



NASKAH AKADEMIK



**RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN BANYUWANGI
TENTANG
BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH DI DAERAH**

**Disusun Atas Kerjasama :
DPRD KABUPATEN BANYUWANGI
dengan
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN
KEPADA MASYARAKAT
UNIVERSITAS JEMBER
2024**

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, Penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Bantuan Operasional Sekolah Di Daerah dapat diselesaikan sebagai pelaksanaan kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember.

Kerjasama pendampingan dalam rangka penyusunan Draft Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Bantuan Operasional Sekolah Di Daerah dilaksanakan berdasarkan kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember sebagaimana tertuang dalam nota Kerjasama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Banyuwangi dengan Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Jember **Nomor** : yang dimulai sejak tanggal sampai dengan 2024.

Penyusunan naskah akademik ini dilakukan dengan penelitian normatif sesuai peraturan perundangan dan lapangan dengan mencari masukan dari berbagai kalangan tokoh petani serta pakar di bidangnya. Hal ini dilakukan sebagai proses penyusunan kebijakan publik yang perlu melibatkan secara lebih komprehensif dari pandangan-pandangan masyarakat seluas-luasnya. Lebih lanjut naskah akademik ini akan dilakukan uji publik kembali untuk memantapkan bahwa rumusan norma telah memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Banyuwangi.

Naskah laporan pelaksanaan kerjasama ini berisi Draft Naskah Akademik dan dilampiri Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Bantuan Operasional Sekolah Di Daerah. Penyusunan naskah akademik

dimaksud disusun sesuai dengan pedoman penyusunan naskah akademik berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	1
-----------------------------	----------

DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	6
A. LATAR BELAKANG.....	6
B. IDENTIFIKASI MASALAH	7
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN NASKAH AKADEMIK	8
D. METODE PENELITIAN	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	10
A. KAJIAN TEORITIS	10
B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA	18
C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHANNYA YANG DIHADAPI OLEH MASYARAKAT .	20
D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN DANA OPERASIONAL SEKOLAH DAERAH	20
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	24
A. KONDISI HUKUM DAN STATUSNYA	24
B. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	24
C. UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL	25
D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah	27
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	29
A. LANDASAN FILOSOFIS	29
B. LANDASAN SOSIOLOGIS	29

C.	LANDASAN YURIDIS	30
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI		32
A.	Sasaran	32
B.	Arah dan Jangkauan Pengaturan	32
C.	Ruang Lingkup Materi Muatan	32
BAB VI PENUTUP.....		37
A.	KESIMPULAN.....	37
B.	SARAN.....	38

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pendidikan adalah salah satu pilar penting dalam kemajuan, kelanjutan, dan keberlangsungan suatu bangsa. Telah menjadi niatan awal dari para pendiri bangsa bahkan sejak awal perjuangan kemerdekaan dimana gerakan pendidikan menjadi bagian tidak terpisahkan. Untuk itulah kiranya "*mencerdaskan kehidupan bangsa*" termuat dalam Paragraf ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Komitmen yang sama kembali diteguhkan pada masa reformasi. Ketentuan hasil amandemen, yaitu Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 yang menyatakan "*Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan*", dan pada ayat (2) menyatakan "*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*". Secara lebih kongkrit lagi, diatur dalam ayat (4) yang menyatakan: "*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*". Pengaturan lebih jauh tentang pendidikan diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Serta, terkait dengan penyelenggaraan pendidikan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemingah Daerah.

Masing-masing regulasi tersebut telah menjelaskan bahwa: (i) pendidikan adalah masalah krusial, dan (ii) penyelenggaraannya melibatkan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Atas dasar tersebut Kabupaten Banyuwangi memiliki tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan. Komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Lebih jauh lagi

dalam rangka semakin meningkatkan mutu pendidikan, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi hendak menerbitkan regulasi tentang Bantuan Operasional Sekolah di Daerah (BOSDA).

Tujuan daripada diterapkannya BOSDA adalah untuk memenuhi kekurangan dan/atau melengkapi biaya sekolah yang telah dialokasikan pemerintah pusat pada bantuan program bantuan operasional sekolah dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan. BOSDA yang akan diterapkan ditujukan pada pendidikan yang menjadi ruang lingkup kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi, yaitu, sekolah dasar negeri dan sekolah dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat dan sekolah menengah pertama dan sekolah menengah pertama yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Adapun mengingat BOSDA adalah berkaitan dengan pengalokasian anggaran, maka berlaku adagium “tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban”. Untuk itu dalam penyelenggaraannya semestinya dilakukan dengan prinsip: transparan, akuntabel, efektif, efisien, ekonomis, tertib, kepatuhan, dan kewajaran. Dengan demikian maka diharapkan kebijakan ini akan meningkatkan kualitas mutu pendidikan yang dilaksanakan sesuai dengan semangat *good governance*.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang akan dikaji dalam naskah akademik ini yaitu:

1. Apakah diperlukan pengaturan tentang penyelenggaraan bantuan operasional sekolah?
2. Apakah diperlukan sebuah Rancangan Peraturan Daerah untuk penyelenggaraan bantuan operasional sekolah daerah?
3. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah bantuan operasional daerah?

4. Apakah sasaran utama diselenggarakannya bantuan operasional sekolah daerah?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah di atas, tujuan disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Bantuan Operasional Sekolah Daerah adalah untuk:

1. Merumuskan perlu atau tidaknya penyelenggaraan bantuan operasional sekolah daerah;
2. Merumuskan dasar hukum pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang bantuan operasional sekolah daerah;
3. Merumuskan dasar pertimbangan filosofis, yuridis, dan sosiologis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah bantuan operasional sekolah daerah; dan
4. Merumuskan sasaran utama penyelenggaraan bantuan operasional sekolah daerah.

D. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode penelitian yuridis normatif dan empiris (socio-legal). Metode penelitian yuridis normatif adalah metode penelitian yang biasa disebut dengan metode penelitian doktrinal. Metode penelitian ini melihat hukum sebagaimana yang dikonsepsikan sebagai apa yang ditulis di dalam peraturan perundang-undangan atau hukum yang dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang menjadi patokan berperilaku masyarakat terhadap apa yang pantas untuk dilakukan.¹ Metode penelitian digunakan untuk menelusuri landasan yuridis dan filosofis pembentukan rancangan peraturan daerah penyertaan modal kepada Perusahaan Daerah Perkebunan Kahyangan.

Untuk memperdalam analisis tersebut, pendekatan yang digunakan pada metode penelitian ini adalah pendekatan konseptual pendekatan sejarah, dan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan

¹ Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Merode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, cetakan ke-2 ed (Depok: Prenadamedia Group, 2018) at 124.

merupakan pendekatan yang utama digunakan di dalam penelitian normatif karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum terkait yang menjadi focus penelitiannya.² Pada pendekatan ini, peneliti dituntut melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat *comprehensive*, *all-inclusive*, dan *systematic*.³ Berikutnya pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual yang digunakan untuk menyamakan persepsi atau pemahaman terhadap bahasa hukum yang multi tafsir.⁴ Apabila tidak terdapat persamaan persepsi terhadap konsep hukum yang dipakai maka konsekuensi logisnya akan terjadi kesalahan pemahaman terhadap kajian yang akan dibahas. Pendekatan terakhir yang digunakan dalam penelitian normatif adalah pendekatan sejarah. Digunakannya pendekatan sejarah ini dimungkinkan bagi peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga, atau pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.⁵

Metode penelitian berikutnya yang digunakan adalah metode penelitian empiris yang melihat hukum tidak hanya sebagai sebuah norma yang tertulis di dalam sebuah peraturan perundang-undangan melainkan juga pada praktik di masyarakat (*law in action*). Berbeda dengan metode penelitian normatif yang bertolak pada data sekunder, metode penelitian empiris justru bertolak pada data primer. Data primer yang digunakan sebagai dasar pada metode penelitian empiris ini diperoleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama baik melalui penelitian lapangan.

² Suhaimi, "PROBLEM HUKUM DAN PENDEKATAN DALAM PENELITIAN HUKUM NORMATIF" (2018) Vol. 19:No. 2 Yustisia 202–210.

³ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007) at 303.

⁴ Suhaimi, *supra* note 3.

⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000) at 332.

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

1. Pengertian Pendidikan

Di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diperoleh informasi tentang pengertian 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 keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Pengertian ini mengandung makna bahwa suasana belajar dan proses pembelajaran yang akan menjadikan peserta didik bisa mengembangkan potensinya yang begitu banyak, sehingga peran pendidik sangatlah strategis untuk mewujudkan harapan orangtua siswa agar anaknya kelak menjadi anak yang sukses. Sedangkan pemerintah daerah, sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah, berwenang mengatur dan memastikan suasana belajar dan pembelajaran itu terlaksana dengan baik.

Sedangkan pengertian pendidikan secara bahasa, yaitu suatu proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Pengertian ini sangat relevan dengan pengertian menurut UU Sisdiknas di atas, bahwa suasana belajar dan proses pembelajaran itu akan mengubah sikap seseorang atau sekelompok orang dalam hal ini peserta didik. Dalam konteks yang lebih dalam, yaitu dalam filsafat pendidikan, berpandangan bahwa pendidikan itu merupakan kebutuhan yang melekat secara kodrati di dalam diri manusia⁶. Dengan demikian dapat dipahami bahwa untuk mencerdaskan manusia, maka pendidikan merupakan kebutuhan yang sangat mendasar. Setiap kali manusia

⁶ Suparlan Suhartono, 2005, Filsafat Pendidikan AR-RUZZ Media, hal 91

berinteraksi, baik dengan dirinya terlebih dengan orang lain atau dengan lingkungan sekitarnya, maka pendidikan sebagai instrumennya, pendidikan selalu hadir sebagai pemberi cahaya untuk menerangi yang tidak terlihat. Manusia tidak bisa hidup secara baik tanpa ditopang pendidikan, sehingga antara pendidikan dan manusia bagaikan wadah dengan isinya. Dengan kata lain, hubungan pendidikan dan manusia, pada taraf eksistensial, bagaikan hubungan antara jiwa dan badan manusia. Jiwa itu menggerakkan organ manusia sedangkan manusia digerakkan oleh pendidikan untuk menjadi manusia yang cerdas, hidup bahagia dan sejahtera lahir dan batin. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa manusia tanpa pendidikan, maka manusia itu akan kehilangan kesempatan yang sangat esensial dalam hidupnya.

Pendidikan sebagai suatu proses menuju pembentukan sikap, maka tujuan pendidikan menurut Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah untuk mengembangkan potensi didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Berdasarkan rumusan tujuan pendidikan tersebut, sudah sangat jelas bahwa tujuan pendidikan bagi bangsa Indonesia bukan hanya menjadikan anak cerdas secara intelektual tetapi yang paling utama adalah ingin menjadikan anak didik menjadi anak yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Tujuan ini mengandung makna bahwa pendidikan pada prinsipnya berorientasi secara terbangunnya hubungan vertikal manusia kepada Tuhan Yang Maha Esa dan terbangunnya hubungan horizontal antar manusia dengan menjadikan ilmu sebagai bekal hidup.

