



## Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah

Panuntun Nur Karomah✉

Rumah Sakit Harapan Kita

### Info Artikel

*Sejarah Artikel:*

Diterima April 2017

Disetujui Juni 2017

Dipublikasikan Agustus 2017

*Keywords:*

BKM, BOS, Operasional

### Abstrak

Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah studi di Kabupaten Kebumen dilihat dari aspek pelaksanaan, sumber-sumber dan alokasi anggaran pendidikan. Teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Uji keabsahan data adalah triangulasi. Hasil penelitian ini adalah pelaksanaan BOS diimplementasikan berdasarkan RAKS dan RAPBS, dan BKM berdasarkan penjangkaran dari pihak sekolah. Dana BOS bersumber dari APBN (pemerintah pusat), BKM bersumber dari APBD Kabupaten (pemerintah daerah) dan sumbangan sukarela bersumber dari masyarakat. Alokasi dana BOS setiap sekolah berbeda-beda, yang mempengaruhi hal itu adalah perbedaan jenjang sekolah, banyaknya jumlah siswa yang ada di sekolah, perbedaan letak sekolah. Hal ini, karena setiap sekolah mempunyai perbedaan kebutuhan operasional sekolah dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan sekolah. Sumbangan sukarela untuk memenuhi kekurangan biaya yang diperlukan sekolah. Alokasi dana BKM tepat sasaran, namun waktu alokasi pencairannya kurang efektif.

### Abstract

*This research aims to determine the education funding policy implementation at the regional autonomy in Kebumen, seen from the aspect implementation, resources and the education budget allocation for education. Data collection techniques are observation, interviews, and documentation. Test the validity of the data is triangulation. The results of this study are the implementation of BOS based RAKS and RAPBS, and BKM based networking from the school. BOS funds from the state budget (central government), BKM sourced from district budget (local government) and voluntary contributions provided by the community. BOS funding is in each school different, the cause of difference in levels of schooling, the amount of students in the school, the school location. This is because each school has different operational needs and the activities. Voluntary donations for meet deficiency from BOS. Allocation of BKM funds on target, but the time allocation redeemed less effective.*

## PENDAHULUAN

Implementasi kebijakan otonomi daerah yang didasarkan pada UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, diperbaharui dalam UU No. 23 Tahun 2014 dan disempurnakan kembali di UU No. 9 Tahun 2015 yaitu memutuskan kebijakan secara mandiri, dahulu kewenangan berada di pusat namun sekarang telah diserahkan kepada daerah provinsi, kabupaten/kota. Pemberian otonomi daerah diperlukan untuk mekanisme peralihan kepemimpinan daerah di masa jabatannya yang demokratis agar menjamin pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, mengarah pada pengembangan kebijakan yang lebih baik (Fabrino, et al., 2014).

Hal yang perlu diperhatikan dalam otonomi daerah yaitu daerah bertanggung jawab dan mengurus secara tuntas segala permasalahan yang ada di daerahnya termasuk bidang pendidikan. Intuitiveness dari solusi navigasi yang diusulkan dievaluasi secara terpisah (Bun, et al., 2015)

Pada saat ini telah diubah model pembangunan ekonomi yang dulunya bersifat sentralisasi (top down), menjadi desentralisasi (bottom up) atau yang dikenal dengan otonomi (Noor, 2013: 6). Otonomi Daerah mencakup 3 pengertian yaitu (a) hak untuk mengatur rumah tangga sendiri, (b) wewenang untuk mengatur daerah sendiri, (c) kewajiban untuk mengatur rumah tangga sendiri (Adisubrata, 2003: 2). Sistem pendidikan Indonesia menyesuaikan dengan model otonomi. Kebijakan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pendidikan dengan tetap mengacu kepada rambu-rambu atau standar-standar yang telah ditetapkan secara nasional. Standar-standar yang dimaksud yaitu mengacu kepada delapan standar pendidikan nasional yang telah tertuang didalam UU No 20 Tahun 2003 pasal 35 ayat (1) standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian

pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Dengan adanya standar pembiayaan pendidikan minimal 20 persen bersumber dari APBN berasal dari pemerintah pusat dan 20 persen bersumber dari APBD berasal dari pemerintah daerah. Pembiayaan pendidikan diharapkan dapat memajukan pembangunan daerah ke depan lebih aspiratif dan bermakna bagi masyarakat.

