



**DISKRESI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SISWA  
MISKIN SEKOLAH DASAR (BSM-SD)**  
(Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri Sebanen II Kalisat Kabupaten Jember)

**SKRIPSI**

Oleh

**AULIA KAMAL ALTATUR**  
**NIM 070910201070**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**



**DISKRESI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SISWA  
MISKIN SEKOLAH DASAR (BSM-SD)**

(Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri Sebanen II Kalisat Kabupaten Jember)

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh

**AULIA KAMAL ALTATUR  
NIM 070910201070**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2013**

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Sri Nur Afidah dan Ayahanda Ony Sugito yang tercinta;
2. Ayunda Cut Dahniar Lufna, dan Adinda Teuku Muhammad Naufal Faisal, yang telah memberikan kehangatan dalam keluarga;
3. Guru-guruku sejak taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi;
4. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

## MOTO

“janji menciptakan harapan, tetapi janji yang tak terpenuhi dapat menimbulkan kekecewaan dan frustrasi ... dengan mengingat adanya rintangan-rintangan untuk mewujudkan janji, maka kita bisa mengurangi mengumbar janji”<sup>1</sup>

“mendidik adalah tanggung jawab setiap orang terdidik. Berarti juga, anak-anak yang tidak terdidik di Republik ini adalah “dosa” setiap orang terdidik yang dimiliki di Republik ini. Anak-anak nusantara tidak berbeda. Mereka semua berpotensi. Mereka hanya dibedakan oleh keadaan.”<sup>2</sup>

(Anies Baswedan, Indonesia Mengajar)

---

<sup>1</sup> Pressman dan Widalvsky dalam Dunn 2006:466, Public Policy. Penjelasan analisis implementasi kebijakan

<sup>2</sup> <http://www.goodreads.com/quotes/537273> (Diakses pada tanggal 8 Oktober 2013)

## **PERNYATAAN**

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

nama : Aulia Kamal Altatur

NIM : 070910201070

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul “DISKRESI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SISWA MISKIN SEKOLAH DASAR (BSM-SD) (Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri Sebanen II Kalisat Kabupaten Jember)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 2 Desember 2013

Yang menyatakan,

Aulia Kamal Altatur  
NIM 070910201070

# **SKRIPSI**

## **DISKRESI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SISWA MISKIN SEKOLAH DASAR (BSM-SD)**

(Studi Kasus Di Sekolah Dasar Negeri Sebanen II Kalisat Kabupaten Jember)

Oleh

Aulia Kamal Altatur  
NIM 070910201070

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Drs. Supranoto, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP

## PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Diskresi Dalam Pelaksanaan Program Bantuan Siswa Miskin Sekolah Dasar (BSM-SD) (Studi Kasus di Sekolah Dasar Negeri Sebanen II Kecamatan Kalisat, Kabupaten Jember)” telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Rabu, 8 Oktober 2013

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Tim Penguji:

Ketua,

Sekretaris/Pembimbing I

Drs. Boedijono, M.Si  
NIP. 196103311989021001

Drs. Supranoto, M.Si  
NIP. 196102131988021001

Anggota Penguji:

1. M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP  
NIP. 197410072000121001 (.....)
2. Dr. Anastasia M, M.Si  
NIP. 195805101987022001 (.....)
3. Dra. Inti Wasiati, MM  
NIP. 195307311980022001 (.....)

