

**HAMBATAN PENYALURAN DANA
BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH
(STUDI KASUS DI PROPINSI SUMATERA UTARA)**

Yuris Danilwan
yurisdanilwan@yahoo.com

Akademi Maritim Indonesia Medan

ABSTRACT

In general, the study aims to see how far the effective use of policy implementation disbursements School Operational Assistance (BOS), which has been implemented so far in order to free tuition. The research involves several elements like: PIU Office Level II, Personnel at Bank dealer, School Committee, Principal and Students who are in districts north Sumatra province. This research also involves a number of factors thought to be determinants of implementation effectiveness of the School Operational Assistance (BOS) in the field. Statistical methods used are modeling Structural Equation Modeling (SEM). This research was carried out in Medan. Location of the study Elementary and Junior High School.

Respondents totaled 554 respondents. The results showed that: a). All factors considered valid or have a significant influence on the formation of each latent variable, namely: latent variable input, process, output and outcome. b). The amount of the direct influence of input variables to process variables of 0.83. While the contribution of 68.89%. c). There is a direct influence of input variables on output variables. The amount of the direct influence of input variables on output variables of 0.21. While the direct contribution given by the input variables on output variables of 4.41%. d). There are no direct influence on the input variables Outcome variables. The amount of indirect effect through the Input variable Output variable to the outcome variable that is equal to 0.162. While the contributions made by variable input through output variables Outcome variables at 2.61%. e). There is an indirect effect through the variable Input Variable Process and proceed through a variable output to outcome variables. The amount of indirect effect through the variable process input variables and proceed through a variable output to outcome variables of 0.50. Contributions made 25.49%. f). The influence of each factor formed on the latent variables of input, process and output of the factors increasing the value of education and National Final Test (UAN).

Keyword: Administrative Management, BOS, SEM, National Final Test (UAN).

PENDAHULUAN

Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS- BBM) yang bertujuan untuk mengurangi beban di dalam Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) pada tahun 2005 sangat berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya, baik dari bentuk program maupun mekanisme penyampaian kepada masyarakat. Program PKPS-BBM tahun 2005 meliputi empat bidang, satu dari empat bidang tersebut diantaranya adalah bidang pendidikan atau yang lebih dikenal dengan istilah Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Selama periode Juli-Desember 2005 telah pula diberikan Bantuan Operasional Sekolah untuk SD/MI/SDLB/SMP/MTs/SMPLB serta Pondok Pesantren Salafiyah dan Sekolah Agama non Islam penyelenggara wajar 9 tahun, selain itu juga akan diberikan beasiswa bagi siswa miskin di SMA/SMK/MA/SMLB dengan alokasi dana keseluruhan sebesar 6,27 Triliun sampai Tahun 2009. Namun, demikian terdapat gejala kekhawatiran masyarakat terhadap prinsip kebijakan dana BOS khususnya terhadap efektifitas penyaluran dana BOS.

Salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui kebijakan penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), adalah dalam rangka mengefektifkan sasaran dana bantuan sesuai dengan peruntukannya. Sehubungan dengan kebijakan ini Tung (2002: 66-67) menyatakan bahwa pembagian dana kompensasi kenaikan BBM untuk pendidikan, secara psikologis dikhawatirkan dapat memberikan dampak buruk terhadap proses membangun kemandirian masyarakat. Sebagaimana diketahui, bahwa prinsip utama kebijakan pemberian dana bantuan operasional sekolah tersebut adalah pemerataan akses pendidikan melalui bantuan keuangan dan pembinaan sekolah agar dapat mengatasi operasionalisasi manajemen sekolah dengan periotas siswa yang kurang mampu dalam membayar iuran sekolah.

Beberapa penelitian mengindikasikan bahwa program PKPS-BBM tidak terdistribusi secara efektif melalui BOS di sekolah-sekolah dengan sasaran yang tidak sesuai dengan peruntukannya sebagaimana kebijakan distribusi dana kompensasi itu disektor pendidikan (Rakhmawati, 2008). Hasil studi pendahuluan serta informasi yang berasal dari harian media cetak memperlihatkan bahwa hampir seluruh di sekolah-sekolah mengalami permasalahan yang sama yakni pada tataran permasalahan pertanggungjawaban laporan keuangan dan operasional penggunaan yang notabeneanya dilakukan berbasis kebijakan lokal (*Local Wisdom*). Penelitian ini bertujuan untuk menemukan beberapa faktor hambatan dalam penyaluran dana BOS di Medan Propinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan uraian permasalahan yang ditemui di lapangan, peneliti menganggap pentingnya dilakukannya suatu kajian secara ilmiah yang bersifat empirik melalui kegiatan penelitian ini. Dengan inti kajian utama pada Kinerja Pelaksanaan Program BOS di Sumatera Utara dilihat dari Variabel Efektifitas Petunjuk Teknis, yang terbentuk melalui faktor: Penerimaan Dana, Penyaluran Dana, Pengambilan Dana, dan Penggunaan

Dana. Variabel Efektifitas Pengawasan, yang terbentuk melalui faktor: Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan. variabel sikap Masyarakat terhadap Kinerja Pelaksanaan Program BOS, yang terbentuk dari faktor: Kognitif, Afektif, dan Konatif. Faktor-faktor penentu yang diduga dapat dijadikan sebagai alasan dalam melihat sejauhmana keefektifan pelaksanaan program BOS yang sudah dilaksanakan tersebut, kemudian dirancang suatu model penelitian berdasarkan kajian-kajian teori yang dibangun. Selanjutnya model tersebut dianalisis keakuratannya melalui Metode *Structural Equation Modeling* (SEM).

Penelitian ini bertujuan menghasilkan gagasan baru tentang kebijakan pelaksanaan penyaluran dana BOS yang lebih efektif dan efisien melalui pendekatan substansional faktor-faktor yang dijadikan variabel penentu untuk melihat sejauhmana efektifitas pelaksanaan penyaluran dana BOS yang selama ini sudah dilaksanakan dalam rangka mengembalikan paradigma sekolah milik masyarakat; dari masyarakat untuk sekolah dan kembali kepada masyarakat lagi dalam bentuk investasi pendidikan untuk anak. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai informasi dan masukan untuk berbagai pihak yang berkepentingan dengan Dana BOS baik itu instansi pemerintah maupun non pemerintah, misalnya LSM, masyarakat dan pengelola sekolah.