Pemerintah pusat bertanggungjawab dalam mengalokasikan pembiayaan pendidikan. Pembiayaan pendidikan yang dimaksud yaitu dana bantuan operasional sekolah (BOS) bersumber dari APBN diberikan dari pemerintah pusat langsung dialokasikan kepada sekolah melalui rekening sekolah. Hal ini dana BOS berguna untuk memenuhi kebutuhan operasional sekolah dalam mencukupi program-program dan kegiatan-kegiatan yang telah ditetapkan oleh sekolah sesuai dengan standar nasional pendidikan. Berikut ini daftar alokasi dana BOS pada triwulan satu periode Januari-Maret berdasarkan karasidenan kedua pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Tengah yaitu :

**Tabel 1.** Daftar Alokasi Dana BOS pada Triwulan Satu Periode Januari-Maret Berdasarkan Karasidenan Kedua pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Tengah

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Alokasi BOS
1	Kabupaten Kebumen	34.917.100.000
2	Kabupaten Purworejo	20.817.450.000
3	Kabupaten Wonosobo	22.817.450.000
4	Kabupaten Magelang	27.480.800.000
5	Kota Magelang	5.396.100.000
6	Kabupaten Temanggung	18.246.050.000

Sumber: Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah, 2016.

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu kabupaten yang mendapatkan alokasi dana bantuan operasional sekolah (BOS)

terbesar di Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan karasidenan kedu dana alokasi BOS yang diberikan dari pemerintah pusat kepada pendidikan dasar SD/SDLB dan SMP/SMPLB di Kabupaten Kebumen sebesar Rp 34 Milyar. Kemudian Kabupaten Purworejo mendapatkan alokasi dana BOS sebesar Rp 20 Milyar lebih kecil jika dibandingkan dengan Kabupaten Kebumen.

Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Kebumen memprioritaskan peningkatan akses masyarakat lebih berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar 9 (sembilan) tahun. Oleh karena itu, pada tahun 2015 pemerintah daerah Kabupaten Kebumen memberikan Bantuan Keluarga Kurang Mampu (BKM) kepada pendidikan dasar hanya untuk siswa SD/MI kelas VI (enam) dan SMP kelas IX (sembilan) sebesar 3,2 M diberikan kepada sejumlah siswa dari keluarga kurang mampu. Jumlah siswa SD sebanyak 4754 siswa kurang mampu, mereka memperoleh dana sebesar Rp 360.000,00 perorang dan jumlah siswa SMP sebanyak 2977 siswa mereka memperoleh dana sebesar Rp 500.000,00 perorang (Dikpora Kabupaten Kebumen, 2016).

SMP N 3 Kebumen merupakan sekolah yang mendapatkan penghargaan pengelolaan BOS terbaik di Kabupaten Kebumen. SMP N 3 Kebumen sebagai sekolah percontohan dalam mengalokasikan dana BOS efektif dan efisien. Dengan hal itu, terbukti SMP N 3 Kebumen mendapatkan berbagai macam penghargaan perlombaan diantaranya pada tahun 2015 juara 1 kompetisi inovasi pelayanan publik terbaik Kabupaten Kebumen pada PPDB *online*. Selain itu, sekolah juga mendapatkan penghargaan berintegritas dalam penyelenggaraan ujian nasional 2015 dari Kementerian Pendidikan Republik Indonesia. Penghargaan prestasi sekolah adiwiyata nasional pada tahun 2015. Penghargaan tingkat nasional pengelolaan sampah pada tahun 2015. Pada tahun 2016, SMP N 3 Kebumen masuk ke dalam kategori green

school award, yang diselenggarakan oleh UNNES menyambut Dies Nataliesnya ke- 51. SMP N 3 Kebumen terletak di pusat kota dekat dengan gedung pemerintahan di Kabupaten Kebumen. Selain itu, pemanfaatan dan pengalokasian dana BOS SD N 7 Kutosari juga terletak di pusat kota dekat dengan alun-alun Kabupaten Kebumen tidak jauh berbeda seperti SMP N 3 Kebumen. SD N 7 Kutosari memfasilitasi banyak kegiatan-kegiatan tambahan di luar jam sekolah guna untuk menambah ketrampilan dan meningkatkan kualitas mutu peserta didik. Sehingga SD N 7 Kutosari banyak kesiapan ketika mengikuti perlombaan akademis dan non akademis. Kemudian lain hal dengan SMP N 1 Alian dan SD N 1 Krakal terletak di desa yang berada di Kecamatan Alian. Peran sekolah dalam mengalokasikan dana BOS belum maksimal dan di tahun sebelumnya kelebihan dana yang dialokasikan untuk tahun berikutnya. Hal ini menjadi menarik dan dapat dibedakan pengalokasian dana BOS berdasarkan letak sekolah antara sekolah yang berada di desa dan di kota.

Berdasarkan dari uraian diatas maka dapat dilakukan sebuah riset tentang "Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah (studi kasus implementasi dana BOS dan BKM pada sekolah yang terpilih di Kabupaten Kebumen). Bagaimanakah implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah studi kasus implementasi dana BOS dan BKM pada sekolah yang terpilih di Kabupaten Kebumen dilihat dari aspek pelaksanaan, sumber-sumber dan alokasi anggaran pendidikan?

