

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor : 239/IX/6/8/2003 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang merupakan pelaksanaan Inpres nomor 7 tahun 1999, dinyatakan bahwa tujuan pedoman adalah sebagai acuan bagi setiap instansi pemerintah dalam menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai wujud akuntabilitas instansi pemerintah. Pedoman ini juga diharapkan dapat membantu penyusunan rencana strategik dan rencana kinerja, serta pelaksanaan pengukuran kinerja, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari SAKIP secara keseluruhan.

Baik atau buruknya pengelolaan keuangan lembaga pendidikan akan mempengaruhi kualitas pelayanan pendidikan pada lembaga tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, disebutkan bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab bersama pemerintah dan masyarakat. Pengelolaan kepercayaan publik dalam bidang pendidikan sangat terkait dengan perlunya menciptakan proses yang menjamin bahwa sumber daya publik digunakan sebagaimana mestinya. Proses tersebut memerlukan pengelolaan yang baik (*good governance*) terutama dibidang keuangan. Dengan terciptanya *good governance*, diharapkan terwujud efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan.

Menurut Vincen P Costa (2000 : 175) komponen keuangan sekolah merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan belajar - mengajar bersama komponen-komponen lain. Dengan kata lain, setiap kegiatan yang dilakukan sekolah memerlukan biaya.” Dalam tataran pengelolaan, Vincen P Costa (2000 : 175).

Sebelum berlakunya UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sistem pendidikan nasional mengacu pada UU No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dimana pendanaan tidak diatur secara khusus. Menurut UU No. 20 tahun 2003 tersebut Pendanaan Pendidikan sudah diatur secara khusus dalam Bab XIII, yang substansinya antara lain: 1) Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab

bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat, 2) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan. 3) Pengelolaan dana pendidikan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik, 4) Pengalokasian dana pendidikan.

Indra Bastian (2007) mengatakan bahwa dalam perspektif administrasi publik, tujuan pengelolaan keuangan pendidikan adalah membantu pengelolaan sumber keuangan organisasi pendidikan serta menciptakan mekanisme pengendalian yang tepat, bagi pengambilan keputusan keuangan dalam pencapaian tujuan organisasi pendidikan yang transparan, akuntabel dan efektif. Pengendalian yang baik terhadap administrasi manajemen keuangan pendidikan akan memberikan pertanggungjawaban sosial yang baik kepada berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Pengelolaan dana baik dari pemerintah maupun dari masyarakat, harus dilandasi semangat akuntabilitas dan transparansi. Dengan pengelolaan dana yang transparan, masyarakat dapat mengetahui kemana saja dana sekolah itu dibelanjakan.

Secara periodik menurut (Mardiasmo, 2006) Akuntabilitas dapat diartikan sebagai suatu kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu pertanggungjawaban. Sedangkan menurut Hari Sabarno (2007:38) transparansi merupakan “salah satu aspek mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Perwujudan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan, dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintah.

Sekolah Menengah Atas Negeri merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), sehingga menjadi pengguna anggaran. Sebagai pengguna anggaran, kepala sekolah dan bendahara menyusun, menggunakan, dan melaporkan penggunaan anggaran secara langsung kepada Dinas Pendidikan Kota. Sekolah menyusun Rencana Keuangan Anggaran Sekolah (RKAS), RKAS diajukan ke Dinas Pendidikan sebagai SKPD. Selanjutnya oleh Dinas Pendidikan RKAS akan diinput dan diajukan ke DPPKAD, RKAS yang diajukan oleh sekolah kepada Dinas berisi Belanja Pegawai,

Belanja Modal serta Belanja Barang dan Jasa, setiap per-triwulan sekolah akan membuat surat pertanggungjawaban.

