

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan bagian dari kebutuhan manusia yang tidak dapat dipisahkan. Melalui pendidikan kualitas sumber daya manusia (SDM) suatu bangsa akan memberikan pengetahuan dan keterampilan sebagai bekal atau investasi menuju kemandirian. Seperti yang tertulis dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warganya. Pendidikan pada dasarnya memiliki tujuan untuk membentuk karakter serta kemampuan dan kecakapan yang berguna bagi semua warga negara.¹ Dengan demikian sudah jelas bahwa pendidikan merupakan alat untuk dapat meningkatkan sumber daya manusia (SDM). Niken Ayu Hestina dan Dea Melinda menyatakan:

Pendidikan merupakan sebuah proses yang kegiatannya bersifat universal dalam kehidupan manusia, sebab kapan dan dimana pun terjadi sebuah proses pendidikan. Pendidikan yang berkualitas yang dapat sesuai pada minat bakat yang dimiliki setiapnya tanpa adanya melihat status sosial: ekonomi, suku, etnis, agama, bahkan gender, maka dalam pendidikan di Indonesia pemerintah menyampaikan bahwa pemerintah telah mengambil sebuah kebijakan prioritas utama pembangunan tentunya di bidang pendidikan hal itu baik di pusat, provinsi ataupun daerah dengan melakukan sebuah reformasi pendidikan.²

¹ Ace Suryadi, *Pendidikan Indonesia Maju*, PT. Ramardja Rosdkarya, Bandung, 2014, hlm 137.

² Niken Ayu Hestina dan Dea Melinda, Kebijakan Kontroversial Mengenai Dana BOS 2021, *Jurnal Pendidikan Dasar dan Keguruan*, Vol.7, No.1, (2022), hlm.25

Salah satu hal yang menjadi penentu kemajuan dan ketahanan suatu bangsa di masa depan adalah pendidikan. Pendidikan juga merupakan jalur alternatif strategis dalam mencerdaskan bangsa dan juga modal utama pembangunan suatu bangsa. Dengan pendidikan akan menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas, sehingga kemajuan, kesejahteraan, dan pembangunan bangsa akan tercapai. Akan tetapi, terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas tergantung pada mutu pendidikan³.

Pada negara berkembang, pendidikan memiliki peran besar dalam memajukan perekonomian Negara tersebut, hal ini dapat terwujud dengan adanya integritas baik antara perekonomian suatu negara dalam menunjang fasilitas-fasilitas dan kebutuhan pendidikan pada negara tersebut. Masalah biaya untuk menunjang suatu kebutuhan pendidikan bukanlah suatu masalah kecil. Sangat dibutuhkan banyak biaya guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, sudah menjadi kewajiban Negara untuk memenuhi kebutuhan pendidikan warganya.

Hal ini sesuai dengan peran negara yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 alinea ke empat yakni “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Selain itu dijelaskan pula di dalam pasal 31 ayat (1) UUD NRI 1945 bahwa “setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan merupakan salah satu hak dasar setiap warga negara dan pemerintah wajib membiayainya,

³ Putri Susanti dan Binti Azizatul Nafi'ah, “Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Di SD NEGERI Sendangharjo Ngasem Kabupaten Bojonegoro”. *JPD: Jurnal Pendidikan Dasar, Program Pascasarjana Pendidikan Dasar Universitas Jakarta*, Vol. 13 No. 22, 2022, hlm. 124.

serta pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional sesuai dengan cita-cita bangsa tersebut. Pasal 31 ayat (4) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”. Pada prinsipnya Anggaran Negara merupakan suatu rencana yang diperlukan oleh Negara untuk membiayai segala kegiatannya, begitu pula biaya yang diperlukan untuk menjalankan pemerintahan disertai taksiran besarnya penerimaan yang didapat guna membelanjakan pengeluaran tersebut.⁴

Salah satu tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan nasional adalah untuk meningkatkan mutu pendidikan seperti meningkatkan prestasi belajar siswa, baik prestasi akademik maupun ekstrakurikuler adalah berupa tanggung jawab pendanaan.⁵ Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menjelaskan bahwa “pemerintah pusat dan daerah mempunyai kewajiban besar mengalokasikan dana untuk penyelenggaraan pendidikan baik sekolah negeri maupun swasta”.