### **Landasan Teori Otonomi Daerah dan Desentralisasi**

Otonomi Daerah mencakup 3 pengertian yaitu (a) hak untuk mengatur rumah tangga sendiri, (b) wewenang untuk mengatur daerah sendiri, (c) kewajiban untuk mengatur rumah tangga sendiri (Adisubrata, 2003: 2). Menurut Yudoyono dalam Santoso (2013: 127) desentralisasi akan melahirkan

otonomi dan keduanya sekaligus merupakan pelaksanaan dari prinsip negara demokrasi. Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan (Halim, 2001: 15).

### **Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik**

Kebijakan publik pada umumnya diambil melalui proses politik. Secara politis, suatu kebijakan dirumuskan biasanya dipengaruhi oleh siapa yang terlibat, dan situasi bagaimana suatu kebijakan sedang dibahas, berapa banyak dan dari kelompok mana tuntutan-tuntutan masyarakat didesakkan (Rohman, 2009: 94). Menurut Ramlan dalam Rohman (2009: 98) beberapa kebijakan publik yang ada dapat diklasifikasikan ke dalam tiga macam, yaitu :

1. Kebijakan dalam alokasi dan distribusi sumber

Kebijakan dalam alokasi dan distribusi sumber ini adalah pembagian dan penjabatan sumber-sumber baik yang bersifat material-jasmaniah maupun yang bersifat spiritual-rokhaniah, dalam pemenuhan kesejahteraan masyarakat. Misalnya dalam hal kesehatan dan pendidikan.

2. Kebijakan dalam penyerapan sumber material dan manusiawi

Kebijakan publik yang menyangkut penyerapan sumber-sumber manusiawi antara lain berupa seleksi dan pengangkatan atau pemilihan serta penempatan tenaga kerja, seleksi dan pengangkatan serta penempatan pegawai negeri, seleksi dan penerimaan para profesional serta tenaga ahli, dan lain-lain.

Dalam konteks penyerapan sumber manusiawi dalam pendidikan misalnya adalah seleksi dan penempatan tenaga kependidikan seperti guru, kepala

sekolah, tenaga perpustakaan, teknisi, dan lain-lain.

3. Kebijakan dalam hal pengaturan perilaku

Kebijakan publik yang menyangkut pengaturan perilaku warga masyarakat, kelompok atau organisasi masyarakat, serta pejabat negara/pemerintah ini pada dasarnya adalah kebijakan publik yang bersifat regulatif. Keputusan regulatif dari negara pada dasarnya mengikat terhadap perilaku semua warga negara yang biasanya dituangkan dalam bentuk undang-undang. Dalam sebuah negara, banyak hal yang telah diatur dengan undang-undang, misalnya yang berkaitan dengan pendidikan

### **Biaya dan Pembiayaan Pendidikan**

Biaya pendidikan merupakan salah satu komponen masukan instrumental (instrumental input) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Biaya (cost) tersebut yakni semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga kerja yang dapat dihargaikan dengan uang (Supriyadi, 2010: 3). Dalam teori dan praktik pembiayaan pendidikan, baik tataran makro maupun mikro, menurut Anwar dkk dalam buku Supriyadi (2010: 4) bahwa biaya langsung (direct cost) adalah segala pengeluaran yang secara langsung menunjang penyelenggaraan pendidikan. Sedangkan biaya tidak langsung (indirect cost) adalah pengeluaran yang tidak secara langsung menunjang proses pendidikan tetapi menungkinikan proses pendidikan, misalnya biaya hidup siswa dan biaya transpor ke sekolah. Simulasi pendidikan sangat berharga dalam hal ini (Purnus dan Constanta, 2015).

Pelaksanaan pendidikan harus disertai adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan telah tertuang dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Ketentuan Umum pasal 1 ayat

(23) bahwa sumber daya pendidikan adalah segala sesuatu yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang meliputi tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana, dan prasarana. Dalam hal ini pembiayaan pendidikan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi pendidikan di daerah. Lebih lanjut dalam pasal 47 disebutkan tentang sumber pendanaan pendidikan yaitu :

1. Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan.
2. Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Ketentuan mengenai sumber pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Amanat UUD 1945 pasal 31 ayat (4) 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. UU No. 20 Tahun 2003 pasal 48 tentang pengelolaan pendidikan dijelaskan pada ayat (1) pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik, ayat (2) Ketentuan mengenai pengelolaan dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

UU No. 20 Tahun 2003 pada pasal 49 tentang pengalokasian dana pendidikan menyatakan sebagai berikut :

1. Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

2. Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
3. Dana pendidikan dari pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Dana pendidikan dari pemerintah kepada pemerintah daerah diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Ketentuan mengenai pengalokasian dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

## METODE PENELITIAN

Dasar Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan, menggambarkan, dan menguraikan bagaimana implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah di Kabupaten Kebumen. Pembiayaan pendidikan untuk SD dan SMP Negeri yang dimaksud adalah dana BOS dan BKM dilihat dari aspek pelaksanaan, sumber dan alokasi. Lokasi penelitian di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Kebumen dan studi kasus SD N 1 Krakal dan SD N 7 Kutosari, SMP N 3 Kebumen dan SMP N 1 Alian. Sumber data penelitian ini diperoleh melalui informan. Ada dua sumber data yaitu data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang mengetahui masalah yang akan dikaji dan bersedia memberi data atau informasi yang diperlukan. Data sekunder merupakan data yang digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian yang meliputi data Laporan BOS K-7, data penerima BKM, data dana pembiayaan pendidikan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Kebumen.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini yang pertama Observasi,

wawancara mendalam (indipth interview) secara semi terstruktur dengan narasumber (key informan) dan informan lain. Dalam hal ini diawali dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka secara langsung dengan berpedoman pada rancangan pertanyaan yang telah disusun kepada informan, diharapkan mendapatkan jawaban dan penjelasan sesuai dengan hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. Para inform yang bersedia diwawancarai dengan purposive sampling dan snowbaal pembiayaan pendidikan dasar yaitu Bapak H. Ngabas S.IP. (Kas Kurikulum dan Peningkatan Mutu SMP, dan tim manajemen bos), Ibu Dra.Nila Agustina M.PA. (Sub Bagian Perencanaan, Pengelola BKM), Bapak Martiyono, S.Pd. M.Pd (Kepala Sekolah SMP N 3 Kebumen), Ibu Dra. Murilah (Kepala Sekolah SMP N 1 Alian), Bapak Moh Sokhib, S.Ag (Kepala Sekolah SD N 1 Krakal) dan Ibu Dra. Sri Rejeki (Kepala Sekolah SD N 7 Kutosari). Metode Dokumentasi seperti dokumen petunjuk teknis BOS dan petunjuk teknis BKM. Kemudian bukti foto dengan informan pada saat penelitian. Kemudian keabsahan data penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sebagai pemeriksa data. Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dan waktu. Model Analisis data dalam penelitian ini yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan pengambilan keputusan atau verifikasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Implementasi dana BOS dan BKM pada sekolah yang terpilih di Kabupaten Kebumen dilihat dari aspek pelaksanaan anggaran pendidikan untuk SD Negeri dan SMP Negeri**

Kebijakan pembiayaan pendidikan dasar pada era otonomi daerah implementasi dana BOS dan BKM menuntaskan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun dan peningkatan mutu pendidikan di Kabupaten Kebumen. Pelaksanaan BOS

diimplementasikan di sekolah berdasarkan RAKS dan RAPBS. Hal ini sesuai dengan buku petunjuk teknis penggunaan dan pertanggungjawaban keuangan dana BOS (Kemendikbud, 2015: 8) bahwa implementasi program BOS yang diterima oleh sekolah secara utuh, dan dikelola secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan dewan guru dan komite sekolah dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah (MBS), sebagai berikut (1) Sekolah harus menyusun Rencana Kerja Tahunan (RKT) dalam bentuk Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RAKS), dimana dana BOS merupakan integral dari RAKS tersebut, (2) Rencana Jangka Menengah dan RAKS harus didasarkan hasil evaluasi diri sekolah, dan (3) Rencana Jangka Menengah dan RAKS harus disetujui dalam rapat dewan pendidik setelah memperhatikan pertimbangan komite sekolah dan disahkan oleh SKPD pendidikan kabupaten/kota untuk sekolah negeri. Hal ini juga sesuai dengan penelitian terdahulu Ririzkiana, 2014: 92 bahwa RAKS dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan program BOS ketika dana sudah turun.

RAKS dirapatkan sekolah dengan wali murid, komite sekolah, tokoh masyarakat. Namun, dari hasil penelitian hanya SMP N 3 Kebumen yang mengundang tamu undangan dari dinas pendidikan Kabupaten Kebumen yaitu Bpk. Drs. H. Ashari, M.Pd.I sebagai motivasi pendidikan. Dengan adanya rapat komite maka sekolah menyampaikan kebutuhan sekolah yang berguna untuk memajukan peserta didik dan sekolah. Kemudian sekolah menginformasikan dana BOS yang disalurkan ke sekolah setiap tiga bulan sekali dalam satu tahun.

