

ANALISIS PEMBAGIAN MANFAAT DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) TAHUN 2018 DI KOTA SEMARANG

Dwi Pitari Damanik, Banatul Hayati*

Departemen IESP Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro,
Indonesia

Abstract

BOS is a government program that aims to ease the burden on the community on education funding for quality compulsory education. This study aims to determine the distribution of benefits, the amount of average benefits and progress of the BOS subsidies among school groups based on the level of acceptance in Semarang City in 2018. This study uses Benefit Incidence Analysis (BIA) analysis techniques to see the distribution of benefits in the BOS subsidies at each level of education by combining data from the number of BOS subsidy recipients and the amount of BOS funds received at each level of education. The BIA results obtained are then interpreted in the Lorenz Curve (Lorenz Curve) to see the progress of the BOS subsidy policy. The distribution of the benefits of BOS spending for public SD, SMP and SMA is mostly enjoyed by the highest group. The distribution of benefits received by the first quintile of schools (schools with the fewest students) is less than 20% of the total BOS subsidies at each level of education. Inequality mainly occurs at primary school levels because the Lorenz curve moves away from the equalization line. Meanwhile, the education levels for SMP and SMA are relatively more even.

Keywords: Education spending; Benefit Incidence Analysis; School Operational Assistance; Progressivity.

JEL Classification: H2, H5, I2

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan tujuan pembangunan yang mendasar untuk menentukan kualitas hidup manusia. Pencapaian pendidikan pada semua level dan seluruh lapisan masyarakat akan meningkatkan produktivitas dan pendapatan masyarakat sehingga tercipta pertumbuhan dan pembangunan yang berkelanjutan. Todaro (2006) mengungkapkan bahwa sebagai investasi modal manusia, pendidikan harus mendapat perhatian tersendiri, bahkan didalam perekonomian yang sangat cepat. Menurut Todaro (2006), dari sisi permintaan Pendidikan, ada dua hal yang berpengaruh terhadap jumlah atau tingkat Pendidikan yang diinginkan, antara lain: Ekspektasi peningkatan penerimaan setelah melalui jenjang pendidikan yang tinggi dan Biaya Pendidikan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung, yang harus dikeluarkan atau ditanggung oleh siswa atau keluarganya.

Biaya pendidikan erat kaitannya dengan pendapatan, dimana untuk membayar biaya Pendidikan dibutuhkan pendapatan yang mencukupi. Todaro menyatakan penyebab paling penting dari Pendidikan yang buruk adalah kemiskinan itu sendiri. (Todaro, 2006). Berdasarkan teori tersebut dapat dikatakan bahwa rendahnya tingkat

*Corresponding Author: Banatul Hayati, Departemen IESP Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro Jl. Prof. Moeliono Trastotenojo, Tembalang Semarang, hbbanatul@gmail.com

pendapatan menyebabkan permintaan masyarakat terhadap Pendidikan menjadi rendah. Rendahnya tingkat permintaan pendidikan salah satunya disebabkan karena tingginya biaya Pendidikan yang harus ditanggung untuk bersekolah.

Berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Modul Sosial Budaya dan Pendidikan (MSBP) 2018, semakin tinggi jenjang pendidikan maka semakin mahal pula biaya sekolah yang harus dibayar orang tua murid. Rata-rata total biaya pendidikan untuk tingkat Sekolah Dasar (SD) pada tahun ajaran 2017/2018 sebesar Rp 2,4 juta. Kemudian untuk jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) mencapai Rp 4,23 juta. Rerata biaya Sekolah Menengah Atas (SMA) Rp 6,5 juta sedangkan Perguruan Tinggi (PT) sebesar Rp 15,33 juta. Total biaya pendidikan peserta didik tersebut terdiri atas biaya yang dibayarkan kepada sekolah maupun yang dinikmati oleh peserta didik, seperti uang saku dan transport. Biaya yang ditanggung pemerintah atau masyarakat (selain orang tua/siswa) hanya berkisar antara 12,25% - 36,65%. Akibatnya, tidak sedikit anak yang putus sekolah. Kendala biaya kerap menjadi faktor utama penghalang anak mengakses Pendidikan.

BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Sesuai Standar Nasional Pendidikan Salah satu indikator penuntasan wajib belajar dapat diukur dengan peningkatan Angka Partisipasi Kasar (APK) disemua jenjang pendidikan. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menyatakan bahwa pemberian dana BOS merupakan salah satu cara pemerintah yang dirasa dapat berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada seluruh jenjang Pendidikan dan memberikan kemudahan dalam pembiayaan Pendidikan.

Pemberian dana BOS didasarkan pada jumlah siswa per sekolah negeri, baik jenjang SD, SMP maupun SMA di Kota Semarang. Temuan data yang didapat dari Dinas Pendidikan mencatat bahwa terdapat perbedaan jumlah murid per jenjang Pendidikan antar kecamatan di Kota Semarang. Jumlah persebaran siswa yang tidak merata di kota Semarang di jenjang pendidikan SD, SMP, dan SMA memungkinkan terjadinya kesenjangan distribusi jumlah dan pembagian manfaat yang diperoleh dari bantuan dana BOS di semua jenjang pendidikan, baik SD, SMP dan SMA. Distribusi manfaat paling tinggi akan diperoleh kelompok sekolah yang memiliki jumlah siswa yg lebih banyak, sedangkan presentase manfaat sekolah dengan jumlah siswa lebih sedikit menjadi lebih rendah.

Tujuan dari BOS ini untuk mengurangi beban Pendidikan dan meningkatkan angka partisipasi sekolah. Analisis yang digunakan pada penelitian ini untuk menganalisis pembagian manfaat suatu program pengeluaran pemerintah (BOS) pada kelompok sekolah negeri adalah *Benefit Incidence Analysis* (BIA) untuk mengetahui sejauh mana distribusi subsidi dana BOS ini dirasakan manfaatnya pada masing-masing jenjang Pendidikan.

