

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sekolah adalah satuan pendidikan tidak hanya dibedakan dalam kualitas guru untuk mendidik para siswanya. Namun, sekolah juga diberikan tanggungjawab lebih untuk dapat mengatur sekolah secara mandiri termasuk dalam mengatur keuangan sekolah. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap suatu sekolah dapat dikarenakan pelaporan keuangan sekolah yang transparansi dan akuntabilitas (Kemdikbud, 2022). Secara garis besar, sumber dari keuangan yang ada di sekolah serta pembiayaan lembaga pendidikan atau sekolah dapat dibagi menjadi tiga sumber, yaitu pertama dana yang bersumber dari pemerintah, kedua dana yang bersumber dari orang tua dari peserta didik, ketiga yaitu dana yang bersumber dari masyarakat, baik masyarakat tersebut terikat dengan sekolah maupun tidak terikat (Andiawati, 2017). Dalam praktiknya, sumber-sumber keuangan tersebut diwujudkan dalam berbagai skema seperti dana Bantuan Operasional Sekolah yang sering kita sebut dengan BOS, iuran komite yang dilaksanakan oleh setiap sekolah, sumber keuangan dari koperasi, kantin, dan kerja sama DU/DI (Ramadhan & Sugiyono, 2015).

BOS yang merupakan singkatan dari Bantuan Operasional Sekolah adalah program yang diselenggarakan oleh pemerintah. Bantuan ini ditujukan untuk meringankan biaya operasional dan non personalia pada suatu sekolah (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2015). Program BOS ini di bawah pengawasan Kemendikbud. Lahirnya dana BOS dimulai pada tahun 2001,

dengan diterbitkannya UU Otonomi Daerah (Otda) yangmana UU ini menjadi bentuk pemberian kewenangan pemerintah pada bidang pendidikan yang dialihkan kepada pemerintah daerah/kota. Tidak hanya sebatas mengurus Standar, Norma, Prosedur serta Kebijakan yang dibuat, Pemerintah Pusat juga memiliki peran dalam otonomi daerah . Setiap urusan Sumber Daya Manusia, Anggaran serta Aset sudah menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah setempat.

Selama kurang lebih 4 tahun berlangsungnya Otonomi Daerah, banyak sekolah yang belum terurus dengan baik, sarana serta prasarana di sekolah belum cukup memadai, kegiatan belajar mengajar belum berjalan dengan baik, bahkan pemerintah setempat tidak memberikan anggaran dana pendidikan kepada pihak sekolah. Hal tersebut berimbas pada sumber dana sekolah yang didapat dari orang tua peserta didik. Di beberapa daerah yang masyarakatnya kurang mampu, hal ini menjadi permasalahan tersendiri bagi mereka. Sejak saat itu sering terjadi banyak keluhan dari sekolah, masyarakat bahkan Kementerian Pendidikan. Hal tersebutlah yang menjadi pemicu pada tahun 2005, DPR bersama dengan pemerintah telah mengajukan anggaran guna mendukung kegiatan sekolah agar tercapainya Standar Pelayanan Minimal (SPM) sekolah.

Pada bulan Juli tahun 2005, telah diluncurkan program BOS. Program BOSDA (Bantuan Operasional Sekolah Daerah) mencakup beberapa daerah yang didedikasikan untuk bidang pendidikan. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan sekolah, pemerintah telah menyalurkan BOSDA kepada beberapa sekolah. Sejak saat itu dunia pendidikan mulai membaik. Alokasi dana BOS ini juga berfungsi untuk mendorong tercapainya Standar Pelayanan Minimal pada sekolah. Program

dana BOS ini juga memiliki tujuan khusus untuk membebaskan biaya pendidikan bagi seluruh peserta didik terhadap biaya operasional sekolah, sehingga menghapuskan segala jenis pemungutan biaya bagi seluruh peserta didik yang kurang mampu, baik sekolah negeri ataupun sekolah swasta (Kemendikbud Indonesia, 2015).

Pada tahun 2011, telah terjadi perubahan pada pengelolaan dana BOS. Berdasarkan asas desentralisasi *money follow function*, pemerintah telah memasukkan Dana BOS ke dalam program keuangan daerah. Dengan demikian BOS dikelola oleh 3 Menteri, yaitu pertama dikelola oleh Menteri Keuangan yang memiliki tanggung jawab untuk menyalurkan anggaran ke pemerintah daerah, Kedua dikelola oleh Kemendagri yang memiliki tanggung jawab dalam mengelola serta penggunaan anggaran, Ketiga dikelola oleh Kemendikbud yang berwenang dalam peruntukan anggaran.