Berdasarkan RAKS itulah dibuat RAPBS (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah) untuk satu tahun pelajaran. Kemudian dana BOS dapat dialokasikan oleh sekolah untuk membeli kebutuhan operasional sekolah dan kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh sekolah.

Pelaksanaan BKM di sekolah berdasarkan penjangkaran dari pihak sekolah melalui rapat dengan dewan guru. BKM sebelum dialokasikan kepada siswa dari keluarga kurang mampu, melalui penjangkaran dahulu supaya tepat sasaran efektif dan efisien. Hal ini sesuai petunjuk pelaksanaan BKM (Dikpora, 2015) bahwa kewajiban kepala sekolah menyampaikan usulan calon penerima beasiswa kepada kepala dinas Dikpora Kabupaten Kebumen, setelah melalui musyawarah dan dituangkan dalam berita acara penjangkaran. Calon penerima bantuan sosial beasiswa untuk siswa dari keluarga kurang mampu. BKM diberikan langsung kepada siswa dari keluarga kurang mampu melalui rekening masing-masing siswa.

#### **Sumber-sumber Anggaran Pendidikan dalam Pelaksanaan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar**

Sumber-sumber anggaran pendidikan dana BOS bersumber dari APBN yang berasal dari pemerintah pusat. BOS diprioritaskan untuk kebutuhan operasional sekolah, khususnya untuk membantu mempercepat pemenuhan standar pelayanan minimal dan/atau standar nasional pendidikan. Sedangkan BKM bersumber dari APBD Kabupaten Kebumen berasal dari pemerintah daerah Kabupaten Kebumen. BKM dimaksudkan untuk membantu meringankan biaya sekolah untuk keluarga kurang mampu dan menekan angka putus sekolah. Sumbangan sukarela dimaksudkan untuk menutupi kekurangan dana dari BOS, Sumbangan sukarela bersumber dari masyarakat yang berasal dari wali murid, pihak swasta dan alumni dari masing-masing sekolah tersebut. Hal ini sesuai dengan peraturan yang tertuang dalam UU No. 20 Tahun 2003 pasal 47 tentang sumber pendanaan pendidikan pada ayat (2) pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun anggaran

yang disediakan dari pemerintah memang belum sepenuhnya dapat membantu semua biaya yang diperlukan untuk membantu semua biaya operasional pendidikan (sekolah). Sehingga diperlukan dari pihak lain selain yang bersumber dari APBN dan APBD. Pihak-pihak lain yang dimaksud seperti dunia usaha yang dapat diajak untuk bekerjasama dalam memajukan pendidikan. Dengan hal itu, supaya mutu dan kualitas pendidikan meningkat di masing-masing daerah. Semua unsur yang ada di daerah saling bahu-membahu untuk memajukan pendidikan di sekolah. Dinas Pendidikan dan Pemuda Olahraga sebagai leading sector sebaiknya dapat bekerja sama dengan semua stakeholder di daerah yang concern terhadap dunia pendidikan.

#### **Alokasi Anggaran Pendidikan dalam Pelaksanaan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dasar**

##### **1. Alokasi Anggaran Pendidikan Dana BOS di Sekolah**

Pengalokasian dana BOS setiap sekolah berbeda-beda, yang mempengaruhi hal itu adalah perbedaan jenjang sekolah seperti sekolah SD Negeri dan SMP Negeri. Selain itu, banyaknya jumlah siswa yang ada di sekolah. Hal ini sesuai dengan yang tertulis dalam buku juknis BOS (Kemendikbud, 2015: 4) bahwa besarnya dana BOS yang diterima oleh sekolah, dihitung berdasarkan jumlah peserta didik dengan ketentuan: (1) SD/SDLB sebesar Rp 800.000,00/peserta didik/tahun dan (2) SMP/SMPLB/ SMPT/ Satap sebesar Rp 1.000.000,00-/peserta didik/tahun.

Pengalokasian dana BOS dapat dibedakan dan dibandingkan berdasarkan letak lokasi sekolah khusus SD Negeri dan SMP Negeri yang berada di pusat kota dan di desa di Kabupaten Kebumen. Perbedaan implementasi alokasi dana BOS berdasarkan letak lokasi sekolah yang berbeda karena masing-masing sekolah mempunyai perbedaan kebutuhan operasional sekolah dan kegiatan-kegiatan