Keuangan sekolah perlu dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan sekolah penting untuk dilakukan agar dana yang diperoleh dapat digunakan secara efektif dan efisien. Kebijakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diawali dari adanya kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) pada tahun

⁴ M. Subagio, *Hukum Keuangan Negara RI*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 2

⁵ *Op Cit*, hlm.25

2005 yang mengakibatkan pemerintah melakukan pengurangan subsidi BBM. Dalam rangka mengatasi dampak kenaikan harga BBM tersebut, pemerintah merealokasikan sebagian besar anggarannya ke tempat program besar, yaitu program pendidikan, kesehatan, infrastruktur pedesaan, dan subsidi langsung tunai (SLT).⁶ Salah satu program di bidang pendidikan adalah Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang menyediakan bantuan bagi sekolah dengan tujuan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan meringankan bagi siswa lain. Menurut Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun 2012 bahwa “BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar”. Yang dimaksud dengan biaya operasi nonpersonalia menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa, telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, dll. Namun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan BOS.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 Program BOS merupakan program yang dananya berasal dari

⁶ Dodi Nandika, *Pendidikan di Era Gelombang Perubahan*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 2007, hlm 38.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) yang masuk dalam jenis Anggaran Transfer ke daerah. Menurut Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 “Anggaran Transfer ke daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b terdiri atas: (a) Dana Perimbangan; dan (b) Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian”. Sedangkan BOS sendiri menurut Pasal 28 ayat (1) huruf b poin 5 termasuk ke dalam jenis dana penyesuaian.⁷

Melalui program ini, pemerintah pusat memberikan dana ke sekolah-sekolah setingkat SD dan SMP yang bersedia memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan dalam persyaratan peserta 2004/2005, PKPS-BBM bidang pendidikan untuk tingkat SD dan SMP diberikan dalam bentuk beasiswa bagi siswa miskin, yang dikenal dengan sebutan Bantuan Khusus Murid (BKM). Jumlah siswa miskin yang mendapat BKM ditetapkan oleh pemerintah pusat berdasarkan indeks kemiskinan. Pada tahun ajaran 2004/2005, BKM diberikan kepada sekitar 20% siswa SD dan 24% siswa SMP, dengan nilai beasiswa Rp.60.000 per semester per siswa tingkat SD dan Rp.120.000 per semester per siswa tingkat SMP. Setiap sekolah yang mendapat kuota tertentu, melakukan seleksi siswa yang berhak menerima.

Selanjutnya dana BKM diberikan langsung kepada siswa terpilih melalui kantor pos yang ditunjuk. Program BOS mengadopsi pendekatan yang berbeda dengan BKM karena dana tidak diberikan kepada siswa miskin tetapi diberikan kepada sekolah dan dikelola oleh sekolah. Jumlah dana BOS yang

⁷ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, “*Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Tahun 2012*”, www.bos.kemdikbud.go.id/home/about, diakses pada 04 November 2023 Pukul 22:00 WIB

diberikan ke sekolah dihitung berdasarkan jumlah murid di masing-masing sekolah.⁸

Sesuai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, bahwa “Negara berkewajiban melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhannya dalam kerangka pelayanan umum yang layak”.