Mengesahkan  
Dekan,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

Prof.Dr. Hary Yuswadi, MA  
NIP.195207271981031003

## **RINGKASAN**

**DISKRESI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM BANTUAN SISWA MISKIN SEKOLAH DASAR (BSM-SD) (STUDI KASUS DI SEKOLAH DASAR NEGERI SEBANEN II KALISAT KABUPATEN JEMBER);** Aulia Kamal Altatur, 070910201070, 2013; 82 halaman; Prodi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan proses pelaksanaan program Bantuan Siswa Miskin Sekolah Dasar dengan menggunakan diskresi pelaksana program. Kemiskinan merupakan masalah bangsa yang perlu menjadi perhatian pemerintah. Kebijakan pemerintah untuk mengurangi angka kemiskinan adalah dengan mengeluarkan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Implementasi Kebijakan tersebut terwujud dalam program-program pemerintah, salah satunya berkaitan dengan konteks kemiskinan dan pendidikan. Program BSM-SD merupakan program pemerintah untuk mengurangi angka putus sekolah serta mengurangi beban walimurid. Dalam pelaksanaannya terdapat keputusan sekolah untuk membagikan dalam bentuk peralatan. Tindakan ini berseberangan dengan ketentuan yang berlaku dalam pedoman pelaksanaan program tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Lokasi penelitian ini berada di SDN Sebanen II Kecamatan Kalisat. Untuk metode pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara, dokumentasi. Sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah dari Miles dan Huberman yang meliputi tiga alur kegiatan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitiannya adalah sekolah dengan menggunakan dasar Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) merancang pelaksanaan program dengan mengurangi ketentuan-ketentuan yang berlaku. Kegiatan yang dilakukan adalah dalam bentuk pengelolaan dana untuk diadakan peralatan sekolah, selanjutnya peralatan sekolah



dibagi merata kepada setiap siswa di sekolah. Dasar sekolah untuk pengelolaan dana dan pembagian peralatan sekolah kepada setiap siswa ini dikarenakan beberapa hal berikut: 1) Kuota atau batasan jumlah penerima tidak sesuai dengan jumlah masyarakat miskin yang ada di sekolah; 2) Kurangnya kesadaran masyarakat penerima program untuk menggunakan bantuan sebagaimana tujuan yang ditetapkan; dan 3) Potensi konflik yang dimungkinkan terjadi akibat kecemburuan sosial antara masyarakat penerima dan yang tidak menerima bantuan. Dengan sistem penyaluran demikian berdampak kepada jumlah yang diterima bagi siswa penerima yang terdaftar dalam pengajuan program BSM-SD. Jumlah yang seharusnya Rp 360.000,00 per siswa yang terdaftar dalam calon penerima tahun ajaran 2011/2012, berkurang menjadi Rp 157.000,00 persiswa.

Diskresi pelaksana program dalam bentuk *discretion in social planning* berlaku di SDN Sebanen II Kecamatan Kalisat. Keleluasaan atau kewenangan yang dimiliki oleh pelaksana program adalah dengan membuat keputusan berdasarkan situasi dan kondisi yang dialami instansi pelaksana dalam melaksanakan program. Sekolah sebagai pelaksana program menggunakan kewenangannya dalam pelaksanaan program BSM-SD dengan mendasarkan kepada situasi dan kondisi masyarakatnya. Bentuknya adalah dengan mengurangi ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam pedoman pelaksanaan Program BSM-SD tahun 2012.

## **PRAKATA**

Puja dan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas Berkah Rahmat dan Hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Diskresi dalam pelaksanaan program Program BSM-SD (Studi Kasus di SDN Sebanen II Kecamatan Kalisat)”. Penulis menyadari bahwa penulis memiliki keterbatasan dalam penulisan, sehingga diperlukan masukan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terimakasih kepada:

1. Drs. Soepranoto, M.Si selaku Dosen Pembimbing Utama, dan M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP, selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan perhatian dalam penulisan skripsi ini;
2. Drs. Agus Suharsono, M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing selama penulis menjadi mahasiswa;
3. Seluruh dosen, staff dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
4. Kepala Sekolah SDN Sebanenen II Ibu Indari, S.Pd, Guru PAI Bapak Nuril Latif, A.Ma, Guru Kelas 6 Bapak Darsono, A.Ma.Pd, dan Ketua Komite Sekolah Bapak Bunadi serta warga desa Sebanen Kecamatan Kalisat, Ibu Nuhaini sebagai informan yang telah bersedia memberikan informasi untuk melengkapi skripsi ini;
5. Orang tuaku Bapak Ony Sugito, Ibu Sri Nur Afidah, serta Kakak Cut dahniar Lufna dan Adikku Muhammad Naufal Faisal yang telah memberikan motivasi dan do’a sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
6. Saudaraku Arbak Muzaki, Alfian Sakti Darmanto, Dheka Agung Mujiono, Moh Miftahul Munier, Gigiek Sugiharto, terimakasih telah menjadi teman diskusi yang terbaik;
7. Saudaraku Holis dan Uyak, terimakasih akan kesabarannya mendengarkan keluh kesah pembuatan skripsi ini;

8. Adik-adiku di HMI Komisariat FISIP, terimakasih atas pengalaman nikmatnya berbagi ilmu;
9. Saudaraku di UKMF Wismagita FISIP, berkat kalian penulis memahami arti persaudaraan;
10. Lembaga Survei Indonesia (LSI) Area Jawa Timur, terimakasih atas pengalaman berharganya.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 2 Desember 2013

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN</b> .....	v
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>RINGKASAN</b> .....	vii
<b>PRAKATA</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xvi
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	8
<b>1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> .....	9
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	9
1.3.2 Manfaat Penelitian .....	9
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	10
<b>2.1 Konsep Kebijakan Publik</b> .....	10
<b>2.2 Konsep Implementasi Kebijakan</b> .....	14
<b>2.3 Konsep Program</b> .....	17
<b>2.4 Diskresi Pelaksanaan Program</b> .....	19
<b>2.5 Kemiskinan, pendidikan dan pendanaan</b>	
<b>pendidikan bagi siswa miskin</b> .....	21
<b>2.5.1 Kemiskinan Dan Pendidikan</b> .....	21

2.5.2 Pendanaan Pendidikan Bagi Siswa Miskin .....	24
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>26</b>
<b>3.1 Tipe Penelitian .....</b>	<b>26</b>
<b>3.2 Lokasi Penelitian .....</b>	<b>27</b>
<b>3.3 Sumber dan Jenis Data .....</b>	<b>27</b>
<b>3.4 Teknik Penentuan Informan .....</b>	<b>28</b>
<b>3.5 Teknik Pengumpulan Data .....</b>	<b>29</b>
<b>3.6 Metode Analisis Data .....</b>	<b>32</b>
<b>3.7 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data .....</b>	<b>34</b>
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>36</b>
<b>4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian .....</b>	<b>36</b>
4.1.1 Peta Lokasi Penelitian .....	36
4.1.2 Visi Misi dan Tujuan Sekolah .....	37
4.1.3 Data Usia dan Jumlah Murid Tahun 2012/2013 .....	39
4.1.4 Pekerjaan Orang Tua Wali .....	39
4.1.5 Data Kelulusan Murid dan Pasca Lulus .....	40
4.1.6 Struktur Organisasi SDN Sebanen II. ....	41
4.1.7 Data Guru .....	42
4.1.8 Struktur Kepengurusan Komite Sekolah .....	43
<b>4.2 Gambaran Umum Program .....</b>	<b>44</b>
4.2.1 Pengertian .....	45
4.2.2 Tujuan .....	45
4.2.3 Dasar Hukum .....	46
4.2.4 Sasaran .....	46
4.2.5 Organisasi Pelaksana Tingkat Sekolah .....	46
4.2.6 Tugas Dan Peran Instansi Sekolah .....	46
4.2.7 Mekanisme Penyaluran .....	47
4.2.8 Perkembangan Program .....	48

