

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan modal dasar bagi pembangunan suatu negara, hal ini telah disadari oleh para pendiri bangsa Indonesia dengan meletakkan pembangunan sumber daya manusia sebagai tujuan negara Indonesia adalah “mencerdaskan kehidupan bangsa : selanjutnya pasal 31 ayat 1 UUD 1945 menyebutkan bahwa “setiap warga negara berhak atas pendidikan”. Pendidikan telah dipandang dan diyakini sebagai cara untuk menciptakan sumberdaya manusia yang berkualitas.

Sebagaimana telah dijelaskan di dalam undang – undang tersebut maka pendidikan merupakan faktor penunjang penting dalam memajukan kehidupan bangsa karena melalui pendidikanlah akan tercipta sumberdaya manusia yang berkualitas yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tidak hanya itu Sebagaimana dikemukakan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) pada bagian Ketentuan Umum Pasal 1, Ayat (18) tercantum pengertian wajib belajar, yaitu *program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah*. Mencermati ketentuan dalam Undang-Undang tersebut, penggunaan istilah “harus” berkonotasi pada “kewajiban”. Sementara dalam UUD 1945 dikemukakan bahwa pendidikan merupakan hak setiap warga negara. Dengan kata lain, pendidikan

merupakan tanggung jawab pemerintah yang diberikan kepada setiap warga negara Indonesia. Kewajiban merupakan sesuatu yang harus dilakukan setiap orang dan bilamana orang tersebut tidak melaksanakan maka akan mendapat sanksi. Hal ini terlepas dari mampu atau tidak mampunya seseorang dalam melaksanakan kewajiban. Dalam kondisi apa pun seseorang harus melaksanakan kewajiban tersebut.

Tujuan pendidikan tidak hanya pertumbuhan, dan tidak terbatas, tujuan pendidikan sama dengan tujuan hidup. Dalam arti yang lebih sempit tujuan pendidikan terbatas pada pengembangan kemampuan-kemampuan tertentu. Karena itu tujuan pendidikan adalah mempersiapkan hidup. Pendidikan bertujuan memenuhi seperangkat hasil pendidikan yang dapat dicapai oleh peserta didik setelah diselenggarakannya kegiatan pendidikan.

Dalam konteks pendidikan nasional Indonesia diperlukan standar yang perlu dicapai dalam kurun waktu tertentu di dalam rangka mewujudkan tujuan pendidikan. Hal ini berarti perlu perumusan yang jelas dan terarah dan fisible mengenai tujuan pendidikan. Rumusan tujuan pendidikan dapat berupa tujuan ideal, tujuan jangka panjang, tujuan jangka menengah dan rencana strategis yang terlihat dengan keadaan dan waktu tertentu. Apabila sebagai syarat utama didalam proses pendidikan adanya rumusan tujuan yang jelas, maka di dalam pencapaian tujuan sementara atau rencana trategs perlu di rumuska langkah – langkah startegis dalam mencapainya.

Maka dari hal itu untuk mencapai semua tujuan-tujuan yang telah di susun sedemikian rupa perlu adanya suatu sistem, sistem tersebut bertujuan untuk

memperjelas kompleksitas dari dan menekankan kompleksitas dari keseluruhan dan keutuhan makna-makna dari pendidikan tersebut sehingga menjadi sebuah subsistem.

Di dalam UUD 1945 telah merumuskan suatu tujuan yang ideal yaitu mencerdaskan kehidupan rakyatnya. Sistem pendidikan nasional merupakan suatu upaya untuk mewujudkan cita-cita yang ideal, cita-cita yang ideal tersebut adalah warga indonesia yang cerdas adalah manusia indonesia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan berprestasi sebagai seorang yang bermoral. Moral yang dimiliki oleh manusia indonesia cerdas pertama-tama adalah sebagai warga negara dari indonesia yang bersatu. Moral tersebut disinari oleh pancasila yaitu suatu ikrar bersama dari bangsa indonesia untuk hidup bersama mencapai cita – cita bersama.