Tabel 1 Jumlah Peserta Didik Per Jenjang Pendidikan Kota Semarang Tahun 2018

No	Wilayah	Jumlah Peserta Didik		
		SD	SMP	SMA
1	Kec. Semarang Barat	14,592	6,876	1,728
2	Kec. Semarang Selatan	8,134	5,997	8,016
3	Kec. Pedurungan	14,458	5,989	2,907
4	Kec. Banyumanik	13,226	5,515	2,33
5	Kec. Semarang Tengah	7,899	6,709	3,814
6	Kec. Semarang Timur	7,508	3,401	6,385
7	Kec. Tembalang	11,275	4,534	521
8	Kec. Mijen	9,984	2,381	1,182
9	Kec. Ngaliyan	8,35	3,495	1,716
10	Kec. Genuk	8,35	2,878	939
11	Kec. Gayamsari	5,935	2,564	3,307
12	Kec. Candisari	7,129	3,034	1,064
13	Kec. Semarang Utara	7,077	1,523	1,5
14	Kec. Gunung Pati	5,413	3,558	512
15	Kec. Gajah Mungkur	5,896	3,109	1,041
16	Kec. Tugu	2,364	1,872	1,297
Total		137,590	63,435	38,259

Sumber: Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

TINJAUAN PUSTAKA

Teori Pendidikan

Permintaan terhadap pendidikan itu merupakan suatu “permintaan terhadap tidak langsung” atau permintaan turunan (*derived demand*), yakni permintaan terhadap kesempatan memperoleh pekerjaan berpenghasilan tinggi disektor modern Todaro (2006). Todaro (2006) menambahkan bahwa permintaan pendidikan yang dianggap harus dicapai untuk mendapatkan pekerjaan berpenghasilan tinggi (terutama di sektor modern) bagi seseorang (dan masyarakat secara umum) sangat ditentukan oleh kombinasi pengaruh dari empat variabel berikut yaitu : (1) selisih/perbedaan upah antara sektor modern dengan sektor tradisional, (2) probabilitas keberhasilan untuk mendapatkan pekerjaan di sektor modern dengan adanya pendidikan tersebut, (3) biaya pendidikan langsung yang dapat dipikul oleh siswa (keluarga mereka) dan (4) biaya tidak langsung atau biaya oportunitas dari pendidikan.

Sihombing Daton (2001) menyatakan bahwa peran pemerintah dalam rangka memajukan pendidikan dapat dilakukan dengan peranan-peranan sebagai berikut: (1) Sebagai Fasilitator. (2) Sebagai Pelayan Masyarakat, (3) Sebagai Pendamping dan Mitra, dan (4) Sebagai Penyandang Dana.

Teori Pengeluaran Pemerintah

Samuelson dan Nordhaus (1994, h.388) menyebutkan bahwa salah satu jenis pengeluaran pemerintah yang dapat secara langsung berdampak pada kesejahteraan masyarakat adalah *transfer payments* (pembayaran transfer), yaitu pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah kepada individu dan tidak perlu memberikan imbalan balik

terhadap pembayaran tersebut. Dengan kata lain, pembayaran transfer pemerintah merupakan pengeluaran pemerintah berupa subsidi atau tunjangan sosial.

Pembiayaan pendidikan erat kaitannya dengan pemerataan pendidikan dan perluasan akses, karena hal itu merupakan salah satu agenda dalam prioritas pendidikan. Selain itu terdapat beberapa faktor utama yang menyebabkan belum tercapainya pemerataan pendidikan yaitu : (Bappenas, 2008), Akses untuk memperoleh pendidikan yang layak belum dapat dirasakan di semua daerah karena tempat tinggal yang jauh dari fasilitas publik, apalagi daerah yang terpencil, Ketersediaan sarana pendidikan, Ketimpangan distribusi guru dan ketimpangan kompetensi guru pada seluruh level dan jenjang Pendidikan, Beban biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua siswa, seperti biaya transportasi, SPP dan lain-lain.

Teori Subsidi (Subsidi Bos)

BOS adalah bentuk subsidi uang yang pengeluarannya tidak langsung diterima target atau sasaran (siswa) tapi melalui sekolah sehingga setelah mendapat kucuran dana BOS tersebut, sekolah seharusnya dapat menghapuskan atau mengurangi harga atau biaya iuan yang ditanggung oleh siswa sehingga permintaan terhadap pendidikan akan meningkat.

Tujuan umum dari adanya Program BOS adalah untuk membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu serta meringankan biaya siswa lainnya. Untuk mencapai tujuan rintisan program Wajib Belajar 12 Tahun tersebut mulai tahun 2015, selain dari program Dana BOS SD dan SMP Pemerintah telah menyiapkan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) SMA yang akan disalurkan kepada SMA Negeri dan Swasta diseluruh Indonesia. Secara khusus tujuan dari BOS ini diperuntukkan untuk, Membantu biaya operasional sekolah non-personalia; Meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK); Mengurangi angka putus sekolah; Mewujudkan keberpihakan pemerintah bagi siswa miskin dengan membebaskan dan/atau membantu tagihan biaya sekolah dan biaya lainnya di sekolah, khususnya bagi siswa miskin; Memberikan kesempatan yang setara bagi siswa miskin SMA untuk mendapatkan layanan pendidikan yang terjangkau dan bermutu; dan Meningkatkan kualitas proses pembelajaran di sekolah.