Sekolah Menengah Atas Swasta mendapatkan dana dari BOS serta dari pemerintah setempat, tidak hanya dari yayasan saja. Untuk dana dari BOS dan Pemerintah tidak berbeda jauh dengan sekolah negeri, sama – sama melaporkan ke Dinas Pendidikan. Yayasan mendapatkan dana dari SPP siswa serta dana dari masyarakat, yayasan akan memberikan dana sesuai dengan kebutuhan sekolah, dana biasanya digunakan untuk kemajuan sekolah dan siswa, sekolah akan membuat surat pertanggungjawaban yang akan dilaporkan ke yayasan dan komite sekolah

Dalam pelayanan dan penyediaan pendidikan, terjadi persaingan antara sekolah swasta dengan negeri. persaingan itu seringkali tidak diiringi dengan peningkatan kualitas sekolah yang bersangkutan, baik pengajar, sarana dan prasarana, maupun lulusan sekolah itu sendiri. Terbatasnya alokasi dana dari pemerintah adalah salah satu kendala yang tak urung membuat kualitas pendidikan sekolah belum juga beranjak. pengelolaan dana, baik dari pemerintah maupun masyarakat, harus dilandasi semangat akuntabilitas dan transparansi, agar diketahui ke mana saja dana digunakan.

Tetapi kenyataan yang terjadi di lapangan tentang bagaimana keuangan sekolah dikelola, menurut Bastian (2007) masih ditemukan adanya hal-hal antara lain : (1). dalam proses pengambilan kebijakan strategis pengelolaan keuangan sekolah, kepala sekolah belum melibatkan *stakeholders*, sehingga masih terjadi pengalokasian anggaran yang tidak mencerminkan prioritas, sifat dan kebutuhan siswa, (2). Makin mahalnya pungutan pada masyarakat oleh sekolah negeri, sehingga akses orang miskin untuk memperoleh pendidikan menengah yang baik semakin tertutup, (3). komite sekolah tidak memiliki akses yang memadai terhadap sumber-sumber dana yang diperoleh sekolah, (3). manfaat informasi yang dihasilkan oleh laporan keuangan sekolah belum maksimal untuk bahan pengambilan keputusan entitas sekolah, (4). kuatnya dominasi Kepala Sekolah dalam setiap pengambilan keputusan sekolah, menyebabkan rendahnya keinginan.

Fenomena ini terjadi di Kabupaten Karawang, seperti dilansir Fakta Jabar (2014) dari hasil investigasi dan analisa satu aktivis anti korupsi Ferdy Wangsanegara,

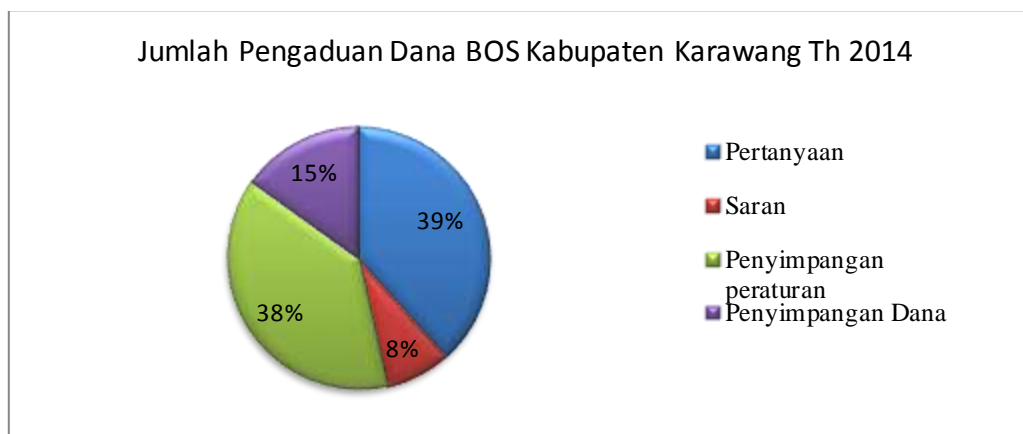
menyebutkan kucuran dana BOS Kabupaten Karawang tidak kurang dari Rp 295 miliar, diduga mengalir ke kantong oknum kepala sekolah dan pejabat dinas pendidikan. Kondisi ini terjadi akibat lemah pengawasan selain tidak adanya transparansi dari pihak pengelola, dalam hal ini Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga. “Alokasi dana BOS yang diproyeksikan manfaatnya bagi para siswa di Karawang ini tidak kurang dari Rp295 miliar, belum lagi bantuan dari anggaran Provinsi Jabar yang juga digelontorkan dengan memperhitungkan jumlah siswa. Sementara dari APBD Karawang sendiri ada alokasi dana BOPF yang nilainya mencapai Rp83 miliar maupun dana DAK yang tembus Rp 86 miliar pada 2014. Jadi sejatinya peserta didik sudah cukup dimanjakan oleh alokasi anggaran pendidikan dari pusat, provinsi maupun Pemkab itu sendiri. Sayang pada prakteknya keluhan siswa maupun orang tua siswa masih saja marak. Tentu ini menjadi indikasi kuat adanya penyimpangan dari pengelolaan dana-dana tersebut,” paparnya.

