

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendidikan adalah salah satu kunci dalam peningkatan taraf hidup sebuah masyarakat. Oleh karena itu, negara sebagai penjamin kehidupan masyarakat harus mampu menyelenggarakan pendidikan agar taraf hidup masyarakatnya semakin baik. Dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, disebutkan bahwa setiap warga negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Sedangkan pasal 34 ayat 2 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, dalam ayat 3 juga disebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Untuk mewujudkan amanah Undang-undang tersebut maka pemerintah wajib menyelenggarakan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar yaitu di SD dan SMP serta satuan pendidikan lain yang sederajat. (Buku Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS tahun 2012 Kementerian Pendidikan dan kebudayaan)

Sebagai upaya untuk melaksanakan kewajiban menyelenggarakan pendidikan dasar tanpa biaya, Pemerintah menciptakan program

Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Pada awalnya BOS ini adalah bentuk kompensasi kenaikan bahan bakar minyak pada tahun 2005 dengan tujuan awal adalah untuk mempercepat pencapaian program Wajib Belajar (Wajar) 9 tahun. Akan tetapi mulai tahun 2009 pemerintah telah melakukan perubahan tujuan, pendekatan, dan orientasi-program BOS tersebut. Program BOS untuk selanjutnya bukan hanya berperan untuk mempertahankan jumlah peserta didik saja, namun juga harus berkontribusi dalam peningkatan mutu pendidikan dasar. Selain itu, kenaikan jumlah dana BOS yang signifikan mulai tahun 2009 diharapkan akan menjadikan BOS sebagai pilar utama untuk mewujudkan pendidikan dasar tanpa dipungut biaya. (Buku Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS tahun 2012 Kementerian Pendidikan dan kebudayaan)

Unsur yang terlibat di dalam pengelolaan BOS adalah Tim Manajemen BOS Pusat, Tim Manajemen BOS Provinsi, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota, dan sekolah. Semua unsur yang terlibat dalam pengelolaan BOS ini diharapkan dapat memahami ketentuan-ketentuan teknis yang harus dijalankan dalam rangka penyelenggaraan program BOS. Kesalahan pemahaman oleh pengelola dapat menimbulkan hambatan dalam pelaksanaan program BOS. (Buku Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS tahun 2012 Kementerian Pendidikan dan kebudayaan)

Sekolah menempati posisi yang paling penting dalam penentuan penggunaan dana BOS, karena sekolah merupakan instansi yang terkait langsung dengan pengelolaan dana. Menurut ketentuan, dana BOS dikelola oleh kepala sekolah dan guru atau tenaga administrasi yang ditunjuk sebagai

bendahara BOS. Sekolah boleh menggunakan dana BOS tersebut untuk beberapa jenis pengeluaran sesuai juklak program dan berdasarkan Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS) yang disusun oleh sekolah dan Komite Sekolah. (Buku Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS tahun 2012 Kementerian Pendidikan dan kebudayaan)

Bagi pengelola tingkat sekolah, apalagi sekolah di daerah, kompleksitas pengelolaan BOS menjadi masalah yang cukup serius. Misalnya SD yang tidak memiliki tenaga administrasi, pengelolaan BOS harus dilakukan oleh guru kelas atau guru mata pelajaran. Guru di SD rata-rata tidak memiliki pengetahuan mengenai akuntansi ataupun perpajakan secara spesifik. Begitu juga ada beberapa SMP yang tidak memiliki tenaga khusus yang mengerti akuntansi. Akhirnya sekolah harus menunjuk guru mata pelajaran atau staf tata usaha yang kurang kompeten. Hal ini menjadi permasalahan yang cukup serius karena dana yang dikelola dalam BOS ini tidak sedikit dan menyangkut kepentingan orang banyak. Dampak jangka panjangnya, program BOS mengenai tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik menjadi tidak terwujud.

Penyimpangan-penyimpangan yang terjadi terhadap dana BOS memberikan bukti kurang baiknya pengelolaan dana BOS. Menurut pemeriksaan BPK terhadap sekolah-sekolah penerima dana BOS di DKI Jakarta pada tahun 2007-2009 telah terjadi penyelewengan pengelolaan dana sebesar Rp 5,7 milyar. Berdasarkan audit BPK untuk tahun anggaran 2007 dan semester I 2008 pada 3.237 sekolah sampel di 33 provinsi, ditemukan

nilai penyimpangan dana BOS lebih kurang Rp 28 miliar. Penyimpangan tersebut terjadi di 2.054 atau 63,5% dari total sampel sekolah yang diperiksa. Periode 2004 - 2009, kejaksaan dan kepolisian seluruh Indonesia berhasil menindak 33 kasus korupsi terkait dengan dana operasional sekolah, termasuk dana BOS. Korupsi (Kompas, edisi 15/01/2011)

Penyimpangan yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan dana BOS tapi juga terhadap pengelolaan administrasi BOS. Seperti yang terjadi di Surabaya pada tahun 2005, pada saat penerimaan BOS, hanya sekitar 10% sekolah yang telah menyelesaikan penyusunan RAPBS (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah) (Jawa Pos, 15/09/2005). Padahal seharusnya sebelum dana BOS cair sekolah sudah harus memiliki RAPBS yang menjadi dasar anggaran untuk pelaksanaan program-program sekolah. Kejadian seperti ini memungkinkan terjadinya penyimpangan berupa *mark up* RAPBS sehingga semua dana BOS yang diterima teralokasikan tapi untuk tujuan-tujuan yang tidak terlalu penting.

