

PELAKSANAAN PROGRAM PENDIDIKAN “GRATIS”

**(Studi Tentang Program Bantuan Operasional Management
Mutu (BOMM) Pada Dinas Pendidikan
Kabupaten Banyuwangi)**

SKRIPSI

**DIANI MEI SAFITRI
0510313038**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2009**

MOTTO

“Tidak ada jalan pintas menuju kesuksesan.
Kesuksesan akan datang pada mereka yang berusaha
mendapatkannya bukan pada mereka yang hanya
mengharapkannya. Jangan pernah putus asa karena
yang mudah putus asa tidak pernah sukses dan orang
sukses tidak pernah putus asa.”



TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

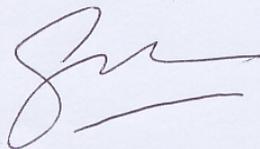
JUDUL : PELAKSANAAN PROGRAM PENDIDIKAN "GRATIS"
(STUDI TENTANG PROGRAM BANTUAN
OPERASIONAL MANAGEMENT MUTU (BOMM)
PADA DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN
BANYUWANGI)

DISUSUN OLEH : DIANI MEI SAFITRI
NIM : 0510313038
FAKULTAS : ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN : ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI : ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH

MALANG, Mei 2009

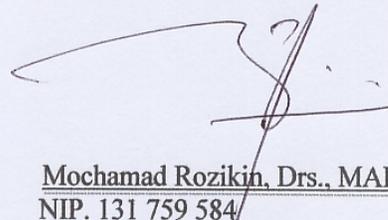
KOMISI PEMBIMBING

KETUA



Dr. Suryadi, M.S
NIP. 131 697 689

ANGGOTA



Mochamad Rozikin, Drs., MAP
NIP. 131 759 584

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan didepan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 25 Juni 2009
Jam : 09.00 Wib
Skripsi atas nama : **DIANI MEI SAFITRI**
Judul : **PELAKSANAAN PROGRAM PENDIDIKAN
"GRATIS" (Studi Tentang Program Bantuan
Operasional Management Mutu (BOMM) Pada Dinas
Pendidikan Kabupaten Banyuwangi)**

Dan dinyatakan **LULUS**
MAJELIS PENGUJI

KETUA



Dr. Suryadi, M.S
NIP. 131 697 689

ANGGOTA



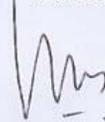
Drs. Mochamad Rozikin, MAP
NIP. 131 759 584

PENGUJI 1



Drs. Heru Ribawanto, MS
NIP. 131 704 334

PENGUJI 2



Drs. Irwan Noor, MA
NIP. 131 570 387

PERNYATAAN ORSINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan benar-benar bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 9 Mei 2009

Mahasiswa



Nama : LIANI MEI SAPITRI
NIM : 0510313038

RINGKASAN

Diani Mei Safitri, 2009, **PELAKSANAAN PROGRAM PENDIDIKAN “GRATIS” (STUDI TENTANG PROGRAM BANTUAN OPERASIONAL MANAGEMENT MUTU (BOMM) PADA DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN BANYUWANGI)**. Dr. Suryadi, M.S, Mochamad Rozikin, Drs., MAP, 140 hal+xiv

Besarnya dana tidak dengan sendirinya dapat menghasilkan kualitas pendidikan yang tinggi namun suatu adagium mengatakan bahwa *“funds is the life-blood of a system.”* Sistem pendidikan hanya dapat dilaksanakan dan berhasil mencapai sasarannya atau mewujudkan visi dan misi sistem tersebut apabila didukung oleh dana yang memadai. Hal ini berarti dana tersebut harus dapat digunakan secara efisien dan efektif. Penggunaan dana secara efisien dan efektif dalam sistem pendidikan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, ialah adanya suatu program yang telah tersusun secara tepat dan waktu yang sesuai untuk dilaksanakan. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mengalokasikan anggaran pendidikan dalam bentuk Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM). Pelaksanaan Program BOMM ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi dengan penghentian pungutan dana penyelenggaraan pendidikan kepada SMA/SMK Negeri di seluruh Kabupaten Banyuwangi.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisa pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Ada dua fokus penelitian dalam penelitian ini, yaitu pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi serta faktor-faktor pendorong dan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi. Lokasi dan situs penelitian berada di Kabupaten Banyuwangi, di Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi telah mampu meningkatkan intensitas kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas guru (MGMP) dan kualitas kepala sekolah (MKKS), sarana dan prasarana sekolah semakin lengkap, peningkatan intensitas dan jenis kegiatan ekstrakurikuler, penurunan angka mengulang dan putus sekolah dan peningkatan kualitas pendidikan yang dapat dilihat dari nilai rata-rata Ujian Nasional (UNAS) dan Tingkat Kelulusan Ujian Nasional (UNAS). Meskipun ada beberapa kendala, seperti dalam pelaksanaan sosialisasi Program BOMM yang kurang memuaskan, namun secara keseluruhan, pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi berjalan efektif. Melihat keadaan tersebut, diharapkan nantinya pelaksanaan Program BOMM bisa berjalan lebih optimal dan mampu mewujudkan tujuan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam hal peningkatan kualitas pendidikan.

SUMMARY

Diani Mei Safitri, 2009, **Realization Of Free Education Program (Study About Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program In Education Official In Banyuwangi Regency)**. Dr. Suryadi, M.S, Mochamad Rozikin, Drs., MAP, 140 hal+xiv

Big fund does not make high education quality it self but there is adagium said that *"funds is the life-blood of a system."* Education system only can do and reach the target or make vision and mission of system come true if support by proper fund. It means that fund must use as efficient and effective. The used of fund as efficient and effective in education system, in government or local government, is a program that arranged exactly and appropriate time to work. That is the reason Local Government of Banyuwangi Regency allocated education estimates in Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program. Realization of this program wishful can improve education quality in Banyuwangi Regency with stopped fund picking in education implementation at upper public school or vocational upper public school in the whole of Banyuwangi Regency.

This research purpose to describe and analyze implementation of Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program in Banyuwangi Regency. This research used qualitative method. There are two focus in this research, implementation Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program, impeller and inhibitor factors in Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program in Banyuwangi Regency. The location and site of this research is Education officer of Banyuwangi Regency.

Research result showed that Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program in Banyuwangi Regency can improve intensity activities that related with teacher quality improvement and head-master quality, school equipment, improve intensity and extracurricular kind, decline study over again rate, school break and improve education quality that show in average value of National Examination (UNAS) and graduate level of National Examination (UNAS). Even there are some obstacle, for example in socialization Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program unsatisfactory, but totality implementation of Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program in Banyuwangi Regency going effective. By see the condition, expected implementation Quality Management Operational Assistance (BOMM) Program in future could going more optimal and could incarnate purpose Local Government of Banyuwangi Regency in education quality improvement.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum,wr.wb

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Pelaksanaan Program Pendidikan "Gratis" (Studi Tentang Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi).**

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ayah dan Almarhum Ibu tercinta serta kakakku yang telah memberikan doa, semangat dan mendidik penulis dengan kesabaran.
2. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. M.R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. Suryadi, M.S selaku Dosen Pembimbing Pertama.
5. Bapak Mochamad Rozikin, Drs., MAP selaku Dosen Pembimbing Kedua.
6. Bapak Drs. Sulistyono, MM, M.Pd selaku Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, dan seluruh pegawai / petugas Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang telah membantu penelitian.
7. Serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

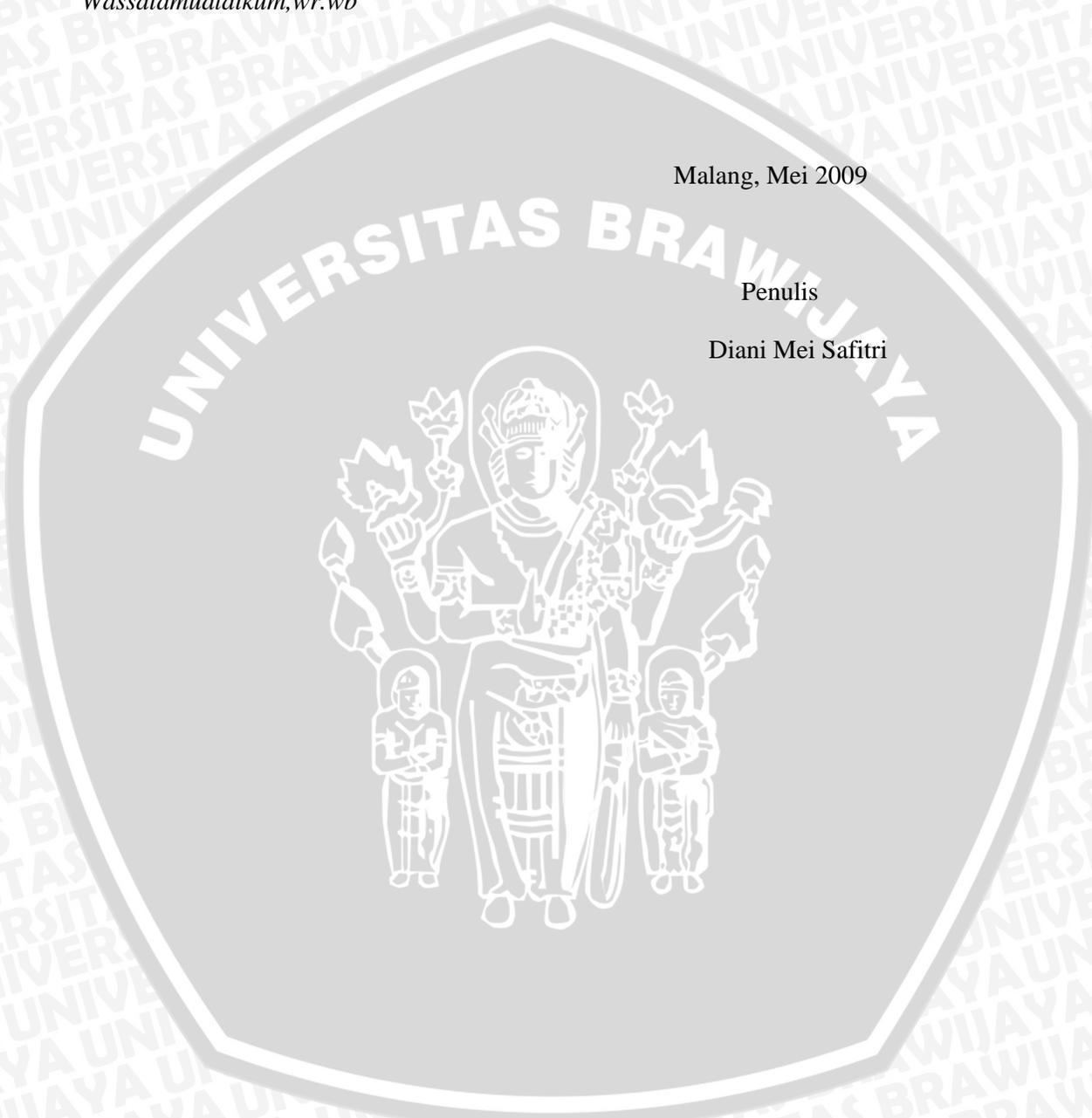
Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Wassalamualaikum,wr.wb

Malang, Mei 2009

Penulis

Diani Mei Safitri



DAFTAR ISI

	Halaman
PERNYATAAN ORSINALITAS SKRIPSI	i
RINGKASAN	ii
SUMMARY	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Pembahasan	8
 BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Pemerintah Daerah	10
1. Pengertian Pemerintah Daerah	10
2. Kewenangan Pemerintahan Daerah	11
3. Desentralisasi	12
B. Otonomi Daerah	16
1. Pengertian Otonomi Daerah	16
2. Tujuan Otonomi Daerah	17
3. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah	18
4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah	19
C. <i>Good Governance</i>	21
1. Pengertian <i>Good Governance</i>	21
2. Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>	25
D. Pelayanan Publik	28
1. Pengertian Pelayanan	28
2. Pengertian Pelayanan Publik	29
3. Kualitas Pelayanan Publik	31
4. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	31
E. Pendidikan	33
1. Pengertian Pendidikan	33
2. Desentralisasi Pendidikan	37
3. Anggaran Pendidikan	38
4. Mutu Pendidikan	39
5. Strategi Peningkatan Mutu Pendidikan	41
F. Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)	43
1. Pengertian Program	43
2. Pengertian BOMM	45
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	47

B. Fokus Penelitian	48
C. Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian	48
D. Jenis dan Sumber Data	49
E. Teknik Pengumpulan data	51
F. Instrumen Penelitian	53
G. Analisis Data	53

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	56
1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Banyuwangi	56
a. Kondisi Geografis	56
b. Iklim	57
c. Kependudukan	58
2. Gambaran Umum Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	63
a. Sejarah Berdirinya Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	63
b. Kepemimpinan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	64
c. Visi dan Misi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	64
d. Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	65
e. Potensi Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	68
3. Gambaran Umum BOMM	70
a. Pengantar Program BOMM	70
b. Tujuan	71
c. Besar Bantuan	71
d. Landasan Hukum	73
e. Waktu	74
B. Penyajian Data Fokus	74
1. Pelaksanaan Program BOMM	74
a. Mekanisme Pelaksanaan Program BOMM	74
1) Mekanisme Penetapan alokasi dan Pencairan Dana Program BOMM	74
2) Pemanfaatan dan Penggunaan Dana Program BOMM	81
b. Tata Tertib Pelaksanaan Program BOMM	86
c. Monitoring/Supervisi dan Pelaporan	88
d. Pengawasan dan Sanksi	95
e. Organisasi Pelaksana	98
f. Hasil Pelaksanaan	100
2. Faktor-Faktor Pendorong dan Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Program BOMM	109
C. Analisis dan Intepretasi Data	119
1. Pelaksanaan Program BOMM	119
a. Mekanisme Pelaksanaan Program BOMM	119
1) Mekanisme Penetapan alokasi dan Pencairan Dana Program BOMM	119
2) Pemanfaatan dan Penggunaan Dana Program BOMM	121
b. Tata Tertib Pelaksanaan Program BOMM	122
c. Monitoring/Supervisi dan Pelaporan	123
d. Pengawasan dan Sanksi	125

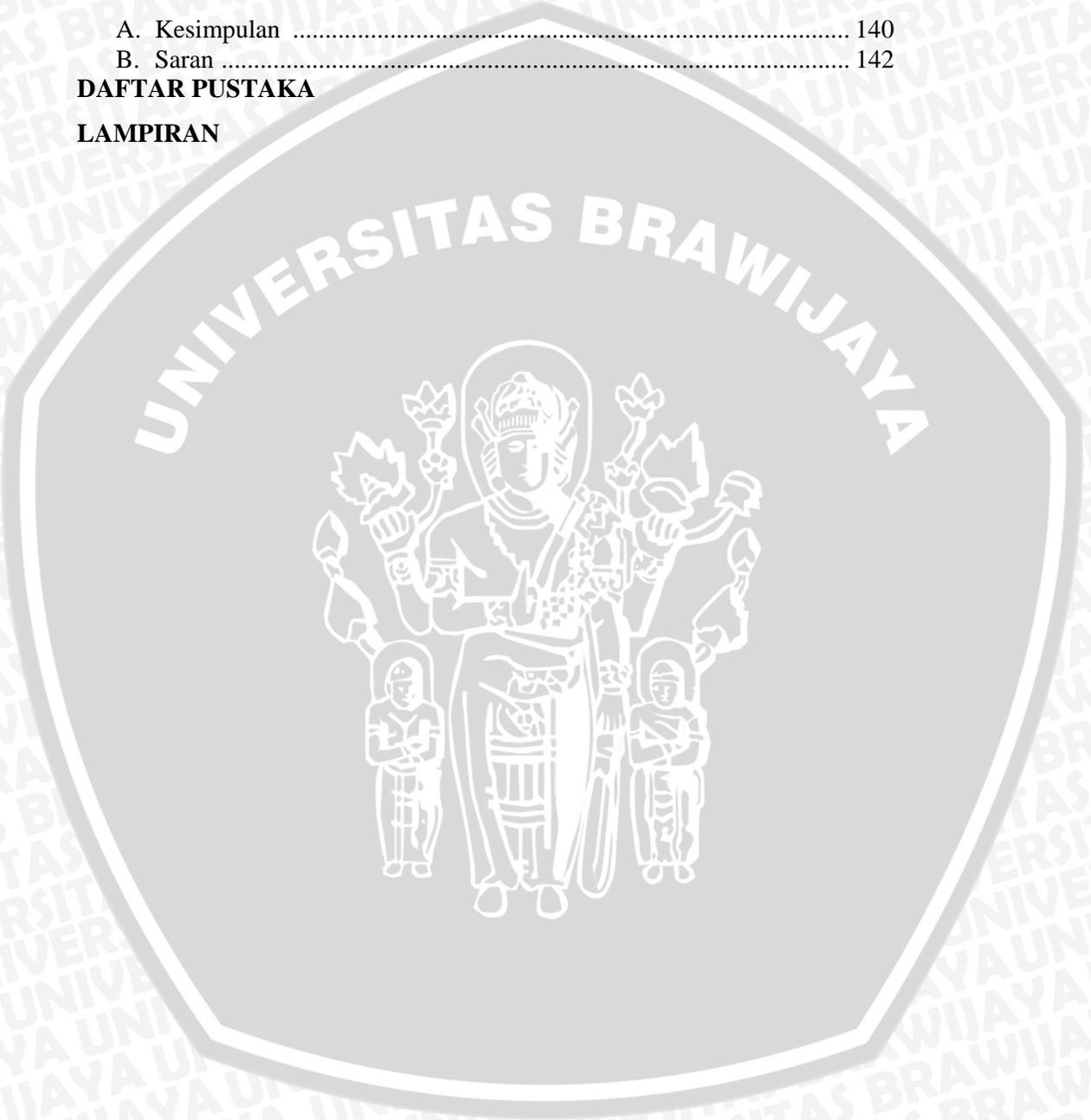
e. Organisasi Pelaksana	127
f. Hasil Pelaksanaan.....	128
2. Faktor-Faktor Pendorong dan faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Program BOMM.....	134

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	140
B. Saran	142

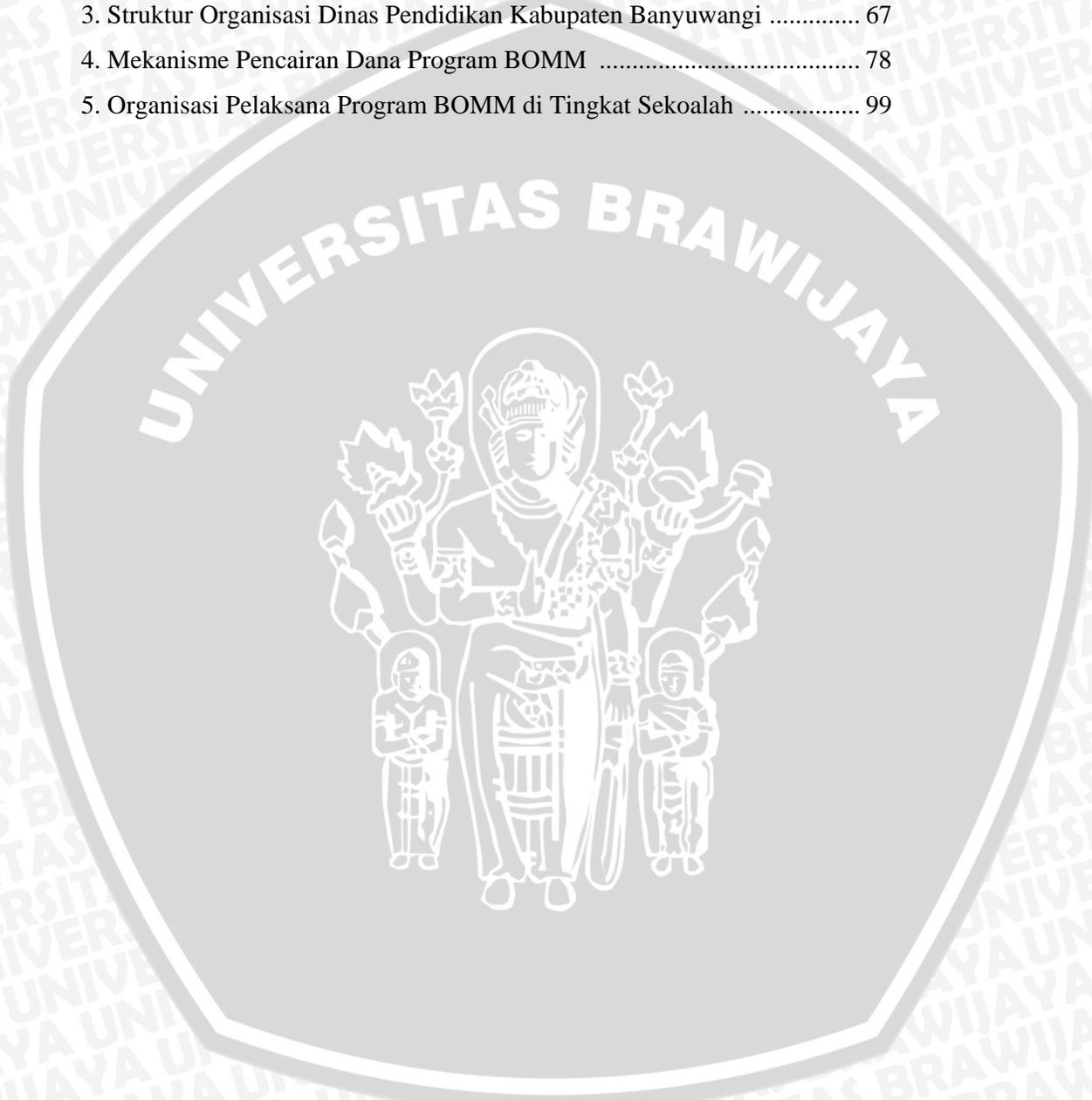
DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

	Hal.
1. Keseimbangan Hubungan Tiga Komponen <i>Governance</i>	25
2. Metode Penelitian Kualitatif Miles dan Huberman.....	55
3. Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi	67
4. Mekanisme Pencairan Dana Program BOMM	78
5. Organisasi Pelaksana Program BOMM di Tingkat Sekolah	99



DAFTAR TABEL

	Hal.
1. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin.....	59
2. Jumlah Penduduk Menurut Usia.....	60
3. Jumlah Penduduk Menurut Agama.....	61
4. Persentase Jumlah Penduduk Dirinci Menurut Tingkat Pendidikan.....	61
5. Persentase Penduduk Dirinci Menurut Beberapa Sektor Mata Pencaharian.....	62
6. Kelembagaan.....	68
7. Peserta Didik.....	69
8. Lembaga Pendidikan Penerima Program BOMM.....	69
9. Data Peserta Didik Sasaran Program BOMM.....	70
10. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007.....	105
11. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008.....	106
12. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007.....	106
13. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008.....	106
14. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi Bahasa di Kabupaten Bnayuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007.....	107
15. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi Bahasa di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008.....	107

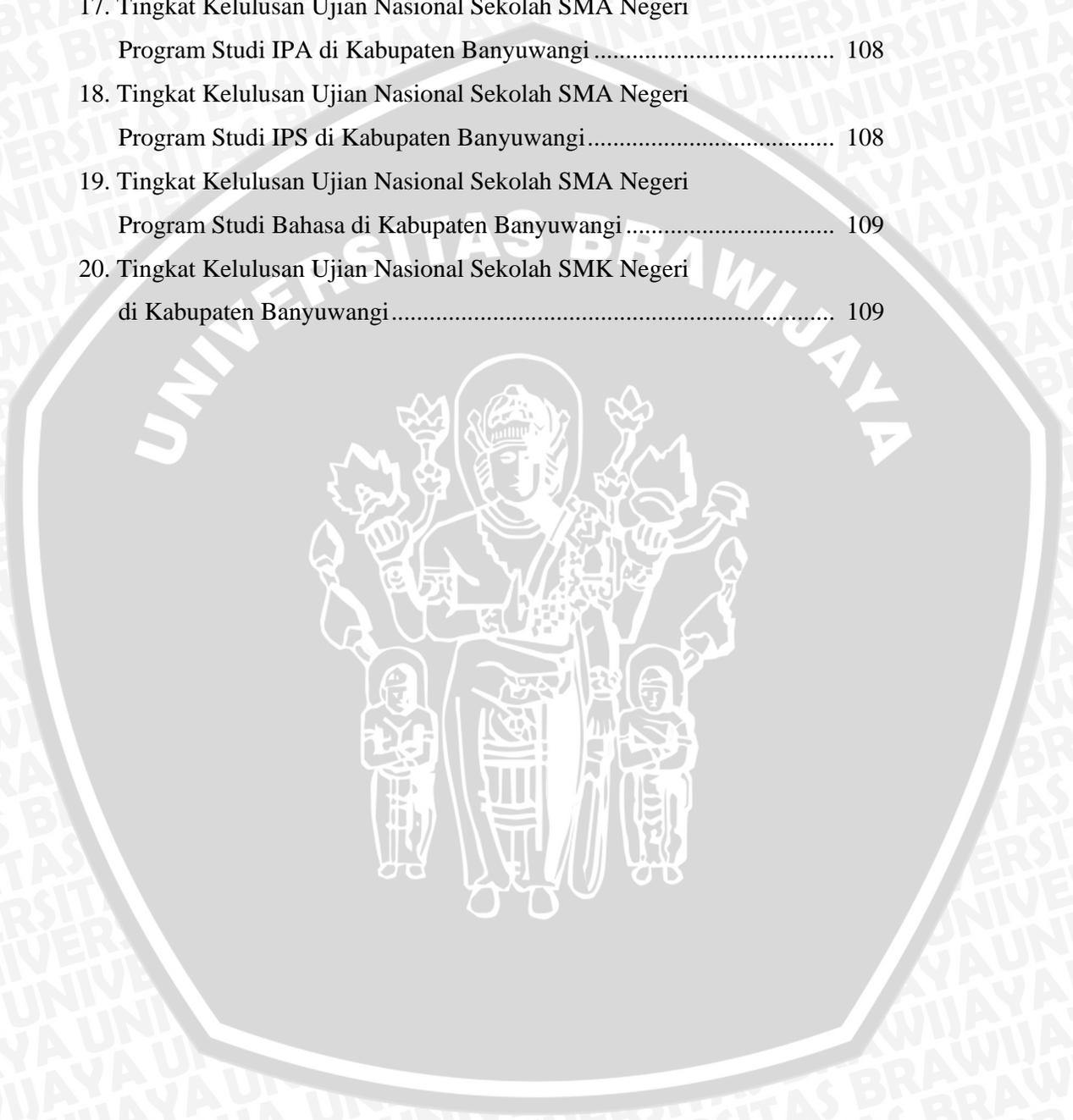
16. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMK Negeri
di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007
dan 2007/2008..... 107

17. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri
Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi 108

18. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri
Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi..... 108

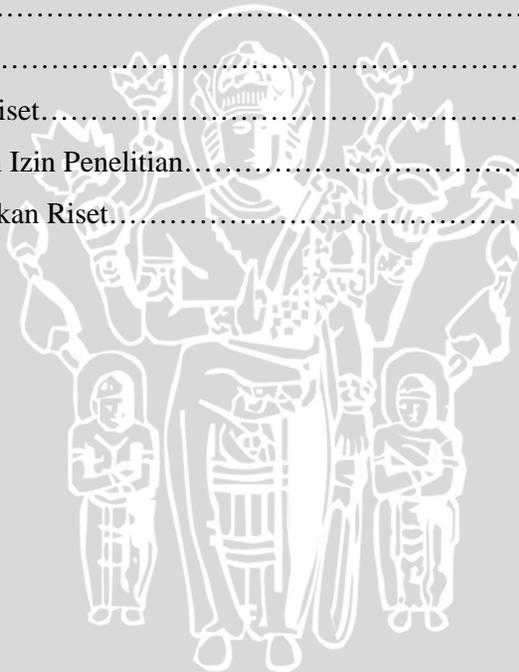
19. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri
Program Studi Bahasa di Kabupaten Banyuwangi 109

20. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMK Negeri
di Kabupaten Banyuwangi..... 109



DAFTAR LAMPIRAN

	Hal.
1. Contoh Daftar Nama Sekolah Penerima BOMM Tahun 2008	144
2. Contoh Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS)	145
3. Contoh Rincian Penggunaan Dana Per Jenis Anggaran	146
4. Contoh Rincian Kegiatan Bulanan.....	147
5. Contoh Perincian Penerimaan dan Pengeluaran Per Kode Rekening	148
6. Contoh Buku Kas	149
7. Instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 Tahun 2005.....	150
8. Interview Guide.....	153
9. Curriculum Vitae.....	154
10. Surat Pengantar Riset.....	155
11. Surat Permohonan Izin Penelitian.....	156
12. Surat Izin Melakukan Riset.....	157



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan otonomi daerah jelas menunjuk pada kemandirian daerah, di mana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa atau mengupayakan seminimal mungkin adanya campur tangan atau intervensi pihak lain atau pemerintah pusat dan pemerintah di atasnya. Dengan otonomi tersebut, daerah bebas untuk berimprovisasi, mengekspresikan dan mengapresiasi kemampuan dan potensi yang dimiliki, mempunyai kebebasan berpikir dan bertindak, sehingga bisa berkarya sesuai dengan kebebasan yang dimilikinya. Otonomi daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, suatu masyarakat yang lebih adil dan sejahtera.

Penyelenggaraan desentralisasi dalam otonomi daerah mengakibatkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonom. Urusan pemerintah pusat menyangkut kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintah pusat yang tidak dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah otonom sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 3 meliputi : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter fiskal nasional dan agama. Sedangkan urusan pemerintah daerah sendiri meliputi urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup, prasarana lingkungan dasar dan urusan-urusan yang terkait erat dengan pengembangan potensi unggulan dan kekhasan daerah.

Pelimpahan wewenang kepada daerah membawa konsekuensi terhadap pembiayaan guna mendukung proses desentralisasi sebagaimana termuat dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No.32 Tahun 2004 bahwa urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Untuk itu, dikeluarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun

2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang bertujuan memberdayakan dan meningkatkan kemampuan prekonomian daerah, menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggungjawab, dan pasti, serta mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang jelas.

Dengan diserahkannya sejumlah kewenangan yang semula menjadi urusan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, mengakibatkan terjadinya perubahan dalam berbagai aspek pembangunan di Indonesia, termasuk juga dalam aspek pendidikan dan berlaku juga pada penentuan *stakeholders* di dalamnya. Jika pada masa sebelum diberlakukan otonomi daerah, *stakeholders* pendidikan sepenuhnya berada di tangan aparat pusat, maka di era otonomi pendidikan sekarang ini peranan sebagai *stakeholders* akan tersebar kepada berbagai pihak yang berkepentingan. Menurut Mulyasa (2004:23), implikasi desentralisasi manajemen pendidikan adalah:

”Kewenangan yang lebih besar diberikan kepada kabupaten dan kota untuk mengelola pendidikan sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerahnya, perubahan kelembagaan untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan efisiensi serta efektivitas dalam perencanaan dan pelaksanaan pada unit-unit kerja di daerah, kepegawaian yang menyangkut perubahan dan pemberdayaan sumber daya manusia yang menekankan pada profesionalisme, serta perubahan-perubahan anggaran pembangunan pendidikan”.

Desentralisasi pendidikan dibangun atas dasar filosofi bahwa masyarakat di setiap daerah merupakan fondasi yang kuat dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia (SDM) secara nasional. Sisi moralnya adalah bahwa orang-orang daerahlah yang paling mengetahui permasalahan dan kebutuhan mereka sendiri. Dalam desentralisasi, pejabat daerah pada masing-masing satuan pendidikan diberikan keleluasaan untuk menyelenggarakan pendidikan dan mengelola faktor-faktor pendukungnya, seperti pengadaan, alokasi, pemeliharaan, serta pendayagunaan sumber daya pendidikan secara efisien.

Sesuai dengan konsep desentralisasi pendidikan, masyarakat dianggap sebagai pihak yang paling menentukan terhadap pelaksanaan dan penyelenggaraan sistem pendidikan, khususnya sistem pendidikan dasar dan menengah di setiap daerah. Karena masyarakat adalah sumber inspirasi dan

asaran yang harus dicapai dari sistem pendidikan di daerah, dan masyarakat juga merupakan sumber dana bagi penyelenggaraan pendidikan di setiap daerah, di luar biaya yang diperoleh dari sumber-sumber anggaran pemerintah. Dengan demikian masyarakat merupakan *stakeholder* dari pendidikan dasar dan menengah, atau pihak yang paling menentukan terhadap sistem dan proses pendidikan.

Pendidikan memiliki peran yang strategis dalam proses peningkatan kualitas sumber daya manusia. Peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Bagi setiap orang, masyarakat dan bangsa, pemenuhan pendidikan menjadi kebutuhan pokok. Pendidikan dijadikan sebagai institusi utama dalam upaya pembentukan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Dan pada gilirannya nanti pendidikan menjadi *taken for granted* terkait dengan eksistensi dan kelangsungan hidup kebudayaan suatu bangsa. Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka pemerintah bersama seluruh masyarakat sama-sama telah dan terus berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang lebih berkualitas antara lain melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum dan sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan lainnya.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk itu peningkatan kualitas pendidikan perlu ditingkatkan dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Di tahun 2003, telah dilahirkan pula Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional melalui Undang-Undang No.20 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa “Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan dan warga negara yang berumur 6 (enam) tahun berhak mengikuti Pendidikan Dasar” dan selanjutnya bagi warga negara yang berumur 7 (tujuh) tahun berkewajiban mengikuti Pendidikan Dasar atau pendidikan yang setara sampai tamat. Yang dimaksud dengan pendidikan dasar

adalah pendidikan 9 tahun yang terdiri atas program pendidikan 6 (enam) tahun di Sekolah Dasar dan program pendidikan 3 (tiga) tahun di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. Adapun Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun bertujuan memberi bekal kemampuan dasar kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara dan umat manusia serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah.

Upaya Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun menghadapi kendala yang berupa mahalnya biaya pendidikan sehingga memberatkan masyarakat Indonesia terutama masyarakat yang masuk dalam kategori miskin untuk menikmati pendidikan. Mahalnya biaya pendidikan sudah lama menjadi keluhan banyak pihak, begitu mahal sampai-sampai pendidikan pada jenjang terbawah tidak dapat terjangkau oleh sebagian kelompok masyarakat. Jika selama ini biaya pendidikan tinggi itu mahal, SMP dan SMA juga mahal, tetapi sekarang biaya untuk masuk sekolah dasar pun sudah mahal sehingga masyarakat miskin tidak mungkin dapat membayarnya, ditambah lagi dengan praktek pungutan yang diadakan sekolah dibiarkan dan tidak ditertibkan, mengakibatkan akan bertambah banyak deretan anak-anak yang tidak bersekolah karena tidak mampu. Dan hanya anak-anak orang kaya saja yang akan memperoleh pendidikan dari tingkat terbawah sampai ke tingkat teratas. Akibat dari semua itu, negeri ini akan dihuni oleh golongan kaya dan terdidik yang akan membentuk kelas tersendiri dalam masyarakat. Di lain pihak akan terdapat keluarga miskin dan tidak terdidik yang merupakan golongan terbesar di negeri ini. Jika itu terjadi, akan berakibat pada rusaknya struktur masyarakat Indonesia, sehingga terjadi kesenjangan sosial yang tidak diinginkan.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 31 ayat (4) mengamanatkan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Lebih jelas lagi, hal ini diatur dalam Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional melalui Undang-

Undang No.20 Tahun 2003 pasal 49 ayat (2) menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan, harus dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan, dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) sedangkan khusus gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah (pusat) dialokasikan dalam APBN. Dengan alokasi anggaran dana untuk pembiayaan dan pembangunan pendidikan sebesar 20 persen, maka sekolah minimal dapat memenuhi biaya operasionalnya termasuk menyediakan beasiswa bagi siswa yang kurang mampu secara ekonomi. Sehingga tidak akan dijumpai lagi anak-anak usia sekolah yang tidak bersekolah karena tidak mampu membayar biaya sekolah.

Persoalan dana merupakan persoalan yang paling krusial dalam perbaikan dan pembangunan sistem pendidikan di Indonesia. Meskipun besarnya dana tidak dengan sendirinya dapat menghasilkan kualitas pendidikan yang tinggi namun suatu adagium mengatakan bahwa *“funds is the life-blood of a system.”* Suatu sistem pendidikan hanya dapat dilaksanakan dan berhasil mencapai sasarannya atau mewujudkan visi dan misi sistem tersebut apabila didukung oleh dana yang memadai. Hal ini berarti dana tersebut harus dapat digunakan secara efisien dan efektif. Penggunaan dana secara efisien dan efektif dalam sistem pendidikan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah ialah adanya suatu program yang telah tersusun secara tepat dan waktu yang sesuai untuk dilaksanakan. Demikian pula para pelaksana dari program tersebut telah dipersiapkan sehingga mempunyai kemampuan-kemampuan untuk melaksanakan secara efisien dan efektif.

Para pelaksana di dalam sistem pendidikan nasional yang tidak profesional akan mengakibatkan pemborosan atau korupsi. Hal ini berlaku untuk birokrasi pendidikan nasional baik di daerah maupun di pusat. Bagi birokrasi di pusat pembinaan tenaga-tenaga birokrasi untuk melaksanakan tugas pemanfaatan dana yang besar relatif tidak sulit dibandingkan dengan kemampuan birokrasi di daerah yang tersebar di seluruh Nusantara dengan sistem komunikasi yang masih terbatas. Berdasarkan permasalahan-permasalahan pendidikan di Indonesia dapat ditemukan hal-hal mana saja yang mendapat prioritas untuk ditangani. Kegiatan mana saja yang merupakan tugas Pemerintah Pusat dan mana saja yang

merupakan tugas Pemerintah Daerah. Keserasian pemanfaatan dana dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No.33 Tahun 2004 akan ikut menentukan suksesnya pelaksanaan pendidikan nasional di daerah. Dana pemerintah pusat bukan semata-mata untuk kepentingan birokrasi di pusat tetapi kepada tujuan utamanya ialah peserta-didik yang berada di daerah. Dewasa ini mekanisme tersebut sudah dimulai misalnya dengan dana operasional berupa *block grant* yang langsung diterima oleh peserta-didik di sekolah-sekolah.