RERANGKA TEORETIS

Efektifitas Pemanfaatan Kebijakan BOS

Efektifitas menunjukkan taraf tercapainya suatu tujuan. Menurut Komaruddin (1994), dalam Ensiklopedia manajemen secara khusus menyatakan bahwa efektifitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan keberhasilan (atau kegagalan) kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan lebih dahulu. Menurut Koontz, (1972) Efektifitas pelaksanaan dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh taraf pendidikan, pengalaman dan tingkat senioritas usia serta, pertumbuhan sosial dari orang yang menjalankan kebijakan tersebut. Lebih lanjut dikemukakannya, Efektifitas pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari sektor Prestasi Kerja dalam hal: (1) kesungguhan/kecermatan, (2) keadilan, (3) kebijaksanaan, (4) kegairahan kerja/semangat, (5) pengendalian perasaan (emosi). Efektifitas pelaksanaan suatu kebijakan dapat juga dilihat dari berbagai aspek; (1) Petunjuk pelaksanaan kerja, (2) proses kerja, (3) karakteristik pekerja, (4) Kinerja pelaksana dan (5) hasil yang diperoleh.

Koontz (1987:24), Anderson (1983:120), Campbell (1993:50) mengemukakan bahwa kebijakan adalah pernyataan atau pemahaman umum yang mempedomani pemikiran dalam mengambil keputusan yang memiliki esensi batas-batas tertentu dalam pengambilan keputusan. Implikasi kebijakan mempersyaratkan dua hal. Pertama, sekelompok persoalan dengan karakteristik tertentu. Kedua, implikasi dari karakteristik pembuatan kebijakan sebagai suatu proses. Jika dilihat dari sudut pembangunan

pendidikan, maka implikasi kebijakan pendidikan nasional adalah upaya peningkatan taraf dan mutu kehidupan bangsa dalam mengembangkan kebudayaan nasional. Hough (1984:38; 1994:44) mengemukakan persoalan kebijakan kadang-kadang digunakan dalam pengertian sempit untuk mengacu pada tindakan formal yang diikutinya. Proses kebijakan didasarkan pada asumsi bahwa kebijakan publik lebih terkait dengan transformasi konflik kelompok dan nilai-nilai yang mendasarinya. Kebijakan tidak lahir begitu saja melainkan dilahirkan dalam konteks seperangkat nilai yang khusus, tekanan dan dalam susunan struktural yang khusus, termasuk didalamnya kebutuhan dan aspirasi masyarakat sebagai sasaran kebijakan. Rich (1974:98) mengemukakan bahwa kebijakan tidak hanya mengatur sistem operasi secara internal, tetapi juga menyajikan pengaturan yang berhubungan dengan fungsi secara definitive di antara sistem.

Pendekatan kebijakan dalam pendidikan secara garis besar dapat dibedakan menjadi dua yakni pendekatan evaluatif dan pendekatan empirik. Evaluatif adalah suatu aktivitas yang bermaksud mengetahui seberapa, jauh suatu kegiatan dapat dilaksanakan ataukah tidak, berhasil sesuai yang diharapkan atau tidak. Menurut Jones (dalam Sagala 2002:100-101) menjelaskan bahwa, analisis kebijakan pendidikan secara empiris diharapkan dapat menghasilkan dan memindahkan informasi-informasi penting mengenai nilai-nilai, fakta-fakta dan tindakan-tindakan dalam pendidikan. Pendekatan evaluatif sebagaimana ditegaskan Soetjipto dan Kosasi (1999:195-196) dimaksudkan untuk menerangkan keadaan dengan menerapkan suatu kriteria atas terjadinya gejala yang berkaitan dengan nilai dan pengukuran setelah dihubungkan dengan kriteria yang sudah ditentukan sebelumnya. Evaluasi efektifitas pemanfaatan kebijakan Bantuan Operasional Sekolah yang ingin dilihat dalam penelitian ini berdasarkan 1) Evaluasi impresionistik 2) Evaluasi Operasional dan 3) Evaluasi Sistematis. Sedangkan pelaksanaan yang dievaluasi yakni pelaksanaan yang sudah dijalankan pada periode Juli – Desember 2005 dan Periode Januari – Juni 2006.

Evaluasi Program

Evaluasi program adalah proses penetapan secara sistematis tentang nilai, tujuan, efektifitas atau kecocokan sesuatu sesuai dengan kriteria dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses penetapan keputusan itu didasarkan atas perbandingan secara hati-hati terhadap data yang diobservasi dengan menggunakan standar tertentu yang telah dibakukan. Evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan.

Suchman (dalam Anderson 1983) memandang evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil yang telah dicapai dari beberapa kegiatan yang telah direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Definisi lain dari Worthen dan Sanders (dalam Anderson, 1983) menyatakan bahwa evaluasi adalah kegiatan mencari sesuatu yang berharga tentang sesuatu, dalam mencari sesuatu tersebut juga termasuk mencari informasi yang bermanfaat dalam menilai keberadaan suatu program, produksi, prosedur

serta alternative strategi yang diajukan untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Menurut Stake, 1967, Stuffebeam, 1959, evaluasi berfokus pada empat aspek yaitu Konteks, Input, Proses implementasi, Produk. Menurut Bridgman dan Davis (dalam Yusuf, 2000), yaitu evaluasi program secara umum mengacu pada 4 (empat) dimensi yaitu indikator input, indikator process, indikator output, indikator outcomes.

Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan

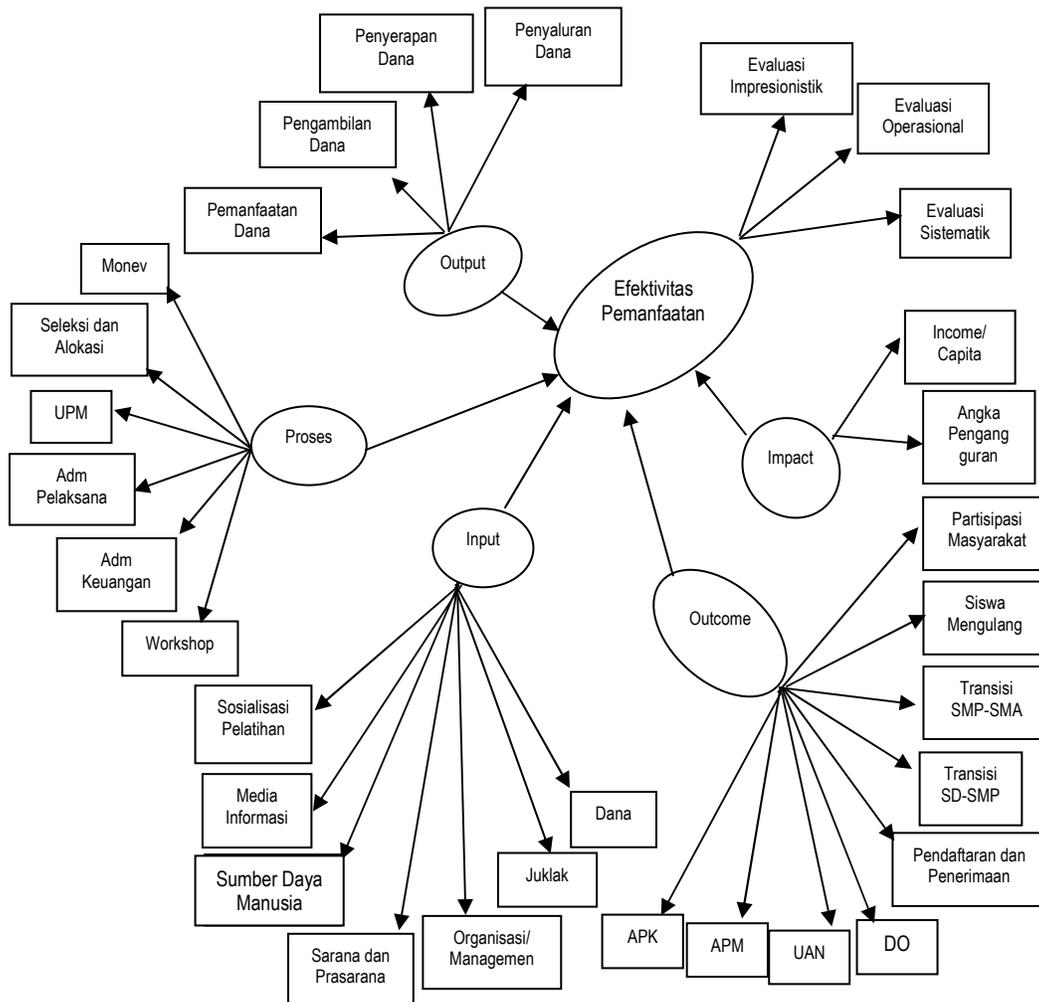
Studi mengenai biaya pendidikan dikaitkan dengan *education adequacy study* (studi kelayakan pendidikan) yang merupakan kajian studi empiris untuk mengestimasi biaya yang dibutuhkan untuk pendidikan publik yang layak di tingkat dasar (Taylor, et al., 2005). Dalam konteks *adequacy*, biaya pendidikan yang dimaksud adalah sejumlah pendanaan (funding) dan tingkat minimum dari segala sumber daya (*resources*) pendidikan dan pengeluaran (*expenditure*) yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tingkat outcome pendidikan tertentu (Reschovsky dan Imazeki 1997; Augenblick 2001, Rao, et al., 2008). Taylor, et al., (2005) mengklasifikasikan studi *adequacy* menjadi tiga kelompok, yaitu a) studi pengeluaran rata-rata (*average expenditure studies*, AES), b) studi biaya sumber daya (*resource cost studies*, RCS), dan c) studi fungsi biaya (*cost function studies*, CFS). Studi pengeluaran rata-rata (AES) melakukan analisis terhadap pengeluaran rata-rata dari satuan pendidikan/sekolah yang dipilih dengan kriteria tertentu. Pengeluaran rata-rata ini dikaitkan dengan pemenuhan tingkat kesuksesan outcome pendidikan sesuai standar pendidikan. Penelitian lain yang berkaitan dengan itu adalah yang dilakukan oleh Augenblick (2001) mengenai pendekatan analisis sekolah sukses/*successful school analysis* (SSA).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di kota Medan. Sebelum pengumpulan data terlebih dahulu dilaksanakan survei pendahuluan. Penyebaran angket sebanyak 545 responden yang berbagai elemen seperti: Satker Dinas Tingkat II, Personil pada Bank penyalur, Komite Sekolah, Kepala Sekolah dan Siswa yang terdapat di kota Medan. Titik permulaan proses penelitian ini adalah mengumpulkan semua informasi atau melakukan studi literatur bisa berupa laporan-laporan ilmiah, hasil penelitian-penelitian sebelumnya atau laporan-laporan yang lain yang ada kaitannya dengan penelitian ini. Setelah melakukan studi literatur, peneliti mencoba untuk merumuskan suatu hipotesis yang bersifat kausalitas.

Ada tiga tahapan proses dalam melakukan spesifikasi model dalam penelitian ini, sebagaimana yang dikembangkan oleh Joreskog dan Sorban (1996). *Pertama*: menginventarisir semua variabel dari sumber-sumber teoretis atau empirik, *Kedua*: melakukan *causal ordering* dari semua variabel yang diinventarisir tersebut. *Ketiga*: merumuskan hipotesis yang bersifat kausalitas. Penelitian Korelasional dan kausal dengan melibatkan variabel multivariat.

