

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pembiayaan Pendidikan dan Sekolah

Pendidikan merupakan suatu proses berkelanjutan yang harus didapatkan dan diupayakan oleh siapapun, terutama oleh negara sebagai salah satu pelindung masyarakat untuk mendapatkan pendidikan. Pendidikan merupakan dasar dari suatu kemajuan bangsa. Hal ini telah ditegaskan oleh *United Nations Development Programs* (UNDP) tentang Index Pembangunan Manusia yang menjelaskan ada tiga hal dalam mengukur tingkat kemajuan bangsa yaitu tingkat kesehatan, ekonomi, dan pendidikan.¹ Pendidikan telah ada sejak lahirnya peradaban manusia sebagai salah satu aspek untuk meningkatkan kesadaran dan ilmu pengetahuan yang terus menerus berkembang. Dalam hal ini dapat diketahui bahwa pendidikan dalam masyarakat selalu mengikuti perkembangan sejarah manusia dan tidak memiliki ujung karena semakin berkembangnya pendidikan, semakin meningkat juga kualitas kehidupan manusia.² Pendidikan adalah suatu hal yang harus dimiliki oleh setiap manusia karena mendapatkan pendidikan merupakan awal untuk berkembangnya pola berfikir manusia dan merupakan salah satu hak yang harus dilindungi. Berawal dari pendidikan, manusia membentuk karakter yang berdampak pada masa

¹ Akbar, M. F. 2017. Evaluasi Kebijakan Program Pemberian Dana Bantuan Operasional Sekolah (Studi Kasus pada Sekolah Dasar di Kabupaten Mamuju Utara). *JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan & Pelayanan Publik)*. Vol. 2. No. 1.

² Siti Murtiningsih. 2004. *Pendidikan Alat Perlawanan: Teori Pendidikan Radikal Paulo Freire*. RESIST Book. Yogyakarta. Hlm 3.

yang akan datang karena dapat mempengaruhi perkembangan kehidupan dalam seluruh aspek kepribadian dan kehidupan manusia.

Makna Pendidikan tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi “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”. Menurut Kamus Internasional Pendidikan (*International Dictionary of Education*) pendidikan setidaknya harus memiliki tiga ciri utama yaitu :

1. Sebagai suatu proses untuk mengembangkan pola pikir manusia baik dari segi kemampuan, tingkah laku, maupun sikap didalam kehidupan bermasyarakat.
2. Sebagai suatu proses untuk mencapai kompetensi sosial dan pertumbuhan individual yang berkualitas dengan dihadapkan dengan pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol (khususnya datang dari sekolah).
3. Sebagai suatu proses pengembangan kepribadian atau watak manusia.³

Dalam menjalankan pendidikan, tidak bisa dikesampingkan bahwa peserta didik haruslah mengeluarkan biaya yang biasa disebut dengan biaya pendidikan.

³ Sirait, M. 2017. Model Pembelajaran Berbasis Discovery-Inkuiri dan Kontribusinya Terhadap Penguatan Kualitas Pembelajaran di Sekolah Dasar. *AR-RIAYAH: Jurnal Pendidikan Dasar*. Vol. 1. No. 2.

Biaya pendidikan merupakan salah satu komponen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya terkait dengan pendidikan yang ditempuh melalui sekolah. Hampir tidak ada penyelenggaraan pendidikan yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya, proses pendidikan yang dijalankan melalui sekolah ataupun lembaga pendidikan lainnya akan terhambat bahkan tidak akan berjalan. Dalam pembiayaan pendidikan, ada beberapa kategori biaya pendidikan yang antara lain :

1. Biaya langsung dan biaya tidak langsung

Biaya langsung adalah biaya yang dikeluarkan secara langsung sebagai penunjang penyelenggaraan pendidikan, sedangkan biaya tidak langsung adalah biaya yang dikeluarkan secara tidak langsung sebagai penunjang pendidikan.

2. Biaya pribadi dan biaya sosial

Biaya pribadi adalah biaya yang dikeluarkan oleh setiap orang atau pribadi dalam keluarga untuk mendapatkan pendidikan atau dikenal juga dengan pengeluaran rumah tangga, sedangkan biaya sosial adalah biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat untuk pendidikan dengan cara melalui sekolah maupun membayar pajak yang biaya tersebut dikelola oleh pemerintah dan digunakan untuk melakukan pendanaan dalam sektor pendidikan.