Para ahli pendidikan telah merumuskan definisi yang saling memperkaya khasanah keilmuan. Menurut Langeveld (1990), mengemukakan bahwa pendidikan adalah bimbingan atau pertolongan yang diberikan oleh orang dewasa kepada perkembangan anak untuk

mencapai kedewasaannya dengan tujuan agar anak cukup cakap dalam melaksanakan tugas hidupnya sendiri tidak dengan bantuan orang lain. Ciri-cirinya yaitu : adanya kematangan berfikir, kematangan emosional, memiliki harga diri, sikap dan tingkah laku yang dapat diteladani serta kemampuan pengevaluasian diri. Kecakapan atau sikap mandiri, yaitu dapat ditandai pada sedikitnya ketergantungan pada orang lain dan selalu berusaha mencari sesuatu tanpa melihat orang lain.

Menurut John Dewey (1938), mengartikannya sebagai “proses pembentukan kecakapan-kecakapan fundamental secara intelektual dan emosional kearah alam dan sesama manusia”. Menurutnya hidup itu adalah suatu proses yang selalu berubah, tidak satupun yang abadi. Sedangkan menurut Ki Hajar Dewantara, tokoh pendidikan nasional Indonesia, merumuskan bahwa “pendidikan umumnya berarti daya upaya untuk memajukan bertumbuhnya budi pekerti (kekuatan batin, karakter), pikiran (intelektual dan tubuh anak), dalam Taman Siswa tidak boleh dipisah-pisahkan bagian-bagian itu agar supaya kita memajukan kesempurnaan hidup, kehidupan dan penghidupan anak-anak yang kita didik, selaras dengan dunianya”.

Berdasarkan pengertian pendidikan di atas, menunjukkan bahwa pendidikan itu pada prinsipnya ada proses perubahan kearah peningkatan kapasitas dalam hal pengetahuan, keterampilan dan perubahan prilaku atau sikap. Pendidikan merupakan suatu upaya menyiapkan sumber daya manusia masa depan yang lebih baik dengan membangun karakter bangsa (national character building). Pendidikan bagi bangsa Indonesia tidak memisahkan antara pendidikan dan agama, ada keseimbangan antara intelektual, emosional dan spiritualitas. Sebagai negara yang berdasarkan Pancasila, maka pendidikan diharapkan untuk mewujudkan pribadi yang mengedepankan susila, dan berada sebagai anggota dalam masyarakatnya, masyarakat sekitarnya,

masyarakat etnisnya, masyarakat bangsanya yang bhinneka dan sebagai anggota masyarakat yang beradab⁷.

Begitu pentingnya pendidikan bagi suatu bangsa, maka perumus Undang-Undang Dasar 1945, yang kemudian semakin dipertegas dalam perubahan keempat UUN NRI Tahun 1945, bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak manusia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (1,2,3,4,5)).

Berdasarkan paparan di atas, sudah sangat jelas bahwa pendidikan itu tidak cukup dengan Undang-Undang Pendidikan Nasional, tetapi perlu dioperasionalkan dengan suatu peraturan daerah sebagai suatu urusan wajib bagi pemerintah daerah. Untuk itu, penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pendidikan, merupakan sesuatu yang sangat penting dalam rangka pelaksanaan kewenangan daerah di bidang pendidikan.

Pendidikan adalah aspek fundamental yang menentukan arah kemajuan suatu bangsa. Urgensi tingkat pendidikan bahkan telah disadari sejak awal pada masa perjuangan kemerdekaan dahulu. Ki

⁷ H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, "Kebijakan Pendidikan (Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik)", 2008, Pustaka Pelajar, h. 30

Hadjar Dewantara adalah usaha untuk membentuk dan membangun kepribadian manusia seutuhnya baik itu spiritual maupun intelektual.⁸ Semangat untuk memperoleh pendidikan yang layak juga dapat dilihat dari proses historis melalui menjamurnya “sekolah liar” yang berupaya memperluas akses pendidikan pada masa kolonial dahulu. Uraian historis dan teoritik tersebut senada dengan pemikiran Paulo Freire yang juga menyatakan bahwa pendidikan adalah bagian dari proses penyadaran.⁹

Sejak memperoleh kemerdekaan Bangsa Indonesia telah memperlihatkan komitmen pada pendidikan. Bentuk paling terang dari komitmen tersebut tercermin pada paragraf ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui frasa “*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang [...], mencerdaskan kehidupan bangsa, [...]*”. Selain daripada itu komitmen tersebut semakin diteguhkan dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 menyatakan: “*Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan*”, dan pada ayat (2) menyatakan “*Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya*”. Serta pada ayat (4) yang menyatakan: “*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*”. Berikutnya secara lebih jauh lagi semangat dari penyelenggaraan pendidikan nasional tertuang dalam ketentuan mengenai Bantuan Operasional Sekolah Daerah yang diatur

⁸ (Wiryopranoto, Herlina, Marihandono, & Tangkilisan, 2017).

⁹ (Freire, 2001).

dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Tentang peran sentral pendidikan telah ditegaskan oleh United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) yang telah menempatkan empat pilar pembangunan pendidikan, yaitu:

- (1) learning to know;
- (2) learning to do;
- (3) learning to be;
- (4) learning to live together in peace and harmony.