Pengelolaan dana BOS ini sangat diharapkan dapat bersifat transparansi dan akuntabel. Transparansi artinya pengelolaan dana BOS harus diketahui oleh semua pihak termasuk *stakeholder* sekolah seperti komite sekolah maupun orang tua siswa (Kusno et al, 2013). Sedangkan pengelolaan dana BOS secara akuntabel ini memiliki arti bahwa dalam pengelolaan dana BOS, pihak sekolah harus bertanggung jawab atas penggunaannya kepada pemerintah dan masyarakat. Transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS ini sangat diperlukan sebagai bentuk pertanggungjawaban sekolah serta kontrol dari masyarakat yang sangat berperan penting dalam penyelenggaraan dana BOS.

Manajemen kepala sekolah sebagai pemimpin sangat mempengaruhi

realisasi dana BOS. Kepala sekolah melaksanakan tugasnya harus paham tentang manajemen. Pada dasarnya kepala sekolah harus bisa membuat perencanaan, pengorganisasian dana BOS, memimpin serta mengendalikan anggota. Selain itu kepala sekolah juga harus bisa mengotorisasi berbagai sumber daya dalam organisasi dan melakukan evaluasi untuk mencapai tujuan sekolah (Arsyad, 2017). Kepala sekolah diharapkan mampu memberikan arahan dan motivasi kepada warga sekolah serta seluruh pihak yang terlibat agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan sekolah.

Komponen keuangan sekolah yang berasal dari dana BOS cukup berpengaruh terhadap kelangsungan sekolah. Jalannya pendidikan di sekolah akan stabil apabila kondisi keuangan sekolah juga stabil. Maka dari itu sangat diperlukan adanya manajemen keuangan sekolah yang tepat. Hal tersebut agar keuangan sekolah dapat terserap dengan baik. Kegiatan pengelolaan keuangan di sekolah terdiri dari proses perencanaan anggaran, pengorganisasian, pembukuan, pelaksanaan atau pembelanjaan, pengawasan dan terakhir pertanggungjawaban.

Manajemen keuangan sangat perlu dilaksanakan oleh lembaga pendidikan agar penggunaan dana di sekolah lebih efektif dan efisien, serta lebih transparan dan akuntabilitasnya terjamin. Selain itu anggaran juga bisa digunakan dengan semestinya dan meminimalisir terjadinya penyalahgunaan anggaran. Akuntabilitas terdiri dari tiga unsur yakni akuntabilitas keuangan, akuntabilitas administratif, dan akuntabilitas kebijakan publik (Peters, 2000). Akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah termasuk kedalam akuntabilitas keuangan. Asian Development Bank (ADB) menegaskan bahwa *good governance* dilandasi oleh 4

pilar yakni; 1) akuntabilitas, 2) transparansi, 3) dapat di prediksi, dan 4) partisipasi (Mubin, 2018).

Sebelum merealisasikan dana BOS yang telah disalurkan oleh Kemenkeu, tentunya sekolah harus membuat penganggaran. Penganggaran adalah proses penyusunan rencana keuangan, yaitu. rencana pendapatan dan keuangan, dimana sumber daya dialokasikan pada setiap fungsi sesuai dengan fungsi dan tujuan yang ingin dicapai (Khusaini. & Nurkholis. Moh, 2019). Sekolah merupakan salah satu sektor publik. Penganggaran Sektor Publik merupakan suatu rencana keuangan yang dilaksanakan pemerintah. Sekolah pun begitu, harus membuat anggaran sekolah yang mana nantinya diharapkan dapat mengatur jalannya keuangan sekolah. Penganggaran keuangan sekolah dituliskan dalam RKAS (Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah). Pembuatan RKAS ini dilakukan oleh tim RKAS yang mana terdiri dari Kepala Sekolah, Bendahara Dana BOS, Wakil Kepala Sekolah di seluruh bidang, serta beberapa guru yang ditunjuk langsung oleh kepala sekolah untuk menjadi tim penyusunan RKAS.

Selain penganggaran, dalam realisasi anggaran dan BOS tentunya ada yang namanya pelaporan dana BOS. Proses laporan dana BOS ini sudah diatur dalam Juknis BOS 2021 yang kembali diperbaharui dengan Permendikbud 6 Tahun 2021 tentang Juknis Pengelolaan Dana BOS Reguler. Pelaporan dana BOS ini dilakukan oleh pihak sekolah yang mana laporan ini nantinya ditujukan kepada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga di setiap Kabupaten. Laporan Dana BOS itu nantinya akan diperiksa oleh pihak BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) saat melakukan rekonsiliasi setiap akhir semester.

Salah satu sekolah penerima dana BOS di Kabupaten Buleleng adalah SMP Negeri 7 Singaraja. Penulis tertarik melakukan penelitian di Sekolah ini karena SMP Negeri 7 Singaraja adalah salah 1 (satu) SMP di Kecamatan Buleleng yang terletak di pedesaan dibanding sekolah lain di kecamatan Buleleng yang masih terletak di pusat Kota, SMP Negeri 7 Singaraja merupakan satu-satunya sekolah yang berdiri atas kerja keras penduduk Desa setempat yang menginginkan kemajuan untuk Desanya tersebut maka dibentuknya sekolah ini agar penduduk setempat tidak jauh-jauh ke Kota untuk dapat menerima pendidikan, selain itu SMP Negeri 7 Singaraja merupakan satu- satunya sekolah yang segala jenis kegiatan operasionalnya masih diawasi oleh Desa Adat dan sebagian besar tenaga pendidik dan kependidikannya masih berasal dari Desa itu sendiri. Selain itu Desa Adat juga berperan dalam proses penganggaran keuangan di sekolah ini. Hal tersebut yang membuat sekolah ini berbeda daripada sekolah lainnya yang menerima dana BOS.

Desa Adat merupakan desa yang menjalankan aturan hukum agama, tradisi atau adat istiadat di wilayahnya masing-masing (Gunawan et al, 2013). Keberadaan Desa adat di Bali telah diakui dalam pasal 18 UUD 1945 dan telah disahkan oleh Pemerintah melalui PERDA Provinsi Bali No 6 Tahun 1986 tentang kedudukan, fungsi dan peranan Desa Adat sebagai kesatuan masyarakat Hukum Adat di Pripinsi Daerah Bali. Berdasarkan PERDA Provinsi Bali No. 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. Pada PERDA tersebut dinyatakan bahwa Desa Adat memiliki tugas untuk mewujudkan *kasukretan* Desa Adat yang meliputi ketentraman, kesehajteraan, kebahagiaan, serta kedamaian *sakala* dan

niskala.

Namun, lain halnya dengan Desa Adat Alasanger yang mana ikut serta dalam penganggaran dana BOS SMP Negeri 7 Singaraja serta sumber keuangan sekolah selain dana BOS. Dimana dalam merealisasikan anggaran Dana BOS, SMP Negeri 7 Singaraja diawasi juga oleh Desa Adat. Beberapa hal keuangan yang seharusnya bisa diatur penuh oleh pihak sekolah, namun Desa Adat turut ikut serta. Seperti contoh dalam pengelolaan Kantin. Desa Adat melarang pihak sekolah dalam pengelolaan kantin. Namun, pengelolaan tersebut diambil alih oleh pihak Desa Adat. Selain itu dalam penganggaran keuangan sekolah pun Desa Adat turut mengawasi berbagai kegiatan yang akan dijalankan oleh sekolah. Hal-hal tersebut tidak terjadi di sekolah lain pada umumnya, hal tersebut hanya terjadi di SMP Negeri 7 Singaraja. Informasi tersebut didapatkan dari hasil wawancara saat observasi awal bersama Kepala Sekolah:

“Di Sekolah ini tidak ada kantin, jadi para guru, pegawai, siswa kalau mau belanja ya di Bumdes sebelah atau makanan lain ya di warung depan sekolah itu karena Desa melarang sekolah untuk mengelola kantin, koperasi. Jadi segala jenis barang yang dibutuhkan siswa seperti baju, buku, dan alat tulis bisa beli di Bumdes. Kalau Dana BOS di sini kita diawasi Desa juga. Jadi sekolah yang membuat RKAS, nanti kan ada rapat komite yang mana nanti juga dibahas tentang RKAS karena segala jenis kegiatan yang dianggarkan oleh sekolah juga atas persetujuan Ketua Komite dan Kepala Desa.” (Selasa, 10 Mei 2022)

Hal tersebut dipicu oleh suatu konflik yang terjadi pada saat pembangunan SMP Negeri 7 Singaraja sehingga pemerintahan Desa mengambil keputusan untuk ikut serta dalam pengelolaan dan pengembangan sekolah. Dewasa ini, aspek pengawasan dan pengelolaan keuangan menjadi hal krusial bagi semua jenis organisasi, tidak terkecuali dalam pengelolaan keuangan sekolah.

Beberapa penelitian sebelumnya telah mengkaji terkait pengelolaan dan pengawasan keuangan sekolah untuk mengatasi berbagai permasalahan dan menciptakan efektivitas serta efisiensi. Penelitian Taddi et al. (2020) menunjukkan permasalahan yang muncul dalam mengelola dana BOS adalah pengawasan yang masih lemah dari instansi terkait. Dalam hal ini Dinas Pendidikan sebagai pemberi dana BOS yang tidak tepat sasaran merupakan pemborosan uang karena dapat menimbulkan penyalahgunaan dana. Keterlibatan masyarakat untuk mengawal pemaksanaan dan penyaluran dana BOS ini sangat penting untuk mencegah terjadinya tindak kecurangan dari pihak tertentu. Hasil penelitian Muhammad Mu'ad Sahlan & Hidayatulloh Hidayatulloh (2022) bahwa SMA Muhammadiyah 1 Taman sudah menjalankan program manajemen keuangan dengan cukup baik menyesuaikan kondisi sekolah dengan melalui beberapa tahapan yaitu perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengendalian dan pertanggungjawaban. Hal ini dapat kita ketahui dalam perencanaan setiap kegiatan dan anggarannya, kepala sekolah melibatkan banyak jajaran pimpinan untuk melaksanakan dan bertanggungjawab atas kegiatan, bendahara dan guru untuk merancang kegiatan sekolah. Dalam proses pengorganisasiannya sudah dibentuk panitia pelaksana dan penanggungjawab keuangan sekolah. Pada saat penganggaran dana, pengeluaran keuangan sudah melalui proses pemeriksaan dan pengawasan oleh bendahara dan kepala sekolah. Namun pelaksanaan anggaran masih terkendala oleh keterlambatan pembayaran yang berdampak pada pemenuhan kebutuhan sumber daya pelaksanaan. Pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan pada tahap itu dilakukan oleh kepala sekolah sebagai ketua dewan dan

Muhammadiyah sebagai organisasi orang tua dengan berbagai cara.

Hasil penelitian Minarti et al. (2018) adalah perlunya pengawasan lebih spesifik dalam pengelolaan keuangan di SMKN 1 Bengkulu Utara dan SMKN 2 Bengkulu Utara Di Kota Argamakmur. Hasil penelitian yang melalui sistem wawancara juga mendapatkan kesimpulan bahwa proses pengelolaan keuangan sekolah harus dilaksanakan dengan hemat, efisien, terarah, terkendali, sesuai dengan kebutuhan, dan transparan. Penelitian Sufi et al. (2021) menunjukkan pengawasan yang dilakukan oleh pihak Dinas Pendidikan pada SD Negeri 64 Kota Pekanbaru memperlihatkan kondisi cukup baik, namun kurangnya kerjasama antara pengawas dan supervisi dalam optimalisasi pelaksanaan Program BOS pada SD Negeri 64 Pekanbaru.

Penelitian Pusvitasari & Sukur (2020) mempengaruhi pentingnya pengelolaan keuangan untuk memenuhi sarana dan prasana pendidikan yang melibatkan pemangku kepentingan internal maupun eksternal untuk menilai, menganalisis, memantau dan memenuhi berbagai kebutuhan sekolah. Hasil penelitian Nurlita & Bachtiar (2020) menunjukkan 1) akuntabilitas, komite sekolah membantu sekolah dalam setiap kegiatan yang memperlancar berfungsinya sekolah, membantu dalam menganalisis dan melaporkan permasalahan, dan komite sekolah juga bertanggung jawab atas segala sesuatu yang berkaitan dengan kegiatan sekolah, mutu sekolah, sumber daya sekolah. dan produksi sekolah. 2) Transparansi, Komite sekolah ikut memantau pelaksanaan program dan kegiatan sekolah, ikut serta dalam setiap rapat sekolah dan membantu sekolah dalam penggalangan dana. masyarakat partisipasi dalam bentuk gagasan hingga

dukungan finansial.