3. Biaya dalam bentuk uang dan biaya bukan uang

Biaya dalam bentuk uang adalah pengeluaran yang dikeluarkan oleh peserta didik dalam bentuk uang (*cash*), sedangkan biaya bukan uang adalah biaya yang dikeluarkan oleh peserta didik dalam bentuk barang atau pun tenaga.⁴

Biaya pendidikan tersebut bersumber pada biaya yang didapatkan dari peserta didik (mikro) ataupun pemerintah/nasional (makro). Biaya pendidikan yang didapatkan dari peserta didik (mikro) ini berbentuk sumbangan pembinaan pendidikan yang biasanya dibayarkan oleh peserta didik melalui sekolah ataupun dari masyarakat melalui Badan Pembantu Pembinaan Pendidikan (BP3)⁵. Sedangkan biaya pendidikan yang bersumber dari pemerintah/nasional (makro), dalam sistem anggaran di Indonesia, dana biaya pendidikan yang berasal dari pemerintah/nasional ini bersumberkan dana dari :

1. Hasil pendapatan negara yang didapatkan dari pajak.
2. Pendapatan negara yang diperoleh dari non pajak seperti hasil dari pemanfaatan sumber daya alam yang dikelola oleh negara baik dari kategori “gas” ataupun “non-migas”.
3. Keuntungan yang didapatkan negara dari sektor ekspor.
4. Keuntungan yang didapatkan negara dari usaha-usaha yang dimiliki negara (BUMN).

⁴ Anwar, M. I. 1991. Biaya Pendidikan dan Metode Penetapan Biaya Pendidikan. *Mimbar Pendidikan*. Vol. 1. No. 1.

⁵ Tho'in, M. 2017. Pembiayaan Pendidikan Melalui Sektor Zakat. *Al-Amwal: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syari'ah*. Vol. 9. No.2.

5. Bantuan yang diterima negara dalam bentuk hibah (*grant*).
6. Pinjaman luar negeri (*loan*) dari lembaga-lembaga keuangan internasional, baik melalui kerjasama secara multilateral maupun bilateral.
7. Pendapatan negara lainnya yang tercantum dalam APBN.⁶

Dengan adanya kebijakan otonomi daerah oleh pemerintah, dalam anggaran pembiayaan yang dikeluarkan untuk sektor pendidikan sebagian besar berasal diambil dari dana yang diturunkan dari pemerintah pusat ditambah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan anggaran yang dikeluarkan ini dicantumkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Walaupun sebagian besar dana dalam RAPBD provinsi dan kabupaten/kota diperoleh dari pusat yang disalurkan dalam bentuk paket yang disebut Dana Alokasi Khusus (DAK), tanggung jawab pengalokasian anggaran disektor pendidikan diserahkan sepenuhnya kepada daerah.⁷

Biaya pendidikan atau anggaran pendidikan baik secara mikro maupun makro tersebut tersebut merupakan biaya-biaya yang biasanya dikeluarkan dan diperuntukan untuk sekolah dikarenakan sekolah adalah salah satu lembaga yang sangat berpengaruh dan memiliki eksistensi yang tinggi sebagai lembaga yang sangat erat ikatannya dengan pendidikan. Sekolah merupakan salah satu

⁶ Dedi Supriadi. 2010. *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung. hlm 5.

⁷ *Ibid* hlm 6.

lembaga sosial yang berfungsi untuk melayani anggota-anggota masyarakat dalam bidang pendidikan.⁸

B. Dana Bantuan Operasional Sekolah

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan suatu program yang dijalankan oleh pemerintahan Indonesia sebagai penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia untuk satuan pendidikan dasar dan berperan sangat penting sebagai pelaksana program wajib belajar.⁹ Selain itu program ini merupakan suatu kegiatan pendanaan dari pemerintah dalam sektor pendidikan yang merupakan implementasi dari kebijakan pemerintah Indonesia dalam melakukan perluasan dan pemerataan akses pendidikan.¹⁰ Program BOS diselenggarakan oleh pemerintah untuk mengurangi beban masyarakat khususnya dalam pembiayaan di bidang pendidikan. BOS merupakan pendanaan yang diberikan pemerintah yang ditujukan untuk peserta didik melalui sekolah dengan bersumberkan dana dari APBN dan APBD. Sekolah yang mendapatkan dana BOS merupakan sekolah yang telah memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai persyaratan peserta program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).¹¹

⁸ Ngalm Purwanto. 1993. *Administrasi dan Supervisi Pendidikan*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung. Hlm 188.

⁹ Departemen Pendidikan dan Departemen Agama. 2007. "Buku Panduan BOS dan BOS Buku Dalam Rangka Wajib Belajar 9 Tahun". Depdiknas & Depag. Jakarta, hlm 1.

¹⁰ Fauzan, F. 2014. Pengaruh Penerapan Good Corporate Governance terhadap Perilaku Etis dalam Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah. *Jurnal Ekonomi Modernisasi*. Vol. 10. No. 3.

¹¹ Anggraini, R. D. 2001. Transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas pengelolaan anggaran dana BOS dalam program RKAS di SDN Pacarkeling VIII Surabaya. *Jurnal Sumber*. Vol. 21. No. 23.

