

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan sebuah proses yang begitu penting untuk meningkatkan kecerdasan, keterampilan, memperkuat kepribadian, dan mempertebal semangat kebersamaan supaya dapat membangun diri sendiri serta bersama-sama membangun bangsa. Namun, pemerintah masih dihadapkan dengan banyak persoalan dalam dunia pendidikan seperti tingkat kualitas pendidikan yang belum cukup baik, angka putus sekolah masih tinggi, sarana atau prasarana yang kurang memadai, sertaterbatasnya anggaran pendidikan. Sehingga, bentuk upaya dari pemerintah dalam menciptakan pendidikan yang bermutu salah satunya adalah dengan menyelenggarakan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana BOS yang diberikan oleh pemerintah bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka pemerataan pendidikan wajib belajar sembilan tahun (Amin et al., 2022).

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diberikan oleh pemerintah harus dikelola secara fleksibel, efektif, efisien, akuntabel, dan transparan. Oleh sebab itu, sekolah diharapkan mampu untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kepada *stakeholders* (Komite sekolah ataupun pemerintah). Regulasi pengelolaan dana BOS yang dikeluarkan pemerintah diatur dalam Permendikbudristek No. 2 Tahun 2022 sebagai rambu-rambu pengelolaan dana BOS.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 48 menyatakan bahwa pengelolaan dana pendidikan berdasarkan padaprinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. Ketepatan dalam penggunaan anggaran dalam kasus ini adalah anggaran pendidikan tidak hanya fokus pada prinsip yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 48 saja, akan tetapi ada partisipasi, transparansi dan akuntabilitas sebagai bagian dari *good governance*. Partisipasi *stakeholders* dalam pengelolaan dana BOS sangat penting agar dapat ikut serta dalam merencanakan dan memantau penggunaan dana BOS sesuai dengan prioritas kebutuhan dan sesuai dengan aturan yang berlaku (Tuzzahra, 2022).

Dra. Sri Wahyuningsih, M.Pd.(2022) selaku Direktur Sekolah Dasar dalam Kemdikbud.go.id, mengingatkan bahwa dana BOS yang dikelola langsung oleh sekolah harus diterapkan dengan prinsip manajemen berbasis kebutuhan sekolah. Satuan pendidikan saat ini memiliki kewenangan mulai dari perencanaan hingga pengawasan program sesuai dengan kondisi dan kebutuhan sekolah. Satuan pendidikan dalam program Merdeka Belajar kini memiliki otoritas penuh untuk melakukan perencanaan-perencanaan yang harus didukung oleh data, fakta dan kebutuhan sekolah dalam meningkatkan layanan operasional. Kesepakatan terhadap penggunaan dana BOS harus dituangkan dalam berita acara agar dana BOS yang didasarkan pada skala prioritas kebutuhan sekolah yang berorientasi kepada pengembangan program peningkatan kualitas/mutu pembelajaran peserta didik dapat terlihat secara transparan.

Analisis Kebijakan Ahli Madya Direktorat Sekolah Dasar Supriyanto, M.A. (2022), mengemukakan pengelolaan dana BOS Reguler dilakukan berdasarkan prinsip yang sudah ditentukan, yaitu Efisiensi. Dimana, penggunaan dana BOS

Reguler diupayakan untuk meningkatkan kualitas belajar siswa dengan biaya seminimal mungkin dengan hasil yang optimal. Selain itu, Supriyanto, M.A., juga menyebutkan prinsip akuntabilitas yaitu penggunaan dana BOS Reguler dapat dipertanggungjawabkan secara keseluruhan berdasarkan pertimbangan yang logis sesuai peraturan perundang-undangan. Serta prinsip transparansi, dimana penggunaan dana BOS Reguler dikelola secara terbuka dan mengakomodir aspirasi pemangku kepentingan sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Karena penggunaan dana BOS sepenuhnya dilakukan oleh pihak sekolah, maka kepala sekolah serta tim BOS memiliki peran yang sangat vital dalam pengelolaan dan BOS. Oleh karena itu kepala sekolah harus membuat perencanaan atas penggunaan dana BOS Reguler ini. Kepala sekolah dan Tim BOS Sekolah harus melakukan tanggungjawab, diantaranya mengisi dan memutakhirkan data sekolah secara valid ke dalam Dapodik, bertanggung jawab mutlak terhadap hasil isian data sekolah, menyusun RKAS, melakukan input RKAS, mengelola dana BOS Reguler, pengadministrasian dan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS, harus melakukan konfirmasi dana yang sudah diterima, menyampaikan laporan realisasi, bertanggung jawab atas penggunaan dana BOS. Dan yang terakhir melakukan layanan serta penanganan pengaduan masyarakat.