Lukman Pardede & Hotmaida Simanjuntak menyatakan:

Untuk menyelenggarakan pelayanan umum yang lebih baik bagi semua warga negara, pemerintah harus berperan aktif dalam menyediakan dan memfasilitasi kebutuhan umum yang bermanfaat bagi masyarakat luas, yang dapat diakses oleh semua anggota masyarakat. Sebagai salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan dengan meluncurkan program wajib belajar 9 tahun, adanya kebijakan ini tentunya tidak akan berjalan dengan baik dan optimal bila tidak didukung dengan kebijakan lain seperti kebijakan pendidikan gratis bagi sekolah dasar dan untuk meningkatkan kualitas sekolah salah satunya dengan memberikan bantuan operasional sekolah maupun bantuan sarana dan prasarana pendidikan yang diberikan langsung kepada sekolah baik melalui dana alokasi khusus pendidikan maupun, APBD Provinsi dan Kabupaten/Kota.⁹

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan 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 dasar tanpa memungut biaya”, sedangkan ayat (3) menyebutkan bahwa “wajib belajar

⁸ Sulaiman, Era Prestoroika, Mujib, *Dampak Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) terhadap Partisipasi Pendidikan*, Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol.1, No.1, (2020), hlm. 39

⁹ Lukman Pardede, Hotmaida Simanjuntak, Tanggung Jawab Hukum Kepala Sekolah Dalam Pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah, *Jurnal USM Law Review*, Volume 4, Nomor 1, 2021, hlm. 231, <https://journals.usm.ac.id/index.php/jurl/article/view/4332> diakses pada 17 Mei 2024.

merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintahan, pemerintah daerah, dan masyarakat”.

Pada prinsipnya program Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dicetuskan sebagai upaya untuk meningkatkan akses masyarakat, khususnya siswa dari keluarga miskin atau kurang mampu terhadap pendidikan yang berkualitas dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dalam perkembangannya, program BOS mengalami peningkatan biaya satuan dan juga perubahan mekanisme penyaluran. Sejak 2012 penyaluran dana BOS dilakukan dengan mekanisme transfer ke provinsi yang selanjutnya ditransfer ke rekening sekolah secara langsung dalam bentuk hibah.

Dalam upaya mewujudkan sumber daya manusia yang unggul, inovatif, berintegritas, dan berdaya saing menuju Indonesia emas 2045, pemerintah akan mempersiapkan anggaran pendidikan sebesar Rp. 660, 7 triliun atau 20% pada APBN 2024. Anggaran itu terbagi atas alokasi belanja pemerintah pusat sebesar Rp. 237,3 triliun, Transfer ke Daerah Rp. 346,6 triliun, dan pembiayaan investasi Rp. 77,0 triliun. Anggaran pendidikan sebesar itu meningkat dibanding anggaran pendidikan tahun 2023 yang mencapai Rp. 612,2 triliun.¹⁰

Dalam pemberian Dana BOS diharapkan dapat mengurangi beban perekonomian masyarakat miskin, sehingga mereka dapat melanjutkan pendidikannya. Begitu pentingnya pendidikan bagi kemajuan bangsa diharapkan pemberian Dana BOS dapat dilaksanakan seadil-adilnya dan tepat

¹⁰ PUSLAPDIK - Anggaran Pendidikan 2024 Meningkat Jadi Rp. 660, 7 triliun, dari <https://puslapdik.kemdikbud.go.id>, diakses pada 18 Mei 2024.

pada sasaran. Pemberian dana BOS yang tidak tepat sasaran sama saja membuang-buang uang karena hal tersebut dapat menimbulkan penyelewengan. Dengan melihat tujuan dari pemberian dana BOS adalah peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan yang berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar 9 tahun, maka perlu diketahui berapa besar peranan yang ditimbulkan dengan adanya dana BOS telah memberi sebuah peningkatan kualitas pendidikan di dalam negeri ini. Pemerataan dan mutu pendidikan akan membuat Warga Negara Indonesia memiliki keterampilan hidup (*Life Skill*) sehingga memiliki kemampuan untuk mengenal dan mengatasi masalah diri dan lingkungannya, mendorong tegaknya masyarakat madani dan modern yang dijiwai nilai-nilai Pancasila.