Awal mula program Dana Bantuan Operasional Sekolah ini dimulai Pada kurun waktu tahun 2004. Pada tahun tersebut, kebijakan pemerintah terkait sektor pembangunan pendidikan di titik beratkan pada akses bagi masyarakat untuk mendapatkan pendidikan yang lebih berkualitas dengan dikeluarkannya kebijakan pemerintah tentang program wajib belajar dan pemberian akses kepada masyarakat yang kurang dapat menjangkau layanan pendidikan dasar.¹² Lalu pada tahun 2005 kebijakan pemerintah tentang dana BOS muncul sebagai kewajiban pemerintah untuk menjamin hak warga Negara Indonesia untuk mendapatkan pendidikan demi mensejahterahkan dan mencerdaskan warga Negara Indonesia. Program BOS ini merupakan suatu program pemerintah dimana program tersebut merupakan amanat dari Undang Undang Dasar 1945 Pasal 31 yang pada intinya menjelaskan bahwa warga negara Indonesia berhak untuk mendapatkan pendidikan dan wajib mengikuti pendidikan dasar serta pemerintah wajib membiayainya.

Dikarenakan menurunnya kemampuan masyarakat untuk mengikuti pendidikan akibat dari kenaikan harga BBM, nilai tukar rupiah, masalah ekonomi yang melatar belakangi banyak masyarakat yang tidak dapat mengakses atau mengikuti pendidikan dengan baik, maka Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan telah mengeluarkan kebijakan Pendidikan Menengah Universal (PMU) yang bertujuan untuk memenuhi biaya operasional sekolah bagi masyarakat yang secara ekonomi tidak mampu dan

¹² Departemen Pendidikan dan Departemen Agama. *Op.cit.*. 2007. hlm 3.

meningkatkan layanan pendidikan terjangkau dan bermutu terutama bagi siswa yang kurang mampu.¹³

Bantuan Operasional Sekolah merupakan program yang pada konsepnya mencakup komponen untuk biaya operasional non personil hal ini merupakan hasil studi dari Badan Penelitian dan Pengembangan, Departemen Pendidikan Nasional. Namun pada kenyataannya dana Bantuan Operasional Sekolah tersebut dapat dimungkinkan digunakan untuk membiayai kegiatan lain yang dapat digolongkan sebagai biaya personil dan investasi. Namun tetap harus digaris bawahi bahwa Dana Bantuan Sekolah ini diprioritaskan untuk biaya operasional non personil bagi sekolah.¹⁴

Dana BOS ini dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai payung hukum adanya pengadaan Dana Bantuan Operasional sekolah. Pendanaan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat maupun pemerintah daerah serta juga merupakan tanggung jawab dari masyarakat juga, jadi masyarakat atau peserta didik juga memiliki kewajiban untuk ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi peserta didik yang memang dibebaskan dari kewajiban menanggung biaya pendidikan yang sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku seperti peserta usia tujuh sampai lima belas

¹³ Amiini, N. S. 2016. Analisis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SMA Negeri Jumapolo. *Kajian Pendidikan Akuntansi Indonesia*. Vol. 5. No. 6.

¹⁴ Agustina, D. F. 2008. Peranan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dalam meningkatkan mutu pendidikan agama islam di MTs Negeri Mojokerto dan MTs Miftahul Ulum Ngoro Jombang (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim).

tahun yang merupakan peserta dari program wajib belajar Sembilan tahun yang merupakan salah satu kebijakan yang diselenggarakan oleh pemerintah.¹⁵

Dalam penyelenggaraan dana pendidikan menurut Undang Undang Nomor 20 tahun 2003 sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan tiga prinsip yaitu prinsip keadilan, kecukupan dan keberlanjutan.

Pertama keadilan, yang dimaksud dengan prinsip keadilan disini merupakan prinsip keadilan proporsional yang dapat diartikan bahwa masyarakat atau peserta didik juga memiliki kewajiban untuk menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan jadi setiap peserta didik diminta ikut untuk menanggung biaya pendidikannya sesuai dengan kemampuan ekonomi orang tuanya. kedua kecukupan, yang dimaksud dengan prinsip kecukupan tersebut adalah memenuhi kebutuhan yang diperlukan sebagai salah satu syarat mencapai pendidikan yang bermutu sesuai dengan standar nasional pendidikan. ketiga berkelanjutan, yang dimaksud dengan prinsip keberlanjutan adalah bahwa penyelenggaraan dana dalam sektor pendidikan ini dapat berjalan secara terus menerus supaya dapat memajukan pendidikan nasional dan mencerdaskan kehidupan bangsa¹⁶

Dalam pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah, pengelolaan dana BOS ini di kelola oleh pihak sekolah dengan menggunakan sistem Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang dapat diartikan sekolah yang mengelola dana BOS tersebut diberikan kebebasan untuk mengelola dana BOS tersebut baik

¹⁵Anwar Arifin. 2006. *Format Baru Pengelolaan Pendidikan*. Pustaka Indonesia. Jakarta. Hlm 84.

¹⁶ *Ibid* hlm 86.

dalam perencanaan, pengelolaan maupun pengawasan yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan sekolah yang bersangkutan.