Metode statistik yang digunakan adalah Pemodelan *Struktural Equation Modeling* (SEM) Joreskog and Sorbon (1999). Prinsip dari analisis ini merupakan pendekatan terintegrasi dalam melihat secara serempak pemeriksaan terhadap 3 (tiga) analisis. *Pertama*: validitas dan reliabilitas faktor-faktor penentu yang membentuk kinerja pelaksanaan program BOS baik yang berasal dari variabel Observasi endogen maupun variabel observasi eksogen, *Kedua*: pengujian terhadap model hubungan antar variabel laten Kinerja Pelaksanaan BOS, yakni Variabel Input, Variabel Proses, Variabel Output dan Variabel Outcome, *Ketiga*: membuat model yang bermanfaat untuk prakiraan.



Gambar 1
Kerangka Penelitian

Untuk menguji kesesuaian model dengan data yang dianalisis digunakan Indeks GFI (*Goodness of Fit Index*) dan AGFI (*Adjusted Goodness of Fit Index*). Model structural dikatakan baik, jika nilai indeks-indeks tersebut bernilai lebih besar atau sama dengan 0,90 (Hair et al., 1998; Hulland et al., 1996). Hasil pengujian model ini dapat diketahui faktor-faktor mana yang selama ini merupakan faktor keberhasilan yang dapat meningkatkan kinerja pelaksanaan BOS yang bermuara pada variabel Outcome. Untuk lebih jelasnya kerangka penelitian dapat dilihat dalam Gambar 1.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan hanya lima faktor (26,31 %) yang teridentifikasi dapat mendukung keberhasilan dan ketercapaian program. Kelima faktor dimaksud adalah 1) Faktor Organisasi, 2) Faktor Seleksi dan Alokasi Dana, 3) Unit Pengaduan Masyarakat, 4) Pengambilan Dana dan 5) Pemanfaatan Dana.

Selain dari pada faktor tersebut teridentifikasi keberadaan dapat mendukung keberhasilan dan ketercapaian program, terdapat faktor-faktor yang diprediksi dapat mendukung keberhasilan dan ketercapaian program BOS. Faktor-faktor tersebut adalah: 1). Dana Operasional, 2). Media Informasi, 3). Petunjuk Pelaksanaan, 4). Monitoring dan Evaluasi, 5). Administrasi Pelaksanaan, 6). Workshop, dan 7). Penyerapan Dana. Sedangkan faktor lainnya yakni: 1). Sosialisasi Pelatihan, 2). Sumberdaya Manusia, 3). Sarana dan Prasarana, 4). Administrasi Keuangan dan 5). Penyaluran Dana, diduga merupakan faktor yang menyebabkan kebijakan terhadap pelaksanaan program tersebut kurang berhasil secara efektif dalam rangka mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Manakala dikaji dari sudut pandang wewenang tugas, artinya siapa yang melaksanakan program-demi program mulai dari program penetapan alokasi BOS di tiap propinsi sampai dengan program penyaluran dan pemanfaatan dana ditingkat sekolah atau daerah. Dengan demikian dipahami bahwa, unsur atau orang yang melaksanakan program yang diduga merupakan faktor yang menyebabkan kebijakan program tidak efektif sebagaimana sasaran yang hendak dicapai, tentulah dari unsur personil yang ada di daerah termasuk di dalamnya mulai dari Unsur Dinas di tingkat kabupaten/kota sampai dengan unsur pelaksana di lapangan yang dalam hal ini kepala sekolah beserta jajarannya. Pernyataan ini bukan hanya sekedar pernyataan yang sifatnya tendensius, melainkan dibuktikan oleh fakta yang diperoleh dari data yang ada. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari beberapa faktor yang diduga menyebabkan program tidak berjalan secara efektif sebagaimana sasaran yang hendak dicapai, yakni:

- 1) *Sosialisasi pelatihan*, terutama bagi peserta yang sudah jelas nantinya ditugaskan sebagai personil yang dapat mensosialisasikan kebijakan program di lapangan, hanya sekitar 15,2% dari seluruh responden yang hanya mampu memahami materi yang

telah disampaikan oleh instruktur pada saat mengikuti pelatihan. Sebagian lainnya sekitar 66% yang hanya memahami sebagian dari materi yang disampaikan, sedangkan sisanya sekitar 18,4% dari peserta yang mengikuti pelatihan, sama sekali belum memahami materi yang disampaikan oleh instruktur pelatihan.

- 2) *Sumberdaya Manusia*, yang diharapkan sebagai ujung tombak pelaksanaan program kebijakan dalam rangka pelaksanaan pemberian dana Bantuan Operasional Sekolah, diyakini kurang memiliki disertai dengan kapasitas dan akuntabilitas kemampuan pada bidangnya yang meliputi: Latar belakang Pendidikan, Pengalaman kerja dan komitmen kerja. Pada hal kriteria-kriteria tersebut merupakan pondasi utama pada efektifitas mencapai sasaran keberhasilan kerja yang hendak dicapai. Sebagaimana dikemukakan Komarudin (1994), dalam Ensiklopedia manajemen secara khusus menyatakan bahwa efektifitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan keberhasilan (atau kegagalan) kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan lebih dahulu. Lebih lanjut dikemulkannya bahwa, hasil kerja dikatakan efektif apabila terdapat kemampuan dalam pelaksanaan tugas-tugas sebagai usaha untuk keseimbangan yang dinamis antara kualitas kerja yang dimiliki dengan kuantitas kerja yang dihasilkan. Ketidakefektifan suatu kerja dapat pula terjadi karena tidak didapatinya tenaga profesional serta tidak berpengalaman, berpengetahuan yang sangat minim dan tidak didukung oleh komitmen kerja.