Menurut Soetjipto pengelolaan keuangan meliputi: kegiatan perencanaan, penggunaan atau pemanfaatan, pencatatan data, pelaporan dan pertanggung jawaban yang dialokasikan untuk menyelenggarakan sekolah dengan tujuan untuk menunjukkan tertip administrasi keuangan sehingga pengurusannya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹¹ Dana BOS yang diberikan untuk sekolah juga perlu dikelola dengan baik. Menurut Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS Tahun 2012 “Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksanaan program wajib belajar”.

¹¹ Sutjipto, Mukhti B, *Administrasi Pendidikan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1992, hlm. 71

Implementasi penggunaan dana BOS di lapangan masih ditemukan berbagai dugaan penyimpangan. Intimidasi dan korupsi yang terjadi terhadap penggunaan dana BOS menjadi perhatian Menteri Pendidikan. Kepala Sekolah mengalami kendala dalam proses administrasi pembelanjaan dana BOS.¹² Adanya penyimpangan tersebut menunjukkan lemahnya sistem pengawasan yang dilakukan terhadap penggunaan dana BOS. Pengawasan pengelolaan dana BOS tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah tapi juga menjadi tanggung jawab bagi sekolah dan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran pendidikan yang lebih efisien dan efektif harus ditingkatkan kembali, yakni meningkatkan pemahaman bahwa sekolah adalah tempat mempersiapkan anak-anak kita meraih masa depan, sehingga harus terus dijaga dan diberi masukan dalam upaya meningkatkan kualitas.

Adanya pengaturan terkait bagaimana pemerintah seharusnya berperan dalam dunia pendidikan tidak lantas membuat penyaluran dana BOS berjalan dengan baik, hal itu terlihat dengan jelas dari banyaknya permasalahan penyaluran dana BOS sehingga menyebabkan pembangunan sekolah di daerah tertinggal masih tidak layak.

Berkaitan dengan hal tersebut sesuai dengan Pasal 23 Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, Dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan “Besaran alokasi Dana BOS Reguler

¹² Sopian, Asqolani & Bagas Johantri, Mengukur Akuntabilitas Dana Bantuan Operasional Sekolah, *Journal Of Applied Managerial Accounting*, Vol.6, No.1, (Maret 2022), hlm.61.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf a dihitung berdasarkan besaran satuan biaya Dana BOS Reguler pada masing-masing daerah dikalikan dengan jumlah Peserta Didik”. Pasal tersebut saat ini tengah membawa suatu permasalahan dikarenakan adanya regulasi yang menyatakan besaran biaya dana bos ditentukan dengan jumlah peserta didik menyebabkan laporan dana Bos disalahgunakan dan pengelolaan dana BOS tidak akuntabel.

Banyak pihak penerima dana BOS yang melakukan rekayasa terkait penggunaan dan pengelolaan dana BOS. Contoh kasusnya adalah pada periode 2004-2009 Kejaksaan dan Kepolisian seluruh Indonesia berhasil menindak 33 kasus korupsi terkait dengan dana operasional sekolah termasuk dana BOS. Kerugian negara dari kasus ini kurang lebih 12,8 miliar. Selain itu ditetapkan 33 (tiga puluh tiga) saksi yang terdiri dari keposek, kepala Dinas Pendidikan, dan pegawai Dinas Pendidikan telah menjadi tersangka.¹³ Dimana merujuk pada Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang perbendaharaan Negara menerangkan bahwa “pembayaran atas beban APBN/APBD tidak boleh dilakukan sebelum barang dan jasa diterima”.