Tujuan utama dari adanya dana BOS ini sendiri adalah sebagai salah satu upaya pemerintah untuk membantu masyarakat yang kurang mampu dalam pembiayaan pendidikan dan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa miskin ataupun meringankan masyarakat dalam pembiayaan sektor pendidikan, agar masyarakat memperoleh layanan Pendidikan yang berkualitas. Selain itu tujuan lain dari program dana BOS ini yaitu :

1. Membantu dalam penyediaan pendanaan biaya operasional non personil sekolah dan beberapa pembiayaan personil yang dapat dibayarkan dari dana BOS;
2. Membebaskan pungutan biaya operasional sekolah bagi peserta didik yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah;
3. Meringankan beban bagi peserta didik bagi orangtua/walinya tidak mampu dalam hal pembiayaan operasional sekolah;
4. Memberikan kesempatan yang setara kepada peserta didik yang kurang mampu untuk mendapatkan layanan pendidikan yang berkualitas ;
5. Meningkatkan partisipasi masyarakat untuk memperoleh pendidikan;
6. Mengurangi adanya peserta didik yang putus sekolah akibat biaya pendidikan;
7. Meningkatkan kualitas dalam proses pembelajaran disekolah.

BOS merupakan salah satu program dari pemerintah dimana sangat menunjang program pemerintah yang lain yaitu program wajib belajar. Program wajib belajar yang didukung dengan adanya dana BOS ini merupakan salah satu program pemerintah dalam sektor pendidikan untuk masyarakat Indonesia demi meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia sekaligus memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mendapatkan pendidikan dasar. Dalam pelaksanaan program wajib belajar di Indonesia, program ini mempunyai beberapa ciri yaitu :

1. Dalam pelaksanaannya tidak bersifat memaksa, tetapi persuasif;
2. Adanya keinginan peserta didik dan orang tua untuk mengikuti pendidikan dasar dengan kemudahan yang telah disediakan, dan tidak ada sanksi hukum bagi peserta didik yang tidak mengikutinya;
3. Dalam pelaksanaan wajib belajar tidak diatur dengan undang-undang tersendiri; dan
4. Keberhasilan dari pelaksanaan program dapat dilihat dengan partisipasi masyarakat dalam mendapatkan pendidikan dasar.¹⁷

Pendidikan dasar merupakan jenjang sangat penting dan mendasar yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam upaya menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas sebab pada jenjang ini diajarkan kepada peserta didik kemampuan dan ketrampilan dasar sebagai bekal peserta didik baik

¹⁷ Prayitno, D. 2008. PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH (Studi Kasus Pelaksanaan Program Wajib Belajar Sembilan Tahun Di Distrik Semangga, Kabupaten Merauke) (Doctoral dissertation, program Pascasarjana Universitas Diponegoro).

digunakan untuk melanjutkan pendidikan yang selanjutnya maupun mengembangkan potensi dasar yang dimiliki peserta didik. Pendidikan dasar merupakan salah satu aspek yang penting untuk Pendidikan dasar bertujuan untuk :

1. Memberikan bekal awal kepada peserta didik sebagai kemampuan dasar untuk menunjang kehidupannya baik sebagai pribadi atau diri sendiri, anggota masyarakat, warga negara;
2. Memberikan kemampuan untuk mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan yang selanjutnya;
3. Memberikan pendidikan awal terkait tentang agama yang bertujuan untuk penunjang keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, pembentukan watak dan kepribadian, serta pengetahuan tentang ilmu dan ketrampilan dasar;
4. Memberikan kesanggupan kepada peserta didik sebagai perkembangan kehidupannya baik secara pribadi maupun dalam lingkungan masyarakat.

Dana BOS merupakan dana bantuan dari pemerintah yang ditujukan untuk masyarakat melalui sekolah. Program ini mempunyai beberapa fungsi yang dapat digunakan sekolah untuk :

1. Membebaskan atau memberikan potongan (keringanan) kepada peserta didik yang tidak mampu dalam menjalankan kewajibannya untuk membayar biaya pendidikan kepada sekolah seperti Sumbangan

Pembangunan Pendidikan (SPP), biaya ujian, biaya praktek, dan biaya-biaya yang lain yang harus dibayar untuk sekolah.

2. Memenuhi kebutuhan biaya operasional sekolah non personalia dengan jenis pengeluaran atau biaya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69 Tahun 2009.

C. Tata Cara Pengadaan Dana Bantuan Operasional Sekolah di Kota Yogyakarta

Dalam pelaksanaan pengadaan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS), tata cara pemberian dana BOS dari mulai alokasi, penyaluran, hingga pelaporan pertanggung jawaban telah diatur dalam petunjuk teknis dana Bantuan Operasional Sekolah yang ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaan dana Bantuan Operasional Sekolah dibagi beberapa tim yang menjadi pelaksana pengadaan program Bantuan Operasional Sekolah yaitu tim pusat, tim provinsi, tim kabupaten/kota, dan tim sekolah. Dalam pengadaan program BOS di kota Yogyakarta, penanggung jawab tim BOS provinsi dijalankan oleh Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta sedangkan penanggung jawab tim BOS kabupaten/kota dijalankan oleh Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.