yang dilakukan sekolah, sesuai dengan rencana yang telah direncanakan oleh sekolah berdasarkan rapat komite dengan wali murid. Hal ini sesuai dengan buku juknis BOS (Kemendikbud, 2015: 4) bahwa kesepakatan penggunaan dana BOS harus didasarkan skala prioritas kebutuhan sekolah, khususnya untuk membantu kebutuhan sekolah, khususnya untuk membantu mempercepat pemenuhan standar pemenuhan minal dan/atau standar nasional pendidikan. Letak lokasi sekolah dalam mengalokasikan dana BOS dibuktikan berdasarkan pada laporan BOS K7 data total penerimaan dan realisasi penggunaan BOS berdasarkan triwulan pada tahun 2015. Perbedaan alokasi dana BOS yaitu penggunaan dana BOS di sekolah yang berada di pusat kota lebih besar dari penerimaan atau bahkan balance. Hal ini dikarenakan banyaknya kegiatan-kegiatan sekolah, mengikuti perlombaan sekolah dan menghasilkan prestasi yang unggul serta kebutuhan operasional sekolah lebih banyak. Sedangkan alokasi dana BOS sekolah di desa masih terdapat kelebihan dana di total penerimaan dana BOS. Dana BOS tersisa karena sekolah di desa untuk kebutuhan dan operasional sekolah lebih sedikit daripada sekolah yang ada di kota.

SMP N 1 Alian di tahun 2015 mendapat hibah dana BOS, yang lebih di tahun 2014 sehingga dialokasikan di tahun berikutnya. Hal ini sesuai karena tertuang dalam juknis BOS (Kemendikbud, 2015: 27) bahwa bilamana terdapat sisa dana di sekolah pada akhir tahun anggaran, maka dana tersebut tetap milik sekolah dan harus digunakan untuk kepentingan sekolah sesuai dengan program sekolah. Kemudian, SMP N 1 Alian masih juga terdapat sisa dana BOS di tahun 2015. Kemudian di SD N 1 Krakal masih terdapat sisa pada tahun 2015.

Pada dasarnya sekolah dalam mengalokasikan dana BOS sesuai dengan buku petunjuk teknis penggunaan dan

pertanggungjawaban dana BOS. Dalam buku petunjuk telah tercantumkan dengan jelas apa saja yang boleh dibiayai dan yang tidak boleh dibiayai dengan menggunakan BOS. Dana BOS sendiri digunakan untuk membiayai program pengembangan standar nasional pendidikan. Ada 13 komponen pembiayaan yang tercantum dalam buku juknis BOS diantaranya:

1. Pengembangan perpustakaan
2. Kegiatan dalam rangka penerimaan peserta didik baru
3. Kegiatan pembelajaran dan ekstra kulikuler peserta didik
4. Kegiatan ulangan dan ujian
5. Pembelian bahan-bahan habis pakai
6. Langganan daya dan jasa
7. Perawatan sekolah/rehab ringan dan sanitasi sekolah
8. Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer
9. Pengembangan profesi guru
10. Membantu peserta didik miskin yang belum menerima bantuan program lain seperti KIP
11. Pembiayaan pengelolaan BOS
12. Pembelian dan perawatan perangkat komputer
13. Biaya lainnya jika seluruh komponen 1 s.d 12 telah terpenuhi pendanaannya dari BOS.

Dana BOS digunakan di sekolah berdasarkan 13 komponen-komponen yang ada di dalam buku juknis BOS (Kemendikbud, 2015: 29). Hal ini sejalan dengan penelitian terdahulu oleh Ririzkia, 2014: 95 bahwa penggunaan dana BOS berdasarkan 13 komponen-komponen yang ada di buku juknis BOS. Namun yang membedakan dengan penelitian terdahulu bahwa penggunaan dana BOS di juknis 2013 pada komponen nomor 12 di dalam penelitian terdahulu hanya untuk pembelian perangkat komputer. Sedangkan di dalam buku juknis 2015 komponen nomor 12 untuk pembelian dan perawatan perangkat komputer.



Seluruh komponen pembiayaan yang dibiayai dari dana BOS tentunya sudah masuk dalam RAKS dan RAPBS. RAKS menjadi acuan dalam pelaksanaan seluruh kegiatan yang ada di masing-masing sekolah. Namun pada kenyataannya sekolah tidak sepenuhnya mengalokasikan dana BOS untuk seluruh program-program yang tertuang dalam 13 komponen-komponen penggunaan dana BOS. Hal ini, dikarenakan adanya program insidental yang lebih mendesak dan lebih penting untuk dilaksanakan. Sehingga realisasi penggunaan dana BOS berbeda-beda tergantung dari masing-masing kebutuhan sekolah yang harus terpenuhi.