Pada prakteknya dana BOS baru dicairkan setelah pihak sekolah menyiapkan seluruh bukti-bukti pengeluaran sesuai Rencana Anggaran Sekolah (RAS), artinya sebelum dana BOS diterima oleh sekolah harus ada bukti pengeluaran. Tidak adanya pengaturan terkait batas waktu pelaporan pertanggungjawaban penggunaan dan pengelolaan dana BOS membuat terjadinya kekosongan norma memberikan kesempatan oknum-oknum

¹³ KEMENTERIAN KEUANGAN – Akuntabilitas Pengelolaan Dana BOS, dari <https://Bppk.kemenkeu.go.id>, diakses pada 29 Oktober 2023 Pukul 15:00 WIB

penerimaan dana BOS melakukan rekayasa dalam laporan pertanggungjawaban.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan ini menjadi proposal penelitian skripsi dengan judul **“ANALISIS PENGATURAN PENYALURAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) BERDASARKAN PERMENDIKBUD RISTEK NOMOR 63 TAHUN 2022 TENTANG PETUNJUK TEKNIS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SATUAN PENDIDIKAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan beberapa masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan?
2. Bagaimana Kewenangan terhadap Penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan?

C. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah diatas, adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui dan Menganalisis Bagaimana Pengaturan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Berdasarkan Permendikbud Ristek

Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan;

2. Untuk Mengetahui Bagaimana Kewenangan terhadap penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan manfaat dan kegunaan. Adapun manfaat yang diharapkan dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum tata negara
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah karya tulis ilmiah yang dapat menjadi bahan bacaan dan juga referensi guna kepentingan akademis
- c. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran untuk dijadikan arah penelitian yang lebih lanjut pada masa mendatang.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman kepada masyarakat tentang penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi pemangku kebijakan dalam memperbaharui atau membuat peraturan Perundang-Undangan yang adil dan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- c. Sebagai referensi dan *study literature* bagi peneliti dimasa mendatang

E. Kerangka Konseptual

Kerangka koseptual menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti dan di dalamnya berisi beberapa konsepsi atau pengertian yang akan digunakan sebagai dasar penelitian hukum. Untuk menghindari adanya penafsiran yang berbeda terhadap kata atau istilah yang digunakan dalam judul proposal skripsi, makapenulis menjelaskan beberapa konsepsi yang berkaitan dengan penulisan proposal skripsi ini yaitu sebagai berikut :

1. Analisis

Arti kata dari analisis atau dalam ilmu hukum analisis yuridis adalah serangkaian perilaku mengamati, mendeskripsikan, dan/atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut terhadap hukum¹⁴. Dari pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa analisis adalah suatu kegiatan untuk menemukan bukti-bukti yang akurat pada objek tersebut.

¹⁴ Kamus Hukum, - Daftar Isi Kamus Hukum Lengkap, dari <https://kamushukum.web.id>, Diakses pada tanggal 30 Agustus 2023.

2. Pengaturan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pengaturan merupakan tatanan atau petunjuk, kaidah, serta ketentuan yang dibuat untuk mengatur. Adapun menurut Utrecht pengaturan adalah suatu perintah atau larangan yang mengatur tata tertib dalam masyarakat dan ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.¹⁵

3. Penyaluran

Pengertian Penyaluran Menurut Hani Handoko (1999), mengatakan:

Penyaluran adalah suatu yang disalurkan atau sebuah pemberian baik dalam bentuk material maupun nonmaterial, sebuah uluran tangan yang disalurkan dari satu pihak ke satu pihak lainnya maupun ke berbagai pihak. Penyaluran juga mencakupi pengeluaran dan pendistribusian, dimana sesuatu yang dikeluarkan dari satu pihak disalurkan atau disribusikan ke berbagai hal atau berbagai pihak yang berhak. Jadi penyaluran disertai dengan adanya pengeluaran, sebab apapun yang disalurkan itulah yang dikeluarkan, tanpa adanya pengeluaran maka tidak ada pula yang akan disalurkan.¹⁶

4. Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP)

Dalam pasal 1 Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan ayat (2) menyatakan bahwa “Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan yang selanjutnya disebut Dana BOSP adalah dana alokasi khusus nonfisik

¹⁵ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1957, hlm. 180

¹⁶ Hani Handoko, *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*, Jakarta, PT Rafika Aditam, (1999), hlm.360

untuk mendukung biaya operasional nonpersonalia bagi Satuan Pendidikan”.