Alokasi dana BOS di kota Yogyakarta ini ditujukan untuk jenjang pendidikan :

1. SD
2. SMP

3. SMA
4. SMK
5. SDLB/SMPLB/SMALB/SLB.

Pelaksanaan pengadaan dana BOS pada jenjang SD, SMP, SDLB, dan SMPLB dilakukan oleh tim BOS kabupaten/kota, sedangkan pada jenjang SMA, SMK, SMALB, dan SLB dalam pelaksanaan pengadaannya dilakukan oleh tim BOS provinsi. Hal ini terjadi karena dalam peraturan terkait petunjuk teknis dana bantuan operasional tahun 2018 terjadi pelimpahan wewenang kepada tim BOS provinsi untuk mengurus pelaksanaan dana BOS pada jenjang SMA, SMK, SMALB dan SLB.

Dalam pelaksanaan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di kota Yogyakarta, pelaksanaan program ini harus melalui beberapa tahapan. Adapun beberapa tahapan dalam pelaksanaan program BOS di Kota Yogyakarta sebagai berikut :

Gambar 2.1

Tahapan Penyelenggaraan Dana Bantuan Operasional Sekolah



Sumber : Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta

1. Penetapan Alokasi Dana Bantuan Operasional Sekolah

Tahapan awal dalam program BOS dikota Yogyakarta ini adalah penetapan alokasi dana BOS yang dilakukan dengan :

- a. Sekolah yang telah memenuhi persyaratan sebagai penerima dana BOS melakukan pengisian data siswa ke Data Pokok Pendidikan (dapodik) yang akan diverifikasi oleh tim BOS pusat. Dalam pengisian data siswa sekolah ke dapodik ini, pihak sekolah tetap dibimbing oleh tim BOS kabupaten/kota maupun tim BOS provinsi dimana tim BOS kabupaten/kota mempunyai tanggung jawab dalam pendataan siswa pada tingkat pendidikan dasar sedangkan tim BOS provinsi bertanggung jawab terhadap pendataan siswa pada tingkat pendidikan menengah dan pendidikan khusus.

- b. Pendataan yang telah dikirim ke dapodik akan disaring oleh tim BOS pusat dan hasil dari data tersebut akan dikirimkan kepada Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta sebagai dasar untuk menetapkan alokasi BOS yang akan diberikan kepada sekolah penerima dana BOS. Sebelum menetapkan alokasi anggaran BOS dari data tersebut, Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta melakukan kontrol dengan melihat kembali data jumlah siswa tiap sekolah di kota Yogyakarta yang dalam pelaksanaan pendataan ini data siswa untuk jenjang tingkat pendidikan SMA dilakukan oleh Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta, sedangkan pada jenjang tingkat pendidikan SD dan SMP dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta akan tetapi hasil dari kontrol pendataan tetap dikirimkan kembali kepada Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta. Peninjauan kembali ini dilakukan karena jika terjadi perbedaan antara data peserta didik riil yang ada disekolah dengan pendataan peserta didik yang dikirim sekolah ke dapodik, Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta dan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta sesuai dengan kewenangannya masing-masing meminta kepada sekolah untuk memperbaiki data yang ada pada dapodik.
- c. Jika data dapodik yang dikontrol kembali oleh Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta dan Dinas Kota Yogyakarta telah sesuai dengan keadaan riil peserta didik disekolah, data tersebut akan dikirim ke kementerian keuangan sebagai dasar untuk penetapan alokasi BOS tiap sekolah.

2. Penyaluran Dana Bantuan Operasional Sekolah

Penyaluran dana BOS yang diselenggarakan di Kota Yogyakarta ini di bagi menjadi 2 tahapan yaitu tahapan penyaluran dana dari RKUN ke RKUD dan tahapan penyaluran dana dari RKUD ke Sekolah.

a. Tahapan Penyaluran Dana dari RKUN ke RKUD

Setelah ditetapkan seberapa besar alokasi BOS yang akan diberikan oleh tiap-tiap sekolah, dana BOS ini dicairkan dari Tim BOS Pusat ke Tim BOS Provinsi melalui Rekening Kas Umum Negara dikirim ke Rekening Kas Umum Daerah setiap tiga bulan (triwulan) dengan ketentuan waktu yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Adapun tahap penyaluran dana triwulan dana BOS sebagai berikut :

1) Triwulan Pertama

Triwulan pertama diselenggarakan pada bulan Januari hingga Maret dimana dana yang salurkan pada periode ini sebesar 20% dari alokasi dana BOS selama satu tahun. Penyaluran dana pada periode ini disalurkan paling lambat 14 hari kerja pada awal bulan Januari.