Berdasarkan pemaparan beberapa hasil penelitian terdahulu diatas, diketahui betapa pentingnya pelibatan *stakeholder internal* dan *eksternal* dalam pengawasan serta pengelolaan keuangan sekolah, akan tetapi belum ada penelitian yang menunjukkan keterlibatan Desa Adat dalam pengawasan dan pengelolaan keuangan sekolah. Hal ini yang membuat penulis sangat tertarik untuk melaksanakan penelitian di SMP Negeri 7 Singaraja. Mulai dari apa penyebab Desa Adat ikut serta dalam pengelolaan keuangan sekolah hingga apa saja yang dirasakan pihak sekolah dengan melibatkan Desa Adat. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis bermaksud melakukan penelitian dengan mengambil judul “PERAN DESA ADAT DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN SEKOLAH (Studi Kasus Pada SMP Negeri 7 Singaraja)”.

1.2 Identifikasi Masalah

Mengacu pada latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, adapun identifikasi masalahnya adalah sebagai berikut.

- 1.2.1 Identifikasi kasus Dana BOS di Indonesia.
- 1.2.2 Identifikasi pengelolaan Keuangan di SMP Negeri 7 Singaraja yang berbeda dari sekolah menengah pertama lainnya di Kecamatan Buleleng.
- 1.2.3 Keikutsertaan Desa adat Alasangker dalam pengelolaan keuangan SMP Negeri 7 Singaraja dilihat dari sudut pandang pihak sekolah.
- 1.2.4 Keikutsertaan Desa adat Alasangker dalam pengelolaan keuangan

SMP Negeri 7 Singaraja dilihat dari sudut pandang Desa Adat.

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi beberapa masalah yang dapat dibahas pada penelitian ini, penulis menentukan batasan permasalahan dalam penelitian ini yaitu pada keikutsertaan Desa adat Alasangker dalam pengelolaan keuangan SMP Negeri 7 Singaraja dilihat dari sudut pandang pihak sekolah.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah di atas, beberapa rumusan masalah yang akan dipecahkan pada penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1.4.1 Apa yang melatarbelakangi keikutsertaan Desa Adat dalam pengelolaan keuangan sekolah?
- 1.4.2 Bagaimana peran Desa Adat dalam penganggaran dan pelaporan keuangan sekolah?
- 1.4.3 Kendala apa saja yang dihadapi pihak Sekolah dalam pengelolaan keuangan sekolah?
- 1.4.4 Bagaimana implikasi keikutsertaan desa adat dalam pengelolaan keuangan sekolah bagi aktivitas operasional sekolah?

1.5 Tujuan Penelitian

Dilihat dari rumusan masalah yang sudah dijabarkan di atas, penelitian ini memiliki beberapa tujuan sebagai berikut.

- 1.5.1 Untuk mengetahui dan memaparkan alasan yang melatarbelakangi keikutsertaan Desa Adat dalam pengelolaan keuangan sekolah.

- 1.5.2 Untuk mengetahui dan memaparkan peran Desa Adat dalam penganggaran dan pelaporan keuangan sekolah.
- 1.5.3 Untuk mengetahui dan memaparkan kendala yang dihadapi pihak Sekolah dalam pengelolaan keuangan sekolah.
- 1.5.4 Untuk mengetahui dan memaparkan implikasi keikutsertaan desa adat dalam pengelolaan keuangan sekolah bagi aktivitas operasional sekolah.

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu serta masukan-masukan untuk pihak-pihak terkait, misalnya Desa Adat, pihak sekolah, dan pemerintah agar anggaran keuangan sekolah dapat terserap sesuai sasaran dan memperlancar proses kegiatan belajar mengajar antara guru dan siswa di lingkungan sekolah.

1.6.2 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemikiran kepada kepala sekolah, bendahara dana BOS, staff sekolah, dan pemerintah untuk mengetahui motivasi maupun alasan Desa Adat ikut serta dalam penganggaran dan pengawasan keuangan Sekolah. Hal tersebut diperlukan untuk dapat memberikan wawasan tambahan tentang peran Desa Adat bagi sekolah yang mana nantinya dapat membantu pemerintah dalam mengawasi keuangan sekolah.