Teori Pembagian Manfaat (Benefit Incidence Analysis)

Menurut Demery (2000) Benefit Incidence Analysis (BIA) adalah metode yang dipergunakan untuk menganalisis dampak manfaat akan adanya subsidi atau anggaran yang disediakan oleh pemerintah terhadap program atau kegiatan yang menggunakan anggaran pemerintah. Hasil BIA menjadi landasan untuk menentukan apakah program subsidi pemerintah sudah tepat sasaran, yakni manfaatnya diterima oleh kelompok masyarakat berpendapatan rendah.

Menurut Demery (2000) ada empat faktor yang melandasi kenapa BIA terhadap belanja pendidikan merupakan kasus yang paling mudah untuk menjelaskan tentang BIA, yaitu sebagai berikut: (1) Pendidikan merupakan layanan paling utama bagi orang miskin supaya mereka terlepas dari lingkaran kemiskinan yang sebelumnya membelenggunya, (2) Belanja publik pendidikan khususnya untuk jenjang pendidikan dasar mampu menciptakan manfaat eksternal yang tinggi (3) Pemerintah biasanya memberikan proporsi yang signifikan dari total anggarannya untuk bidang

Pendidikan dan (4) Data pengguna layanan pendidikan atau partisipasi sekolah dari penduduk biasanya masuk dalam komponen survei keluarga.

Hammer dan Pritchett (dikutip oleh Demery, 2000), memberikan penjelasan yang lebih rinci mengenai tahapan-tahapan yang digunakan untuk menganalisis *Benefit Incidence Analysis*: Tahap pertama adalah memperkirakan satuan unit subsidi; Tahap kedua Mengidentifikasi pengguna dari layanan dasar; ketiga membuat peringkat populasi pengguna layanan publik tersebut dari individu atau rumah tangga termiskin sampai terkaya dengan menggunakan ukuran kesejahteraan, Langkah terakhir membandingkan hasil distribusi manfaat antar kelompok pengguna layanan publik.

METODE PENELITIAN

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu yang terkait dengan program Bantuan Operasional Sekolah Kota Semarang yang bersumber dari Dinas Pendidikan Kota Semarang, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Jawa Tengah dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. Data didalam penelitian ini adalah Data realisasi anggaran penggunaan dana subsidi BOS per jenjang Pendidikan untuk SD, SMP, dan SMA Negeri di Kota Semarang; Data jumlah dana BOS yang diterima per murid pada jenjang pendidikan SD, SMP, dan SMA Negeri; Data jumlah murid dan sekolah SD, SMP, dan SMA Negeri; dan data jumlah Murid Penerima Dana BOS per jenjang Pendidikan di Kota Semarang. Data yang digunakan adalah data satu tahun yaitu data tahun 2018.

Definisi Operasional Variabel

1. Total subsidi dana BOS yang diterima sekolah per jenjang Pendidikan merupakan besarnya alokasi anggaran pendidikan yang dikeluarkan pemerintah untuk mendorong kemajuan pada sektor pendidikan khususnya jenjang wajib belajar 12 tahun yang dicanangkan oleh pemerintah melalui Program BOS. Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data realisasi penggunaan total dana BOS Kota Semarang yang di terima oleh sekolah per jenjang pendidikan Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kota Semarang Tahun 2018. Satuan yang digunakan adalah rupiah (Rp).
2. Jumlah dana BOS yang diterima per sekolah pada masing-masing jenjang pendidikan adalah besaran bantuan dana BOS yang diterima per murid dalam memenuhi belanja Pendidikan dalam satu tahun ajaran sekolah. Satuan variable yang digunakan adalah Rupiah (Rp)
3. Jumlah sekolah adalah total sekolah pada masing-masing jenjang pendidikan yang terdata dalam Dinas Pendidikan Kota Semarang sebagai murid SD Negeri, SMP Negeri, SMA Negeri di Kota Semarang pada tahun ajaran sekolah.
4. Jumlah Murid Penerima Dana BOS per jenjang Pendidikan adalah jumlah siswa yang menerima bantuan dana BOS yang tercatat dalam dinas Pendidikan kota Semarang sebagai murid SD Negeri, SMP Negeri, SMA Negeri kota Semarang.

Kriteria Populasi Penelitian

Yang menjadi populasi dalam penelitian adalah sekolah - sekolah negeri pada jenjang pendidikan SD, SMP, dan SMA Negeri di Kota Semarang yg menerima dana bantuan BOS tahun 2018 yang terdata dibawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Pengecualian dalam penelitian ini sekolah negeri berbasis pendidikan agama Islam, yaitu madrasah ibtidayah (setingkat SD), madrasah tsanawiyah (setingkat smp), dan madrasah Aliyah (setingkat SMA) dan setaranya dibawah Kementerian Agama.

METODE ANALISIS

Analisis Pembagian Manfaat (BIA)

Penelitian ini menggunakan dua jenis analisis kualitatif dan kuantitatif. Analisis kualitatif menggunakan metode deskriptif yang diperoleh melalui wawancara dengan kepala dinas Pendidikan dan kebudayaan Kota Semarang yang dibutuhkan untuk menjelaskan mekanisme penerimaan dan penyaluran dana BOS. Analisis kuantitatif menggunakan model dalam teknik analisis penelitian.

Melalui analisis BIA dapat diketahui apakah anggaran pemerintah yang digunakan sudah sesuai dengan manfaat yang diharapkan. Menurut Demery (2000) analisis BIA biasanya dilakukan terhadap empat sektor utama yang berkaitan dengan aspek keadilan dan pemberantasan kemiskinan. yaitu pendidikan, kesehatan, fasilitas air bersih, dan infrastruktur lainnya. Secara mikro dan makro pendidikan merupakan layanan utama bagi golongan penduduk miskin untuk keluar dari perangkap kemiskinan. Anggaran Pendidikan merupakan belanja public yang mampu menciptakan manfaat eksternalitas yang tinggi sehingga pemerintah setiap negara menyediakan porsi anggarannya untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan.

