

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendidikan merupakan kebutuhan primer bagi manusia. Pendidikan juga memegang peran penting dalam pembangunan sehingga kemajuan pendidikan sangat dibutuhkan bagi suatu bangsa yang ingin menuju kemajuan. Untuk menuju kemajuan pendidikan dibutuhkan konsentrasi yang tinggi dari berbagai elemen bangsa terutama pemerintah. Dalam UUD 1945, dinyatakan bahwa pendidikan merupakan hak bagi setiap warga Negara, dan untuk program wajib belajar pendidikan dasar, pemerintah berkewajiban untuk mengupayakan pendanaannya. Selain itu, perkembangan pendanaan pemerintah melalui APBN mengalami perkembangan pengurangan subsidi untuk BBM mempengaruhi besaran subsidi untuk bidang lainnya, begitu juga dengan pendidikan, salah hasilnya yaitu adanya pendanaan bantuan operasional sekolah (BOS) dalam dunia pendidikan.

Pendidikan merupakan salah satu kunci penanggulangan kemiskinan dalam jangka menengah dan jangka panjang. Namun, sampai dengan saat ini masih banyak orang miskin yang memiliki keterbatasan akses untuk memperoleh pendidikan bermutu, hal ini disebabkan antara lain karena mahalnya biaya pendidikan. Disisi lain, Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional mengamanatkan bahwa setiap warga Negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar yang dikenal dengan Program Wajib Belajar Dasar Sembilan Tahun. Konsekuensi dari hal tersebut maka pemerintah

wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkatan dasar (SD/MI dan SMP/MTs serta satuan pendidikan yang sederajat).

Meningkatnya kebutuhan dalam dunia pendidikan pun mendorong pemerintah Indonesia menyalurkan berbagai bantuan demi kelangsungan pendidikan Indonesia, salah satunya jelas adanya dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Indonesia diperuntukkan bagi setiap sekolah tingkat dasar, (SD/MI dan SMP/MTs serta satuan pendidikan sederajat), dengan tujuan mengurangi peningkatan beban biaya pendidikan demi tuntasnya wajib belajar Sembilan tahun yang bermutu.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sendiri merupakan pengembangan lebih lanjut dari Program Jaring Pengaman Sosial (JPS) Bidang pendidikan yang dilaksanakan pemerintah pada kurun 1998-2003, dan program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM yang dilaksakan dalam kurun 2003-2005. BOS dimaksudkan sebagai subsidi biaya operasional sekolah kepada semua peserta didik wajib belajar, yang untuk tahun 2009 jumlahnya mencapai 26.866.922 siswa sekolah dasar, yang disalurkan melalui satuan pendidikan. Dengan Program BOS, satuan diharapkan tidak lagi memungut biaya operasional sekolah kepada peserta didik terutama mereka yang miskin.¹

Kenaikan harga BBM pun beberapa tahun belakangan dikhawatirkan akan menurunkan kemampuan daya beli penduduk miskin. Hal tersebut dapat

¹ <http://www.slideshare.net/husnibas/makalah-diskusi-dana-bos>, Diakses Pada Hari senin 19 September 2016.

menghambat upaya penuntasan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun karena penduduk miskin akan semakin sulit memenuhi kebutuhan biaya pendidikan. Salah satu program di bidang pendidikan adalah Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang menyediakan bantuan bagi sekolah dengan tujuan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan meringankan beban bagi siswa yang lain dalam rangka mendukung pencapaian Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga Negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti Pendidikan Dasar. Selain itu pasal 34 ayat menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 nya menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab Negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.²

Salah Satu indikator penuntasan program Wajib Belajar 9 Tahun dapat diukur dengan angka Partisipasi Kasar (APK) SD dan SMP. Pada tahun 2005 APK SD telah mencapai 115% sedangkan SMP pada tahun 2009 telah mencapai 98,11%, sehingga program wajib belajar 9 tahun telah tuntas 7 tahun lebih awal

² <http://bos.kemdikbud.go.id/home/about>, Diakses pada tanggal 7 September 2016.

dari target deklarasi *Education For All* (EFA) di Dakar. Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program wajib belajar 9 tahun. Oleh karena itu, mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi program BOS, dari perluasan akses menuju peningkatan kualitas. Mulai pertengahan 2010, kemendiknas mulai menggunakan mekanisme baru penyaluran dana BOS. Dana BOS tidak lagi ditransfer dari bendahara Negara ke rekening sekolah, tetapi ditransfer ke kas APBD. Kemendiknas beralasan mekanisme BOS baru dapat ditransfer ke kas APBD selanjutnya ke rekening sekolah, ini bertujuan untuk memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam penyaluran dana BOS. Dengan cara ini, diharapkan pengelolaan diharapkan menjadi lebih tepat waktu, tepat jumlah, dan tak ada penyelewengan. Pada tahun anggaran 2012 Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) mengalami perubahan mekanisme penyaluran kembali yaitu dana BOS disalurkan dengan mekanisme yang sama tetapi melalui pemerintah provinsi.³

Adapun pengalokasian ataupun pencairan dana BOS dilaksanakan sebagai berikut :

1. Tim Manajemen pusat mengumpulkan data jumlah siswa tiap sekolah melalui Tim Manajemen BOS provinsi, kemudian menetapkan alokasi dana BOS tiap provinsi.

³ <http://pilarbanten.com/index.php/berita-utama/item/722-tahap-penting-proses-pengalokasian-dana-bos.html>, Diakses pada tanggal 7 September 2016.

2. Atas dasar data jumlah siswa tiap sekolah, Tim Manajemen BOS pusat membuat alokasi dana BOS tiap provinsi yang dituangkan dalam DIPA provinsi.
3. Tim Manajemen BOS dan Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota melakukan verifikasi ulang data jumlah siswa tiap sekolah sebagai dasar dalam menetapkan alokasi di tiap sekolah.
4. Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota sekolah yang bersedia menerima BOS melalui Surat Keputusan (SK) SK penetapan sekolah yang menerima BOS ditandatangani oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dan Dewan Pendidikan. SK yang telah ditandatangani dilampiri daftar nama sekolah dan besar dana bantuan yang diterima (Format BOS-02A dan Format BOS-02B). sekolah yang bersedia menerima dana BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB).
5. Tim Manajemen BOS Kab/Kota mengirimkan SK alokasi BOS dengan melampirkan daftar sekolah ke Tim Manajemen BOS provinsi, tembusan ke Bank/Pos penyalur dana dan sekolah penerima BOS.

Penggunaan dana BOS di sekolah harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Tim Manajemen BOS sekolah, Dewan Guru, dan Komite Sekolah yang harus di daftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RKAS/RAPBS, disamping dana yang diperoleh dari Pemda atau Sumber lain yang sah. Hasil kesepakatan penggunaan dana BOS (dan dana lainnya tersebut) harus

dituangkan secara tertulis dalam bentuk berita acara rapat yang dilampirkan tanda tangan seluruh peserta rapat yang hadir.

Dari seluruh dana BOS yang diterima oleh sekolah sekolah wajib menggunakan sebagian dana tersebut untuk membeli buku teks pelajaran atau mengganti yang telah rusak. Buku yang harus dibeli untuk tingkat SD adalah buku mata pelajaran pendidikan Agama, serta mata pelajaran Seni Budaya dan Keterampilan, sedangkan tingkat SMP adalah buku mata pelajaran Ilmu Pengetahuan Sosial dan mata pelajaran Teknologi Informasi dan Komunikasi. Adapun dana BOS selebihnya digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan sebagai berikut :⁴

1. Pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, yaitu biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, dan pendaftaran ulang, pembuatan spanduk sekolah gratis, serta kegiatan lain yang berkaitan langsung dengan kegiatan tersebut (misalnya untuk Fotocopy, konsumsi panitia, dan uang lembur dalam rangka penerimaan siswa baru, dan lainnya yang relevan).
2. Pembelian buku referensi dan pengayaan untuk dikoleksi di perpustakaan (hanya bagi sekolah yang tidak menerima DAK).
3. Pembelian buku teks pelajaran lainnya (selain yang wajib dibeli) untuk dikoleksi di perpustakaan.

⁴ <http://Arifin-kumpulanmakalah.blogspot.co.id/2012/03/makalah-permasalahan-penge-lolaan-dana.html>. Diakses Pada Bulan September Tahun 2016.

4. Pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran pengayaan, pematapan persiapan ujian, olahraga, kesenian, karya ilmiah remaja, pramuka, palang merah remaja, unit kesehatan sekolah, dan sejenisnya (misalnya untuk honor jam mengajar tambahan diluar jam pelajaran, biaya transportasi dan akomodasi siswa/guru dalam rangka mengikuti lomba, fotocopy, membeli alat olahraga, alat kesenian, perlengkapan kegiatan ekstrakurikuler, dan biaya pendaftaran mengikuti lomba).
5. Pembiayaan ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah, dan laporan hasil belajar siswa (misalnya untuk fotocopy/penggandaan soal, honor koreksi ujian, dan honor guru dalam rangka penyusunan rapor siswa).
6. Pembelian bahan-bahan habis pakai seperti buku tulis, kapur tulis, pensil, spidol, kertas, bahan praktikum, buku induk siswa, buku inventaris, langganan koran/majalah pendidikan, minuman dan makanan ringan untuk kebutuhan sehari-hari di sekolah, serta pengadaan suku cadang alat kantor.
7. Pembiayaan langganan daya dan jasa, yaitu listrik, air, telepon, internet, termasuk untuk biaya pemasangan baru jika sudah ada jaringan di sekitar sekolah. Khusus di sekolah yang tidak ada jaringan listrik, dan jika sekolah tersebut memerlukan listrik untuk proses belajar mengajar di sekolah, maka diperkenankan untuk membeli genset.
8. Pembiayaan perawatan sekolah, yaitu pengecatan, perbaikan atap bocor, perbaikan pintu dan jendela, perbaikan mebel, perbaikan sanitasi sekolah, perbaikan lantai ubin/keramik, dan perawatan fasilitas sekolah lainnya.

9. Pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer. Untuk sekolah SD diperbolehkan untuk membayar honor tenaga yang membantu administrasi BOS.
10. Pengembangan profesi guru seperti pelatihan, KKG/MGMP dan KKKS/MKKS. Khusus untuk sekolah yang memperoleh hibah/block grant pengembangan KKG/MGMP atau sejenisnya pada tahun anggaran yang sama tidak diperbolehkan menggunakan dana BOS untuk peruntukan yang sama.
11. Pemberian bantuan biaya transportasi bagi siswa miskin yang menghadapi masalah biaya transport dari dan ke sekolah. Jika dinilai lebih ekonomis, dapat juga membeli alat transportasi sederhana yang akan menjadi barang inventaris sekolah (misalnya sepeda, perahu penyebrangan,dll).
12. Pembiayaan pengelolaan BOS seperti alat tulis kantor (ATK), penggandaan, surat menyurat, intensif bagibagi bendahara dalam rangka penyusunan laporan BOS dan biaya transportasi dalam rangka mengambil dana BOS di Bank/PT Pos.
13. Pembelian komputer dekstop untuk kegiatan belajar siswa, maksimum 1 set untuk SD dan 2 set untuk SMP, pembelian 1 unit printer, serta kelengkapan komputer seperti hard disk, CD/DVD, dan suku cadang komputer/printer.

Jika komponen 1 s.d 13 di atas telah terpenuhi pendanaannya dari BOS masih terdapat sisa dana, maka sisa dana BOS tersebut dapat digunakan untuk membeli alat peraga, media pembelajaran, mesin ketik, mebel sekolah, dan peralatan untuk UKS. Bagi sekolah yang telah menerima dana DAK, tidak diperkenankan menggunakan dana BOS untuk peruntukan yang sama.

Penggunaan dana BOS untuk transportasi dan uang lelah bagi guru PNS diperbolehkan hanya dalam rangka penyelenggaraan suatu kegiatan sekolah selain kewajiban jam mengajar. Besaran atau satuan untuk transportasi dan uang lelah guru PNS yang bertugas diluar jam pelajaran tersebut harus mengikuti batas kewajaran. Pemerintah Daerah wajib mengeluarkan peraturantentang batas kewajaran tersebut di daerah masing-masing dengan mempertimbangkan faktor sosial ekonomi, faktor geografis dan faktor lainnya.

Penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diambil dari dana kompensasi BBM tampaknya masih banyak diketahui oleh masyarakat dan pihak sekolah. Mereka hanya tahu sekolah mendapatkan kucuran dana dari pemerintah. Untuk apa dana dan bagaimana cara penggunaannya seringkali menjadi beban bagi pihak sekolah dan masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan orientasi yang lebih baik. Artinya, Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah setidaknya mengacu kepada empat hal, yaitu efisien, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas.⁵

Dari keempat hal tersebut dapat dijelaskan yang pertama efisien, maksudnya dana yang telah di dapat oleh sekolah/madrasah digunakan dengan sebaik-baiknya dengan memperhatikan kebutuhan serta tepat pada sasaran. Kedua, efektifitas adalah kelanjutan dari dari efisien, artinya sejauh mana keberhasilan yang telah dicapai. Efektifitas juga berarti evaluasi dari program yang telah direncanakan dari sejak awal. Ketiga Transparansi, artinya adanya

⁵ Benni Setiawan, *Agenda Pendidikan Nasional*, Ar-Ruzz Media, Jogjakarta, 2008, Hlm. 98.

keterbukaan atas dana yang telah diperoleh, untuk apa dan sejauh mana efektifitasnya penting untuk dinyatakan oleh orang tua murid, komite, sekolah, organisasi sosial kemasyarakatan dan lain-lain. Hal ini yang mungkin jarang dilakukan oleh pihak sekolah. Tujuannya untuk mengurangi adanya praktek tindak pidana korupsi. Keempat akuntabilitas, artinya dapat dipertanggung jawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa dan peraturan undang-undang yang berlaku.

Namun, adanya kebijakan dana BOS bukan berarti berhentinya permasalahan pendidikan, masalah baru muncul terkait dengan penyelewengan dana BOS, dan ketidakefektifan pengelolaan dana BOS, tujuan dari pemerintah sendiri baik, namun terkadang dari sistem yang ada menjadi bumerang dan menghadirkan masalah baru, selain itu pribadi dan budaya manusia Indonesia ikut berpengaruh terhadap penyelewengan dan ketidakefektifan pengelolaan dana BOS. Oleh karena itu dibutuhkan kerja sama semua elemen dalam mewujudkan efektifitas pengelolaan dana BOS.

Penyalahgunaan pengelolaan dana BOS banyak ditemukan di beberapa daerah, kasus yang paling sering adalah pengelembungan jumlah siswa, penyalahgunaan dana, dan bahkan data dan pelaporan fiktif sering menghiasi surat kabar tentang penyelewengan dana BOS. Hal ini bisa juga dipicu oleh sistem yang berjalan, lemahnya pengawasan dan partisipasi publik yang kurang, sehingga menyebabkan tujuan dari adanya subsidi BOS sendiri menjadi kurang dan cenderung berkurang kebermanfaatannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah saat ini ?
2. Bagaimana penyebab dan upaya atas tindak pidana korupsi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah ?
3. Bagaimana rekonstruksi pelaksanaan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah yang berbasis nilai keadilan ?

C. Kegunaan Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian berdasarkan rumusan masalah diatas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui mengenai pelaksanaan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah saat ini.
2. Untuk mengetahui mengenai penyebab dan upaya atas tindak pidana korupsi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah.
3. Untuk mengetahui mengenai rekonstruksi pelaksanaan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah yang berbasis nilai keadilan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini terdiri dari manfaat secara teoritis dan secara praktis, yaitu sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan pengetahuan ilmu hukum khususnya terhadap materi-materi hukum maupun ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah yang memenuhi rasa keadilan.
2. Secara praktis, penelitian ini bermanfaat sebagai bahan rujukan bagi para akademisi, mahasiswa, sekolah, orang tua didik, serta masyarakat umum untuk mengetahui dan mencegah tindak pidana korupsi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Indonesia.

E. Kerangka Teori

Ada sebuah asumsi yang menyatakan, bahwa bagi suatu penelitian, maka teori atau kerangka teori mempunyai beberapa kegunaan, salah satu kegunaannya diantara teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih menkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau di uji kebenarannya serta teori biasanya merupakan ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang di teliti.⁶

Kerangka teori dalam penulisan karya ilmiah hukum mempunyai empat ciri yaitu teori hukum, asas hukum, doktrin hukum, dan ulasan pakar hukum berdasarkan pembedangan kekhususannya. Keempat ciri tersebut saja dapat dituangkan dalam kerangka teori.⁷

Tipikal teori hukum adalah bahwa dalam hal ini ia memainkan peranan mengintegrasikan, baik yang berkenan dengan hubungan antara disiplin-disiplin

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2012, Hlm. 121.

⁷ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 79.

ini satu terhadap yang lainnya maupun yang berkenan dengan integrasi hasil-hasil penelitian dari disiplin-disiplin ini dengan unsur-unsur dogmatikan hukum dan filsafat hukum.⁸ Adapun teori dalam penelitian ini adalah:

Teori relatif dan teori tujuan berpangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Pidana adalah untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara. Dalam teori relatif penjatuhan pidana itu sendiri, yakni agar seseorang tidak mengulangi perbuatannya. Hukum pidana difungsikan sebagai ancaman sosial dan psikis. Hal tersebut menjadi satu alasan mengapa hukum pidana kuno mengembangkan sanksi pidana yang begitu kejam dan pelaksanaannya harus dilakukan di muka umum, yang tidak lain bertujuan untuk memberikan ancaman kepada masyarakat luas. Sementara itu, sifat pencegahannya dari teori ini ada 2 macam yaitu:⁹

1. Teori Pencegahan Umum

Menurut teori ini, pidana yang dijatuhkan pada penjahat ditujukan agar orang-orang menjadi takut untuk melakukan kejahatan. Penjahat yang dijatuhi pidana itu dijadikan contoh oleh masyarakat agar masyarakat tidak mencontoh dan melakukan perbuatan yang serupa dengan penjahat itu. *Feuerbach* memperkenalkan teori pencegahan umum yang disebut dengan Paksaan Psikologis. Dalam teorinya menghendaki penjaeraan bukan melalui pidana,

⁸ H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2013, Hlm. 59.