Menurut (Tilaar, 2006:162) menjelaskan mengenai Efisiensi dan efektifitas pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Jembrana, Bali yaitu:

“Efisiensi dan efektifitas pelaksanaan pendidikan di daerah telah dimulai oleh beberapa pemerintah kabupaten seperti di Kabupaten Jembrana, Bali. Di Kabupaten Jembrana telah dapat dilaksanakan oleh Pemda program pendidikan gratis. Meskipun kabupaten tersebut tidak termasuk kabupaten yang kaya, namun dengan diadakannya efektifitas dan efisiensi dalam bidang pemerintahan termasuk di dalam pelaksanaan pendidikan, maka pemerintah daerah mempunyai cukup dana untuk melaksanakan pendidikan gratis. Tentunya hal ini hanya dapat terjadi karena pemerintah daerah, baik Bupati maupun DPRD mempunyai komitmen yang tinggi untuk melaksanakan pendidikan di daerahnya dalam rangka untuk mencerdaskan rakyat. Gerakan efektifitas dan efisiensi pendidikan seperti yang terjadi di Kabupaten Jembrana tentunya merupakan suatu langkah awal yang sangat efektif di dalam pelaksanaan Wajib Belajar 9 tahun dan untuk memberikan layanan secara luas dalam memperoleh pendidikan pada jenjang pendidikan menengah”.

Di Kabupaten Banyuwangi sendiri, pelaksanaan program pendidikan “gratis” telah berjalan yaitu dengan dikeluarkannya Instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 Tahun 2005 tentang Penghentian Pungutan Dana Penyelenggaraan Pendidikan Kepada Orang Tua atau Wali Murid SD, SMP, dan SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi. Dalam rangka pelaksanaan Program pendidikan “gratis” dan rintisan Wajib Belajar Dua Belas Tahun, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melaksanakan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM). Melalui pelaksanaan Program BOMM ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi dengan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa SMA/SMK Negeri karena pendidikan menengah (SMA/SMK Negeri) mempunyai peranan penting untuk melanjutkan pendidikan dasar serta menyiapkan peserta didik menjadi anggota

masyarakat yang memiliki kemampuan mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya, dan alam sekitar serta dapat mengembangkan kemampuan lebih lanjut dalam dunia kerja atau pendidikan tinggi sehingga siap menghadapi masa depan yang sudah pasti diisi dengan arus globalisasi, suatu era yang ditandai oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat pesat, mempersempit ruang dan waktu sehingga informasi di belahan dunia mana pun dengan mudah dapat diperoleh dalam waktu yang singkat.

Hal inilah yang menjadi alasan peneliti untuk mengambil suatu studi penelitian, dan berdasarkan pemikiran diatas peneliti mengambil judul **“Pelaksanaan Program Pendidikan “Gratis” (Studi Tentang Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi)”**.

B. Perumusan Masalah

Salah satu program yang diharapkan berperan besar terhadap peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan tahun serta rintisan Wajib Belajar dua belas tahun adalah Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM). Meskipun tujuan utama Program BOMM adalah untuk pemerataan dan perluasan akses, tetapi Program BOMM juga merupakan program untuk peningkatan kualitas, relevansi dan daya saing serta untuk tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik.

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah yang dapat disusun adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi ?
2. Apa sajakah yang menjadi faktor pendorong dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendiskripsikan dan menganalisa pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor penghambat dan faktor pendorong dalam pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi.

D. Kontribusi Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat praktis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan sumbangan pemikiran bagi Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi melalui dana Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM).
 - b. Sebagai informasi bagi masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi untuk mengambil keputusan dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi melalui dana Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM).
2. Manfaat Teoritis
 - a. Sebagai pengembangan keilmuan khususnya Administrasi Publik Konsentrasi Administrasi Pemerintahan Daerah.
 - b. Sebagai referensi bagi peneliti lanjutan yang melakukan penelitian yang sama dengan penelitian ini.

E. Sistematika Pembahasan

Yang dimaksud sistematika pembahasan dalam skripsi ini adalah merupakan susunan skripsi secara singkat, hal ini dimaksudkan supaya sesuatu yang dibahas dapat dimengerti dengan jelas dan benar serta sebagai gambaran menyeluruh tentang isi penulisan. Adapun sistematika pembahasan dalam skripsi ini secara garis besar adalah :

Bab I : PENDAHULUAN

Dalam Bab ini dijelaskan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kontribusi Penelitian Dan Sistematika Pembahasan.

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab ini menjelaskan teori-teori yang digunakan dalam memecahkan masalah penelitian yaitu : Pemerintah Daerah, Otonomi Daerah, *Good Governance*, Pelayanan Publik, Pendidikan, Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM).

Bab III : METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini menjelaskan tentang metodologi penelitian yang akan digunakan, termasuk didalamnya Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Lokasi Dan Situs Penelitian, Jenis dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Instrumen Penelitian dan Analisis Data.

Bab IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini menjelaskan tentang Penyajian Data mengenai gambaran umum Lokasi dan Situs Penelitian, Penyajian Data, serta Analisa dan Interpretasi Data yang didapat selama penelitian.

BAB V : PENUTUP

Dalam Bab ini peneliti akan memberikan Kesimpulan dari hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan serta pengajuan saran yang mungkin dapat dipergunakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM).

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah dijelaskan bahwa: Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah Daerah sering kali diistilahkan sebagai *Local Government*.

Josef R.Kaho (Jimung, 2005:40) mendefinisikan *Local Government* adalah:

”Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan undang-undang yang memiliki lembaga atau badan yang menjalankan pemerintahan yang dipilih masyarakat daerah tersebut, dan dilengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan, memungut pajak serta memberikan pelayanan yang ada di dalam wilayah kekuasaan”.

Sedangkan menurut Hoessin (Muluk, 2005:10) mengemukakan bahwa *Local Government* merupakan konsep yang mengandung tiga arti. Yaitu:

- a. Berarti Pemerintah Lokal yang sering kali dipertukarkan dengan *Local Authority* yang mengacu pada organ atau badan pemerintah.
- b. Mengacu pada Pemerintahan Lokal yang dilakukan Pemerintah Lokal (mengacu pada fungsi).
- c. Bermakna daerah otonom.

Secara historis, istilah *Local Governmet* di Indonesia pernah dikenal dengan daerah swatantra, yang sekarang ini dikenal dengan Pemerintah Daerah. Pemerintah umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan disebut pamong praja. Pemerintahan khusus pusat di daerah dalam keseharian disebut jawatan atau dinas pusat di daerah atau dinas vertikal. Jadi Pemerintahan Lokal tidaklah sama dengan Pemerintahan Daerah. Pemerintahan lokal meliputi pamong praja, jawatan vertikal dan Pemerintahan Daerah.

Perlu diketahui pula bahwa dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai hak, wewenang dan kewajiban (sebagai daerah

otonom) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Kewenangan Pemerintahan Daerah

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan, Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan. Adapun kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat meliputi:

- a. Politik luar negeri.
- b. Pertahanan.
- c. Keamanan.
- d. Yustisi.
- e. Moneter dan fiskal nasional.
- f. Agama.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah, diselenggarakan berdasarkan kriteriaeksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antarsusunan pemerintahan. Adapun hubungan antarsusunan pemerintahan tersebut meliputi hubungan antarprovinsi dengan provinsi, kabupaten/kota dengan kabupaten/kota atau provinsi dengan kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib berpedoman pada standar pelayanan minimal yang dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh Pemerintah. Sedangkan urusan yang bersifat pilihan merupakan urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan undang-undang tersebut, urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala kabupaten atau kota meliputi :

- a. Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan.
- b. Perencanaan, Pemanfaatan dan Pengawasan Tata Ruang.
- c. Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

- d. Penyediaan Sarana dan Prasarana Umum.
- e. Penanganan Bidang Kesehatan.
- f. Penyelenggaraan Pendidikan.
- g. Penanggulangan Masalah Sosial.
- h. Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
- i. Fasilitas Pengembangan Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah.
- j. Pengendalian Lingkungan.
- k. Pelayanan Pertanian.
- l. Pelayanan Kependudukan dan Catatan Sipil.
- m. Pelayanan Administrasi Umum Pemerintahan.
- n. Pelayanan Administrasi Penanaman Modal.
- o. Penyelenggaraan Pelayanan Dasar Lainnya dan.
- p. Urusan Wajib Lainnya yang Diamanatkan oleh Peraturan Perundang-undangan.

Di bidang pendidikan, upaya mencerdaskan kehidupan bangsa melalui program pendidikan merupakan suatu upaya yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka mencerdaskan kehidupan rakyat. Tingkat pendidikan, sampai jenjang tertentu juga sudah merupakan salah satu kebutuhan dasar penduduk Indonesia. Menyadari akan pentingnya pendidikan, pemerintah telah melaksanakan berbagai kebijakan dalam rangka memajukan pendidikan di Indonesia. Program yang dimaksud diantaranya adalah Program Pendidikan Gratis yang sudah dilaksanakan di berbagai daerah di Indonesia. Dengan adanya pelaksanaan Program Pendidikan Gratis diharapkan pendidikan bisa dinikmati oleh seluruh anak bangsa dan dapat mensukseskan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun serta untuk memberikan layanan secara luas dalam memperoleh pendidikan pada jenjang pendidikan menengah. Dalam rangka Pelaksanaan Program Pendidikan “Gratis” dan Rintisan Wajib Belajar Dua Belas Tahun, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melaksanakan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM).

3. Desentralisasi

“Desentralisasi secara prinsipal di Indonesia dalam bentuk desentralisasi perundangan (*regeling*) dan pemerintahan (*bestuur*). Desentralisasi tersebut diatur dalam pasal 18 UUD Tahun 1945. Namun demikian, desentralisasi dari sudut asal usul bahasa berasal dari bahasa latin yaitu “*de*” atau lepas dan “*centrum*” atau pusat sehingga desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat. Hal ini berarti bahwa adanya kewenangan dari bagian atau bawahannya untuk melaksanakan sesuatu yang diserahkan

dari pusat dengan tetap adanya hubungan pusat dengan bagian atau bawahannya”. (Supriatna, 1996:1).

Di dalam arti ketatanegaraan yang dimaksud desentralisasi itu adalah pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi juga adalah cara atau sistem untuk mewujudkan asas demokrasi, yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan Negara. Menurut J.H.A. Logemen desentralisasi dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- a. Dekonsentrasi (*deconcentratie*) atau “*ambtelijke decentralisatie*” yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan Negara tingkatan atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintahan.
- b. Desentralisasi ketatanegaraan atau “*staatkundige decentralisatie*” yang sering juga disebut desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*reglende en bestuurende bevoerheid*) kepada daerah otonom di dalam lingkungannya. Di dalam desentralisasi politik semacam ini, rakyat dengan menggunakan dan memanfaatkan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan dengan batas wilayah daerah masing-masing. (Supriatna, 1996:1).

Selanjutnya ada juga yang menyebutkan definisi desentralisasi dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu kelompok Anglo Saxon dan kelompok Kontinental.

a. Kelompok Anglo Saxon

Kelompok Anglo Saxon (Jimung, 2005:29) mendefinisikan desentralisasi sebagai: “Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat, baik kepada para pejabat pusat yang ada di daerah disebut dekonsentrasi maupun kepada badan-badan otonomi daerah yang disebut devolusi”.

Devolusi diartikan sebagai pemberian sebagian kekuasaan yang diserahkan kepada badan-badan politik di daerah yang diikuti dengan penyerahan kekuasaan sepenuhnya untuk mengambil keputusan, baik secara politis maupun secara administratif.

Sementara itu menurut Corolie Bryant dan Louis G. With (Jimung, 2005:29) menegaskan bahwa desentralisasi adalah transfer kekuasaan yang dapat dibedakan ke dalam desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik.

Desentralisasi administrasi merupakan pendelegasian wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat ditingkat lokal. Sebaliknya desentralisasi politik adalah pemberian kewenangan dalam membuat keputusan dan pengawasan tertentu terhadap sumber-sumber daya yang diberikan kepada badan-badan pemerintah regional dan lokal, dengan tujuan untuk pemberdayaan lokal.

b. Kelompok Kontinental

Menurut R.Tresna (Jimung, 2005:30) membedakan desentralisasi atas dua bagian, yakni: "*Amtalijke decentralitie*" (desentralisasi jabatan) atau dekonsentrasi dan "*staatskundige decentralitie*" (desentralisasi ketatanegaraan) yang dibagi lagi ke dalam desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

Desentralisasi jabatan adalah pemberian atau penyerahan kekuasaan dari atas ke bawah dalam rangka kepegawaian guna kelancaran pekerjaan sematamata. Sedangkan desentralisasi ketatanegaraan merupakan pemberian kekuasaan untuk mengatur daerah di dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara.

Sebaliknya Menurut Amran Muslimin (Jimung, 2005:30) tidak memasukkan dekonsentrasi sebagai salah satu jenis dari desentralisasi, desentralisasi dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu:

- a. Desentralisasi politik, yakni pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat yang meliputi hak mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu.
- b. Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk mengurus segolongan kepentingan tertentu dalam masyarakat, baik terikat maupun tidak pada suatu daerah tertentu.
- c. Desentralisasi kebudayaan adalah pemberian hak kepada golongan-golongan minoritas dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri, seperti mengatur pendidikan, agama dan sebagainya.

Menurut Ryaas Rasyid (Yudoyono, 2001:20) mendefinisikan desentralisasi yaitu adanya pelimpahan wewenang dari tingkat atas organisasi kepada tingkat bawahnya secara hirarkhis. Sedangkan Rondinelli (Yudoyono, 2001:20) menjelaskan bahwa:

“Desentralisasi dapat dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintahan/swasta”.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (7) menyebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terdapat beberapa alasan mengapa pemerintah perlu melaksanakan desentralisasi kekuasaan kepada pemerintah daerah, mengenai alasan-alasan ini The Liang Gie (Kaho, 2005:8-9) menyatakan sebagai berikut:

- a. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game theory), desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
- b. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
- c. Dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusannya diserahkan kepada daerah.
- d. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan dan latar belakang sejarahnya.
- e. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Selanjutnya menurut Mariun (Kaho, 2005:10) menyebutkan alasan dianutnya desentralisasi adalah:

- a. Demi tercapainya efektivitas pemerintahan.
- b. Demi terlaksananya demokrasi di/dari bawah (*grassroots democracy*).

B. Otonomi daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi atau berasal dari bahasa Yunani (*autos* = sendiri) dan (*nomos* = undang-undang) yang berarti perundangan sendiri (*zelfwetgeving*). Menurut perkembangan sejarah pemerintahan di Indonesia, otonomi selain mengandung arti "perundangan" (*regeling*), mengandung arti pula "pemerintahan" (*bestuur*). (Supriatna, 1996:3)

Menurut Priyatmoko (Mongid, 2000:15) mengartikan otonomi sebagai:

"a. Rakyat atau masyarakat setempat memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dan melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan, b. Pemerintah atau pemegang kekuasaan politik akan lebih responsif dan akomodatif terhadap tuntutan rakyat, lebih bertanggung jawab dan transparan dalam menjalankan kekuasaannya, c. Pemerintah rela berbagi kekuasaan dengan rakyat atau berbagai komponen dalam masyarakat, dan d. Terbuka kesempatan untuk saling belajar dan saling mengoreksi ke arah penyelenggaraan *good and clean governance*, e. Rakyat dan aparat pemerintah harus lebih aktif dan kreatif mencari jalan untuk memajukan kehidupan bersama, f. Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, serta pengelolaan sumber daya daerah hendaklah menjadi lebih efisien dan efektif".

Widjaja (2002:76) mengartikan otonomi daerah sebagai berikut:

"Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pada prinsipnya luasnya atau batasnya rumah tangga sesuatu daerah itu dapat ditinjau dari dua sudut, yaitu:

- a. Dari sudut teritorial, luasnya kekuasaan otonomi sesuatu daerah otonom itu terbatas sampai wilayahnya saja. Diluar batas wilayahnya, daerah otonom tidak mempunyai kekuasaan meskipun terhadap seseorang penduduknya sendiri, akan tetapi berada di luar batas daerahnya.
- b. Dari sudut materie, maka isi dan luas rumah tangga daerah itu tergantung dari sistem rumah tangga yang digunakan. (Supriatna, 1996:3).

Jadi secara universal otonomi daerah mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakannya sendiri tanpa intervensi dari pihak luar.
- b. Daerah memiliki kewenangan untuk memilih dan menentukan pimpinan daerahnya.
- c. Daerah memiliki kewenangan penuh mengelola keuangannya dalam membiayai kegiatan rumah pemerintahannya.
- d. Lembaga daerah memiliki supremasi terhadap eksekutif daerah.

Diberikannya hak dan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada badan-badan otonomi seperti propinsi, kabupaten atau kota maka badan-badan tersebut dengan inisiatifnya sendiri dapat mengurus rumah tangganya dengan mengadakan peraturan-peraturan daerah yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dasar atau peraturan perundangan yang lebih tinggi dan mampu menjalankan penyelenggaraan kepentingan-kepentingan umum.

Berdasarkan definisi-definisi diatas, bahwa otonomi daerah merupakan hak dan kewajiban daerah-daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya otonomi daerah tersebut segala urusan daerah menjadi kewenangan penyelenggara pemerintah daerah.

2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan diberikan otonomi daerah adalah untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di daerah termasuk didalamnya dalam rangka pembangunan nasional. Menurut Widjaja (2002:76) tujuan otonomi adalah:

”Mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan kepada pemerintah daerah adalah antara lain menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan”.

Lebih lanjut dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta memelihara hubungan antara pemerintah dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Memberikan otonomi kepada daerah, khususnya Kabupaten/Kota ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula dapat terciptanya cara pemerintahan yang baik (*good governance*).

3. Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah.

Pada penjelasan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa selain prinsip otonomi seluas-luasnya juga diterapkan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.

”Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya, adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional”.

Prinsip yang sama tentang pelaksanaan otonomi daerah juga diungkapkan dalam Kansil dan Kansil (2004:8) adalah prinsip Otonomi Nyata dan Bertanggung Jawab, yakni dijelaskan sebagai berikut :

”Prinsip otonomi yang Nyata berarti pemberian otonomi kepada daerah hendaknya berdasar pertimbangan, perhitungan tindakan, dan kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin bahwa daerah yang bersangkutan nyata-nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri, sedangkan prinsip otonomi yang Bertanggung Jawab berarti bahwa pemberian otonomi daerah itu benar-benar sesuai dengan tujuannya, yaitu:

- a. Lancar dan teraturnya pembangunan di seluruh wilayah bangsa.
- b. Sesuai atau tidaknya pembangunan dengan pengarahannya yang telah diberikan.
- c. Sesuai dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa.
- d. Terjaminnya keserasian hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- e. Terjaminnya pembangunan dan perkembangan daerah.”

Dari pernyataan diatas bahwa prinsip penyelenggaraan otonomi daerah adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam artian kewenangan daerah untuk mengurus urusan pemerintahannya sendiri diluar urusan pemerintah Pusat, selain itu prinsip yang digunakan prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab yang ditujukan untuk mencapai kesejahteraan rakyat tetapi tetap terjaminnya hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Selain prinsip tersebut, hal yang mendasar dari diberikannya otonomi kepada daerah adalah dengan tujuan agar daerah-daerah berorientasi pada pembangunan, yaitu pembangunan dalam arti luas yang meliputi semua segi kehidupan dan penghidupan. Dengan demikian otonomi daerah boleh condong merupakan kewajiban daripada hak. Hal ini berarti bahwa daerah berkewajiban melancarkan jalannya pembangunan dengan sungguh-sungguh dan penuh rasa tanggung jawab sebagai sarana untuk mencapai tujuan nasional dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya ada beberapa faktor dan syarat yang perlu mendapat perhatian. Kaho (2005:66) beranggapan bahwa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Manusia pelaksananya harus baik.
- b. Keuangannya harus cukup dan baik.
- c. Peralatannya harus cukup dan baik.
- d. Organisasi dan manajemennya harus baik.

Faktor pertama yaitu manusia pelaksananya harus baik merupakan faktor yang paling esensial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena manusia merupakan subyek dalam setiap aktivitas pemerintahan. Manusia yang merupakan pelaku dan penggerak proses mekanisme dalam sistem pemerintahan agar dapat berjalan dengan sebaik-baiknya yakni sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Mekanisme sistem pemerintahan baik daerah maupun pusat akan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang dikehendaki apabila manusia sebagai subyek yang menggerakkan baik pula. Pengertian baik disini meliputi: 1) mentalitasnya/moralitasnya baik dalam arti jujur, mempunyai rasa tanggung jawab yang besar terhadap pekerjaannya dan dapat bersikap sebagai abdi masyarakat, 2) memiliki kecakapan/kemampuan tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Faktor kedua adalah keuangan yang baik. Faktor keuangan penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena setiap kegiatan pemerintahan selalu membutuhkan biaya. Semakin besar jumlah uang yang tersedia maka semakin banyak kemungkinan kegiatan yang dapat dilaksanakan. Selain itu semakin baik pengelolannya maka semakin berdaya guna pemakaian uang tersebut. Pentingnya pengelolaan keuangan daerah karena pengendalian keuangan mempunyai pengaruh terhadap kebijakan yang ditempuh untuk mewujudkan kemakmuran daerah tersebut dan anggaran yang merupakan alat utama pada pengendalian keuangan daerah harus tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang didasarkan pada pandangan ke depan yang lebih bijaksana. Dengan demikian untuk menciptakan pemerintahan daerah yang baik dan dapat melaksanakan otonomi daerah maka faktor keuangan ini mutlak diperlukan.

Faktor ketiga adalah peralatan yang cukup dan baik. Peralatan yang baik (praktis, efisien dan efektif) jelas diperlukan bagi terciptanya suatu pemerintahan yang baik, seperti alat-alat kantor, alat-alat komunikasi, transportasi dan

sebagainya. Peralatan yang baik tersebut tergantung pula pada kondisi keuangan yang dimiliki serta kecakapan manusia atau aparat yang menggunakannya.

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungannya satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan yang dimaksud manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai. Dengan demikian untuk dapat melaksanakan otonomi daerah dengan baik maka diperlukan organisasi dan manajemen pemerintahan daerah yang baik pula. Manajemen pemerintahan daerah yang baik tergantung pada kepala daerah dalam menggerakkan peralatan seefisien dan seefektif mungkin untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

C. Good Governance

1. Pengertian Good Governance

Pemahaman mengenai kata *Good Governance* atau tata pemerintahan yang baik mulai mengemuka di Indonesia sejak tahun 1990-an, dan mulai semakin bergulir pada tahun 1996, seiring dengan interaksi Pemerintah Indonesia dengan negara luar sebagai negara-negara pemberi bantuan yang banyak menyoroti kondisi obyektif perkembangan ekonomi politik Indonesia.

”*Good Governance* menjadi begitu banyak dibahas, dikampanyekan, dan bahkan dasarnya dideklarasikan di awal abad ke-21 karena pada akhir abad ke-20 berkembang keyakinan bahwa tata penyelenggaraan yang baik atau *good governance* adalah kunci untuk menjamin berlanjutnya perkembangan kehidupan. Dalam kehidupan yang makin kompleks, perubahan yang cepat, saling keterkaitan yang makin tinggi, sumber daya alam yang makin langka, kesenjangan makin melebar dan ada kecenderungan daya dukung bumi makin menurun, tidak bisa tidak harus diatasi dengan tata penyelenggaraan yang baik atau *good governance*, *good governance* bisa terwujud apabila semua komponen dan pihak dalam kehidupan bersedia berperan serta dan berpartisipasi”. (Hardjanto, 2006 : 33).

Makna *governance* sangat berbeda dengan *government*, menurut Rodhes (Mindarti, 2005:194) menjelaskan konsep *governance* lebih merujuk pada:

- a. *A change in the meaning of government* (perubahan dalam makna pemerintahan).
- b. *Reffering a new process of governing* (mengacu pada sebuah proses baru dalam memerintah).
- c. *A changed condition of ordered rule* (perubahan kondisi dalam tata pengaturan).
- d. *The new method by which society is governed* (metode baru bagaimana masyarakat diperintah).

Sedangkan *government* seperti yang ditegaskan Stoker (Mindarti, 2005:194) secara spesifik lebih menunjukkan pada:

- a. *The formal institutions of the state* (institusi negara yang resmi).
- b. *Monopoly of legitimate coercive power* (monopoli kekuasaan pemaksa yang sah).
- c. *Its ability to make decisions and its capacity to enforce them* (kemampuannya untuk membuat keputusan dan kapasitas menegakkan pemberlakuannya).
- d. *The formal and institutional processes which operate at the level of the nation state to maintain public order and facilitate collective action* (proses-proses formal dan institusional yang berlangsung pada level negara nasional untuk menjaga ketertiban masyarakat dan memfasilitasi tindakan bersama).

Perbedaan mendasar antara *government* dan *governance* dengan demikian pada dasarnya lebih terletak pada aspek prosesnya (*style of governing*) dan bukan pada *outputnya*. Seperti ditegaskan Sammy Finer (Mindarti, 2005:195) yang mendefinisikan *governance* sebagai berikut:

- a. Aktivitas atau proses memerintah.
- b. Suatu kondisi dari aturan yang dijalankan.
- c. Orang-orang yang diberi tugas memerintah atau pemerintah.
- d. Cara, metode atau sistem dimana masyarakat tertentu diperintah.

Adapun praktek terbaik dari *governance*, kemudian sering disebut dengan *good governance*. Menurut Mindarti (2005:200) *Good* dalam *good governance* mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:

- a. Mengandung makna tentang orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan negara. Berorientasi pada nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, keadilan sosial, demokratisasi dalam kehidupan bernegara.
- b. Mengandung makna tentang aspek-aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien atau pemerintahan yang berfungsi ideal yaitu

mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pencapaian tujuan nasional.

Governance diterjemahkan dalam tata pemerintahan yaitu penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. *United Nation Development Program* (Krina, 2003:5). *Political governance* mengacu kepada proses pembuatan kebijaksanaan, *economic governance* mengacu kepada proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup, sedangkan *administrative governance* mengacu kepada sistem implementasi kebijakan. (LAN, 2000:5).

Miftah Thoha dalam makalahnya yang berjudul "Ilmu Administrasi Publik Berperan Dalam Mewujudkan *Good Governance*", mengartikan *good governance* sebagai suatu tata pemerintahan yang baik. (Thoha, 2000:5), lebih lanjut Miftah Thoha menjelaskan bahwa penggunaan kata *governance*, dan bukan *government* adalah untuk lebih menekankan bahwa orientasi administrasi publik saat ini sedang diarahkan kepada kepentingan dan kekuasaan rakyat.

Menurut World Bank (Mardiasmo, 2002:24) mendefinisikan:

"*Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah satu alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha".

Sedangkan menurut Domai (2001:64) mendefinisikan :

"*Good governance* dapat diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab serta efisiensi dan efektifitas dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain Negara, sektor swasta dan masyarakat. Oleh karena itu *Good Governance* juga merupakan upaya melakukan penyempurnaan pada sistem administrasi negara yang berlaku pada suatu negara secara keseluruhan".

Dari definisi diatas, dalam konsep *governance* terdapat tiga kaki utama (*three legs*) dan tiga domain utama (*three domains*). Ketiga kaki utama yang dimaksud adalah *political governance*, *economic governance* dan *administrative governance*. *Political governance* lebih mengacu pada proses pembuatan

kebijakan. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. Sementara itu, *administrative governance* lebih mengacu pada sistem implementasi kebijakan.

Sedangkan tiga domain utama yang dimaksud mencakup unsur negara (*state*), swasta (*private sector*) dan masyarakat sipil (*civil society*). Negara (*state*), pada masa mendatang memiliki tugas penting yakni mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan dengan mendefinisikan kembali peran pemerintahan dalam mengintegrasikan kehidupan sosial, ekonomi dan perlindungan lingkungan, melindungi masyarakat dari ketentrangan, menciptakan komitmen politik, menyediakan infrastruktur, melakukan desentralisasi dan demokratisasi pemerintahan, memperkuat finansial dan kapasitas administratif pemerintah lokal, kota dan metropolitan. Institusi pemerintah juga perlu memberdayakan rakyat. Mereka dituntut untuk mampu memberikan layanan untuk semua dan menjamin kesempatan yang sama baik dalam bidang sosial, ekonomi dan politik. Semua kondisi ini akan tercapai apabila didukung dengan suatu lingkungan kelembagaan yang kondusif, baik yang menyangkut sistem dan proses legislasi dan yudisial yang tepat, legal, terpercaya dan efektif.

Pasar dan sektor swasta (*private sector*), juga memainkan peran penting dalam pembangunan dengan menggunakan pendekatan pasar. Pendekatan pasar untuk pembangunan ekonomi berkaitan dengan penciptaan kondisi yang kondusif sehingga produksi barang dan jasa berjalan dengan baik. Kondisi ini membutuhkan adanya dukungan lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas swasta dalam bingkai berfungsinya insentif dan *reward* ekonomi baik bagi individu maupun organisasi yang memiliki kinerja baik.

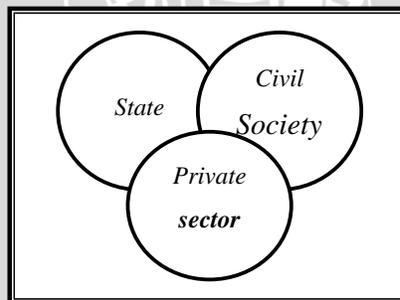
Organisasi masyarakat sipil (*civil society*), terwujudnya pembangunan manusia yang berkelanjutan, tidak hanya tergantung pada berfungsinya negara dan sektor swasta dengan baik. Namun juga akan tergantung pada kondisi masyarakat sipil yang mampu memfasilitasi interaksi sosial politik dan mampu memobilisasi berbagai kelompok di dalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik, organisasi masyarakat sipil tidak sekedar melakukan *check and balance* terhadap kekuatan negara dan swasta, tetapi juga

dapat memberikan kontribusi pada dan memperkuat kedua unsur utama yang lainnya.

Organisasi masyarakat sipil juga dapat membantu melakukan monitoring lingkungan karena semakin menipisnya sumberdaya, polusi, kekerasan sosial dan untuk membantu mendistribusikan hasil-hasil pembangunan ekonomi secara lebih merata dan menawarkan kesempatan pada individu untuk memperbaiki standar hidup mereka. Organisasi masyarakat sipil juga dapat menyalurkan partisipasi publik dalam aktivitas sosial dan ekonomi dan mengorganisir publik untuk mempengaruhi proses kebijakan publik. Mereka juga punya peran penting untuk mengurangi dampak potensial dari ketidakstabilan ekonomi, menciptakan kebijakan publik dan pemerintahan. Masyarakat juga akan sangat membantu untuk melindungi dan memperkuat kultur, keyakinan agama dan berbagai nilai-nilai kearifan lokal.

Ketiga komponen (unsur) pemerintahan yang baik tersebut hanya berhubungan secara harmonis untuk mencapai adanya sinergi. Hubungan yang harmonis dan sinergi antar ketiga komponen pemerintahan ini akan tercapai apabila ketiganya memiliki kesamaan derajat dan peran serta mampu melakukan saling kontrol yang efektif satu sama lain. Hubungan yang harmonis (sinergi) antar komponen *Governance* dapat dilihat pada bagan seperti berikut ini:

Gambar 1
Keseimbangan Hubungan Tiga Komponen *Governance*



Sumber: LAN&BPKP (Mindarti, 2005:200)

2. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan bisa dinilai

bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*, menurut *United Nations Development Program* (UNDP) mengajukan beberapa prinsip *good governance* sebagai berikut :

a. *Participation*

Setiap warga Negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

b. *Rule of law*

Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk azasi manusia.

c. *Transparency*

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

d. *Responsiveness*

Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba melayani setiap *stakeholders*.

e. *Consensus Orientation*

Good Governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

f. *Equity*

Semua Warga Negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

g. *Effectiveness and Efficiency*

Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.

h. *Accountability*

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

i. *Strategic Vision*

Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini. UNDP (LAN, 2000:7).

Walaupun jumlah komponen prinsip-prinsip yang melandasi *Good Governance* sangat banyak dan bervariasi dari institusi maupun pakar, tetapi pada prinsipnya *good governance* dilandasi dengan prinsip utamanya sebagai berikut:

1) Prinsip Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Untuk itu, Krina mengungkapkan adanya akuntabilitas dalam dua tahap beserta indikatornya sebagai berikut:

- a) Pada tahap proses pembuatan sebuah keputusan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas adalah:
 - (1) Pembuatan sebuah keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga negara yang membutuhkan.
 - (2) Pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku artinya sesuai dengan prinsip administrasi yang benar maupun nilai-nilai yang berlaku di *stakeholder*.
 - (3) Adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil dan sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku.
 - (4) Adanya mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi dengan konsekuensi mekanisme pertanggungjawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi.
 - (5) Konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
- b) Pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah:
 - (1) Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan melalui media massa maupun media komunikasi personal.
 - (2) Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program.
 - (3) Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat.
 - (4) Ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah. (Krina, 2003:11).

2) Prinsip Transparansi

Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan yang memiliki dua aspek yaitu komunikasi publik oleh pemerintah dan juga hak masyarakat terhadap akses informasi. Sedangkan Depdagri dan Bappenas (Krina, 2003:14) mendefinisikan transparansi sebagai prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah yakni informasi tentang kebijakan, proses dan pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasilnya yang dicapai. Setidaknya prinsip transparansi dapat diukur melalui sejumlah indikator seperti:

- a) Mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan publik
- b) Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses di dalam sektor publik.
- c) Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpangan tindakan aparat publik di dalam kegiatan melayani.

3) Prinsip Partisipasi

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam kegiatan pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pemerintah. Meutiah (Krina, 2003:19). Dalam rangka penguatan partisipasi publik, beberapa hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah sebagai berikut :

- a) Mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh publik.
- b) Menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan-masukan dari *stakeholders* termasuk aktivitas warga negara dalam kegiatan publik.
- c) Mendelegasikan otoritas tertentu kepada pengguna jasa layanan publik seperti proses perencanaan dan penyediaan panduan bagi kegiatan masyarakat dan layanan publik.(Krina, 2003:20).

Partisipasi seluruh masyarakat akan memperoleh hak dan kekuatan yang sama untuk menuntut atau mendapatkan bagian adil dari manfaat pembangunan yang seimbang. Indikator-indikator prinsip partisipasi antara lain :

- a) Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
- b) Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan inklusif serta harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginannya.
- c) Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
- d) Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan. (Krina, 2003:21).

D. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan

Dalam kehidupan kita sehari-hari, kita tidak lepas dari pelayanan. Pelayanan memiliki kedudukan penting dalam upaya memenuhi kebutuhan seseorang atau sekelompok orang. Pelayanan dapat diberikan oleh pihak

pemerintah atau pun non pemerintah. Tujuan dari pemberian pelayanan itu adalah untuk memenuhi kebutuhan seseorang atau kelompok terutama masyarakat agar dapat terpenuhinya kesejahteraan mereka. Pelayanan itu sendiri secara umum seperti dalam Warella (2004:91) dapat diartikan sebagai suatu perbuatan, suatu kinerja atau suatu usaha, jadi menunjukkan pentingnya penerima jasa pelayanan terlibat secara aktif di dalam produksi atau penyampaian proses itu sendiri.

Pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu fungsi penting aparat pemerintah dan sifatnya sangat luas karena menyangkut pemenuhan kebutuhan masyarakat yang sangat beraneka ragam kepentingan dan kebutuhannya karena pelayanan adalah proses pemenuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung. (Moenir, 2001:16). Pelayanan dapat diartikan pula sebagai cara melayani suatu jasa yang dibutuhkan masyarakat dalam segala bidang kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas dari administrasi negara. (Soedarmayanti, 2000 : 195).

Pelayanan memang sangat erat hubungannya dengan birokrasi. Birokrasi adalah pelaksanaan pemerintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintahan melalui instansi-instansi atau kantor-kantor. (Kartasapoetra, 1994:2). Namun dalam prakteknya birokrasi itu sendiri lebih mementingkan aktivitas daripada kreativitas yang dapat menghambat dalam pencarian cara-cara pelayanan yang baik. Sehingga, prosedur yang rumit dan berbelit-belit, waktu yang lama dan biaya yang banyak seakan-akan sudah menjadi hal biasa dalam masyarakat. Oleh karena itu pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah harus dibuat sedemikian rupa untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan sebaik-baiknya. Karena sudah menjadi kewajiban para aparatur untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, agar masyarakat memberikan citra positif kepada pemerintah.

2. Pengertian Pelayanan Publik

”Pemerintah tidak lepas begitu saja dari tanggung jawabnya sebagai pelayan terhadap masyarakat. Pemerintah harus dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan

dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. (Sinambela, 2006 : 5).

Pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No.63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah.

Sedangkan indikator pelayanan publik yang baik menurut Suksmaningsih (2001:17) adalah sebagai berikut:

- a. Keterbukaan artinya informasi pelayanan yang meliputi petunjuk, sosialisasi, saran dan kritik dapat dilihat dan diakses oleh publik.
- b. Kesederhanaan, adanya prosedur dan persyaratan pelayanan yang jelas dan sederhana.
- c. Kepastian, adanya kepastian mengenai waktu, biaya, dan petugas pelayanan.
- d. Keadilan, adanya persamaan pengakuan pelayanan.
- e. Kesamaan dan kenyamanan, adanya hasil.

Pelayanan publik dengan demikian dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang memiliki kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Permintaan pelayanan jasa publik akan terus meningkat baik dari segi kualitas maupun kuantitas, seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, meningkatnya kesejahteraan masyarakat, dan terjadinya perubahan lingkungan yang terus berubah. Memenuhi tuntutan tersebut, kesiapan dan kemampuan birokrasi publik semakin perlu ditingkatkan agar tidak terjadi kesenjangan antara tuntutan dan harapan masyarakat di satu sisi dan kemampuan aparatur dalam pelaksanaan fungsi pelayanan pada sisi yang lain. Untuk mengurangi kesenjangan ini, para aparatur harus memiliki kemampuan profesional yang tinggi dan secara terus menerus mengikuti perkembangan yang terjadi di masyarakat.

3. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas suatu pelayanan disebut juga mutu. Suatu produk pelayanan dikatakan bermutu bagi seseorang kalau produk tersebut dapat memenuhi kebutuhan. (Supranto, 2001:2). Kualitas memegang peranan penting dalam upaya pemberian pelayanan publik yang diharapkan oleh masyarakat. Pemerintah perlu memberikan pelayanan sesuai dengan keinginan masyarakat. Kualitas memiliki beberapa pengertian diantaranya menurut Fandy (Kurniawan, 2005:52) adalah:

- a. Kesesuaian dengan persyaratan.
- b. Kecocokan untuk pemakaian.
- c. Perbaikan berkelanjutan.
- d. Bebas dari kerusakan.
- e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan.
- f. Melakukan segala sesuatu secara benar.