Berdasarkan analisa terhadap diskripsi data pada faktor kualitas sumberdaya manusia menginformasikan sebagai berikut: sekitar 14,8% dari jumlah responden yang diteliti memiliki personil atau anggota dalam rangka pelaksanaan program telah didukung oleh kesiapan sumberdaya manusia yang dapat dipertanggungjawabkan dari segi latar belakang pendidikan, berpengalaman dalam menangani bidang-bidang yang ditugaskan dan memiliki komitmen dalam melaksanakan tugasnya. Sebagian lainnya sekitar 59,2% dari sampel yang diteliti menginformasikan bahwa, realisasi terhadap pelaksanaan program hanya didukung oleh sebagian personil yang telah memiliki sumberdaya manusia yang berpengalaman dan sesuai antara bidang kerja dengan stratifikasi bidang pendidikan yang dimiliki. Sedangkan sisanya sekitar 26% dari jumlah responden yang diteliti menginformasikan bahwa, hanya beberapa personil yang memiliki keseusaian antara bidang kerja yang dilaksanakannya dengan latar belakang pendidikan yang dimiliki dan masih terlihat belum berpengalaman dalam menangani bidang-bidang tugas yang dilaksanakannya.

3. *Sarana dan Prasarana*, merupakan suatu komponen utama dalam mendukung terlaksananya suatu kegiatan untuk mencapai efektifitas dan efisiensi hasil yang diharapkan. Namun kenyataan dari informasi data yang diperoleh, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh pelaksana BOS di daerah belum didukung sebagaimana petunjuk buku pelaksanaan kegiatan program BOS. Berdasarkan data yang diperoleh menginformasikan bahwa, hanya sekitar 13,7 % dari seluruh unsur pelaksanaan

program di daerah yang sudah dapat dikatakan memiliki sarana dan prasarana dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan program kegiatan BOS, sedangkan sisanya sebesar 68,1% yang hanya sebagian memiliki ketersediaan sarana dan prasarana dan sisanya sebesar 18,2% belum sama sekali didukung oleh ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai dalam menunjang terlaksananya proses kegiatan.

4. *Administrasi Keuangan*, yang dalam pelaksanaannya sangat dituntut suatu keahlian khusus dalam menangani bidang tersebut, walaupun persyaratan dari latar belakang pendidikan tidak terpenuhi, minimal dari segi latar belakang pengalaman dalam menjalankan administrasi. Berdasarkan data yang menyangkut tentang personil yang menangani administrasi keuangan dalam rangka menunjang pelaksanaan program kegiatan BOS diperoleh data sebagai berikut: sekitar 12,5% dari seluruh pelaksanaan program di daerah yang hanya memiliki personil bidang administrasi sesuai bidangnya dan cukup berpengalaman dalam melaksanakan tugas-tugas administrasi keuangan tersebut, sedangkan hampir sekitar 73,6% hanya memiliki sebagian personil yang terpenuhi syarat dari latar belakang pendidikan dan dinilai kurang mampu dalam melaksanakan tugas-tugas yang menyangkut penyelesaian administrasi keuangan sebagai yang diharapkan. Sedangkan sisanya sebesar 13,9% dari pelaksana kegiatan di daerah belum ada memiliki kriteria atau persyaratan dari latar belakang pendidikan untuk menangani bidang administrasi keuangan tersebut, demikian pula halnya dengan pengalaman yang menyangkut bidang ini.
5. *Penyaluran Dana*. Penyaluran dana yang seharusnya diharapkan mencapai 100% tepat waktu dan sasaran serta sesuai menurut prosedur yang direncanakan. Namun dalam kenyataan dalam pelaksanaan di lapangan belum tercapai sebagaimana yang diharapkan. Sehingga dalam penggunaannya pun sudah dipastikan tidak sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya. Berdasarkan hasil observasi dan keterangan yang diperoleh dari beberapa orang petugas yang terkait langsung dengan pelaksanaan tugas di lapangan, terdapat beberapa hal yang menyebabkan terjadinya keterlambatan dalam penyaluran dana ini, faktor utama yang dominan adalah Media Informasi, kesiapan pembentukan keorganisasian pada tiap-tiap sekolah, rentang kendali atau jarak tempuh antara lokasi sekolah dengan bank penyalur yang ditunjuk untuk tempat pengambilan dana yang terkait langsung dengan waktu dalam merealisasikan penyaluran dana tersebut, selain dari pada itu, kesiapan sumberdaya manusia, sosialisasi pelatihan, sarana dan prasarana serta penanganan terhadap administrasi keuangan juga sangat mempengaruhi dalam kegiatan penyaluran dana ini.

Beberapa kendala yang dihadapi dalam rangka mencapai tingkat efektifitas dan efisiensi serta keberhasilan pelaksanaan program pemberian dana Bantuan Operasional Siswa tersebut sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwasanya, seluruh pelaksanaan program yang menyangkut kegiatan pemberian dana Bantuan Operasional Siswa yang selama ini sudah diusahakan oleh pemerintah sebenarnya sudah

cukup baik pada tingkat pusat dan Propinsi, namun belum dinyatakan berhasil pada tingkat tataran Kabupaten/Kota dan daerah kecamatan, dikarenakan ketidaksiapan dan ketidakmampuan personil di tiap-tiap daerah yang diharapkan sebagai perpanjangan tangan dalam menyampaikan amanah yang diberikan, sehingga pada tahap proses dalam rangka merealisasikan program tersebut mengalami banyak hambatan dan akhirnya program pelaksanaan kegiatan pemberian dana Bantuan Operasional sekolah yang selama ini dikhawatirkan oleh banyak kalangan memang telah benar-benar terbukti.

Sebagaimana kekhawatiran yang dikemukakan oleh Tung (2002: 66-67) menyatakan bahwa pembagian dana kompensasi kenaikan BBM untuk pendidikan, secara psikologis dikhawatirkan dapat memberikan dampak buruk terhadap proses membangun kemandirian masyarakat. Kekhawatiran pendapat di atas sebenarnya cukup beralasan, sebab sebagian besar masyarakat memiliki persepsi bahwa prinsip utama kebijakan pemberian dana bantuan operasional sekolah tersebut adalah untuk pemerataan akses pendidikan melalui bantuan keuangan dan pembinaan sekolah agar dapat mengatasi operasionalisasi manajemen sekolah dengan prioritas siswa yang kurang mampu dalam membayar iuran sekolah. Sedangkan dalam kenyataannya di lapangan belum tercapai sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat yang memang sebagian besar dari masyarakat kita masih banyak yang kurang mampu.