⁹ <http://hitamandbiru.blogspot.com/2012/07teori-teori-hukum-pidana.html#ixzz3mKsGJP> UP, Diakses pada bulan September 2016.

melainkan melalui ancaman pidana dalam perundang-undangan. Tetapi apabila ancaman tidak berhasil mencegah suatu kejahatan, maka pidana harus dijatuhkan karena apabila tidak dijatuhkan akan mengakibatkan hilangnya kekuatandari ancaman tersebut. Ajaran yang dikembangkan *Feuerbach* tidak mengenal pembatasan ancaman pidana, hanya syarat bahwa ancaman pidana tersebut harus sudah ditetapkan terlebih dahulu.

2. Teori pencegahan Khusus

Menurut teori ini, tujuan pidana adalah mencegah pelaku kejahatan yang telah dipidana agar ia tidak mengulang lagi melakukan kejahatan dan mencegah agar orang yang telah berniat buruk untuk tidak mewujudkan niatnya itu kedalam bentuk perbuatan nyata. Tujuan itu dapat dicapai dengan jalan menjatuhkan pidana yang sifatnya adatinga macam yaitu menakut-nakutinya, memperbaikinya, dan membuatnya menjadi tidak berdaya. *Van Hamel* membuat suatu gambaran tentang pembedanaan yang bersifat khusus yaitu :

- a. Pidana selalu dilakukan untuk pencegahan khusus, yakni untuk menakut-nakuti orang-orang yang cukup dapat dicegah dengan cara penjatuhan pidana agar orang tidak melakukan niat jahatnya.
- b. Akan tetapi, jika tidak dapat lagi ditakut-takuti dengan cara menjatuhkan pidana, penjatuhan pidana harus bersifat memperbaiki dirinya.
- c. Jika penjahat itu tidak dapat diperbaiki, penjatuhan pidana harus bersifat membinasakan atau membuat mereka tidak berdaya.

Tujuan satu-satunya dari pidana adalah mempertahankan tata tertib hukum didalam masyarakat. Teori pemidanaan relatif tersebut diatas merupakan teori yang tujuannya berpangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Pidana adalah alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara. Dan dasar hukum undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi Jo. Undang-undang No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Pertama Asas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan produk hukum sebagai suatu alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat dan untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara yaitu dalam hal ini agar terselenggaranya tata tertib pendidikan yang aset pembangunan bagi bangsa Indonesia yang melalui kebijakan-kebijakannya Negara Indonesia menyalurkan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) demi terselenggaranya wajib belajar sembilan tahun. Akan tetapi apabila ancaman didalam undang-undang tersebut tidak berhasil mencegah suatu kejahatan seperti merugikan keuangan negara misalnya maka pidana harus dijatuhkan karena apabila pidana tidak dijatuhkan akan mengakibatkan hilangnya kekuatan dari ancaman tersebut.

Dalam penjatuhan pidana sendiri mengenal tiga teori dimana menyebabkan penguasa diperbolehkan menjatuhkan sanksi pidana. Tujuan pidana tidak harus dicapai dengan pengenaan pidana, tetapi merupakan upaya represif yang kuat berupa tindakan-tindakan pengamanan. Dalam pengertian pidana dan

tindakan (*maatregel*) harus bisa dibedakan. Adapun tiga golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Grand Teori : Teori Keadilan

Keadilan menjadi bahan perbincangan yang tidak kunjung usai. Persoalan keadilan merupakan masalah manusia yang sesungguhnya. Keadilan merupakan tujuan hidup manusia, tanpa terkecuali mereka yang menganut agama tertentu, bahkan di orang yang tidak beragamaanpun mengharapkan keadilan yang sesungguhnya. Di seluruh di negara manapun telah sedang mempunyai persoalan yang sama, yaitu keadilan sosial. Seorang tokoh revolusioner Iran sering mengatakan bahwa jika keadilan tidak bisa ditegakkan di tengah-tengah masyarakat, maka pencapaian tujuan spiritual manusiapun tidak akan pernah dilaksanakan.¹¹

Teori-teori Hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum alam mengutamakan *the search for justice*.¹² Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *a theory of justice*.

¹⁰ Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-Teori dan kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, Hlm. 147.

¹¹ Sidi Gazalba, *Sistematika Filsafat: Buku Kedua Pengantar Kepada Teori Ilmu Pengetahuan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1991, Hlm. 65.

¹² Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kansius, Yogyakarta, 1995, Hlm. 96.

a. Teori keadilan Aristoteles

Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa kita dapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya,, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.¹³ Yang sangat penting dari pandangannya ialah bahwa pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa kita pahami tentang kesamaan dan yang kita maksudkan ketika kita mengatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional member tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya prestasinya, dan sebagainya. Dari pembedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan.

Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributive dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik,, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributive dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributive, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama

¹³ Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Prespektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, Hlm. 24

rata. Pada yang kedua yaitu menjadi persoalan ialah bahwa ketidak setaraan yang disebabkan oleh misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan pembuktian matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distrinusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.¹⁴

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepatutnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya kesetaraan yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini Nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributive merupakan bidangnya pemerintah.¹⁵

Dalam membangun argumennya, Aristoteles menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus

¹⁴ <http://www.siswamaster.com/2016/01/teori-keadilan-menurut-aristoteles-dancontoh.html>. Diakses Pada Hari rabu 21 September 2016.

¹⁵ <http://www.artikelsiana.com/2015/01/pengertian-keadilan-macam-macam-keadilan.html>. Diakses Pada Hari rabu 21 September 2016.

dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Perbedaan ini jangan dicampuradukkan dengan perbedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan perbedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.

Dalam keterangan yang berbeda Aristoteles membagi keadilan menjadi dua sifat, yaitu keadilan khusus dan keadilan umum. Keadilan tersebut adalah :

1) Keadilan Dalam Arti Umum

Keadilan sering diartikan sebagai sesuatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas Keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap obyek tertentu yang berisi ganda. Hal ini bisa berlaku dua dalil yaitu;

- a) Jika kondisi baik diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui;
- b) Kondisi baik diketahui dari sesuatu yang berbeda dalam kondisi baik.

Untuk mengetahui apa itu keadilan dan ketidakadilan dengan jernih, diperlukan pengetahuan yang jernih tentang salah satu sisinya untuk menentukan

secara jernih pula sisi yang lain. Jika satu sisi ambigu maka sisi yang lain juga ambigu.

Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan fair. Karena tindakan memenuhi/mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembuatan hukum oleh legislative sesuai dengan aturan yang ada adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Maka,, semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.

Dengan demikian keadilan bisa disamakan dengan nilai-nilai dasar social. Keadilan yang lengkap bukan hanya mencapai kebahagiaan untuk diri sendiri, tetapi juga kebahagiaan orang lain. Keadilan yang dimaknai sebagai tindakan pemenuhan kebahagiaan diri sendiri dan orang lain, adalah keadilan sebagai sebuah nilai-nilai. Keadilan dan tata nilai dalam hal ini adalah sama tetapi memiliki esensi yang berbeda. Sebagai hubungan seseorang dengan orang lain adalah keadilan, namun sebagai suatu sikap khusus tanpa kualifikasi adalah nilai. Ketidakadilan dalam hubungan social terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang fair.

2) Keadilan Dalam Arti Khusus

Keadilan dalam arti khusus terkait dengan beberapa pengertian berikut ini, yaitu :

- a) Sesuatu yang terwujud dalam pembagian penghargaan atau uang atau lainnya kepada mereka yang memiliki bagian haknya. Keadilan ini adalah persamaan diantara anggota masyarakat dalam suatu tindakan bersamasama. Persamaan adalah suatu titik yang terletak diantara yang lebih dan yang kurang (*intermediate*). Jadi keadilan adalah titik tengah atau suatu persamaan relatif (*arithmetical justice*). Dasar persamaan antara anggota masyarakat sangat tergantung pada sistem yang hidup dalam masyarakat tersebut. Dalam sistem demokrasi, landasan persamaan untuk memperoleh titik tengah adalah kebebasan manusia yang sederajat sejak kelahirannya. Dalam sistem oligarki dasar persamaannya adalah tingkat kesejahteraan atau kehormatan saat kelahiran. Sedangkan dalam sistem aristokrasi dasar persamaannya adalah keistimewaan (*excellent*). Dasar yang berbeda tersebut menjadikan keadilan lebih pada makna persamaan sebagai proporsi. Ini adalah suatu spesies khusus dari keadilan, yaitu titik tengah (*intermediate*) dan proporsi.
- b) Perbaikan suatu bagian dalam transaksi. Arti khusus lain dari keadilan adalah sebagai perbaikan (*rectification*). Perbaikan muncul karena adanya hubungan antara orang dengan orang yang dilakukan secara sukarela. Hubungan tersebut adalah sebuah keadilan apabila masing-masing memperoleh bagian sampai titik tengah (*intermediate*), atau suatu persamaan berdasarkan prinsip timbale balik (*reciprocity*). Jadi keadilan adalah ketidaksamaan. Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat.

