

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bidang pendidikan dalam rangka mewujudkan cita-cita pendidikan nasional, sampai saat ini pemerintah dihadapkan dengan berbagai permasalahan, seperti tingkat kualitas pendidik yang belum memenuhi standar mutu, sarana prasarana sekolah yang masih kurang memadai serta terbatasnya anggaran pendidikan yang disediakan oleh pemerintah dan banyak sekali ditemukannya berbagai masalah atau kendala pendanaan yang muncul. Selain itu, tantangan yang paling berat bagi bangsa Indonesia pada *era globalisasi* pada saat ini adalah bagaimana menyiapkan sumber daya manusia yang cerdas, unggul dan berdaya saing agar mampu berkompetisi pada tingkat *global*.

Pendidikan dipandang sebagai suatu sarana untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia suatu bangsa. Bangsa yang maju adalah bangsa yang peduli akan pendidikan dan dapat tergambarkan dari pencapaian pendidikan warga negaranya. Pencapaian pendidikan suatu bangsa dapat dilihat dari kesesuaian antara tujuan dan keterlaksanaan pendidikan. Di Indonesia, menurut pasal 3 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, tujuan pendidikan nasional adalah untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab. Adapun fungsi nasional pendidikan adalah mengembangkan kemampuan dan membentuk watak

serta peradaban bangsa yang bermatabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa

Pendidikan dan pembiayaan adalah dua komponen yang saling terkait satu sama lain sama pentingnya. Pendidikan tidak bisa berjalan sendiri tanpa biaya, dan pembiayaan dibutuhkan sebagai penunjang untuk memaksimalkan segala aspek dan sumber daya pada proses pembelajaran dalam rangka mencapai tujuan pendidikan. Oleh karena itu, manajemen keuangan pendidikan yang baik menjadi salah satu kunci penunjang keberhasilan tujuan pendidikan tersebut. Paling tidak, ada tiga persoalan pokok dalam manajemen keuangan pendidikan, yaitu: (a) *financing*, yang menyangkut dari mana sumber pembiayaan diperoleh, (b) *budgeting*, bagaimana dana pendidikan dialokasikan, dan (c) *accountability*, bagaimana anggaran yang diperoleh digunakan dan dipertanggungjawabkan (Hasbullah, 2010).

Sementara itu, Mulyasa (2011) mengemukakan bahwa: “Manajemen komponen keuangan harus dilaksanakan dengan baik dan teliti mulai tahap penyusunan anggaran, penggunaan, sampai pengawasan dan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar semua dana sekolah benar-benar dimanfaatkan secara *efektif, efisien*, tidak ada kebocoran-kebocoran, dan bebas dari penyakit *korupsi, kolusi, dan nepotisme*.” Berdasarkan pendapat Mulyasa tersebut, dapat dipahami bahwa manajemen keuangan yang baik, mulai dari perencanaan hingga *evaluasi* harus dirancang secara *koprehensif*.

Salah satu bentuk bantuan biaya pendidikan dari pemerintah bagi masyarakat ialah dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah). Dana BOS ini ditujukan pada

semua lembaga pendidikan dalam rangka wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Dana BOS yang diberikan pemerintah digunakan untuk penyediaan pendanaan biaya operasional bagi satuan pendidikan dasar. Pemerintah berharap dengan adanya dana BOS ini semua lapisan masyarakat dapat mengikuti pendidikan tanpa perlu memikirkan biaya pendidikan. Pemerintah ingin Dana BOS yang telah diberikan dapat memenuhi kebutuhan para siswa dan tidak ada lagi pungutan untuk orang tua.

Sekolah sebagai suatu *entitas* sekolah harus mampu mengelola dana BOS secara *profesional* dan *akuntabel* untuk mendukung kegiatan belajar mengajar yang berkualitas. Dana BOS yang diberikan oleh pemerintah dikelola secara mandiri oleh pihak sekolah melalui *Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)*. Dari sisi manajemen keuangan, MBS menurut pengelola sekolah mampu melakukan perencanaan, melaksanakan, *menevaluasi* dan mempertanggung jawabkan pengelolaan dana secara baik dan *transparan*. Pengelolaan dana yang baik tidak terlepas dari prinsip *ekonomis, efisiensi, efektifitas, transparansi, akuntabilitas*, keadilan, kejujuran dalam pengelolaan dan pengendalian.

Pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) di banyak daerah secara umum masih terbilang buruk. Penyelewengan dan penggelapan dana BOS dilakukan oleh oknum sekolah, dinas pendidikan, atau kelompok kerja sekolah. Pada tahun 2019 beberapa jaringan JPPI di daerah melaporkan adanya penyimpangan berupa penggelapan dana BOS dan juga model cashback. Adapun model penggelapan BOS adalah pada laporan pengadaan barang, tapi barangnya tidak ada. Selain itu, bunyi laporan tentang pengembangan perpustakaan, tetapi

perpustakaanya masih buruk dengan buku-bukunya lama. Ada juga pada laporan tertulis untuk perbaikan toilet, tapi airnya mampet dan sanitasi jelek. Sementara itu, untuk kasus cashback, misalnya, setelah sekolah dapat dana BOS, mereka dikutip atau diminta setor uang terima kasih kepada oknum.

Sehubungan dengan hal tersebut pemerintah mengeluarkan buku yang berisi petunjuk teknis tentang penggunaan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dan laporan keuangan bantuan operasional sekolah tiap tahunnya. Tujuan pemerintah menerbitkan buku petunjuk teknis setiap tahunnya agar pengelolaan dana BOS dilaksanakan dengan tertib administrasi, *transparan, akuntabel, efisiensi* dan *efektifitas*, tepat waktu, dan terhindar dari segala penyimpangan dan penyelewengan. Dengan adanya buku ini sekolah dapat mengerti cara menggunakan dan mempertanggungjawabkan dana tersebut kepada kepala dinas dan wali murid.

Buku petunjuk teknis ini memuat penjelasan mengenai penggunaan dana BOS yang meliputi organisasi pelaksana, prosedur pelaksanaan BOS, penggunaan dana BOS, *monitoring* dan *supervisi*, pengawasan, pemeriksaan dan sanksi, pengaduan masyarakat dan formulir isian. Selain penggunaan dana BOS juga ada tentang petunjuk laporan keuangan BOS yang meliputi perpajakan, pertanggungjawaban keuangan dan formulir isian. Tercantumnya semua peraturan dan petunjuk yang diberikan pemerintah diharapkan sekolah mampu mengelola dan menggunakan dana tersebut secara *akuntabel*.

Kepala sekolah sebagai administrator dengan *sub-kompetensi* pengelolaan keuangan, maka dalam mekanisme pengelolaan keuangan tersebut ada tahapan di

mana kepala sekolah diwajibkan menyiapkan/menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Menurut Suparlan (2013) berkenaan dengan manajemen keuangan dan pembiayaan ini, Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) menjadi masalah terpelik yang biasa terjadi di sekolah. Karena RAPBS merupakan sebuah rencana tahunan yang setiap tahun wajib disusun oleh setiap sekolah dan hampir di setiap penyusunannya terdapat *dinamika*. Sehingga dibutuhkan kerjasama di antara banyak pihak untuk dapat menyusunnya secara *logis dan sistematis*, meskipun kewenangan utamanya tetap berada di kepala sekolah.

Program BOS mulai digulirkan sejak dengan mekanisme penyaluran dana BOS pada tahun 2005 – 2010 ditransfer dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) langsung ke rekening sekolah. Dalam penyaluran dana BOS tahun 2005 s.d tahun 2010, peran Dinas Pendidikan Propinsi sangat dominan. Sedangkan peran pemerintah kabupaten hanya bertugas untuk memfasilitasi, melakukan pengendalian dan monitoring terhadap alokasi dana BOS. Mekanisme penyaluran dana BOS pada tahun 2011 di ubah dengan metode transfer ke daerah dari RKUN ke RKUD Kabupaten sehingga Kabupaten harus memasukkan anggaran BOS dalam anggaran APBD. Selanjutnya, untuk pentransferan dana ke sekolah-sekolah penerima, penyaluran dana BOS dilakukan melalui Dinas Pendidikan Kabupaten.

Mekanisme penyaluran dana BOS untuk tahun 2012-2016, dana BOS disalurkan dengan mekanisme transfer ke daerah dari RKUN ke RKUD pemerintah propinsi, kemudian disalurkan ke rekening sekolah penerima. Mulai tahun 2017 mekanisme penyaluran dana BOS masih sama dengan dana transfer dari

Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi melalui mekanisme *hibah*, tetapi pemerintah kabupaten harus mencatat dana BOS sebagai pendapatan daerah sehingga untuk *realisasi* dalam penggunaan dana BOS menjadi salah satu bahan yang dijadikan dasar bagi pemerintah kabupaten untuk membuat laporan keuangan pemerintah daerah. *Konsekuensi* dari kebijakan tersebut maka, sekolah harus menyusun pelaporan *realisasi* penggunaan dana BOS secara tepat waktu karena akan menjadi salah satu bahan bagi Dinas Pendidikan dalam rangka menyusun laporan keuangan Dinas Pendidikan.

Pada tahun 2020 ini dana BOS akan disalurkan secara langsung dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke rekening sekolah penerima dana. Tentu ini terobosan luar biasa yang dilakukan pemerintah karena jelas memotong *birokrasi* yang tadinya sangat rumit. Semoga dengan mekanisme baru ini, tidak ada lagi hambatan penyaluran dana BOS ke sekolah. Dengan kebijakan ini maka tujuan untuk mencapai merdeka belajar akan segera terwujud.

Pada tahun 2020, dana BOS dalam APBN dialokasikan sebesar Rp54,32 triliun untuk 45,4 juta jiwa. Angka Rp54,32 triliun tersebut meningkat sebesar 6,03% dibanding tahun 2019. Dana BOS dibagi menjadi 3 jenis, yaitu BOS reguler, BOS Kinerja dan BOS Afirmasi. Menurut pendanaannya BOS juga dibedakan menjadi dua yaitu Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) dan Bantuan Operasional Sekolah Nasional (BOSNAS). Namun, pada penelitian ini akan berfokus pada BOSNAS.

Bos Reguler diperuntukkan untuk pembelian alat multi media pembelajaran, pemeliharaan dan perawatan sarana sekolah, dan penerimaan peserta didik baru. BOS Kinerja diberikan kepada sekolah yang berkinerja baik meningkatkan rapor mutu pendidikan agar mencapai standar nasional pendidikan. Sedangkan BOS Afirmasi digunakan untuk mendukung operasional rutin sekolah di daerah tertinggal, terluar dan terdepan (3T).

Untuk tahun 2020, penyaluran Dana BOS diubah dari tadinya 4 kali menjadi 3 kali. Tahap I; 30%, tahap II; 40% dan tahap III; 30%. Dengan tiga kali, berarti akan jauh lebih sederhana. Jika dana BOS cepat diterima sekolah, kegiatan belajar mengajar akan berjalan lebih lancar dan gaji guru honorer tidak akan telat dibayarkan. Pada akhirnya, kebijakan untuk pendidikan Indonesia yang lebih maju, akan lebih cepat dirasakan masyarakat Indonesia

Pengamatan / *Observasi* peneliti awal di SDN Keceme I Sleman yang menjadi lokasi dari penelitian ini diperoleh informasi bahwa pelaksanaan pengelolaan program dana BOS di SDN Keceme I Sleman sudah baik, tetapi masih ada kekurangannya. Dalam pengelolaan dana BOS di SDN Keceme I Sleman dibentuk Tim Manajemen Sekolah yang terdiri dari Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah, Komite Sekolah, dan Guru. Untuk Pelaksanaanya bendahara sekolah dibagi menjadi tiga orang yaitu pemegang uang, penanggung jawab BOSDA, dan penanggung jawab BOSNAS.

Permasalahan yang masih dialami oleh Tim Manajemen BOS di SDN Keceme I Sleman adalah kurangnya komunikasi antar pihak yang bertanggungjawab dalam

pengelolaan dana BOS. Perlunya komunikasi antar pihak terkait bertujuan untuk menghindari adanya kesalahan informasi dalam penyusunan laporan. Strategi-strategi yang dapat menciptakan *prinsip akuntabilitas* sangat dibutuhkan dalam pengelolaan dana BOS.

Program dana BOS, berbeda dengan Program Indonesia Pintar (PIP). Perbedaannya adalah dana PIP diberikan secara langsung dan tunai melalui Bank kepada siswa dan wali murid, sedangkan BOS tidak diberikan langsung kepada siswa tetapi diberikan kepada sekolah dan dikelola oleh lembaga sekolah. Dana BOS yang diberikan ke setiap lembaga sekolah berbeda tergantung pada jumlah siswanya, sehingga dana BOS yang diterima tiap sekolah tidak sama atau bervariasi. Adapun ketentuan besaran dana BOS untuk tingkat SD sebesar Rp 900.000,00 /per siswa / tahun mengacu pada jumlah siswa per tahap.

Sedangkan dana BOS yang diperoleh SDN Keceme I Sleman pada anggaran tahun 2020 adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1 Dana BOS SDN Keceme I Sleman tahun 2020

No	Siswa	Dana BOS Perbulan	Dana BOS Pertahun	Jumlah Keseluruhan
1.	278	Rp 75.000,00	Rp 900.000,00	Rp 250.200.000,00

Sumber : Data primer sekolah

Tujuan program BOS yang diluncurkan oleh pemerintah di SDN Keceme I Sleman adalah memberikan dan membebaskan biaya pendidikan bagi siswa tidak mampu, agar dapat memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih layak dan

bermutu dalam rangka program Wajib Belajar Pendidikan Dasar (WAJAR DIKDAS) 9 tahun. Berkenaan dengan hal itu dapat diambil kesimpulan bahwa SDN Keceme I Sleman sudah dapat terdani dengan adanya dana BOS, meskipun tidak semua kegiatan sekolah dapat *tercover* dengan dana BOS. *Partisipasi* warga sekolah meliputi kepala sekolah, guru, komite sekolah dan walimurid merupakan *parameter* yang tidak dapat dipisahkan dalam penerapan *prinsip akuntabilitas* pengelolaan dana BOS. Mengacu pada latar belakang diatas, maka penulis mengambil penelitian dengan judul “Akuntabilitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (studi kasus Sekolah Dasar Negeri Keceme I Sleman).

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah di SD Negeri keceme I Sleman adalah :

1. Bagaimana pengelolaan dana bantuan operasional sekolah di SD Negeri Keceme I Sleman ?
2. Bagaimana penerapan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS di SD Negeri Keceme I Sleman ?

1.3 Batasan Masalah

Laporan ini akan membatasi permasalahan mengenai sebagai berikut :

1. Analisis pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) yang diberikan oleh Satuan Pendidikan di SD Negeri Keceme 1 Sleman.
2. Penerapan sistem *akuntabilitas* Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pelaporan.

3. Akuntabilitas pengelolaan dana BOS mengacu pada Permendikbud Nomor 8 Tahun 2020.

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui cara pengelolaan dana BOS di SDN Keceme I Sleman.
2. Untuk mengetahui penerapan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS di SDN Keceme I Sleman.

1.5 Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan baru serta dapat dijadikan sebagai tambahan referensi untuk penelitian selanjutnya.
- b. Dapat memberikan kontribusi kepada manajemen pelayanan BOS (Sekolah, Masyarakat dan Pemerintah) dalam menerapkan program BOS berikutnya.
- c. Sebagai masukan dan pertimbangan bagi pihak sekolah dalam mengelola dana BOS.
- d. Mengetahui penggunaan dan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) secara *akuntabel*

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari 5 bab yang saling berkaitan. Masing – masing bab dapat dijelaskan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab I ini berisi pendahuluan sebagai acuan mengapa penelitian ini dilakukan. Dalam bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II LANDASAN TEORI

Di dalam bab ini menjelaskan teori – teori yang berhubungan dengan penelitian. Teori – teori ini digunakan sebagai dasar dalam penyusunan skripsi. Selain itu, bab ini juga menjelaskan tentang penelitian – penelitian sebelumnya yang *relevan* dengan obyek penelitian dan kerangka berpikir.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai jenis penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, instrumen penelitian, dan teknik analisa data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHSAN

Bab ini memuat hasil analisa data dan pembahasan mengenai hasil penelitian yang telah dilakukan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dibahas di bab sebelumnya, keterbatasan penelitian, implikasi dan saran dari hasil analisis data yang *relevan* dengan penelitian.