Dalam penelitian ini BIA digunakan untuk mengetahui distribusi manfaat dari anggaran bantuan operasional sekolah (BOS) yang diberikan pemerintah pada peserta didik sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas. Hasil analisis BIA dapat menggambarkan efektivitas pemberian anggaran BOS (Bantuan Operasional Sekolah) bagi peserta didik pada berbagai tingkat pendidikan. penggunaan metode BIA ini mengacu pada penelitian sebelumnya oleh Satya Adhi Hogantara (2011) yang menemukan hasil bahwa distribusi subsidi BOS diterima merata oleh setiap golongan masyarakat. Penelitian Aditya Permana (2012) menemukan bahwa program BOS untuk SMP swasta di kota Semarang adalah kebijakan yang progresif, sedangkan Dian Palupi (2015) menemukan bahwa distribusi manfaat belanja pendidikan di kabupaten kebumen pada jenjang pendidikan SDN adalah merata, sedangkan pada jenjang SMPN dan SMAN manfaat belanja pendidikan lebih banyak dinikmati oleh kelompok pendapatan menengah ke atas.

Teknik analisis digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian. BIA untuk menjawab pertanyaan penelitian pertama, yaitu menghitung besarnya persentase distribusi manfaat dana BOS pada tiap jenjang sekolah, sedangkan kurva Lorentz untuk menjawab pertanyaan penelitian kedua untuk melihat distribusi pemerataan dana BOS pada masing - masing kelompok sekolah di tiap jenjang Pendidikan.

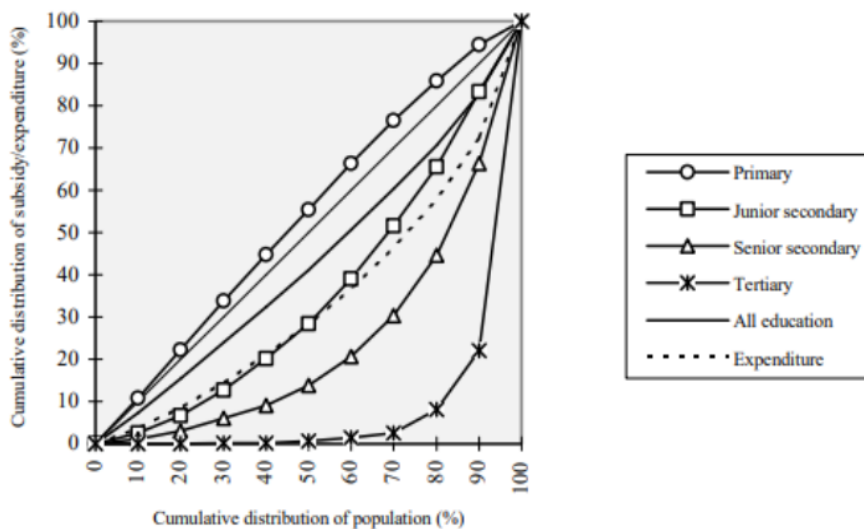
Kurva Lorenz

Hasil insiden manfaat dapat langsung digambarkan dalam bentuk grafik yaitu menggunakan kurva Lorentz untuk mengetahui distribusi Pendidikan. Kurva Lorenz menyatakan distribusi kumulatif total penerimaan subsidi dana BOS terhadap populasi kumulatif penerima dana BOS yang diperingkat berdasarkan penerimaannya. Ini memberikan titik perbandingan untuk menilai distribusi belanja Pendidikan BOS di Kota Semarang.

Dengan mengambil analogi kurva Lorentz untuk distribusi pendapatan, sumbu X mencerminkan proporsi kumulatif penerimaan dana BOS dan sumbu Y menggambarkan proporsi kumulatif penerima dana BOS seperti pada gambar 1 (per jenjang pendidikan).

Pembagian dalam kurva Lorenz dibagi menjadi lima kelompok sekolah (5 titik) berdasarkan jumlah murid. Dari titik koordinat yang di dapat bisa ditarik sebuah garis dalam kurva tersebut disebut garis pemerataan. Dalam Kurva Lorenz variabel yang digunakan berupa dari distribusi presentase penerimaan dan jumlah penduduk. Dimana presentase tiap sekolah dikumulasikan berdasarkan golongan yang terdiri dari golongan penerimaan alokasi BOS terendah sampai dengan golongan tertinggi. Kemudian dari golongan penerimaan tersebut didapat jumlah pendapatan keseluruhan kemudian dikumulasikan dalam bentuk persen (%). (Todaro,2006).

Gambar 1 Indonesia, *Benefit Incidence of Education Spending*



Sumber: Demery, 2000

Hasil yang diperoleh kemudian di interpretasikan dalam kurva Lorenz yaitu dengan membandingkan kurva konsentrasi dengan garis 45derajat diagonal (garis pemerataan). Jika kurva berada di atas garis diagonal, itu berarti bahwa kuintil termiskin memperoleh lebih dari 20 persen dari total subsidi (dan kuintil terkaya, kurang dari 20 persen) maka distribusi seperti itu dapat dikatakan progresif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis ini dimulai dari penghitungan belanja rata-rata yang diterima per murid tiap jenjang pendidikan. Subsidi Dana BOS tersebut selanjutnya di distribusikan menurut jumlah murid tiap sekolah yang terdapat pada masing-masing jenjang pendidikan. Hasil manfaat yang diterima tiap kelompok jenjang pendidikan kemudian diperbandingkan untuk mengetahui apakah manfaat belanja pendidikan sudah tepat sasaran atau belum.

Untuk mengetahui distribusi manfaat bantuan program dana BOS ini, dilakukan analisis insidensi manfaat. Distribusi manfaat belanja Dana BOS dihitung dengan cara membandingkan belanja pendidikan tiap kelompok sekolah dengan total belanja pendidikan dana BOS di semua kelompok sekolah berdasarkan penerimaannya pada tiap jenjang pendidikan.