b. Teori Keadilan Menurut John Rawls

John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan social sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Menurut Rawls situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimorum bagi golongan bagi golongan masyarakat yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua ketidaksamaan diikat pada abatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

2. Midle Teori : Teori Negara Hukum

Sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia yang ditegaskan dalam asal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 salah satunya adalah negara Indonesia ialah negara hukum. Asas ini mengikat para pejabat Negara dan seluruh rakyat Indonesia untuk menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Tindakan yang

sewenang-wenang tanpa mengindahkan hukum yang ada, tidak boleh dilakukan oleh siapapun juga. Hukum yang berlaku hendaknya dibuat sedmikian rupa sesuai dengan rasa keadilan dan rasa hukum masyarakat.¹⁶

Negara Indonesia sebagai negara hukum atau *rechtsstaat* yang mengutamakan kesejahteraan seluruh rakyat, dalam pengertian *welfare State* tidak hanya mengutamakan kesejahteraan rakyat tetapi juga membentuk manusia Indonesia seutuhnya dalam mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dalam Negara hukum modern tugas pokok negara tidak saja terletak pada pelaksanaan hukum, tetapi juga mencapai keadilan sosial (*sociale gerechtigheid*) bagi seluruh rakyat. Sebagai negara berdasar atas hukum, negara Indonesia didirikan untuk melindungi segenap bangsa dan tmpah darah Indonesia. Selain itu adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Upaya memajukan kesejahteraan umum yang membbuat negara Indonesia terkategori sebagai negara hukum modern (*modern rechtsstaat*) ataupun bercorak *welfare state* (*welvaarstaat; wohlfahrtsstaat*) ditujukan untuk merealisasikan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual.¹⁷ Sehubungan dengan hal tersebut terkandung makna bahwa negara atau pemerintah Indonesia mempunyai kewajiban yang mutlak untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.

¹⁶ Mashuri Maschab, *Sistem Pemerintahan Indonesia (Menurut UUD 1945)*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, Hlm. 4.

¹⁷ Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah Indonesia*, Yellow Printing, Jakarta 2007, Hlm. 12.

3. Middle Teori : Teori Pemerintah Yang Baik (*Good Government*)

Teori *Good Government* merupakan prinsip *good government (clean)* asas-asas umum pemerintahan yang baik. Philipus M. Hadjon, menyatakan pendekatan dalam hukum administrasi ada tiga pendekatan, yaitu: pendekatan terhadap kekuasaan pemerintah, pendekatan hak asasi (*rights based approach*), dan pendekatan fungsionaris.¹⁸ Asas-asas umum pemerintahan yang baik pada hakikat merupakan norma pemerintah adalah jenis meta norma, dan norma hukum publik. Selanjutnya asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan hukum tidak tertulis adalah hasil *rechtsvinding*, tidak identik dengan hukum adat, dan dalam perkembangan (seperti di Belanda) bisa saja beralih menjadi hukum tertulis. Kemudian asas-asas umum pemerintahan yang baik berbeda dengan asas-asas umum adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai norma pemerintahan, dan perbedaan antara asas-asas umum pemerintahan yang baik dengan asas-asas umum sama perbedaan antara norma dan asas umum. Sedangkan asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktek adalah bisa dari praktek pemerintahan dan bisa dari praktek pengadilan (yurisprudensi).¹⁹

Asas-asas pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*) sebagai berikut:²⁰

a. Asas kepastian hukum

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) Dalam Kaitannya Dengan Alasan Gugatan Pda Peradilan Tata Usaha Negara*, LPP-HAN, Jakarta, 2004, Hlm. 3.

¹⁹ <https://honeyvhaferkur.wordpress.com/2012/06/22/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik/>, Diakses pada hari Kamis 22 September 2016.

²⁰ S F Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1987, Hlm. 56.

- b. Asas keseimbangan
- c. Asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh.
- d. Asas bertindak cermat
- e. Asas motivasi untuk setiap keputusan
- f. Asas jangan mencampur adukkan kewenangan
- g. Asas permainan yang layak
- h. Asas keadilan atau kewajaran
- i. Asas menanggapi pengharapan yang wajar
- j. Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal
- k. Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup
- l. Asas kebijaksanaan
- m. Asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*) menghendaki penghormatan terhadap hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan badan atau pejabat administrasi Negara. Keputusan badan atau pejabat administrasi Negara dalam hal ini haruslah memenuhi syarat materil (syarat kewenangan bertindak) dan syarat formal (syarat yang berkaitan dengan bentuk keputusan). Tanpa alasan yang betul-betul dapat dibenarkan antara lain karena perubahan-perubahan yang mendalam dengan berjalannya waktu, seorang administrator tidak boleh sekehendak hati mencabut dan mengubah suatu penetapan. Faktor itikad baik (*to goeder trouw/ de eisen van verkeerstrouw*) menghendaki stabilitas hukum, yang memberikan ketentraman kerja bagi yang bersangkutan untuk membina atau membangun dengan tidak perlu khawatir akan terhambat ditengah

jalan dengan menimbulkan tindakan-tindakan yang mubazir yang telah banyak memakan biaya.

Asas keseimbangan (*evenwichtigheid*) menghendaki proporsi yang wajar dalam penjatuhan hukuman terhadap pegawai yang melakukan kesalahan. Hukuman yang dijatuhkan tidak berlebihan sehingga menjadi tidak seimbang dengan kesalahan. Dengan asas ini antara lain dikehendaki bahwa kepentingan yang dipertimbangkan dalam suatu penetapan atau keadaan yang yang tidak sempurna yang hendak diperbaiki, sedemikian rupa, sehingga tindakan pemerintah yang diambil menunjukkan adanya keseimbangan. Umpamanya, dalam undang-undang tentang kepegawaian tercantum ketentuan, bahwa antara hukuman jabatan dan kesalahan/ pelanggaran seorang pegawai harus ada keseimbangan.

Dalam asas ini dipahami pula, bahwa dalam keadaan yang meliputi hal yang sama, hendaknya diberikan perlakuan yang sama. Hal ini tidak menutup kemungkinan, bahwa dua orang administrator di dalam ruang lingkup wilayah berlainan dalam hal yang serupa, dapat mengambil keputusan yang tidak sama, karena ada perbedaaan dalam gradasi atau corak wilayah masing-masing. Juga perbedaaan keputusan dapat disebabkan oleh perubahan dalam faktor tertentu karena waktu, atau karena faktor keterlambatan dalam memasukkan suatu

permohonan dari beberapa peminat dalam hal ada keterbatasan bagi pemerintah mengeluarkan sejenis penetapan. Pelayanan dilakukan menurut urutan waktu.²¹

Dapat juga dimaksudkan dalam asas keseimbangan ini bahwa beban yang harus dipikul oleh seseorang yang tersangkut dalam suatu penetapan untuk kepentingan umum, tidak dipikul seorang saja, akan tetapi dipikul oleh umum.

Asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangrih menghendaki agar dalam menghadapi kasus atau fakta yang sama alat administrasi Negara dapat mengambil tindakan yang sama. Asas ini tidak bermaksud untuk menyelesaikan kasus yang sama secara sama rata, melainkan tetap menghargai penyelesaian kasus secara kasuistik, namun janganlah sampai mengambil keputusan yang sifatnya saling bertentangan untuk kasus sejenis.

Asas bertindak cermat (*zorgvuldigheid*) menghendaki agar administrasi Negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Apabila pemerintah lalai melakukan tugasnya dan ternyata kemudian menimbulkan kerugian bagi masyarakat maka pemerintah dapat digugat untuk mengganti kerugian.

Asas ini juga menghendaki agar dalam tiap-tiap penetapan telah dipertimbangkan semasak-masaknya dan secara seksama kepentingan-kepentingan yang tersangkut, agar tidak terjadi kekeliruan-kekeliruan faham, yang menjadi dan landasan dari penetapan, yang dapat menggoyahkan kekuatan hukum dari penetapan itu sendiri. Terlebih-lebih lagi dalam penetapan-penetapan

²¹ <http://www.bhataramedia.com/forum/jelaskan-pengertian-asas-keseimbangan/>, Diakses pada hari Jum'at 23 September 2016.

mengenai penguasaan dan pengelolaan dari benda-benda bergerak kepunyaan atau untuk pihak ketiga.²²

Asas motivasi untuk setiap keputusan menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat pemerintah itu berdasar pada alasan atau motivasi yang cukup yang sifatnya benar, adil dan jelas, sehingga bila orang tidak menerimanya dapat memilih kontra argumen yang tepat untuk naik banding guna memperoleh keadilan.

Asas jangan mencampur adukkan kewenangan menghendaki agar dalam mengambil keputusan pejabat administrasi Negara tidak menggunakan kewenangan atas kekuasaan di luar maksud pemberian kewenangan atau kekuasaan itu (*detournement de pouvoir*).