Berdasarkan pada semangat konstitusi, latar historis, hingga perintah peraturan perundang-undangan, dapat ditangkap bahwa proses pendidikan adalah rangkaian panjang untuk menyiapkan masa depan bangsa. Dengan kata lain, untuk membentuk sumber daya manusia (SDM) berkualitas yang kelak akan meneruskan estafet kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk mencapai tujuan yang demikian tak pelak dibutuhkan suatu sistem pendidikan yang mumpuni dalam mengelola penyelenggaraan pendidikan baik itu dari segi guru maupun sekolahnya. Pendidikan harus dilihat dalam perspektif untuk mengoptimalkan kemampuan dari para pendidiknya agar bersifat kreatif, kritis, dan tanggap terhadap masalah kehidupan. Agar peserta didik dapat mengembangkan potensi dirinya baik itu dari segi spiritual, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperoleh bagi dirinya, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara. Jadi selain daripada menciptakan suatu sistem yang mumpuni agar membuka akses pendidikan seluas mungkin, juga bahwa dalam sistem tersebut harus diletakkan dalam kerangka Pancasila.

Diperlukan suatu kerangka teoritik yang disampaikan sebagai berikut. Ikhtiar yang dilakukan oleh Ki Hajar Dewantara melalui Taman Siswa sebelum Indonesia memperoleh kemerdekaan telah menekankan

pada pendidikan yang berbasiskan kebudayaan. Ki Hajar Dewantara, sebagaimana Montessori, Pestallozzi, dan Herbart bersaudara, memposisikan pendidikan sebagai sarana membangun jiwa merdeka dalam pikiran dan hati untuk peserta didiknya. Maka pendidikan adalah pembentukan karakter secara holistik dengan nilai-nilai yang dipegang oleh masyarakatnya. Untuk mengembangkan diri tanpa tercerabut dari akar konteks sosial-kulturalnya.

Menurut Mahmud Yunus dan Martinus Jan Langeveld tahun 1980 menyatakan bahwa pendidikan pada pokoknya adalah usaha secara sengaja untuk membentuk anak meningkatkan ilmu pengetahuan, jasmani dan akhlak agar dapat mencapai tujuan dan cita-citanya. Pendidikan untuk membawa anak didik memperoleh kehidupan yang berbahagia dan mendatangkan manfaat bagi dirinya sendiri, keluarga, masyarakat, bangsa, negara dan agamanya. Artinya, agar peserta didik dapat mencapai potensinya seoptimal mungkin.

Tokoh lain adalah semangat pembebasan dalam pendidikan yang disampaikan oleh Paulo Freire. Menurut Freire, pendidikan yang baik adalah pendidikan yang tidak membelenggu dan memenjara siswa untuk mencapai realisasi dirinya. Bahwa sistem pendidikan menempatkan guru dan siswa bukan dalam relasi dimana salah satu mendominasi pihak yang lain. Model pendidikan yang semacam itu, menurut Freire, adalah model pendidikan yang menindas dan tidak manusiawi (dehumanisasi), dalam “kebudayaan bisu” (*the culture of silence*). Freire mengenalkan konsep pendidikan kritis, yaitu pendidikan yang membebaskan, dimana peserta didik bersama dengan pihak penyelenggara pendidikan melalui proses pembelajaran secara dialogis.

Sebagaimana telah disampaikan, transisi Indonesia setelah kemerdekaan telah menempatkan pendidikan sebagai aspek penting dalam pembangunan bangsa. Definisi tersebut tertuang dalam Pasal 1

angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan: “*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 keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara*”. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang yang sama menyatakan: “*Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional*”. Maka negara tidak hanya berdiam diri layaknya penjaga malam, dan bertindak aktif untuk turut serta dalam memperluas akses pendidikan.

2. Kelembagaan Pendidikan

Kelembagaan adalah suatu bentuk organisasi yang bertujuan untuk melakukan sesuatu yang ingin dicapai. Lembaga mencakup baik itu yang sifatnya fisik maupun yang non-fisik. Lebih jauh lagi, lembaga juga memiliki peran sosiologis sebagai seperangkat hubungan yang berisikan keyakinan pada nilai yang terpusat pada kebutuhan sosial hingga mendorong adanya tradisi sosial. Sedangkan unsur yang penting dalam suatu kelembagaan dapat dilihat dari unsur sebagai berikut:

1. Kebutuhan sosial dasar yang terdiri dari sejumlah nilai material, mental dan spiritual yang pengadaannya harus terjamin, tidak dapat dipengaruhi oleh faktor kebetulan atau kerelaan seseorang.
2. Organisasi yang relatif tetap; dasar pertimbangannya mudah dipahami, karena kebutuhan yang hendak dilayani bersifat tetap.
3. Institusi merupakan organisasi yang terstruktur. Komponen penyusunnya terdiri atas pola perilaku, peranan sosial, dan jenis antar relasi yang sifatnya lebih kurang tetap. Kedudukan dan jabatan ditempatkan pada jenjang yang telah ditentukan dalam struktur yang terpadu.

4. Institusi sebagai cara bertindak yang mengikat. Keseluruhan komponen yang dipadukan itu dipandang oleh semua pihak yang berkepentingan sebagai suatu bentuk cara hidup dan bertindak yang mengikat. Kegiatan yang dilakukan dalam institusi harus disesuaikan dengan aturan institusi dan pelanggaran terhadap norma dan pola perilaku dikenai sanksi yang setimpal.
5. institusi atau lembaga merupakan serangkaian norma dan perilaku yang sudah bertahan (digunakan) selama periode waktu tertentu (yang relatif lama) untuk mencapai tujuan yang bernilai kolektif yang bernilai sosial.

Maka kelembagaan pendidikan dapat diartikan sebagai suatu organisasi yang menyelenggarakan pendidikan baik itu yang bersifat fisik (sarana-prasarana) maupun non-fisik (pranata) yang dilandaskan pada lima poin di atas, guna mencapai tujuan kependidikan yang dikehendaki.

B. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

1. Asas Transparansi dan Akuntabilitas

Asas Transparansi dan Akuntabilitas merupakan asas yang menjadi dasar berjalannya *Good Governance* dalam pengelolaan sebuah organisasi. Menurut *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*, transparansi merupakan kewajiban adanya suatu informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan. Kemudian akuntabilitas menjelaskan peran dan tanggung jawab yang mendukung usaha untuk menjamin penyeimbangan kepentingan¹⁰. Prinsip transparansi menurut *United Nations Developments Programs (UNDP)* dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dan dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan¹¹. Menurut Mardiasmo¹², transparansi dimaknai sebagai keterbukaan

¹⁰ AW Indar Khaerunnisa, "Pengaruh Moralitas Pajak, Budaya Pajak, Dan Good Governance Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak" *Jurnal Riset Akuntansi Dan Perpajakan*.

¹¹ Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah* (Bandung: Fokusmedia, 2003) at 33.

¹² Mardiasmo, *Otonomi dan Managemen Keuangan Daerah* (Yogyakarta: Andi Offset, 2002) at 30.

pemerintah untuk memberikan informasi terkait dengan pengelolaan sumber daya publik kepada pihak yang membutuhkan.

Akuntabilitas menurut UNDP merupakan salah satu ciri atau karakteristik dari *good governance*. Akuntabilitas hampir selalu menjadi prinsip yang dipasangkan dengan prinsip transparansi. Keduanya memang menjadi sebuah pasangan prinsip yang saling melengkapi untuk mencapai tata kelola perusahaan yang baik. Penerapan asas transparansi dan akuntabilitas pada konteks penyertaan modal pada Perusahaan Daerah Kahyangan sangat penting untuk mendorong optimalisasi BUMD sehingga dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

2. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Kepastian hukum hakikatnya suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan untuk ditegakkan atau dilaksanakan. Menurut Van Apeldoorn, kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.²⁷ Asas ini penting untuk diadopsi dan diuraikan dalam naskah akademik yang akan bermuara pada pengaturan tentang penyertaan modal, mengingat penyertaan modal hanya dapat dilakukan apabila telah mempunyai landasan hukum tetap berupa peraturan daerah.

3. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan diamanatkan di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Ali Marwan¹³ memberikan makna pada asas kedayagunaan dan kehasilgunaan ini bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan memberikan manfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHANNYA YANG DIHADAPI OLEH MASYARAKAT

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN DANA OPERASIONAL SEKOLAH DAERAH

1. Analisis ROCCIPI

Analisis ROCCIPI (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology) yang dimaksudkan mencakup unsur-unsur sebagai berikut¹⁴:

- a. Rule (Peraturan) berhubungan dengan hukum, aturan, atau norma.
- b. Opportunity (Kesempatan), berhubungan dengan kondisi, keadaan, kesempatan, dan kemungkinan yang mengakibatkan stakeholder terlibat dalam permasalahan sosial lalu tunduk atau melanggar peraturan.
- c. Capacity (Kemampuan) berhubungan dengan kemampuan/ketidakmampuan atau kesanggupan yang mengakibatkan stakeholder terlibat dalam permasalahan sosial untuk kemudian tunduk atau melanggar peraturan.
- d. Communication (Komunikasi) berhubungan dengan efektivitas peraturan dalam kegiatan stake holder, ketika stakeholder tidak mengetahui adanya suatu peraturan, bagaimana mereka akan bertindak sesuai aturan?
- e. Interest (Kepentingan) berhubungan dengan motivasi stakeholder yang menyebabkannya terlibat dalam suatu permasalahan.

¹³ Ali MARwan HSB, "Mengkritisi Pemberlakuan Teori Fiksi Hukum" Vol. 16:No. 3 Jurnal Penelitian Hukum De Jure.

¹⁴ Badan Keahlian DPR RI: 40

- f. Process (Proses) berhubungan dengan kriteria atau prosedur dalam pengambilan keputusan oleh stakeholder yang mengakibatkan dirinya terlibat dalam suatu permasalahan.
- g. Ideology (Ideologi) berhubungan dengan nilai-nilai atau prinsip dan tingkah laku yang membentuk seseorang melihat dunia dan mengambil keputusan. Identifikasi masalah dengan menggunakan ROCCUPI ini biasanya digunakan jika dalam menyusun peraturan perundang-undangan, akar masalah yang dihadapi belum sepenuhnya tergambar, sehingga diperlukan kajian dan riset yang lebih mendalam untuk menentukan akar masalah tersebut.

Uraian lebih lanjut terhadap analisis ROCCUPI diuraikan sebagai berikut:

1. *Rule*, bahwa pada saat Raperda ini disusun belum ada peraturan perundang-undangan daerah di Kabupaten Banyuwangi yang mengatur secara khusus tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah. Dari segi hierarki peraturan perundang-undangannya, dapat diurutkan:
 - (i) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - (ii) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional;
 - (iii) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
 - (iv) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - (v) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;
 - (vi) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

- (vii) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- (viii) Peraturan Pemerintah Nomor 57 tahun 2021 tentang Standar Nasional pendidikan sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022;
- (ix) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah;
- (x) Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
- (xi) Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2021-2026;
- (xii) Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

2. *Opportunity*, dengan belum adanya regulasi daerah yang mengatur tentang BOSDA, maka perluasan akses dalam penyelenggaraan pendidikan belum dapat maksimal.
3. *Capacity*, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah memiliki kemampuan dalam penyelenggaraan BOSDA. Hal tersebut diupayakan untuk meningkatkan kualitas pendidikan demi mendongkrak mutu SDM di masa depan.
4. *Communication*, setiap lembaga/dinas/badan pada perangkat daerah Kabupaten Banyuwangi telah siap dalam penyelenggaraan BOSDA untuk memenuhi kekurangan dan/atau melengkapi biaya operasional sekolah yang telah dialokasikan pemerintah pusat pada bantuan program BOSDA.
5. *Interest*, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi memiliki kewenangan urusan pemerintahan terkait pelayanan dasar, dalam bidang ini yaitu pendidikan sebagaimana telah diatur dalam

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Bahwa lingkup kewenangannya meliputi kebijakan pada pendidikan dasar dan menengah pertama.