Pada fenomena selanjutnya yaitu Fakta Jabar (2015) memaparkan kembali adanya kebijakan dari salah satu Sekolah menengah Atas Negeri di Karawang, yang diduga melakukan pungutan kepada anak didiknya hingga Rp 4 juta per siswa. Kebijakan tersebut tidak bisa diterima oleh para orang tua yang menyekolahkan anaknya disekolah tersebut, sehingga mereka mengancam akan mendatangi Kantor Pemerintah Daerah Karawang untuk mempertanyakan transparansi pengelolaan keuangan sekolah tersebut. Tak hanya itu, dengan adanya kejadian itu mereka juga akan melaporkan permasalahan tersebut ke KPK dan BPK untuk segera mengaudit pengelolaan keuangan yang diberikan oleh pemerintah, baik itu melalui anggaran BOS pusat dan Pemerintah Kabupaten Karawang. Menyikapi hal tersebut, Kepala Sekolah SMAN Karawang tersebut Dwi Setiono Agus mengatakan, dirinya belum mengetahui tentang aksi tersebut. Namun ia membantah bahwa rapat tersebut di pimpin oleh dirinya karena musyawarah bersama orang tua murid tersebut juga melibatkan komite sekolah.

Anggota BPK RI menjelaskan berbagai persoalan yang ditemukan dalam pemeriksaan, baik di bidang kesehatan maupun pendidikan di wilayah Jawa Barat, khususnya Kabupaten Purwakarta dan Karawang. Terkait pendidikan, antara lain ditemukan, terdapat penyaluran subsidi Beasiswa Siswa Miskin (BSM) Tahun Anggaran 2011 tidak tersalurkan di tahun 2012, penerima BSM yang tidak berhak,

adanya potongan, pungutan, dan iuran untuk pembiayaan kegiatan sekolah, penyaluran BSM dari sekolah ke siswa tanpa bukti pertanggungjawaban. “BPK sedang meng-update lagi, bagaimana pertanggungjawaban yang sederhana tetapi tetap akuntabel. Pada prinsipnya menyerahkan kepada pihak sekolah, tentu dengan akuntabilitas yang jelas,” ungkap Rizal Djalil.

**Gambar 1.1 Jumlah Pengaduan Dana Bos Kabupaten Karawang Th 2014**



Sumber : Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan

Pada gambar 1.1 diatas menjelaskan mengenai pengaduan dana BOS di Kabupaten Karawang pada tahun 2014 secara online maupun offline, menjelaskan bahwa pada gambar berwarna biru yang berjumlah 39% lebih banyak masyarakat mengajukan pertanyaan mengenai dana BOS, dari mulai cara penggunaannya di sekolah serta untuk apa saja dana tersebut digunakan, dan kebanyakan dari pihak orang tua yang mengajukan pertanyaan. lalu yang berwarna hijau berjumlah 38% mengenai penyimpangan peraturan, penyimpangan disini dilakukan oleh oknum – oknum sekolah yang tidak bertanggung jawab, sekolah masih melakukan pungutan liar atau meminta uang kepada siswa dengan alasan untuk fasilitas sekolah, sementara sekolah yang mendapatkan dana BOS tidak diperbolehkan melakukan pungutan liar kepada siswanya. Yang berwarna ungu berjumlah 15% mengenai penyimpangan dana, masih banyak sekolah yang tidak menggunakan dana BOS sesuai dengan petunjuk/peraturan, dana tersebut masih digunakan untuk hal-hal diluar keperluan sekolah. Dan yang terakhir berwarna merah dengan jumlah 8% lebih banyak memberikan saran agar dana BOS bisa digunakan sebagaimana mestinya.