Peningkatan mutu pendidikan merupakan salah satu pilar pokok pembangunan pendidikan di indonesia. Pendidikan yang bermutu akan menghasilkan sumber daya manusia yang cerdas dan kompetitif sesuai dengan visi kementerian pendidikan nasional. Untuk mewujudkan visi tersebut di perlukan upaya peningkatan mutu pendidikan secara berkelanjutan oleh semua pihak.

Mutu pendidikan mengacu pada standar yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah (PP) Nomor 32 tahun 2013 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP). Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan diseluruh wilayah hukum negara kesatuan republik Indonesia yang berfungsi sebagai dasar perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pendidikan pada setiap satuan pendidikan dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang

bermutu. SNP berisi ketentuan tentang delapan standar yang dicita – citakan dapat terwujud disemua satuan pendidikan dalam kurun waktu tertentu.

Berdasarkan UUD 1945 tanggung jawab pendidikan bangsa , terutama pendidikan dasar adalah menjadi tanggung jawab pemerintah. Hal ini terutama dijelaskan pemerintah dalam pasal 31 ayat (2) bahwa “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya” isu kritis yang muncul di masyarakat berdasarkan amanat UUD 1945 diatas adalah pendidikan dasar di masyarakat belum di nikmati oleh seluruh lapisan masyarakat dan belum terasa optimal.

Agar pelayanan pendidikan dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat dengan gratis dan bertujuan untuk setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan 9 tahun serta tidak ada lagi warga yang putus sekolah karena alasan tidak mempunyai biaya, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan yaitu Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sesuai dengan Undang – Undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7- 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.

Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan tanpa memugut biaya , sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang di selenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Berdasarkan pasal 34 ayat 3 diatas maka pendidikan dapat diselenggarakan oleh masyarakat atau swasta bahkan saat ini

sekolah swasta sudah banyak berdiri. Namun kembali lagi pada kualitas pelayanan pendidikan itu sendiri, bahwa sekolah swasta lebih banyak memiliki kualitas yang bagus dan tidak luput dari biaya SPP yang mahal. Sehingga masyarakat tidak bisa menerima pelayanan yang baik itu sendiri. Dapat di tarik kesimpulan bahwa pendidikan di Indonesia masih tergantung pada biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh masyarakat. Berikut adalah Rekapitulasi Per Komponen SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung Tahun 2016 :

Tabel 1.1
Total penggunaan perkomponen SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung 2016

	Triwulan 1	Triwulan 2	Triwulan 3	Triwulan 4
Total penggunaan	Rp. 78,200,00	Rp 78,000,000	Rp. 78,000,000	Rp. 76,400,000

Sumber : bos.kemdikbud.go.id

Bantuan keuangan melalui peningkatan mutu pendidikan dapat meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) suatu negara. Sehingga pemerintah mengadakan program bantuan untuk pendidikan dengan nama bantuan operasional sekolah. Berikut ini adalah tabel bukti beberapa fasilitas sekolah yang masih belum memadai untuk menunjang pelayanan pendidikan oleh SDN PAMENGPEUK II :

Tabel 1.2
Sarana dan Prasarana Ruang Kelas

Kondisi	RUANG KELAS		Jumlah
	Milik	Bukan Milik	
Total	7	1	8
Baik	0		0
Rusak Ringan	6		6
Rusak Sedang	0		0
Rusak Berat	1	1	2

Sumber : sekolah.data.kemdikbud.go.id

Tabel 1.3
Jumlah Buku

Jumlah buku	Buku layak pakai
496 buku	150 buku

sumber : tata usaha SDN Pameungpeuk II

Dari tabel di atas terlihat bahwa masih banyaknya fasilitas pendukung dari sekolah yang masih belum memadai sebagai pendukung dalam sarana belajar mengajar. Jenjang pendidikan tingkat dasar SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung menerima biaya operasionalnya dari bantuan Operasional Sekolah (BOS). SDN Pameungpeuk II memberikan pelayanan pendidikan secara gratis hal ini di

lakukan karena SDN Pameungpeuk II mendapatkan BOS serta berdasarkan Undang – Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional pasal 34 ayat 2 dan 3. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu sehingga di harapkan partisipasi siswa dilingkungan SDN Pameungpeuk II dapat meningkat.