6. *Process*, bahwa proses penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah pertama selama ini memerlukan skema BOSDA untuk meningkatkan performa mutu penyelenggaraan pendidikannya.
7. *Ideology*, bahwa pembentukan Raperda tentang BOSDA ini diniatkan sebagai pelaksanaan atas perintah Konstitusi, serta utamanya, mencerdaskan kehidupan bangsa melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu.

3. Anggaran

Konstitusi melalui Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memerintahkan: “*Negara untuk 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*”. Ketentuan tersebut secara eksplisit telah menentukan bahwa kewajiban tersebut tidak hanya dibebankan pada APBN melainkan juga pada APBD untuk ikut berpartisipasi dalam pengalokasian anggaran untuk urusan pendidikan. Bentuk lebih jauh regulasi tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendaan Pendidikan. Dengan demikian maka tersedia justifikasi anggaran untuk pengalokasian BOSNAS dan juga BOSDA.

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. KONDISI HUKUM DAN STATUSNYA

Uraian ini akan menjelaskan tingkatan sinkronisasi secara hierarkikal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

B. UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Konstitusi Indonesia melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menyatakan dalam paragraf ke-empat Pembukaannya yaitu:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya, ketentuan dalam Pasal 28C menyatakan:

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.**)

- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.**)

Selanjutnya, Pasal 31 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4) menyatakan:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan****)
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya****)
- (3) 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****)

Masing-masing dari uraian pasal di atas menegaskan perintah Konstitusi terkait dengan hak untuk memperoleh pendidikan, dan kewajiban bagi negara untuk terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan. Dengan demikian Raperda BOSDA ini mengacu pada ketentuan-ketentuan sebagaimana telah menjadi perintah dan semangat Konstitusi sebagai bagian dari ikhtiar untuk meningkatkan mutu penyelenggaraan pendidikan.

C. UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2003 TENTANG SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang telah memuat regulasi dalam “Bagian Keempat” yang mengatur tentang “Hak dan Kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah”. Pasal 10 menyatakan:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selanjutnya, Pasal 11 menyatakan:

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun

Selanjutnya, terkait dengan hak peserta didik diatur dalam Pasal 12 ayat (1) yang menyatakan sebagai berikut:

Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak :

- a. mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama;
- b. mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;
- c. mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
- d. mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;
- e. pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara;
- f. menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.

Dalam kaitannya dengan kewajiban Pemerintah Pusat maupun Daerah, serta terkait dengan hak peserta didik, kemudian terdapat ketentuan perihal pendanaan pendidikan yang diatur dalam Pasal 46 ayat (2) yang menyatakan:

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya, diatur lebih lanjut dalam Pasal 47 yang menyatakan:

- (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 dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan lebih lanjut tentang kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang dijelaskan dalam uraian sebagai berikut.

D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur mengenai pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Ketentuan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengklasifikasi urusan pemerintahan, yaitu:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Sedangkan ketentuan tentang pendidikan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah bagian daripada urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Berdasarkan daripada uraian yang telah dijabarkan menunjukkan bahwa dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, dan Undang-Undang Pemerintah daerah

telah menguatkan kebutuhan tentang perlunya regulasi mengenai BOSDA melalui Raperda Kabupaten Banyuwangi yang tengah disusun ini.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. LANDASAN FILOSOFIS

Pendidikan bagi manusia merupakan suatu kebutuhan yang sangat melekat untuk menopang kehidupannya sepanjang hayat. Tidak ada manusia yang lahir di dunia yang tak membutuhkan pendidikan, baik pendidikan formal maupun pendidikan informal. Semua aktifitas manusia, tidak ada yang langsung diketahuinya secara spontan tetapi membutuhkan proses belajar secara terus menerus sesuai perkembangan usianya, semakin usianya bertambah sejatinya pengetahuannya pun juga ikut bertambah. Namun tidak sedikit manusia yang pengetahuannya tidak bertambah meskipun usianya sudah tua.

Perpindahan (transfer) pengetahuan dari orang lain atau atas inisiatif sendiri terhadap sesuatu semuanya membutuhkan proses pembelajaran. Setiap individu memiliki keinginan untuk memperoleh pengetahuan dan pemahaman tentang sesuatu yang dibutuhkannya. Tanpa pengetahuan, manusia tidak dapat melangsungkan hidupnya secara berkelanjutan dan pengetahuan itu diperoleh dari proses belajar. Semua urusan kehidupan selalu berurusan dengan pengetahuan sehingga tidak ada alasan bagi siapa saja tanpa kecuali untuk terus belajar. Pendidikan dalam konteks Indonesia, tidak hanya mengajarkan ilmu umum tetapi mengintegrasikannya dengan ilmu pengetahuan agama sehingga anak atau peserta didik tidak tumbuh menjadi anak yang berpaham sekuler atau paham yang mengecilkan peran agama dalam hidup ini. baik ilmu agama maupun ilmu umum, keduanya diharapkan memberi bekal secara melengkapinya agar anak Mahakam Ulu, tumbuh menjadi anak yang tidak hanya cerdas secara intelektual tetapi juga cerdas secara sosial dan spritual.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Landasan sosiologis pendidikan di Indonesia, secara umum terjadi di berbagai daerah menganut paham integralistik yang digali dari norma yang tumbuh dan berkembang di tengah masyarakat dalam hal; 1) ada spirit kekeluargaan untuk bergotong royong dalam memajukan anak melalui