Dalam pelayanan publik penekanan kualitas terhadap pelayanan yang diberikan memang sangat perlu ditekankan karena berhubungan dengan kepentingan rakyat banyak sehingga jika suatu pelayanan publik tidak dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya maka masyarakat dapat memberikan kesan bahwa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah masih jauh dari standar kelayakan. Menurut Maxwell (Supriyono, 2001:22) untuk mengukur sejauh mana kualitas pelayanan dapat dilihat dari:

- a. Tepat dan relevan, artinya harus memenuhi preferensi harapan dan kebutuhan individu atau masyarakat.
- b. Tersedianya dan terjangkau, harus dapat dijangkau oleh setiap orang atau kelompok yang mendapat prioritas.
- c. Menjamin keadilan, terbuka dan memberikan perlakuan terhadap individu atau sekelompok orang dalam keadaan yang sama.
- d. Dapat diterima, pelayanan memiliki kualitas apabila dilihat dari teknis, kemudahan kenyamanan, menyenangkan dapat diandalkan, tepat waktu, cepat, responsive, manusiawi.
- e. Ekonomis dan efisien dapat dijangkau melalui tarif dan pajak oleh semua lapisan masyarakat.
- f. Efektif, menguntungkan pada pengguna dan semua lapisan masyarakat.

4. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Prinsip-prinsip pelayanan publik digunakan sebagai upaya peningkatan kualitas di dalam penyediaan pelayanan pada sektor publik termasuk dalam hal ini adalah sebagai dasar bagi pelaksanaan program pendidikan gratis. Menurut

Moenir (1998 : 88) prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam pemberian layanan publik dijelaskan adalah sebagai berikut :

- a. Prinsip Akseibilitas, yaitu pada hakekatnya setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap pengguna pelayanan. Tempat, jarak, dan sistem pelayanan harus sedapat mungkin dekat dan mudah dijangkau oleh pengguna pelayanan.
- b. Prinsip Kontinuitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan harus secara terus menerus tersedia, bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut.
- c. Prinsip Teknikalitas, yaitu bahwa setiap jenis pelayanan maka proses pelayanannya harus ditangani oleh tenaga yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut berdasarkan kejelasan, ketepatan dan kemantapan sistem, prosedur dan instrumen pelayanan.
- d. Prinsip Profitabilitas, yaitu bahwa proses pelayanan pada akhirnya harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomis dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas.
- e. Prinsip Akuntabilitas, yaitu bawa proses, produk, dan mutu pelayanan yang telah diberikan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat karena aparat pemerintah itu pada hakekatnya mempunyai tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Prinsip-prinsip pelayanan publik memegang peranan yang penting karena jika para aparatur menerapkan kesemua prinsip-prinsip pelayanan publik yang ada, maka akan didapat pelayanan publik yang optimal. Seperti halnya dijelaskan dalam KepMen PAN Nomor 63/KEP/M.PAN/1/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik menyatakan ada 10 prinsip pelayanan publik :

- a. Kesederhanaan
Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah untuk dilaksanakan.
- b. Kejelasan
 - 1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik.
 - 2) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam Memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan.
 - 3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian Waktu
Pelaksanaan pelayanan publik dapat dijelaskan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi
Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

- f. Tanggung jawab
Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana
Tersedianya sarana dan prasarana, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika.
- h. Kemudahan akses
Tempat dan lokasi serta pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan cepat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan
Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. Kenyamanan
Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Keberadaan pelayanan publik memang memegang peranan penting karena menyangkut kepentingan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka memenuhi segala kebutuhannya sehingga penekanannya pada bagaimana upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah agar dapat memberikan pelayanan publik yang optimal perlu ditingkatkan. Dengan memperhatikan prinsip-prinsip di atas diharapkan penyelenggaraan pelayanan publik dapat menjadi lebih baik dan berkualitas.

E. Pendidikan

1. Pengertian Pendidikan

Pendidikan menurut pengertian Yunani adalah *pedagogik*, yaitu : ilmu menuntun anak. Orang Romawi melihat pendidikan sebagai *educare*, yaitu mengeluarkan dan menuntun, tindakan merealisasikan potensi anak yang dibawa waktu dilahirkan di dunia. Bangsa Jerman melihat pendidikan sebagai *Erziehung* yang setara dengan *educare*, yakni membangkitkan kekuatan terpendam atau mengaktifkan kekuatan/potensi anak. Dalam bahasa Jawa, pendidikan berarti *panggulawentah* (pengolahan), mengolah, mengubah kejiwaan, mematangkan perasaan, pikiran, kemauan dan watak, mengubah kepribadian sang anak.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pendidikan berasal dari kata dasar *didik* (mendidik), yaitu : memelihara dan memberi latihan (ajaran, pimpinan) mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran. Sedangkan pendidikan mempunyai pengertian : Proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan latihan, proses perbuatan, cara mendidik. Ki Hajar Dewantara mengartikan pendidikan sebagai daya upaya untuk memajukan budi pekerti, pikiran serta jasmani anak, agar dapat memajukan kesempurnaan hidup yaitu hidup dan menghidupkan anak yang selaras dengan alam dan masyarakatnya.

Berdasarkan etimologi dan analisis pengertian pendidikan di atas, secara singkat pendidikan dapat dirumuskan sebagai tuntunan pertumbuhan manusia sejak lahir hingga tercapai kedewasaan jasmani dan rohani, dalam interaksi dengan alam dan lingkungan masyarakatnya.

Pendidikan merupakan proses yang terus menerus, tidak berhenti. Di dalam proses pendidikan ini, keluhuran martabat manusia dipegang erat karena manusia (yang terlibat dalam pendidikan ini) adalah subyek dari pendidikan. Karena merupakan subyek di dalam pendidikan, maka dituntut suatu tanggung jawab agar tercapai suatu hasil pendidikan yang baik. Jika memperhatikan bahwa manusia itu sebagai subyek dan pendidikan meletakkan hakikat manusia pada hal yang terpenting, maka perlu diperhatikan juga masalah otonomi pribadi. Maksudnya adalah, manusia sebagai subyek pendidikan harus bebas untuk ada sebagai dirinya yaitu manusia yang memiliki kepribadian dan manusia yang bertanggung jawab.

Pendidikan merupakan sebuah usaha secara sadar dan terencana. Sebagai suatu proses belajar mengajar yang dapat digunakan untuk mengembangkan kemampuan berfikir seseorang serta untuk meningkatkan ketrampilan dan kemampuannya. Dengan diadakannya pendidikan ini diharapkan akan dapat menghasilkan peserta didik yang mempunyai kemampuan berfikir yang tinggi dan mempunyai ketrampilan yang baik untuk terjun ke dunia kerja maupun untuk meningkatkan kemampuan dalam menghadapi tugas yang diembannya. Dalam UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, didefinisikan bahwa:

”Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif

mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

Kemudian dijelaskan definisi pendidikan mempunyai tiga pengertian, yaitu:

- a. Pendidikan merupakan upaya manusia dewasa membimbing manusia yang belum dewasa kepada kedewasan.
- b. Pendidikan ialah usaha menolong anak untuk melaksanakan tugas-tugas hidupnya, agar dia bisa mandiri, akil-baliq, dan bertanggungjawab secara moral.
- c. Pendidikan adalah usaha mencapai jati diri, moral dan bertanggungjawab. M.J. Langeveld (Kartono, 1997: 11).

Berkaitan dengan hal ini Subroto (1990 : 18) menguraikan empat macam tujuan pendidikan yang tingkatan dan luasnya berlainan. Tujuan tersebut yaitu:

- a. Tujuan Pendidikan Nasional
Tujuan pendidikan nasional adalah membangun kualitas manusia yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan selalu dapat meningkatkan kebudayaan dengan-Nya sebagai warga negara yang berjiwa Pancasila dan mempunyai semangat dan kesadaran yang tinggi, berbudi pekerti luhur, dan berkepribadian kuat, cerdas, terampil, dapat mengembangkan dan menyuburkan sikap demokrasi, dapat memelihara hubungan yang baik antara sesama manusia dan dengan lingkungannya, sehat jasmani, mampu mengembangkan daya estetik, berkesanggupan untuk membangun diri dan masyarakatnya.
- b. Tujuan Institusional
Tujuan Institusional ini merupakan perumusan secara umum pola perilaku dan pola kemampuan yang harus dimiliki oleh lulusan suatu lembaga pendidikan. Perumusan tujuan institusional untuk masing-masing lembaga pendidikan berbeda-beda sesuai dengan fungsi dan tugas yang dipikul oleh lembaga dalam rangka menghasilkan lulusan dengan kemampuan dan ketrampilan tertentu yang dibutuhkan oleh masyarakat dan negara.
- c. Tujuan Kurikuler
Setiap tujuan kurikuler ditentukan oleh tujuan institusional lembaga pendidikan masing-masing. Tujuan kurikuler sedemikian rupa, sehingga dapat digunakan untuk mencapai pola perilaku dan pola kemampuan serta ketrampilan yang harus dimiliki oleh lulusan suatu lembaga yang sebenarnya merupakan tujuan institusional dari lembaga tersebut. Melalui rumusan tujuan kurikuler ini dapat diketahui macam kemampuan dan ketrampilan apa yang ingin diberikan pada siswa. Namun dalam hal ini, rumusan tujuan kurikuler masih belum dinyatakan secara terperinci. Tujuan kurikuler ini berhubungan dengan tujuan dari masing-masing bidang studi yang diberikan pada siswa.

d. Tujuan Instruksional

Tujuan Instruksional merupakan rumusan secara terperinci apa saja yang harus dikuasai oleh siswa atau anak didik sesudah ia melewati kegiatan instruksional yang bersangkutan dengan berhasil.

Pada hakekatnya pendidikan merupakan usaha untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan manusia baik di dalam maupun di luar sekolah. Usaha ini menurut Nawawi (1987 : 8) diselenggarakan dalam berbagai bentuk sebagai berikut:

- a. Usaha pendidikan yang diselenggarakan secara sengaja, berencana, terarah, dan sistematis melalui suatu lembaga yang disebut "Pendidikan Formal".
- b. Usaha pendidikan yang diselenggarakan secara sengaja, akan tetapi tidak berencana dan tidak sistematis di lingkungan keluarga disebut "Pendidikan Informal".
- c. Usaha pendidikan yang dilaksanakan secara sengaja dan berencana, tetapi tidak sistematis diluar lingkungan keluarga dan lembaga pendidikan formal disebut "Pendidikan Non Formal".

Hal itu dijelaskan pula dalam Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang disebutkan bahwa pendidikan ini dapat ditempuh melalui beberapa jalur dimana:

"Pendidikan diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, pendidikan informal dan pendidikan non formal. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi. Pendidikan Nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Sedangkan pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga lingkungan".

Dalam masyarakat modern dewasa ini, menurut Cole S. Brembeck (Liang Gie, 1998 : 46), Pendidikan mempunyai 6 tugas pokok yaitu:

- a. *The transmission of culture* (pengalihan kebudayaan).
- b. *The transmission of skill* (pengalihan keterampilan-keterampilan).
- c. *The transmission of values and beliefs* (pengalihan nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan).
- d. *Preparaton of working life* (persiapan untuk kehidupan kerja).
- e. *The caretaking of youth* (pengurusan anak).
- f. *Promotion of peer-group relation* (pemupukan hubungan kelompok sebaya).

2. Desentralisasi Pendidikan

Lahirnya kebijakan pemerintah dengan kehadiran Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah telah membawa dampak yang cukup besar dalam berbagai aspek pemerintahan dan iklim demokratisasi di Indonesia yaitu perubahan paradigma yang terkait dengan perencanaan berbagai program pembangunan daerah otonom, termasuk didalamnya pembangunan sektor pendidikan. Pembangunan program pendidikan sekarang lebih bertumpu pada prinsip-prinsip demokratisasi, peran serta masyarakat, pemberdayaan potensi sumber daya yang dimiliki daerah. Kewenangan pengelolaan pendidikan berubah dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi. Menurut Halim (2001:15) desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan.

Dalam kebijakan desentralisasi pendidikan, pemindahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah bukanlah hal penting, yang penting adalah mendorong terjadinya proses otonomi baik pada pemerintah daerah maupun pada setiap satuan pendidikan agar memiliki kemampuan untuk mengelola dan menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dan adil.

Kabupaten dan kota sebagai basis pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah, menurut Rasdi Ekosiswoyo (Hasbullah, 2007 : 37) menerima beberapa konsekuensi, yaitu :

- a. Pelimpahan kewenangan administrasi pendidikan yang lebih besar yang diberikan kepada kabupaten dan kota untuk melaksanakan kegiatan pembangunan sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerahnya.
- b. Pelimpahan perubahan kelembagaan untuk memenuhi kebutuhan dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja di daerah.
- c. Pelimpahan menyangkut perubahan dan pemberdayaan SDM yang menekankan pada profesionalisme.
- d. Pelimpahan perubahan penanganan anggaran pembangunan yang akan dikelola langsung dari pusat ke kabupaten dan kota dalam bentuk "*block grant*", sehingga menghilangkan kekakuan dan pengotakan dalam penanganan anggaran. Untuk anggaran pendidikan di sekolah selanjutnya akan diberikan langsung ke sekolah-sekolah.

Dengan kebijakan desentralisasi pendidikan, diharapkan agar penyelenggaraan pemerintahan ditingkat lokal punya peranan yang lebih aktif dan responsif terhadap kebutuhan dunia pendidikan yang diperlukan oleh masyarakat di tingkat lokal, tentu dengan memperhatikan kemampuan sumber daya daerah yang dimiliki.

3. Anggaran Pendidikan

Salah satu faktor yang cukup memberikan pengaruh terhadap mutu dan kesesuaian pendidikan adalah anggaran pendidikan yang memadai. Persoalan anggaran pendidikan ini akan menyangkut besarnya anggaran dan alokasi anggaran. Apabila anggaran pendidikan menghendaki fungsi sebagai alat dalam perencanaan maupun pengendalian, maka anggaran pendidikan harus disusun berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Adanya pembagian wewenang dan tanggung jawab yang jelas dalam sistem manajemen dan organisasi.
- b. Adanya sistem akuntansi yang memadai dalam melaksanakan anggaran.
- c. Adanya penelitian dan analisis untuk menilai kinerja organisasi.
- d. Adanya dukungan dari pelaksana mulai dari tingkat atas sampai yang paling bawah. (Fattah, 2006 : 49-50).

Menurut Prawiraamidjaja, R.A Rahman (Jamil, 2008 : 19-20), anggaran pendidikan adalah :

“Salah satu pos/sector penganggaran belanja negara atau belanja daerah yang diperuntukan bagi kegiatan pendidikan yang meliputi pembiayaan proses kegiatan belajar mengajar, pembangunan sarana dan prasarana, biaya pelatihan guru secara kontinyu, peningkatan kesejahteraan pendidik, pemerataan pendidikan dan lain sebagainya. Dana pendidikan ini juga terkait dengan belanja rutin maupun pembiayaan sarana pendidikan.”

Dana pendidikan yang dianggarkan dalam APBN maupun dalam APBD setiap tahunnya secara normatif harus dianggarkan 20% dari APBN maupun APBD. Hal ini sesuai dengan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat (4). Lebih jelas lagi, hal ini diatur dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) yang mengatur penganggaran dana pendidikan sebesar 20% diluar gaji pokok guru pada APBN atau APBD.

Dalam hal ini dana pendidikan dalam APBD akan diserahkan pada Dinas Pendidikan yang ada di daerah tersebut untuk dikelola bagi pelaksanaan kegiatan pendidikan. Perhatian masalah pendidikan di Indonesia selama ini kurang memadai dan hal ini dibuktikan dengan persentase alokasi dana anggaran untuk sektor pendidikan jauh dibawah standar negara-negara maju dan berkembang lain di dunia. Padahal dengan terjaminnya dana pendidikan tersebut akan memberi jaminan terciptanya generasi muda yang berkualitas.

4. Mutu Pendidikan

Dalam konteks pendidikan nasional, mutu pendidikan tercermin dari sejauh mana tujuan pendidikan nasional seperti yang dirumuskan dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dapat dicapai, dimana tujuan tersebut yaitu untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Menurut Depdikbud (1996 : 8) definisi mutu pendidikan adalah kemampuan sekolah dalam pengelolaan secara operasional dan efisien terhadap komponen-komponen yang berkaitan dengan sekolah, sehingga menghasilkan nilai tambah terhadap komponen tersebut menurut norma atau standar yang berlaku.

Nilai tambah ini dapat diketahui dari input, proses, dan output pendidikan. Jadi, mutu pendidikan menunjukkan tingkat baik/buruknya *input*, proses dan keluaran/*output* dari pendidikan yang dalam hal ini khususnya pendidikan di lingkungan sekolah dalam memuaskan kebutuhan pendidikan yang ditentukan.

a. Input Pendidikan

Input pendidikan adalah segala sesuatu yang harus tersedia karena dibutuhkan untuk berlangsungnya proses. Sesuatu yang dimaksud berupa sumber daya dan perangkat lunak serta harapan-harapan sebagai pemandu bagi berlangsungnya proses. *Input* sumber daya meliputi sumber daya manusia (kepala sekolah, guru, karyawan, peserta didik) dan sumber daya selebihnya (peralatan, perlengkapan, uang, bahan, dll). *Input* perangkat meliputi: struktur organisasi

sekolah, peraturan perundang-undangan, deskripsi tugas, rencana, program, dll. *Input* harapan berupa visi, misi, tujuan, dan sasaran yang ingin dicapai sekolah.

Kesiapan *input* sangat diperlukan agar proses dapat berlangsung dengan baik. Atau dengan kata lain, *input* merupakan prasyarat bagi berlangsungnya proses. Oleh karena itu, tinggi rendahnya *input* dapat diukur dari tingkat kesiapan *input*. Makin tinggi tingkat kesiapan *input*, makin tinggi mutu *input* tersebut.

b. Proses Pendidikan

Proses pendidikan merupakan berubahnya sesuatu menjadi sesuatu yang lain. Sesuatu yang berpengaruh terhadap berlangsungnya proses disebut *input*, sedang sesuatu dari hasil proses disebut *output*. Dalam pendidikan berskala mikro (tingkat sekolah), proses yang dimaksud adalah proses pengambilan keputusan, proses pengelolaan kelembagaan, proses pengelolaan program, proses belajar mengajar, dan proses monitoring dan evaluasi, dengan catatan bahwa proses belajar mengajar memiliki tingkat kepentingan tertinggi dibanding dengan proses-proses yang lain.

Mutu proses pendidikan menggejala pada dua segi, yakni mutu komponen dan mutu pengelolaannya. Kedua segi tersebut satu sama lain saling bergantung. Walaupun komponen-komponennya baik, seperti tersedianya sarana dan prasarana serta biaya yang cukup, jika tidak ditunjang dengan pengelolaan yang handal maka pencapaian tujuan tidak akan tercapai secara optimal. Demikian pula jika pengelolaan baik tetapi di dalam kondisi serba kekurangan, maka akan menyebabkan hasil yang minim.

Proses dikatakan bermutu tinggi apabila pengkoordinasian dan penyerasian serta pemaduan input sekolah dilakukan secara harmonis, sehingga mampu menciptakan situasi pembelajaran yang kondusif (*enjoyable learning*), mampu mendorong motivasi dan minat belajar, dan benar-benar mampu memberdayakan peserta didik. Dalam hal ini peserta didik tidak hanya sekedar menguasai pengetahuan yang diajarkan oleh gurunya, akan tetapi pengetahuan tersebut juga telah menjadi muatan nurani peserta didik, dihayati, diamalkan dalam kehidupan sehari-hari, dan yang lebih penting lagi peserta didik tersebut mampu mengembangkan diri.

c. *Output Pendidikan*

Output pendidikan merupakan kinerja sekolah. Kinerja sekolah adalah prestasi sekolah yang dihasilkan dan proses/prilaku sekolah. Kinerja sekolah dapat diukur dari kualitasnya, efektifitasnya, produktifitasnya, efisiensinya, inovasinya, kualitas kehidupan kerjanya, dan moral kerjanya.

Menurut Syafaruddin (2002 : 14), berkaitan dengan mutu pendidikan ia menjelaskan bahwa:

“Faktor yang menyebabkan mutu pendidikan Indonesia rendah terletak pada unsur-unsur dari sistem pendidikan dan fasilitas, manajemen sekolah, pembiayaan pendidikan kepemimpinan merupakan faktor yang perlu dicermati. Disamping itu, faktor eksternal berupa partisipasi politik yang rendah, ekonomi yang tidak berpihak pada pendidikan, sosial budaya, rendahnya pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi, juga mempengaruhi mutu pendidikan”.

Mutu pendidikan harus diupayakan untuk mencapai tujuan yang dilandasi oleh perubahan yang terencana. Mutu pendidikan tidak saja ditentukan oleh sekolah sebagai lembaga pembelajaran, tetapi juga disesuaikan dengan apa yang menjadi pandangan masyarakat yang cenderung berkembang seiring dengan zaman. Sejalan dengan kecenderungan ini, penilaian masyarakat terhadap mutu lulusan sekolah pun terus berkembang. Untuk menjawab tantangan tersebut, Supriadi (2003:572) menyebutkan bahwa sekolah diharapkan untuk terus menerus meningkatkan mutu lulusannya sesuai dengan perkembangan tuntutan masyarakat menuju mutu pendidikan yang dilandasi tolak ukur norma ideal.

5. Strategi Peningkatan Mutu Pendidikan

Menurut Umaedi (1999:1) peningkatan mutu pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas SDM itu sendiri. Untuk mengatasi masalah-masalah yang menjadi penyebab rendahnya mutu pendidikan di Indonesia, maka diperlukan strategi dimana menurut Samiawan (Supriadi, 2003:572) : disebutkan bahwa: “Peningkatan mutu pendidikan dapat dicapai melalui dua strategi, yaitu peningkatan mutu pendidikan yang berorientasi pendidikan keterampilan dalam segi mental maupun fisik (*dexterity*) yang berbasis luas, dan peningkatan mutu pendidikan yang secara lebih khusus berorientasi akademis”.

Sebagaimana dikemukakan dalam Laporan Komisi Nasional Pendidikan Depdiknas tahun 2001, ada beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian mutu pendidikan, yaitu:

- a. Tersedianya guru yang berkualitas dan berkeelayakan yang mampu melibatkan peserta didik dalam proses pembelajaran yang efektif dan mampu pula memanfaatkan fasilitas dan situasi yang ada secara maksimal.
- b. Manajemen sekolah dengan pimpinan (Kepala Sekolah) yang mampu mendayagunakan segala potensi yang tersedia, baik berupa sumber daya manusia maupun sarana fisik serta lingkungan yang diperlukan, termasuk peran serta masyarakat.
- c. Manajemen mutu pendidikan. Salah satu penyebab keterpurukan sistem pendidikan kita adalah terjadinya *mismatch* dalam penempatan guru di berbagai jenjang persekolahan. Peran serta masyarakat disamping prakarsa pihak sekolah sendiri dan dukungan pemerintah.
- d. Kohesi sosial yang mampu mengakomodasi tumbuh kembangnya aneka ragam budaya dan adat kebiasaan Bangsa Indonesia sehingga dapat menunjang pencapaian tujuan pendidikan.

Berkaitan dengan strategi yang dipakai dalam peningkatan mutu pendidikan tersebut, pemerintah telah merumuskan dalam Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang disebutkan bahwa strategi pembangunan pendidikan nasional adalah sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan pendidikan agama serta akhlak mulia.
- b. Pengembangan dan pelaksanaan pendidikan.
- c. Proses pembelajaran yang mendidik dan dialogis.
- d. Evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi pendidikan yang memberdayakan.
- e. Meningkatkan keprofesionalan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan.
- f. Penyediaan sarana dan prasarana belajar yang mendidik.

Menurut Purwanto (2003:84) dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, maka sumber daya manusianya pun harus berkualitas, oleh karena itu perlu diambil langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi.

- b. Meningkatkan kemampuan akademik dan profesionalitas, serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal.
- c. Melakukan pembaharuan sistem pendidikan.
- d. Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah.
- e. Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi otonomi keilmuan dan manajemen.
- f. Meningkatkan kualitas lembaga-lembaga pendidikan yang efektif dan efisien.
- g. Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal.

Strategi peningkatan mutu pendidikan mencakup apa yang disebut pendidikan berbasis luas (*broad based education*) dan mengembangkan keterampilan yang relevan dalam kehidupan di masyarakat yang disebut keterampilan hidup (*skills*). Keterampilan hidup bukan saja berupa kompetensi peserta didik dalam mengelola dirinya untuk tumbuh dan berkembang, seperti kemampuan membaca, menulis, berhitung, mengatur waktu, mampu menghadapi tes, hidup sehat dan sebagainya, melainkan juga kompetensi untuk menguasai beragam keterampilan dalam berbagai situasi spesifik (misalnya di rumah, di tempat kerja, di masyarakat) dan bagaimana menciptakan hubungan dengan orang lain serta berkomunikasi secara efektif dalam memberdayakan diri seumur hidup. Namun, kompetensi-kompetensi ini harus diberi landasan akademis yang kuat sebagai kompetensi minimal seseorang dalam mengelola dirinya.

F. Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

1. Pengertian Program

”Suatu program meliputi serangkaian kegiatan yang relatif luas. Program menunjukkan (1) langkah-langkah pokok yang diperlukan untuk mencapai tujuan, (2) satuan atau para anggota organisasi yang bertanggungjawab atas setiap langkah, dan (3) urutan dan waktu setiap langkah. Program dapat disertai suatu anggaran atau sekumpulan anggaran bagi kegiatan-kegiatan yang diperlukan”. Handoko (Wakhita, 2008 : 12).

Menurut definisi yang dikemukakan oleh *United Nation* (1971) yang dikutip oleh Zauhar (1993:2), kata ”program” diartikan sebagai : ”*program is taken to mean a form of organized social activity with a specific objective, limited*

in space and time. If often consist of an interrelated group of project an usually limited to one or mate on going organization an activities.”

Adapun langkah-langkah siklus/program dan proyek menurut Zauhar (1993 : 19), meliputi:

a. Perencanaan

Kegiatan ini dimulai dengan konseptualisasi dan identifikasi. Hal ini dilakukan agar diperoleh informasi yang membantu untuk menetapkan bidang-bidang kegiatan program dan proyek yang akan dilakukan dan nantinya merupakan kegiatan yang logis dan penting. Hal tersebut menurut Zauhar(1993:5) dapat dilihat dari efisiensi penggunaan tenaga biaya dan waktu.

Pada tahap ini kemudian dilakukan studi kelayakan dalam tingkat membantu dalam menentukan kebutuhan masyarakat dan pada saat yang tepat dapat dipergunakan untuk memulai program-program perbaikan. Menurut Zauhar (1993:5) kelayakan ini harus membuat informasi serta analisis yang berkaitan dengan :

- 1) Segi ekonomi dari seluruh proyek.
- 2) Segi keuangan seluruh proyek terutama sumber pembiayaannya.
- 3) Segi teknis seluruh proyek, Khususnya dalam pelaksanaan dan pengoperasian proyek.
- 4) Dampak politik seluruh proyek yang sering merupakan pertimbangan yang dominan memproyeksikan seluruh kegiatan.
- 5) Segi manajemen seluruh proyek dalam arti tersedianya tenaga pimpinan yang bertanggungjawab atas keseluruhan pengelolaan proyek dan,
- 6) Desain sementara seluruh proyek.

Setelah selesai kemudian dilanjutkan dengan tahap desain dimana akan tergambar perincian yang lebih detail dan cermat yang meliputi daftar khusus catatan kegiatan, penjadwalan sumber daya, bidang kerja, usaha dan administrasi kepemimpinan/koordinator.

b. Implementasi Program

Pada implementasi diperlukan adanya koordinasi dan kerja sama antar instansi terkait dengan program yang dimaksud dengan pelaku-pelaku yang ada di dalamnya dan tertuju. Faktor lain yang juga mempengaruhi adalah SDA, bahan perlengkapan, tata kerja, sangat mendukung keberhasilan jalannya suatu program.

c. Evaluasi dan Monitoring

Tjokroamidjojo (Wakhita 2008:12) mengatakan bahwa : "Biasanya dilakukan melalui sistem pelaporan kemajuan (*progress reporting*), Review dan evaluasi serta hasil monitor untuk keperluan kebijaksanaan pengambilan keputusan, perencanaan kembali (*reformulate*) dan pelaksanaan kembali (*Re-implementation*)".

Dengan demikian hasil monitor dan evaluasi ini nantinya merupakan dasar untuk menilai keberhasilan program dan proyek serta sebagai bahan untuk mengadakan perubahan atau perluasan rencana kerja bila hal ini diperlukan.

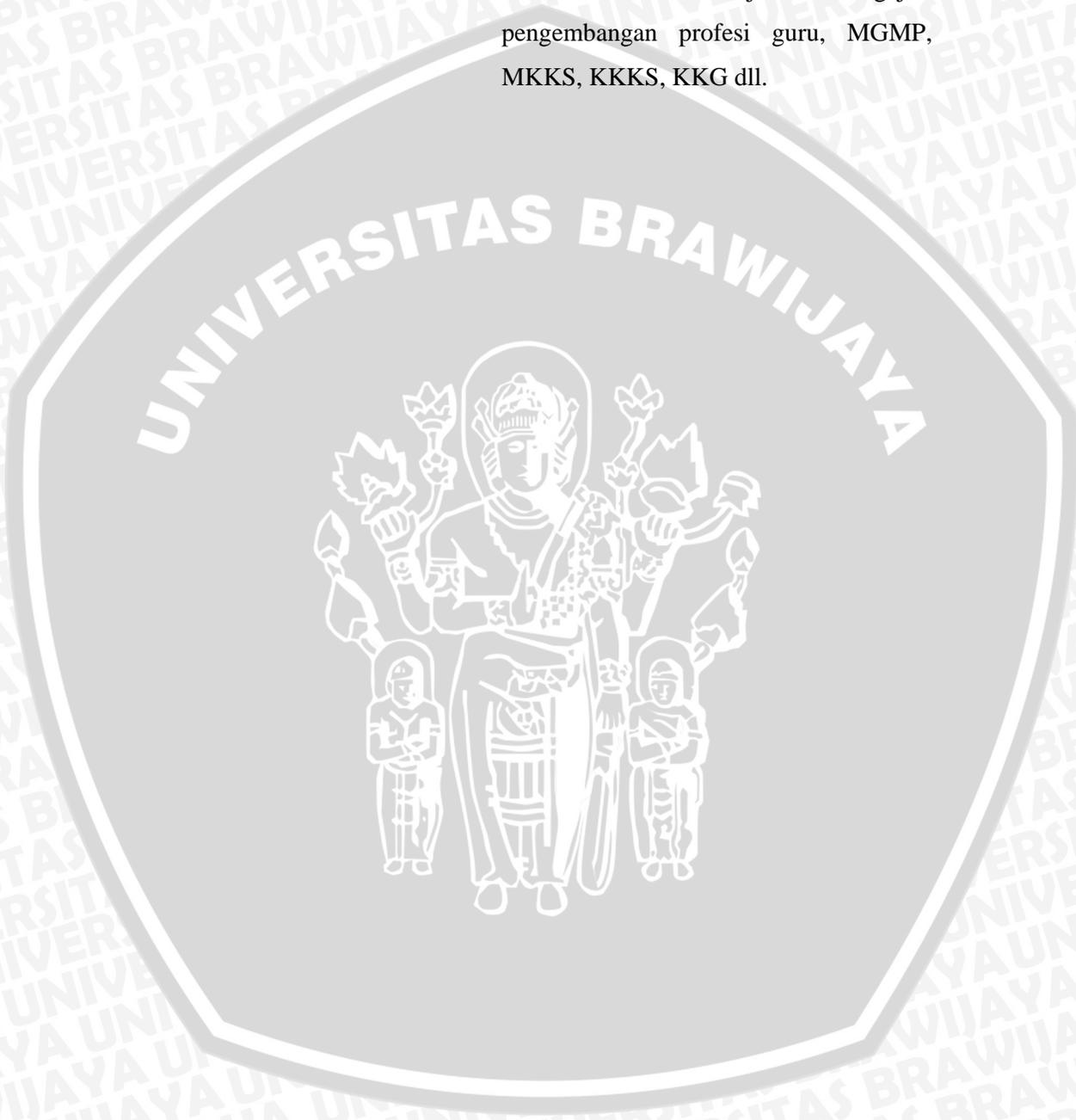
2. Pengertian BOMM

Sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standart Nasional Pendidikan disebutkan bahwa Pembiayaan Pendidikan meliputi: Biaya Investasi, Operasional dan Biaya Personal. Hibah Biaya Pendidikan yang berupa Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) adalah bantuan biaya yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi kepada: SMA/SMK Negeri untuk membiayai kegiatan-kegiatan inovatif (non fisik) dan pengadaan peralatan pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu dan kualitas pembelajaran. BOMM merupakan suatu bentuk program Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam upaya mendukung Instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 Tahun 2005 Tentang Penghentian Pungutan Dana Penyelenggaraan Pendidikan Kepada Orang Tua/Wali Murid SD, SMP Dan SMA/SMK Negeri Di Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka yang dimaksud Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) untuk SMA/SMK Negeri mencakup:

- a. Biaya Operasional Sekolah : Yaitu biaya yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan dimana alokasi berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah (dan diterimakan dan dikelola sekolah tidak dibagi ke siswa).

- b. Biaya Peningkatan Mutu : Yaitu biaya yang digunakan untuk biaya personil meliputi biaya untuk kesejahteraan: Honor GTT dan PTT, honor kelebihan jam mengajar, pengembangan profesi guru, MGMP, MKKS, KKKS, KKG dll.



BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu wadah untuk menjawab suatu permasalahan secara ilmiah. Di dalam melakukan suatu penelitian harus menggunakan suatu metode yang sesuai dan berhubungan dengan inti dari permasalahan yang akan diteliti. Supaya dapat memperoleh data yang relevan sesuai dengan permasalahan yang diteliti metode penelitian ini mempunyai peran penting. Oleh karena itu, dalam suatu penelitian tersebut terdapat segala sesuatu yang berhubungan dengan prosedur pelaksanaan suatu penelitian mulai dari pemilihan dan penetapan fokus penelitian sampai dengan cara menganalisa data yang diperoleh.

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif. Menurut Moleong (2006 : 11) penelitian deskriptif adalah penelitian yang berupaya mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya, untuk itu peneliti dibatasi hanya mengungkapkan fakta-fakta dan tidak menggunakan hipotesa. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu dan keadaan sosial yang timbul dalam masyarakat untuk dijadikan sebagai obyek penelitian.

Selanjutnya dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Definisi metode kualitatif seperti yang dikemukakan oleh Bogdan dan Taylor (Moleong, 2006 : 4) adalah sebagai berikut:

“Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu secara holistic (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan”.

Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan metode kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Hal ini dikarenakan semua data yang berkaitan dengan pelaksanaan Program Pendidikan “Gratis” melalui pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) dilakukan berdasarkan keadaan dilapangan.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini merupakan suatu lingkup permulaan yang dijadikan sebagai wilayah pelaksanaan penelitian sehingga peneliti memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh tentang situasi yang diteliti. Penetapan fokus penelitian sebagai pusat perhatian dimaksudkan sebagai batas yang berguna untuk mencegah terjadinya pembiasan dalam mempersepsikan dan membahas masalah yang sedang diteliti.

Lexy J. Moleong mengemukakan bahwa fokus penelitian adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Penetapan fokus penelitian memiliki 2 tujuan yaitu sebagai berikut :

1. Penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi lebih banyak.
2. Penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. (Moleong, 2000:237).

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi
 - a. Mekanisme pelaksanaan Program BOMM
 - 1) Mekanisme Penetapan Alokasi dan Pencairan Dana Program BOMM
 - 2) Pemanfaatan dan Penggunaan Dana Program BOMM
 - b. Tata Tertib Pelaksanaan Program BOMM
 - c. Monitoring atau Supervisi dan Pelaporan
 - d. Pengawasan dan Sanksi
 - e. Organisasi Pelaksana Program BOMM
 - f. Hasil Pelaksanaan Program BOMM
2. Faktor-faktor pendorong dan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi.

C. Pemilihan Lokasi Dan Situs Penelitian

Yang dimaksud dengan lokasi penelitian ini adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti, maka lokasi penelitian ini

adalah di Kabupaten Banyuwangi. Lokasi ini dipilih karena kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi masih perlu ditingkatkan.

Pengertian dari situs itu sendiri menunjukkan dimana sebenarnya peneliti menangkap keadaan dari obyek yang akan diteliti, sehingga data yang akurat dan diperlukan dapat diperoleh. Maka situs penelitian ini adalah di Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi pada bagian Bidang Pendidikan Menengah, Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana, Sub Bagian Keuangan, serta beberapa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi sebagai Penerima dana Program BOMM.

D. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang ada dalam penelitian ini adalah yang menyangkut sumber data yang dapat memberikan informasi berkaitan dengan permasalahan yang sedang dikaji oleh peneliti. Menurut Lofland dan Lofland (Moleong, 2006:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Hal ini dikarenakan dalam penelitian kualitatif cenderung mengutamakan wawancara dan pengamatan langsung dalam memperoleh data yang diperlukan.

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu:

1. Data Primer

Yang dimaksud dengan data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari responden yang digunakan dalam penelitian. Data yang diperoleh berupa jawaban langsung dari responden atas pertanyaan yang diajukan oleh penulis melalui wawancara kepada responden dan dapat dikatakan data primer merupakan pendapat-pendapat yang sifatnya objektif dari responden karena merupakan persepsi pribadi yang disampaikan langsung kepada penulis. Dalam penelitian ini data primer bersumber dari hasil wawancara dengan:

- a. Bapak Drs. Sulistyono, MM, M.Pd selaku Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

- b. Bapak Drs. Sartono selaku Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
- c. Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd selaku Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
- d. Bapak Drs. Pudjiono selaku Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
- e. Bapak Sudarmaji selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Gambiran.
- f. Bapak Yashadi selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
- g. Bapak Samsuddin selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMA Negeri 1 Cluring.
- h. Bapak Setiyo Agung selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri 1 Glagah.
- i. Bapak Userin selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri Giri Banyuwangi.
- j. Bapak Efendi sebagai salah satu guru di sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
- k. Bapak Trubus sebagai salah satu guru mata pelajaran matematika di sekolah SMA Negeri 1 Cluring.
- l. Ibu Umi selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
- m. Bapak Hanafi selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Cluring.
- n. Ibu Siti Kurnia selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Giri Banyuwangi.
- o. Bapak Tukijo selaku wali murid dari SMK Negeri 1 Glagah.