Distribusi Manfaat Belanja SD Negeri

Penentuan besarnya manfaat belanja SD Negeri dihitung berdasarkan persentase Jumlah murid yang bersekolah di SD Negeri. Jumlah manfaat belanja SD Negeri yang diterima oleh masing-masing kelompok pendapatan dan persentase manfaat riil yang diterima tersaji pada tabel di bawah ini.

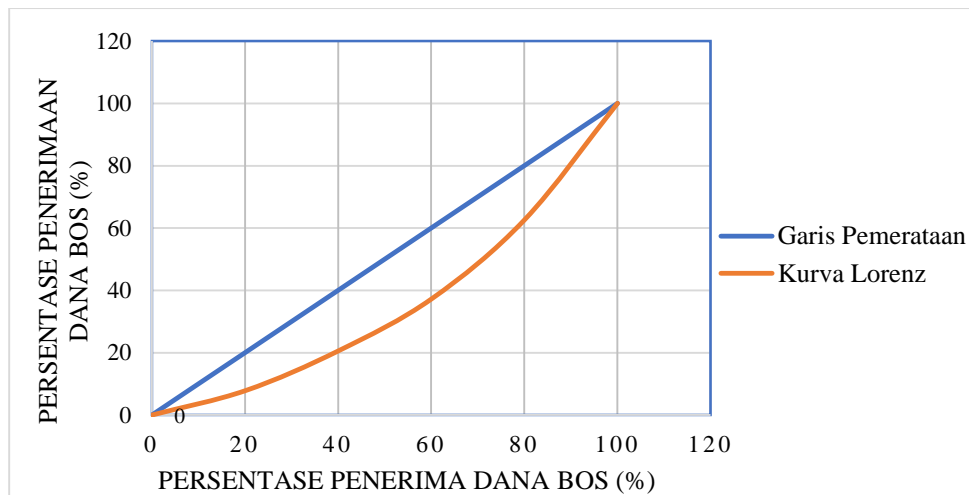
Tabel 2 Distribusi Manfaat Belanja Pendidikan pada SD Negeri menurut Jumlah Pendapatan di Kota Semarang Tahun 2018

Kelompok Sekolah	Jumlah Murid	Total Belanja Pendidikan (Rp)	Persentase Manfaat Riil (%)
Q1	7.617	Rp 6.117.217.926	7,96%
Q2	12.031	Rp 9.661.702.804	12,58%
Q3	15.943	Rp 12.803.432.687	16,67%
Q4	24.300	Rp 19.514.945.121	25,40%
Q5	35.767	Rp 28.724.301.463	37,39%
Kota Semarang	95.656	Rp 76.821.600.000	100,00%

Sumber: Data sekunder diolah

Hasil analisis menunjukkan bahwa semakin besar jumlah murid yang bersekolah di SD Negeri maka semakin besar manfaat belanja yang diterimanya. Dibuktikan oleh data tabel bahwa kelompok sekolah terendah (sekolah dengan jumlah murid paling sedikit) yang menerima subsidi BOS menikmati manfaat sebesar 7,96% dari total belanja SD Negeri di Kota Semarang tahun 2018. Kuintil pertama menerima manfaat paling kecil dibandingkan manfaat diterima kuintil lainnya. Tingginya manfaat yang diterima kuintil kelima melebihi potensinya dikarenakan jumlah individu usia 7-12 tahun yang belajar di SD Negeri pada kuintil kelima lebih banyak dibandingkan pada kuintil kedua dan kuintil ketiga. Secara umum dilihat pada Tabel diatas dapat dijelaskan bahwa distribusi manfaat belanja pendidikan dana BOS SD Negeri terbagi tidak merata diantara kelima kuintil. Hanya kuintil kelima saja yang menerima manfaat yang lebih besar dari rata-rata yang diterima kuintil lainnya.

Gambar 2 *Benefit Incidence Analysis* Program Bantuan Operasional Sekolah Untuk SD Negeri di Kota Semarang



Manfaat rata-rata Bantuan Operasional Sekolah dapat diketahui dengan Kurva Lorenz yang terbentuk dari hasil perhitungan Benefit Incidence Analysis. Berdasarkan kurva tersebut dapat dilihat pada titik 20 yang ditetapkan sebagai kuintil pertama terdapat 20% populasi terendah dari sekolah yang menerima bantuan Dana BOS yang hanya menerima 7,92% dari total subsidi. Kuintil kedua menerima 12,77% dari total subsidi, sehingga 40 persen SD Negeri yang menerima dana BOS hanya menerima 20,67% dari total subsidi yang disediakan. Berdasarkan kurva Lorenz 4.6 pada Pendidikan SD Negeri program bantuan dana BOS di kota Semarang merupakan kebijakan yang regresif karena persentase penerima manfaat BOS lebih besar untuk kuintil kelima daripada kuintil pertama. Hal ini juga didukung oleh kurva Lorenz yang berada dibawah garis pemerataan.

Distribusi Manfaat Belanja SMP Negeri

Penentuan besarnya manfaat belanja SD Negeri dihitung berdasarkan persentase Jumlah murid yang bersekolah di SD Negeri. Jumlah manfaat belanja SD Negeri yang diterima oleh masing-masing kelompok pendapatan dan persentase manfaat riil yang diterima tersaji pada tabel 3.