Besarnya pengaruh langsung variabel Input terhadap variabel proses sebesar 0,83. Sedangkan kontribusi yang diberikan 68,89% dan sisanya sebesar 31,11% berasal dari faktor lain yang diduga tidak berasal dari faktor yang tidak diteliti dalam penelitian ini. Besarnya kontribusi yang dihasilkan sebagaimana nilai besaran koefisien yang ditunjukkan di atas, diyakini berasal dari faktor Media Informasi serta sarana dan prasarana yang sama-sama menunjukkan nilai sebesar 50,41% dalam rangka mendukung keberhasilan Proses. Lebih besarnya nilai kedua faktor ini relatif terhadap faktor-faktor lainnya yang terdapat pada variabel input, bukan berarti variabel ini sudah menunjukkan hasil yang sebenarnya dapat dipertanggungjawabkan keberadaannya dimiliki oleh personil yang ada di lapangan. Tetapi kedua faktor ini merupakan faktor terpenting yang harus dilengkapi dan harus ada dalam mendukung keberhasilan program. Sebab jika dikaitkan dengan keberhasilan nilai *outcome* yang merupakan keterkaitan di antara sistem tersebut, nilai kedua faktor inilah yang paling besar memiliki selisih rentangan kontribusi yang harus diberikan untuk menghasilkan nilai *outcome* tersebut.

Jika dilihat, tingkat pencapaian nilai kedua faktor ini terhadap keberhasilan outcome masing-masing sebesar 12,85%. Itu artinya, untuk mendukung keberhasilan atas terlaksananya program masih dibutuhkan kelengkapan sebesar 50,41% - 12,85% = 37,59%, sebab telah dikatakan sebelumnya bahwa disatu sisi faktor media informasi diprediksi merupakan faktor yang dapat mendukung keberhasilan program dan di sisi lain yakni faktor sarana dan prasarana merupakan faktor yang sangat lemah yang menyebabkan program kurang berhasil dilaksanakan. Diurutan kedua berada pada faktor

keorganisasian yang menunjukkan nilai kontribusi terhadap pelaksanaan proses yakni sebesar 49%. Dan jika dikaitkan dengan keberhasilan program pada variabel outcome yakni sebesar 12,49%. Artinya untuk mendukung keberhasilan terhadap terlaksananya program masih harus ditingkatkan kelengkapannya sebesar 36,51% pada faktor keorganisasian. Faktor selanjutnya adalah Sosialisasi pelatihan dan sumberdaya manusia dan diikuti oleh faktor berikutnya yakni faktor Dana Operasional dan faktor Juklak, kontribusi yang masih dibutuhkan masing-masing sebesar 33,45% dan 31,48% dalam rangka mendukung keberhasilan *outcome*.

Untuk keseluruhan faktor pada pembentukan variabel input dan kontribusinya terhadap keseluruhan faktor pada variabel proses sebagaimana telah diungkap sebesar 68,9% dan kontribusi ini dinyatakan valid pada taraf signifikansi Alpha sebesar 0,069 dan memenuhi tarap penerimaan T-values sebesar 11,98 atau berada di luar rentangan -1,96 dan + 1,96. jika nilai besaran kontribusi ini dibandingkan dengan kontribusi minimal yang harus dicapai variabel Input terhadap variabel Outcome, sebagaimana diprediksi sebelumnya yakni sebesar 15,21%, yang lebih besar dari kontribusi variabel Input terhadap variabel Proses, maka faktor-faktor dalam pembentukan Input dalam mendukung pelaksanaan kerja pada faktor-faktor pembentukan variabel proses, tidak diragukan lagi keberadaannya, yang nantinya dapat dijadikan sebagai faktor perantara dalam mencapai keberhasilan pada pelaksanaan kerja ditataran Outcome. Dengan kata lain kebijakan yang dibuat oleh pemerintah selama ini dalam memilih faktor-faktor pada pembentukan Input dinyatakan tepat secara inpiris dalam rangka ikut menopang keberhasilan pelaksanaan kerja yang dilakukan pada tataran proses.

Dengan demikian dapat disimpulkan, hipotesis pertama ini terbukti kebenaran bahwa terdapat kontribusi secara langsung variabel Input terhadap variabel Proses. Besarnya pengaruh langsung variabel Input terhadap variabel Output sebesar 0,21. Sedangkan kontribusi yang diberikan oleh variabel Input terhadap variabel Output sebesar 4,41%., ditentukan oleh koefisien T-Values sebesar 2,74, atau berada di luar rentangan -1,96 dan + 1,96. walaupun kontribusi secara langsung ini diyakini valid pada daerah penerimaan H_0 , namun kontribusi yang diberikan oleh faktor-faktor pada variabel Input terhadap faktor-faktor pada variabel Output masih berada di bawah target minimal sebagaimana kontribusi yang diharapkan terjadi dengan keberadaan faktor-faktor pada variabel Input dalam rangka berkontribusi secara langsung pembentukan keberhasilan kerja pada variabel Outcome yakni sebesar 15,21 %. Jika keberadaannya seperti ini, maka terdapat beberapa dugaan kemungkinan mengapa kontribusi faktor-faktor Input terhadap Output dinyatakan rendah relatif dengan kontribusi yang terjadi ketika variabel input berkontribusi secara langsung terhadap variabel proses.

Pertama: terdapat beberapa faktor lainnya yang seharusnya ada dalam membentuk variabel input dengan kata lain perlu penambahan beberapa faktor pada tataran Input atau di lain pihak harus diketahui terlebih dahulu faktor-faktor yang dianggap dapat

mendukung keberhasilan kerja pada tataran Output yang dianggap kurang mampu untuk selanjutnya diperbaiki sistim kerjanya. Peneliti menduga, ketujuh faktor yang tersedia selama ini dalam rangka membentuk tataran kerja input, hanya didominasi untuk mendukung terlaksananya kerja pada tataran proses. Sedangkan dalam kenyataannya belum dapat mendukung untuk menunjukkan keberhasilan pada tataran output, hal ini terbukti dari ketujuh faktor yang telah dirancang pemerintah selama ini dalam rangka mendukung keberhasilan kerja pada tataran output belum dapat mengimbangi harapan yang diinginkan dalam rangka mencapai target minimal yang ditunjukkan kontribusi langsung pada variabel input terhadap variabel outcome.