Gina Karlina, 2016

**ANALISIS KOMPARASI PERSEPSI STAKEHOLDERS MENGENAI TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS PENGELOLAAN KEUANGAN SEKOLAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Permasalahan akuntabilitas dan transparansi merupakan salah satu persoalan yang sampai saat ini terus dikaji oleh berbagai pihak. Transparansi dan akuntabilitas masih belum dilaksanakan sebagaimana mestinya, dimana hal ini bisa menimbulkan persepsi yang berbeda-beda diantara *stakeholder*. Perbedaan persepsi ini disebabkan oleh perbedaan peran dan tugas yang di jalani oleh masing – masing *stakeholders* sekolah, hal ini didukung dengan Robbins (2006), yang menyatakan, perbedaan perspsepsi individu dalam memandang satu benda yang sama namun mempersepsikannya secara berbeda disebabkan oleh situasi dimana persepsi itu dibuat, yang meliputi : waktu, keadaan/tempat kerja, keadaan sosial, persepsi seseorang dapat berbeda dari kenyataan obyektif sekalipun tidak selalu berbeda namun sering terdapat ketidaksepakatan.

Selama ini yang terjadi di sekolah antar *stakeholder* terkadang memiliki perbedaan persepsi terhadap pengelolaan keuangan sekolah khususnya tentang transparansi dan akuntabilitasnya, padahal seharusnya tidak ada perbedaan persepsi tersebut kalau sekolah benar-benar telah melakukan pengelolaan keuangannya dengan transparan dan akuntabel.

Permasalahan akuntabilitas publik menjadi sangat penting sejak dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Salah satu tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal tersebut adalah untuk menciptakan *good governance*, yaitu pemerintahan yang baik, ditandai dengan adanya transparansi, akuntabilitas publik, partisipasi, efisiensi dan efektivitas, serta penegakan hukum (Hanafi, 2009: 1).

Sebagai Instansi yang bertugas dipelayanan pendidikan, Sekolah Menengah Atas memiliki tanggung jawab terhadap laporan-laporan dan surat-surat pertanggungjawaban sebagai bentuk transparansi pengelolaan keuangan sekolah. Sekolah Menengah Atas dengan status Negeri bertanggung jawab kepada Pemerintah untuk melaporkan pengelolaan keuangannya berdasarkan prinsip akuntabilitas dan transparansi sesuai undang-undang, sedangkan Sekolah Menengah Atas Swasta bertanggung jawab kepada yayasan sebagai *stakeholders* untuk melaporkan pengelolaan keuangan sesuai dengan kebijakan yayasan.

Adapun alasan yang mendasari peneliti memilih Kabupaten Karawang sebagai obyek penelitian adalah disamping belum adanya penelitian sejenis tentang transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di Kabupaten Karawang juga masih adanya sekolah yang dalam melakukan pengelolaan keuangan sekolah yang tidak transparan dan akuntabel.

Sedangkan Sekolah Menengah Atas Standar Nasional menjadi pilihan karena sekolah ini merupakan sekolah-sekolah terbaik dilihat dari sisi prestasi akademik, memiliki jumlah siswa banyak dan memiliki jumlah anggaran sekolah (APBS) yang sangat besar, dimana seharusnya sekolah standar nasional ini bisa menjadi contoh bagi sekolah lain dalam hal pengelolaan keuangan sekolah yang baik dari sudut transparansi dan akuntabilitasnya.