2) Triwulan kedua

Triwulan kedua diselenggarakan pada bulan April hingga Juni dimana dana yang disalurkan pada periode ini sebesar 40% dari alokasi dana BOS selama satu tahun. Penyaluran dana pada

periode ini disalurkan paling lambat 14 hari kerja pada awal bulan April.

3) Triwulan Ketiga

Triwulan ketiga diselenggarakan pada bulan Juli hingga September dimana dana yang disalurkan pada periode ini sebesar 20% dari alokasi dana BOS selama satu tahun. Penyaluran dana pada periode ini disalurkan paling lambat 7 hari kerja pada awal bulan September.

4) Triwulan Keempat

Triwulan keempat diselenggarakan pada bulan Oktober hingga Desember dimana dana yang disalurkan pada periode ini sebesar 20% dari alokasi dana BOS selama satu tahun. Penyaluran dana pada periode ini disalurkan paling lambat 14 hari kerja pada bulan Oktober.

b. Tahapan Penyaluran Dana dari RKUD ke Sekolah

Penyaluran dana triwulan yang sudah dikirimkan ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) lalu akan disalurkan secara langsung ke sekolah dengan ketentuan :

- 1) Bendahara Umum Daerah sebagai pihak yang menyalurkan dana BOS ke sekolah, menyalurkan dana BOS secara langsung ke sekolah melalui rekening atas nama sekolah dengan proporsi besar dana yang diturunkan sesuai dengan anggaran alokasi yang telah ditetapkan tiap sekolah.

- 2) Dalam proses penyaluran ini Bendahara Umum Daerah dibantu oleh Bendahara Pengeluaran Pembantu di Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta dimana dana BOS yang diterima dari Bendahara Umum Daerah disalurkan oleh Bendahara Pengeluaran Pembantu Dinas Pendidikan ke sekolah melalui rekening atas nama sekolah.
- 3) Penyaluran dana BOS melalui rekening sekolah dapat disalurkan apabila dokumen-dokumen seperti kwitansi alokasi dana BOS, Surat Keputusan alokasi dana BOS yang telah ditanda tangani gubernur, dan Naskah Perjanjian Hibah telah dikirimkan ke Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset D.I.Yogyakarta yang akan mengeluarkan Surat Permintaan Pembayaran (SPP), Surat Perintah Membayar (SPM), dan Surat Perintah Pembayaran Daerah (SP2D)
- 4) Surat Perintah Pembayaran Daerah (SP2D) yang telah dikeluarkan akan dikirimkan kepada bank dan bank akan menyalurkan dana BOS ke rekening sekolah.
- 5) Sebelum bank menyalurkan dana BOS ke rekening sekolah, Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta memberikan data terkait rekening sekolah penerima dana BOS kepada pihak bank yang digunakan untuk memverifikasi keabsahan rekening sekolah tersebut.

3. Pertanggung Jawaban Dana Bantuan Operasional Sekolah

Sebagai salah satu tanggung jawab atas penggunaan dana BOS, sekolah sebagai pihak yang kuasa pengguna anggaran BOS diwajibkan untuk

membuat laporan petanggung jawaban yang harus dilaporkan kepada Tim BOS kabupaten/kota, Tim BOS Provinsi, atau Tim BOS Pusat sesuai dengan kewenangan masing-masing. Adapun laporan yang harus di laporkan yaitu :

a. Laporan Realisasi Penggunaan Dana Tiap Sumber Dana

Laporan yang dibuat dengan memperhatikan Buku Kas Umum. Laporan ini berisikan tentang dana BOS yang diterima telah digunakan sesuai dengan rancangan pemakaian anggaran BOS dan Naskah Perjanjian Hibah.

b. Laporan Rekapitulasi Realisasi Penggunaan BOS

Laporan yang dibuat dengan memperhatikan standar pengembangan sekolah dan komponen pembiayaan BOS. Laporan ini berisikan tentang rekapitulasi seluruh belanja atau penggunaan dana yang digunakan oleh sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan yang dana tersebut bersumber dari dana BOS.

c. Laporan Pencatatan Pelayanan dan Penanganan Pengaduan Masyarakat

Laporan yang berisikan tentang pertanyaan, kritik, saran, ataupun pengaduan masyarakat terkait pelaksanaan program BOS di sekolah.

d. Laporan Aset

Laporan yang dibuat berkaitan dengan hasil pembelian barang dari dana BOS dikarenakan hasil pembelian barang yang berasal dari dana

BOS merupakan salah satu aset pemerintahan daerah. Laporan ini dibuat sesuai dengan ketentuan pengelolaan keuangan daerah.

e. Laporan *Online*

Laporan yang dibuat secara *online* terkait rekapitulasi penggunaan dana BOS yang dilaporkan setiap triwulan. Laporan *online* ini dilaporkan oleh sekolah melalui web <https://bos.kemdikbud.go.id>.