2. Data sekunder

Yang dimaksud data sekunder yaitu data yang secara tidak langsung dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti dimana data tersebut merupakan hasil kegiatan orang lain, hal ini berarti peneliti tidak mengusahakan sendiri pengumpulannya secara langsung, sumber data sekunder ini antara lain berupa dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan serta arsip yang berada pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang berhubungan dengan fokus penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah langkah penting dalam penelitian ilmiah karena data yang dihasilkan digunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Menurut Nazir (2003:174) pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field research*), yaitu dengan mendatangi secara langsung lokasi penelitian dan mengamati kejadian atau keadaan sebenarnya.

Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini antara lain:

1. Wawancara (*interview*) merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara peneliti dengan sumber data (informan). Komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Dalam penelitian ini komunikasi dilakukan secara langsung, wawancara dilakukan dengan cara “face to face” artinya peneliti berhadapan langsung dengan informan untuk menanyakan secara lisan hal-hal yang berkaitan dengan fokus penelitian dan peneliti mencatat jawaban dari informan. Sesuai dengan fokus penelitian ini, wawancara tersebut dilakukan dengan:
 - a. Bapak Drs. Sulistyono, MM, M.Pd selaku Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
 - b. Bapak Drs. Sartono selaku Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
 - c. Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd selaku Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
 - d. Bapak Drs. Pudjiono selaku Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
 - e. Bapak Sudarmaji selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Gambiran.
 - f. Bapak Yashadi selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
 - g. Bapak Samsuddin selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMA Negeri 1 Cluring.

- h. Bapak Setiyo Agung selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri 1 Glagah.
 - i. Bapak Userin selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri Giri Banyuwangi.
 - j. Bapak Efendi sebagai salah satu guru di sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
 - k. Bapak Trubus sebagai salah satu guru mata pelajaran matematika di sekolah SMA Negeri 1 Cluring.
 - l. Ibu Umi selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo.
 - m. Bapak Hanafi selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Cluring.
 - n. Ibu Siti Kurnia selaku wali murid sekolah SMA Negeri 1 Giri Banyuwangi.
 - o. Bapak Tukijo selaku wali murid dari SMK Negeri 1 Glagah.
2. Pengamatan (observasi) adalah pengumpulan data untuk menjawab masalah penelitian dengan cara melakukan pengamatan yakni mengamati gejala yang diteliti secara langsung. Teknik pengamatan ini memungkinkan peneliti melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya. (Moleong, 2006:174). Dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengamatan terhadap pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) melalui Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan beberapa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi.
 3. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan mempelajari arsip-arsip laporan, atau dokumen yang ada kaitannya dengan penelitian yang dilakukan. Dokumen yang dimaksud adalah dokumen yang diperoleh di Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, yang relevan dengan masalah penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Instrument penelitian merupakan alat bantu yang digunakan untuk melakukan penelitian, khususnya dalam kegiatan pengumpulan data. Selanjutnya instrumen utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data utama.
2. Pedoman Wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Pedoman wawancara ini digunakan oleh peneliti dalam melakukan wawancara untuk pengumpulan data yang diperlukan sesuai dengan topik yang sedang diteliti.
3. Perlengkapan dan peralatan penunjang berupa alat tulis menulis (buku catatan dan bolpoin/pensil).

G. Analisis Data

Analisis data merupakan hal terpenting dalam suatu penelitian karena bertujuan untuk memberi makna atas data yang diperoleh dilapangan yang berguna memecahkan masalah penelitian. Patton (Moleong, 2006:280) mendefinisikan analisis data sebagai proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Sedangkan menurut Bogdan&Taylor (Moleong, 2006:280) memberikan definisi tentang analisis data sebagai berikut: analisis data yaitu suatu proses untuk merinci usaha secara formal untuk menentukan tema dan merumuskan hipotesis kerja atau ide seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis kerja itu.

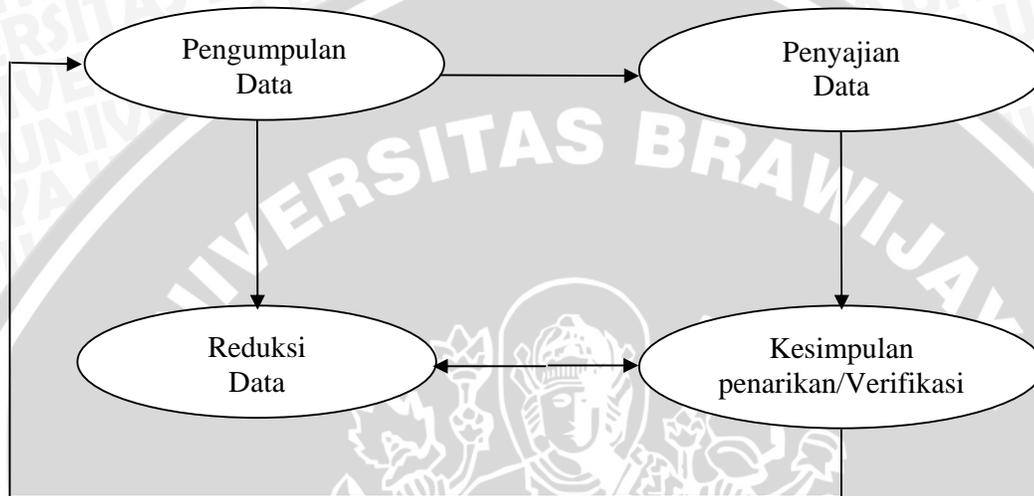
Selanjutnya dari pendapat-pendapat di atas, Moleong (2006:280) mendefinisikan analisis data sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Dari rumusan tersebut bahwa analisis data dimulai dari pengumpulan data yang berasal dari catatan lapangan, wawancara dan dokumen-dokumen yang ada kemudian dilakukan pengaturan, pengurutan dan pengorganisasian untuk menemukan tema yang sesuai dengan masalah penelitian.

Penelitian ini menggunakan analisis data model interaktif. Sejalan dengan analisis yang dimaksud, maka dalam penelitian ini upaya penggambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM). Menurut Miles dan Hubberman (1992 :18-20) ada 3 (tiga) komponen analisis data interaktif yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data
Merupakan proses penilaian, pemusatan, Perhatian pada Penyederhanaan, Pengabstrakan dan Transformasi data yang muncul dari catatan tertulis di lapangan.
2. Penyajian Data
Adapun informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan tentang adanya penarikan kesimpulan dan mengambil tindakan. Bentuknya dapat diikuti gambaran atau skema dari beberapa tabel yang dirancang untuk menyusun agar dapat dimengerti.
3. Verifikasi atau menarik kesimpulan
Penarikan kesimpulan dilakukan secara longgar, tetap terbuka, tetapi dirumuskan secara rinci dan mengakar dengan kokoh. (Miles, 1992 ;16). Data-data yang telah dikumpulkan di analisa tersebut dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan. Penarikan kesimpulan dilakukan selama penelitian berlangsung.

Prosedur analisa yang dilakukan dalam tiga tahap, yang telah disebutkan diatas, digambarkan oleh (Miles dan Huberman, 1992 :20) sebagai berikut:

Gambar 2
Metode Penelitian Kualitatif Miles dan Huberman



Sumber : Miles dan Huberman. 1992.

Metode Penelitian Kualitatif, halaman 20.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Banyuwangi

a. Kondisi Geografis

Dengan luas sekitar 578.250 Ha atau 5.782,50 Km² sebagian besar wilayah Kabupaten Banyuwangi masih merupakan daerah kawasan hutan. Area kawasan hutan ini diperkirakan telah mencapai 183.396,34 ha atau sekitar 31,72 persen, daerah persawahan sekitar 66.152 ha atau 11,44 persen, perkebunan dengan luas sekitar 82.143,63 ha, atau 14,21 persen, dimanfaatkan sebagai daerah pemukiman dengan luas sekitar 127.454,22 ha, atau 22,04 persen. Sedang sisanya telah dipergunakan oleh penduduk Kabupaten Banyuwangi dengan berbagai manfaat yang ada, seperti jalan, ladang dan lain-lainnya. Selain penggunaan luas daerah yang demikian itu, Kabupaten Banyuwangi memiliki panjang garis pantai sekitar 175,8 km, serta jumlah Pulau ada 10 buah. Seluruh wilayah tersebut telah memberikan manfaat besar bagi kemajuan ekonomi penduduk Kabupaten Banyuwangi.

Secara geografis Kabupaten Banyuwangi terletak di ujung timur Pulau Jawa. Daerahnya terbagi atas daratan tinggi yang berupa daerah pegunungan, merupakan daerah penghasil berbagai produksi perkebunan. Daratan yang datar dengan berbagai potensi berupa produksi tanaman pertanian, serta daerah sekitar garis pantai yang membujur dari arah Utara ke Selatan merupakan daerah penghasil berbagai biota laut seperti Pantai Sukamade merupakan sebuah kawasan pengembangan penyus. Selain itu, pantai timur Banyuwangi (Selat Bali) merupakan salah satu penghasil ikan yang terbesar di Jawa Timur. Terdapat juga sebuah pelabuhan perikanan di Muncar.

Berdasarkan garis batas koordinatnya, posisi Kabupaten Banyuwangi terletak diantara 7°43'-8°46' Lintang Selatan dan 113°53'-114°38' Bujur Timur. Secara administratif batas-batas wilayah Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut:

- 1) Sebelah utara : Kabupaten Situbondo dan Bondowoso
- 2) Sebelah timur : Selat Bali
- 3) Sebelah selatan : Samudra Indonesia

4) Sebelah barat : Kabupaten Jember dan Bondowoso

Umumnya daerah bagian Selatan, Barat dan Utara merupakan daerah pegunungan, sehingga pada daerah ini mempunyai tingkat kemiringan tanah dengan rata-rata mencapai 40° serta dengan rata-rata curah hujan lebih tinggi bila dibanding dengan daerah yang lain. Daerah datar terbentang luas dari bagian Selatan hingga Utara yang tidak berbukit. Daerah ini banyak dialiri sungai-sungai yang bermanfaat untuk mengaliri hamparan sawah yang luas. Selain ketersediaan hamparan sawah yang cukup luas dan potensial itu, kontribusi Daerah Aliran Sungai (DAS) juga mempunyai pengaruh yang besar terhadap tingkat kesuburan tanah. Berdasarkan banyaknya DAS di Kabupaten Banyuwangi terdapat 35 DAS yang sepanjang tahun cukup untuk mengairi hamparan sawah yang ada. Daratan yang datar tersebut sebagian besar mempunyai tingkat kemiringan kurang dari 15° diikuti rata-rata curah hujan yang cukup memadai, sehingga akan bisa menambah tingkat kesuburan tanah.

Dari gambaran kondisi alam yang demikian itu menjadikan Kabupaten Banyuwangi pernah mendapat peringkat sebagai salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang merupakan daerah lumbung padi. Selain itu menurut data statistik juga memberikan adanya indikasi kuat sebagai kabupaten potensi pertanian yang relatif besar setelah Kabupaten Malang dan Jember, bila dibandingkan dengan kabupaten lain di Propinsi Jawa Timur.

Dengan demikian berdasarkan keadaan geografisnya, Kabupaten Banyuwangi merupakan daerah yang subur bagi tanaman bahan makanan, berpotensi besar bagi peningkatan produksi tanaman perkebunan dan kehutanan, serta mempunyai peluang besar bagi upaya-upaya positif yang mengarah pada peningkatan potensi kelautan. Hampir sepanjang garis pantai yang ada, merupakan daerah potensi perikanan laut dan biota lain yang masih belum dikelola secara optimal.

b. IKLIM

Sepanjang tahun 2007 rata-rata kelembaban udara di Kabupaten Banyuwangi diperkirakan mendekati 78,5 persen. Kelembaban terendah terjadi pada bulan September dan Oktober, dengan rata-rata kelembaban udara sebesar 74

persen. Sebaliknya kelembaban tertinggi terjadi pada bulan Maret dengan besaran 83 persen. Adapun rata-rata curah hujan selama tahun 2007 angkanya mencapai 25,9 mm-318,8 mm terjadi pada bulan Januari sampai dengan Juni. Sedang bulan Juli sampai dengan Desember angkanya hanya mencapai 0,4 mm-104,6 mm.

Indikasinya dalam semester pertama pada tahun 2007, hari hujannya relatif lebih banyak yang diikuti dengan curah hujan yang lebih besar pula. Sedang pada semester kedua pada tahun 2006, dengan hari hujan yang lebih sedikit serta diikuti dengan curah hujan yang lebih rendah. Selain kelembaban, hari hujan dan curah hujan yang biasanya digunakan untuk mengidentifikasi keadaan iklim, rata-rata suhu udara juga sering kali digunakan sebagai ukuran atau tingkat kedinginan suatu daerah. Intepretasinya semakin mendekati angka nol maka daerah tersebut akan semakin dingin, demikian pula sebaliknya. Selama tahun 2007 rata-rata suhu udara terendah terjadi pada bulan Agustus yaitu sebesar 25,1 derajat celcius. Sedang tertinggi pada bulan Januari dan Nopember sebesar 27,6 derajat celcius. Sedang bulan-bulan lain angka rata-rata suhu udara yang terjadi sekitar 24 derajat celcius. Sebuah angka dalam ukuran atau tingkat kedinginan suatu wilayah yang sangat ideal. Artinya dalam rata-rata, bukan berarti setiap wilayah dengan suhu udara yang sama.

c. Kependudukan

Penduduk Kabupaten Banyuwangi dikenal dengan sebutan masyarakat Osing, yang keberadaannya menyebar di 24 kecamatan, membaour menjadi satu dengan etnis Madura, Jawa, Batak, Sunda, Bali dan lain-lain sehingga menjadi masyarakat Banyuwangi yang heterogen. Sampai dengan akhir tahun 2007 lalu penduduk Kabupaten Banyuwangi tercatat sekitar 1.580.441 jiwa, angka sebesar itu merupakan hasil registrasi yang dihimpun oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Banyuwangi. Bila dibanding dengan jumlah penduduk hasil Sensus Penduduk tahun 2000 dengan jumlah 1.488.791 jiwa, diikuti laju pertumbuhan penduduk 0,24 persen per tahun maka angka registrasi masih relatif lebih tinggi. Keadaan demikian ini perlu dipahami bahwa diantara kedua pendekatan itu sama-sama mempunyai konsep dan metodologi yang beda. Sehingga apabila

menghasilkan data penduduk dengan jumlah yang beda maka keduanya bisa diterima secara teori.

Sejak tahun 1980 sampai dengan 1990 angka pertumbuhan penduduk Kabupaten Banyuwangi tercatat 0,24 persen. Pada tahun 1990 sampai dengan 2000 angka pertumbuhan penduduk tercatat dengan besaran yang sama yaitu masih sebesar 0,24 persen. Menurut hasil pendataan Sensus Penduduk tahun 2000 lalu, dengan menggunakan pendekatan komposisi umur yang dibedakan laki-laki dan perempuan, diperoleh angka harapan hidup perempuan lebih tinggi bila dibanding dengan angka harapan hidup laki-laki. Kaum perempuan lebih bertahan hidup ketika mendekati umur 60 tahun keatas, sedang laki-laki pada kelompok umur yang sama dengan perempuan mempunyai kecenderungan dengan jumlah yang terus menurun.

Berdasarkan hasil pencatatan yang dilakukan melalui registrasi penduduk pada tahun 2007, diperoleh informasi bahwa keterbandingan antara penduduk perempuan terhadap laki-laki diperoleh angka sebesar 96 persen. Artinya rata-rata dari setiap 100 orang perempuan dapat dipasangkan dengan 96 orang laki-laki. Selain keterbandingan antara penduduk laki-laki dengan perempuan, keterpaduan diantara keduanya telah mampu membangun rumahtangga sebanyak 450.031 rumahtangga. Pada tahun 2007 lalu di Kabupaten Banyuwangi setiap rumah tangga rata-rata beranggotakan sekitar 4 jiwa.

Kondisi penduduk di Kabupaten Banyuwangi dapat diketahui melalui jumlah penduduk berdasarkan klasifikasinya sebagai berikut:

1). Jumlah Penduduk Menurut Jenis kelamin

Kondisi penduduk Kabupaten Banyuwangi dapat diketahui menurut jenis kelamin, berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi (hasil proyeksi penduduk akhir tahun 2007) jumlah penduduk menurut jenis kelamin dapat dilihat pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin

No.	Uraian	Keterangan
1.	Laki-Laki	772.966 Orang
2.	Perempuan	807.475 Orang

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2007

Mencermati tabel 1 dapat diketahui bahwa jumlah penduduk perempuan lebih besar daripada jumlah penduduk laki-laki yaitu penduduk perempuan sebesar 807.475 orang dan laki-laki sebesar 772.966 orang.

2) Jumlah Penduduk Menurut Usia

Kondisi penduduk Kabupaten Banyuwangi dapat diketahui menurut usia, berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi (hasil proyeksi penduduk akhir tahun 2007) jumlah penduduk menurut usia dapat dilihat pada tabel 2 berikut ini:

Tabel 2. Jumlah Penduduk Menurut Usia

No.	Uraian	Keterangan
1.	0-4 Tahun	122.838 orang
2.	5-9 Tahun	129.720 orang
3.	10-14 Tahun	137.020 orang
4.	15-19 Tahun	148.048 orang
5.	20-24 Tahun	131.112 orang
6.	25-29 Tahun	142.383 orang
7.	30-34 Tahun	136.436 orang
8.	35-39 Tahun	130.446 orang
9.	40-44 Tahun	108.623 orang
10.	45-49 Tahun	92.800 orang
11.	50-54 Tahun	72.120 orang
12.	55-59 Tahun	63.475 orang
13.	60-64 Tahun	55.893 orang
14.	65 Tahun ke atas	103.528 orang
JUMLAH		1.580.441 orang

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2007

Mencermati tabel 2 dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbesar adalah penduduk yang berusia 15-19 tahun yaitu sebesar 148.048 orang dan jumlah penduduk terkecil adalah penduduk yang berusia 60-64 tahun yaitu sebesar 55.893 orang.

3) Jumlah Penduduk Menurut Agama

Kondisi penduduk Kabupaten Banyuwangi dapat diketahui menurut agama, berdasarkan data Departemen Agama Kabupaten Banyuwangi Tahun 2007 jumlah penduduk menurut agama dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini:

Tabel 3. Jumlah Penduduk Menurut Agama

No.	Agama	Jumlah
1.	Islam	1.495.546 orang
2.	Katolik	11.687 orang
3.	Protestan	25.282 orang
4.	Hindu	58.842 orang
5.	Budha	8.496 orang

Sumber : Departemen Agama Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2007

Mencermati tabel 3 dapat diketahui bahwa jumlah penduduk terbesar beragama islam yaitu 1.495.546 orang. Sedangkan penduduk yang beragama Katolik sebesar 11.687 orang, agama Protestan sebesar 25.282 orang, agama Hindu sebesar 58.842 orang, dan agama Budha sebesar 8.496 orang.

4) Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi Tahun 2007 persentase jumlah penduduk Kabupaten Banyuwangi dapat dirinci menurut tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel 4 berikut ini:

Tabel 4. Persentase Jumlah Penduduk Dirinci Menurut Tingkat Pendidikan

No.	Keterangan	Jumlah
1.	Penduduk usia 10 th ke atas yang buta huruf	12,11 %
2.	Penduduk tidak tamat SD/ sederajat	21,71 %
3.	Penduduk tamat SD/ sederajat	31,8 %
4.	Penduduk tamat SMP/ sederajat	18,00 %
5.	Penduduk tamat SMA/ sederajat	8,52 %
6.	Penduduk tamat SMK/ sederajat	3,97 %
7.	Penduduk tamat Perguruan Tinggi	2,96 %

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2007

Mencermati tabel 4 dapat diketahui bahwa persentase jumlah penduduk tamatan SD/ sederajat merupakan persentase jumlah penduduk terbesar di

Kabupaten Banyuwangi yaitu sebesar 31,89% dan terkecil adalah penduduk tamatan Perguruan Tinggi sebesar 2,96%.

d. Kondisi Mata Pencaharian Penduduk

Berdasarkan profil data hasil pelaksanaan pembangunan daerah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2007 (BAPPEDA Kab. Banyuwangi) persentase penduduk Kabupaten Banyuwangi dapat dirinci menurut kondisi mata pencaharian yang meliputi beberapa sektor dapat dilihat pada tabel 5 berikut ini:

Tabel 5. Persentase Penduduk Dirinci Menurut Beberapa Sektor Mata Pencaharian

No.	Keterangan	Jumlah
1.	Pertanian	45,42 %
2.	Industri	5,53 %
3.	Perdagangan	25,34 %
4.	Kuangan	6,44 %
5.	Jasa	7,17 %
6.	Pertambangan dan Penggalian	0,08 %
7.	Listrik, Gas, dan Air Minum	1,08 %
8.	Angkutan dan Komunikasi	7,09 %
9.	Konstruksi	0,74 %
10.	Lain - lain	6,74 %

Sumber : Profil Data Hasil Pelaksanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2007 (BAPPEDA Kab. Banyuwangi).

Mencermati tabel 5 dapat diketahui bahwa persentase penduduk yang bekerja pada sektor pertanian merupakan persentase penduduk terbesar di Kabupaten Banyuwangi yaitu sebesar 45,42%. Dengan demikian sebagian besar mata pencaharian penduduk Kabupaten Banyuwangi adalah pada sektor pertanian. Sedangkan penduduk yang bekerja pada sektor perdagangan sebesar 25,34%, penduduk yang bekerja pada sektor jasa sebesar 7,17%, penduduk yang bekerja pada sektor angkutan dan komunikasi sebesar 7,09%, penduduk yang bekerja pada sektor lain-lain sebesar 6,74%, penduduk yang bekerja pada sektor keuangan

6,44%, serta penduduk yang bekerja pada sektor industri, sektor pertambangan dan penggalan, sektor listrik, gas, dan air minum.

2. Gambaran Umum Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

a. Sejarah Berdirinya Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi terbentuk pada awal tahun 1980-an. Departemen ini merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dan membawahi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kecamatan (Depdikbudcam). Dalam hal ini dilaksanakan penerapan asas dekonsentrasi, dimana orang-orang yang duduk di dalam jajaran departemen tersebut adalah para pejabat pemerintah pusat.

Pada tahun 1989 selain asas dekonsentrasi, asas desentralisasi pun mulai diberlakukan, sehingga pada setiap kecamatan dibentuk Cabang Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang berada di bawah kepengawasan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten. Cabang dinas ini diduduki oleh pejabat-pejabat dari daerah masing-masing. Dengan demikian terjadi dualisme kepengurusan yakni Depdikbudcam yang bertanggung jawab pada pemerintah pusat dan Cabang Dinas Kecamatan yang bertanggung jawab pada pemerintah daerah.

Setelah diberlakukannya Undang-Undang Otonomi Daerah (Otoda), yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka penyelenggaraan pemerintahan di daerah berdasarkan asas desentralisasi murni, artinya tidak ada lagi dualisme asas dalam satu bidang kewenangan. Daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk mengatur rumah tangga mereka menurut prakarsa dan inisiatif masyarakat daerah dan berdasarkan kemampuan daerahnya masing-masing.

Berlakunya desentralisasi yang menjadi dasar kebebasan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, maka tidak dapat dielakkan lagi akan sering terjadi perubahan kelembagaan baik nama maupun strukturnya. Demikian halnya yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi, perubahan yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi salah satu diantaranya kelembagaan dalam bidang pendidikan. Yang semula bernama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (berdasarkan perda 20 tahun

2000 tentang Susunan dan Hubungan Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Banyuwangi), sekarang dihapuskan menjadi Dinas Pendidikan (Berdasarkan perda 12 tahun 2004 tentang Susunan dan Hubungan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi). Dengan lahirnya perda 12 tahun 2004 tersebut, sebagaimana tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah No 08 tahun 2004 tentang Organisasi Perangkat Daerah maka satuan kerja dalam bidang pendidikan di Kabupaten Banyuwangi bernama Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

b. Kepemimpinan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, setelah otonomi daerah pada tahun 2001 mengalami tiga kali pergantian Kepala Dinas, yang pertama Bapak H. AD. Suffandi Zachri, SH. Dan yang kedua digantikan Bapak Drs. H. Nurhadi, MM dan yang terakhir digantikan Bapak Drs. Sulihtiyono, MPD. Kepala Dinas tersebut dalam menjalankan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati. Pada saat ini Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi mempunyai pegawai 9.835 orang terdiri dari 221 tenaga staf, 820 tenaga guru, dan 132 kelompok jabatan fungsional. Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dibangun di atas sebidang tanah seluas kurang lebih 5.000 meter persegi.

c. Visi dan Misi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

1) Visi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

Penetapan visi tidak hanya penting pada waktu mulai berkarya, tetapi juga pada kehidupan organisasi berikutnya. Pada hakekatnya membentuk visi organisasi adalah menggali gambaran bersama tentang masa depan berupa komitmen murni tanpa adanya keterpaksaan. Visi adalah mental model masa depan, dengan demikian visi harus menjadi milik bersama yang diyakini oleh seluruh elemen organisasi. Dengan demikian visi adalah cara pandang jauh ke depan kemana instansi pemerintah harus dibawa agar dapat eksis, antisipasif, dan inovatif sehingga memiliki gambaran yang menantang tentang masa depan yang diinginkan oleh instansi. Oleh karena itu visi Dinas Pendidikan Kabupaten

Banyuwangi adalah “terwujudnya masyarakat Kabupaten Banyuwangi yang beriman dan bertaqwa, berbudi pekerti luhur, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, berbudaya, sehat dan mandiri serta berwawasan kebangsaan”.

2) Misi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

Setiap instansi pemerintah harus memastikan agar visi masa depan selaras dengan perubahan yang harus dilakukan, sehingga organisasi akan dapat efektif dalam mencapai misi. Visi dan misi akan mendorong alokasi sumber daya di seluruh unsur organisasi sehingga setiap instansi pemerintah harus mempunyai misi yang jelas.

Misi merupakan pernyataan yang menetapkan tujuan instansi pemerintah dan sasaran yang ingin dicapai sehingga pernyataan misi akan membawa organisasi kepada dan bagaimana melaksanakannya. Misi diharapkan akan dapat menunjukkan peran dan program-program Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu tercetusnya misi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi merupakan penjabaran dari visi yang telah dipedomi.

Misi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut:

- a) Meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- b) Meningkatkan perluasan dan mutu pendidikan.
- c) Mewujudkan otonomi pendidikan dengan mengembangkan sistem manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah.
- d) Menumbuh kembangkan minat baca dan gemar belajar pada warga masyarakat.
- e) Meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pendidikan.

d. Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

Dalam Rangka menjalankan tugas di bidang pendidikan, sangat diperlukan susunan organisasi untuk mempermudah pembagian kerja dan koordinasi antar bagian organisasi. Dimana susunan tersebut terdiri dari:

- 1) Kepala Dinas
- 2) Kepala Bagian Tata Usaha, membawahi:
 - a) Kepala Sub Bagian Umum

- b) Kepala Sub Bagian Keuangan
- 3) Kepala Bidang Pendidikan TK dan Sekolah Dasar, membawahi:
 - a) Kepala Seksi Pendidikan Taman Kanak-Kanak dan PLB (Pendidikan Luar Biasa)
 - b) Kepala Seksi Pendidikan Sekolah Dasar
- 4) Kepala Bidang Pendidikan Menengah, membawahi:
 - a) Kepala Seksi Sekolah Menengah Pertama (SMP/MTS)
 - b) Kepala Seksi Sekolah Menengah Atas dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMA/MA dan SMK)
- 5) Kepala Bidang Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga (DIKLUSPORA), membawahi:
 - a) Kepala Seksi Pendidikan Luar Sekolah (PLS)
 - b) Kepala Seksi Olahraga, Seni dan Pemuda (ORNIDA)
- 6) Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (RENDIKSARPRAS), membawahi:
 - a) Kepala Seksi Perencanaan Pendidikan
 - b) Kepala Seksi Sarana dan Prasarana
- 7) Unit Pelaksana Teknis Dinas

Unit Pelaksana Teknis dinas adalah unsur Pelaksana Teknis Operasional dinas dilapangan. Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan dipimpin oleh seorang Kepala Unit yang melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara operasional dikoordinasikan kepada Camat.

Unit Pelaksana Teknis Dinas terdiri dari:

- a) Unit TK dan SD di Kecamatan
- b) Unit Sekolah Model
- c) Unit Sekolah Tingkat Pertama dan Sekolah Menengah

Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dapat dilihat pada bagan 3. dibawah ini.



e. Potensi Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

1) Kelembagaan

Lembaga pendidikan yang terdapat di Kabupaten Banyuwangi cukup kompleks, dan berjumlah 2085, baik lembaga negeri maupun swasta dari tingkat TK sampai MA. Keberadaan lembaga pendidikan ini diharapkan mampu memfasilitasi kebutuhan pendidikan bagi warga Banyuwangi. Secara detail dapat dilihat pada tabel 6 :

Tabel 6. Kelembagaan

No.	Jenjang	Jumlah Lembaga		
		Negeri	Swasta	Jumlah
1	TK	2	651	653
2	RA/BA	-	30	30
3	SD	817	39	856
4	MI	3	221	224
5	SMP	63	80	143
6	MTS	12	62	74
7	SMA	17	30	47
8	SMK	7	26	33
9	MA	4	21	25
Jumlah		925	1160	2085

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Berdasarkan tabel diatas, diketahui bahwa lembaga pendidikan di Kabupaten Banyuwangi, bahwa lembaga pendidikan swasta lebih banyak daripada lembaga pendidikan negeri, yaitu berjumlah 1160 lembaga. Keberadaan lembaga swasta ini diharapkan mampu memberikan pelayanan pendidikan yang setara dan bahkan dapat melebihi lembaga pendidikan negeri.

2) Peserta Didik

Penduduk usia sekolah yang menempuh jalur pendidikan dari TK sampai MA di Kabupaten Banyuwangi sejumlah 323.481 orang dan tersebar diberbagai lembaga pendidikan negeri maupun swasta. Secara terperinci dapat diketahui dari tabel 7 :

Tabel 7. Peserta Didik

No.	Jenjang	Jumlah Lembaga		
		Negeri	Swasta	Jumlah
1.	TK	180	37.394	37.574
2.	RA/BA	-	1.709	1.709
3.	SD	135.841	6.193	142.034
4.	MI	610	27.911	28.521
5.	Salafiyah setara SD	-	1.234	1.234
6.	SMP	32.561	15.279	47.840
7.	MTs	8.933	12.339	21.272
8.	Salafiyah setara SMP	-	3.515	3.515
9.	SMA	11.667	5.657	17.324
10.	SMK	5.921	11.641	17.562
11.	MA	2.671	2.225	4.896
Jumlah		198.384	125.097	323.481

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Banyaknya peserta didik di Kabupaten Banyuwangi harus dilakukan penanganan yang maksimal oleh Dinas Pendidikan melalui sekolah yang bersangkutan, sehingga dapat dihasilkan lulusan yang berkompeten yang diorientasikan untuk mendukung pembangunan di Kabupaten Banyuwangi.

3) Lembaga Pendidikan Penerima Program BOMM

Lembaga pendidikan yang menerima dana Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi berjumlah 24, yang semuanya berasal dari lembaga negeri. Keberadaan dari lembaga-lembaga tersebut sangat diharapkan oleh warga yang berguna untuk meningkatkan mutu pendidikan dan menekan angka putus sekolah. Dalam hal ini, dapat dilihat pada tabel 8 :

Tabel 8. Lembaga Pendidikan Penerima Program BOMM

No.	Nama Lembaga	Keterangan
1.	SMA Negeri	17
2.	SMK Negeri	7
Jumlah		24

Sumber: Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Berdasarkan tabel diatas, bahwa sekolah yang berhak menerima dana Program BOMM adalah semua SMA/SMK Negeri se-Kabupaten Banyuwangi di bawah naungan pembinaan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi. Dalam rangka Pelaksanaan Program Hibah Biaya Pendidikan (Penyediaan Program Bantuan Operasioanal Management Mutu) untuk SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi.

4) Peserta Didik Sasaran Program BOMM

Terkait dengan hal diatas, bahwa penerima/sasaran Program BOMM adalah semua siswa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi. Dalam tabel 9 dapat dilihat sasaran Program BOMM seluruhnya di Kabupaten Banyuwangi :

Tabel 9. Data Peserta Didik Sasaran Program BOMM

No.	Nama Lembaga	Keterangan
1.	SMA Negeri	9.570
2.	SMK Negeri	4.174
JUMLAH		13.744

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2008

Berdasarkan tabel diatas, bahwa sasaran Program BOMM adalah seluruh siswa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi yang berjumlah 13.744 siswa. Untuk melaksanakannya sekolah/lembaga harus memiliki nomor rekening sekolah masing-masing.

3. Gambaran Umum Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

a. Pengantar Program BOMM

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan menekan angka putus sekolah, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mengupayakan peningkatan pelayanan pendidikan yang berkualitas serta rintisan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Dua Belas Tahun. Yang tertuang dalam Program Hibah Biaya Pendidikan SMA/SMK Negeri (Penyediaan Program Bantuan Operasional Management Mutu/BOMM).

b. Tujuan

Program Hibah Biaya Pendidikan untuk SMA/SMK Negeri (Penyediaan Program Bantuan Operasional Management Mutu/BOMM) bertujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa SMA/SMK Negeri dalam rangka peningkatan kesempatan memperoleh pendidikan setingkat SLTA, tanpa mengurangi mutu pendidikan.

c. Besar Bantuan

Dana Program BOMM pada tahun 2008 dialokasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi yaitu sebesar Rp. 7.556.701.250,00. Dan itupun harus disalurkan sepenuhnya kepada semua sekolah SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi dengan melalui nomor rekening sekolah SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi.

Besar dan jenis Program BOMM dibedakan menjadi dua yaitu :

1) Biaya Operasional Sekolah**a) SMA Negeri**

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan dana Program BOMM untuk biaya operasional sekolah SMA Negeri sebesar Rp. 2.871.000.000,00 dengan rincian sebagai berikut : $9.570 \text{ siswa} \times 12 \text{ bulan} \times \text{Rp.} 25.000,00 = \text{Rp.} 2.871.000.000,00$

Jadi Jumlah biaya operasional sekolah berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah untuk SMA Negeri sebesar Rp. 25.000/siswa/bulan .

b) SMK Negeri

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi juga telah mengalokasikan dana Program BOMM untuk biaya operasional sekolah SMK Negeri sebesar Rp. 773.550.000,00 dengan rincian : $1719 \text{ siswa} \times 12 \text{ bulan} \times \text{Rp.} 37.500,00 = \text{Rp.} 773.550.000,00$

Jadi Jumlah biaya operasional sekolah berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah untuk SMK Negeri sebesar Rp. 37.500,00 /siswa/bulan .

c) SMK Negeri SSN

Untuk biaya operasional sekolah SMK Negeri SSN Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan dari dana Program BOMM

sebesar Rp.1.104.750,00 dengan rincian : 2455 siswa X 12 bulan X Rp.37.500,00 = Rp. 1.104.750,00

Jadi Jumlah biaya operasional sekolah berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah untuk SMK Negeri SSN sebesar Rp. 37.500,00 /siswa/bulan.

2) Biaya Peningkatan Mutu

Jumlah biaya peningkatan mutu pendidikan dihitung berdasarkan :

a) SMA Negeri

(1) Biaya Kelembagaan :

17 sekolah X 12 bulan X Rp. 900.000,00 = Rp. 1.836.000.000,00

(2) Biaya Pendalaman Materi UNAS :

90 rombongan belajar X 6 bulan
X Rp. 100.000,000 = Rp. 54.000.000,00

(3) Biaya Rombongan Belajar :

285 rombel X12 bulan X Rp. 75.000,00 = Rp. 256.500.000,00 +

JUMLAH Rp. 2.146.500.000,00

Jadi Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan dana Program BOMM untuk biaya peningkatan mutu kepada SMA Negeri sebesar Rp. 2.146.500.000,00

b) SMK Negeri

(1) Biaya Kelembagaan :

4 sekolah X 12 bulan X Rp.9.000.000,00 = Rp. 432.000.000,00

1 sekolah X 12 bulan X Rp. 5.017.500,00 = Rp. 60.210.000,00

(2) Biaya Pendalaman Materi UNAS :

17 rombongan belajar X 6 bulan X Rp. 100.000,00 = Rp. 10.200.000,00

(3) Biaya Rombongan Belajar :

70 rombel X 12 bulan X Rp. 75.000,00 = Rp. 63.000.000,00 +

JUMLAH Rp. 565.410.000,00

Jadi Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan dana Program BOMM untuk biaya peningkatan mutu kepada SMK Negeri sebesar Rp. 565.410.000,00

c) SMK Negeri SSN

(1) Biaya Kelembagaan :

$$2 \text{ sekolah} \times 12 \text{ bulan} \times \text{Rp. } 37.500.000,00 = \text{Rp. } 900.000.000,00$$

(2) Biaya Pendalaman Materi UNAS :

$$30 \text{ rombongan belajar} \times 6 \text{ bulan} \\ \times \text{Rp. } 100.000,00 = \text{Rp. } 18.000.000,00$$

(3) Biaya Rombongan Belajar :

$$99 \text{ rombel} \times 12 \text{ bulan} \times \text{Rp. } 75.000,00 = \underline{\text{Rp. } 89.100.000,00} +$$

JUMLAH

$$\text{Rp. } 1.007.100.000,00$$

Berdasarkan perhitungan biaya kelembagaan, biaya pendalaman materi UNAS dan biaya rombel di atas dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan dana Program BOMM untuk biaya peningkatan mutu kepada SMK Negeri SSN sebesar Rp. 1.007.100.000,00

Komponen biaya peningkatan mutu yang lain adalah penyelenggaraan UNAS dan penyelenggaraan Try Out UNAS. Untuk penyelenggaraan UNAS telah dialokasikan dari dana Program BOMM sebesar Rp. 176.427.500,00 dengan rincian sebagai berikut :

a) Biaya Siswa Kelas III SMA Negeri :

$$3.737 \text{ siswa} \times \text{Rp. } 32.500,00 = \text{Rp. } 121.452.500,00$$

b) Biaya Siswa Kelas III SMK Negeri :

$$1466 \text{ siswa} \times \text{Rp. } 37.500,00 = \underline{\text{Rp. } 54.975.000,00} +$$

JUMLAH

$$\text{Rp. } 176.427.500,00$$

Untuk penyelenggaraan Try Out UNAS Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mengalokasikan dana Program BOMM sebesar Rp. 156.090.000,00 dengan rincian sebagai berikut :

$$\text{a) Siswa Kelas III SMA/SMK Negeri : } 5.203 \times \text{Rp. } 30.000,00 = \\ \text{Rp. } 156.090.000,00$$

d. Landasan Hukum

Landasan hukum pemberian Hibah Biaya Pendidikan untuk SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi antara lain sebagai berikut :

- 1) Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-undang No.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- 3) Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- 4) Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- 5) Undang-undang No.17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 106 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan dalam Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standart Nasional Pendidikan.
- 8) Peraturan Pemerintah No.56 Tahun 1998 tentang Pendidikan Menengah.
- 9) Instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 tahun 2005 tentang Penghentian. Pungutan Biaya Penyelenggaraan Pendidikan bagi Orang Tua Murid tingkat SD, SMP, SMA dan SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi.

e. Waktu

Pada waktu tahun anggaran 2008, Hibah Biaya Pendidikan SMA/SMK Negeri akan diberikan selama 12 bulan untuk periode Januari-Desember 2008, yaitu untuk semester dua tahun pelajaran 2007/2008 dan semester satu tahun pelajaran 2008/2009.