Dana Bos adalah program yang diusung pemerintah untuk membantu sekolah di Indonesia agar dapat memberikan pembelajaran dengan lebih optimal. Dalam pasal 1 Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan ayat (5) menyatakan bahwa “Dana Bantuan Operasional Sekolah yang selanjutnya disebut Dana BOS adalah Dana BOSP untuk Operasional Satuan Pendidikan dalam menyelenggarakan pendidikan dasar dan pendidikan menengah”. Bantuan yang diberikan melalui dana BOS yakni berbentuk dana. Dana tersebut dapat digunakan untuk keperluan sekolah, seperti pembelian alat multimedia, untuk menunjang kegiatan belajar mengajar.¹⁷

F. Landasan Teoritis

Sehubungan dengan pokok bahasan dalam penelitian ini yakni penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional maka hal-hal yang perlu dijadikan kerangka teoritis dalam penelitian ini adalah teori hukum, dalam hal ini teori hukum yang digunakan untuk menganalisis temuan/data oleh penulis adalah sebagai berikut :

¹⁷ Cst Kansil, Kamus Istilah Hukum, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 385.

1. Teori Kewenangan

Menurut Nur Basuki Winanmo “Kewenangan adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban pokok”.¹⁸ Wewenang sebagai konsep hukum publik terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu sebagai berikut:

- a. Komponen pengaruh adalah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum
- b. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya
- c. Komponen konformitas mengandung makna standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).¹⁹

Pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah yang dimana merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu sebagai berikut :

- a. Kewenangan Atribut Kewenangan atribut berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh Peraturan Perundang-Undangan
- b. Kewenangan Delegatif Kewenangan delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-Undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggungjawab beralih kepada yang diberi wewenang tersebut.
- c. Kewenangan Mandat Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan.²⁰

¹⁸ Nur Basuki Winanmo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi, Laksbang Mediatama*, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 66

²⁰ *Ibid*, hlm 70.

Konsep kewenangan dalam hukum tata negara berkaitan dengan asas legalitas dimana asas ini merupakan prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum. Asas ini dinamakan juga dengan kekuasaan Undang-Undang.²¹ Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Kewenangan sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan “*het begrip bevoeghdeid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”. Dari pernyataan ini dapat disimpulkan bahwasanya wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara.²²

2. Teori Keadilan

Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, dan tidak sewenang-wenang. Teori keadilan menurut Aristoteles dibagi menjadi 2 (dua) yaitu :

- a. Keadilan Distributif
Keadilan distributif adalah keadilan yang ditentukan oleh pembuat Undang-Undang, distribusinya memuat jasa, hak dan kewajiban bagi anggota-anggota masyarakat menurut prinsip kesamaan proporsional.
- b. Keadilan Korektif
Keadilan Korektif adalah keadilan yang menjamin, mengawasi, dan memelihara distribusi ini melawan serangan-serangan ilegal.²³

Menurut Bahder Johan Nasution “keadilan dapat diartikan sebagai kebaikan, kebajikan, dan kebenaran, yaitu suatu kewajiban moral yang

²¹ Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011, hlm 89.

²² Nimatul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 8.

²³ Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap Dari Klasik Ke Postmodernisme*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2015, hlm.241.

mengikat antara anggota masyarakat yang satu dengan lainnya. Keadilan juga diartikan sebagai unsur ideal, yaitu sebagai suatu cita atau suatu ide yang terdapat dalam semu hukum.²⁴ Menurut Aris Toteles keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Aris Toteles menyatakan bahwa adil menurut hukum dan apa yang sebanding, yaitu yang semestinya. Orang yang tidak menghiraukan hukum juga tidak adil, karena semua hal yang didasarkan kepada hukum dapat dianggap sebagai adil.²⁵ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwasanya teori keadilan menghendaki adanya perlakuan sama kepada setiap orang sesuai dengan haknya.