Dibalik perencanaan serta peraturan yang sudah ditetapkan dan disampaikan, tetapi sistem pengelolaan pembiayaan pendidikan di Indonesia masih dikatakan belum dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Perencanaan biaya dari berbagai sumber dana pendidikan belum mengarah pada peningkatan mutu pendidikan, yang artinya, kebutuhan biaya secara langsung berhubungan dengan kegiatan proses belajar mengajar serta pembinaan guru dan peserta didik, belum

mendapatkan skala prioritas. Dalam hal ini, fungsi pengawasan terhadap pengelolaan biaya pendidikan masih rendah sehingga sumber-sumber yang terbatas belum memberikan dampak yang optimal.

Dilansir dari Kompas.Com, fakta yang terjadi dilapangan mengenai pembiayaan pendidikan setelah berlakunya otonomi daerah salah satunya adalah dalam pembiayaan pendidikan, dimana masih rendahnya akuntabilitas public baik pada level pusat maupun daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia terhadap 3.600 orang tua siswa dari 720 sekolah di Indonesia, hasilnya adalah 71,6% orang tua tidak mengetahui laporan dana BOS dan 92,65% tidak melihat papan pengumuman sekolah, tentang penggunaan dana BOS. Selain itu, 89,58% orang tua tidak berpartisipasi dalam perencanaan BOS dan memberikan saran kepala sekolah. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Tumanggor, Tambunan, dan Simatupang dalam Tuzahhra (2022) menyebutkan masih banyak ditemukan sekolah yang tidak ingin laporan penggunaan dana BOS diketahui oleh masyarakat dan Dinas Pendidikan.

Pada tahun 2022 ini dana BOS sudah ditetapkan untuk 217.620 sekolah yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dengan nilai anggaran 51,6 triliun. Untuk satuan sekolah dasar ada sebanyak 147.384 sekolah dengan jumlah siswa 2.365.6000 dengan anggaran Rp 22,7 triliun. Data ini berbasis pada cut off 31 Agustus 2021 untuk 1 tahun 2022 (ditpsd.kemendikbud.go.id)

Penyaluran dana BOS untuk tahun 2022 masih mengalami berbagai permasalahan baik dalam penyaluran maupun penggunaannya. Masalah tersebut berkaitan dengan dengan efisiensi dan efektifitas pengelolaan yang kemudian menghambat tercapainya tujuan dana BOS itu sendiri. Dilansir dari

handayaninews.id (2022) masih terdapat banyak sekolah yang mengalami masalah dalam penyaluran dana BOS tahap 1 tahun 2022 per tanggal 16 Februari 2022. Adapun permasalahannya disebabkan oleh beberapa faktor yaitu sekolah terkait belum menyampaikan laporan tahap 1 tahun 2021 dan juga mengalami masalah terkait dengan rekening/sk/konfirmasi dinas. Hal inilah yang sampai saat ini masih menjadi faktor rendahnya tingkat efisiensi, efektifitas, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi *stakeholders* dalam pengelolaan anggaran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Pelaksanaan eksplorasi di Provinsi Bali, Khususnya di Kabupaten Buleleng, bergantung dari sekian banyak jumlah yayasan edukatif di kabupaten Buleleng yang paling kontras dengan kabupaten lain di wilayah provinsi Bali. Dengan jumlah Sekolah Dasar sebanyak 458, seperti yang terlihat pada table di bawah ini:

**Tabel 1.1**  
**Data jumlah Sekolah Dasar Negeri di Provinsi Bali**

No.	Kabupaten	Sekolah Dasar Negeri
1.	Kabupaten Buleleng	458
2.	Kabupaten Badung	246
3.	Kabupaten Denpasar	167
4.	Kabupaten Tabanan	289
5.	Kabupaten Karang Asem	355
6.	Kabupaten Gianyar	277
7.	Kabupaten Jembrana	182
8.	Kabupaten Bangli	164
9.	Kabupaten Klungkung	136
<b>TOTAL</b>		<b>2.274</b>

SUMBER: [dapo.kemdikbud.go.id](http://dapo.kemdikbud.go.id)

Berdasarkan pada tabel diatas, dapat dilihat bahwa Kabupaten Buleleng yaitu Kabupaten yang memiliki Sekolah Dasar Negeri terbanyak di Provinsi Bali yaitu sebanyak 458 Sekolah Dasar Negeri. Menurut Dra. Made Sri Suparmi selaku

Kepala Bidang Pembinaan Sekolah Dasar Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Buleleng mengatakan bahwa dari 458 sekolah dasar negeri yang ada di Kabupaten Buleleng terdapat 1 sekolah dasar negeri yang disepakati untuk di *regrouping*. Alasan dibalik dilakukannya *regrouping* yaitu dikarenakan upaya untuk menghindari kekurangan sumber daya manusia (tenaga pendidik), selain itu dengan adanya *regrouping* diharapkan dapat menjadikan tata kelola manajerial sekolah menuju lebih baik dari sebelumnya. Sehingga untuk saat ini tersisa 457 sekolah dasar negeri yang masih aktif menerima dana BOS.

Banyaknya jumlah sekolah dasar tersebut pastinya dapat berpengaruh terhadap dana BOS yang diberikan pemerintah, kemudian nantinya dana tersebut akan dikelola oleh pihak sekolah dengan system pengelolaan keuangan sesuai pedoman Petunjuk Teknis. Maka dari banyaknya sekolah yang terdapat pada kabupaten buleleng mempunyai pengaruh terhadap pengelolaan dana BOS, yakni sebagai bagian penting pada proses penyaluran/ pencairan dari alokasi dana BOS.

Berdasarkan observasi awal yang telah dilakukan oleh peneliti melalui wawancara kepada pihak terkait yakni Kepala Bidang Pembinaan Sekolah Dasar (PSD) Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Buleleng, beberapa Kepala Sekolah Dasar di Kabupaten Buleleng serta beberapa komite sekolah, keadaan di lapangan menunjukkan bahwa masih ditemukan banyak permasalahan pada pengelolaan dana BOS. Permasalahan tersebut di antaranya rendahnya tingkat SDM pengelola dana, keterlambatan teknis pencairan dana, dan ketidakmampuan pengelola dana dalam memanfaatkan teknologi informasi seperti aplikasi akuntansi secara efektif. Untuk dapat mengatasi permasalahan tersebut dalam pengelolaan

anggaran dana BOS, dibutuhkan adanya akuntabilitas dan transparansi serta partisipasi stakeholders.

Pengelolaan dana yang baik adalah kewajiban pihak sekolah untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan sumber dana dan pelaksanaan kegiatan agar mencapai tujuan akuntabilitas. Apabila suatu elemen pertanggung jawaban ini tidak dapat dipenuhi maka nantinya akan menimbulkan ketidakpercayaan, ketidakpuasan dan memperburuk citra sekolah itu sendiri, selain akuntabilitas, transparansi dan partisipasi stakeholders juga diperlukan guna dapat memberikan informasi mengenai laporan keuangan yang bersifat terbuka dan jujur terhadap orang tua siswa karena orang tua siswa termasuk masyarakat yang ikut berpartisipasi dalam perencanaan kegiatan untuk meningkatkan mutu/kuaitas pendidikan.

Peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 yang menjelaskan bahwa pengelolaan dana Pendidikan yaitu akuntabilitas dan transparansi dalam mewujudkan perencanaan sekolah yang baik, sehingga partisipasi *stakeholders* adalah bagian penting dalam pengelolaan APBS. Dalam perencanaan kegiatan sekolah dengan minimnya partisipasi *stakeholders* yang didapatkan sehingga akan menimbulkan ketidakmampuan sekolah dalam pengawasan penggunaan dana, sehingga diperlukan partisipasi aktif dari *stakeholders* untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi. Biasanya dana yang didapatkan dari partisipasi orang tua (*stakeholders*) akan dipegang oleh guru sehingga orang tua siswa tidak sebagai pemberi keputusan melainkan sebagai penerima keputusan dalam perencanaan kegiatan yang menyebabkan penggunaan dana tidak efisien. Jika dilakukan secara efisien maka tidak akan terjadi permasalahan tersebut. Diharapkan dengan

meningkatkan efisiensi pengelolaan dana BOS maka anggaran dapat terserap dan terorganisasi dengan baik agar tidak berdampak buruk atau merugikan semua pihak.

Kebaruan pada penelitian ini bekerjasama dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang mempunyai faktor terkait dalam permasalahan yang ditemui oleh para analis saat memimpin tinjauan yang mendasarinya. Dengan menyempurnakan sebuah riset yang dilakukan oleh Nupus(2021) yang hanya memfokuskan pada efektivitas pengelolaan saja, yang mana pada riset ini yaitu mengambil variabel akuntabilitas dan transparansi serta menambahkan satu variabel lainnya. Variabel tersebut yakni partisipasi *stakeholders* yang diperoleh dari riset/penelitian yang dilakukan oleh Rakhmawati (2018) yaitu mengambil variabel moderasi partisipasi *Stakeholders*. Penyelenggara pendidikan harus bisa menjalin kerjasama dengan berbagai pihak, salah satunya adalah orang tua siswa.

Berdasarkan permasalahan yang sudah dijelaskan tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam melalui penelitian dengan judul **“Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi *Stakeholders* Terhadap Efisiensi Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (Studi Kasus pada Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Buleleng)”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, adapun masalah yang dapat teridentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Masih rendahnya tingkat efisiensi dalam penggunaan dan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dapat menghambat tujuan dana BOS di sekolah.

2. Masih rendahnya tingkat tata kelola yang baik berkaitan dengan akuntabilitas dalam pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di lingkungan sekolah.
3. Masih rendahnya ketepatan waktu pada pencairan dana BOS ke rekening sekolah.
4. Masih rendahnya akses informasi dari pihak sekolah terkait laporan keuangan dana BOS.
5. Masih rendahnya tingkat partisipasi *stakeholders* khususnya komite sekolah dan orang tua siswa dalam pengawasan dan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Terdapat banyak kasus-kasus yang terjadi dalam efisiensi pengelolaan dana BOS. Dalam penelitian ini dilakukan pembatasan masalah agar ruang lingkup yang diuji menjadi lebih spesifik, sehingga menghasilkan penelitian yang tepat dan sesuai. Masalah yang menjadi pilihan untuk diteliti dalam penelitian ini yaitu pengaruh akuntabilitas, transparansi dan partisipasi *stakeholders* terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Kasus pada Sekolah Dasar Negeri Di Kabupaten Buleleng).

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah diatas, maka permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah akuntabilitas berpengaruh positif terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?

2. Apakah transparansi berpengaruh positif terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?
3. Apakah partisipasi *stakeholders* berpengaruh positif terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?

### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji pengaruh akuntabilitas terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
2. Untuk menguji pengaruh transparansi terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
3. Untuk menguji pengaruh partisipasi *stakeholders* terhadap efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

### 1.6 Manfaat Penelitian

#### 1) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan tambahan pengetahuan dan referensi mengenai akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi *stakeholders* dalam mempengaruhi efisiensi pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sehingga dari penelitian ini nantinya akan dapat digunakan sebagai acuan bagi peneliti berikutnya.

#### 2) Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang nyata bagi sekolah-sekolah yang memperoleh Dana Bantuan Operasional sekolah dalam meningkatkan efisiensi pengelolaan dana BOS serta penelitian ini dapat memberikan masukan dan kemudahan dalam pelaksanaan tata kelola yang baik dalam penggunaan dan pengelolaan dana BOS.