B. Penyajian Data Fokus

1. Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

a. Mekanisme Pelaksanaan Program BOMM

1) Mekanisme Penetapan Alokasi dan Pencairan Dana Program BOMM

Dana Program BOMM untuk SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi terdiri dari dua sub jenis program yaitu: Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang dialokasikan dengan perhitungan berdasarkan pada jumlah siswa masing-masing sekolah dan Biaya Peningkatan Mutu yang perhitungannya berdasarkan kriteria kelembagaan. Dalam menetapkan alokasi dana Program BOMM tiap sekolah perlu dipertimbangkan bahwa dalam satu tahun anggaran

terdapat dua periode tahun pelajaran yang berbeda, sehingga perlu acuan sebagai berikut:

- a) Alokasi dana Program BOMM tiap sekolah untuk periode Januari - Juni 2008 didasarkan pada jumlah siswa tahun pelajaran 2007/2008.
- b) Alokasi dana Program BOMM tiap sekolah periode Juli-Desember 2008 didasarkan pada data jumlah siswa tahun pelajaran 2008/2009. Oleh karena itu, setiap sekolah SMA dan SMK Negeri diminta agar mengirim data jumlah siswa ke Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi, segera setelah pendaftaran tahun 2008 selesai.

Pengalokasian dan Pencairan dana Program BOMM dilaksanakan sebagai berikut:

- a) Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi mengumpulkan data siswa SMA/SMK Negeri sesuai dengan usulan masing-masing Kepala Sekolah.
- b) Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi melakukan verifikasi ulang data jumlah siswa tiap sekolah sebagai dasar dalam pengajuan penetapan alokasi tiap-tiap sekolah.
- c) Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi mengusulkan lokasi dan alokasi SMA/SMK Negeri penerima bantuan untuk mendapatkan Surat Keputusan Bupati.
- d) Berdasarkan Surat Keputusan Bupati tentang lokasi dan alokasi SMA/SMK Negeri dan Surat Permintaan Pembayaran dari sekolah, Tim Bantuan Pendidikan Kabupaten Banyuwangi mengajukan permintaan pembayaran ke Sekretariat Daerah.
- e) Selanjutnya Sekretariat mengajukan permintaan pembayaran ke Bagian Keuangan Daerah untuk diterbitkan SPMU a/n. rekening sekolah penerima bantuan pendidikan.
- f) Penyaluran dana dilakukan tiap Tribulan ke rekening giro SMA/SMK Negeri.
- g) Pihak sekolah sebagai penerima bantuan harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan.

Dalam hal pelaksanaan ini telah diperjelas oleh Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pudjiono pada tanggal 31 Oktober 2008, menyatakan:

“Bahwa pelaksanaan Program BOMM bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan dan menekan angka putus sekolah dengan mekanisme penetapan alokasi dan pencairan dana sebagai berikut: Tahap yang pertama, Pendataan jumlah siswa perlembaga oleh SMA/SMK Negeri atas permintaan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, kemudian ditetapkan lokasi dan alokasi penerima dana Program BOMM oleh kepala Dinas Pendidikan. Tahap kedua, Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi mengusulkan lokasi dan alokasi SMA/SMK Negeri untuk mendapatkan Surat Keputusan Bupati. Tahap ketiga, Berdasarkan Surat Keputusan Bupati tentang lokasi dan alokasi SMA/SMK Negeri serta Surat Permintaan Pembayaran dari sekolah, Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi mengajukan permintaan pembayaran ke Sekretariat Daerah. Tahap keempat, Selanjutnya Sekretariat Daerah mengajukan permintaan pembayaran ke Bagian Keuangan Daerah untuk diterbitkan SPMU a/n. rekening sekolah penerima bantuan pendidikan, kemudian turun dana ke rekening masing-masing SMA/SMK Negeri tiap tribulan. Tahap kelima, Pihak sekolah sebagai penerima dana Program BOMM harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan. Dalam hal tersebut drafnya seperti yang diatas dan diharapkan dengan adanya dana Program BOMM dapat meningkatkan kualitas pembelajaran di SMA dan SMK Negeri se-Kabupaten Banyuwangi yang pada akhirnya dapat menghasilkan lulusan yang berkualitas”.

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008, yang mengatakan:

“ Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan menekan angka putus sekolah, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi telah melaksanakan Program BOMM yang dalam pengalokasian dan pencairan dananya terdapat beberapa tahap yaitu :

- a) Tahap penetapan alokasi dan lokasi sekolah penerima bantuan pendidikan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan menguskannya untuk mendapatkan Surat Keputusan Bupati.
- b) Tahap untuk mengajukan permintaan pembayaran ke Bagian Keuangan Daerah untuk diterbitkan SPMU a/n. rekening SMA/SMK Negeri.
- c) Tahap penyaluran dana ke rekening sekolah.

Dan sebagai persyaratan untuk penyaluran dana Program BOMM yaitu sekolah yang belum memiliki rekening rutin sekolah, harus membuka nomor rekening atas nama lembaga (tidak boleh atas nama pribadi) serta harus mengirim nomor rekening tersebut kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi”.

Hal yang sama juga ditambahkan oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sulistyono, MM, M.Pd. pada tanggal 31 Oktober 2008, mengungkapkan:

“Penyaluran dana Program BOMM dilakukan langsung dari lembaga penyalur yaitu Bank Jatim ke rekening SMA/SMK Negeri. Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan sekolah harus mengecek kesesuaian dana yang disalurkan oleh Bank Jatim dengan alokasi BOMM yang ditetapkan oleh Dinas Pendidikan. Jika terdapat perbedaan jumlah yang diterima, maka perbedaan tersebut harus segera dilaporkan kepada bank yang bersangkutan untuk diselesaikan lebih lanjut. Selanjutnya dana Program BOMM harus diterima secara utuh oleh SMA/SMK Negeri dan tidak diperkenankan melakukan pemotongan atau pungutan biaya dengan alasan apapun dan oleh pihak manapun”.

Mengenai mekanisme pencairan dana Program BOMM lebih dijelaskan dengan bagan alur sebagai berikut:





KETERANGAN:

a) PEMOHON DARI SEKOLAH-SEKOLAH

- (1) Mengajukan Permohonan Bantuan Dana Pendidikan (Program BOMM) ke Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang dilengkapi dengan proposal dan surat-surat/keterangan-keterangan lainnya yang ditandatangani oleh Kepala Sekolah.

b) DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN BANYUWANGI mempunyai tugas:

- (1) Menerima dan mendaftarkan proposal-proposal/surat-surat permohonan bantuan dana pendidikan (Program BOMM) dari sekolah-sekolah.
- (2) Memeriksa/meneliti kelengkapan proposal-proposal/surat-surat yang masuk.
- (3) Mengirimkan proposal-proposal/surat-surat kepada Bupati melalui Sub Bagian Tata Usaha pada Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi dan juga mengirimkan proposal-proposal/surat-surat tembusan kepada Bagian Kesmas Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi sebagai bahan untuk proses pencairan dana pendidikan (Program BOMM) sambil menunggu ACC dari Bupati turun.

c) SUB BAG.TATA USAHA pada Bagian UMUM SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

- (1) Menerima dan mendaftarkan proposal/surat permohonan bantuan dana pendidikan (Program BOMM) dari Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.
- (2) Menyerahkan kepada Bupati dengan dilampiri lembar disposisi guna dimintakan persetujuan/ACC dari Bupati.

BAGIAN KESMAS SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

- (1) Menerima Surat Tembusan Permohonan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi sebagai bahan untuk proses pencairan dana pendidikan (Program BOMM) sambil menunggu ACC Bupati turun.

d) BUPATI

- (1) Memberikan persetujuan/ACC pada berkas pengajuan.
- (2) Setelah Bupati memberikan persetujuan/ACC, selanjutnya proposal-proposal/surat-surat tersebut diturunkan ke Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi, untuk selanjutnya diproses oleh Bagian Kesmas Setda

Kabupaten Banyuwangi sebagai dasar/persyaratan untuk pencairan bantuan dana pendidikan (Program BOMM).

e) BAGIAN KESMAS SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

Membuat Nota Pencairan Dana ke Asisten Administrasi Sekretaris Daerah Kabupaten Banyuwangi (ASMIN) selaku Pengguna Anggaran (PA) sesuai persetujuan/ACC dari Bupati.

f) ASISTEN ADMINISTRASI SELAKU PENGGUNA ANGGARAN

(1) Asisten Administrasi Sekretaris Daerah Kabupaten Banyuwangi selaku Pengguna Anggaran selanjutnya meneliti berkas permohonan bantuan dana tersebut.

(2) Setelah mendapatkan persetujuan /ACC dari Asisten Administrasi Sekretaris Daerah Kabupaten Banyuwangi, Nota Dinas Pencairan Dana tersebut diteruskan/diturunkan lagi ke Bagian Kesmas Setda Kab.Banyuwangi.

g) BAGIAN KESMAS SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi setelah menerima ACC dari Asisten Administrasi Sekretaris Daerah Kabupaten Banyuwangi selanjutnya membuat SPP (Surat Perintah Pembayaran) yang selanjutnya diajukan ke PEKAS/PKK (Pejabat Penatausahaan Keuangan).

h) PEKAS/BENDAHARA/PPK

Oleh PEKAS (Pemegang Kas) atau Bendahara Sekretariat/PPK (Pejabat Penatausahaan Keuangan), SPP tersebut diteliti kelengkapan dan kebenarannya, selanjutnya dibuatkan SPM (Surat Perintah Pembayaran) oleh Bendahara Sekretariat/Pemegang Kas dan dikirim ke Bagian Keuangan Setda Kabupaten Banyuwangi.

i) BAGIAN KEUANGAN SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

(1) Bagian Keuangan Setda Kabupaten Banyuwangi selanjutnya meneliti kelengkapan dan kebenaran SPM yang diajukan oleh Bendahara Sekretariat /Pemegang Kas dan bila sudah sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang telah ditetapkan, selanjutnya akan diterbitkan SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana).

(2) Setelah SP2D selesai, kemudian dikirim ke Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi.

j) BAGIAN KESMAS SETDA KABUPATEN BANYUWANGI

Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi selanjutnya menerima SP2D dari Bagian Keuangan Setda Kabupaten Banyuwangi. Oleh Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi, SP2D itu dibawa ke Bank Jatim untuk dicairkan, dalam proses tersebut dilengkapi/dilampiri dengan nomor rekening sekolah-sekolah penerima bantuan.

k) BANK JATIM

Selanjutnya Bank Jatim mentransfer bantuan dana pendidikan (Program BOMM) ke rekening-rekening sekolah-sekolah penerima.

l) SEKOLAH-SEKOLAH PENERIMA BANTUAN

Bantuan Dana Pendidikan (Program BOMM) selanjutnya diterima oleh sekolah-sekolah penerima bantuan dan siap digunakan/dimanfaatkan.

2) Pemanfaatan dan Penggunaan Dana Program BOMM

a) Dana Program BOMM SMA/SMK Negeri digunakan untuk:

(1) Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka Penerimaan Siswa Baru.

Digunakan untuk biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran dan pendaftaran ulang, termasuk di dalamnya pengeluaran untuk alat tulis, honor, transport, dan konsumsi panitia pendaftaran siswa baru dan pendaftaran ulang siswa lama.

(2) Pengadaan buku teks pelajaran dan buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan.

Dalam hal ini dana Program BOMM boleh digunakan untuk pengadaan buku teks pelajaran dan buku referensi untuk dikoleksi di perpustakaan yang harus diperhatikan adalah kualitas buku yang baik dengan harga yang layak dan sistem pembayaran yang dapat dipertanggungjawabkan.

(3) Pembelian bahan habis pakai.

Dapat digunakan untuk membiayai kegiatan seperti pengeluaran buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan pratikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran, gula, kopi, teh untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah.

(4) Pembiayaan kegiatan kesiswaan.

Dapat digunakan untuk kegiatan program remedial, program pengayaan, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, Palang Merah Remaja (PMR) dan sejenisnya, dan juga dapat digunakan untuk membiayai kegiatan tersebut seperti pengeluaran alat tulis, bahan dan penggandaan materi termasuk uang lelah dan transport bagi guru yang menyelenggarakan kegiatan ini.

(5) Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah, dan laporan hasil belajar siswa.

Dalam hal diatas dana Program BOMM dapat pula digunakan untuk membiayai kegiatan pengelolaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa seperti pengeluaran untuk uang lelah pengawas ulangan/ujian, penulis soal ujian, koreksi hasil ujian, panitia ujian, bahan dan penggandaan soal dll.

(6) Pengembangan profesi guru.

Dalam hal ini dana Program BOMM juga dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS. Pengeluaran untuk kegiatan tersebut seperti honorarium nara sumber, penulis naskah materi paparan, honor peserta, pengadaan alat tulis, bahan, penggandaan materi, transport, dan konsumsi dapat dipergunakan dari dana Program BOMM.

(7) Pembiayaan perawatan sekolah.

Dapat juga digunakan untuk keperluan biaya perawatan ringan seperti pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, pembetulan KM/WC dan perbaikan mebel (ruang kelas, ruang perpustakaan, dan ruang laboratorium) yang dilakukan dengan swakelola, dan begitu juga dengan pembayaran uang lelah pekerja berdasarkan upah kerja harian sesuai kehadiran yang dapat dibuktikan dengan daftar kehadirannya.

(8) Pembiayaan langganan daya dan jasa termasuk untuk pemasangan baru.

Boleh juga digunakan untuk membayar langganan (tagihan) listrik, air dan telepon yang terdapat di sekolah, dan bila terdapat jaringan telepon dan listrik di sekitar sekolah dan sekolah belum berlangganan daya dan jasa tersebut,

diperkenankan untuk memasang jaringan ke sekolah, serta tidak diperkenankan untuk pembelian handphone dan membayar pulsa handphone.

- (9) Pembayaran honorarium guru dan tenaga kependidikan honorer sekolah
 - a. Bagi guru PNS di sekolah negeri yang mengajar di sekolah swasta diluar kewajiban jam mengajar di sekolah negeri diperlakukan sebagai tenaga pendidik honorer oleh sekolah swasta tersebut. Guru PNS yang ditugaskan oleh pemerintah di sekolah swasta, diperlakukan sebagai PNS di sekolah negeri.
 - b. Tambahan insentif rutin bagi kesejahteraan guru dan tenaga kependidikan ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Daerah.
- (10) Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transport dari dan ke sekolah.

Dipergunakan untuk meringankan biaya transport dari dan ke sekolah bagi siswa miskin. Bantuan biaya transportasi tidak dikenakan pajak. Bantuan diberikan hanya kepada siswa yang karena biaya transportasi sehingga terancam tidak masuk sekolah. Komponen ini juga dapat berbentuk pembelian alat transportasi bagi siswa yang tidak mahal, misalnya sepeda. Alat ini menjadi inventaris sekolah.
- (11) Pengadaan, surat-menyurat, penyusunan laporan dan pengiriman laporan.
- (12) Biaya pendalaman materi unas, pembiayaan penyelenggaraan unas, pembiayaan pelaksanaan try out unas, dan pembiayaan kegiatan ekstrakurikuler.

Pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM untuk membiayai Ujian Nasional sebagai berikut:

- (a) Pembiayaan kegiatan pendataan Ujian Nasional.
- (b) Pembiayaan kegiatan pelaksanaan Ujian Nasional.
- (c) Pembiayaan kegiatan pengadaan bahan praktek Ujian Nasional.
- (d) Pembiayaan kegiatan kepanitiaan Ujian Nasional.
- (e) Pembiayaan kegiatan-kegiatan Ujian Nasional yang tidak dibiayai oleh sumber dana APBD maupun dari masyarakat.
- (f) Penambahan pembiayaan kegiatan-kegiatan Ujian Nasional yang telah dibiayai oleh sumber dana lain tetapi dananya tidak mencukupi.

Pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM untuk membiayai Try Out Nasional:

- (a) Pembiayaan kegiatan Try Out Ujian Nasional yang tidak dibiayai oleh sumber dana APBD, APBN maupun dari masyarakat.
 - (b) Penambahan pembiayaan kegiatan-kegiatan Try Out Ujian Nasional yang telah dibiayai oleh sumber dana lain tetapi dananya tidak mencukupi.
- (13) Pembiayaan transportasi bagi guru PNS dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar.

Penggunaan dana Program BOMM untuk transportasi bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran/satuan biaya untuk transportasi bagi guru PNS yang bertugas di luar jam mengajar tersebut harus mengikuti batas kewajaran. Pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi wajib mengeluarkan peraturan tentang penetapan batas kewajaran tersebut dengan mempertimbangkan faktor sosial ekonomi, faktor geografis dan faktor lainnya.

- (14) Biaya perjalanan dinas kepala sekolah baik dalam daerah maupun ke luar daerah.
- (15) Insentif wakil kepala sekolah, koordinator BK, Koordinator Perpustakaan, Ketua Jurusan/Program (untuk SMK) serta wali kelas.
- (16) Bila seluruh komponen diatas telah terpenuhi pendanaannya dari dana Bantuan Pendidikan (dana Program BOMM) dan masih terdapat sisa dana, maka dana tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran dan meubelair sekolah.
- (17) Tambahan Honor Guru PNS dengan nilai setinggi-tingginya 50.000/bulan/guru.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri 1 Glagah yaitu Bapak Setiyo Agung pada tanggal 14 Febuari 2009 tentang hal pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM, mengatakan:

“Dengan adanya Program BOMM sangat bermanfaat untuk mendanai operasional sekolah yaitu untuk pembelian alat tulis kantor (ATK), servis print, servis komputer, tagihan-tagihan seperti listrik, PDAM, telepon, untuk membiayai ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah, dan laporan hasil belajar siswa, pembelian buku pegangan untuk guru,

operasional perpustakaan yaitu untuk melengkapi koleksi buku di perpustakaan dengan membeli beberapa buku pelajaran tertentu seperti matematika, biologi, Kimia, buku-buku keagamaan dll. Dana Program BOMM juga digunakan untuk biaya management mutu yaitu untuk mendanai Honor GTT dan PTT, honor kelebihan jam mengajar, peningkatkan mutu siswa yaitu untuk mendanai kegiatan akademik seperti lomba bidang studi, kegiatan non akademik seperti sepak bola, voli, karate, Karya Ilmiah Remaja, dll. Melalui kegiatan-kegiatan ini anak-anak dipacu untuk meningkatkan semangat belajar agar kualitas mereka semakin meningkat. Sasaran dana Program BOMM ini tidak hanya untuk meningkatkan mutu siswa tetapi juga mutu guru melalui kegiatan MGMP dan mutu kepala sekolah melalui kegiatan MKKS”.

Hal senada juga diungkapkan oleh Bendahara Program BOMM sekolah SMA Negeri 1 Cluring yaitu Bapak Samsuddin pada tanggal 21 Febuari 2009 mengungkapkan:

“Bahwa pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM digunakan sebagai pengganti pembayaran SPP sehingga sangat bermanfaat untuk membebaskan biaya pendidikan bagi seluruh siswa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi dan dapat meringankan beban orang tua murid sebab mereka tidak perlu khawatir lagi tentang biaya pendidikan anak-anaknya. Karena dengan adanya Program BOMM berarti biaya peningkatan mutu dan biaya operasional sekolah sudah ditanggung oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi”.

b) Dana Program BOMM SMA/SMK Negeri tidak boleh digunakan untuk:

- (1) Disimpan dalam jangka waktu lama dengan maksud dibungakan.
- (2) Dipinjamkan kepada pihak lain.
- (3) Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, studi *tour* (karya wisata) dan sejenisnya.
- (4) Membayar bonus, transportasi, atau pakaian yang tidak berkaitan dengan kepentingan murid.
- (5) Membangun gedung atau ruangan baru.
- (6) Membeli bahan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran.
- (7) Menanam saham.
- (8) Membiayai segala jenis kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana Pemerintah pusat atau daerah, misalnya guru kontrak/Bantu dan kelebihan jam mengajar.

Pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM di sekolah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Kepala Sekolah/Guru dan Komite Sekolah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS).

“Seluruh penggunaan dana Program BOMM yang dilakukan oleh pihak sekolah harus tertuang dalam salah satu sumber penerimaan pada Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS) yang telah disetujui oleh Kepala Sekolah/Guru dan komite sekolah. Sehingga dana tersebut terkontrol dan dapat mencegah penyelewengan dana oleh pihak-pihak tertentu yang tidak bertanggung jawab, yang pada akhirnya dana Program BOMM dapat dimanfaatkan dan digunakan tepat sasaran yaitu untuk biaya operasional sekolah dan biaya peningkatan mutu”. (Wawancara dengan Bapak Drs. Pudjiono sebagai Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 31 Oktober 2008).

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008, yang mengatakan:

“Pemanfaatan dan Penggunaan dana Program BOMM harus berdasarkan RAPBS dan tidak boleh digunakan untuk membiayai pembangunan karena pembangunan sudah mendapatkan bantuan dari dana lain seperti dana rehab dll. Walaupun, pelaksanaan pembangunan tersebut tidak merata tetapi bertahap dan kalau masyarakat menghendaki pelaksanaan pembangunan secara cepat maka masyarakat diizinkan untuk memberi donasi atau sumbangan seikhlasnya dan sesuai dengan kemampuan”.

b. Tata Tertib Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

Hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pudjiono pada tanggal 31 Oktober 2008 menjelaskan bahwa tata tertib pelaksanaan Program BOMM:

“Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten Banyuwangi telah mentaati tata tertib pelaksanaan Program BOMM yaitu dengan mendaftarkan jumlah siswa per sekolah untuk menetapkan alokasi dana Program BOMM, memfasilitasi permintaan, penyaluran dan penyampaian Laporan Bantuan Pendidikan, bersedia diaudit oleh lembaga yang berwenang seperti Bawasda, SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi juga telah mentaati tata tertib pelaksanaan Program BOMM dengan selalu bersedia untuk diaudit oleh lembaga yang berwenang, adanya bendahara yang ditunjuk oleh kepala sekolah yang bertanggung jawab untuk mengelola dana Program BOMM

dll. Bahwa tata tertib pelaksanaan Program BOMM tersebut harus sesuai dengan peraturan yang berlaku (sesuai dengan juklak dan juknis Program BOMM) yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi sehingga Program BOMM tersebut dapat dilaksanakan secara tertib, lancar, efektif dan efisien”.

Berikut tata tertib pelaksanaan Program BOMM, sebagai berikut:

- 1) Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi
 - a) Mendata jumlah siswa per sekolah berdasarkan sumber yang dapat dipercaya, diusulkan untuk mendapatkan penetapan Bupati.
 - b) Memfasilitasi permintaan, penyaluran dan penyampaian Laporan Bantuan Pendidikan SMA/SMK Negeri.
 - c) Harus melaksanakan Program BOMM secara transparan dan bertanggungjawab.
 - d) Bersedia untuk diaudit oleh lembaga yang berwenang.
 - e) Tidak diperkenankan mengkoordinir pembelian barang dan jasa dalam pemanfaatan bantuan pendidikan.
- 2) Sekolah
 - a) Tidak diperkenankan melakukan manipulasi data jumlah siswa dengan maksud untuk memperoleh bantuan yang lebih besar.
 - b) Bersedia diaudit oleh lembaga yang berwenang terhadap seluruh dana yang dikelola oleh sekolah, baik yang berasal dari dana Bantuan Pendidikan (Program BOMM) maupun dari sumber lainnya.
 - c) Harus melaksanakan Hibah Biaya Pendidikan (Program BOMM) secara transparan dan bertanggung jawab.
 - d) Kepala Sekolah adalah penanggung jawab Program Bantuan Pendidikan (Program BOMM).
 - e) Kepala sekolah harus menunjuk guru/pegawai selaku bendahara sekolah yang bertanggung jawab dalam mengelola dana Bantuan Pendidikan (Program BOMM) di sekolah.

Diatas telah disebutkan bahwa tata tertib pelaksanaan Program BOMM ini dilaksanakan secara transparan dan bertanggung jawab yang berarti adanya keterbukaan dalam pelaksanaannya yaitu keterbukaan sumber keuangan dan

jumlahnya, rincian penggunaan, dan pertanggungjawabannya harus jelas sehingga bisa memudahkan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengetahuinya.

“Transparansi dalam pelaksanaan Program BOMM sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan dukungan orangtua, masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi sendiri dalam pelaksanaan Program BOMM di sekolah. Disamping itu transparansi dapat menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah daerah, masyarakat, orang tua siswa dan warga sekolah melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Pelaksanaan Program BOMM secara transparan dan bertanggung jawab dapat dilakukan dengan cara mengumumkan besar dan penggunaan dana Program BOMM di papan pengumuman sekolah sehingga bagi siapa saja yang membutuhkan informasi tentang dana Program BOMM dapat dengan mudah mendapatkannya”. (wawancara dengan Bapak Userin selaku Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri Giri Banyuwangi pada tanggal 14 Februari 2009).

c. Monitoring/Supervisi dan Pelaporan

1) Monitoring/Supervisi

Agar program BOMM berjalan lancar dan transparan maka perlu dilakukan monitoring dan pengawasan yang dilakukan secara efektif dan terpadu. Berdasarkan sifatnya, kegiatan monitoring dapat dibedakan menjadi monitoring internal dan monitoring eksternal. Monitoring internal adalah monitoring yang dilakukan oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi. Monitoring internal ini bersifat supervisi klinis, yaitu melakukan monitoring dan ikut menyelesaikan masalah jika ditemukan permasalahan dalam pelaksanaan Program BOMM. Monitoring eksternal lebih bersifat evaluasi terhadap pelaksanaan program dan melakukan analisis terhadap dampak program, kelemahan dan rekomendasi untuk perbaikan program. Monitoring eksternal ini dapat dilakukan oleh lembaga independen yang kompeten.

Bentuk kegiatan monitoring/supervisi adalah melakukan pemantauan, pembinaan dan penyelesaian masalah terhadap pelaksanaan Program BOMM. Secara umum tujuan kegiatan ini adalah untuk meyakinkan bahwa dana Program BOMM diterima oleh yang berhak dalam jumlah, waktu, cara, dan penggunaan yang tepat. Komponen utama yang dimonitor antara lain:

- a) Alokasi dana sekolah penerima bantuan.
- b) Penyaluran dan penggunaan dana.

- c) Pelayanan dan penanganan pengaduan.
- d) Administrasi keuangan.
- e) Pelaporan.

“Agar dana Program BOMM terarah dan tepat sasaran, sebaiknya semua pihak berperan aktif dalam melakukan monitoring untuk memantau pelaksanaan Program BOMM. Komponen utama yang dimonitor antara lain: alokasi dana ke sekolah, penyaluran dan penggunaan dana apa sudah sesuai dengan ketentuan apa belum, pelayanan dan penanganan pengaduan, administrasi keuangan, dan pelaporan”. (wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sulistyono, MM, M.Pd. pada tanggal 31 Oktober 2008).

Di Kabupaten Banyuwangi, monitoring dilakukan oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) yang terdiri dari:

a) Monitoring/Supervisi Pelaksanaan Program.

- (1) Monitoring ditujukan untuk memantau penyaluran dan penyerapan serta penggunaan dana-dana Bantuan Pendidikan (Program BOMM) SMA/SMK Negeri di sekolah.
- (2) Pemantauan ditujukan kepada sekolah (Kepala Sekolah, bendahara, guru dan karyawan), murid, dan atau orang tua murid penerima bantuan.
- (3) Pelaksanaan monitoring pada saat penyaluran dana bantuan pasca penyaluran dana.

b) Monitoring/Supervisi Penanganan Pengaduan.

- (1) Monitoring penanganan pengaduan bertujuan untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah yang muncul di sekolah.
- (2) Kerjasama dengan lembaga terkait dalam menangani pengaduan dan penyimpangan dilakukan sesuai dengan kebutuhan.
- (3) Responden disesuaikan dengan kasus yang terjadi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pujiono pada tanggal 31 Oktober 2008 tentang hal monitoring/supervisi, mengatakan:

“Bahwa pelanggaran dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi menurutnya tidak ada, tetapi yang terdapat dalam monitoring/supervisi adalah adanya, pelanggaran kinerja saja yaitu antara lain: kepala sekolah terlambat atas pengiriman surat pertanggungjawaban (SPJ), kepala sekolah tidak melaporkan terjadinya perubahan jumlah murid yang tidak sesuai dengan ketentuan alokasi dana Program BOMM

karena apabila ada perubahan jumlah murid yang disebabkan pindah atau keluar sehingga terjadi pengurangan jumlah murid maka akhir tahun harus mengembalikan kelebihan dana ke khas daerah. Tetapi kalau ada kelebihan jumlah murid misalkan karena pindahan dari sekolah lain maka prosedurnya sangat sulit untuk mendapatkan tambahan dana Program BOMM dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu kalau ada pengurangan dan penambahan jumlah murid harus dilaporkan setiap tahun anggaran baru”.

2) Pelaporan

a) Laporan Pelaksanaan Program BOMM

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan Program BOMM, masing-masing pengelola program baik di tingkat kabupaten maupun sekolah diwajibkan untuk melaporkan hasil kegiatan kepada pihak yang terkait. Secara umum, hal-hal yang dilaporkan oleh pelaksana program adalah yang berkaitan dengan statistik penerima bantuan, penyaluran, penyerapan dan pemanfaatan dana, hasil monitoring evaluasi dan pengaduan masalah.

(1) Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten.

Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten harus melaporkan semua kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan Program BOMM, sejauh mana pelaksanaan program berjalan sesuai dengan yang direncanakan, apa yang telah dikerjakan dan apa yang tidak dikerjakan, hambatan apa saja yang terjadi dan mengapa hal tersebut dapat terjadi, serta upaya apa yang diperlukan untuk mengatasi hambatan tersebut, serta rekomendasi untuk perbaikan program di masa yang akan datang, baik program yang sama maupun program lain yang sejenis.

Hal-hal yang perlu dilaporkan oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten:

(a) Statistik Penerima Bantuan

Statistik penerima bantuan berisikan laporan tentang data penerima bantuan tiap sekolah. Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten membuat laporan berdasarkan data yang diterima dari sekolah penerima bantuan.

(b) Laporan Hasil Penyerapan Dana Bantuan

Laporan ini berisikan tentang besar dana yang disalurkan kepada sekolah, serta berapa yang telah diserap. Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten membuat laporan ini berdasarkan pada informasi yang diperoleh dari Bank

setempat (Bank Jatim) dan/atau dari sekolah. Jenis laporan mengikuti standar yang disepakati bersama-sama dengan Bank setempat (Bank Jatim).

(c) Laporan Hasil Monitoring dan Evaluasi

Laporan monitoring adalah laporan kegiatan pelaksanaan monitoring oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten. Laporan ini berisi tentang jumlah responden, waktu pelaksanaan, hasil monitoring, analisis, kesimpulan, saran, dan rekomendasi.

(d) Laporan Penanganan Pengaduan Masyarakat

Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten merekapitulasi hasil penanganan pengaduan dan perkembangannya baik yang telah dilakukan oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten maupun sekolah. Laporan ini antara lain berisi informasi tentang jenis kasus, skala kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian.

(2) Sekolah

Laporan merupakan pertanggung jawaban atas segala aktivitas kegiatan yang telah dilakukan oleh Kepala Sekolah kepada pihak pemberi dana/tugas. Hal-hal yang perlu dilaporkan ke Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten dan/atau didokumentasi oleh Sekolah meliputi berkas-berkas sebagai berikut:

- (a) Nama-nama siswa penerima Hibah Biaya Pendidikan sesuai format BP-SMA/SMK Negeri.
- (b) Melaporkan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) pada awal tahun anggaran.
- (c) Mengadministrasikan dan melaporkan keuangan Hibah Biaya Pendidikan SMA/SMK Negeri pada tim Bantuan Pendidikan Kabupaten setiap bulan pada tanggal 10 bulan berikutnya.
- (d) Laporan dibuat rangkap 3 (tiga) asli untuk Pemda, 1 untuk Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten serta 1 untuk arsip sekolah.

b) Laporan Pertanggungjawaban Keuangan

Penggunaan dana Hibah Biaya Pendidikan (Program BOMM) sepenuhnya menjadi tanggung jawab sekolah/lembaga yang kegiatannya mencakup:

pencatatan penerimaan dan pengeluaran uang serta pelaporan keuangan sehingga memudahkan pengawasan atas penggunaan dana.

Adapun petunjuk penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan dalam pelaksanaan Program BOMM sebagai berikut:

(1)Pembukuan:

- (a) Sekolah/lembaga harus membuat pembukuan atas transaksi dana biaya Bantuan Pendidikan baik itu penerimaan maupun pengeluaran.
- (b) Pada lembar paling depan buku kas umum terdapat ketentuan-ketentuan yang harus dipahami, dan ditandatangani oleh pengelola dana Biaya Bantuan Pendidikan (Kepala Sekolah dan Bendahara) SMA/SMK Negeri.
- (c) Setiap lembar buku kas umum harus diberi nomor dan diparaf oleh bendahara sekolah/lembaga. Penomoran tidak boleh meloncat-loncat.
- (d) Pembukuan biaya Bantuan Pendidikan SMA/SMK Negeri dimulai 1 Januari s/d 31 Desember. Dalam melaksanakan pembukuan baik ada transaksi maupun tidak sekolah harus tetap melakukan pencatatan pembukuan dan melaporkannya.
- (e) Pada akhir bulan, buku kas umum harus ditutup dan ditandatangani oleh Bendahara dan Kepala Sekolah.
- (f) Setiap 3 (tiga) bulan sekali atasan langsung bendahara wajib memeriksa kas bendahara dan dibuatkan berita acara pemeriksaan kas.
- (g) Pencatatan buku kas umum harus diurutkan sesuai tanggal dari tanggal termuda s/d tanggal tertua.
- (h) Penulisan transaksi pada buku kas umum harus menunjukkan penerima, kegunaan dan uraian singkat namun jelas atas transaksi tersebut.
- (i) Apabila terdapat kesalahan tulis pada buku kas umum maka tidak diperkenankan dihapus/di Tipe Ex cukup dicoret/digaris 2 (dua) kali kemudian ditanda tangani oleh Bendahara.
- (j) Dalam penulisan buku kas umum tidak diperkenankan ada banyak coretan.
- (k) Apabila di sekolah terdapat lebih dari 1 (satu) sumber dana maka sumber dana tersebut harus dibuatkan pembukuan sendiri-sendiri untuk memudahkan pengadministrasian dan pengawasan.

- (l) Dana yang belum dibutuhkan harus disimpan di Bank dan tidak boleh dipindahkan ke rekening lain atau disimpan ditempat lain.
 - (m) Saldo tunai yang ada di Brankas lembaga sebanyak-banyaknya Rp.5.000.000,00
 - (n) Penerimaan dan pengeluaran pajak harus dimasukkan buku kas umum sebagai penerimaan dan pengeluaran.
- (2) Bukti pengeluaran
- (a) Kuitansi:
- a. Kuitansi digunakan untuk pembayaran pengadaan ongkos, honor, insentif atau transportasi yang penerimanya hanya 1 (satu) orang.
 - b. Didalam penulisan kuitansi tidak diperkenankan adanya coretan atau Tipe Ex.
 - c. Penulisan kuitansi harus singkat, jelas dan padat : tercantum dengan jelas pihak yang berwenang mengeluarkan dan menerima dana, serta peruntukan dana tersebut dikeluarkan.
 - d. Kuitansi harus ditandatangani oleh penerima (apabila penerima mempunyai stempel harus distempel, bila tidak mempunyai stempel maka harus ditulis alamat lengkap penerima), ditanda tangani pihak yang berwenang mengeluarkan dana dan ditanda tangani oleh bendahara serta dicantumkan tanggal lunas dibayar oleh bendahara.
 - e. Untuk kuitansi yang bernilai di bawah Rp. 250.000,00 maka tidak perlu dibubuhi materai, untuk kuitansi yang bernilai mulai Rp. 250.000,00 s/d dibawah Rp. 1.000.000,00 harus dibubuhi materai Rp.3000,00 dan untuk kuitansi mulai Rp. 1.000.000,00 keatas dibubuhi materai Rp.6.000,00
 - f. Kuitansi pembelian harus dilampiri dengan nota, untuk upah/honor/insentif/transport harus dilampiri dengan surat tugas/surat keputusan.
 - g. Jumlah rincian pada nota harus sama dengan jumlah nominal pada kuitansi.
- (b) Daftar Penerimaan
- a. Daftar penerimaan untuk pengeluaran yang penerimanya lebih dari 1 (satu) orang (ongkos, honor, insentif, transportasi dll).

- b. Setiap pembayaran honor, ongkos, insentif, transportasi dll, harus ada dasar hukumnya. Dengan Surat Tugas/ Surat Keputusan/ Surat Keterangan dari pihak yang berwenang.
- c. Di dalam Surat Keputusan/Surat Tugas harus menyebutkan dasar pengeluaran, peruntukan, besar dana dan sumber dana yang diperoleh.
- d. Pada daftar tidak perlu dibubuhi materai walau nilainya lebih dari Rp. 250.000,00
- e. Daftar harus ditanda tangani oleh pihak penerima, pejabat yang berwenang mengeluarkan dana dan bendahara, serta dicantumkan tanggal lunas dibayar.

(3) Pajak

Bendahara sekolah/lembaga sebagai bendaharawan pemerintah berkewajiban untuk memungut, menyeter dan melaporkan pajak.

(a) PPn :

Semua pengadaan barang dan jasa bernilai diatas Rp. 1.000.000/mulai Rp. 1.000.001 dikenakan PPn 10%

Perhitungannya:

$$\text{PPn} = \frac{10}{110} \times \text{nilai kuintansi}$$

(b) PPh Pasal 21:

Untuk pembayaran kepada orang pribadi yang berupa honorarium, insentif dan upah pada PNS golongan III dan IV dikenakan PPh pasal 21=15%

Untuk pembayaran kepada orang pribadi yang berupa honorarium, insentif dan upah pada Non PNS dikenakan PPh pasal 21=5%

(c) Pasal 22:

Semua pengadaan barang dan jasa yang bernilai mulai Rp.1.000.000,00 dikenakan PPh pasal 22=1,5% dari harga pokok.