D. Pengawasan Dana Bantuan Operasional Sekolah di Kota Yogyakarta

Pengawasan merupakan suatu proses dimana salah satu upaya untuk menjamin suatu kegiatan supaya sesuai dengan yang telah direncanakan pada awalnya dan menjamin akan terpenuhinya tujuan dari suatu kegiatan yang dilakukan tersebut. Didalam penerapan pelaksanaan pengawasan, dalam proses pengawasan bukan hanya ditujukan untuk mencari kesalahan-kesalahan dalam suatu kegiatan, namun juga dalam proses pengawasan dilakukan untuk berusaha meminimalisir kesalahan yang terjadi dan segera memperbaiki jika terjadi kesalahan. Supaya pengawasan berjalan efektif dan efisien, pengawasan tidak hanya dilakukan ketika proses kegiatan dilaksanakan, sehingga pengawasan dalam suatu kegiatan dilakukan dari mulai sebelum proses ketika perencanaan, saat proses ketika kegiatan berlangsung, hingga hasil akhir dari sebuah kegiatan tersebut¹⁸ Selain itu pengawasan juga dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menjamin tercapainya tujuan-tujuan organisasi dan

¹⁸ Yuliani, F. (2016). Efektivitas Pelaksanaan Pengawasan Dana Bos (Bantuan Operasional Sekolah) oleh Dinas Pendidikan. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau*. Vol. 3. No. 1.

manajemen dengan mengawasi cara-cara membuat kegiatan tersebut agar sesuai dengan yang direncanakan. Jadi, ada hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.¹⁹

Dalam lingkup pemerintahan, pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan, baik pengawasan intern maupun pengawasan ekstern. Pengawasan juga ditujukan untuk menghindari terjadinya kesalahan maupun kecurangan yang bisa terjadi dalam suatu kegiatan yang dalam konteks ini merupakan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah.²⁰

Pengawasan yang dilakukan dalam pengadaan program BOS ini dilakukan oleh beberapa lembaga dari pemerintahan yang memiliki kewenangan masing-masing dalam melakukan pengawasan. Selain itu pengawasan dalam program BOS juga dilakukan oleh masyarakat dengan tujuan sebagai transparansi pelaksanaan program BOS. Pengawasan program BOS di kota Yogyakarta terdiri dari :

1. Pengawasan Melekat

Pengawasan Melekat adalah pengawasan yang dilakukan secara langsung oleh pemerintah terhadap sekolah yang dalam hal ini pengawasan dilakukan oleh pimpinan instansi kepada bawahannya baik di

¹⁹ Yohannes Yahya. 2006. *Pengantar Manajemen*. Graha Ilmu. Yogyakarta. hlm. 133.

²⁰ Fikri Ahmad. 2013. *Eksistensi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di Era Otonomi Daerah*. Genta Press. Yogyakarta. hlm. 22.

tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, maupun sekolah. Di kota Yogyakarta pengawasan melekat dalam program BOS dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta dan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta

2. Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jendral Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Inspektorat daerah provinsi dan kabupaten/kota dengan melakukan audit sesuai dengan kebutuhan lembaga tersebut atau permintaan instansi yang akan diaudit.

3. Pengawasan Keuangan

Pengawasan keuangan dalam program BOS ini dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan yang melakukan audit dalam penyelenggaraan program BOS dengan menjalankan kewenangannya masing-masing.

4. Pengawasan Masyarakat

Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap pelaksanaan program BOS yang mengacu pada keterbukaan informasi publik dalam pelaksanaan program BOS dan apabila terdapat penyimpangan yang terjadi, masyarakat dapat melaporkan kepada instansi ataupun lembaga yang berwenang dalam melakukan pengawasan program BOS.

E. Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta

Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta merupakan suatu instansi dimana ada dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang memiliki kewenangan sebagaimana dicantumkan dalam Undang Undang Otonomi Daerah No.32 Tahun 2004. Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta adalah salah satu bagian dari pemerintahan daerah sebagai pelaksana otonomi daerah yang diberi kewenangan salah satunya di sektor pendidikan. Otonomi daerah yang dimaksud merupakan suatu kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di daerah tersebut untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²¹ Istilah dari otonomi mempunyai makna kebebasan atas kemandirian tetapi bukan kemerdekaan yang berarti mempunyai kebebasan yang terbatas dan kebebasan tersebut harus dipertanggung jawabkan kepada pemerintahan yang lebih tinggi dalam hal ini adalah pemerintahan pusat.²² Tujuan dari otonomi daerah ini adalah untuk mendorong tersedianya pelayanan publik sesuai tuntutan masyarakat daerah dalam berbagai aspek dan mendorong efisiensi dan alokatif penggunaan dana pemernitah melalui desentralisasi kewenangan dan pemeberdayaan masyarakat.²³

²¹ Suharizal dan Muslim Chaniago. 2017. *Hukum Pemerintah Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*. Thaafa Media. Yogyakarta. hlm 53.