Kedua: Jika dugaan pertama ini benar, pemerintah harus memilih secara bijak dalam rangka memilih faktor-faktor yang tepat dalam meningkatkan kerja Input, sekaligus diharapkan dapat meningkatkan kerja para tataran output dan minimal tidak mempengaruhi terhadap penurunan kerja pada tataran proses dalam kaitannya terhadap program kerja lanjutan menuju peningkatan kerja outcome disisi lain. Sebab jika terjadi penurunan kerja pada tataran proses akibat dari penambahan faktor pada tataran Input akan sangat mempengaruhi sistim kerja daripada jalur Proses ke tingkat Output yang pada akhirnya akan berpengaruh penurunan pada tataran kerja Outcome.

Besarnya pengaruh tidak langsung variabel Input melalui variabel Output terhadap variabel Outcome yaitu sebesar 0,1617. Sedangkan kontribusi yang diberikan oleh variabel Input melalui variabel Output terhadap variabel Outcome sebesar 2,61%. Hal tersebut menunjukkan adanya kontribusi yang dinyatakan oleh koefisien T-Values yang dihasilkan sebesar 2,74, dan 4,20 dimana kedua parameter ini berada di luar daerah penerimaan H_0 . dengan demikian dapat dikatakan bahwa telah terbukti secara empiris bahwa terdapat pengaruh tidak langsung variabel Input melalui variabel Output terhadap variabel Outcome.

Jika dilihat besarnya kontribusi Input secara tidak langsung melalui variabel Output terhadap variabel Outcome sebesar 2,61% maka belum dapat dikatakan mencapai suatu keberhasilan sebagaimana harapan yang diinginkan oleh faktor-faktor pembentuk variabel Input dalam berkontribusi secara langsung terhadap variabel outcome yakni sebesar 15,21%. Kenyataan inilah yang membuktikan bahwasanya dipandang perlu penambahan beberapa faktor pada variabel Input atau dengan memperbaiki sistim kerja pada faktor-faktor Input yang diyakini belum dapat menopang keberhasilan pelaksanaan kegiatan program dalam upaya mencapai efisiensi dan efektifitas keberhasilan outcome. Walaupun telah dinyatakan benar terdapat kontribusi melalui pembuktian hipotesis secara empiris. Namun demikian kontribusi secara tidak langsung variabel input melalui variabel output terhadap variabel outcome ini belum dapat dikatakan tepat pada sasaran kontribusinya dengan kata lain kontribusi yang diberikan oleh variabel Input melalui faktor output terhadap keberhasilan program pada outcome masih lemah dan berada di bawah harapan minimal dibandingkan kontribusi yang diberikan oleh variabel Input

secara langsung terhadap variabel Outcome. Manakala dikaji berdasarkan koefisien pengaruh masing-masing yang diberikan variabel proses ke variabel output, dan dilanjutkan pada koefisien pengaruh dari variabel output terhadap variabel outcome terlihat secara nyata terjadinya kondisi penurunan pengaruh dari kedua jalur tersebut disebabkan oleh beberapa faktor yang terdapat pada masing-masing variabel latennya.

Berdasarkan hasil analisis ini dan kaitannya dengan dugaan peneliti tentang beberapa faktor yang belum terpenuhi dalam membentuk variabel input pada hipotesis kedua sebelumnya, yakni dipandang perlu menambah variabel berikutnya atau memperbaiki faktor-faktor yang dianggap masih lemah dalam membentuk variabel input yang diperkirakan dapat mendukung keberhasilan kerja baik kontribusinya terhadap tataran Proses, Output maupun Outcome. Untuk mengkaji secara mendalam tentang permasalahan ini maka harus kembali merujuk kepada pembahasan deskripsi data pada masing-masing variabel selanjutnya dikaitkan dengan pembahasan terhadap masing-masing faktor dan berkontribusinya terhadap faktor-faktor pada tataran variabel outcome.

Pendekatan pendekatan sebagaimana kajian di atas ditegaskan Tilaar (2000:46) dimaksudkan untuk menerangkan keadaan dengan menerapkan suatu kriteria atas terjadinya gejala yang berkaitan dengan nilai dan pengukuran setelah dihubungkan dengan kriteria yang sudah ditentukan sebelumnya. Jadi evaluasi kebijakan bukan hanya sekedar mengumpulkan fakta tentang sesuatu katakanlah mengenai manajemen yang dapat menjamin mutu, tetapi menunjukkan bahwa sesuatu itu mempunyai nilai jika dibandingkan dengan kriteria atau acuan yang menjadi pedoman. Besarnya pengaruh tidak langsung variabel Input melalui variabel Proses dan dilanjutkan melalui variabel Output terhadap variabel outcome sebesar 50,48%. Kontribusi yang diberikan 25,49% artinya tingkat keberartian pengaruh dan kontribusi dari nilai parameter tersebut, dinilai berdasarkan parameter yang dihasilkan oleh koefisien T-Values yakni sebesar 11.98, 4.08 dan 4.20, dimana masing-masing nilai parameter ini letaknya di luar daerah penolakan H_0 yakni -1,96 dan +1,96. Berdasarkan letak masing-masing nilai parameter T-values tersebut dapat disimpulkan bahwa, pengaruh tidak langsung variabel Input Melalui Variabel Proses dan dilanjutkan melalui variabel Output terhadap variabel Outcome diterima kebenarannya secara signifikan.