Dana BOS yang diterima di sejumlah sekolah dapat dimanfaatkan secara benar sesuai dengan kebutuhan yang didasarkan oleh aturan BOS. Sekolah juga dapat memanfaatkan secara efektif dan efisien yang digunakan dalam pengelolaan sekolah misalnya untuk kebutuhan operasional sekolah, bakat minat, kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan oleh sekolah dan untuk biaya perawatan sekolah. Namun dengan adanya dana BOS sekolah masih kurang, maka untuk memenuhi kebutuhan sekolah yang masih kurang, sekolah mengembangkan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembiayaan pendidikan melalui sumbangan sukarela. Adanya sumbangan sukarela diperbolehkan dan sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 44 Tahun 2012 pasal 1 ayat (2) sumbangan adalah penerimaan biaya pendidikan baik berupa uang dan/atau barang/jasa yang diberikan oleh peserta didik, orang tua/wali, perseorangan atau lembaga lainnya kepada satuan pendidikan dasar yang bersifat sukarela, tidak memaksa, tidak mengikat, dan tidak ditentukan oleh satuan pendidikan dasar baik jumlah maupun jangka waktu pemberiannya.

Sebaiknya, sekolah dalam melaksanakan rapat komite mengundang pembicara dari dinas pendidikan UPTD Kecamatan yang ada di daerah. Hal ini karena

salah satu tugas dari tim manajemen BOS Kabupaten juga melakukan sosialisasi/ pelatihan kepada sekolah, komite sekolah dan masyarakat tentang program dana BOS. Sehingga Dinas Pendidikan mengetahui dan dapat mengawasi sumbangan sukarela yang langsung diberikan oleh orang tua siswa.

Penggunaan dana BOS harus jelas dan transparan. Untuk itu, ada pihak yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan pembiayaan pendidikan tentang penggunaan dana BOS terutama adalah kepala sekolah. Alokasi dana BOS di sekolah dituntut adanya laporan pertanggungjawaban BOS. Laporan BOS K7 dibuat secara triwulan yaitu triwulan I, triwulan II, triwulan III, dan triwulan IV pada tahun 2015 yang diserahkan ke dinas. Kemudian laporan pertanggungjawaban tentang dana sumbangan sukarela untuk menutup biaya kekurangan bantuan operasional sekolah, diberikan kepada masyarakat yang disampaikan melalui rapat komite walimurid di akhir tahun. Secara keseluruhan laporan pertanggungjawaban dibuat untuk disampaikan kepada stakeholder pendidikan terutama pemberi anggaran pendidikan.

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan program dari kebijakan pembiayaan pendidikan dana BOS di sekolah yaitu monitoring dan evaluasi, akan tetapi monitoring dan evaluasi yang dilaksanakan satu tahun sekali pada saat triwulan akhir.

Apabila dana BOS disalahgunakan oleh sekolah maka ada sanksi yang diberikan kepada sekolah. Pemerintah menetapkan sanksi berupa surat peringatan, kepala sekolah dipanggil ke dinas, dan teguran serta pemberhentian pegawai. Dari hasil penelitian, sekolah yang dikaji oleh peneliti, tidak pernah mendapatkan sanksi dalam bentuk apapun. Bahkan hanya SMP N 3 Kebumen yang mendapatkan penghargaan pengelolaan BOS terbaik 2014.

Alokasi Anggaran Pendidikan Dana BKM di Sekolah

Dana BKM diberikan kepada siswa dari keluarga kurang mampu, sebagai bentuk belanja sosial pendidikan pemerintah daerah Kabupaten Kebumen. Sasaran pemerintah daerah Kabupaten Kebumen dalam mengalokasikan dana bantuan sosial pendidikan BKM sudah tercapai dan tepat sasaran pada tahun 2015. Dari hasil penelitian di beberapa sekolah, pengalokasian dana BKM setiap sekolah memang berbeda-beda, yang mempengaruhi hal itu adalah perbedaan jenjang sekolah seperti sekolah SD Negeri dan SMP Negeri. Pencairan dana BKM langsung melalui rekening yang telah dibuat oleh siswa melalui Bank Jateng. Hal ini sesuai petunjuk pelaksanaan BKM bahwa alokasi dana BKM (Dikpora, 2015) hanya diberikan kepada SD siswa kelas IV (enam) dan SMP kelas IX (sembilan) dari latar belakang keluarga kurang mampu. Dana BKM yang diberikan kepada siswa SD dan SMP jumlah besarnya berbeda. Jumlah yang diterima sebagaimana yang telah diatur dalam petunjuk pelaksanaan BKM pada tahun 2015 sebagai berikut (1) SD/MI sebesar Rp 360.000,00- /siswa /tahun dan (2) SMP/MTs/Kejar Paket B sebesar Rp 500.000,00,- /siswa/tahun. (3) Bantuan tersebut diberikan secara penuh/ utuh satu siswa, tidak boleh dibagi-bagi/diratakan.