Asas permainan yang layak menghendaki agar pejabat pemerintah dapat memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar dan adil, sehingga masyarakat memiliki kesempatan yang luas untuk menuntut keadilan dan kebenaran. Asas ini sangat menghargai eksistensi instansi peradilan yang dapat memberikan putusan yang adil kepada masyarakat baik melalui *asministratiefberoef* (instansi pemerintahan yang bersangkuatan yang lebih tinggi) maupun melalui badafasin-badan peradilan (di luar instansi).

Asas keadilan atau kewajaran menghendaki agar dalam menentukan tindakan pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang atau tidak layak.

²² <http://www.bhataramedia.com/forum/jelaskan-pengertian-asas-penetapan/>, Diakses pada hari Sabtu 24 September 2016.

Kesewenang-wenangan atau ketidak layakan dalam bertindak dapat mengakibatkan dibatalkannya putusan yang berkaitan dengan keputusannya itu.

Asas menanggapi pengharapan yang wajar menghendaki agar tindakan pemerintah dapat menimbulkan harapan-harapan yang wajar bagi yang berkepentingan. Jika seseorang menggunakan fasilitas-fasilitas miliknya sendiri untuk kepentingan dinas maka wajar kalau dia berpengharapan untuk memperoleh kompensasi.²³ Dalam asas termasuk juga asas mempertimbangkan harapan-harapan yang wajar (*principle of raised expectation*). Sebagai umpama diberikan, apabila seseorang pejabat pegawai negeri menerima kelebihan gaji berdasarkan kesalahan penghitungan dari pembuat surat keputusan, dan hal ini telah berjalan beberapa bulan, asas mempertimbangkan harapan yang wajar tidak membenarkan pembayaran kembali kelebihan gaji yang telah diterima. Administrator selalu mempertimbangkan kewajaran dan keadilan (*justice/iustitia/gerechtigheid/rechtsvaardigheid*) dalam suatu penetapan. Umpama lain, apabila seseorang seseorang telah dipekerjakan magang, ia boleh mengharapkan bahwa jika ada lowongan, ia akan diangkat pertama. Pengangkatan seorang lain, dengan mengesampingkan magang dimaksud, Untuk lowongan terbuka, bertentangan dengan asa pemenuhan harapan yang wajar.²⁴

Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal menghendaki agar jika terjadi pembatalan atas suatu keputusan maka akibat dari keputusan yang

²³ <https://pendidikanwordpress.com/2016/forum.com/penjelasan-asas-keadilan/>, Diakses Pada Hari Senin 2 Oktober 2016.

²⁴ <https://ilmupendidikanwordpress.com/2016/forum.com/jelaskan-isi-asas-kewajaran/>, Diakses Pada Hari Senin 2 Oktober 2016.

dibatalkan itu harus dihilangkan sehingga yang terkena keputusan harus diberikan ganti rugi atau rehabilitasi.

Asas perlindungan atas pandangan (dalam cara hidup) menghendaki agar setiap pegawai diberi kebebasan hak untuk mengatur kehidupan pribadinya sesuai dengan pandangan cara hidup yang dianutnya). Di Indonesia perlindungan terhadap pandangan atau cara hidup harus disesuaikan dengan kerangka nilai-nilai moral yang sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup kepribadian bangsa.

Asas kebijakan menghendaki agar dalam melaksanakan tugasnya pemerintah diberi kebebasan untuk melakukan kebijaksanaan tanpa harus selalu menunggu instruksi. Di samping melaksanakan peraturan perundang-undangan yang telah ada, pemerintah itu harus mendapatkan dukungan dari bawah warga negara).

Asas penyelenggaraan kepentingan umum menghendaki agar dalam menyelenggarakan tugasnya pemerintah selalu mengutamakan kepentingan umum. Hal ini merupakan konsekuensi dari negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana tertuang dalam UUD 1945.²⁵

4. Aplit Teori : Teori Pembuktian

Dalam Hukum Pidana, pembuktian dalam rangka kebenaran materi, kebenaran yang sejati, Dimana dalam mencari kebenaran sejati itu sangat luas.

²⁵ <https://wawasan.Indonesia.luas.wordpress.com/2016/forum.com/bagaimana-negara-kesejahteraan/>, Diakses Pada Hari Sabtu 8 Oktober 2016.

Dalam KUHAP terdapat 4 (empat) tahap dalam mencari kebenaran sejati, yang meliputi:²⁶

1. Penyidikan
2. Penuntutan
3. Pemeriksaan di pengadilan
4. Pelaksanaan, pengamatan dan pengawasan.

Tahap-tahap tersebut merupakan suatu proses yang saling berhubungan, antara tahap satu dengan yang lain, yang akhirnya bermuara pada tahap pemeriksaan terdakwa dalam persidangan di pengadilan, yang kemudian pada gilirannya adalah tahap mengawasi dan mengamati putusan pengadilan ketika terpidana proses permasyarakatan. Sehingga secara pembuktian hanyalah merupakan salah satu fase dari Hukum Acara Pidana secara keseluruhan, pembuktian memegang peranan penting dalam proses pemeriksaan di sidang pengadilan.

Sifat khusus pembuktian yang demikian membawa pertumbuhan hukum pembuktian untuk menetapkan rumus yang menjadi alat ukur dalam menyelenggarakan pekerjaan pembuktian yang terdiri atas:

1. Dasar-dasar pembuktian yang tersimpul dalam pertimbangan keputusan pengadilan untuk memperoleh fakta-fakta yang benar

²⁶ Martiman Prodjoahamidjojo, *Sistem Pembuktian dan Alat-alat Bukti*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, Hlm. 12.

2. Alat-alat bukti yang dapat dipergunakan hakim untuk mendapatkan gambaran tentang terjadinya perbuatan pidana yang sudah lampau yang disebut *bewijsmiddelen*
3. Penguraian cara bagaimana menyampaikan alat-alat bukti kepada hakim di sidang pengadilan atau disebut *berwijsvoering*
4. Kekuatan pembuktian dari masing-masing alat bukti dalam rangkaian penilaian terbuktinya suatu dakwaan atau disebut *berwijskracht*
5. Beban pembuktian yang diwajibkan oleh undang-undang untuk membuktikan tentang dakwaan di muka sidang pengadilan atau disebut *bewijslast*
6. Bukti minimum yang diperlukan dalam pembuktian untuk mengikat kebebasan hakim atau disebut *bewijsminimum*.

Setiap aliran pembuktian mengajukan teori yang menjadi dasar dalam pembuktian. Teori-teori tersebut adalah :²⁷

1. *Conviction in time*

Dasar pembuktian menurut keyakinan hakim semata-mata (*conviction in time*), artinya dalam pertimbangan keputusan hakim telah menganggap terbukti suatu perbuatan sesuai dengan keyakinan yang timbul dari hati nurani atau sifat bijaksana seorang hakim maka dapat dijatuhkan keputusan.

2. *Conviction raisonee*

Pembuktian menurut keyakinan hakim yang dibatasi dengan alasan menurut logika yang tepat ini dapat juga disebut pembuktian keleluasan yang bebas untuk memakai alat-alat bukti dengan disertai alasan. Hakim wajib

²⁷ M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Edisi II, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, Hlm. 227.

menguraikan dan menjelaskan alasan-alasan yang mendasari keyakinannya atas kesalahan terdakwa.

3. Pembuktian menurut undang-undang secara positif

Dasar pembuktian terikat dari alat bukti menurut undang-undang (*positief wettelijk bewijstheorie*) artinya: jika dalam pertimbangan keputusan hakim telah menganggap terbukti suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut dalam undang-undang tanpa diperlukan keyakinan hakim dapat menjatuhkan putusan.

4. Pembuktian menurut undang-undang secara negative

Dasar pembuktian menurut keyakinan hakim yang timbul dari alat-alat bukti dalam undang-undang secara negatif (*negatieve wettelijk bewijstheorie*). Teori pembuktian yang didasarkan cara membuktikan pada keyakinan dan alat bukti ini sesungguhnya merupakan pekerjaan yang sulit. Hasil pemeriksaan acara pidana adakannya sukar untuk disimpulkan sehingga sukar pula untuk memperoleh keyakinan atau mengingat belum adanya ukuran tertentu dalam menyusun keyakinan hakim, sehingga memerlukan waktu relatif lama untuk mendapatkan pengalaman berlatih untuk menyusun keyakinan dalam setiap putusan. Teori pembuktian negatif ini yang banyak dipergunakan dalam mengadili perkara pidana.