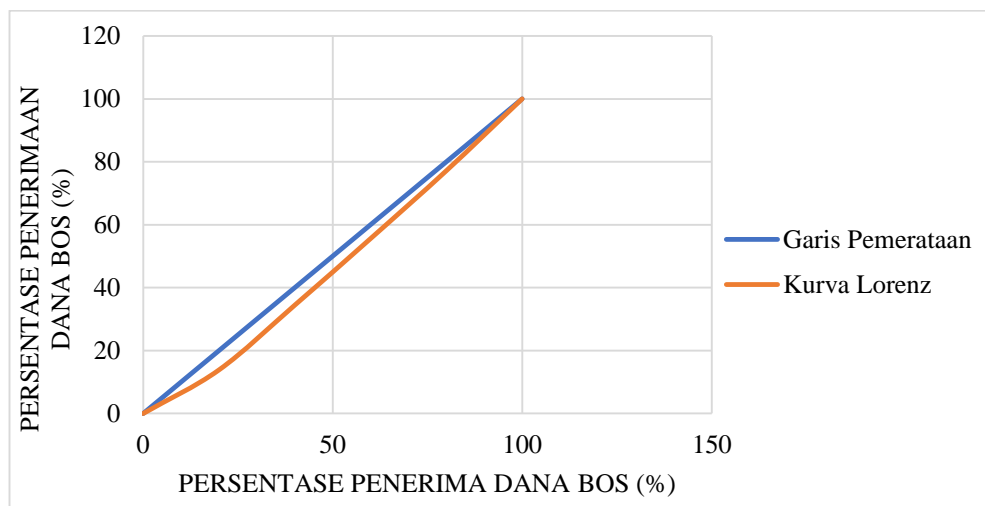
Berdasarkan analisis BIA diatas menggambarkan bahwa sebagian besar BOS SMP Negeri dinikmati oleh kelompok pendapatan menengah ke atas. Distribusi manfaat belanja pendidikan SMP Negeri di Kota Semarang meningkat dari kuintil pertama sampai dengan kuintil kelima. Kuintil pertama mendapat manfaat belanja SMP Negeri paling kecil dibandingkan kuintil lainnya yakni sebesar 14,44%. Berdasarkan hasil analisis tersebut dijelaskan bahwa distribusi manfaat belanja pendidikan SMP Negeri terbagi cukup merata diantara kelima kuintil. Hanya kuintil pertama saja yang menerima manfaat lebih kecil dari rata-rata yang diterima kuintil lainnya. Belanja ini bersifat regresif terutama jika dilihat pada kuintil pertama yang hanya menerima manfaat sebesar 14,44%.

Tabel 3 Distribusi Manfaat Belanja Pendidikan pada SMP Negeri menurut Jumlah Penerimaan di Kota Semarang Tahun 2018

Populasi (Quintile)	Jumlah Murid	Total Belanja Pendidikan (Rp)	Persentase Manfaat Riil (%)
Q1	4.962	Rp 4.967.775.727	14,14%
Q2	7.108	Rp 7.116.523.944	20,25%
Q3	7.463	Rp 7.471.436.580	21,26%
Q4	7.592	Rp 7.600.336.443	21,63%
Q5	7.970	Rp 7.979.527.305	22,71%
Kota Semarang	35.095	Rp 35.135.600.000	100,00%

Sumber: Data Sekunder Diolah

Gambar 3 Benefit Incidence Analysis Program Bantuan Operasional Sekolah Untuk SMP Negeri di Kota Semarang



Manfaat rata-rata program Bantuan Operasional Sekolah dapat diketahui dengan Kurva Lorenz yang terbentuk dari hasil perhitungan Benefit Incidence Analysis pada gambar 3. Berdasarkan kurva tersebut dapat dilihat pada titik 20 yang ditetapkan sebagai kuintil pertama terdapat 20% sekolah terendah dari total sekolah yang menerima bantuan Dana BOS yang hanya menerima 13,80% dari total subsidi. Kuintil kedua menerima 20,25% dari total subsidi, sehingga 40 persen SD Negeri yang menerima dana BOS hanya menerima 34,43% dari total subsidi yang disediakan. Berdasarkan kurva Lorenz 1.3 pada Pendidikan SMP Negeri program bantuan dana BOS di kota Semarang merupakan kebijakan yang regresif karena persentase penerima manfaat BOS lebih besar untuk kuintil kelima daripada kuintil pertama dan kedua. Hal ini juga didukung oleh kurva Lorenz yang berada dibawah garis pemerataan.

Distribusi Manfaat Belanja SMA Negeri

Manfaat yang diterima masing-masing kelompok pendapatan atas belanja pendidikan SMA Negeri di Kota Semarang tahun 2018 ditentukan oleh jumlah murid yang bersekolah di SMA Negeri pada tahun 2018. Berikut penyajian data jumlah manfaat belanja SMA Negeri yang diterima oleh masing-masing kelompok penerimaan dan persentase manfaat riil yang diterima tahun sebagai potensi yang dimilikinya.

Tabel 4 Distribusi Manfaat Belanja Pendidikan pada SMA Negeri menurut Jumlah Penerimaan di Kota Semarang Tahun 2018