Program BOS oleh pemerintah di tunjukan untuk meningkatkan fasilitas pendidikan . misalnya , pembangunan gedung sekolah dan beberapa sarana penunjang lainnya, fasilitas pendidikan di akui atau tidak adalah merupakan sarana penting untuk menunjang kualitas pendidikan. Berdasarkan kondisi inilah yang menarik perhatian peneliti untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Implementasi Kebijakan Program Dana Bantuan operasional sekolah (BOS) terhadap Kualitsis Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten.Bandung”

B. Identifikasi Masalah

Kebijakan program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan – permasalahan yang dapat diidentifikasi yaitu :

1. Menurut undang – undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional menyebutkan tentang standar sarana dan prasarana , standar ini mengenai kriteria minimal tentang ruang belajar, perpustakaan, tempat

olahraga, tempat ibadah, tempat bermain dan rekreasi , laboratorium dan sumber belajar lainnya yang di perlukan untuk menunjang proses pembelajaran . melihat standarisasi tersebut penulis menemukan bahwa kurangnya fasilitas penunjang prasarana sekolah seperti kelas yang banyak mengalami kerusakan sehingga proses dalam belajar dan mengajar pun terganggu.

2. Masih kurangnya penunjang pengajaran seperti kurangnya buku referensi perpustakaan untuk menambah sumber belajar sebagai salah satu indikator dari penunjang proses pembelajaran dan masih kurangnya perawatan terhadap buku tersebut karena masih di temukannya buku yang sudah mulai rusak.

C. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah ada Pengaruh antara Implementasi Kebijakan Program Dana Bantuan operasional sekolah (BOS) terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung ?

D. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian apapun tentu akan memiliki suatu tujuan dari penelitian tersebut. Hal ini sangat perlu untuk bisa menjadikan acuan bagi setiap kegiatan penelitian yang akan dilakukan. Karena tujuan merupakan tolak ukur dan menjadi targetan dari kegiatan penelitian tersebut. Tanpa itu semua maka apa yang akan

dilakukan akan menjadi sia – sia. Dimana tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Pengaruh antara Implementasi Kebijakan Program Dana Bantuan operasional sekolah (BOS) terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini mempunyai kegunaan teoritis dan praktis

1. Aspek teoritis

- 1) memberikan masukan untuk mengembangkan ilmu administrasi publik , khususnya untuk teori tentang implementasi kebijakan dan pengaruhnya terhadap kualitas pelayanan
- 2) memberikan wawasan dan pengetahuan yang bermanfaat kepada mahasiswa dan peneliti lainnya yang ingin meneliti tentang implementasi kebijakan yang dilakukan oleh sekolah yang bersangkutan dan pengaruhnya terhadap kualitas pelayanan pendidikan.

2. Aspek Praktis

adapun kegunaan praktis yang dihasilkan dalam penelitian , yaitu :

- 1) memberikan saran dan rekomendasi yang berguna bagi instansi yang bersangkutan dalam memberikan efektifitas pelayanan dana operasional sekolah (BOS) dalam melaksanakan tugas maupun pekerjaan yang diembannya.

- 2) Memberikan masukan bagi pemerintah provinsi dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan di SDN Pameungpeuk II.

F. Kerangka pemikiran

Setiap negara memiliki berbagai masalah dalam bidang aspek kehidupan berbangsa dan bernegara baik dalam bidang keagamaan , politik sosial, budaya, pendidikan, dan lainnya. Untuk mengatasi dan mengurangi dampak dari masalah tersebut pemerintah harus mengeluarkan suatu kebijakan. Kebijakan adalah suatu upaya untuk memecahkan, mengurangi, atau mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan adanya suatu tindakan yang terarah. Dengan adanya kebijakan tersebut permasalahan dapat teratasi.

Kebijakan tersebut diambil untuk mengatasi persoalan yang terjadi dan memiliki konsekuensi-konsekuensi tersendiri. Kebijakan hanyalah akan menjadi suatu pemikiran saja tanpa adanya proses implementasi karena wujud dari keberhasilan suatu kebijakan di lihat dari sebuah proses implementasi ,Seperti yang dinyatakan Metter dan Van Horn dalam Winarno (2012:149) dalam bukunya Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus bahwa implementasi kebijakan mempunyai pengertian sebagai berikut : "Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya".