pendidikan, 2) hidup sejahtera merupakan tujuan hidup, 3) Negara melindungi warganya, dan 4) adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban. Paham integralistik ini mengedepankan kebersamaan untuk meningkatkan kualitas manusia atau sangat jauh dari nilai-nilai individualisme. Manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa dipisahkan dari pendidikan sebagai wadah untuk mencerdaskan manusia.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis pendidikan berpijak pada peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan, yang secara hirarki merujuk pada Pasal 31 UUD NRI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi di Indonesia. Landasan yuridis tidak hanya dijadikan sebagai landasan penyelenggaraan pendidikan tetapi akan digunakan sebagai alat untuk mengatur sanksi yang tepat bagi pihak yang melakukan penyimpangan. Adapun Peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional;
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

8. Peraturan Pemerintah Nomor 57 tahun 2021 tentang Standar Nasional pendidikan;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah;
10. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
11. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2021-2026;
12. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI

A. Sasaran

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah dimaksudkan untuk meringankan pembiayaan kegiatan operasional Pendidikan pada satuan pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu Pendidikan di Kabupaten Banyuwangi. Perda yang akan disusun ini untuk memberikan kepastian hukum guna mendukung pembangunan di bidang pendidikan.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

1. Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah adalah memberikan pengaturan yang komprehensif mengenai penyelenggaraan Bantuan Operasional Sekolah di Kabupaten Banyuwangi.
2. Jangkauan Pengaturan tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah, ditujukan tidak hanya kepada peserta didik, guru/pendidik, penyelenggara pendidikan, dan pemerintah daerah/OPD, tetapi juga kepada orang tua, masyarakat, dunia usaha serta berbagai pihak lainnya (tokoh masyarakat, tokoh agama, media) yang akan dijadikan sebagai subjek hukum

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Adapun ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Bantuan Operasional Sekolah adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

- a. Daerah adalah Kabupaten Banyuwangi.
- b. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

- c. Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Bupati adalah Bupati Banyuwangi.
- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah.
- e. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
- f. Bantuan Operasional Sekolah di Daerah yang selanjutnya disebut BOSDA adalah bantuan Pemerintah Daerah untuk memenuhi kekurangan dan/atau melengkapi biaya operasional sekolah yang telah dialokasikan pemerintah pusat pada bantuan program bantuan operasional sekolah.
- g. 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 keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, Bangsa dan Negara.

2. Tujuan dan Prinsip

- a. Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan BOSDA
- b. BOSDA bertujuan untuk meringankan pembiayaan kegiatan operasional Pendidikan pada satuan pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu Pendidikan
- c. BOSDA diselenggarakan dengan prinsip:
 - 1. transparan;
 - 2. akuntabel;
 - 3. efektif;
 - 4. efisien;

5. ekonomis;
6. tertib;
7. kepatuhan; dan
8. kewajaran.

3. PENGALOKASIAN BOSDA

- a. Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran BOSDA dalam anggaran pendapatan dan belanja Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Ketentuan mengenai tata cara pengalokasian dan besaran alokasi anggaran BOSDA diatur dalam Peraturan Bupati.

4. PENERIMA DANA BOSDA

Penerima BOSDA terdiri dari:

- a. sekolah dasar negeri dan sekolah dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat; dan
- b. sekolah menengah pertama negeri dan sekolah menengah pertama yang diselenggarakan oleh masyarakat.

5. PERSYARATAN DAN PENYALURAN DANA BOSDA

a. Persyaratan

Untuk mendapatkan bantuan BOSDA, penerima BOSDA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, harus memenuhi dan melengkapi persyaratan sebagai berikut:

1. memiliki Nomor Pokok Sekolah Nasional; dan
2. terdata dalam Data Pokok Pendidikan.

b. Penyaluran

1. Dana BOSDA disalurkan oleh Perangkat Daerah yang membidangi urusan Pendidikan ke Sekolah penerima BOSDA setiap bulan.
2. Ketentuan mengenai tata cara penyaluran dana BOSDA ke sekolah penerima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati

6. PENGGUNAAN DANA BOSDA

- a. Dana BOSDA dipergunakan untuk biaya operasional Sekolah untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal.
- b. Penggunaan dana BOSDA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan skala prioritas kebutuhan sekolah dalam rangka percepatan pemenuhan standar nasional pendidikan.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan dana BOSDA diatur dalam Peraturan Bupati

7. PENGELOLA BOSDA

BOSDA dikelola oleh Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang Pendidikan

8. PENATAUSAHAAN DAN PELAPORAN

a. Penatausahaan

1. Penatausahaan merupakan kegiatan menerima, mencatat, menyimpan, mendokumentasikan, menyetor, membayar dan mempertanggungjawabkan penggunaan dana BOSDA.
2. Penatausahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tanggung jawab sekolah.

b. Pelaporan

1. Sekolah penerima melaporkan penggunaan dana BOSDA kepada kepala Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang Pendidikan.
2. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan setiap 1 bulan sekali.
3. Ketentuan mengenai tata cara pelaporan diatur dalam peraturan Bupati.