(d) Pasal 26:

Pengadaan sewa alat bergerak Rp.4%

Pengadaan sewa alat tidak bergerak Rp 6%

Dalam pelaksanaan program Biaya Bantuan Pendidikan SMA/SMK Negeri (Program BOMM) yang terkait dengan pajak sekolah harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bendahara Program BOMM sekolah SMK Negeri 1 Glagah yaitu Bapak Setiyo Agung pada tanggal 14 Febuari 2009 tentang hal laporan pertanggungjawaban keuangan Program BOMM, mengatakan:

“Sebagai bentuk laporan pertanggungjawaban keuangan, setiap tiga bulan sekali sekolah harus menyerahkan laporan atau surat pertanggungjawaban (SPJ) yang berisi bukti-bukti penggunaan dana Program BOMM yang telah diterima sekolah kepada Dinas Pendidikan Kabupten Banyuwangi. SPJ ini digunakan sebagai syarat untuk mendapatkan kwintansi pencairan dana dari Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi sehingga sekolah dapat mencairkan dana Program BOMM tahap berikutnya”.

d. Pengawasan dan Sanksi

1) Pengawasan

Kegiatan pengawasan yang dimaksud adalah kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi atau menghindari masalah yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan keuangan daerah, pungutan liar dan bentuk penyelewengan lainnya.

Pengawasan Program BOMM meliputi pengawasan melekat (Waskat), pengawasan fungsional dan pengawasan masyarakat.

a) Pengawasan Melekat

Pengawasan melekat adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan masing-masing instansi kepada bawahannya baik di tingkat kabupaten maupun sekolah. Prioritas utama dalam Program BOMM adalah pengawasan yang dilakukan oleh Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi kepada sekolah.

b) Pengawasan Fungsional

Instansi pengawas fungsional yang melakukan pengawasan Program BOMM adalah Badan Pengawas Daerah (Bawasda) dan Badan Pengawas Propinsi (Bawasprop). Instansi tersebut bertanggungjawab untuk melakukan audit sesuai dengan kebutuhan lembaga tersebut atau permintaan instansi yang akan diaudit.

c) Pengawasan Masyarakat

Dalam rangka transparansi pelaksanaan program BOMM, program ini juga diawasi oleh unsur-unsur masyarakat dan unit-unit pengaduan masyarakat yang terdapat di sekolah dan Kabupaten. Lembaga tersebut melakukan pengawasan dalam rangka memotret pelaksanaan Program BOMM di sekolah, namun tidak melakukan audit. Apabila terdapat indikasi penyimpangan dalam pengelolaan Program BOMM, agar segera dilaporkan kepada instansi pengawas fungsional atau lembaga berwenang lainnya.

Dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan Program BOMM telah diperjelas oleh Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pudjiono pada tanggal 31 oktober 2008, menyatakan:

“Pengawasan terhadap pelaksanaan Program BOMM ini dilakukan oleh lembaga pengawasan yang berkompeten:

- a) Instansi pengawasan : Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten (Dinas Pendidikan), Badan Pengawas Daerah (Bawasda) dan Badan Pengawas Propinsi (Bawasprop). Lembaga tersebut bertanggungjawab untuk melakukan audit terhadap kinerja dan administrasi keuangan.
- b) Tim Monitoring Independen : Perguruan Tinggi, DPRD, dan Tim Independen Khusus yang ditunjuk oleh pemerintah.
- c) Unsur masyarakat dari unsur Dewan Pendidikan, LSM maupun organisasi masyarakatan/kependidikan lainnya.
- d) Unit-unit pengaduan masyarakat yang terdapat di sekolah, Kabupaten. Lembaga-lembaga pengawasan tersebut bertugas melakukan pengawasan terhadap penyaluran dan penggunaan dana Program BOMM untuk meminimalkan kemungkinan terjadinya ketidaktepatan dalam penggunaan dana Program BOMM”.

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008, yang mengatakan:

“Setiap periodik (tiga bulan sekali) dilakukan kegiatan pengawasan ke sekolah-sekolah dalam rangka transparansi pengelolaan dana Program BOMM oleh petugas yang ditunjuk atau ditugasi oleh Kepala Dinas Pendidikan yang terdiri dari : Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten dan pengawas sekolah”.

Selain itu, pihak sekolah juga bertanggungjawab atas pengawasan terhadap pelaksanaan program BOMM. Hal tersebut diungkapkan oleh Kepala Sekolah

SMA Negeri 1 Gambiran sebagai salah satu penerima dana Program BOMM yaitu Bapak Sudarmaji pada tanggal 21 Febuari 2009 menyatakan:

“Bahwa pengawasan dalam pelaksanaan Program BOMM di lingkup organisasi sekolah berupa pengawasan internal yang dilakukan oleh kepala sekolah kepada bawahanya, misalnya kepada bendahara sekolah. Semua komponen sekolah juga ikut mengawasi termasuk pengurus komite (perwakilan dari wali murid). Titik tekanan dari kegiatan pengawasan ini adalah pada pelaksanaan kegiatan operasional sekolah dan keuangan apakah sesuai dengan RAPBS atau tidak”.

2) Sanksi

Dalam pelaksanaan program BOMM di Kabupaten Banyuwangi, sanksi terhadap penyalahgunaan wewenang yang dapat merugikan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, sekolah, dan siswa akan dijatuhkan oleh aparat atau pejabat yang berwenang. Sanksi kepada oknum yang melakukan pelanggaran dapat diberikan dalam berbagai bentuk, misalnya:

- a) Penerapan sanksi kepegawaian sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang berlaku (pemberhentian, penurunan pangkat, mutasi kerja).
- b) Penerapan tuntutan perbendaharaan dan ganti rugi, yaitu pengambilan dana Program BOMM yang terbukti disalahgunakan kepada satuan pendidikan atau kas daerah.
- c) Penerapan proses hukum, yaitu mulai proses penyelidikan, penyidikan dan proses peradilan bagi pihak yang diduga atau terbukti melakukan penyimpangan dana Program BOMM.
- d) Pemblokiran dana untuk pengeluaran periode berikutnya dan penghentian sementara seluruh bantuan pendidikan pada tahun berikutnya, bilamana terbukti pelanggaran tersebut dilakukan secara sengaja dan tersistem untuk memperoleh keuntungan pribadi, kelompok atau golongan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008, menjelaskan mengenai sanksi terhadap penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Program BOMM:

“Aparat atau pejabat yang berwenang akan menindak tegas pihak-pihak yang menyalahgunakan atau melanggar ketentuan pelaksanaan Program

BOMM. Sanksinya jelas, dari sanksi kepegawaian dan pemberhentian sesuai dengan aturan perundangan sampai hukuman pidana”.

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008, yang mengatakan:

“Sanksi akan diberikan kepada kepala sekolah yang menyelewengkan dana Program BOMM. Sanksi tersebut dapat berupa kepala sekolah yang bersangkutan dikembalikan tugas pokoknya sebagai guru, mutasi dan diberhentikan secara tidak hormat. Tetapi menurut saya dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi yang sudah memasuki tahun ke empat sejak dilaksanakan pada tahun 2005 ini sudah berjalan cukup tertib, walaupun masih ada sedikit kekurangan di sana-sini. Hal ini bisa dilihat dari belum adanya kepala sekolah yang mendapatkan sanksi karena telah melakukan pelanggaran berat dalam pengelolaan dana Program BOMM”.

e. Organisasi Pelaksana

Organisasi pelaksana Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi mencakup:

1) Tingkat Kabupaten

a) Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi

(1) Penanggungjawab

(a) Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

(2) Tim Pelaksana

(a) Kepala Bagian Tata Usaha yang membawahi Kepala Sub Bagian Keuangan dan semua jajaran staf Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang menangani keuangan.

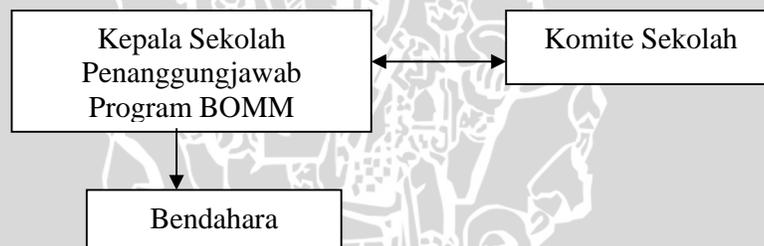
(b) Kepala Bidang yang menangani pendidikan menengah dan semua jajaran staf Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang menangani kegiatan pendidikan menengah.

(c) Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (RENDIKSARPRAS) dan semua jajaran staf Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yang menangani perencanaan pendidikan dan sarana prasarana.

b) Tugas dan Tanggungjawab Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten Banyuwangi

- (1) Menetapkan alokasi dana untuk setiap sekolah.
- (2) Melakukan sosialisasi dan pelatihan kepada sekolah penerima.
- (3) Melakukan pendataan sekolah.
- (4) Melakukan koordinasi dengan lembaga penyalur dana dan sekolah dalam rangka penyaluran dana.
- (5) Merencanakan dan melaksanakan monitoring dan evaluasi.
- (6) Mengumpulkan data dan laporan dari sekolah dan lembaga penyalur.
- (7) Memberikan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat.
- (8) Bertanggung jawab terhadap kasus penyalahgunaan dana di tingkat kabupaten.

2) Tingkat Sekolah



http://www.jdih.bpk.go.id/informasihukum/Pihakkelola_BOS.pdf....., diakses pada 18 April 2009

a) Penanggungjawab:

- (1) Kepala Sekolah penanggungjawab Program BOMM.
- (2) Kepala Sekolah menunjuk guru/bendahara sekolah yang bertanggungjawab dalam mengelola dana Program BOMM di tingkat sekolah.
- (3) Komite Sekolah memantau pelaksanaan penggunaan dana Program BOMM yang dilakukan oleh Kepala Sekolah.

b) Tugas dan Tanggungjawab Sekolah

- (1) Melakukan verifikasi jumlah dana yang diterima dengan data siswa yang ada. Bila jumlah dana yang diterima melebihi dari yang semestinya maka

harus segera mengembalikan kelebihan dana tersebut ke rekening Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

- (2) Bertanggungjawab terhadap penyimpangan penggunaan dana di sekolah.
- (3) Memberikan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat.
- (4) Melaporkan penggunaan dana Program BOMM kepada Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten Banyuwangi.

f. Hasil Pelaksanaan

Pada prinsipnya Program BOMM diarahkan untuk meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap pendidikan yang bermutu. Sasaran tersebut diharapkan dapat dicapai melalui pembebasan biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orangtua karena biaya operasional sekolah dan biaya peningkatan kualitas kegiatan belajar-mengajar sudah dibiayai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Dilihat dari besarnya dana yang diberikan ke sekolah, tentunya Program BOMM sangat berpotensi untuk memberikan dampak yang nyata. Namun, dampak tersebut sangat ditentukan oleh kinerja pengelolaan program dalam hal penerimaan sekolah dan kualitas kegiatan belajar- mengajar di sekolah.

Berikut ini hasil yang telah dicapai oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam pelaksanaan Program BOMM:

1) Peningkatan Intensitas Kegiatan-Kegiatan Yang Berkaitan Dengan Peningkatan Kualitas Guru (MGMP) dan Kualitas Kepala Sekolah (MKKS)

Alokasi anggaran dari Program BOMM memberikan hasil pada peningkatan intensitas kegiatan-kegiatan untuk meningkatkan kualitas guru (MGMP) dan kualitas kepala sekolah (MKKS). Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) sebagai salah satu wadah dalam pembinaan profesional guru yang berorientasi kepada peningkatan kualitas pengetahuan, penguasaan materi, teknik mengajar, interaksi guru dan murid, metode mengajar, dan lain-lain yang berfokus pada penciptaan kegiatan belajar mengajar yang aktif, sedangkan Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS) berorientasi kepada perbaikan manajemen atau pengelolaan sekolah dan pelatihan kepemimpinan. Sebab pada dasarnya kualitas

pendidikan pada sebuah sekolah tergantung pada manajemen dan kepemimpinan Kepala Sekolah. Dengan demikian pada dasarnya MGMP dan MKKS semua kegiatannya terpusat kepada upaya peningkatan kualitas profesi guru yang diharapkan akan berdampak positif pada peningkatan kualitas pendidikan.

Berikut wawancara dengan Bapak Trubus sebagai salah satu guru mata pelajaran matematika di sekolah SMA Negeri 1 Cluring pada tanggal 21 Februari 2009, menjelaskan mengenai peningkatan intensitas kegiatan MGMP:

“MGMP adalah suatu wadah profesional guru mata pelajaran yang bergabung dalam organisasi gugus sekolah yang bertujuan menjadikan guru lebih profesional dalam upaya peningkatan pendidikan melalui pendekatan sistem pembinaan profesional dan kegiatan belajar mengajar aktif. MGMP merupakan bengkel dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi kegiatan belajar mengajar (KBM). Melalui wadah MGMP inilah guru dalam suatu gugus sekolah berkumpul, berdiskusi membicarakan hal yang berkaitan dengan tugas mengajar atau mendidik. MGMP mengadakan pertemuan berkala yang berfungsi untuk meningkatkan mutu kegiatan belajar mengajar. Dengan adanya peningkatan intensitas kegiatan MGMP yang dibiayai oleh Program BOMM ini saya merasa wawasan, pengetahuan serta keterampilan mengajar meningkat dan mudah-mudahan bisa berdampak positif bagi peningkatan prestasi belajar para siswa”.

Hal yang sama juga ditambahkan oleh salah satu guru di sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo yaitu Bapak Efendi pada tanggal 28 Februari 2009, mengungkapkan:

“Saya menyambut positif dengan adanya alokasi anggaran dari Program BOMM untuk membiayai kegiatan MGMP sehingga intensitas kegiatan MGMP menjadi meningkat. Karena MGMP adalah sebagai organisasi guru mata pelajaran sejenis dan merupakan organisasi profesi yang memiliki potensi dan daya dukung dalam upaya meningkatkan kompetensi profesional guru yang biasanya dilaksanakan satu bulan sekali, kegiatan MGMP ini dapat meningkatkan kualitas guru mengajar baik cara mengajar maupun pengetahuannya sesuai dengan disiplin ilmu masing-masing”.

Berikut wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008 mengenai peningkatan intensitas kegiatan MKKS, beliau mengatakan:

“Pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi diantaranya untuk membiayai kegiatan MKKS sehingga kegiatan MKKS tersebut intensitasnya menjadi meningkat. Kegiatan MKKS merupakan forum non

struktural, independen untuk menanggapi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang senantiasa menuntut penyesuaian dan pengembangan profesional kepala sekolah. Kami berharap melalui forum ini para kepala sekolah berkomunikasi, berkonsultasi, saling berbagi informasi dan pengalaman serta memperluas wawasan dan pengetahuan Kepala Sekolah dalam berbagai hal, khususnya penguasaan substansi kompetensi kepala sekolah, penyusunan program, penyusunan instrumen, strategi supervisi, metode pembinaan, memaksimalkan pemakaian sarana prasarana belajar, memanfaatkan sumber belajar”.

Hal yang sama juga ditambahkan oleh Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo yaitu Bapak Yashadi pada tanggal 28 Febuari 2009, mengungkapkan :

“Dengan adanya Program BOMM dapat meningkatkan intensitas kegiatan MKKS. Forum kepala sekolah ini sangat berperan dalam pemberdayaan dan pengembangan kompetensi kepala sekolah yang profesional”.

2) Terpenuhinya Kebutuhan Peralatan dan Bahan Ajar

Dalam hal terpenuhinya kebutuhan peralatan dan bahan ajar yang telah dijelaskan oleh Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008, yang mengatakan:

“Program BOMM sangat membantu sekolah-sekolah apalagi sekolah yang berada di daerah pelosok dan masuk dalam kategori miskin karena dengan adanya Program BOMM, sekolah-sekolah tersebut dapat memenuhi kebutuhan fasilitas pendukung kegiatan belajar mengajar seperti ketersediaan alat dan gambar peraga, kapur tulis dan sebagainya. Sehingga guru akan lebih mudah dalam melaksanakan pembelajaran dan siswa akan lebih terbantu serta mudah dalam belajar”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas terpenuhinya kebutuhan peralatan dan bahan ajar setelah adanya Program BOMM adalah sebagai berikut:

Peralatan ini meliputi semua hal baik yang habis pakai seperti kapur tulis, *white board* maupun yang tidak habis pakai seperti peta, bola, peralatan keterampilan, penggaris dan sebagainya. Di beberapa sekolah di Kabupaten Banyuwangi yang berada di daerah pelosok dan termasuk dalam kategori sekolah miskin, terpenuhinya kebutuhan peralatan ini sangat terasa karena dengan biaya operasional yang sangat minim sebelum adanya Program BOMM, sekolah-sekolah tersebut tidak bisa mencukupi kebutuhan peralatan untuk mendukung kegiatan belajar mengajar. Hal ini berdampak buruk pada kelancaran proses belajar mengajar di sekolah. Dengan terpenuhinya kebutuhan sarana bahan ajar,

guru menjadi lebih bersemangat dan bebas dalam menerapkan berbagai teknik mengajar dan siswa akan lebih mudah untuk memahami materi yang disampaikan oleh guru.

3) Peningkatan Koleksi Buku di Sekolah

Buku-buku yang dimaksud disini meliputi buku pegangan untuk guru maupun buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan. Hampir semua sekolah membuat alokasi yang cukup banyak untuk pembelian buku karena koleksi buku di perpustakaan sangat minim dan pembelian buku cukup membebani orangtua murid. Faktor yang perlu diperhatikan dalam hal ini adalah kualitas buku yang dibeli dan adanya kemungkinan pengaturan pembelian.

“Dengan adanya alokasi dana Program BOMM untuk pembelian buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan maka koleksi buku-buku perpustakaan di SMA Negeri 1 Purwoharjo relatif lebih lengkap dan beragam dibandingkan sebelumnya, sehingga dapat menarik minat anak-anak untuk datang ke perpustakaan. Ada yang meminjam buku-buku pelajaran, membaca buku-buku ilmu pengetahuan dan sains. Dengan semakin rajin anak-anak datang ke perpustakaan untuk membaca buku semoga prestasi mereka bisa meningkat karena dengan membaca buku diyakini sebagai cara untuk memperkaya ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan”. (Wawancara dengan Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo yaitu Bapak Yashadi pada tanggal 28 Febuari 2009)

4) Peningkatan Intensitas dan Jenis Kegiatan Ekstrakurikuler

Setelah ada alokasi dana Program BOMM, sekolah-sekolah meningkatkan kualitas kegiatan ekstrakurikuler dengan memanggil guru khusus atau pelatih khusus, dan menambah jenis kegiatan ekstra kurikuler karena bisa memberi insentif tambahan bagi guru yang membimbing kegiatan tersebut. Dalam hal ini, kualitas kegiatan tentunya perlu mendapat perhatian sehingga manfaatnya betul-betul dirasakan murid dan bukan sekedar menghabiskan biaya.

“Di SMA Negeri 1 Gambiran sekarang mampu meningkatkan intensitas dan jenis kegiatan ekstrakurikuler setelah adanya dana Program BOMM. Beberapa kegiatan ekstrakurikuler seperti Palang Merah Remaja (PMR), menari, sepak bola, basket dan lain-lain intensitas kegiatannya meningkat. Ada juga penambahan jenis kegiatan ekstrakurikuler seperti karawitan, dance, teater, dan club Bahasa Inggris. Kegiatan-kegiatan ekstrakurikuler tersebut berperan penting untuk menyalurkan hobi dan bakat anak-anak tanpa memungat iuran dari mereka”.(Wawancara dengan Kepala Sekolah

SMA Negeri I Gambiran yaitu Bapak Sudarmaji pada tanggal 21 Februari 2009).

Tidak adanya iuran untuk kegiatan ekstrakurikuler dan adanya peningkatan intensitas serta jenis beberapa kegiatan ekstrakurikuler setelah adanya dana Program BOMM memberikan dampak yang cukup positif bagi antusias siswa untuk mengikuti kegiatan ekstrakurikuler. Hal ini bisa dilihat dari hasil wawancara berikut ini:

“Saya denger-denger di sekolah anak saya ada dana bantuan pendidikan dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, kalau nggak salah namanya Program Bantuan Operasional Management Mutu atau BOMM. Pokoknya setelah ada Program BOMM, anak saya sekarang sudah tidak ditarik pungutan untuk kegiatan-kegiatan di sekolah termasuk untuk kegiatan ekstrakurikuler yang dia ikuti. Dengan adanya Program BOMM tersebut juga memberikan dampak terhadap peningkatan intensitas serta penambahan jenis beberapa kegiatan ekstrakurikuler. Beberapa kegiatan ekstrakurikuler seperti menari, basket, paduan suara, bola voli dan lain-lain intensitas kegiatannya meningkat. Ada juga penambahan jenis kegiatan ekstrakurikuler seperti club Bahasa Inggris, karawitan, pencinta alam (PA). Berhubung anak saya hobi basket dan di sekolah udah nggak narik pungutan untuk kegiatan basket, sekarang anak saya menjadi lebih bersemangat menekuni hobinya bermain basket”. (Wawancara dengan wali murid dari SMA Negeri 1 Purwoharjo yaitu Ibu Umi pada tanggal 26 Februari 2009).

5) Penurunan Angka Mengulang dan Putus Sekolah

Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi menyatakan adanya penurunan angka mengulang dan putus sekolah, terutama untuk daerah-daerah pedesaan, terpencil dan pinggiran. Berdasarkan informasi Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, angka mengulang tingkat sekolah menengah turun dari 0,48 pada tahun ajaran 2006/2007 menjadi 0,31 pada tahun ajaran 2007/2008. Sedangkan angka putus sekolah tingkat sekolah menengah juga turun dari 2,34 pada tahun ajaran 2006/2007 menjadi 1,63 pada tahun ajaran 2007/2008. Perlu dicatat bahwa di Kabupaten Banyuwangi semua siswa bebas dari pembayaran iuran sekolah sejak tahun ajaran 2005/2006 tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008. Diketahui bahwa angka mengulang dan angka

putus sekolah tingkat sekolah menengah atas mengalami penurunan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya.

“Pendidikan di Kabupaten Banyuwangi mengalami perkembangan yang cukup bagus, hal ini dapat dilihat dari angka mengulang tingkat sekolah menengah turun dari 0,48 pada tahun ajaran 2006/2007 menjadi 0,31 pada tahun ajaran 2007/2008. Sedangkan angka putus sekolah tingkat sekolah menengah juga turun dari 2,34 pada tahun ajaran 2006/2007 menjadi 1,63 pada tahun ajaran 2007/2008. Dan untuk tahun ajaran berikutnya diharapkan angka mengulang dan angka putus sekolah tingkat sekolah menengah terus mengalami penurunan sehingga dengan adanya dana Program BOMM betul-betul memberikan dampak yang sangat bagus bagi kemajuan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi”.

Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi juga mencatat bahwa APK tingkat sekolah menengah meningkat dari 43,17 pada tahun ajaran 2006/2007 menjadi 45,53 pada tahun ajaran 2007/2008. Peningkatan APK ini disinyalir terjadi karena peningkatan partisipasi di beberapa daerah pelosok.

6) Peningkatan Kualitas Pendidikan Yang Dicapai di Kabupaten Banyuwangi Dapat Dilihat Dari :

a) Nilai Rata-Rata Ujian Nasional (UNAS)

Kualitas pendidikan yang dapat dicapai oleh masing-masing daerah tidak sama antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Kualitas pendidikan ini bisa diukur dengan melihat prestasi siswa melalui nilai hasil evaluasi yang dilaksanakan.

Dalam hal ini untuk mengetahui peningkatan kualitas pendidikan SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi yang mengacu pada pendapat di atas dapat dilihat melalui nilai rata-rata hasil Ujian Nasional (UNAS) yang dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 10. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN				
BHS.IND	BHS.INGGRIS	MTK	JML	RATA-RATA
8.11	7.79	7.84	23.74	7.91

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2007

Tabel 11. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN							
BHS. IND	BHS. INGGRIS	MTK	FISIKA	KIMIA	BIO LOGI	JML	RATA-RATA
8.43	7.87	8.38	7.13	9.05	8.72	49.58	8.26

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 10 dan 11 diatas, di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran pada program studi IPA sebesar 7,91%, kemudian pada tahun 2007/2008 naik menjadi 8,26%.

Tabel 12. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN				
BHS.IND	BHS.INGGRIS	EKONOMI	JML	RATA-RATA
7.63	7.31	7.08	22.02	7.34

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2007

Tabel 13. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN							
BHS. IND	BHS. INGGRIS	MTK	EKO NOMI	SOSIO LOGI	GEO GRAFI	JML	RATA-RATA
7.95	7.56	7.85	8.04	8.33	6.20	45.93	7.65

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 12 dan 13 diatas, di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran pada program studi IPS sebesar 7,34%, kemudian pada tahun 2007/2008 naik menjadi 7,65%.

Tabel 14. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi Bahasa di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN				
BHS.IND	BHS.INGGRIS	BHS.ASING	JML	RATA-RATA
8.46	8.10	9.13	25.69	8.56

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2007

Tabel 15. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi Bahasa di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2007/2008

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN							
BHS. IND	BHS. INGGRIS	MTK	SAS TRA	ANTRO POLOGI	BHS. ASING	JML	RATA-RATA
7.97	8.36	8.56	7.46	8.49	8.96	49.80	8.3

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 14 dan 15 diatas, di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran pada program studi bahasa sebesar 8,56%, kemudian pada tahun 2007/2008 turun menjadi 8,3%.

Tabel 16. Nilai Rata-Rata Ujian Nasional Sekolah SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi Tahun Pelajaran 2006/2007 dan 2007/2008

NILAI RATA-RATA PER-MATA PELAJARAN						Tahun pelajaran
BHS. IND	BHS. ING	MTK	PRODUKTIF	JML	RATA-RATA	
7.30	7.75	7.55	7.77	30.37	7.59	2006-2007
7.91	7.47	6.69	8.05	30.12	7.53	2007-2008

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwang, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 16 diatas, di Kabupaten Banyuwangi pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran yang ada sebesar 7,59%, kemudian pada tahun 2007/2008 turun menjadi 7,53%.

b) Tingkat Kelulusan Ujian Nasional (UNAS)

Setiap siswa yang mengikuti ujian selalu mempunyai keinginan yang sama yaitu bisa lulus ujian. Namun sebenarnya lulus saja belum cukup untuk menjamin bahwa seseorang siswa tersebut adalah siswa yang unggul dan berprestasi, karena disamping bisa lulus ujian mereka juga harus bisa meraih nilai yang memuaskan. Namun dalam kenyataannya yang ada di kalangan siswa sendiri, mereka tidak begitu peduli dengan nilai yang didapatnya asalkan mereka bisa mencapai

kelulusan. Dalam tabel berikut ini ditunjukkan tingkat kelulusan siswa SMA/SMK Negeri yang mengikuti UNAS:

Tabel 17. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPA di Kabupaten Banyuwangi

TAHUN PELAJARAN	JUMLAH PESERTA	LULUS	%	TIDAK LULUS	%
2006-2007	1824	1800	98.68	24	1.316
2007-2008	2056	2054	99.90	2	0.097

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 17 diatas persentase kelulusan pada program studi IPA Tahun Pelajaran 2006/2007 adalah 98,68%, dan pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan naik menjadi 99,90%.

Tabel 18. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi IPS di Kabupaten Banyuwangi

TAHUN PELAJARAN	JUMLAH PESERTA	LULUS	%	TIDAK LULUS	%
2006-2007	1493	1458	97.65	35	2.344
2007-2008	1654	1637	98.97	17	1.028

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 18 diatas persentase kelulusan pada program studi IPS Tahun Pelajaran 2006/2007 adalah 97,65%, dan pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan naik menjadi 98,97%.

Tabel 19. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMA Negeri Program Studi Bahasa di Kabupaten Banyuwangi

TAHUN PELAJARAN	JUMLAH PESERTA	LULUS	%	TIDAK LULUS	%
2006-2007	33	33	100	0	0.000
2007-2008	27	27	100	0	0.000

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 19 diatas persentase kelulusan pada program studi Bahasa Tahun Pelajaran 2006/2007 adalah 100%, dan pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan tetap 100%.

Tabel 20. Tingkat Kelulusan Ujian Nasional Sekolah SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi

TAHUN PELAJARAN	JUMLAH PESERTA	LULUS	%	TIDAK LULUS	%
2006-2007	1160	1131	97.5	29	2.500
2007-2008	1466	1377	93.92	89	6.071

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, Tahun 2008

Dengan melihat tabel 20 diatas persentase kelulusan pada Tahun Pelajaran 2006/2007 adalah 97,5%, kemudian pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan turun menjadi 93,92%.

2. Faktor-Faktor Pendorong dan Faktor-faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Program BOMM

a. Faktor-Faktor Pendorong Dalam Pelaksanaan Program BOMM

Dalam pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) di Kabupaten Banyuwangi terdapat beberapa hal yang menjadi faktor pendukung. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008, tentang faktor-faktor pendorong dalam pelaksanaan Program BOMM, beliau mengatakan:

- 1) Tersedianya anggaran yang cukup dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi untuk pelaksanaan Program BOMM.
- 2) Adanya peran serta masyarakat melalui Dewan Pendidikan dan komite sekolah.
- 3) Adanya sarana untuk menampung pengaduan masyarakat
- 4) Orang tua murid diuntungkan dalam pelayanan pendidikan.

Berdasarkan keterangan tersebut diatas, maka dapat diketahui beberapa faktor yang mendukung pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi antara lain :

1) Tersedianya Anggaran Yang Cukup Dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi Untuk Pelaksanaan Program BOMM

Setiap tahun anggaran pendidikan di Kabupaten Banyuwangi meningkat terus yaitu Rp 244.660.175.320 tahun 2005, Rp 336.300.686.943 tahun 2006, Rp

382.433.134.070 tahun 2007, dan Rp 427.886.940.725 tahun 2008. Dari anggaran sebesar Rp. 427.886.940.725 tahun 2008 dialokasikan sebesar Rp. 7.556.701.250,00 untuk membiayai kegiatan operasional dan peningkatan mutu di SMA dan SMK Negeri se-Kabupaten Banyuwangi (pelaksanaan Program BOMM).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pudjiono pada tanggal 31 Oktober 2008 tentang anggaran untuk pelaksanaan Program BOMM, mengatakan:

“Dalam rangka pelaksanaan Program Rintisan Wajib Belajar Dua Belas Tahun, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan anggaran untuk kepentingan pendidikan menengah (SMA/SMK Negeri) yaitu untuk pelaksanaan Program BOMM sebesar Rp. 7.556.701.250,00. Hal ini merupakan investasi jangka panjang yang bersama-sama harus kita sepakati dan berapa pun nilainya anggaran pendidikan itu harus dipenuhi. Apalagi, banyak kondisi dunia pendidikan yang harus dibenahi baik itu dari sisi SDM, fasilitas, maupun kemudahan yang berujung pada kualitas anak didik, kualitas masyarakat”.

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008, yang mengatakan:

“Merealisasikan alokasi anggaran pendidikan memang sungguh penting. Sebab, fenomena anggaran pendidikan merupakan hal yang sangat istimewa di dibandingkan dengan alokasi anggaran untuk program lainnya karena hanya anggaran pendidikan yang ditekankan oleh Undang-undang sebagai dasar pijakan terhadap kemajuan pembangunan SDM. Di Kabupaten Banyuwangi untuk APBD 2008 telah dialokasikan anggaran untuk pelaksanaan Program BOMM sebesar Rp. 7.556.701.250,00. Dari total anggaran tersebut, dialokasikan untuk biaya operasional dan peningkatan mutu di SMA dan SMK Negeri se-Kabupaten Banyuwangi”.

2) Adanya Peran Serta Masyarakat Melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah

Peran serta masyarakat dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi baik dalam penyelenggaraan maupun pembiayaan pendidikan, diwadahi dalam bentuk Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Peran serta masyarakat Banyuwangi ini juga sangat dibutuhkan dalam pengambilan keputusan dan pengawasan terhadap pelaksanaan proses pendidikan di sekolah

termasuk dalam pelaksanaan Program BOMM. Oleh karena itu, untuk mendorong partisipasi masyarakat, di tingkat Kabupaten dibentuk Dewan Pendidikan, sedangkan di tingkat sekolah dibentuk komite sekolah. Anggota Dewan Pendidikan terdiri dari unsur masyarakat dan dapat ditambah dengan unsur birokrasi/legislatif misalnya dari unsur dinas pendidikan setempat dan dari unsur legislatif yang membidangi pendidikan, dapat dilibatkan sebagai anggota Dewan Pendidikan maksimal 4-5 orang. Unsur masyarakat dapat berasal dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) bidang pendidikan, tokoh masyarakat (ulama, budayawan, pemuka adat, dan lain-lain), anggota masyarakat yang mempunyai perhatian pada peningkatan mutu pendidikan atau yang dijadikan figur di daerah, tokoh dan pakar pendidikan yang mempunyai perhatian pada peningkatan mutu pendidikan, yayasan penyelenggara pendidikan (sekolah, luar sekolah), dunia usaha/industri/asosiasi profesi (pengusaha industri, jasa, asosiasi, dan lain-lain), organisasi profesi tenaga kependidikan (PGRI, ISPI, dan lain-lain), dan perwakilan dari Komite Sekolah yang disepakati.

Sementara itu, anggota Komite Sekolah terdiri dari unsur masyarakat dapat berasal dari perwakilan orang tua/wali peserta didik berdasarkan jenjang kelas yang dipilih secara demokratis, tokoh masyarakat (ketua RT/RW/RK, kepala dusun, ulama, budayawan, pemuka adat), anggota masyarakat yang mempunyai perhatian atau dijadikan figur dan mempunyai perhatian untuk meningkatkan mutu pendidikan, pejabat pemerintah setempat (Kepala Desa/Lurah, Kepolisian, Koramil, Depnaker, Kadin, dan instansi lain), dunia usaha/industri (pengusaha industri, jasa, asosiasi, dan lain-lain), pakar pendidikan yang mempunyai perhatian pada peningkatan mutu pendidikan, organisasi profesi tenaga pendidikan (PGRI, ISPI, dan lain-lain), perwakilan siswa SMU/SMK yang dipilih secara demokratis berdasarkan jenjang kelas, dan perwakilan forum alumni SMU/SMK yang telah dewasa dan mandiri. Anggota Komite Sekolah yang berasal dari unsur dewan guru, yayasan/lembaga penyelenggara pendidikan, Badan Pertimbangan Desa sebanyak-banyaknya berjumlah tiga orang.

Dalam hal ini Dewan Pendidikan berperan untuk melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Program BOMM di Dinas Pendidikan, yaitu bagaimana alokasi dana dan sumber-sumber daya untuk pelaksanaan Program BOMM

dilakukan oleh Dinas Pendidikan, apakah sesuai dengan kebijakan yang disusun atau tidak. Komite Sekolah dalam hal ini juga dapat melakukan fungsi yang sama dengan Dewan Pendidikan, yang menjadi perbedaan adalah objek yang diamati. Kalau komite Sekolah mengontrol pelaksanaan Program BOMM yang menyangkut alokasi dana dan sumber-sumber daya bagi pelaksanaan Program BOMM di sekolah.

Selain melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan Program BOMM, Dewan Pendidikan juga berperan sebagai mediator. Peran sebagai mediator yang dilakukan Dewan Pendidikan lebih kepada upaya memfasilitasi berbagai masukan dari masyarakat terhadap pelaksanaan Program BOMM. Peran ini antara lain dengan mengkomunikasikan berbagai pengaduan dan keluhan masyarakat tentang Program BOMM kepada instansi terkait. Masukan ini tentu akan menjadi perhatian bagi pengambil kebijakan, yang selanjutnya akan dilakukan perbaikan bagi pelaksanaan Program BOMM tersebut. Pada level sekolah, Komite Sekolah juga dapat berfungsi sebagai mediator dan menjadi penghubung sekolah dengan masyarakat, atau antara sekolah dengan Dinas Pendidikan. Sedangkan peran Dewan Pendidikan sebagai mediator dalam kaitannya dengan sumber-sumber daya pendidikan dalam masyarakat yang begitu besar, namun pemanfaatannya kurang optimal adalah memberdayakan kesediaan bantuan masyarakat untuk pendidikan dengan melakukan koordinasi dengan berbagai pihak yang terkait dalam pendidikan. Dalam kaitannya dengan sumber-sumber daya pendidikan dalam masyarakat yang begitu besar, Komite Sekolah juga memiliki peran yang harus dijalankan sebagai mediator yaitu memberdayakan sumber daya yang ada pada orang tua bagi pelaksanaan pendidikan di sekolah. Sehingga penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi harus memberdayakan partisipasi masyarakat dan tidak boleh dibatasi dengan hanya mengandalkan dana Program BOMM.

“Bahwa Program BOMM adalah sebagian dari sumber penerimaan RAPBS, tetapi sumber penerimaan RAPBS tidak hanya Program BOMM. Karena sebetulnya sumber-sumber daya pendidikan yang ada dalam masyarakat begitu besar, namun pemanfaatannya kurang optimal. Oleh karena itu peran Dewan Pendidikan sangat penting untuk memberdayakan kesediaan bantuan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dan tidak boleh dibatasi dengan hanya mengandalkan BOMM”. (wawancara dengan Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana

(Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008).

Hal yang sama juga ditambahkan oleh Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Purwoharjo yaitu Bapak Yashadi pada tanggal 28 Febuari 2009 mengungkapkan :

“Keterlibatan orangtua melalui apa yang disebut “Komite Sekolah” diharapkan akan lebih substansial, membawa masyarakat untuk memahami, membantu dan mengawasi pelaksanaan Program BOMM di sekolah.”

3) Adanya Sarana Untuk Menampung Pengaduan Masyarakat

Dalam hal sarana untuk menampung pengaduan masyarakat yang telah dijelaskan oleh Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008, beliau mengatakan:

“Pengaduan masyarakat dalam pelaksanaan Program BOMM dapat ke Dinas Pendidikan, Badan Pengawas Daerah (Bawasda), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Dewan Pendidikan, Media Massa, bahkan bisa ke BKD kalau menyangkut Sumber Daya Manusia (SDM).”

Berdasarkan hasil wawancara diatas bahwa dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi terdapat sarana untuk menampung pengaduan masyarakat yaitu pengaduan kepada lembaga yang melakukan monitoring internal (Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi), ke sekolah, dan ke berbagai lembaga yang melakukan monitoring eksternal. Sekolah dan juga lembaga yang melakukan monitoring harus mendokumentasikan materi aduan, perkembangan penanganan pengaduan per jenis kasus, skala kasus, dan status penyelesaian.