Dengan alat-alat bukti tersebut mengandung maksud dan usaha untuk menyatakan kebenaran pada suatu peristiwa, sehingga dapat diterima oleh akal

terhadap kebenaran peristiwa tersebut. Sebagaimana telah ditentukan dalam pasal 183 KUHP Untuk membuktikan kesalahan terdakwa harus merupakan :²⁸

1. Penjumlahan dari sekurang-kurangnya saksi ditambah dengan seorang ahli atau surat atau petunjuk, dengan ketentuan penjumlahan kedua alat bukti tersebut harus saling bersesuaian dan saling menguatkan dan tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain.
2. Atau bisa saja penjumlahan dua alat bukti itu berupa keterangan kedua saksi yang paling bersesuaian dan saling menguatkan. Maupun menggabungkan antara keterangan seorang saksi dengan keterangan terdakwa, asal keterangan saksi dengan keterangan terdakwa jelas terdapat saling penyesuaian.

5. Grand Teori : Teori Keadilan

Salah satu ciri dari hampir semua system hukuman pidana adalah pertanggungjawaban dari si pelaku, terhadap suatu pembuatan pidana telah dilakukannya, yang mana hal tersebut seringkali dihubungkan kepada keadaan tertentu dari pada mental si pelaku.²⁹

Pertanggung jawaban pidana menjerus kepada pemidanaan petindak, jika telah melakukan tinda pidana dan memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari terjadinya suatu tindak pidana yang terlarang (diharuskan) seseorang akan dipertanggung jawabkan (pidanakan atas tindakan

²⁸ <https://undang-undang.com/2016/forum.com/isi-pasal-183-KUHAP/>, Diakses Pada Hari Jum'at 11 November 2016.

²⁹ Atang Ranomihardja, *Hukum Pidana, Asas-asas, Pokok Pengertian dan Teori serta Pendapat Beberapa Sarjana*, Tarsito Bandung, 1994, Hlm. 44.

tersebut tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dana tiada penindakan sifat melawan hukum atau alasan pembenar) untuk itu.³⁰

Terhadap orang yang mampu bertanggung jawab atas perbuatannya, tentu orang tersebut harus mempertanggungjawabkan, tetapi orang yang tidak mampu mempertanggungjawab atas perbuatannya karena keadaan tertentu kepada si pelaku mnasih diadakan berbagai tindakan-tindakan yang sesuai dengan rasa keadilan.

Dalam hukum pidana konsep *liability* disebut pertanggungjawaban, merupakan konsep yang sentral yang dikenal dengan ajaran kesalahan. Pertanggungjawaban pidana dapat dikatakan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan mental tersangka, pertanggungjawaban pidana itu selalu berhubungan dengan kesalahan, baik dalam bentuk kesengajaan maupun kelalaian.

Asas kesalahan merupakan asas fundamental dalam hukum pidana, sangat tidak adil apabila menjatuhkan pidana sebenarnya orang itu tidak mempunyai kesalahan.

Bahwa ada kesalahan jika perbuatan yang dilakukan *verwijtbaar* (dapat dicela) dan *vermijdbaar* (dapat dihindari), guna menentukan seseorang tidak dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya, maka hakim dalam hal ini dapat melihat beberapa cara biologis, yaitu meninjau keadaan jiwa seseorang, dan hubungan

³⁰ E Y Kanter dan S R Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2002, Hlm. 27.

perbuatan dengan jiwa pelaku.³¹ KHUP tidak menjelaskan dengan tegas apa yang dimaksud dengan keadaan cacat sebagaimana yang disebut dalam Pasal 44 KUHP tersebut, bila orang tidak dapat dipertanggung jawabkan perbuatannya.

Pasal 44 :

1. Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggung gunkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau terganggu karena penyakit, tidak dipidana.
2. Jika ternyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggung gunkan kepada pelakunya karena pertumbuhan jiwanya cacat atau terganggu karena penyakit, maka hakim dapat memerintahkan supaya orang itu dimasukkan kerumah sakit jiwa, paling lama satu tahun sebagai waktu percobaan.

Oleh karena itu dalam KUHP ditentukan syarat-syarat seperti tertera dalam Pasal 44 adalah kurang kesempurnaan dengan akal, dan sakit berubah akal.

6. Aplitc Teori : Teori Penegakan Hukum

Objek ajaran hukum umum berpendapat bahwa ajaran hukum umum menyelidiki tentang struktur dasar, asas-asas dasar, dan pengertian-pengertian yang dapat ditemukan kembali dalam setiap sistem hukum positif.³²

Sistem hukum ada tiga, yaitu (1) struktur hukum, merupakan kerangka, bagian yang tetap bertahan (statis), bagian yang memberikan semacam bentuk dan

³¹ W P Maramis, *Ilmu Kedokteran Jiwa*, Erlangga Universitas Press, Surabaya, 1992, Hlm. 100.

³² H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Buku Kedua Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, Hlm. 9.

batasan terhadap keseluruhan instansi penegak hukum atau aparat penegak hukum. (2) substansi hukum, merupakan aturan atau norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system, termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang ada dalam sistem hukum itu mencakup keputusan mereka lakukan atau aturan baru yang mereka susun. Jadi disini juga merupakan materi atau isi dari perundang-undangan tersebut. (3) budaya hukum, merupakan gagasan, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat tentang hukum, jadi disini melihat bagaimana budaya hukum masyarakat apakah patuh tidak patuh terhadap hukum.³³

Menurut Muladi, penyelenggaraan peradilan pidana tidak hanya menyangkut mekanisme bekerja aparat hukum pidana, penyelenggaraan peradilan pidana mencakup pengelolaan yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan pengaturan financial badan-badan hukum.³⁴ Soedjono Dirdjosisworo berpendapat penyelenggaraan peradilan pidana dapat dipahami sebagai mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana mulai dari proses penyidikan, penuntutan, pemeriksaan sidang di pengadilan serta pelaksanaan keputusan pengadilan.³⁵

Melalui gambaran teori tersebut diatas dapat dijadikan landasan pemikiran secara teoritis mengenai tujuan pembedaan itu sendiri yaitu untuk mempertahankan tata tertib hukum didalam masyarakat. Teori pembedaan relatif tersebut diatas merupakan teori yang tujuannya berpangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Pidana

³³ www.polisiku.net/KKA_12_HUKUM_HAM, diakses tanggal 20 September 2016.

³⁴ Muladi, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Arah Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibi Center, Jakarta, 2002, Hlm. 52.

³⁵ Indriyanto Seno Adji, *Arah Sistem Peradilan (Pidana) Terpadu Indonesia (Suatu Tinjauan Pengawasan Aplikatif dan Praktek)*, Rajawali, Jakarta, 2001, Hlm. 5.

adalah alat untuk mencegah munculnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara. Melalui sebuah landasan pemikiran secara teoritis ini diharapkan peran pengawas mencegah tindak pidana korupsi Dana Bantuan Operasioanal Sekolah (BOS) di kepala Dinas, baik kabupaten kota dan provinsi di Indonesia. dapat terselenggara secara efektif dan efisien mengingat pelaksanaan dan penyimpangannya berlandaskan pada hukum pidana yang merupakan alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara.

F. Kerangka Pemikiran

Pada sila kelima pancasila berbunyi Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia yang mempunyai makna diantaranya mengembangkan peraturan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan, mengembangkan sikap adil kepada sesama, menghormati hak orang lain, suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri, dan suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial. Untuk mewujudkan makna dari sila kelima Pancasila tersebut peran pendidikan nasional merupakan sarana demi terciptanya keadilan sosial dalam dunia pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Montesquieu sendiri menganggap republik sebagai bentuk negara terbaik, karena diperintahkan oleh rakyat banyak, rakyat memegang kedaulatan dan memberikan mandat serta legitimasi kepada orang-orang yang dipercaya untuk memerintahkan negara. Negara yang berbentuk republik memperlihatkan rakyat

memegang kekuasaan tertinggi yang diatur oleh mekanisme pemilihan wakil-wakil rakyat banyak secara keseluruhan.³⁶