Dari segenap penyimpangan dan penyelewengan yang terjadi tidak semuanya disebabkan karena faktor kesengajaan. Ada juga yang disebabkan karena faktor kesalahan pemahaman terhadap petunjuk penggunaan dana BOS. Kurang spesifiknya petunjuk yang ada dalam panduan pengelolaan BOS menimbulkan penerjemahan yang berbeda-beda oleh pengelola BOS di tiap-tiap sekolah. Hal ini menjadi permasalahan dan menimbulkan dugaan penyelewengan.

Pengawasan pengelolaan dana BOS tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah tapi juga menjadi tanggung jawab bagi masyarakat. Penyelewengan yang terjadi secara tidak langsung juga merupakan akibat dari minimnya partisipasi dan transparansi publik. Pengelolaan BOS selama ini terlalu didominasi oleh kepala sekolah dan bendahara BOS. Peran warga sekolah dan masyarakat kurang diperhatikan dalam pengawasan pelaksanaan BOS. Padahal dengan pengendalian dari publik masalah penyelewengan dapat diminimalisir. Oleh karena itu, Komisi Informasi Pusat (KIP) memutuskan bahwa dokumen surat pertanggungjawaban BOS adalah dokumen publik yang bersifat terbuka, kuitansi maupun SPJ dapat diakses masyarakat. Dengan keputusan ini diharapkan masyarakat dapat ikut mengawasi penyelenggaraan dana BOS agar berjalan lebih baik dan minim penyimpangan.

Program BOS diharapkan dapat dikelola sesuai dengan asas Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang secara umum bertujuan untuk memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan (otonomi), pemberian fleksibilitas yang lebih besar untuk mengelola sumber daya sekolah, dan mendorong partisipasi warga sekolah dan masyarakat untuk meningkatkan mutu pendidikan di sekolah. Oleh karena itu dalam pengelolaan dana BOS sekolah dituntut untuk mengembangkan pengelolaan dana secara profesional, transparan, dan akuntabel. Sekolah juga dituntut untuk meningkatkan akses, mutu, dan manajemen sekolah. Penyusunan rencana untuk jangka menengah dan jangka pendek juga harus dilaksanakan oleh

sekolah, dengan mendapat pertimbangan dari Komite Sekolah dan persetujuan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota atau yayasan bila merupakan sekolah swasta. (Juknis BOS Kemenag Tahun 2014)

Madrasah Tsanawiyah Negeri Sewulan adalah Madrasah dibawah naungan Kementerian Agama yang peneliti jadikan sebagai tempat penelitian. Sekolah tersebut berada di wilayah Kecamatan Dagangan Kabupaten Madiun. Peneliti berharap selain dapat menganalisis pengelolaan dana BOS di sekolah tersebut juga dapat diketahui kebijakan pemerintah/Kementerian Agama mengenai dana BOS yang berlaku. Kementerian Agama juga telah menerbitkan buku panduan/Petunjuk teknis penggunaan dana BOS yang semula menginduk pada peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan saat ini telah memiliki petunjuk teknis tersendiri karena dana BOS di Kementerian Agama masuk dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) masing-masing Satuan Kerja (Satker).

Penelitian mengenai analisis pengelolaan keuangan BOS di sekolah saat ini masih jarang dilakukan. Kebanyakan penelitian yang ada melihat BOS dari segi pendidikan dan ekonomi pembangunan. Padahal pengelolaan keuangan dalam BOS adalah faktor yang sangat penting dan menentukan dalam keberlangsungan program BOS. Misalnya penelitian dari Mulyana (2010), di dalam penelitiannya yang menjadi fokus adalah peningkatan mutu pendidikan yang terjadi setelah sekolah menerima dana BOS. Penelitian lain adalah penelitian dari Risdiyanto (2009) yang meneliti pola pemanfaatan dana BOS di sekolah-sekolah di Kabupaten Kulon Progo. Dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Febriana (2010) tentang

audit operasional BOS, penelitian hanya berfokus pada laporan-laporan yang dilaporkan ke Tim Manajemen BOS Kabupaten Solok.

Oleh karena itu peneliti memilih judul “ ANALISIS IMPLEMENTASI PENGELOLAAN DAN PELAPORAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) TERHADAP EFEKTIFITAS SATUAN KERJA MADRASAH TSANAWIYAH NEGERI SEWULAN DAGANGAN KABUPATEN MADIUN ”.

1.2. Rumusan Masalah Penelitian

Beberapa permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengelolaan keuangan BOS yang ada di MTsN Sewulan Dagangan Kabupaten Madiun?
2. Apakah pelaporan pengelolaan BOS MTsN Sewulan Dagangan Kabupaten Madiun sudah efektif?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pengelolaan dana BOS di MTsN Sewulan Dagangan Kabupaten Madiun.
2. Mengetahui sejauh mana hasil pengelolaan yang dilaporkan oleh MTsN Sewulan Dagangan Kabupaten Madiun.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi pengelola dana BOS sekolah :

- Memberikan pengetahuan bagaimana seharusnya pengelolaan BOS yang benar.
- Memberikan pengetahuan bagaimana pengelolaan fasilitas sekolah yang benar dan proses yang benar untuk memperlakukan fasilitas sekolah.

2. Bagi masyarakat :

- Memberikan pemahaman pentingnya pengawasan masyarakat dalam pengelolaan BOS.
- Memberikan pengetahuan agar masyarakat mampu menganalisis apakah pengelolaan BOS yang ada di daerah mereka wajar atau tidak.

3. Bagi pemerintah :

- Memberikan referensi pada pemerintah mengenai pentingnya pengetahuan akuntansi bagi pengelola BOS yang ada di sekolah-sekolah.
- Memberikan masukan untuk peningkatan kualitas pengawasan pengelolaan dan buku panduan pelaksanaan pengelolaan dana BOS.