9. MONITORING DAN PEMBINAAN

- a. Bupati melalui Perangkat Daerah yang membidangi urusan pemerintahan di bidang Pendidikan melaksanakan monitoring dan pembinaan terhadap pengelolaan dana BOSDA.
- b. Monitoring dan pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling sedikit dua kali dalam satu tahun.

- c. Pengawasan atas pelaksanaan pengelolaan dan pertanggungjawaban BOSDA dilaksanakan oleh Inspektur Daerah

10. KETENTUAN PERALIHAN

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, peraturan pelaksanaan terkait penggunaan bantuan operasional sekolah Daerah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini

11. KETENTUAN PENUTUP

Peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah ini harus ditetapkan paling lama 5 (lima) bulan terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan

BAB VI PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Peraturan perundang-undangan yang relevan dengan peraturan mengenai bantuan operasional sekolah daerah di kabupaten Banyuwangi adalah Peraturan Daerah tentang RPJMD Kabupaten Banyuwangi. Dokumen perencanaan daerah seperti RPJMD, banyak instrument untuk menjawab permasalahan daerah, salah satu diantaranya adalah melalui Perda.
2. Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya bantuan operasional sekolah daerah di kabupaten Banyuwangi adalah bahwa pembangunan nasional di bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia serta menguasai ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni dalam mewujudkan masyarakat yang beradab, adil, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pendidikan merupakan salah satu hak warga Negara, oleh karenanya negara harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu pendidikan dan relevansi pendidikan dalam menghadapi tantangan sesuai dengan perkembangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga penyelenggaraan pendidikan harus dilakukan secara terencana, terarah, terpadu, sistematis dan berkesinambungan dalam satuan sistem pendidikan nasional.
4. Jangkauan dan arah pengaturan serta ruang lingkup Bantuan Operasional Sekolah Daerah, jika dituangkan dalam bentuk peraturan daerah adalah berupaya memberikan payung hukum yang jelas terhadap peningkatan pelayanan pendidikan di Kabupaten Banyuwangi, yang sekaligus memberikan kepastian hukum atas

peran pemerintah daerah. Maka sangatlah penting untuk membentuk sebuah produk hukum yang berupa Peraturan Daerah sebagai landasan hukum yang sekaligus memberikan suatu aturan yang komprehensif terhadap Bantuan Operasional Sekolah Daerah. Dengan demikian Peraturan Daerah lebih fokus pada pengaturan Pengelolaan bantuan operasional sebagai upaya peningkatan mutu pelayanan peningkatan dengan harapan akan memberikan nilai tambah dengan tujuan akhir adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di Kabupaten Banyuwangi. Arah yang akan diwujudkan dari Perda ini adalah adanya suatu sistem pengaturan yang terintegrasi antara lembaga pemberi layanan di bidang pendidikan di Kabupaten Banyuwangi Provinsi Jawa Timur. Pengaturan Bantuan Operasional Sekolah Daerah ditujukan untuk meringankan pembiayaan kegiatan operasional Pendidikan pada satuan pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu Pendidikan. Dengan demikian, pengaturan perlu dalam bentuk Peraturan Daerah yang tersendiri dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang kuat sehingga peangelolaan layanan pendidikan dapat tersistem dengan baik sehingga optimalisasi atas perkembangan pendidikan masyarakat diharapkan akan berdampak positif terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Banyuwangi dan pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

B. SARAN

1. Sebelum diterbitkan peraturan daerah yang mengatur tentang Bantuan Operasional Sekolah Daerah, maka perlu terlebih dahulu ditetapkan politik hukum (*good will*) pemerintah Kabupaten Banyuwangi mengenai kedudukan atau status Penganggaran keuangan Daerah di bidang pendidikan.

2. Untuk menghindari terjadinya *overlapping* (tumpang tindih) pengaturan pada objek kajian, maka perlu adanya harmonisasi antara berbagai produk hukum yang relevan.
3. Untuk membentuk regulasi yang tepat mengenai Bantuan Operasional Sekolah Daerah di Kabupaten Banyuwangi, harus berdasarkan atas naskah akademik rancangan Peraturan daerah. Sebab suatu peraturan daerah harus tepat sasaran, sesuai yang diinginkan dari dibentuknya dan ditetapkannya peraturan daerah tersebut. Dan semua itu harus melalui pengkajian-pengkajian yang mendalam yang dilakukan melalui proses pembuatan naskah akademik suatu peraturan daerah.

Daftar Pustaka

- Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Merode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, cetakan ke-2 ed (Depok: Prenadamedia Group, 2018).
- Suhaimi, "PROBLEM HUKUM DAN PENDEKATAN DALAM PENELITIAN HUKUM NORMATIF" (2018) Vol. 19:No. 2 Yustisia 202–210.
- Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007) at 303.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000)
- Suparlan Suhartono, 2005, Filasat Pendidikan AR-RUZZ Media
- H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, "Kebijakan Pendidikan (Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan Dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik)", 2008, Pustaka Pelajar.
- Wiryopranoto, Herlina, Marihandono, & Tangkilisan. Ki Hajar Dewantara: pemikiran dan perjuangannya. Museum kebangkitan Nasional. 2017
- Freire, P. *Pedagogy of freedom: Ethics, democracy and civic courage*. London: Rowmanand Littlefield Publishers. 2001.
- AW Indar Khaerunnisa, "Pengaruh Moralitas Pajak, Budaya Pajak, Dan Good Governance Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak" *Jurnal Riset Akuntansi Dan Perpajakan*.
- Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah* (Bandung: Fokusmedia, 2003)
- Mardiasmo, *Otonomi dan Managemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi Offset, 2002
- Ali MARwan HSB, "Mengkritisi Pemberlakuan Teori Fiksi Hukum" Vol. 16:No. 3 *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*.