Dalam hal ini, beberapa Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Negeri di Kabupaten Banyuwangi telah menyediakan kotak saran atau kotak pengaduan untuk semua keluhan atas pelaksanaan Program BOMM.

“Siswa yang punya keluhan mengenai masalah sekolah termasuk keluhan dalam pelaksanaan Program BOMM bisa menulis keluhannya di formulir pengaduan yang telah disediakan oleh sekolah kemudian formulir tersebut dimasukkan ke dalam kotak pengaduan. Setelah beberapa formulir pengaduan terkumpul kemudian keluhan-keluhan yang ditulis diformulir pengaduan tersebut dimusyawarahkan antara kepala sekolah dengan pihak-pihak yang terkait seperti guru, komite sekolah untuk menemukan jalan

keluarnya.”(wawancara dengan Bendahara sekolah SMK Negeri 1 Glagah yaitu Bapak Setiyo Agung pada tanggal 14 Febuari 2009).

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi juga membuat website internet dengan alamat www.banyuwangi.go.id untuk menampung pengaduan bagi masyarakat mengenai masalah-masalah ataupun mengajukan pertanyaan-pertanyaan seputar dana Program BOMM.

“Dengan kecanggihan teknologi saat ini, masyarakat bisa menyampaikan uneg-unegnya tentang Program BOMM melalui website internet yang telah disediakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan alamat www.banyuwangi.go.id. Kalau seperti cara lama dengan kotak pos, rasanya sudah tidak zamannya lagi. Setidaknya, dengan adanya tempat pengaduan para oknum yang tadinya berniat melakukan pungutan uang terhadap anak didik atau orang tua murid dapat mengurungkan niatnya. Dengan begitu, warga bisa mengontrol pelaksanaan Program BOMM. Warga kan berhak dan harus mempunyai sarana untuk mengawasi pelaksanaan Program BOMM.” (Wawancara dengan Kepala Bidang Perencanaan Pendidikan dan Sarana Prasarana (Rendiksarpras) Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Sartono pada tanggal 31 Oktober 2008).

Di Kabupaten Banyuwangi terdapat cukup banyak lembaga-lembaga di luar Dinas Pendidikan dan sekolah yang berperanserta dalam menampung, menyalurkan, dan bahkan menangani penyelesaian pengaduan. Beberapa unsur yang terlibat aktif dalam upaya penanganan pengaduan tersebut di antaranya adalah media lokal, DPRD, LSM (terdapat LSM lokal yang secara aktif menampung aduan dari masyarakat mengenai keluhan terhadap dana Program BOMM dan menyampaikannya langsung ke anggota DPRD setempat). Selain itu, sebuah radio swasta yaitu Radio Sritanjung Banyuwangi membuat program siaran langsung keluhan masyarakat yang juga banyak menyampaikan keluhan mengenai pelaksanaan Program BOMM. Koran Lokal Radar Banyuwangi juga membuat rubrik khusus pendidikan untuk para pembaca yang ingin mengadukan ataupun ingin mengetahui berbagai informasi mengenai Program BOMM. Dengan cara ini, berbagai lembaga yang relevan, baik satker maupun DPRD, dapat melakukan pengecekan lapangan dan menyelesaikan persoalan bila aduan tersebut terbukti benar.

“Perlu adanya sarana yang menampung pengaduan maupun aspirasi masyarakat tentang masalah-masalah pendidikan. Oleh karena itu kami menyambut positif atas dibukanya rubrik khusus pendidikan oleh Koran

lokal (Radar Banyuwangi), karena kami bisa mengadukan dan menanyakan apa saja yang berhubungan dengan Program BOMM ini. Jika ada kritikan juga bisa kami sampaikan lewat rubrik ini. Hal ini membuktikan keseriusan pemerintah daerah dalam memaksimalkan pelaksanaan Program BOMM untuk lebih memajukan dunia pendidikan di Kabupaten Banyuwangi.”(Wawancara dengan Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Gambiran yaitu Bapak Sudarmaji pada tanggal 21 Februari 2009)

4) Orang Tua Murid Diuntungkan Dalam Pelayanan Pendidikan Yang Berupa Penghentian Pungutan-Pungutan di Sekolah

Dalam rangka mendukung pelaksanaan Program Pendidikan Gratis, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi memberikan Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa SMK/SMA Negeri. Komponen biaya yang dibebaskan terdiri dari : Biaya Operasional Sekolah yaitu biaya yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan dimana alokasi berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah (dana diterima dan dikelola sekolah tidak dibagi ke siswa), dan Biaya Peningkatan Mutu yaitu Biaya yang digunakan untuk biaya personil meliputi biaya untuk kesejahteraan : Honor GTT dan PTT, honor kelebihan jam mengajar, pengembangan profesi guru, MGMP, MKKS, KKKS, KKG dan lain-lain. Program Pendidikan Gratis yang dimaksud, bermakna membebaskan siswa dari seluruh pungutan yang dibebankan pada siswa. Hal ini sesuai dengan instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 Tahun 2005 Tentang Penghentian Pungutan Dana Penyelenggaraan Pendidikan Kepada Orang Tua/Wali Murid SD, SMP Dan SMA/SMK Negeri Di Kabupaten Banyuwangi. Dengan adanya Program BOMM tersebut berarti pungutan-pungutan untuk SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi sudah tidak ada lagi sehingga orang tua murid diuntungkan dalam pelayanan pendidikan.

“Saya nggak tau apa itu BOMM atau BOS, tapi saya merasa terbantu dengan adanya bantuan biaya pendidikan dari Pemda tersebut. Walaupun buku paket dan LKS tetap membeli sendiri, tapi dengan adanya bantuan biaya pendidikan tersebut saya tetap merasa diuntungkan. Apalagi sekarang saya sudah tidak ditarik iuran bulanan, uang gedung dan berbagai iuran lainnya. Pokoknya saya sudah tidak ditarik pungutan dari sekolah anak saya”. (Wawancara dengan Ibu Siti Kurnia sebagai wali murid sekolah SMA Negeri 1 Giri Banyuwangi pada tanggal 4 Maret 2009).

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Bapak Tukijo sebagai wali murid sekolah SMK Negeri 1 Glagah Banyuwangi pada tanggal 4 Maret 2009, yang mengatakan:

“Alhamdulillah.....saya sangat merasakan manfaat dari dana Program BOMM karena sekarang saya sudah tidak perlu membayar SPP lagi dan segala jenis pungutan seperti uang gedung, uang untuk kegiatan ekstrakurikuler dan lain-lain yang dulu biasanya ditarik oleh sekolah, sekarang sudah tidak ada lagi”.

Hal diatas tidak jauh berbeda dengan apa yang dikatakan oleh Bapak Hanafi sebagai wali murid sekolah SMA Negeri 1 Cluring pada tanggal 4 Maret 2009, yang mengatakan:

“Saya merasa diuntungkan dengan adanya Program BOMM dari Pemda Kabupaten Banyuwangi karena berbagai pungutan-pungutan yang menyangkut biaya operasional dan biaya peningkatan mutu sudah tidak ditarik lagi. Try Out dan bimbingan belajar yang diadakan sekolah juga tidak ditarik lagi kecuali Try Out dan bimbingan belajar yang diadakan oleh lembaga di luar sekolah seperti Primagama memang harus dibiayai sendiri. Sehingga dengan adanya Program tersebut dapat mengurangi beban biaya yang harus saya keluarkan untuk membiayai pendidikan anak saya, apalagi anak saya lumayan banyak yaitu enam orang dan semuanya masih sekolah”.

Berdasarkan hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa orang tua murid merasa diuntungkan dengan adanya Program BOMM karena dengan adanya program tersebut orang tua murid tidak perlu lagi ditarik berbagai jenis pungutan dana penyelenggaraan pendidikan. Oleh karena itu, para warga di Kabupaten Banyuwangi diharapkan untuk mendukung anak-anaknya kembali ke sekolah, kalau bisa sampai ke jenjang pendidikan menengah setingkat SLTA dalam rangka penuntasan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan pelaksanaan Rintisan Wajib Belajar Dua Belas Tahun karena pendidikan menjadi landasan kuat yang diperlukan untuk meraih kemajuan bangsa di masa depan, bahkan lebih penting lagi sebagai bekal dalam menghadapi era global yang sarat dengan persaingan antarbangsa yang berlangsung sangat ketat. Dengan demikian, pendidikan menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi karena pendidikan merupakan faktor determinan bagi suatu bangsa untuk bisa memenangkan kompetisi global.

b. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Program BOMM

1) Sekolah Mengalami Kesulitan Dalam Penyusunan RAPBS

Umumnya RAPBS disusun oleh masing-masing sekolah setiap tahun pada bulan januari setelah sekolah menerima permintaan baik dalam bentuk lisan maupun melalui surat dari dinas pendidikan setempat untuk menyerahkan RAPBS. Meskipun RAPBS merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi sekolah untuk memperoleh dana Program BOMM, kebanyakan sekolah masih mengalami kesulitan untuk menyusunnya. Pada awal pelaksanaan Program BOMM sebagian wilayah di Kabupaten Banyuwangi, SMA/SMK negeri sudah biasa membuat RAPBS. Namun di beberapa wilayah lainnya, SMK/SMA Negeri belum pernah menyusun RAPBS meskipun seharusnya semua sekolah mempunyai RAPBS dan melaporkannya ke Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi secara rutin setiap awal tahun ajaran. Beberapa sekolah menyatakan bahwa mereka biasa membuat RAPBS tetapi tidak dalam bentuk formal. RAPBS biasanya hanya berupa catatan di buku untuk memperkirakan jumlah kebutuhan dana sekolah.

“Faktor penghambat dalam pelaksanaan Program BOMM antara lain sebagian SMA/SMK Negeri terutama yang berada di daerah pelosok mengalami kesulitan dalam penyusunan RAPBS. Hal ini disebabkan karena Sumber Daya Manusia (SDM) SMA/SMK Negeri yang berada di daerah pelosok tersebut masih sangat rendah dan kurangnya fasilitas komputerisasi yang memadai. Padahal syarat untuk bisa mendapatkan dana Program BOMM sekolah harus bisa membuat RAPBS dan menyerahkan RAPBS tersebut ke dinas pendidikan. Untuk mengatasi masalah ini, Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi secara aktif melakukan pelatihan pembuatan RAPBS ke sekolah-sekolah”.(Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Pudjiono pada tanggal 31 oktober 2008).

2) Sosialisasi Tentang Program BOMM Kurang Memuaskan

Materi yang disampaikan oleh satker tingkat kabupaten pada waktu sosialisasi yaitu mengenai pemahaman tentang program dan ketentuan pelaksanaan program seperti yang tertuang dalam juklak dan juknis. Umumnya, sosialisasi yang disampaikan oleh satker Kabupaten Banyuwangi diberikan selama sehari dalam bentuk pengarahan. Cara seperti itu, ditambah besarnya jumlah peserta yang meliputi seluruh sekolah SMA dan SMK Negeri, dinilai tidak

efektif sehingga peserta masih kurang mampu memahami/menerap materi yang disampaikan. Akibatnya, banyak sekolah, khususnya sekolah-sekolah yang sumber daya manusianya terbatas, mengalami kesulitan mengelola administrasi Program BOMM, seperti penyusunan laporan, prosedur pembayaran pajak, bahkan pemahaman mengenai ketentuan penggunaannya.

Keluhan dari pihak sekolah dalam hal sosialisasi adalah tidak semua pemberi materi sosialisasi atau pelatihan benar-benar memahami Program BOMM dan ketentuannya secara menyeluruh. Akibatnya, informasi yang disampaikan pun terkadang kurang memadai atau tidak mampu menjawab pertanyaan pelaksana/pengelola Program BOMM di tingkat sekolah. Dalam sosialisasi tersebut juga tidak banyak ditekankan mengenai pemberian prioritas manfaat bagi siswa secara keseluruhan. Hal yang paling banyak mendapat penekanan justru mengenai asas kehati-hatian dan peringatan bagi penyelewengan penggunaan dana yang diterima. Sedangkan pelaksanaan sosialisasi di tingkat sekolah yaitu kepala sekolah diharapkan melakukan sosialisasi kepada semua pemangku kepentingan di tingkat sekolah. Namun, dalam pelaksanaannya tidak semua sekolah melaksanakan sosialisasi Program BOMM kepada semua pemangku kepentingan di tingkat sekolah secara memadai.

Sosialisasi tentang Program BOMM yang kurang memuaskan ini, diperparah oleh kurangnya antusias sebagian masyarakat dalam pelaksanaan Program BOMM. Hal ini dikarenakan karena faktor pendidikan sebagian besar masyarakat tersebut masih tergolong rendah dan mereka cenderung sibuk bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari sehingga sering tidak hadir dalam kegiatan-kegiatan sosialisasi pelaksanaan Program BOMM.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi yaitu Bapak Drs. Catur Pamarto, M.Pd. pada tanggal 17 November 2008, tentang sosialisasi dalam pelaksanaan Program BOMM, beliau mengatakan:

“Secara umum, sosialisasi yang seharusnya menjadi bagian krusial dan mempengaruhi tingkat keberhasilan Program BOMM dinilai masih lemah dan kurang memuaskan oleh banyak pihak. Pelaksanaan sosialisasi masih menyisakan masalah seperti minimnya pemahaman masyarakat serta banyaknya kesalahpahaman tentang Program BOMM. Lemahnya sosialisasi juga terlihat dari adanya beberapa orangtua siswa yang

dikunjungi, sama sekali tidak mengetahui keberadaan program tersebut. Hal ini, disebabkan oleh terbatasnya sosialisasi dari sekolah dan isi atau materi sosialisasi yang disampaikan dinilai kurang tepat”.

C. Analisis Data dan Intepretasi Data

1. Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

a. Mekanisme Pelaksanaan Program BOMM

1) Mekanisme Penetapan Alokasi dan Pencairan Dana Program BOMM

Sebagai wujud pelaksanaan amanat Undang Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 49 ayat 3, tentang sistem pendidikan Nasional (Sisdiknas) yang menyatakan bahwa dana pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan (sekolah) diberikan dalam bentuk hibah atau *grant* dan dilaksanakan secara swakelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi setiap tahun telah mengalokasikan anggaran pendidikan melalui pemberian hibah atau *blockgrant* dalam bentuk Program BOMM kepada SMA/SMK Negeri di seluruh Kabupaten Banyuwangi. Perjalanan dana *block grant* atau hibah biaya pendidikan dalam bentuk Program BOMM sampai ke SMA/SMK Negeri, dimulai dengan pendataan jumlah siswa oleh sekolah atas permintaan Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi, oleh karena itu seluruh SMA/SMK Negeri harus memberikan datanya kepada Tim Hibah Biaya Pendidikan.

Berdasarkan hasil temuan penelitian, sistem pendataan dalam pelaksanaan Program BOMM masih kurang baik, khususnya karena lemahnya sistem informasi pendidikan sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukannya pendataan secara memadai. Lemahnya proses pendataan ini menyebabkan terjadinya perbedaan antara data jumlah murid yang digunakan untuk menetapkan alokasi dengan jumlah murid yang sebenarnya. Walaupun demikian, fleksibilitas dan kewenangan yang diberikan kepada Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) untuk menyesuaikan besarnya alokasi dana untuk SMA/SMK Negeri di seluruh wilayah Kabupaten Banyuwangi, ternyata sangat membantu pendistribusian dana secara lebih baik.

Umumnya mekanisme pencairan dana Program BOMM telah dilakukan sesuai dengan alur yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Mekanisme pencairan dana Program BOMM ini dimulai dengan kewajiban sekolah untuk menyusun proposal atau program kerja beserta lampirannya. Uraian program kerja sekolah dicantumkan dalam format program kerja dan format RAPBS yang dilengkapi dengan sasaran, perkiraan biaya, dan porsi pembiayaan berdasarkan sumber dana yang berupa *dana block grant* dalam bentuk Program BOMM. Proposal ini kemudian diserahkan kepada Dinas Pendidikan dan setelah melewati beberapa proses sesuai dengan alur yang ditetapkan, akhirnya SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) dari Bagian Keuangan Setda Kabupaten Banyuwangi diterima oleh Bagian Kesmas Setda Kabupaten Banyuwangi dan selanjutnya SP2D itu dibawa ke Bank Jatim untuk dicairkan, kemudian Bank Jatim mentransfer bantuan dana pendidikan tersebut ke rekening SMA/SMK Negeri.

Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi sejak awal pelaksanaan Program BOMM mengarahkan penyaluran dana Program BOMM langsung masuk ke rekening sekolah melalui Bank Jatim. Kebijakan untuk menyalurkan dana Program BOMM langsung ke rekening sekolah ini dinilai cukup tepat karena pada umumnya berjalan lancar dan dana dapat diterima secara utuh serta untuk menghindari panjangnya alur birokrasi yang seringkali menjadi penyebab terjadinya kebocoran dana. Walaupun demikian, terkadang pelaksanaan penyaluran dana dari Bank Jatim ke rekening sekolah tidak berjalan mulus karena adanya hambatan teknis, seperti kesalahan nomor rekening sekolah. Hal semacam ini mengakibatkan keterlambatan penerimaan dana oleh sekolah.

2) Pemanfaatan dan Penggunaan Dana Program BOMM

Menurut Prawiraamidjaja, R.A Rahman (Jamil, 2008 : 19-20), anggaran pendidikan adalah :

“Salah satu pos/sector penganggaran belanja negara atau belanja daerah yang diperuntukan bagi kegiatan pendidikan yang meliputi pembiayaan proses kegiatan belajar mengajar, pembangunan sarana dan prasarana, biaya pelatihan guru secara kontinyu, peningkatan kesejahteraan pendidik, pemerataan pendidikan dan lain sebagainya. Dana pendidikan ini juga terkait dengan belanja rutin maupun pembiayaan sarana pendidikan.”

Anggaran pendidikan yang berasal dari Program BOMM dimanfaatkan dan digunakan untuk pembiayaan kegiatan Belajar Mengajar (termasuk biaya ulangan semester dan harian, praktik keterampilan, kegiatan kesiswaan), pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, pembelian buku pelajaran pokok untuk dikoleksi diperpustakaan, pembelian alat tulis kantor (ATK), pembiayaan rumah tangga sekolah, pengembangan profesi guru termasuk biaya pelatihan guru, pembiayaan perawatan sekolah, pembiayaan langganan daya dan jasa, pembayaran guru honorarium, pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transport dari dan ke sekolah, pengadaan surat-menyurat, penyusunan laporan dan pengiriman laporan dan lain sebagainya. Tetapi tidak digunakan untuk membiayai pembangunan sarana dan prasarana karena pembangunan sudah ada alokasi anggaran sendiri.

Jenis pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM diatas merupakan kesepakatan melalui rapat antara Kepala sekolah, dewan guru yang disetujui oleh komite sekolah. Pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM yang telah disepakati semua pihak itu dicantumkan dalam format RAPBS (Rancangan Anggaran Penerimaan dan Belanja Sekolah) beserta uraian program/kegiatan sekolah dengan merinci sasaran dan total biaya per jenis pemanfaatan dan penggunaan dana. Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa pada praktiknya pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM yang dikelola oleh kepala sekolah dengan bantuan bendahara Program BOMM sudah sesuai dengan RAPBS dan ketentuan jenis pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM menurut juklak 2008. Sehingga pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM sudah tepat sasaran dan sudah sesuai dengan tujuan untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa SMA/SMK Negeri dalam rangka memperoleh pendidikan setingkat SLTA, tanpa mengurangi mutu pendidikan.

Berdasarkan laporan pertanggungjawaban dana Program BOMM SMA/SMK Negeri, terlihat bahwa realisasi penggunaan dana Program BOMM yang terbesar adalah untuk pembayaran honor guru, kegiatan belajar mengajar (KBM), pembelian alat tulis kantor (ATK), dan pembelian buku pelajaran pokok untuk dikoleksi di perpustakaan. Pembayaran honor guru dilakukan di seluruh

SMA/SMK Negeri dan porsi pembayaran guru honorer yang cukup besar umumnya terjadi karena jumlah guru honorer SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi masih cukup banyak sehingga pembayaran guru honorer merupakan jenis pengeluaran yang menyedot dana Program BOMM.

Pembiayaan KBM juga cukup menyedot dana Program BOMM. Besarnya biaya KBM ini antara lain karena KBM terdiri dari beberapa unit pembiayaan, termasuk biaya ulangan semester dan harian, praktik keterampilan, kegiatan kesiswaan. Sementara itu, kecenderungan SMA/SMK Negeri untuk membeli buku pelajaran pokok antara lain dilatarbelakangi oleh pertimbangan kebutuhan sekolah/siswa, anjuran Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi, karena adanya tawaran insentif dari penerbit atau toko buku berupa rabat harga berkisar antara 10 – 20% dari harga jual.

b. Tata Tertib Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)

Berdasarkan hasil temuan penelitian, Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi dan SMA/SMK Negeri telah melaksanakan Program BOMM sesuai dengan tata tertib yang berlaku atau sesuai dengan juklak dan juknis Program BOMM yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi. Berdasarkan temuan tersebut dapat diketahui bahwa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi telah mematuhi tata tertib pelaksanaan Program BOMM dengan melaksanakan Hibah Biaya Pendidikan (Program BOMM) sesuai dengan prinsip-prinsip dalam *Good Governance* yaitu secara transparan dan bertanggung jawab.

Menurut Depdagri dan Bappenas (Krina, 2003 :14) mendefinisikan transparansi sebagai prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang kebijakan, proses dan pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasilnya yang dicapai. Merujuk pada kutipan tersebut, maka SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi telah menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang pelaksanaan Program BOMM dengan mengumumkan besar dan penggunaan dana Program BOMM di papan pengumuman sekolah sehingga orang tua siswa bisa mengetahui secara langsung berapa jumlah dana Program BOMM yang diterima sekolah dan

digunakan untuk apa saja dana tersebut. Perolehan informasi ini menambah kepercayaan orang tua siswa terhadap sekolah dan penggunaan dana Program BOMM yang masuk ke sekolah dapat dipertanggungjawabkan.

c. Monitoring/Supervisi dan Pelaporan

1) Monitoring/Supervisi

Kegiatan monitoring/supervisi internal dan eksternal dilakukan secara teratur dan terjadwal oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan lembaga independen yang kompeten untuk memantau pelaksanaan Program BOMM. Sejauh ini dari hasil monitoring/supervisi menilai pelaksanaan Program BOMM cukup baik dan tidak ditemukan adanya kebocoran dana. Monitoring/supervisi dalam pelaksanaan Program BOMM selain berfungsi untuk memantau kejadian di lapangan, juga berfungsi sebagai masukan yang dapat memberikan pembinaan jika ada kekurangan dan ketidakjelasan dalam pelaksanaan Program BOMM di lapangan. Dengan demikian monitoring/supervisi secara tidak langsung dapat berfungsi sebagai *capacity building* terhadap penyelenggara Program BOMM dan penerima Program BOMM (sekolah). Peringatan dini yang dihasilkan dari monitoring/supervisi pada tahap awal atau pertengahan program dapat menambah semangat personil untuk memperbaiki kekurangan agar berusaha mengikuti jadwal yang telah disepakati.

Pada prinsipnya, tujuan dilaksanakannya monitoring/supervisi adalah untuk membantu meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat. Dengan demikian, monitoring/supervisi dalam pelaksanaan program BOMM bertujuan sebagai “*feed back*” dalam rangka membantu pengelola program dalam mengurai hal-hal yang berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan program, dan untuk penyempurnaan pelaksanaan program yang masih belum dikerjakan, serta sebagai masukan dalam perencanaan program di masa yang akan datang, misalnya pelaksanaan Program BOMM tahun 2007 merupakan sumber masukan yang penting dalam menentukan langkah-langkah strategis rencana pelaksanaan Program BOMM tahun 2008. Selain itu, dengan adanya monitoring/supervisi diharapkan dapat meningkatkan motivasi, semangat transparansi dan akuntabilitas, serta memacu peningkatan kualitas personil disemua tingkat baik itu di kabupaten dan sekolah. Hal ini sesuai dengan teori evaluasi dan monitoring

yang dikatakatan oleh Tjokroamidjojo (Wakhita 2008:12), yaitu: "Biasanya dilakukan melalui sistem pelaporan kemajuan (*progress reporting*), Review dan evaluasi serta hasil monitor untuk keperluan kebijaksanaan pengambilan keputusan, perencanaan kembali (*reformulate*) dan pelaksanaan kembali (*Re-implementation*)".

2) Pelaporan

Dari semua kegiatan yang telah dilaksanakan, pada bagian akhir akan dibuat laporan hasil kegiatan yang telah dilaksanakan. Dengan adanya laporan tersebut akan diketahui apakah kegiatan telah berjalan dengan baik ataukah tidak. Pelaporan pelaksanaan Program BOMM dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat sekolah sampai ke Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi. Laporan yang dibuat sekolah dikirim ke Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi. Selanjutnya, Tim Hibah Biaya Pendidikan Kabupaten Banyuwangi membuat laporan pelaksanaan program untuk diserahkan ke Sekretariat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Laporan pertanggungjawaban keuangan dari sekolah harus dilengkapi RAPBS, fotokopi rekening, laporan buku kas, serta bukti-bukti pengeluaran yang sah. Pada umumnya, sekolah mengalami kesulitan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan, karena keterbatasan kemampuan dan fasilitas. Untuk mengatasi kesulitan dalam penyusunan laporan tersebut, tidak jarang sekolah yang diwakili oleh kepala sekolah dan bendahara Program BOMM beberapa kali melakukan konsultasi ke kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi. Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi menyediakan waktu konsultasi bagi sekolah antara pukul 12.00-17.00. Setelah beberapa kali melakukan konsultasi, sekolah tidak mengalami kesulitan lagi dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan Program BOMM. Sehingga pada waktu menyerahkan laporan ke Dinas Pendidikan, laporan tersebut tidak perlu direvisi berulang-ulang.

Untuk melakukan konsultasi penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan Program BOMM sekolah harus mengeluarkan biaya, paling tidak untuk transportasi. Salah satu SMA Negeri yaitu SMA Negeri 1 Cluring, misalnya

memerlukan biaya transportasi antara Rp50.000-Rp100.000 setiap melakukan konsultasi. Beberapa sekolah juga mengeluarkan biaya pengetikan dan pencetakan laporan, walaupun sebenarnya tidak ada ketentuan bahwa laporan harus dibuat dalam bentuk cetakan (*print-out*) komputer. Di samping itu, sekolah juga mengeluhkan banyaknya waktu yang diperlukan untuk menyusun laporan tersebut sehingga mereka seringkali kehilangan waktu istirahat karena harus kerja lembur atau terpaksa menggunakan waktu mengajar.

d. Pengawasan dan Sanksi

1) Pengawasan

Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan (Halim, 2001:15). Pengawasan yang dilakukan dalam Program BOMM juga termasuk dalam kebijakan desentralisasi pendidikan dimana pengawasan Program BOMM dilakukan oleh Tim Pengawas Kabupaten Banyuwangi.

Dalam melaksanakan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi, pemerintah daerah dapat melakukan koordinasi dan komunikasi dengan baik dalam hal pengawasan dengan lembaga seperti Bawasda, Perguruan Tinggi, DPRD, unsur masyarakat dari unsur Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, LSM maupun organisasi kemasyarakatan atau kependidikan lainnya yang cukup kompeten. Selain itu pemerintah daerah juga melakukan koordinasi dan komunikasi dengan Dinas Pendidikan. Bawasda dan DPRD Kabupaten Banyuwangi juga berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan dalam melakukan pengawasan, khususnya dalam melaksanakan investigasi dan pemeriksaan langsung ke sekolah-sekolah untuk mengawasi pelaksanaan Program BOMM, agar program tersebut tidak dipolitisasi untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Koordinasi dan Komunikasi antara pemerintah daerah dengan lembaga pelaksana Program BOMM yang telah berjalan dengan cukup baik tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan yang menjadi prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi.

2) Sanksi

Dengan adanya pengawasan terhadap dana Program BOMM ini maka pihak sekolah tidak dapat menggunakan dana Program BOMM dengan semena-mena karena aparat atau pejabat yang berwenang tidak segan-segan memberikan sanksi terhadap penyalahgunaan dana Program BOMM yang dapat merugikan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, sekolah, dan siswa. Sanksi dapat berupa sanksi kepegawaian, penerapan tuntutan perbendaharaan dan ganti rugi, penerapan proses hukum. Penyelewengan dana Program BOMM juga dapat mengakibatkan pemblokiran dana untuk penyaluran periode berikutnya dan penghentian sementara untuk seluruh bantuan pada tahun berikutnya kepada sekolah. Hal itu jika terbukti apabila pelanggaran tersebut dilakukan secara tersistem untuk memperoleh keuntungan pribadi, kelompok, atau golongan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan Program BOMM selama ini tidak ada indikasi penyelewengan atau unsur korupsi dana Program BOMM dan kecil kemungkinan kepala sekolah akan menyelewengkan dana Program BOMM karena sudah ada aturan yang jelas dalam pelaksanaan Program BOMM, salah satu aturannya adalah kepala sekolah sanggup diaudit yakni oleh Bawasda, disamping itu kepala sekolah harus menyampaikan laporan tiap triwulan.

e. Organisasi Pelaksana

Untuk dapat melaksanakan tugas otonomi dengan sebaik-baiknya ada beberapa faktor dan syarat yang perlu mendapat perhatian. Kaho (2005:66) beranggapan bahwa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Manusia pelaksananya harus baik
- b. Keuangannya harus cukup dan baik
- c. Peralatannya harus cukup dan baik
- d. Organisasi dan manajemennya harus baik.

Faktor keempat adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah organisasi dalam arti struktur yaitu susunan yang terdiri

dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugasnya dan hubungannya satu sama lain dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan yang dimaksud manajemen adalah proses manusia yang menggerakkan tindakan dalam usaha kerjasama sehingga tujuan yang telah ditentukan benar-benar tercapai. Dengan demikian agar pelaksanaan otonomi daerah dapat berjalan dengan baik maka diperlukan organisasi dan manajemen pemerintahan daerah yang baik untuk dapat memberikan pelayanan umum yang berkualitas kepada masyarakat.

Pelayanan pendidikan merupakan salah satu bentuk pelayanan umum, dimana pelayanan umum ini dapat berhasil dengan baik jika didukung dengan unsur pelaku. Pelaku disini dapat berbentuk badan/organisasi yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan. Demikian halnya dengan pelayanan pendidikan dalam bentuk pelaksanaan Program BOMM juga didukung dengan unsur pelaku yang berbentuk badan/organisasi. Organisasi dalam pelaksanaan Program BOMM sangat jelas, karena pihak pelaksana Program BOMM baik di tingkat kabupaten (Tim Hibah Biaya Pendidikan/Dinas Pendidikan) dan di tingkat sekolah adalah orang-orang yang dapat dipercaya terhadap tugas dan tanggung jawabnya kepada dana Program BOMM. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi didukung oleh organisasi dan manajemen yang sudah cukup baik untuk memberikan pelayanan pendidikan.

Organisasi pelaksana Program BOMM yang terdiri dari Tim Hibah Biaya Pendidikan dan sekolah harus bisa berkoordinasi dengan baik untuk memberikan pelayanan pendidikan dalam bentuk pembebasan pungutan penyelenggaraan pendidikan kepada seluruh siswa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi. Dengan adanya koordinasi yang baik antara Tim Hibah Biaya Pendidikan dan sekolah maka pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi akan berjalan lancar dan sukses. Organisasi pelaksana Program BOMM ini menjalankan tugas yang sangat berat karena apabila terdapat kesalahan dalam pelaksanaan program seperti penyelewengan dana Program BOMM maka resikonya pun sangat berat yaitu turunnya jabatan, mutasi kerja, pemberhentian secara tidak hormat dan lain-lain. Oleh karena itu pihak-pihak yang bertanggung

jawab terhadap pelaksanaan Program BOMM harus dapat bekerja secara jujur dan bertanggungjawab.

Dari sini dapat dilihat bahwa pelayanan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi telah didukung oleh unsur pelaku yaitu badan/organisasi yang terdiri dari Tim Hibah Biaya Pendidikan (Dinas Pendidikan) Kabupaten Banyuwangi dan sekolah.

f. Hasil Pelaksanaan

1) Peningkatan Intensitas Kegiatan-Kegiatan Yang Berkaitan Dengan Peningkatan Kualitas Guru (MGMP) dan Kualitas Kepala Sekolah (MKKS)

Guru memiliki tugas yang sangat mulia, guru mempunyai peran yang besar dalam mencetak generasi muda yang berguna bagi nusa dan bangsa maka kualitas atau sumber daya guru senantiasa mendapatkan perhatian dari pemerintah dalam mengembangkan strategi ke arah mutu pendidikan karena dalam upaya peningkatan mutu pendidikan komponen sumber daya guru memiliki peran penting dan merupakan kunci pokok dalam keberhasilan peningkatan mutu pendidikan. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mengalokasikan anggaran dari Program BOMM untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan kualitas guru (MGMP). Setelah adanya alokasi anggaran dari Program BOMM intensitas kegiatan Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) sebagai organisasi guru mata pelajaran sejenis yang memiliki potensi dan daya dukung dalam upaya meningkatkan kompetensi profesional guru terus meningkat.

Peningkatan intensitas ini dapat dilihat dari kegiatan MGMP yang mengadakan pertemuan berkala setiap satu bulan sekali yang berfungsi sebagai tempat sharing pengalaman antar guru, merupakan tempat dalam kegiatan menyusun perangkat mengajar, dan sebagai sarana pengembangan penggunaan multimedia pembelajaran. Selain peningkatan intensitas kegiatan MGMP, dana Program BOMM juga berdampak pada peningkatan intensitas kegiatan Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). MKKS sangat berhubungan dengan proses *management* sekolah dimana kepala sekolah merupakan seseorang yang memimpin dan *memanagement* sebuah sekolah, peran dan fungsi dari kepala

sekolah ini sangat menentukan bagaimana kualitas sekolah dan guru yang dibinanya. Melalui MKKS kepala sekolah mengadakan pertemuan berkala setiap satu bulan sekali untuk berkomunikasi, berkonsultasi, saling berbagi informasi dan pengalaman serta memperluas wawasan dan pengetahuan Kepala Sekolah. Dengan peningkatan intensitas kegiatan MKKS diharapkan dapat mengembangkan kompetensi dan meningkatkan kualitas kinerja kepala sekolah dalam rangka peningkatan mutu sekolah yang dipimpinnya.

2) Terpenuhinya Kebutuhan Peralatan dan Bahan Ajar

Dalam rangka mendukung kegiatan belajar mengajar, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mengalokasikan anggaran pendidikan dari Program BOMM untuk membeli peralatan seperti kapur tulis, *white board*, peta, bola, peralatan keterampilan, penggaris dan sebagainya sehingga sekolah tidak perlu lagi memungut iuran dari orang tua murid untuk membeli peralatan ini. Dengan terpenuhinya kebutuhan peralatan tersebut guru akan lebih mudah dalam melaksanakan pembelajaran dan siswa akan lebih mudah untuk memahami materi yang disampaikan oleh guru karena didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai sehingga kegiatan belajar mengajar di sekolah menjadi lebih lancar.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi bertanggung jawab dalam melaksanakan kewajibannya untuk memberikan pelayanan publik dengan mengalokasikan anggaran pendidikan dari Program BOMM untuk pembelian peralatan yang mendukung kegiatan belajar mengajar di sekolah. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Sinambela tentang teori pelayanan publiknya, yaitu:

“Pemerintah tidak lepas begitu saja dari tanggung jawabnya sebagai pelayan terhadap masyarakat. Pemerintah harus dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. (Sinambela, 2006 : 5).

3) Peningkatan Koleksi Buku di Sekolah

Menurut Prawiraamidjaja, R.A Rahman (Jamil, 2008 : 19-20), anggaran pendidikan adalah :

“Salah satu pos/sector penganggaran belanja negara atau belanja daerah yang diperuntukan bagi kegiatan pendidikan yang meliputi pembiayaan proses kegiatan belajar mengajar, pembangunan sarana dan prasarana, biaya pelatihan guru secara kontinyu, peningkatan kesejahteraan pendidik, pemerataan pendidikan dan lain sebagainya. Dana pendidikan ini juga terkait dengan belanja rutin maupun pembiayaan sarana pendidikan.”

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah mengalokasikan anggaran pendidikan dari Program BOMM untuk pembiayaan sarana dan prasarana pendidikan yang berupa buku pegangan untuk guru maupun buku-buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan. Buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan yang dibeli biasanya menjadi milik perpustakaan sekolah dan dipinjamkan ke setiap siswa selama periode tertentu. Periode peminjaman buku bervariasi antar sekolah, ada yang hanya dibagikan pada saat jam pelajaran, dan ada yang boleh dibawa pulang untuk jangka waktu satu semester atau satu tahun ajaran. Setelah adanya alokasi anggaran dari Program BOMM untuk pembiayaan buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan maka koleksi buku di perpustakaan sekolah semakin bertambah banyak dan semakin lengkap. Untuk LKS dan buku panduan belajar lainnya, termasuk dalam biaya personal yang harus dibeli sendiri oleh siswa dengan dikoordinir oleh sekolah.

4) Peningkatan Intensitas dan Jenis Kegiatan Ekstrakurikuler

Di tingkat SMA, sebelum adanya dana Program BOMM kegiatan ekstrakurikuler termasuk jenis kegiatan yang paling sering memungut iuran dari siswa. Tetapi setelah adanya dana Program BOMM, para siswa tidak dipungut iuran untuk kegiatan ekstrakurikuler sedikitpun bahkan di sekolah-sekolah ada peningkatan intensitas kegiatan ekstrakurikuler seperti Palang Merah Remaja (PMR), menari, sepak bola, basket, paduan suara, bola voli dll, serta penambahan beberapa jenis kegiatan ekstrakurikuler seperti karawitan, dance, club bahasa inggris, teater dan Pencinta Alam (PA).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa dengan dibebaskannya iuran untuk kegiatan ekstrakurikuler dan adanya peningkatan intensitas serta penambahan beberapa jenis kegiatan ekstrakurikuler

dapat menambah minat anak-anak untuk mengikuti kegiatan ekstrakurikuler sesuai dengan bakat dan hobi masing-masing sehingga anak-anak dapat terus melatih hobi dan bakat mereka melalui kegiatan ekstarkurikuler tersebut. Hal ini sangat berguna untuk masa depan mereka

5) Penurunan Angka Mengulang dan Putus Sekolah

Dari persentase penurunan jumlah siswa yang mengulang dan angka putus sekolah tingkat sekolah menengah, dapat disimpulkan bahwa Program BOMM membawa dampak yang positif untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi. Dana Program BOMM ini juga memberi dampak yang cukup bagus terhadap peningkatan APK tingkat sekolah menengah yaitu dari 43,17 pada tahun ajaran 2006/2007 meningkat menjadi 45,53 pada tahun ajaran 2007/2008. Sehingga dana Program BOMM yang dialokasikan Pemerintah Daerah Kabupaten banyuwangi telah digunakan tepat sasaran dalam rangka mencapai target untuk mewujudkan Program Rintisan Wajib Belajar 12 Tahun. Dengan demikian, diharapkan perluasan dan pemerataan akses seluruh masyarakat terhadap pendidikan menengah yang berkualitas dapat terwujud. Hal ini sesuai dengan isi dari Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang disahkan oleh DPR RI pada tanggal 11 Juni 2003, Bahwa Undang-Undang ini memiliki misi yang salah satunya yaitu mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh masyarakat Indonesia.