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian menyajikan perbedaan dan persamaan bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari adanya pengulangan kajian terhadap hal-hal yang sama. Oleh karena itu, peneliti memaparkannya dalam bentuk tabel seperti dibawah ini:

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian

No	Nama/Judul/ Tahun Skripsi	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
1.	Marni Hapsah Harahap: <i>Evaluasi Undang-</i>	menganalisa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang	Menggunakan Metode Penelitian Yuridis Empiris	Meneliti sejauh mana pelaksanaan pengalokasian

²⁴ Bahder Johan Nasution, Kajian Filosofi Tentang Konsep Keadilan dan Hukum (Dari Pemikiran Klasik Sampai Modern), *Yustitia Jurnal UNS*, Volume 3 Nomor 2, hlm.130. dari <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/11106>

²⁵ Darji Darmodiharjo dan Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*, Gramedia PustakaUtama, Jakarta, 2006, hlm.156.

	<p><i>Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 49 Ayat 3 Tentang Pengalokasian Dana Untuk Penyelenggaraan Pendidikan dalam Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sekolah Dasar Negeri 10 Rantau Selatan Kabupaten Labuhanbatu</i></p> <p>Skripsi Universitas Medan Area Medan Tahun 2020</p>	<p>Pengalokasian Dana Untuk Penyelenggaraan Pendidikan dalam Bantuan Operasional Sekolah (BOS)</p>		<p>dana BOS yang terjadi di SD Negeri 10 Rantau Selatan</p>
2.	<p>Yohannes Fatelius Hendra:</p> <p><i>Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Dana BOS Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Studi di Inspektorat Kabupaten Kapuas Hulu)</i></p> <p>Skripsi Universitas Tanjungpura 2018</p>	<p>Sama-sama membahas terkait Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)</p>	<p>Mengkaji peran Pengawasan Inspektorat terhadap dana BOS dengan berlandaskan kepada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 selain itu Metode yang digunakan yuridis empiris.</p>	<p>Meneliti tentang Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat terhadap Dana BOS di Kabupaten Kapuas Hulu</p>

3.	<p>Ratna:</p> <p><i>Pengawasan Inspektorat dalam Pemanfaatan Dana BOS di Kabupaten Takalar</i></p> <p>Skripsi Universitas Muhammadiyah Makassar 2016</p>	<p>Sama-sama membahas Tentang Penyaluran Dana BOS</p>	<p>Terdapat perbedaan pada pengkajian yang dimana penelitian tersebut mengkaji peran Pengawasan Inspektorat dalam Pemanfaatan Dana BOS dengan Menggunakan metode empiris</p>	<p>Meneliti tentang Pengawasan Inspektorat dalam Pemanfaatan Dana BOS di Kabupaten Takalar</p>
----	--	---	--	--

H. Metode Penelitian

A. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian Yuridis Normatif, yang mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif dan sejarah hukumnya, dengan melakukan penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau badan hukum yang lain.²⁶ Penelitian berfokus pada penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

²⁶Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 86.

B. Pendekatan Penelitian

Bahder Johan Nasution mengemukakan bahwa dalam pendekatan ilmu hukum normatif banyak pendekatan yang digunakan baik secara terpisah, berdiri sendiri maupun secara kolektif sesuai dengan isu atau permasalahan yang dibahas antara lain:

- a. Pendekatan Undang-Undang (*Statuta Aproach*) dan sebagian ilmuan hukum menyebutkan dengan pendekatan yuridis, yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.
- b. Pendekatan Historis, yaitu penelitian atau kajian terhadap perkembangan produk-produk hukum berdasarkan urutan periodisasi atau kenyataan sejarah yang melatarbelakanginya.
- c. Pendekatan Konseptual, yaitu penelitian terhadap konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu: tataran Ilmu hukum dogmatic konsep hukumnya teknis yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya umum, tataran filsafat hukum konsep dasar.
- d. Pendekatan Komparatif, yaitu penelitian tentang perbandingan hukum baik mengenai perbandingan sistem hukum antar negara, maupun perbandingan produk hukum dan karakter hukum antar waktu dalam suatu negara.
- e. Pendekatan Politis, yaitu penelitian terhadap pertimbangan-pertimbangan atau kebijakan elit produk dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan dan penegakan sebagai produk hukum.
- f. Pendekatan Kefilsafatan, yaitu pendekatan mengenai bidang-bidang yang menyangkut objek kajian filsafat hukum yang meliputi:
 - 1) Ontologi Hukum;
 - 2) Aksiologi Hukum;
 - 3) Epistemologi Hukum;
 - 4) Teleologi Hukum;
 - 5) Ideologi Hukum;
 - 6) Logika Hukum; dan
 - 7) Keilmuan Hukum²⁷