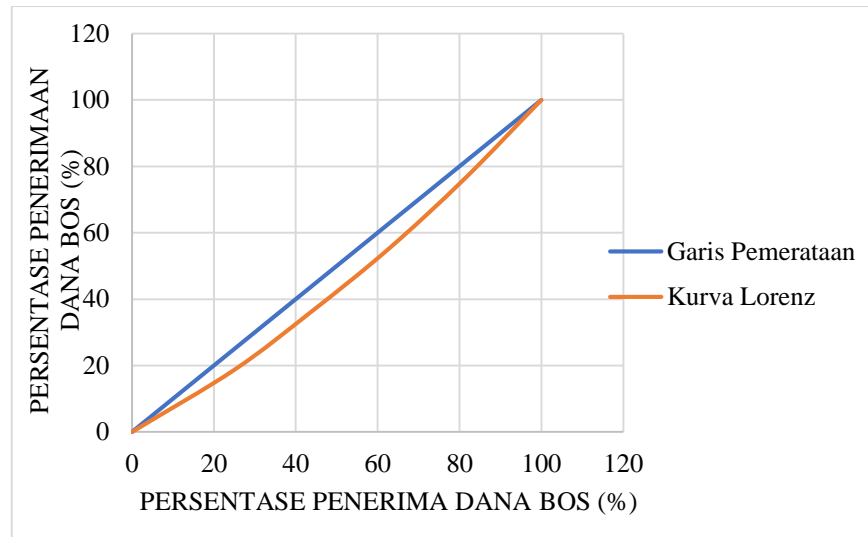
Kelompok Sekolah	Jumlah Murid	Total Belanja Pendidikan (Rp)	Persentase Manfaat Riil (%)
Q1	3.393	Rp 4.691.379.780	18,74%
Q2	3.163	Rp 4.373.390.433	17,47%
Q3	3.411	Rp 4.716.265.902	18,84%
Q4	3.853	Rp 5.327.012.832	21,28%
Q5	4.286	Rp 5.925.316.699	23,67%
Kota Semarang	18.107	Rp 25.033.365.646	100,00%

Sumber: Data Sekunder Diolah

Manfaat belanja SMA Negeri di Kota Semarang juga terdistribusi secara tidak merata seperti yang digambarkan dalam Tabel 4. Kuintil pertama dan kuintil kedua mendapatkan persentase manfaat lebih sedikit dibandingkan kuintil ketiga, kuintil keempat, dan kuintil kelima. Kuintil pertama mendapatkan manfaat sebanyak 18,74% dan kuintil kedua mendapatkan manfaat sebanyak 17,47%. Mayoritas manfaat belanja pendidikan sekolah menengah negeri dinikmati oleh tiga kuintil teratas, dengan perincian sebagai berikut yakni kuintil ketiga menerima manfaat sebanyak 18,84% kuintil keempat mendapat manfaat sebesar 21,28% dan kuintil kelima menikmati manfaat sebanyak 23,67%.

Berdasarkan gambar kurva lorenz di bawah, distribusi manfaat belanja pendidikan SMA Negeri bersifat regresif dilihat dari semakin meningkatnya persentase manfaat yang diterima dari kuintil termiskin ke kuintil terkaya. Berdasarkan kurva 4.8 diatas dapat dilihat pada titik 20 yang ditetapkan sebagai kuintil pertama terdapat 20 persen populasi terendah dari sekolah yang menerima bantuan Dana BOS hanya menerima 18,70% dana dari total subsidi. Sedangkan 40 persen kumulasi dari kuintil pertama dan kedua SMP Negeri yang terdata hanya menerima 36,16% dari total subsidi yang disediakan. Dari kondisi ini dapat disimpulkan bahwa proporsi dana yang dialokasikan terhadap penerima bantuan dana BOS tidak berada pada proporsi yang seharusnya. Tetapi jika dilihat dari jarak kurva Lorenz terhadap garis pemerataan, program dana BOS pada SMA Negeri merupakan kebijakan yang progresif dimana distribusi manfaat dana BOS relative merata karena gap atau kesenjangan dana yang diberikan pada setiap kelompok SMA Negeri tidak terlalu tinggi.

Gambar 4 *Benefit Incidence Analysis* Program Bantuan Operasional Sekolah Untuk SMA Negeri di Kota Semarang



Pembahasan

Secara keseluruhan pada tiap masing-masing jenjang Pendidikan, distribusi manfaat yang dapat dirasakan oleh kuintil pertama jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan keempat kuintil lainnya pada tiap jenjang pendidikan. Pada SD hanya sebesar 7%, SMP sebesar 17% dan SMA sebesar 19%. Persentase manfaat yang diperoleh oleh sekolah di Jenjang SMA lebih tinggi karena jumlah murid SMA di Kota Semarang lebih banyak dibandingkan dengan murid SD dan SMP. Hal ini dibuktikan dengan data Dinas Pendidikan Kota Semarang bahwa jumlah murid SD Negeri berjumlah rata-rata 293 orang pada satu sekolah, jumlah murid SMP Negeri berjumlah rata-rata 780 orang pada satu sekolah, dan rata-rata murid SMA Negeri berjumlah 1.132 orang pada satu sekolah.

Selain itu, kecilnya persentase manfaat belanja BOS yang diterima oleh kuintil pertama atau kelompok sekolah penerima dana BOS terendah (sekolah dengan jumlah murid paling sedikit) di Kota Semarang disebabkan oleh kebijakan ini tidak mempertimbangkan kemampuan ekonomi orang tua atau wali murid. Murid yang berasal dari keluarga miskin menerima dana BOS dalam jumlah yang sama dengan murid yang berasal dari keluarga kaya. Selain itu, pengalokasian dana BOS pada sekolah hanya tergantung pada jumlah murid yang terdata dalam sekolah bukan pada jumlah murid yang paling membutuhkan.

Berdasarkan hasil analisis BIA kelompok sekolah kuintil pertama penerima dana BOS terendah (sekolah dengan jumlah murid paling sedikit) yang menerima manfaat tinggi ada pada jenjang pendidikan SMA. Hal ini berarti pemberian dana BOS sangat berguna membantu kesulitan pembiayaan operasional sekolah pada jenjang pendidikan SMA. Hasil ini didukung oleh hasil penelitian sebelumnya (Ririh Ria Rutfiana, 2019) yang menunjukkan bahwa Dana BOS berpengaruh signifikan dalam meningkatkan Angka Partisipasi Kasar pada jenjang Pendidikan SMA.