Menurut Nugroho (2014:657). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Edward III (dalam Subarsono, 2011:90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi

Komunikasi yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

2. Sumber Daya

Meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI

Menurut pandangan Edward III (Budi Winarno, 2012: 178-180) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

1. Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

2. Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.

Konsep kualitas bersifat relatif , karena penilaian kualitas sangat ditentukan dari perspektif yang digunakan. Menurut Trilestari (dalam Hardiansyah ,kualitas pelayanan publik 2011:35) pada dasarnya terdapat tiga orientasi kualitas yang seharusnya konsisten antara satu dengan yang lainnya , yaitu persepsi pelanggan , produk dan proses. Untuk ketiga orientasi tersebut dapat menyumbangkan keberhasilan organisasi ditinjau dari kepuasan pelanggan

Pelayanan dikatakan berkualitas atau memuaskan bila pelayanan tersebut dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Apabila masyarakat tidak puas terhadap suatu pelayanan yang disediakan , maka pelayanan tersebut dapat dipastikan tidak berkualitas atau tidak efisien. Karena itu, kualitas pelayanan sangat penting dan selalu fokus kepada kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan menurut fitzsimmons and fittzsimmons (dalam hardiansyah ,kualitas pelayanan publik 2011:36) adalah *“costumer satisfaction is costumers perception that supplier has met or exceeded their expectation.”* Dari definisi tersebut persepsi masyarakat akan kenyataan dari realitas yang ada di bandingkan dengan harapan – harapan yang ada. Atau adanya

perbedaan antara harapan konsumen terhadap suatu pelayanan yang di berikan oleh penyedia jasa.

Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 18 tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum Menyatakan Bahwa:

1. Kesederhanaan , seperti prosedur atau tata cara pelayanan yang mudah , tidak berbelit belit dan mudah di laksanakan
 2. Kejelasan atau kepastian , baik dalam prosedur , persyaratan unit kerja , tarif atau biaya;
 3. Keamanan seperti adanya jaminan hukum
 4. Keterbukaan
 5. Efisien;
 6. Ekonomi, seperti misalnya pembiayaan yang sesuai dengan kewajiban kemampuan masyarkat umum dan peraturan yang berlaku.
 7. Keadilan;
 8. Ketepatan waktu
- Zeithmal (dalam hardiansyah,kualitas pelayanan publik 2011 : 46)

mengemukakan kualitas pelayanan publik dapat diukur dari 5 dimensi yaitu

1. *Tangibel* (berwujud)
2. *Reliability* (kehandalan)
3. *Responsiviness* (ketanggapan)
4. *Assurance* (jaminan)
5. Dan *empathy* (empati)

Berdasarkan kerangka pemikiran yang sudah di paparkan di halaman sebelumnya untuk menyederhanakan model penelitian, maka model penelitian penulis sajikan dalam gambar kerangka pemikiran sebagai berikut :

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran



G. Hipotesis

Hipotesis adalah alternatif dugaan jawaban yang dibuat oleh peneliti baik problematika yang diajukan didalam penelitiannya. Dugaan jawaban tersebut merupakan kebenaran yang sifatnya sementara, yang akan diuji kebenarannya dengan data yang dikumpulkan melalui penelitian. Dengan kedudukannya itu maka hipotesis

dapat berubah menjadi kebenaran, akan tetapi juga dapat tumbang sebagai kebenaran (Arikunto, 2006:71).

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk pernyataan. Dikatakan sementara karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada fakta-fakta yang empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum ada jawaban empirik. Bentuk hipotesis yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu yang menanyakan hubungan antara dua variable atau lebih (Sugiono 2011:77).

Terdapat Pengaruh Implementasi Kebijakan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung.

$H_0 : \rho = 0$, Tidak ada Pengaruh antara Implementasi Kebijakan Program Dana Bantuan operasional sekolah (BOS) terhadap Kualits Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung.

$H_a : \rho \neq 0$, Terdapat Pengaruh antara Implementasi Kebijakan Program Dana Bantuan operasional sekolah (BOS) terhadap Kualitas Pelayanan Pendidikan pada SDN Pameungpeuk II Kabupaten Bandung.