²⁷ *Ibid*, hlm. 89

Dalam penelitian ini penulis menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statuta Approach*), maksudnya adalah penelitian ini dilakukan terhadap produk hukum yang akan diteliti. Maka dari itu penelitian ini akan mengkaji semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan secara konseptual berasal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang sedang berkembang dalam ilmu hukum. Secara relavan konsep dapat diartikan sebagai unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadang kala merujuk pada hal-hal universal yang di abstraksikan dari hal-hal yang particular. Dengan menggunakan pendekatan konseptual tersebut, diharapkan mendapatkan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum yang relavan dalam masalah yang diangkat menjadi penelitian ini.²⁸

²⁸ Refsinas, Ridham Priskap, Muhammad Amin, "Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Jambi berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020", *Limbo: Journal of Constitutional Law*, Vol. 4, No.1, 2024, hal.17, dari <https://online-journal.unja.ac.id>, diakses pada 19 Mei 2024.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.²⁹ Bahan hukum primer yang utama yakni bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari :

- 1) Norma atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang perbendaharaan Negara
- 4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik
- 5) Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, Dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan
- 6) Permendikbud Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Teknis Juknis BOS Reguler SD SMP SMA SMK Tahun 2021

²⁹ *Ibid*, hlm 90.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang terdiri atas: buku hukum, jurnal hukum, yang berisi prinsip-prinsip dasar (asas hukum), pandangan para ahli (doktrin), hasil penelitian hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan ensiklopedia.

4. Analisa Bahan Hukum

Dari data yang diperoleh baik data primer, sekunder, dan tersier selanjutnya penulis akan menganalisa bahan tersebut dengan tahapan sebagai berikut :

- a. Menginventarisir seluruh bahan hukum dimana terdapat peraturan Perundang-Undangan terkait yang berhubungan dalam pembahasan isu hukum, dan dikumpulkan sebagai tumpuan bahan hukum yang akan dianalisis.
- b. Mensistematisasikan seluruh bahan hukum yakni peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.
- c. Menginterpretasikan bahan hukum tersebut lalu dirumuskan kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan dalam proposal ini.

I. Sistematika Penulisan

Adapun penulisan skripsi ini didasarkan pada sistematika penulisan sederhana, yang bertujuan untuk memperjelas permasalahan-permasalahan yang ada dan yang akan dibahas pada bab selanjutnya. Agar lebih terarah, maka penulis menyusunnya kedalam empat bab, tiap-tiap bab diperinci kebagian-bagian terkecil sesuai dengan keperluan, yakni sebagai berikut :

BAB I Bab ini merupakan Pendahuluan, penulis menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Landasan Teori, Orisinalitas Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II Menguraikan tentang Tinjauan Pustaka. Tinjauan pustaka merupakan bab yang di dalam bagian ini penulis menyajikan Tinjauan Umum Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

BAB III Menguraikan tentang Hasil dan Pembahasan. Hasil dan Pembahasan merupakan bab dimana penulis akan memaparkan hasil penelitian berupapenyialuran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

BAB IV Pada bab ini penulis akan menguraikan kesimpulan dan penjelasan yang telah diberikan pada bab pembahasan dan juga diikuti dengan saran-saran yang berkenaan dengan permasalahan yang menjadi objek penelitian ini.