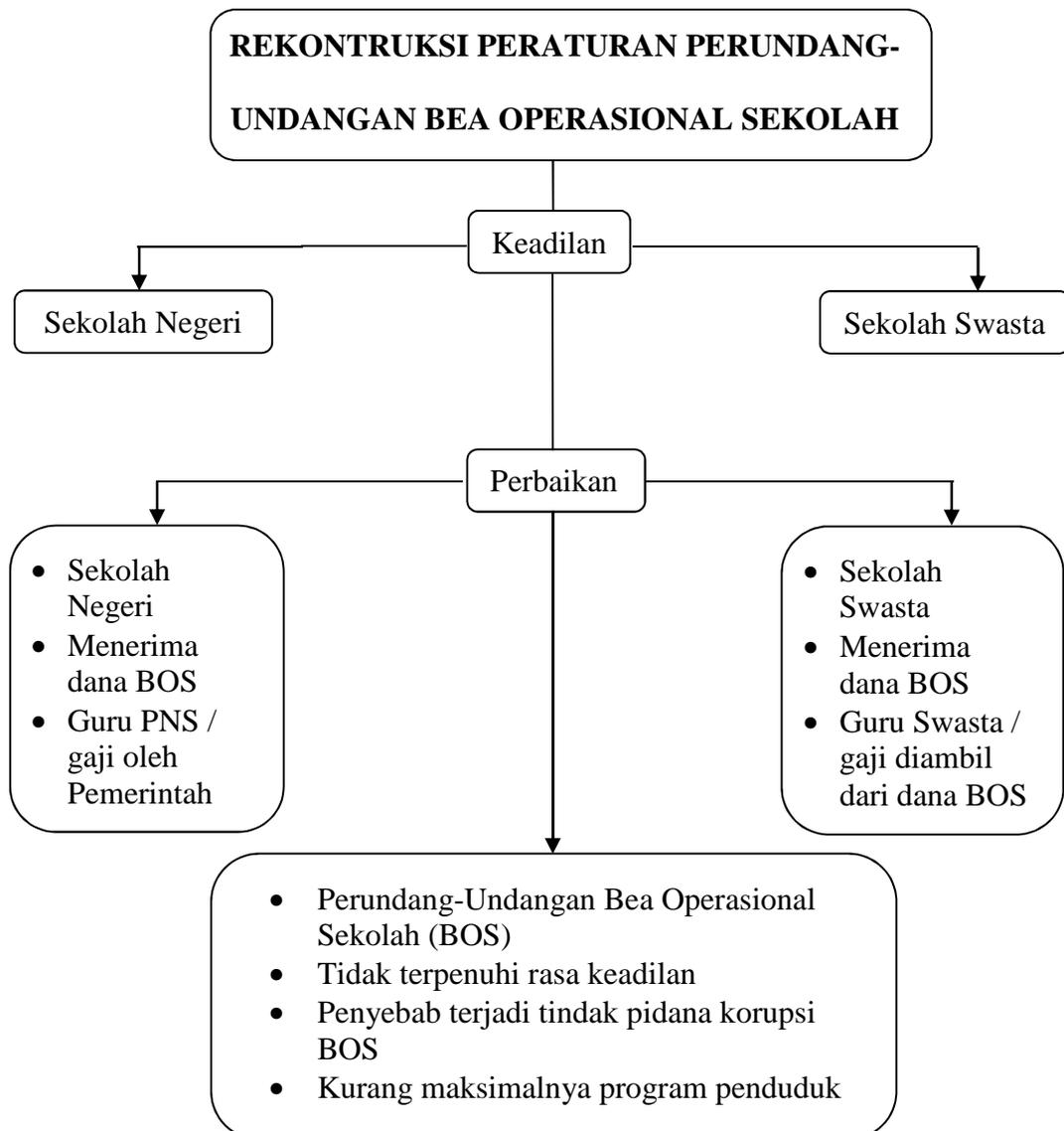
Pasal 31 UUD 1945 juga menyatakan bahwa: pertama : tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, kedua : setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, ketiga: pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang, keempat : negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, kelima : pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai Agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Undang-undang No. 20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan nasional Pasal 5 ayat 1 menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, dan pasal 11 ayat 1 menyatakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Untuk mewujudkan hal diatas peran dan fungsi elemen sekolah sangat diperlukan untuk memberikan kontribusi dalam dunia pendidikan agar diharapkan

³⁶ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus, Y. Hage, *Teori Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, Hlm. 77.

pendidikan juga memegang peran penting dalam pembangunan, sehingga kemajuan pendidikan sangat dibutuhkan bagi suatu bangsa yang ingin kemajuan. Untuk kemajuan pendidikan, dibutuhkan konsentrasi yang tinggi dari berbagai elemen bangsa terutama pemerintah melalui kebijakannya dan penegak hukum melalui wewenangnya demi terselenggaranya ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut serta elemen bangsa lainnya seperti masyarakat demi terwujudnya kemajuan dunia pendidikan yang merupakan juga kemajuan bangsa dan negara. Pemikiran-pemikiran tersebut terstruktur dalam kerangka :



- ↓
- Mengetahui indikasi penyebab terjadinya tindak pidana Korupsi Bea Operasional Sekolah
 - Perundang-undangan yang mengatur Dana Bantuan Operasional Sekolah memenuhi rasa keadilan
 - Mengetahui upaya pencegahan tindak pidana Korupsi Dana Operasional Sekolah
 - Peran pengawas dalam mengawasi tindak pidana Korupsi Bea Operasional Sekolah

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian hukum dalam bahasa Inggris disebut *legal research* atau dalam bahasa Belanda *rechtsonderzoek*.³⁷ Sifat penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan, menjelaskan serta menganalisis hukum baik dalam bentuk teori maupun praktek yang terdiri atas satu variabel atau lebih dari satu variabel.³⁸ Dalam hal ini peran pengawas mencegah tindak pidana korupsi Dana Bantuan Operasional Sekolah di Dinas, baik kabupaten kota dan provinsi di Indonesia dari hasil penelitian dilapangan.³⁹

Penelitian ini dilakukan secara pendekatan yuridis sosiologis⁴⁰ dan yuridis normative yang didukung oleh data primer dan data sekunder. Penelitian hukum normatif oleh Soerjono Soekanto dan SriMamudji disebut juga dengan istilah

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Yuridika Vol. 16, No. 1, 2001, Hlm. 103.

³⁸ <https://bos.kemdikbud..about/metode-penelitian-deskriptif-analisis/>, Diakses Pada Hari Rabu 16 November 2016.

³⁹ Roni Hanitijo Soemitro, *metodologi Penelitian Hukum dan Juri Menteri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1988, Hlm. 14

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Press, Jakarta, 1986, Hlm. 63

kepastakaan.⁴¹ Penelitian dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan melihat pada kenyataan secara langsung peran pengawas mencegah tindak pidana korupsi Dana Bantuan Operasional Sekolah di kepala Dinas, baik Kabupaten Kota dan Provinsi di Indonesia.

2. Lokasi, Populasi, dan Sampel Penelitian

a. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti mengumpulkn data baik data primer maupun data sekunder. Data sekunder diperoleh dari bahan bacaan kepustakaan yang dirinci dari bahan primer, sekunder, dan tersier⁴². Oleh karena itu data yang dihasilkan adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan data yang diperoleh melalui observasi lapangan di kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Serdang Bedagai Sumatera Utara.

b. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi dalam penelitian ini adalah di salah satu Dinas Pendidikan di Kabupaten Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara.

Dengan pengambilan sampel yang tepat, kita dapat memastikan bahwa sampel subjek dari elemen bukan diambil dari elemen yang terkandung nilai ekstrem, tetapi dari sifat sebenarnya yang mewakili populasi.⁴³ Bentuk *Purposive Sampling* tersebut bisa diterapkan dalam penelitian hukum empiris/sosiologis

⁴¹ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, Hlm. 14.

⁴² Bambang Waluyo, *Peneliti Hukum dalam Praktek*. Grafika, Jakarta 1996, Hlm. 19

⁴³ Dermawan Wibisono, *Panduan Penyusunan Skripsi, Tesis, Disertasi*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2013, Hlm. 85.

yang bertujuan untuk mengetahui efektifitas hukum dalam masyarakat. Di samping alasan tersebut, *Purposive Sampling* dipilih agar benar-benar dapat menjamin, bahwa responden yang dipilih tersebut adalah unsur-unsur yang hendak diteliti dan yakin masuk dalam sampel yang dipilih ⁴⁴ yaitu untuk mengetahui peran Pemerintah dalam menetapkan peraturan Perundang-undangan Dana Bantuan Operasional Sekolah di Dinas Pendidikan, sehingga dapat memenuhi rasa keadilan.

i) Lokasi

Lokasi : Sekolah tingkat SD. Sekolah Negeri dan Swasta
 : Dinas Pendidikan
 Kabupaten : Serdang Bedagai
 Provinsi : Sumatera Utara

ii) Jenis Penelitian

Penelitian : menggunakan angket yaitu instrument data yang di isi oleh Sekolah Negeri dan Swasta yang menjadi objek penelitian.
 Jumlah objek yang diteliti : 3 Sekolah Negeri dan
 3 Sekolah Swasta.

3. Teknik Pengumpulan Data dan Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah penelusuran data kepustakaan berupa literatur dan dokumen-dokumen yang ada dan data yang diperoleh dilapangan. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah metode

⁴⁴ <https://bos.kemdikbud.co.id/Penjelasan-Purposive-Sampling-rasa-keadilan/>, Diakses Pada Hari Kamis 24 November 2016.

pengumpulan data secara langsung baik itu melalui observasi dari lapangan, maupun penyebaran angket yang semua itu didapatkan langsung dari masyarakat ataupun pihak terkait dengan penelitian.⁴⁵ Sedangkan sumber data sekunder terdiri dari :

a. Bahan hukum primer, yaitu :⁴⁶

- 1) Undang-undang Dasar 1945.
- 2) Undang-undang No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.
- 3) Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- 4) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Pertama Atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 5) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan.
- 6) Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2008 Tentang Guru.
- 7) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 Tahun 2007 Tentang Pengawas Sekolah.
- 8) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.

⁴⁵ <https://kemdikbud.co.id/Teknik-Pengumpulan-Data/>, Diakses Pada Hari Sabtu 26 November 2016.

⁴⁶ <https://kemdikbud.co.id/Pengumpulan-Data-Primer/>, Diakses Pada Hari Sabtu 26 November 2016.