Hal lain yang membedakan yaitu perbedaan letak sekolah yaitu SD Negeri dan SMP Negeri di dekat pusat kota dengan di desa yaitu alokasi anggaran BKM berdasarkan kuota yang diberikan dari dinas pendidikan setempat untuk masing-masing sekolah. Dengan beberapa hal tersebut, maka peneliti dapat membandingkan perbedaan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan dana BKM dilihat dari aspek alokasi untuk siswa di SD Negeri dan SMP Negeri yang berada di pusat kota dan berada di desa di Kabupaten Kebumen pada tahun 2015. Alokasi dana BKM untuk sekolah yang berada di pusat kota seperti di SMP N 3 Kebumen dan SD N 7 Kutosari lebih sedikit dibandingkan sekolah yang berada di desa seperti di SMP N 1 Alian dan SD N 1 Krakal.

Dengan hal itu, maka ada beberapa kendala ada sejumlah siswa miskin yang tidak mendapatkannya. Kebijakan sekolah pasti siswa tersebut dialokasikan dengan BSM yang anggarannya dari APBN. Kemudian alokasi dana BKM terlalu lama untuk waktu pencairannya.

## SIMPULAN

Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah (sudi kasus implementasi dana BOS dan BKM pada sekolah yang terpilih di Kabupaten Kebumen) dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan dana BOS diimplementasikan berdasarkan RAKS dan RAPBS. Sedang BKM diimplementasikan berdasarkan penjarangan dari pihak sekolah, sumber-sumber anggaran pembiayaan pendidikan dana BOS bersumber dari APBN (pemerintah pusat) dan BKM bersumber dari APBD (pemerintah daerah) serta sumbangan sukarela bersumber dari masyarakat dan alokasi dana BOS setiap sekolah berbeda-beda, yang mempengaruhi hal itu adalah perbedaan jenjang sekolah, banyaknya jumlah siswa yang ada di sekolah, perbedaan letak sekolah yaitu SD Negeri dan SMP Negeri yang berada di pusat kota dan di desa. Hal ini, karena masing-masing sekolah mempunyai perbedaan kebutuhan operasional sekolah dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan sekolah. Masyarakat memberikan sumbangan sukarela untuk memenuhi kekurangan biaya yang diperlukan oleh sekolah. Alokasi dana BKM sudah tercapai dan tepat sasaran. Namun, ada beberapa kendala dalam menerapkannya yaitu waktu alokasi pencairan BKM kurang efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adisubrata, Winarna Surya. 2003. *Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia I*. Semarang: CV. Aneka Ilmu.
- Bun, Pawel, et al. 2015. *Application of Professional and Low-cost Head Mounted Devices in Immersive Educational Application. Computer Science*, Volume 75, Pages 173-181
- Dikpora. 2015. *Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Sosial Pendidikan Beasiswa Bagi Siswa*

- Kurang Mampu 2015. Kebumen: Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga.
- Dikpora. 2015. Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Kebumen Tahun 2011-2015. Kebumen: Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga.
- Fabrino, Ricardo José Grossi, et.al. 2014. The cost of educational effectiveness: Evidence from financing basic education in Brazil. *The International Journal of Management Education*, Volume 12, Issue 2, Pages 151-166.
- Halim, Abdul. 2001. Bunga Rampai Mana-jemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: UUP AMP YKPN.
- Kemendikbud. 2015. Petunjuk Teknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana Bantuan Operasional Sekolah Tahun 2015. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Malik, Andriyan S. 2014. Analisis Konvergensi Antar Provinsi di Indonesia Setelah Pelaksanaan Otonomi Daerah Tahun 2001-2012. Semarang: Unnes.
- Noor, Henry Faizal. 2013. Ekonomi Untuk Kesejahteraan Rakyat. Padang: @kademial.
- Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 22 Tahun 2012 Pasal 46 tentang Penjaminan Wajib Belajar.
- Purnus, Augustin & Constanța-Nicoleta Bodea. Community-based educational intervention on necklace method as a natural family planning amongst reproductive age group women in India. *International Journal of Nursing Sciences*, In press, corrected proof
- Ramlan, Subakti. 1984. Perbandingan Sistem Politik. Surabaya: Mecthis Grafika.
- Rohman, Arif. 2009. Politik Ideologi Pendidikan. UUD 1945 pasal 31 juga menerangkan dalam hal pembiayaan pendidikan. Yogyakarta: LaksBang Mediatama.
- Sugiyono. 2012. Metode Penelitian Pendidikan. Bandung: Alfabeta.-----2013. Metode Penelitian Pendidikan. Bandung: Alfabeta.
- Supriyadi, Dedi. 2010. Satuan Biaya Pendidikan. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- UU No. 44 Tahun 2012 tentang Pungutan dan Sumbangan Biaya Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Dasar.
- UU Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- UU Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- UU Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Yudoyono, Bambang. 2002. Otonomi Daerah, Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparat Pemda dan Anggota DPRD. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.