6) Peningkatan Kualitas Pendidikan Yang Dicapai di Kabupaten Banyuwangi Dapat Dilihat Dari :

a) Nilai Rata-Rata Ujian Nasional (UNAS)

Ujian Nasional sebagai bagian dari proses penyelenggaraan pendidikan di tingkat satuan pendidikan merupakan kegiatan pengukuran dan penilaian kompetensi peserta didik secara nasional bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi. Pelaksanaan Ujian Nasional merupakan penjabaran dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 khususnya pasal 58 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi: (1) Evaluasi hasil

belajar peserta didik dilakukan oleh pendidik untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan, (2) Evaluasi peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistematis untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 khususnya pasal 66 tentang Standar Nasional Pendidikan yang berbunyi (1) Penilaian hasil belajar bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan teknologi dan dilakukan dalam bentuk ujian nasional, (2) Ujian nasional dilakukan secara objektif, berkeadilan, dan akuntabel, (3) Ujian Nasional diadakan sekurang-kurangnya satu kali dan sebanyak-banyaknya dua kali dalam satu tahun pelajaran.

Nilai rata-rata yang diperoleh siswa dalam UNAS merupakan salah satu ukuran untuk mengetahui peningkatan kualitas pendidikan. Adapun nilai rata-rata UNAS siswa SMA Negeri di Kabupaten Banyuwangi dalam kurun waktu 2006/2007, 2007/2008 yaitu untuk siswa SMA Negeri program studi IPA pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran yang ada sebesar 7,91%, kemudian pada tahun 2007/2008 naik menjadi 8,26%. Siswa SMA Negeri program studi IPS pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran yang ada sebesar 7,34%, kemudian pada tahun 2007/2008 naik menjadi 7,65%. Untuk SMA Negeri program studi IPA dan IPS nilai rata-rata yang diperoleh siswa dalam UNAS dari tahun 2006/2007 mengalami peningkatan pada tahun 2007/2008. Hal itu berarti dengan adanya dana Program BOMM sangat bermanfaat untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi. Sedangkan siswa SMA Negeri program studi Bahasa pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran yang ada sebesar 8,56%, kemudian pada tahun 2007/2008 turun menjadi 8,3% dan untuk siswa SMK Negeri pada tahun 2006/2007 nilai rata-rata permata pelajaran yang ada sebesar 7,59%, kemudian pada tahun 2007/2008 turun menjadi 7,53%.

Penurunan nilai rata-rata permata pelajaran yang diperoleh siswa SMA Negeri program studi Bahasa dan siswa SMK Negeri menunjukkan bahwa dana Program BOMM dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi

bukan satu-satunya indikator dalam meningkatkan kualitas pendidikan tetapi masih banyak indikator lainnya seperti peran orang tua yang merupakan kunci sukses pendidikan.

b) Tingkat Kelulusan Ujian Nasional (UNAS)

Persentase kelulusan siswa SMA Negeri program studi IPA di Kabupaten Banyuwangi pada Tahun Ajaran 2006/2007 adalah 98,68%, dan kemudian pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan naik menjadi 99,90%. Siswa SMA Negeri program studi IPS pada Tahun Ajaran 2006/2007 adalah 97,65%, dan pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan naik menjadi 98,97%. Siswa SMA Negeri program studi Bahasa pada Tahun Ajaran 2006/2007 adalah 100%, dan pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan tetap 100%. Sedangkan Persentase kelulusan untuk siswa SMK Negeri pada Tahun Ajaran 2006/2007 adalah 97,5%, kemudian pada tahun 2007/2008 angka persentase kelulusan turun menjadi 93,92%. Padahal salah satu syarat untuk bisa menamatkan sekolah pada jenjang pendidikan menengah dan melanjutkan ke perguruan tinggi harus mengikuti UNAS dengan predikat lulus.

Kelulusan UNAS ini menjadi prioritas utama bagi siswa meskipun nilai yang mereka peroleh masih sangat kurang, namun yang penting bagi mereka adalah dapat melewati ujian dengan predikat lulus, sehingga meskipun nilai mereka rendah tapi mereka dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya. Oleh karena itu para siswa di Kabupaten Banyuwangi cenderung tidak terlalu memperdulikan nilai yang mereka peroleh yang penting bisa lulus

Para siswa SMA/SMK Negeri yang mengikuti UNAS tersebut harus mencapai standart kelulusan UNAS yang berlaku saat itu, yaitu pada tahun ajaran 2006/2007 sebesar 4,25 untuk bisa lulus ujiannya dan pada tahun ajaran 2007/2008 mengalami kenaikan sebesar 5,25. Dan bagi siswa yang belum bisa mencapai nilai yang distandarkan, mereka diberi kelonggaran atau kesempatan untuk mencoba sekali lagi yaitu mereka bisa mengikuti ujian ulang atau dikenal dengan Paket C.

Standart kelulusan UNAS pada tahun ajaran 2007/2008 sebesar 5,25 dirasakan cukup berat bagi siswa SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi sehingga pada tahun ajaran 2007/2008 angka persentase kelulusan turun menjadi

93,92% dari 97,5% pada tahun ajaran 2006/2007. Hal ini menunjukkan bahwa dana Program BOMM dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi bukan satu-satunya indikator dalam menentukan tingkat kelulusan, tapi juga tergantung dari kebijakan pemerintah untuk menetapkan standart kelulusan UNAS.

2. Faktor-Faktor Pendorong dan Faktor-faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Program BOMM

a. Faktor-Faktor Pendorong Dalam Pelaksanaan Program BOMM

1) Tersedianya Anggaran Yang Cukup Dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi Untuk Pelaksanaan Program BOMM

Menurut pendapat Widjaja (2002:76) mengartikan otonomi daerah sebagai berikut : “Otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Sebagai wujud pelaksanaan otonomi daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi daerah yang dimiliki termasuk dalam bidang pendidikan. Dalam bidang pendidikan ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melaksanakan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi. Pada tahun 2008 alokasi anggaran untuk melaksanakan Program BOMM sebesar Rp. 7.556.701.250,00 yang berasal dari APBD Kabupaten Banyuwangi. Dengan total anggaran sebesar itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah melaksanakan kewajibannya untuk mengurus dan membiayai pendidikan. Hal ini sesuai dengan isi Undang-undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu : penyelenggaraan pendidikan merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemda, baik provinsi maupun kabupaten/kota, dan oleh karenanya pemda berkewajiban untuk mengurus dan membiayai pendidikan.

2) Adanya Peran Serta Masyarakat Melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah

Pendidikan dengan segala persoalannya tidak mungkin diatasi hanya oleh satuan pendidikan (sekolah). Oleh karena itu dalam melaksanakan program BOMM, sekolah telah melibatkan berbagai pihak yaitu keluarga, masyarakat, dan dunia usaha atau industri untuk berpartisipasi secara aktif baik dalam melakukan pemantauan dan mediator dalam pelaksanaan Program BOMM. Partisipasi tersebut telah dikelola dan dikoordinasikan dengan baik agar lebih bermakna bagi sekolah, terutama dalam peningkatan mutu dan efektifitas pendidikan lewat suatu lembaga yang bukan merupakan satu institusi birokrasi pemerintahan, melainkan lebih merupakan institusi kemasyarakatan yang dibentuk dari, oleh, dan untuk masyarakat sebagai wadah yang dapat mengakomodasikan pandangan, aspirasi dan menggali potensi masyarakat untuk menjamin terciptanya demokratisasi, transparansi, dan akuntabilitas pendidikan yaitu Dewan Pendidikan di tingkat Kabupaten/ Kota dan Komite Sekolah di setiap satuan pendidikan. Dengan demikian pelaksanaan Management Berbasis Sekolah (MBS) disatuan pendidikan dapat dilaksanakan sesuai dengan yang diharapkan.

Adanya Peran Serta Masyarakat Melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah dalam pelaksanaan pendidikan di Kabuapten Banyuwangi termasuk dalam pelaksanaan Program BOMM merupakan perwujudan dari salah satu prinsip-prinsip yang melandasi *Good Governance* yaitu prinsip partisipasi. Menurut Meutiah (Krina, 2003 :19) mengatakan : Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam kegiatan pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pemerintah.

Adanya Peran Serta Masyarakat Melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah tersebut juga sesuai dengan indikator-indikator prinsip partisipasi antara lain:

- a) Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
- b) Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan inklusif serta harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginannya.
- c) Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

- d) Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan. (Krina, 2003:21).

3) Adanya Sarana Untuk Menampung Pengaduan Masyarakat

Adanya sarana untuk menampung pengaduan masyarakat tentang keluhan-keluhan dalam pelaksanaan Program BOMM, akan menjadikan program peningkatan kualitas pendidikan ini menjadi lebih transparan. Pengaduan dapat disampaikan ke Dinas Pendidikan, Badan Pengawas Daerah (Bawasda), sekolah dan ke berbagai lembaga seperti LSM, DPRD dan lain-lain. LSM secara aktif menampung aduan dan menyampaikannya langsung ke anggota DPRD setempat. Lembaga yang berperan serta dalam monitoring eksternal tersebut terbilang paling aktif dan reaktif terhadap aduan yang diterima. Meski demikian, sebagian besar lembaga tersebut bekerja secara sukarela dan tidak memiliki kewenangan yang jelas untuk menangani pengaduan yang diterima. Lembaga yang mempunyai kewenangan yang cukup kuat adalah unsur-unsur pengawasan, seperti Bawasda dan DPRD Kabupaten Banyuwangi. Oleh karena itu, banyak lembaga-lembaga lain dari unsur masyarakat seperti LSM, Ormas, dan Dewan Pendidikan di Kabupaten Banyuwangi menyalurkan pengaduan yang diterima ke lembaga-lembaga tersebut.

Sekolah juga telah memberikan layanan penanganan pengaduan dari masyarakat yaitu dengan mekanisme teknis penyampaian pengaduan melalui kotak aduan dan mencatat serta mendokumentasikan seluruh pengaduan yang masuk kemudian menunjuk pihak-pihak tertentu seperti komite sekolah dan tokoh masyarakat yang dianggap netral untuk dilibatkan dalam upaya penanganan pengaduan. Dengan adanya mekanisme penyampaian aduan yang bebas dan dapat menjamin kerahasiaan pengadu, masyarakat banyak yang menyampaikan keluhan, protes, dan kritik mengenai pengelolaan dana pendidikan termasuk dana Program BOMM ke sekolah.

Adanya sarana untuk menampung pengaduan masyarakat tentang keluhan-keluhan dalam pelaksanaan Program BOMM menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Sinambela tentang teori pelayanan publiknya, yaitu:

“Pemerintah tidak lepas begitu saja dari tanggung jawabnya sebagai pelayan terhadap masyarakat. Pemerintah harus dapat memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Pelayanan publik merupakan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik”. (Sinambela, 2006 : 5).

4) Orang Tua Murid Diuntungkan Dalam Pelayanan Pendidikan Yang Berupa Penghentian Pungutan-Pungutan di Sekolah

Pelayanan pendidikan yang berupa penghentian pungutan dana penyelenggaraan pendidikan kepada siswa SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi melalui pemberian dana Program BOMM yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi memberikan dampak positif bagi orang tua murid yaitu orang tua murid merasa diuntungkan dengan adanya pelayanan pendidikan yang berupa pembebasan pungutan dana penyelenggaraan pendidikan karena pada prinsipnya Program BOMM mewajibkan seluruh sekolah yang menerima dana program tersebut untuk membebaskan seluruh bentuk pungutan biaya pendidikan yang dibebankan kepada orang tua murid karena anggaran pendidikan untuk item-item kegiatan proses belajar mengajar sudah dibiayai oleh dana Program BOMM. Hal ini sesuai dengan bunyi dari Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003, bagian keempat pasal 11 dinyatakan secara eksplisit bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

b. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Pelaksanaan Program BOMM

1) Sekolah Mengalami Kesulitan Dalam Penyusunan RAPBS

Program BOMM mengharuskan setiap sekolah menyerahkan RAPBS, tetapi umumnya sekolah mengalami kesulitan meskipun juklak Program BOMM memuat contoh formatnya. Selain karena sebagian sekolah tidak terbiasa membuat RAPBS, kesulitan ini timbul karena sekolah yang pernah membuat pun harus menyesuaikan isinya dengan persyaratan penggunaan dana Program BOMM sebagaimana diatur dalam juklak, daripada kebutuhan sekolah yang

sebenarnya. Dalam banyak kasus sekolah berhasil menyusun RAPBS setelah beberapa kali konsultasi dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan diskusi dengan sekolah lainnya, khususnya dengan sekolah yang sudah terbiasa membuat RAPBS. Untuk melakukan konsultasi, sekolah yang jaraknya jauh harus mengeluarkan biaya transportasi yang tidak sedikit. Di samping itu, waktu kepala sekolah dan waktu mengajar guru yang menanganinya pun menjadi tersita. Dalam rangka membantu sekolah menyusun RAPBS, Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi memberikan pembinaan tentang pembuatan RAPBS kepada kepala sekolah dan bendahara secara bertahap di masing-masing sekolah.

2) Sosialisasi Tentang Program BOMM Kurang Memuaskan

Sosialisasi pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi yang merupakan tahapan sangat penting dan menentukan keberhasilan dan kelancaran tahap-tahap berikutnya dinilai masih lemah. Kelemahan itu antara lain disebabkan oleh sosialisasi program yang pelaksanaannya terlambat, waktunya singkat, materinya terlalu umum, bahan serta alatnya kurang lengkap, peserta pada setiap kegiatan terlalu banyak, dan pelaksanaannya cenderung sekedar formalitas. Dalam beberapa kasus, kelemahan tersebut diperparah oleh terbatasnya dana, khususnya untuk daerah Kabupaten Banyuwangi yang berwilayah luas. Karena kelemahan sosialisasi tersebut banyak masyarakat yang kurang mengetahui manfaat dana Program BOMM dalam kaitannya dengan peningkatan kualitas pendidikan.

Sosialisasi dalam Pelaksanaan Program BOMM termasuk dalam desentralisasi pendidikan. Menurut Halim (2001 : 15) mengatakan desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi melaksanakan sosialisasi Program BOMM secara berjenjang yaitu sosialisasi dari tingkat kabupaten ke pelaksana program ke tingkat sekolah. Meskipun masih ditemukan sejumlah kekurangan dalam pelaksanaan sosialisasi, terlihat adanya upaya yang lebih baik dari pihak pelaksana atau penanggung jawab untuk mensosialisasikan Program BOMM kepada pihak-pihak yang terkait maupun masyarakat luas.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian tentang Pelaksanaan Program Pendidikan “Gratis” melalui Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM)
 - a. Pelaksanaan Program BOMM di Kabupaten Banyuwangi terdapat aspek penetapan alokasi dan pencairan dana Program BOMM. Terdapat kelemahan dalam penetapan alokasi yaitu pada sistem pendataan sehingga tidak memungkinkan untuk dilakukannya pendataan secara memadai. Pada aspek pencairan dana diawali dengan kewajiban sekolah membuat proposal. Sedangkan pemanfaatan dan penggunaan dana Program BOMM sudah dimanfaatkan tepat sasaran yaitu untuk biaya operasional dan biaya peningkatan mutu.
 - b. Mekanisme pelaksanaan Program BOMM berjalan tertib yang dapat dilihat dari adanya transparansi penggunaan dana Program BOMM oleh SMA/SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi dengan mengumumkan besar dan penggunaan dana Program BOMM di papan pengumuman sekolah.
 - c. Hasil monitoring/supervisi menilai pelaksanaan Program BOMM cukup baik dan tidak ditemukan adanya kebocoran dana. Pelaporan Program BOMM ada dua jenis yaitu : laporan pelaksanaan program BOMM dan laporan pertanggungjawaban keuangan.
 - d. Pengawasan terhadap pelaksanaan Program BOMM dilakukan oleh lembaga pengawasan yang kompeten dan terdapat sanksi yang tegas terhadap penyalahgunaan dana Program BOMM.
 - e. Organisasi pelaksana Program BOMM terdiri dari Tim Hibah Biaya Pendidikan dan sekolah yang diharapkan dapat berkoordinasi dengan baik untuk memberikan pelayanan pendidikan.
 - f. Hasil Pelaksanaan
 - a. Peningkatan Intensitas Kegiatan-Kegiatan Yang Berkaitan Dengan Peningkatan Kualitas Guru (MGMP) dan Kualitas Kepala Sekolah (MKKS)

- Peningkatan intensitas kegiatan MGMP dan MKKS setelah adanya alokasi anggaran dari Program BOMM, dapat dilihat dari kegiatan MGMP dan MKKS yang mengadakan pertemuan berkala setiap satu bulan sekali.
- b. Terpenuhinya Kebutuhan Peralatan dan Bahan Ajar
Kebutuhan peralatan dan bahan ajar dapat dipenuhi sekolah setelah adanya alokasi anggaran dari Program BOMM untuk membeli peralatan dan bahan ajar tersebut.
 - c. Peningkatan Koleksi Buku di Sekolah
Buku pelajaran pokok dan buku pelajaran tambahan yang dibeli dari dana Program BOMM biasanya menjadi milik perpustakaan sekolah dan dipinjamkan ke setiap siswa selama periode tertentu.
 - d. Peningkatan Intensitas dan Jenis Kegiatan Ekstrakurikuler
Alokasi anggaran dari Program BOMM untuk kegiatan ekstrakurikuler berdampak pada peningkatan intensitas kegiatan ekstrakurikuler seperti Palang Merah Remaja (PMR), menari, sepak bola, basket, paduan suara, bola voli dll, serta penambahan beberapa jenis kegiatan ekstrakurikuler seperti karawitan, dance, club bahasa inggris, teater dan Pencinta Alam (PA).
 - e. Penurunan Angka Mengulang dan Putus Sekolah
Dari persentase penurunan jumlah siswa yang mengulang dan angka putus sekolah serta peningkatan APK tingkat sekolah menengah, dapat disimpulkan bahwa Program BOMM membawa dampak yang positif untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi.
 - f. Penurunan nilai rata-rata permata pelajaran yang diperoleh siswa SMA Negeri program studi Bahasa dan siswa SMK Negeri menunjukkan bahwa dana Program BOMM bukan satu-satunya indikator untuk meningkatkan kualitas pendidikan tetapi masih banyak indikator lainnya seperti peran orang tua yang merupakan kunci sukses pendidikan. Standart kelulusan UNAS pada tahun ajaran 2007/2008 sebesar 5,25 dirasakan cukup berat bagi siswa SMK Negeri di Kabupaten

Banyuwangi sehingga pada tahun ajaran 2007/2008 angka persentase kelulusan turun.

2. Faktor-Faktor Pendorong dan Faktor-faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Program BOMM

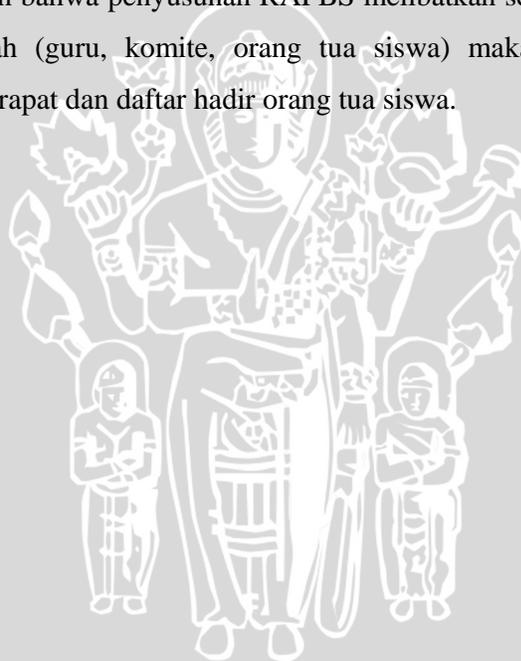
- a. Faktor pendorong dalam pelaksanaan Program BOMM merupakan faktor penting untuk mendukung kesuksesan Program BOMM yang diharapkan memberikan dampak positif terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Banyuwangi sehingga Kabupaten Banyuwangi mempunyai Sumber Daya Manusia yang berkualitas untuk menghadapi globalisasi.
- b. Sedangkan faktor penghambat seperti sekolah mengalami kesulitan dalam penyusunan RAPBS dan sosialisasi tentang Program BOMM kurang memuaskan cukup mejadi kendala dalam pelaksanaan Program BOMM karena RAPBS merupakan syarat utama bagi sekolah untuk bisa mencairkan dana Program BOMM dan sosialisasi yang kurang memuaskan menyebabkan sekolah-sekolah yang mempunyai sumber daya manusia terbatas mengalami kesulitan mengelola administrasi Program BOMM.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan, maka peneliti memberikan rekomendasi/saran yang berkaitan dengan Pelaksanaan Program Pendidikan “Gratis” melalui Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Management Mutu (BOMM) sebagai berikut:

- 1 Materi sosialisasi untuk masyarakat perlu dikoreksi supaya terdapat keseragaman informasi dari tingkat kabupaten hingga daerah-daerah pelosok sehingga tidak menimbulkan konflik akibat pemahaman yang berbeda. Sosialisasi ke masyarakat juga perlu dilakukan melalui berbagai jalur, antara lain melalui: sekolah, media elektronik dan cetak, penyebaran brosur dan poster. Selain itu juga diperlukan sosialisasi informal dari sekolah dan pelaksana program lainnya, seperti melalui rapat desa dan kegiatan keagamaan.

2. Keberadaan unit dan media pengaduan perlu disosialisasikan secara luas kepada masyarakat dan sekolah. Sosialisasi unit dan media pengaduan di berbagai tingkatan sebaiknya melibatkan media dan LSM lokal agar dapat dijangkau masyarakat. Selain itu, penyampaian informasi atas upaya tidaklanjut atau hasil penyelesaian setiap aduan harus disampaikan kepada pelapor. Hal ini diperlukan untuk membangun kepercayaan masyarakat atas efektivitas layanan unit pengaduan yang tersedia.
3. Proses penanganan pengaduan yang ideal dan optimal diharapkan dapat memenuhi unsur: sifat penanganan pengaduan yang menjamin kerahasiaan pengadu, proses penanganan yang mengandalkan kerja tim (bukan individual), penetapan rencana waktu penanganan.
4. Untuk memastikan bahwa penyusunan RAPBS melibatkan semua stakeholder di tingkat sekolah (guru, komite, orang tua siswa) maka RAPBS harus dilampiri notulen rapat dan daftar hadir orang tua siswa.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Depdikbud. 1996. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.

Fattah, N. 2006. *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.

Halim, Abdul. 2001. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: UPP AMP YPKN.

Hardjanto, I. 2006. *Reformasi Administrasi Publik*. Malang : Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Hasbullah. 2007. *Otonomi Pendidikan*. Jakarta : PT Raja Grafindo.

Jamil, T.S. 2008. *Pengembangan Sumber Daya Guru SD Dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pendidikan*. Skripsi. Fakultas Ilmu Administrasi. Unibraw. Malang.

Jimung, Martin, Msi. 2005. *Politik Lokal dan Pemerintahan Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara.

Kaho, J.R. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Kansil, S.H. Prof. Drs. CST dan Cristine ST. Kansil S.H M.H. 2004. *Pemerintahan Daerah di Indonesia. Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta : Sinar Grafika

Kartasapoetra. G. 1994. *Debirokratisasi dan Deregulasi*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.

Kartono, Kartini. 1997. *Tinjauan Politik Mengenai Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta : Pradnya Paramitha.

Krina, L. L. 2003. *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, dan Prtisipasi*. Jakarta: Bappenas.

Kurniawan. 2005. *Transparansi Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaruan.

LAN. 2000. *Akuntabilitas dan Good governance*. Jakarta: Modul AKIP.

- Liang Gie, The. 1998. *Pendidikan Ilmu di Negara Indonesia*. Yogyakarta : PUBIB.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: ANDI.
- Milles, M.B dan A.M. Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Mindarti, L.I. 2005. *Revolusi Administrasi Publik Aneka Pendekatan Dan Teori Dasar*. Malang: PARTNER Press.
- Moenir, H.A.S. 1998. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Cetakan III. Jakarta : Bumi Aksara.
-2001. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Moleong, J.L. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Mongid, A, dkk. 2000. *Jawa Timur Menuju Daerah Otonom*. Surabaya: Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Peruanas Surabaya.
- Muluk, M.R. Khairul. 2005. *Desentralisasi dan Pemerintahan daerah*. Malang: Bayu Media.
- Mulyasa, E. 2004. *Manajemen Berbasis Kompetensi; Konsep, Strategi dan Implementasi*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, Hadari. 1987. *Administrasi Pendidikan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Nazir, M. 2003. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Purwanto. 2003. *Implementasi Kedudukan Tupoksi dan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Magelang*. Magelang : UMM.
- Sinambela L, Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Soedarmayanti. 2000. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*. Bandung : Mandar Maju.

- Subroto, S. 1990. *Beberapa Aspek-Aspek Dasar Kependidikan*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sukmaningsih, Indah. 2001. *Persepsi Masyarakat Terhadap Pelayanan Umum*. Jakarta : Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara.
- Supranto, JMA. 2001. *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan*. Jakarta : PT. Asdi Maha Satya.
- Supriadi, Dedi. 2003. *Guru Di Indonesia*. Jakarta : Depdiknas RI Dirjen Dikdasmen Dirjen Tenaga Kependidikan.
- Supriatna, T. 1996. *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Syafaruddin. 2002. *Manajemen Mutu Terpadu Dalam Pendidikan*. Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Tilaar, H.A.R. 2006. *Standarisasi Pendidikan Nasional*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Umaedi. 1999. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah : Sebuah Pendekatan Baru dalam Pengelolaan Sekolah untuk Peningkatan Mutu (paper kerja)*. Jakarta : Depdikbud.
- Wakhita, S.N. 2008. *Pelaksanaan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*. Skripsi. Fakultas Ilmu Administrasi. Unibraw. Malang.
- Widjaya, A.W. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Yudoyono, B. 2001. *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Zauhar, Susilo. 1993. *Administrasi Program dan Proyek Pembangunan*. IKIP. Malang.

Undang-Undang dan Peraturan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Kep Men Pan nomor 63/KEP/M.PAN/2003. Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standart Nasional Pendidikan.

Peraturan Pemerintah No.56 Tahun 1998 tentang Pendidikan Menengah.

Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan dalam Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Instruksi Bupati Banyuwangi Nomor 1 tahun 2005 tentang penghentian Pungutan Biaya Penyelenggaraan Pendidikan bagi Orang Tua Murid tingkat SD, SMP, SMA dan SMK Negeri di Kabupaten Banyuwangi.

Jurnal:

Domai, Tjahjanulin. *Dari Pemerintah ke Pemerintah yang Baik*. Jurnal Administrasi Negara Vol.II No 1 September 2001. Malang: Jurusan Administrasi Negara FIA Universitas Brawijaya

Supriono, Bambang. 2001. *Responsivitas dan Akuntabilitas Sektor Publik*. Jurnal Administrasi Negara. Vol. 1 No. 2 Malang : FIA

Warella. 2004. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik Otda.

Internet:

Anonymous.....2009, "*Pihak-Pihak Yanh Terkait Dalam Pengelolaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS)*", diakses tanggal 18 April 2009 dari http://www.jdih.bpk.go.id/informasihukum/Pihakkelola_BOS.pdf



LAMPIRAN-LAMPIRAN

**RENCANA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA SEKOLAH (RAPBS)
TAHUN ANGGARAN :**

Lampiran 2

Sekolah
Kecamatan
Kabupaten / kota

No	SUMBER DANA		PENGUNTAAN		
	Uraian	Jumlah	No	Jumlah	
I	Rutin 1. Belanja Pegawai 2. Belanja Barang 3. Belanja Pemeliharaan 4. Belanja Lain-lain		I	Pengeluaran Operasional 1. Belanja Pegawai 2. Belanja Barang 3. Belanja Pemeliharaan 4. Belanja Lain-lain	
II	Bantuan 1. BOS 2. Penda 3. Bantuan lainnya				
III	Dana Komite 1. Iuran Orang Tua 2. Sumbangan Sukarela 3. Usaha Lain				
IV	Penerimaan Lainnya 1. Iuran 2. Iuran				
	Jumlah Penerima		Jumlah Pengeluaran		

Mengetahui :
Ketua Komite Sekolah

Mengetujui,
Kepala Sekolah

Dibuat oleh :
Bendahara / Guru

RINCIAN PENGGUNAAN DANA PER JENIS ANGGARAN
TAHUN ANGGARAN :
PERIODE TGL :S/D (Tribulan ke)

NO	Uraian Kegiatan Penggunaan	Jumlah	SUMBER DANA							
			Rutin	BOMM	Pemda	lainnya	Iuran Orang tua	Sumb. Sukarela	Usaha Lain	Penerimaan Lain
1.	Belanja Pegawai									
1.1	Honorium guru dan tenaga kependidikan									
	Honor									
	Det.									
2	Belanja Barang									
2.1	ATK									
2.2	Bahan habis pakai									
2.2.1	Buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan praktikum									
2.2.2	Foto copy									
2.3	Langganan Daya dan Jasa									
2.3.1	Langganan Listrik									
2.3.2	Langganan Telepon									
2.4	Kegiatan Belajar Mengajar									
2.4.1	Test Semester									
2.4.1.1	Pengawasan									
2.4.1.2	Pembuat Soal									
2.4.1.3	Pencetakan Dokumen									
	Det.									
2.4.2	Ujian Akhir Sekolah									
2.4.3	Ulangan Umum Harian									
2.4.4	Pengadaan bahan teori / praktek									
2.4.5	Pengembangan potensi siswa									
2.5	Kegiatan keislamaan									
2.5.1	Kegiatan OSIS									
2.5.2	Penyelenggaraan lomba									
2.5.3	Kegiatan Pramuka									
2.5.4	Pembinaan Keagamaan									
2.5.5	Kegiatan Sanggar Belajar									
2.6	Penyelenggaraan Perpustakaan									
2.6.1	Buku Pelajaran Pokok									
2.6.2	Buku Penunjang									
	Det.									
2.7	Subsidi									
2.7.1	Bantuan transport untuk siswa miskin									
3	Belanja Pemeliharaan									
3.1	Biaya perawatan ringan / rehab ringan									
3.1.1	Biaya pengecatan									
3.1.2	Biaya perbaikan atap									
3.1.3	Biaya perbaikan WC / Kamar mandi									
3.1.4	Biaya pintu / jendela									
	Det.									
4.	Belanja lain-lain									

Kepala Sekolah

Bendahara

.....

.....



RINCIAN KEGIATAN BULANAN

NO.	URAIAN KEGIATAN PENGGUNAAN	JUMLAH
1		3
1.	Belanja Pegawai	
1.1	Honorium guru dan tenaga kependidikan	
	Gaji	
Dst.	Honor Guru Honorarer	
2	
2.1.	Belanja Barang	
2.2.	ATK	
2.2.1	Bahan habis pakai	
2.2.2.	Buku tulis, kapur tulis, pensil, bahan praktikum	
2.3.	Foto copy	
2.3.1	Langganan Daya dan Jasa	
2.3.2.	Langganan Listrik	
2.4	Langganan Telepon	
2.4.1.	Kegiatan Belajar Mengajar	
2.4.1.1.	Test Semester	
2.4.1.2.	Pengawasan	
2.4.1.3.	Pembuat Soal	
Dst.	Pencetakan Dokumen	
2.4.2.	
2.4.3.	Ujian Akhir Sekolah	
2.4.4.	Ulangan Umum Harian	
2.4.5.	Pengadaan bahan teori / praktek	
2.5	Pengembangan potensi siswa	
2.5.1.	Kegiatan kesiswaan	
2.5.2.	Kegiatan OSIS	
2.5.3.	Penyelenggaraan lomba	
2.5.4.	Kegiatan Pramuka	
2.5.5.	Pembinaan Keagamaan	
2.6.	Kegiatan Sanggar Belajar	
2.6.1.	Penyelenggaraan Perpustakaan	
2.6.2.	Buku Pelajaran Pokok	
Dst	Buku Penunjang	
2.7.	
2.7.1	Subsidi	
3.	Bantuan transport untuk siswa miskin	
3.1.	Belanja Pemeliharaan	
3.1.1.	Biaya perawatan ringan / rehab ringan	
3.1.2.	Biaya pengecatan	
3.1.3.	Biaya perbaikan atap	
3.1.4.	Biaya perbaikan Wc / Kamar mandi	
Dst	Biaya pintu / jendela	
4.	
	Belanja lain-lain	
	JUMLAH	

Kepala Sekolah

Bendahara

.....

.....



BUKU KAS

Lampiran 6.

No Bukti	Tanggal	URAIAN	Jumlah	No Bukti	Tanggal	URAIAN	Jumlah
		Jumlah Penerimaan				Jumlah Pengeluaran	
		Jumlah Penutupan				Saldo Akhir Bulan	
						Jumlah Penutupan	

Menggetahui :
Kepala Sekolah

Keterangan
Saldo Kas
Terdiri

- 1. Uang Tunai Rp
- 2. Saldo Bank Rp

Rp

Bendahara / Guru

NIP

NIP

Rp



**PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI
DINAS KESEJAHTERAAN SOSIAL, KESATUAN BANGSA
DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jalan HOS Cokroaminoto No. 30 Telepon (0333) 424506
http://www.banyuwangikab.go.id E.mail : kesbanglinmas @ banyuwangkab.go.id
BANYUWANGI (Kode Pos 68425)

Banyuwangi, 23 September 2008

Nomor : 072/ / / / / 1429.111/2008
Sifat : Penting
Lampiran : -
Perihal : **Permohonan Ijin Penelitian**

Kepada
Yth. Sdr. Kepala Dinas Pendidikan

di-
BANYUWANGI

Memperhatikan surat Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang Tanggal 17 September 2008 Nomor 6984/ J.10/1.14/PG/2008, perihal sebagaimana tersebut pada pokok surat, maka dengan ini kami tidak keberatan memberikan rekomendasi Ijin Penelitian kepada mahasiswa :

1. Nama : **DIANI MEI SAFITRI**
2. N I M : 0510313038
3. Waktu Penelitian : 23 September s/d 23 Oktober 2008.
4. Judul Penelitian : Pelaksanaan Program Pendidikan Gratis (Studi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi).

Guna mendapatkan informasi/data yang diperlukan peserta peneliti wajib mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku.

Demikian untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

A.n. KADIS KESSOS, KESBANG DAN LINMAS
KABUPATEN BANYUWANGI
Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat,
Sosial dan Bantuan Masyarakat



Drs. WIDJDO HARIJANTO

Pembina Tingkat I
NIP. 510 091 593

Tembusan yth :

1. Bupati Banyuwangi (sebagai laporan)
2. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang



PEMERINTAH KABUPATEN BANYUWANGI

DINAS PENDIDIKAN

Jl. KH. Agus Salim No. 5 Telp. (0333) 424680 Fax. (0333) 429080
<http://www.banyuwangikab.go.id> E-mail : dispendik@banyuwangikab.go.id
 BANYUWANGI - 68418

Banyuwangi, 24 September 2008

Nomor : *900 12606*429.102/2008
 Sifat : Biasa
 Lampiran : --
 Perihal : **Ijin melakukan Riset**

Kepada :

Yth. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi
 Universitas Brawijaya

Di - **MALANG**

Menindaklanjuti Disposisi Bupati Banyuwangi tanggal 24 September 2008 dan memperhatikan Surat Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang nomor: 69804/J.10/1.14/PG/2008 perihal Riset, maka dengan ini Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi tidak keberatan atas permohonan Riset mahasiswa :

1. Nama : **DIANI MEI SAFITRI**
 Alamat : Jatimulyo RT. 06 RW. 02 Glagahagung Purwoharjo Banyuwangi
 N I M : 0510313038
 Jurusan : Administrasi Publik
 Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah
 Tema : Pelaksanaan Program Pendidikan Gratis (Studi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi)
2. Tempat dan Waktu : Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi pada tanggal 23 September s/d 23 Oktober 2008.

Demikian terima kasih.



Kepala Dinas Pendidikan
 Kabupaten Banyuwangi

Drs. SULIHTYONO, M.Pd
 Pembina Tingkat I
 NIP. 130749599



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
FACULTY OF ADMINISTRATIVE SCIENCE

Jl. Mayjen Haryono No. 163 Malang 65145
Telp. (0341) 553737, 568914, 556703 dan 551611 pes. 205 Fax. (0341) 553737
E-mail: fia@brawijaya.ac.id

Program Studi: •S1 Adm. Publik •S1 Adm. Bisnis •DIII Kesekretariatan •DIII Pariwisata •Magister Ilmu Administrasi Publik & Bisnis dan •S3 Ilmu Administrasi

SURAT PENGANTAR RISET

Nomor : *6004* / J.10/1.14/PG/2008
Lampiran : **1 eksemplar**
Hal : **Riset**

Kepada : **Yth. Bupati Kabupaten Banyuwangi
Pemerintah Kabupaten Banyuwangi
Di Tempat**

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan riset/survey bagi mahasiswa :

- Nama : **DIANI MEI SAFITRI**
- Alamat : **Jafimulyo RT O6 RW 02 Glagahagung Purwoharjo Banyuwangi**
- N I M : **0510313038**
- Jurusan : **Administrasi Publik**
- Konsentrasi : **Administrasi Pemerintahan Daerah**
- Tema : **Pelaksanaan Program Pendidikan Gratis (Studi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi)**
- Lamanya : **23 September – 23 Oktober 2008**
- Peserta : **1 (Satu) orang**

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Malang, 17 September 2008

a.n. Dekan
Ketua Jurusan Administrasi Publik



[Signature]
Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, MA.PhD
NIP. 130 794 332

Lembusan:

- 1. Kepala Bakesbang dan Linmas Kabupaten Banyuwangi
- 2. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi