

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sebagian besar kelompok masyarakat di Indonesia yang selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan seperti masyarakat miskin, masyarakat yang tinggal di daerah terpencil ataupun masyarakat penyandang cacat. Pendidikan sebagai peningkatan sumber daya manusia. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, tujuan pendidikan yaitu sebagai pengembangan seseorang agar menjadi orang yang beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak, berilmu, kreatif, serta bertanggungjawab. Suatu pendidikan dapat dikatakan tercapai apabila visi dan misi pendidikan terdapat kesesuaian. (*Department for Transport, 2003*)

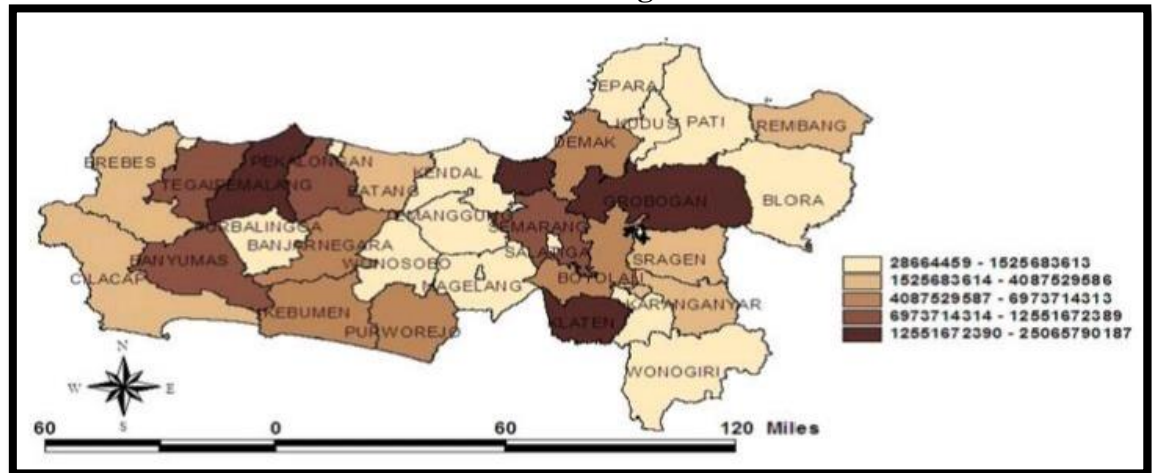
Pada awal Juli 2005 (Dirjennya Prof. Suyanto, Ph.D.), BOS mulai diluncurkan, awalnya dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) dianggarkan di pusat dan dikelola oleh pusat, prosesnya berjalan lancar walaupun masih ada pelanggaran dan penyimpangan yang dilakukan di beberapa sekolah. Beberapa daerah memiliki komitmen tinggi terhadap pendidikan ikut serta dalam program ini dengan memberikan BOSDA (Bantuan Operasional Sekolah Daerah) yang anggarannya diambilkan dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Dampaknya, sekolah penerima BOSDA dapat memberikan pelayanan lebih baik dilihat dari sudut pandang SPM (Standar Pelayanan Minimal). Antara anggaran yang besar dengan kualitas tidak selamanya berkorelasi positif. Oleh karena itu, dalam pengelolaan BOS, diperlukan kualitas belanja (*quality spending*). Belanja yang

transparan, jelas, dan sesuai prioritas dengan integritas yang tinggi, akan mendukung pelaksanaan PBM (Proses Belajar Mengajar) dapat berjalan lebih baik, sehingga terjadi peningkatan kualitas layanan di sekolah. (Jendela.kemdikbud.go.id)

Pada tahun 2019 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengindikasikan bahwa pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di banyak daerah secara umum masih buruk. Penyelewengan dan penggelapan dana BOS dilakukan oknum sekolah, dinas pendidikan, atau kelompok kerja sekolah. (mediaindonesia.com). Adapun model penggelapan BOS pada laporan pengadaan barang, tapi barangnya tidak ada. Misalnya, bunyi laporan tentang pengembangan perpustakaan, tetapi perpustakaanannya masih buruk dengan buku-bukunya lama. Perbaikan toilet, tetapi airnya mampet. Sementara itu kasus cashback, misalnya setelah sekolah dapat dana BOS, mereka dikutip atau dimintai setor uang terimakasih kepada oknumnya. Dengan terjadinya kejanggalan semacam ini, banyak pihak sekolah menutup-nutupi laporan dana BOS. Padahal petunjuk teknis atau juknis BOS jelas menyebutkan pengaturan penggunaan dana BOS harus dilaporkan secara transparan. (Indonesia, 2020)

Berikut adalah pendistribusian dana BOS di Jawa Tengah :

Gambar 1.1 Distribusi dana BOS di Jawa Tengah



Sumber : Badan Pusat Statistik 2019

Ada beberapa daerah yang berada di Jawa Tengah. Terdapat 5 warna yang menandakan bahwa semakin gelap warnanya maka semakin tinggi BOS yang diterima. Dapat di tarik kesimpulan bahwa kota yang mendapatkan dana BOS paling tinggi yaitu Grobogan, Pemalang, Semarang dan Klaten. Kota yang mendapat dana BOS paling rendah yaitu Kudus dan Salatiga. (Statistik, 2019)

Kabupaten Kudus ada juga dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Munculnya program dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sebagai kompensasi bidang pendidikan ditujukan untuk mensukseskan program wajib. Pendanaan pendidikan diatur pada UU No. 20 tahun 2003 Bab XIII yang salah satu poinnya adalah pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah masyarakat yang harus dikelola berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Keputusan MENPAN No. KEP/26/M. PAN/2/2004 menjelaskan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik utamanya diwujudkan pada aspek pembiayaan, waktu, dan tanggungjawab. (Department for Transport, 2003)

Akuntansi memberikan informasi keuangan dalam menunjang proses pengambilan kebijakan. Peran dan fungsi akuntansi dalam dunia pendidikan adalah menyediakan informasi kuantitatif, terutama yang bersifat keuangan, agar berguna dalam pengambilan keputusan ekonomi dalam entitas pendidikan. Pihak pengelola dana selama ini, sekolah hanya membuat laporan dan surat pertanggungjawaban sebagai transparansi pengelolaan. Diharapkan sekolah wajib memiliki laporan pertanggungjawaban dan perhitungannya.

Adapun peneliti dalam penulisan proposal skripsi ini, dilatar belakangi oleh beberapa masalah :

No	Tahun	Tempat	Permasalahan
1	2019	Indonesia	Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di banyak daerah secara umum masih buruk. Penyelewengan dan penggelapan dana BOS dilakukan oknum sekolah, dinas pendidikan, atau kelompok kerja sekolah. (mediaindonesia.com). Adapun model penggelapan BOS pada laporan pengadaan barang, tapi barangnya tidak ada. Misalnya, bunyi laporan tentang pengembangan perpustakaan, tetapi perpustakaannya masih buruk dengan buku-bukunya lama. Perbaikan toilet, tetapi airnya mampet. Sementara itu kasus cashback, misalnya setelah sekolah dapat dana BOS, mereka dikutip atau dimintai setor uang terimakasih kepada oknumnya. (Indonesia, 2020)
2	2017	Salah satu Sekolah Dasar Swasta di kabupaten Kudus	Belum bisa menerapkan penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) secara maksimal. Hal itu menyusul dari program anggaran yang seharusnya bisa untuk melengkapi fasilitas siswa di sekolah, namun ternyata masih banyak pungutan-pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah. Total kerugian Rp 28 juta yang seharusnya digunakan untuk melengkapi fasilitas sekolah, malah raib dipungut oleh pihak sekolah. Misalnya, pungutan SPP siswa, biaya makan siswa fullday, iuran pembangunan, uang semester yang setiap tahunnya naik. Selain itu, siswa juga dipungut biaya kelengkapan kelas seperti AC, tempat tas siswa (loker), pembelian buku untuk pembelajaran siswa.

No	Tahun	Tempat	Permasalahan
			Dijelaskan jika penggunaan dana BOS untuk sekolah swasta lebih luwes sebab dari dana hibah dan tanpa ada intervensi karena semua gurunya swasta bukan negeri yang digaji oleh pemerintah dan masih bisa memungut biaya bulanan seperti SPP. (Murianews.com).
3	2016	Salah satu Sekolah Dasar Negeri di kabupaten Kudus	Terdapat adanya penyalahgunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Penyalahgunaan tersebut dilakukan oleh Bendahara BOS. Modus penyalahgunaan dana BOS dengan melaksanakan kegiatan fiktif tanpa dilengkapi bukti pertanggungjawaban, dan melakukan kelebihan pembayaran (<i>mark up</i>) honor guru dan pegawai tanpa disertai bukti pengeluaran tersebut. Total kerugian mencapai Rp 16 juta. (Sundoyo, 2016)

Pelaksanaan dan pengelolaan program BOS SD harus mengikuti pedoman yang disusun oleh pemerintah dalam petunjuk Teknis BOS SD dengan mengutamakan konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). MBS (Manajemen Berbasis Sekolah) merupakan salah satu wujud dari reformasi pendidikan yang menawarkan kewenangan kepada sekolah dalam menyediakan layanan pendidikan yang lebih baik dan memadai bagi peserta didik. Diwajibkan setiap sekolah memiliki laporan pertanggungjawaban beserta perhitungannya namun harus memperhatikan prinsip atau indikator pengukuran kinerja pengelolaan. Dalam penelitian ini ada 5 indikator yang mempengaruhi kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yaitu:

Indikator yang pertama yaitu transparansi. Menurut Rusmana (2017:36) transparansi yaitu memberikan informasi keuangan yang terbuka, jujur kepada masyarakat (*stakeholder*). Penelitian yang dilakukan Fauzan (2017), Susanti (2020), Prasetyowati (2019), Nasution (2017) dengan hasil penelitian transparansi

berpengaruh positif terhadap kinerja pengelolaan dana BOS. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Hapsari & Seta (2020) dengan hasil penelitian indikator transparansi tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan BOS. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Haqiqi & Nugraha (2019) dengan hasil penelitian transparansi tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan BOS.

Indikator yang kedua yaitu akuntabilitas. Setyaningrum & Rihandoyo (2017:36) menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organisasi sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan. Penelitian yang dilakukan oleh Julantika et al. (2017), Fauzan (2017), Nasution (2017), Rakhmawati (2018) dengan hasil akuntabilitas terhadap kinerja pengelolaan dana BOS berpengaruh positif. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Ningsih (2021), Susanti (2020) indikator akuntabilitas berpengaruh negatif terhadap kinerja dan efektivitas pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Indikator yang ketiga yaitu responsibilitas. Menurut Bastian (2010:111), laporan pertanggungjawaban mencerminkan misi utama organisasi, inisiatif utama untuk membawa misi, dan kinerja pelaksanaan menjadi tanggung jawabnya. Karena itu, pertanggungjawaban tidak semata-mata dimaksudkan sebagai upaya untuk menemukan kelemahan pelaksanaan pengelolaan organisasi, melainkan juga untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan organisasi. Penelitian yang dilakukan oleh Fauzan (2017) responsibilitas berpengaruh positif terhadap kinerja pengelolaan dana BOS. Penelitian yang dilakukan oleh Hapsari & Seta (2020) responsibilitas tidak

berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan dana BOS. penelitian selanjutnya akan dilakukan oleh peneliti.

Indikator yang keempat yaitu integritas. Kaen (2019) integritas yaitu suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan tekanan atau pengaruh atau tekanan dari pihak manajemen yang tidak sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat. Penelitian yang dilakukan oleh Fauzan (2017) dengan hasil integritas berpengaruh positif terhadap BOS menggunakan audit sosial. Penelitian yang dilakukan oleh Ningsih (2021) dengan hasil integritas berpengaruh negatif terhadap kinerja pengelolaan dana BOS. Penelitian yang dilakukan oleh Mubin (2018) dengan hasil integritas tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan dana BOS. Penelitian selanjutnya akan dilakukan oleh peneliti.

Indikator yang kelima yaitu *fairness*. Prinsip keadilan atau *fairness* merupakan menyamaratakan peserta didik dalam penerimaan dana BOS tanpa membeda-bedakan satu sama lainnya. Prinsip ini sudah tertuang dalam petunjuk pengelolaan BOS. Penelitian yang dilakukan oleh Fauzan (2017) dengan hasil *fairness* berpengaruh terhadap perilaku etis dalam pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Penelitian yang dilakukan oleh Hapsari & Seta (2020) dengan hasil *fairness* tidak berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Penelitian selanjutnya akan dilakukan oleh peneliti.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian terdahulu hasilnya tidak konsisten dan perlu dilakukan penelitian kembali. Penelitian kali ini merupakan replikasi penelitian Haqiqi & Nugraha (2019).

Penelitian ini memiliki perbedaan dari penelitian sebelumnya yaitu menambah variabel independen *responsibilitas*, *integritas* dan *fairness*. *Responsibilitas* dapat mencerminkan tanggung jawab yang terlaksana dan dapat mengevaluasi kinerja individu maupun kinerja tim. *Integritas* secara konsisten terbukti dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan dan juga dapat menjadi penghambat aktivitas rekayasa dana. *Fairness* dapat melihat efek simultan pada kinerja pengelolaan dana BOS dan saran dari peneliti sebelumnya. Peneliti sebelumnya mengadakan objek penelitian di SDN 11 Sendanu Darul Ihsan Riau untuk objek penelitian ini di SD di Kabupaten Kudus. Rentang waktu penelitian terdahulu dilakukan pada tahun 2018 untuk rentang waktu penelitian ini pada tahun 2021.

Peneliti memilih sampel SD di Kabupaten Kudus karena di Kudus ada beberapa masalah tentang dana BOS dan permasalahan BOS ini bukan hal yang patut untuk diremehkan, karena untuk menginjak dunia pendidikan di sekolah pertama kalinya yaitu Sekolah Dasar oleh karena itu dana BOS ini sangat penting untuk membantu siswa yang kurang mampu dalam dunia pendidikan. Oleh karena itu peneliti ingin mendapatkan jawaban atas kinerja pengelolaan BOS yang selama ini sudah dilakukan di sekolah tersebut. Dana BOS merupakan hal yang sensitif dan mudah diselewengkan. Dana BOS memang sangat membantu percepatan penuntasan wajib belajar di Indonesia, yang dibuktikan dengan jumlah Angka Partisipasi Kasar (APK) SD pada tahun 2019/2020 telah mencapai 103%, makin tinggi APK berarti makin banyak anak yang bersekolah di luar rentang usia sekolah di jenjang tersebut. Indonesia (2020) Berdasarkan latar belakang yang disampaikan peneliti maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Analisis**

Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas, Responsibilitas, Integritas dan Fairness Terhadap Kinerja Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Pada SD Di Kabupaten Kudus)”.

1.2 Ruang Lingkup

1. Objek Penelitian

- a. Variabel transparansi diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Haqiqi & Nugraha, 2019).
- b. Variabel akuntabilitas diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Solikhatun, 2016).
- c. Variabel responsibilitas diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Solikhatun, 2016).
- d. Variabel integritas diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Andira, 2017).
- e. Variabel *fairness* diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Andira, 2017).
- f. Variabel kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah diteliti dan diukur menggunakan kuesioner yang didapat dari (Mariska, 2016).

2. Subjek penelitian

Subjek penelitian ini adalah Kepala Sekolah dan staff pengelola BOS pengelolaan dana BOS.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa di Kudus masih ada kasus tentang penyelewengan maupun penggelapan dana BOS.

Salah satu cara agar mendapatkan kesimpulan bahwa pelaksanaan kinerja pengelolaan BOS yaitu perlu dilakukan suatu analisis. Kinerja BOS dapat diukur menggunakan beberapa indikator yaitu indikator transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, integritas dan *fairness*. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimana pengaruh transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, integritas dan *fairness* terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh transparansi terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui pengaruh akuntabilitas terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.
3. Untuk mengetahui pengaruh responsibilitas terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.
4. Untuk mengetahui pengaruh integritas terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.
5. Untuk mengetahui pengaruh *Fairness* terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.
6. Untuk mengetahui pengaruh transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, integritas dan *fairness* terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada SD di Kabupaten Kudus.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini mampu memberikan kegunaan atau manfaat antara lain :

1. Manfaat Teori

- a. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengetahuan dan bahan pertimbangan untuk peneliti selanjutnya dan dapat dijadikan acuan mengenai pengaruh transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, integritas dan *fairness* terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
- b. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk memberikan landasan dari pembuat kebijakan dalam membuat suatu keputusan tentang pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah menambah wawasan dan pengetahuan peneliti tentang pengaruh transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, integritas dan *fairness* terhadap kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Selain itu juga dapat menambah pengetahuan peneliti dalam hal penyelesaian masalah.

b. Bagi Pemerintah

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan berguna sebagai informasi pemerintah untuk memberikan kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang sesuai dengan indikator pengukuran kinerja pengelolaan dana BOS.

2. Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk tim manajemen sebagai bahan evaluasi pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang sesuai dengan indikator pengukuran kinerja pengelolaan dana BOS.

c. Bagi Sekolah

Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan untuk evaluasi kinerja pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) agar sesuai dengan lima indikator pengukuran kinerja pengelolaan dana BOS.