Pemerataan program bantuan BOS dapat diketahui pada kurva Lorenz yang diinterpretasikan melalui hasil BIA. Berdasarkan kurva Lorenz baik sekolah negeri SD,

SMP, maupun SMA Negeri di Kota Semarang berada dibawah garis pemerataan. Hasil analisis BIA dan kurva Lorentz SD lebih tidak merata pembagian dana bos antar kelompok sekolah disebabkan karena total murid SD Negeri di tiap wilayah di Kota Semarang lebih besar dibandingkan SMP dan SMA yang berjumlah 95.095 murid.

Hal ini mengindikasikan bahwa secara keseluruhan kebijakan BOS yang tidak merata. Dengan kata lain, manfaat yang diterima oleh kelompok sekolah penerima dana BOS tertinggi (sekolah yg muridnya banyak) lebih besar dibandingkan manfaat yang diterima kelompok sekolah penerima dana BOS terendah (sekolah yg muridnya sedikit). Hasil kurva Lorentz menunjukkan ketimpangan terutama terjadi pada jenjang pendidikan SD karena kurva Lorentz menjauh dari garis pemerataan. Sementara untuk jenjang pendidikan SMP dan SMA relatif lebih merata. Hal ini berarti bahwa manfaat penggunaan dana BOS yang dinikmati antar sekolah di jenjang pendidikan SMP dan SMA merata.

Ketimpangan pembagian manfaat pada jenjang pendidikan SD lebih tinggi dikarenakan kesenjangan jumlah murid antar wilayah (sekolah) di kota Semarang jauh lebih tinggi dibandingkan pada tingkat SMP dan SMA. Kesenjangan jumlah murid di tiap jenjang pendidikan karena masih adanya stigma sekolah favorit dan non favorit sehingga sekolah favorit memiliki jumlah didwa yg lebih banyak dibandingkan sekolah lainnya.

KESIMPULAN

Secara keseluruhan program Bantuan Operasional Sekolah untuk sekolah dasar negeri, sekolah menengah pertama negeri, dan sekolah menengah atas negeri merupakan kebijakan yang regresif. Hasil dari kurva Lorentz menunjukkan bahwa pada jenjang sekolah negeri SD, SMP, dan SMA Negeri kurva Lorenz tersebut berada dibawah garis pemerataan yang berarti ada perbedaan proporsi manfaat antar kelompok sekolah antar kuintil.

Secara keseluruhan pada tiap masing-masing jenjang Pendidikan, distribusi manfaat yang dapat dirasakan oleh kelompok sekolah pada kuintil pertama (sekolah dengan jumlah murid paling sedikit) jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan keempat kuintil lainnya pada tiap jenjang Pendidikan. Manfaat yang diterima oleh kelompok terendah kurang dari 20% dari total dana bantuan yang disediakan.

Distribusi manfaat rata-rata tertinggi yang dinikmati oleh kelompok sekolah pada kuintil pertama (sekolah dengan jumlah murid paling sedikit) ada pada jenjang Pendidikan SMA. Berarti dana BOS lebih besar peranannya dalam mengatasi kesulitan pembiayaan operasional sekolah di jenjang Pendidikan SMA.

Berdasarkan analisis manfaat (BIA) dan juga kurva Lorenz dana BOS terdistribusikan hamper merata antar kelompok sekolah per kuintil pada jenjang Pendidikan SMP dan SMA, sedangkan distribusi manfaat rata-rata dana BOS antar kelompok sekolah pada jenjang SD masih belum merata.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang dikemukakan sebelumnya, maka ada beberapa saran yang dapat diberikan oleh peneliti bagi pihak-pihak terkait:

Implikasi Kebijakan

Perlu adanya pemerataan jumlah murid di tiap sekolah kebijakan zonasi misalnya agar ketimpangan jumlah murid di tiap wilayah di kota Semarang bisa diperkecil. Lebih meratanya jumlah murid antar sekolah akhirnya akan membuat owmbagian dana bos antar sekolah menjadi lebih merata. Meneruskan kebijakan zonasi agar terciptanya pemerataan murid antar sekolah di wilayah kota Semarang yang lebih baik dan pembagian dana BOS yang lebih merata.

DAFTAR PUSTAKA

- Cuenca, Janet S. Benefit Incidence Analysis of Public Spending on Education in the Philippines: A Methodologi Note, 2008.
- Davoodi, Hamid R et al (2003), "How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending?", International Monetary Fund.
- Davoodi, Hamid. Benefit Incidence of Public Education and Health Spending Worldwide: Evidence from a New Database, 2010.
- Demery, Lionel (2000), "Benefit Incidence: A Practitioner's Guide", Poverty and Social Development Group Africa Region The World Bank
- Dinas Pendidikan Kota Semarang (2020), "Profil Pendidikan Kota Semarang Tahun 2020"
- Garding, Abdul Kadir. Evaluasi Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sekolah Menengah Pertama Negeri di Kota Semarang. Jurnal Magister Administrasi Publik, Universitas Diponegoro Semarang, 2008.
- Hyman, David N. Public Finance: a Contemporary Application of Theory to Policy Edisi 8. South-Wetern: Thomson, 2005.
- Juswanto, Wawan (2010), "Distribution of Government Expenditure and Demand for Education Services. The Case of Indonesia",
- Permana, Aditya. Benefit Incidence Analysis Terhadap Bantuan Operasional Sekolah Untuk SMP Swasta di Kota Semarang. Jurnal Fakultas Ekonomika dan Bisnis. Universitas Diponegoro, 2012
- Stiglitz, Joseph E (2000), "The Public Sector", 3rd Edition, W.W. Norton and Company
- Suparmoko, 2000. Keuangan Negara: Teori dan Praktek. Yogyakarta: BPFE UGM.
- Todaro, Michael P. dan Stephen C. Smith. 2006. Pembangunan Ekonomi (edisi kesembilan, jilid I). Jakarta: Erlangga