SIMPULAN

Seluruh Faktor dinyatakan valid atau memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pembentukan masing-masing variabel latennya. Variabel laten dimaksud yakni: variabel laten Input, variabel laten proses, variabel laten output dan variabel laten Outcome. Pengaruh masing-masing faktor yang terbentuk pada variabel laten Input, Proses dan Output terhadap faktor peningkatan pendidikan dan nilai UAN. Pengaruh masing-masing faktor yang terbentuk pada variabel laten Input, Proses dan Output terhadap faktor

peningkatan pendidikan dan nilai UAN adalah sebagai berikut: Variabel laten Input antara lain 1) faktor Dana Operasional. 2) faktor Sosialisasi Pelatihan. 3). Faktor Sumberdaya Manusia. 4). faktor Sarana dan Prasarana. 5) Media Informasi. 6) faktor Organisasi, masing-masing memberikan kontribusi terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru dan terhadap ketercapaian UAN, namun cenderung masih sedikit/kecil dibandingkan kekurangan target yang masih harus dicapai.

Variabel laten Proses antara lain, 1) faktor Seleksi dan Alokasi Dana, 2) Faktot Unit Pengaduan Masyarakat, 3) faktor MONEY, 4). faktor Administrasi Pelaksanaan, 5) faktor Administrasi Keuangan. 6). faktor Workshop masing-masing memberikan kontribusi walaupun relatif kecil dibandingkan kekuarangan target yang harus dicapai terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru dan terhadap ketercapaian UAN.

Variabel laten Output antara lain 1) faktor Penyaluran Dana. 2) faktor Penyerapan Dana. 3) faktor Pengambilan Dana. 4) fator Pemanfaatan Dana masing-masing mampu memberikan kontribusi yang cenderung lebih besar dibanding variabel sebelumnya atas kontribusinya terhadap ketercapaian bidang pendidikan baru dan kontribusinya terhadap ketercapaian UAN.

Keberadaan dari sistim jaringan kerja (*network planning*) sebagaimana ditawarkan pemerintah pusat dan untuk selanjutnya kebijaksanaan tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah daerah Kabupaten/kota sampai ketingkat kecamatan telah terbukti bermanfaat dapat berkontribusi secara pisitif dan signifikan terhadap peningkatan kerja outcome. Namun kenyataan kurang berhasil dan tidak efektif dan efisien dalam pelaksanaannya. Ketidakberhasilan pelaksanaan program kegiatan pemberian dana Bantuan Operasional Sekolah yang terjadi di Sumatera Utara lebih disebabkan oleh ketidaksiapan Sumberdaya Manusia di daerah dalam rangka mengimbangi datangnya kebijakan dari pemerintah pusat. Ketidaksiapan dimaksud lebih disebabkan oleh rendahnya faktor-faktor dari komponen dalam Sistem Informasi Manajemn (SIM) meliputi: a) komponen manusia (*human resource*), b) *Hardware Resource*, c) *Software Resource*, d) data *Resource*. e) *Network Resource*. Selanjutnya dipengaruhi oleh pelaksanaan dari sudut fungsi-fungsi manajemen itu sendiri antara lain: perencanaan, pengorganisasian, pengontrolan dan evaluasi diyakini belum optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, C, Arnold. 1983. Educational and economic development. Chicago: Publ. Co.
- Augenblick, Myers. 2001. *Calculation Of The Cost Of An Adequate Education In Maryland In 1999-2000 Using Two Different Analytic Approaches*. Denver: Augenblick & Myers, Inc

- Campbell, R. F. et al. 1993. *Introduction to Educational Administration*. Boston: Allyn Bacon Company.
- Hair, J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L., & Black, W. C. 1998. *Multivariate Data Analysis*. New Jersey: Prentice Hall
- Hough, J. R. 1984. *Educational Policy. An International survey*. New York: St. Martin's.
- Hulland, J., Chow, W. H., & Lam, S. 1996. Use of causal models in marketing research: A review. *International Journal of Research in Marketing* 13: 181-197.
- Karl Joreskog and Dag Sorbon. 1999. *Interactive LISREL. User's Guide, Scientific Software International (1996)*. Lisrel 8: Structural Equation Modeling With the Simplis Command Language, Scientific Software International, Inc., North Lincoln
- Karl Joreskog and Dag Sorbon. 1999. *Interactive LISREL. User's Guide, Scientific Software International (1998)*. *Prelis: A Program for Multivariate Data Screening and Data Summarization*, Second edition, Scientific Software International, Inc., Mooresville.
- Tung Khoe Yao. 2002. *Simponi Sedih Pendidikan Nasional*. Jakarta. Abdi Tandur
- Komarudin. 1994. *Managemen Berdasarkan Sasaran*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Koontz, Harold. 1972. *Principles of management*. New York: McGraw Hill Book.
- Prakosa, Ibnu. 2010. *Analisis Biaya Satuan Pendidikan Dasar Studi Kasus di Kabupaten Sragen*. Tesis Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret: Tidak dipublikasikan.
- Rao, Ramesh dan R.S. Naidu. 2008. *A Critical Review of Method Used Estimate the Cost of An Adequate Educational*. *Journal of Sustainable Development* 1 (3): 45
- Rich, J. M. 1974. *New Direction in Educational Policy*. Nebraska: Professional Educators Publishing Inc.
- Rakhmawati Risa, 2008. *Pengaruh Pemberian Bantuan Sekolah dan Kemampuan Ekonomi Orang Tua Serta Minat Belajar Siswa Terhadap Prestasi Belajar Siswa Ekonomi, Siswa Kelas VIII SMPN Kedung Jepara*. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Surakarta.

- Sahertian, A. Piet. 1994. *Profil Pendidikan Profesional*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Sagala Saiful. 2002. *Administrasi pendidikan kontemporer*. Bandung: Alfabeta
- Steers, Richard M. 1990. *Efektifitas Organisasi*, (Terjemahan Tim Erlangga), Jakarta: Erlangga
- Taylor, L., Baker, B., and Vedlitz, A.,. 2005. *Measuring Educational Adequacy in Public Schools*. Working Paper. Bush School of Govt. Texas A&M University.