<b>4.3 Pelaksanaan Program BSM-SD Di SDN Sebanen II</b>	
<b>Kecamatan Kalisat Tahun 2012</b> .....	52
4.3.1 Pelaksana Program .....	52
4.3.2 Kondisi Sosial Ekonomi Siswa .....	53
4.3.3 Pelaksanaan Program .....	56
4.3.4 Penggunaan Bantuan .....	69
<b>4.4 Pembahasan Diskresi Dalam Pelaksanaan Program</b> .....	71
<b>BAB 5. PENUTUP</b> .....	81
<b>5.1 Kesimpulan</b> .....	81
<b>5.2 Saran</b> .....	82
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Anak Usia 7-12 Tahun Yang Putus Sekolah Tahun 2011.....	5
Tabel 1.2 Banyaknya Jumlah SD, Murid, Dan Guru Menurut Desa .....	6
Tabel 1.3 Banyaknya Murid dan Penerima Bantuan Siswa Miskin 2012 .....	7
Tabel 3.1 Matrik Pengumpulan Data .....	31
Tabel 4.1 Data Usia dan Jumlah Murid 2012/2013 .....	39
Tabel 4.2 Data Pekerjaan Orang Tua Wali Siswa SDN Sebanen II.....	39
Tabel 4.3 Data Kelulusan Murid dan Pasca Lulus .....	40
Tabel 4.4 Data Guru SDN Sebanen II.....	42
Tabel 4.5 Perkembangan Pelaksanaan Program BSM-SD.....	50
Tabel 4.6 Perolehan dana Pertahun 2008-2012.....	51
Tabel 4.7 Penerima BSM-SD lebih dari sekali dalam 3 Tahun Ajaran .....	53
Tabel 4.8 Daftar Nama Penerima Program BSM-SD Tahun 2012.....	59
Tabel 4.9 Rincian Pembelian Peralatan Sekolah Program BSM-SD Tahun 2012.....	65
Tabel 4.10 Perbandingan Harga Penggunaan Dana dengan Harga Pasar per Barang.....	65
Tabel 4.11 Rincian Penggunaan Dana BSM-SD Tahun 2012 .....	66

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Skenario Pencapaian Penurunan Angka Kemiskinan .....	2
Gambar 2.1 Pemahaman Dasar Proses Kebijakan .....	12
Gambar 2.2 Sekuensi Implementasi Kebijakan .....	15
Gambar 3.1 Skema Model Analisis Interaktif.....	33
Gambar 4.1 Peta Lokasi SDN Sebanen II.....	36
Gambar 4.2 Banner Penyelenggaraan Pendidikan Bebas Pungutan .....	38
Gambar 4.3 Struktur Organisasi SDN Sebanen II .....	41
Gambar 4.4 Struktur Organisasi Pengurus Komite Sekolah.....	43
Gambar 4.5 Alur Progam BSM-SD .....	48
Gambar 4.6 Rapat dan sosialisasi dengan orangtua penerima Program BSM-SD Tahun 2012.....	62
Gambar 4.7 Alur Pelaksanaan Program BSM-SD Tahun 2012 Di SDN Sebanen II Kalisat 74 .....	68
Gambar 4.8 Penggunaan Bantuan Seragam Sekolah.....	69



## DAFTAR LAMPIRAN

- A. Surat ijin penelitian dari Lembaga Penelitian Universitas Jember.
- B. Surat Ijin Penelitian dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Jember.
- C. Surat Rekomendasi Penelitian dari Dinas Pendidikan Kabupaten Jember
- D. Surat Rekomendasi Penelitian dari UPTD Dinas Pendidikan Kecamatan Kalisat
- E. Surat Keterangan Selesai Penelitian dari SDN Sebanen II Kalisat
- F. Dokumen Program Penanggulangan Kemiskinan Kabinet Indonesia Bersatu II
- G. Pedoman Pelaksanaan Program Bantuan Siswa Miskin Sekolah Dasar Tahun 2012
- H. Laporan PertanggungJawaban Program BSM-SD Tahun 2012 SDN SebanenII
- I. Pedoman wawancara
- J. Dokumentasi Penelitian