- 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 62 Tahun 2011 Tentang Pedoman Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
 - 10) Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan No. 161 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana BOS Tahun Anggaran 2015.
 - 11) Kepmendikbud RI Nomor 020/U/1998 tanggal 6 Pebruari 1998 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.
- b. Bahan sekunder adalah data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku (sumber bacaan), hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya yang berhubungan dengan peran pengawas mencegah tindak pidana korupsi dana bantuan operasional sekolah di kepala Dinas, baik kabupaten kota dan provinsi di Indonesia.⁴⁷
 - c. Bahan tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data primer maupun data sekunder diatas. Adapun data tersier dalam penulisan Desertasi ini adalah kamus bahasa indonesia, kamus hukum, ensiklopedia.⁴⁸

Selanjutnya agar diperoleh hasil yang baik yang bersifat objektif ilmiah maka dibutuhkan data yang akurat dan dipertanggungjawabkan kebenaran hasilnya, maka digunakan alat pengumpulan data berupa :

⁴⁷ <https://kemdikbud..co.id/ Pengumpulan-Data-Sekunder/>, Diakses Pada Hari Sabtu 26 November 2016.

⁴⁸ Bambang sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, Hlm. 116.

- a. Studi dokumentasi, yaitu berupa penelitian yang mempelajari dokumen yang berkaitan dengan kasus-kasus peran pengawas mencegah tindak pidana korupsi dana bantuan operasional sekolah di kepala Dinas, baik kabupaten kota dan provinsi di Indonesia.. Studi dokumen dilakukan literatur yang berasal dari perpustakaan ataupun yang diperoleh dari lapangan.
- b. Wawancara, dilakukan dengan pedoman wawancara yang terstruktur, sistematis, dan massif kepada responden yang telah ditetapkan.

4. Analisis Data

Analisis data diartikan sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.⁴⁹ Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yaitu analisis data yang tidak mempergunakan angka-angka tetapi berdasarkan atas kalimat-kalimat atau pengertian dan uraian peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan responden hingga dapat menjawab permasalahan dari penelitian ini.

Semua data yang diperoleh disusun secara sistematis, diolah dan diteliti serta dievaluasi. Kemudian data dikelompokkan atas data yang sejenis, untuk kepentingan analisis. Sedangkan evaluasi dan penafsirannya dilakukan secara kualitatif yang dicatat satu persatu untuk dinilai kemungkinan persamaan jawaban. Oleh karena itu data yang telah dikumpulkan kemudian diolah, dianalisis

⁴⁹ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pda Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, Hlm. 19.

secara kualitatif dan terjemahkan secara logis sistematis untuk selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode pendekatan deduktif dan induktif. Kesimpulan adalah merupakan jawaban khusus atas permasalahan yang diteliti, sehingga diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.

H. Keaslian Penelitian

Sepanjang yang diketahui dan berdasarkan informasi dan data yang ada dari penelusuran pada kepustakaan program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Penelitian Dengan judul “*Rekonstruksi Hukum Penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah Yang Berbasis Keadilan*” belum pernah dilakukan. Oleh karena itu penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademisi.

I. Kerangka Konsep

Kerangka konsep adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti dan atau diuraikan dalam karya ilmiah. Kerangka konsep dalam kerangka ilmiah hukum mencakup lima ciri yaitu melalui konstitusi, undang-undang sampai kepada peraturan yang lebih rendah, Trakat, Yurisprudensi, dan Defesini Operasional. Penulisan konsep dapat diuraikan semuanya dalam karya ilmiah dan atau hanya salah satunya saja.⁵⁰ Adapun dari uraian diatas dapat ditarik beberapa

⁵⁰ <https://marytsam.blog/karya.ilmiah/contoh-karya-ilmiah-maksud-karangka-konsep/>, Diakses Pada Hari Selasa 15 November 2016.

batasan yang dapat digunakan sebagai pedoman operasional dalam melakukan penelitian, yaitu sebagai berikut :

1. Rekonstruksi adalah pengembalian seperti semula, penyusunan (penggambaran) kembali.⁵¹
2. Penggunaan adalah proses, cara, perbuatan untuk mengambil faedah atau manfaatnya.
3. BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia seperti biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak dll. Bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksanaprogram wajib belajar.⁵²
4. Basis adalah asas, dasar.
5. Keadilan adalah sifat (perbuatan, perlakuan, dan sebagainya) yang adil/berpihak kepada yang benar, berpegang pada kebenaran, sepatutnya, tidak sewenang-wenang.⁵³
6. Tindak Pidana adalah perbuatan pidana (perbuatan kejahatan).⁵⁴
7. Tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara.⁵⁵

⁵¹ <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>, Diakses Pada Hari Selasa tanggal 22 Agustus 2017.

⁵² Bab I Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 161 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Penguasaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana BOS Tahun Anggaran 2015.

⁵³ <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>, *Op. Cit.*

⁵⁴ *Ibid.*

8. Penyalahgunaan adalah melakukan sesuatu tidak sebagaimana mestinya/ menyelewengkan.⁵⁶
9. Peran adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.⁵⁷
10. Pengawasan adalah proses pembelajaran meliputi pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan, dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan.⁵⁸
11. Mencegah adalah proses, cara, perbuatan untuk menghindari terjadinya sesuatu.
12. Sekolah adalah bangunan atau lembaga untuk belajar dan memberi pelajaran.⁵⁹
13. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.⁶⁰
14. Undang-undang adalah suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, diadakan dan dipelihara oleh penguasa negara, peraturan yang dihasilkan legislatif tertinggi yang dibentuk bersama-sama

⁵⁵ Pasal 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁵⁶ <https://kbbi.web.id/rekonstruksi>, *Op. Cit.*

⁵⁷ Syarifuddin, *Kamus Praktis Bahasa Indonesia*, Karisma Publishing, Tangerang Selatan, 2013, Hlm. 329.

⁵⁸ Pasal 23 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan.

⁵⁹ https://ilham.blogspot/petunjuk_/pedoman-operasional-sekolah/, Diakses Pada Hari Selasa 15 November 2016.

⁶⁰ Pasal 1 Butir 1 Undang-undang No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen

oleh DPR dan Presiden, peraturan yang dibentuk oleh alat perlengkapan negara yang berwenang dan mengikat masyarakat.⁶¹

15. Penyelenggara pendidikan adalah pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal.⁶²

16. Indikasi tanda-tanda yang dapat dijadikan alat untuk mengukur sesuatu (memberi petunjuk dan keterangan).⁶³

J. Sistematika Penelitian

Bab I : Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, kegunaan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka pemikiran, metode penelitian, keaslian penelitian, kerangka konsep, dan sistematika penulisan.

Bab II : Kajian teori, yang terdiri dari pengertian dana BOS, petunjuk teknis penggunaan dana bantuan operasional sekolah, tujuan dan waktu penyaluran dan bantuan operasional sekolah, efektifitas pemberian dan bantuan operasional sekolah terhadap sekolah negeri dan swasta, dan sumber dana bantuan operasional sekolah.

Bab III : Pelaksanaan penggunaan dana bantuan operasional sekolah saat ini yang terdiri dari kajian perundang-undangan dana bantuan operasional sekolah, sekolah-sekolah atau pihak-pihak yang berhak menerima dana bantuan

⁶¹M.Marwan dan Jimmy, *Kamus hukum*, Reality publisher, Surabaya,2009, Hlm. 621.

⁶² Pasal I butir 5 Undang-undang No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.

⁶³ <https://ilham.blogspot/petunjuk/pedoman-operasional-sekolah/>, Diakses Pada Hari Selasa 15 November 2016.

operasional sekolah berdasarkan peraturan pemerintah, landasan hukum peran pengawas dalam mengawasi penggunaan dana bantuan operasional sekolah, landasan hukum kebijakan penyaluran dan pengelolaan dana bantuan operasional sekolah, landasan hukum tindak pidana korupsi dana bantuan operasional sekolah, penggunaan dana bea operasional sekolah saat ini

Bab IV : Penyebab dan upaya atas tindak pidana korupsi penggunaan dana bantuan operasional sekolah yang terdiri dari korupsi dan anti korupsi dalam dunia pendidikan, faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi dana bantuan operasional sekolah, strategi pemberantasan korupsi dana bantuan operasional sekolah di dunia pendidikan, peran pengawas sekolah dalam melakukan pencegahan tindak pidana korupsi dana bantuan operasional sekolah, upaya dalam mengoptimalkan pencegahan korupsi dana bantuan operasional sekolah.

Bab V : Rekonstruksi pelaksanaan penggunaan dana bantuan operasional sekolah yang berbasis nilai keadilan yang terdiri dari penggunaan dana bantuan operasional sekolah di berbagai negara, kelemahan-kelemahan penggunaan dana bantuan operasional sekolah, rekonstruksi penggunaan dana bantuan operasional sekolah berbasis keadilan

Bab VI merupakan bab penutup yang akan menyimpulkan hasil penelitian, yang kemudian akan diikuti dengan pemberian saran-saran atau rekomendasi terhadap hasil-hasil penemuan penelitian disertasi ini.