

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Pada saat ini, jutaan anak usia sekolah di negara kita, dewasa ini masih belum mendapatkan kesempatan bersekolah. Sekitar 1,5 juta di antaranya, anak usia 13 – 15 tahun, terpaksa putus sekolah. Salah satu solusi pemerintah melalui Kemendiknas, menyalurkan dana bantuan dan kemudahan melalui program BOS (Bantuan Operasional Sekolah). Penerima BOS diutamakan bagi para siswa miskin yang bersekolah swasta. Termasuk membantu siswa putus sekolah, karena tidak mampu membayar iuran/pungutan oleh sekolah. Jika kemudian masih ada sisa dana BOS, maka akan digunakan mensubsidi siswa lain. Bagi sekolah yang tidak mempunyai siswa miskin, maka dana BOS digunakan untuk mensubsidi seluruh siswa sehingga dapat mengurangi pungutan/ sumbangan yang dibebankan kepada orang tua siswa, minimum senilai dana BOS yang diterima sekolah.

Kebijakan dana BOS diawali dari adanya kenaikan harga BBM (Bahan Bakar Minyak) pada tahun 2005 yang mengakibatkan pemerintah melakukan pengurangan subsidi BBM. Dalam rangka mengatasi dampak kenaikan harga BBM tersebut, Pemerintah merealokasikan sebagian besar anggarannya ke empat program besar, yaitu program pendidikan, kesehatan, infrastruktur pedesaan, dan SLT (Subsidi Langsung Tunai). Salah satu program di bidang pendidikan adalah BOS (Bantuan Operasional Sekolah) yang menyediakan bantuan bagi sekolah dengan tujuan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa yang tidak mampu dan

meringankan bagi siswa lain. Pada prinsipnya program BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dicetuskan sebagai upaya untuk meningkatkan akses masyarakat, khususnya siswa dari keluarga miskin atau kurang mampu terhadap pendidikan yang berkualitas dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun. Dalam pemberian dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) diharapkan dapat mengurangi beban perekonomian masyarakat miskin, sehingga mereka dapat melanjutkan pendidikannya. Begitu pentingnya pendidikan bagi kemajuan bangsa diharapkan pemberian dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dapat dilaksanakan seadil-adilnya dan tepat pada sasaran yaitu siswa-siswi yang berhak atas BOS (Bantuan Operasional Sekolah) yaitu peserta didik yang kurang mampu atau tidak mampu. Pemberian dana operasional sekolah yang tidak tepat sarannya sama saja membuang uang karena hal tersebut dapat menimbulkan penyelewengan, untuk mencegah hal tersebut, masyarakat harus mengawasi pelaksanaan dan penyaluran BOS.

Dengan melihat tujuan dari pemberian dana BOS adalah peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun, maka perlu diketahui berapa besar peranan yang ditimbulkan dengan adanya dana BOS bagi peningkatan kualitas pendidikan itu sendiri, apakah dengan adanya dana BOS telah memberi sebuah angin segar bagi peningkatan kualitas pendidikan di dalam negeri ini. Mengacu pada pembukaan UUD (Undang-Undang Dasar) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, dan untuk itu setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan

bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Pemerataan dan mutu pendidikan akan membuat warga negara Indonesia memiliki keterampilan hidup (*life skill*) sehingga memiliki kemampuan untuk mengenal dan mengatasi masalah diri dan lingkungannya, mendorong tegaknya masyarakat madani dan modern yang dijiwai nilai-nilai Pancasila.

Salah satu objek yang dijadikan dalam pengelolaan keuangan dana BOS adalah SMAN 1 Singaraja, SMAN 1 Singaraja merupakan salah satu sekolah favorit yang ada di Singaraja, dimana SMAN 1 Singaraja merupakan salah satu organisasi pemerintahan tentunya dalam bidang pendidikan yang harus mempertanggungjawabkan segala pelaporan keuangannya baik kepada masyarakat dan pemerintah. Sebagai suatu organisasi yang bernaung dalam pendidikan SMAN 1 Singaraja tentu saja memiliki berbagai bentuk pengelolaan keuangan. Selama ini pengelolaan keuangan yang ada di tingkat sekolah dapat dikatakan sederhana, karena bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yang berupa laporan keuangan belum didukung oleh standar - standar yang memadai. Dilihat juga dari penerimaan peserta didik baru yang meningkat serta prestasi siswa yang tentunya semakin meningkat.

Untuk itu untuk memperjelas pengelolaan Dana BOS secara jelas diperlukan pembukuan dan pelaporan keuangan secara transparan dan akuntabel secara berkesinambungan. Transparan artinya Dana BOS yang dikumpulkan dan diberikan oleh pemerintah untuk pemenuhan kebutuhan sekolah sehari-hari harus diketahui secara terbuka oleh anggota masyarakat melalui komite dan pemerintah. Akuntabel bahwa Dana BOS yang telah dikumpulkan harus mampu dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang terkait seperti masyarakat dan

pemerintah. (Saputra dkk, 2019), mengungkapkan akuntabilitas adalah kewajiban bagi penerima amanah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan, kepada pemberi amanah, sampai pemberi amanah puas terhadap kinerja pelaksanaan kegiatan. Selain itu untuk meningkatkan kinerja SMAN 1 Singaraja melalui pengelolaan dana BOS, SMAN 1 Singaraja berpedoman pada prinsip-prinsip pengelolaan dana BOS yang bertujuan untuk meningkatkan kepercayaan publik dan pemerintah. Prinsip-Prinsip pengelolaan Dana BOS yang diterapkan pada SMAN 1 Singaraja adalah fleksibel, efektif, dan efisien. Fleksibel maksudnya pengelolaan dana BOS bisa dilakukan dengan keadaan dan adaptasi lingkungan yang tidak menentu seperti sekarang sehingga dana BOS yang dikeluarkan bisa dicairkan dengan mudah dalam menjalani aktifitas operasional sekolah. Efektif artinya bahwa pengelolaan dana BOS harus mencapai target atau realisasinya tepat sasaran, misal anggaran dana BOS digunakan untuk pembelian komputer, maka anggaran tersebut harus digunakan untuk membeli komputer dan tidak membeli barang yang tidak direncanakan dalam RKAS. Efisien artinya pengelolaan dana BOS dapat menghasilkan output yang maksimal dan waktu dalam pencapaian tersebut tepat saat realisasi, misal rencana untuk pembayaran gaji di RKAS di rencanakan sebulan sekali setiap awal bulan, maka realisasinya harus dilakukan pembayaran waktu yang sama.

Tujuan melakukan penelitian pengelolaan Dana BOS di SMAN 1 Singaraja, Adapun alasannya kenapa penelitian ini dilakukan adalah sebagai berikut: (1) SMAN 1 Singaraja sudah menerapkan akuntabilitas dan tranparansi dalam pengelolaan dana bos baik dalam penerimaan maupun pengeluaran, pada akuntabilitas dilihat dari proses pembelian barang dan jasa menggunakan

pembayaran melalui token bank BPD (Bank Pembangunan Daerah) yang dilakukan oleh kepala sekolah dengan menggunakan 2 token yang berbeda yaitu, token dana BOS dan token partisipasi masyarakat. (2) Dana BOS merupakan salah satu pemasukan sekolah, dimana dana BOS digunakan untuk keperluan aktivitas operasional dan non operasional sekolah sehingga rentan akan terjadinya manipulasi. Dilihat dari pembelian media pembelajaran, penerimaan siswa baru, dan perawatan serta pemeliharaan fasilitas sekolah.

Jika dihubungkan dengan teori *stewardship* yang merupakan teori yang menjelaskan tentang sifat manusia yang pada hakikatnya dapat dipercaya, mampu bertindak dengan penuh tanggung jawab dan memiliki integritas dan kejujuran pada pihak lain. Sehingga dalam teori ini pengelolaan dana bos dipandang sebagai seorang yang dapat dipercaya untuk melakukan tindakan yang sebaik-baiknya, baik kepentingan publik maupun *stakeholder*. Jika dihubungkan dengan permasalahan yang terjadi dalam program dana BOS pada umumnya adalah masih kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS), karena masih banyak sekolah yang tidak ingin laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS diketahui oleh masyarakat (Kaswandi, 2015). Hal ini dipandang bahwa pihak pengelola dana BOS kurang bertanggung jawab dalam pengelolaannya. Dengan tidak adanya pengelolaan dana secara transparan dan akuntabel maka menyebabkan ketidakpercayaan akan kinerja dari para pengelola Dana BOS pada masing-masing sekolah. Saat ini sangatlah sulit untuk mendapatkan kepercayaan secara optimal itu dikarenakan karena pengelolaan keuangan yang tidak dilaksanakan secara tepat dan kurang optimal. Untuk mengatasi hal itu perlulah mengubah persepsi untuk meningkatkan

kinerja para pengelola Dana BOS pada instansi pendidikan maka sekolah harus menerapkan pelaporan keuangan secara transparan dan akuntabel yang tujuannya untuk mengharmoniskan hubungan antara tuhan, manusia dan lingkungan. Pada prinsip *Good Governance* yaitu pada prinsip tegaknya supremasi hukum yang dapat dilihat dari peraturan ketentuan pengelolaan dana BOS Reguler seperti dirangkum dari Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) 6 tahun 2021 tentang Juknis Pengelolaan Dana BOS Reguler. Dana Bantuan Operasional Sekolah (Dana BOS) adalah dana yang digunakan terutama untuk mendanai belanja nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar dan menengah sebagai pelaksana program wajib belajar dan dapat dimungkinkan untuk mendanai beberapa kegiatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dana BOS Reguler dalam Permendikbud 6 tahun 2021 tentang Juknis Pengelolaan Dana BOS Reguler adalah Dana BOS yang dialokasikan untuk membantu kebutuhan belanja operasional seluruh peserta didik pada satuan pendidikan dasar dan menengah. Permendikbud 6 tahun 2021 tentang Juknis Pengelolaan Dana BOS Reguler yang sepertinya setiap tahun selalu diperbaharui memiliki latar belakang untuk meningkatkan mutu pembelajaran dan pemerataan akses layanan Pendidikan, perlu mengalokasikan dan menyalurkan dana bantuan operasional sekolah reguler dan untuk mendukung pengelolaan dana bantuan operasional sekolah reguler secara akuntabel dan tepat sasaran, perlu menyusun petunjuk teknis pengelolaan dana bantuan operasional sekolah reguler. Pertimbangan Permendikbud 6 tahun 2021 tentang Juknis Pengelolaan Dana BOS Reguler, adalah : bahwa untuk meningkatkan mutu pembelajaran dan pemerataan

akses layanan Pendidikan, perlu mengalokasikan dan menyalurkan dana bantuan operasional sekolah reguler, sebagai berikut :

- a. Bahwa untuk mendukung pengelolaan dana bantuan operasional sekolah reguler secara akuntabel dan tepat sasaran, perlu menyusun petunjuk teknis pengelolaan dana bantuan operasional sekolah reguler;
- b. Bahwa Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler belum memenuhi kebutuhan hukum dalam pengelolaan dana bantuan operasional sekolah reguler, sehingga perlu diganti;
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah Reguler (Jogloabang, 2021).

Peneliti disini mengangkat judul ataupun topik mengenai pengelolaan dana BOS karena judul maupun topik ini menginspirasi mengenai pengimplementasian dari *Good Corporate Governance* yang marak direalisasikan oleh pemerintah untuk diterapkan demi mencapai pemerintahan yang lebih baik lagi. Dalam pengimplementasian *Good Corporate Governance* itu sendiri sering kali pemerintah menemui berbagai macam kendala yang dihadapi, seperti ketidakterbukaan berbagai organisasi didalam merealisasikan laporan keuangan

dan hal-hal penting yang terkait dengan aktivitas organisasi sehingga bagi pihak luar akan sangat sulit memberikan kepercayaan kepada organisasi tersebut karena informasi yang di butuhkan tidak diperinci secara jelas baik dilihat dari segi pelaporan keuangan dan informasi non keuangan. Dengan tidak mendapatkan kepercayaan maka organisasi tersebut akan semakin terancam dan tidak bisa menjalankan aktivitas operasionalnya seperti biasa, dimana pihak di luar organisasi tersebut merasa ada sesuatu yang mencurigakan yang akhirnya dapat merugikan mereka. Banyak kasus-kasus yang terjadi di organisasi sektor publik maupun swasta akibat ketidaktransparan dari suatu organisasi saat ini menyebabkan kerugian banyak pihak seperti kasus korupsi, kecurangan pajak, manipulasi laporan keuangan dan tindakan negatif lainnya yang marak terjadi akhir-akhir ini yang penyelesaiannya tak kunjung dapat diselesaikan oleh pemerintah. Sebenarnya hukum di Indonesia sangatlah lemah jika dibandingkan dengan negara-negara lain. Peran penerapan *Good Corporate Governance* secara maksimal sangat berpengaruh terhadap kelangsungan dari organisasi itu sendiri untuk itu tema ini diangkat oleh peneliti agar organisasi pendidikan bisa berkembang kearah yang baik secara berkesinambungan dengan di bentengi rasa kepercayaan antara sesama anggota sekolah, masyarakat dan pemerintah.

Dalam merealisasikan masalah ini, peneliti berpedoman kepada beberapa peneliti yang memiliki kesamaan dalam pengelolaan Dana BOS, berikut adalah beberapa literasi yang digunakan dalam penelitian ini, Kaswandi (2015), hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan RKAS (Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah) tepat waktu diawal tahun anggaran, berdasarkan skala prioritas kebutuhan sekolah, serta melibatkan komite dan guru. Aspek

pelaksanaan belum seluruhnya berhasil dikarenakan penyaluran dana BOS masih terlambat. Administrasi pembukuan sudah sesuai dengan Permendiknas No. 51 Tahun 2011. Aspek pengawasan masih belum berhasil karena belum ada pengawasan dari pihak komite sekolah dan dinas terkait secara berkala. Aktifitas evaluasi oleh pihak komite sudah dilakukan meskipun belum maksimal. Pelaporan pengelolaan dana BOS di SDN 027 dapat dikatakan sudah berhasil dikarenakan sudah membuat laporan sesuai dengan petunjuk teknis pengelolaan dana BOS sesuai dengan Permendiknas No. 51 Tahun 2011.

Irene, Muryati (2016), hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan penggunaan dana BOS dilaksanakan oleh kepala sekolah dan pengawas dengan memeriksa SPJ BOS, (b) evaluasi pengelolaan dana BOS pada kedua sekolah dilaksanakan oleh Tim Manajemen BOS Kabupaten dengan cara datang ke sekolah untuk *moni-toring* sekali dalam satu tahun.

Erdiani, Silele, Dkk (2017), hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan dana BOS pada SD Inpres 4 Halmahera Barat tidak sesuai dengan petunjuk teknis dana BOS nomor 80 tahun 2015 khususnya dalam penyusunan RKAS yang seharusnya disahkan oleh SKPD (Satuan kerja perangkat daerah) Dinas pendidikan Kabupaten Halmahera Barat (Tim manajemen BOS kabupaten/kota). Seharusnya setelah disetujui oleh dewan guru dan memperhatikan pertimbangan komite sekolah maka selanjutnya disahkan oleh SKPD Dinas Pendidikan Kabupaten Halmahera Barat.

Fadli (2018) dengan hasil Penelitian ini dinyatakan sebagai berikut: 1. Pengelolaan keuangan sekolah di SMA Negeri 1 Bandar juga dilakukan Perencanaan pengelolaan dana BOS sekolah SMA Negeri 1 Bandar Tahun

Pelajaran 2017-2018 diawali dengan proses penyusunan RKAS dan penyusunan RAB. Setelah perencanaan dilakukan pula penyusunan Penyusunan Rencana Anggaran Biaya (RAB) Pelaksanaan Penggunaan dan terakhir dilakukan pembukuan. Realisasi pengelolaan danaBOS di sekolah SMA Negeri 1 Bandar tahun pelajaran 2017-2018 juga telah sesuai dengan prinsip- prinsip seperti yang dimaksudkan dalam Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 pasal 59.

Wardani (2019) dengan hasil penelitian bahwa pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dilakukan didasarkan pada Permendikbud No. 1 tahun 2018. Terjadi suatu kendala yaitu *fraud* dalam pengelolaan dana BOS terjadi dikarenakan 2 hal utama yaitu karakter pribadi seseorang dan sistem pengendaliannya yang tidak transparan, serta solusi yang dapat dilakukan yaitu meningkatkan sistem pengendalian yang ada, melakukan pemisahan tugas agar tidak terjadi rangkap jabatan serta melakukan sosialisasi. Dari latar belakang inilah penulis mengangkat judul mengenai “**Analisis Pengelolaan Dana BOS Pada SMAN 1 Singaraja.**”

1.2 Identifikasi Masalah Penelitian

Dari uraian latar belakang diatas, terdapat beberapa permasalahan yang sangat krusial dan juga mendasar untuk diidentifikasi:

1. Permasalahan yang terjadi dalam program dana BOS pada umumnya adalah masih kurangnya transparansi dan akuntabilitas didalam pengelolaan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah), karena masih banyak sekolah yang tidak ingin laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS diketahui oleh masyarakat dan pemangku pengguna informasi dana BOS.

2. Peraturan dan juknis dari penggunaan dana BOS setiap saat selalu berubah - ubah sehingga sekolah menjadi takut dan ragu untuk menggunakan dana BOS, karena jika tidak sesuai dengan juknis maka akan menyebabkan hasil temuan bagi BPK (Bank Pemeriksa Keuangan).

1.3 Pembatasan Masalah

Dari deskripsi latar belakang dan identifikasi masalah diatas dapatlah difokuskan permasalahan penelitian ini yaitu: mengoptimalkan pengelolaan dana BOS untuk mengembangkan dan mempengaruhi perkembangan dan keberlangsungan SMAN 1 Singaraja.

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pemaparan yang telah dijelaskan oleh peneliti dalam latar belakang penelitian, maka dapat dirumuskan masalah yang menjadi pokok bahasan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana sistem pengelolaan dana BOS di SMAN 1 Singaraja?
2. Bagaimana penerapan prinsip akuntabilitas pada pengelolaan Dana BOS di SMAN 1 Singaraja?

1.5 Tujuan Penelitian

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

1. Untuk memahami bagaimana sistem pengelolaan dana BOS di SMAN 1 Singaraja.
2. Untuk mengetahui penerapan prinsip akuntabilitas pada pengelolaan Dana BOS di SMAN 1 Singaraja.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat dilakukannya penelitian mengenai pengelolaan dana BOS di SMAN 1 Singaraja memiliki beberapa cakupan secara teoritis maupun secara praktis, adapun manfaat penelitian ini antara lain :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris penerapan teori *Stewardship* serta Konsep *Good Governance* dalam pengelolaan keuangan organisasi formal, khususnya organisasi sekolah.

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat praktis dalam akuntansi tidak lain sebagai bahan pertimbangan - pertimbangan dalam melakukan perencanaan anggaran biaya pada pengelolaan serta dalam suatu laporan pertanggungjawaban dana BOS dengan menggunakan prosedur yang digunakan pihak sekolah.
- b. Manfaat praktis bagi mahasiswa antara lain diharapkan mampu digunakan sebagai acuan tambahan atau sumber referensi lain dalam pengerjaan tugas yang memiliki kaitan dengan pengelolaan dana BOS.

Dalam rangka mengkaji masalah atau menjawab pertanyaan penelitian sebagaimana dikemukakan pada uraian di atas, diperlukan kajian teori guna merumuskan konsep teori. Kerangka teori sangat penting dalam memberikan landasan untuk menyusun proposisi yang selanjutnya akan menentukan arah penelitian selanjutnya. Berkenaan dengan itu ada beberapa pokok pikiran yang

perlu dipaparkan sebagai teori penelitian ini, sebagai berikut.