²² Winarna, S.A. 2003. *Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia (Sejak Proklamasi Sampai Awal Reformasi)*. CV Aneka Ilmu. Semarang. hlm.13

²³ *Ibid.* hlm 55

Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta terletak di Jalan Cendana No.9

Yogyakarta ini mempunyai visi yaitu :

“Mewujudkan kualitas pendidikan, pemuda, dan olahraga yang menjunjung tinggi nilai-nilai luhur budaya”

Demi mewujudkan visi tersebut, Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta merumuskan beberapa misi untuk mencapai makna dari visi yang telah dirumuskan sebelumnya . Misi dari Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta adalah :

1. Menyediakan pendidikan berkualitas untuk semua dan nondiskriminatif;
2. Mengembangkan pendidikan karakter berbasis budaya;
3. Mengembangkan pusat-pusat unggulan mutu pendidikan;
4. Mengembangkan peran sinergis pendidikan terhadap pembangunan;
5. Mengembangkan pembinaan pemuda dan olahraga yang berkualitas dan berkarakter;
6. Mengembangkan tata kelola pendidikan, pemuda, dan olahraga berbasis budaya.

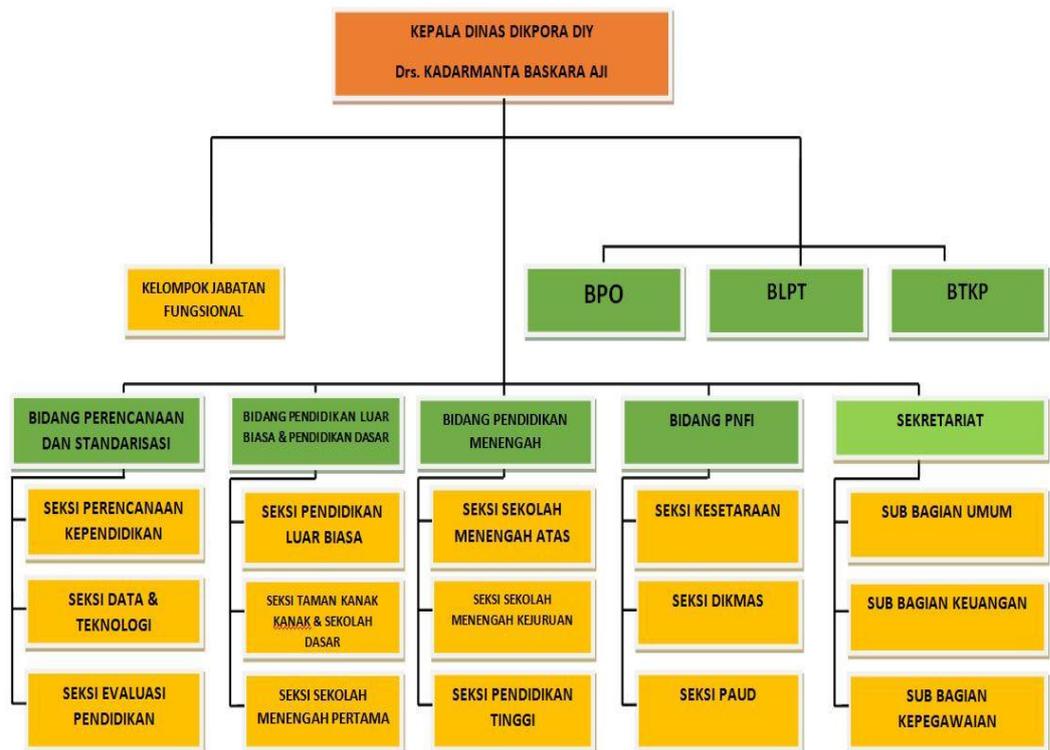
Dalam menjalankan fungsi di sektor pendidikan dan untuk melaksanakan fungsi tersebut mempunyai tugas :

1. Merumuskan dan merencanakan kebijakan di bidang pendidikan;
2. Melaksanakan pembinaan kependidikan;
3. Melaksanakan pengendalian dan pengawasan mutu penyelenggaraan pendidikan dan;
4. Melaksanakan ketatausahaan dinas.

Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta dalam menjalankan fungsi serta tugasnya mempunyai struktur organisasi sebagai berikut :

Gambar 2.2

Struktur Organisasi Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta



Sumber : Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta 2018

Tugas Dinas Pendidikan D.I.Yogyakarta merupakan salah satu pelayanan publik yang berasal dari pemerintah dan dalam menjalankan tugas penyelenggaraan pemerintahan berprinsip pada prinsip *Good Governance*. Prinsip ini menunjukkan suatu proses pengelolaan dan pengembangan pelayanan publik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat menjadi

satu tugas penting bagi setiap pemerintahan di daerah dan dalam menjalankan proses tersebut dibutuhkan suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang bertanggung jawab dan sejalan dengan prinsip demokrasi dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta pemerintahan yang bebas dan bersih dari kegiatan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).²⁴

²⁴ Juniarso Ridwan dan Achad Sodik Sudrajat. 2010. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. NUANSA. Bandung, hlm 82.