Hal inilah yang menarik perhatian peneliti untuk menganalisis tentang transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah khususnya persepsi *stakeholder*, apakah terhadap pengelolaan keuangan sekolah benar-benar terjadi perbedaan persepsi antar *stakeholder* atau sudah ada kesamaan persepsi.

Penelitian terdahulu mengenai Persepsi *Stakholder* Mengenai Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Sekolah pernah dilakukan oleh Sutejdo (2009), yang bertujuan untuk menganalisis perbedaan persepsi *Stakeholder Internal* dan *Eksternal* mengenai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah. Penelitian terdahulu pernah dilakukan oleh Zahra dan Ulfi Mayati penelitian ini bertujuan mengetahui tingkat pengelolaan keuangan sekolah pada SMAN dan SMKN di kota Padang. Selain itu penelitian terdahulu dilakukan juga oleh Ida Ayu (2014) penelitiannya bertujuan untuk mengetahui persepsi *stakeholder internal dan eksternal* mengenai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS di SMPN 1 Banjar. Perbedaan penelitian – penelitian terdahulu dengan penelitian yang sekarang yaitu, dari sisi objek yang dituju, *stakeholder* yang dituju serta penelitian terdahulu hanya menggunakan uji beda saja.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis persepsi *stakeholders* terhadap tranparansi dan akuntabilitas Pengelolaan keuangan sekolah di Sekolah

Menengah Atas Swasta dan juga Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Karawang dan Komparasi kedua kelompok sekolah tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, maka penelitian ini mengambil judul “**Analisis Komparasi Persepsi Stakeholders Mengenai Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Sekolah Menengah Atas (Studi Komparasi pada Sekolah Menengah Atas Negeri dan Sekolah Menengah Atas Swasta di Kabupaten Karawang).**”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana persepsi tenaga pengajar mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
2. Bagaimana persepsi tenaga pendidik mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
3. Bagaimana persepsi pengawas sekolah mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
4. Bagaimana persepsi komite sekolah mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
5. Bagaimana persepsi tenaga pengajar mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta?
6. Bagaimana persepsi tenaga pendidik mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
7. Bagaimana persepsi pengawas sekolah mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
8. Bagaimana persepsi komite sekolah mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta ?
9. Adakah perbedaan persepsi *stakeholders* antara sekolah negeri dan sekolah swasta ?



### 1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui persepsi tenaga pengajar mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
2. Mengetahui persepsi tenaga pendidik mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
3. Mengetahui persepsi pengawas sekolah mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
4. Mengetahui persepsi komite sekolah mengenai transparansi pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
5. Mengetahui persepsi tenaga pengajar mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
6. Mengetahui persepsi tenaga pendidik mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
7. Mengetahui persepsi pengawas sekolah mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
8. Mengetahui persepsi komite sekolah mengenai akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah di sekolah negeri dan swasta
9. Mengetahui adakah perbedaan persepsi *stakeholders* antara sekolah negeri dan sekolah swasta

### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang rumussen masalah dan tujuan penelitian, maka manfaat dari penelitian ini adalah :

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat member kontribusi ilmu pengetahuan tentang teori persepsi *stakeholder* mengenai transparansi dan akuntabilitas

pengelolaan keuangan sekolah menengah atas negeri dan swasta. selain itu diharapkan dapat menjadi salah satu referensi dalam penelitian selanjutnya bagi para akademis dan praktisi.

## **2. Manfaat Praktis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan mengenai persepsi *stakeholder* yang mungkin dapat bermanfaat bagi pihak sekolah menengah atas negeri dan juga swasta, agar pengelolaan keuangan sekolah mereka dapat lebih transparan dan akuntabilitas.
- b. Memberikan masukan kepada sekolah menengah atas mengenai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah menengah atas negeri dan swasta
- c. Memberikan gambaran atas persepsi *stakeholder* mengenai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi sekolah untuk meningkatkan kinerja sekolah dalam mencapai pengelolaan keuangan sekolah yang transparan dan akuntabel.