

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori *Good Corporate Governance*

Menurut Koiman (2009:273), *governance* merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervens pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. *Governance* merupakan mekanisme - mekanisme, proses-proses dan institusi-institusi melalui warga Negara mengartikulasi kepentingan-kepentingan mereka, memediasi perbedaan-perbedaan mereka serta menggunakan hak dan kewajiban legal mereka.

Governance merupakan proses lembaga-lembaga pelayanan, mengelola sumber daya publik dan menjamin realita hak azasi manusia. Dalam konteks ini good governance memiliki hakikat yang sesuai yaitu bebas dari penyalahgunaan wewenang dan korupsi serta dengan pengakuan hak yang berlandaskan pada pemerintahan hukum. Menurut Mardiasmo (2005:114) mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut OECD dan World Bank (Sedarmayanti, 2009:273), *Good Governance* sebagai penyelenggaraan manajemen pembangunan solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi

secara politik dan administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta pendiptaan kerangka kerja politik dan hukum bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

Menurut Rochman (2009:276) *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan non negara dalam satu usaha kolektif. Menurut dokumen *United Nation Development Program* (UNDP: 2004), tata kelola pemerintahan yang baik adalah “Penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat“. Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa *Good Governance* merupakan tata pemerintahan, adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelola urusan-urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan tersebut mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

Kunci utama untuk memahami pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah pemahaman atas prinsip-prinsip yang terdapat di dalamnya. Selain itu, penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab baru akan tercapai apabila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi ketiga komponen *good governance* tersebut memiliki jaringan dan interaksi yang setara. Interaksi dan kemitraan seperti ini biasanya baru dapat

berkembang subur apabila prinsip-prinsip *good governance* telah diterapkan dengan baik. Menurut *United Nation Development Program* (UNDP) prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) adalah sebagai berikut :

1. Partisipasi

Setiap orang atau warga Negara memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun lembaga perwakilan, sesuai dengan kepentingan dan aspirasi masing-masing. Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Kepastian Hukum (*Rule Of Law*)

Kerangka aturan hukum dan prundang-undangan haruslah berkeadilan dan dapat ditegakkan serta dipatuhi secara utuh (*impartialy*), terutama tentang atuaran hukum dan hak azasi manusia.

3. Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi harus dapat di akses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya dan harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi.

4. Tanggung Jawab (*Responsiveness*)

Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan. Keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik, maka kinerja organisasi tersebut akan semakin baik. Responsivitas yang sangat rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dan kebutuhan

masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

5. Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*)

Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) akan bertindak sebagai penengah (mediator) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai consensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, jika mungkin juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*Equity*)

Pemerintah yang Baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaikbaiknya dari berbagai sumber yang tersedia.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan (*Decision Maker*) dalam organisasi sektor pelayanan dan warga Negara madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholder*).

9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Para pemimpin dan warga Negara memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) dan pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut. Jumlah komponen ataupun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang

dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas (Sedarmayanti, 2009:289).

Upaya untuk pertanggungjawaban keuangan publik di Indonesia diimplementasikan kedalam Undang-Undang No 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tentang perlunya akuntabilitas dan transparansi di atur dalam pasal 57. Dalam pasal tersebut ayat (1) Dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan akuntansi pemerintahan dibentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. Ayat (2) Komite Standar Akuntansi Pemerintahan bertugas menyusun standar akuntansi pemerintahan yang berlaku baik untuk Pemerintahan Pusat maupun Pemerintah Daerah sesuai dengan kaidah-kaidah akuntansi yang berlaku umum. Dan ayat (3) Pembentukan, susunan, kedudukan, keanggotaan, dan masa kerja Komite Standar Akuntansi Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Presiden.

Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) memberikan definisi bahwa asas akuntabilitas diperlukan agar setiap lembaga negara dan penyelenggara negara melaksanakan tugasnya secara jujur dan terukur sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan kebijakan publik yang berlaku serta menghindarkan penyalahgunaan wewenang. Akuntabilitas disebut sebagai “simbol” dari *good governance*, baik di sektor publik maupun swasta. Kata “bertanggungjawab” Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 pasca perubahan mencerminkan bahwa sejak awal sudah ada kesadaran dari pembuat undang-undang pentingnya penerapan *good governance* dalam pelaksanaan APBN. Akuntabilitas merupakan salah satu asas dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Penerapan akuntabilitas antara lain adanya pejabat-pejabat

perbendaharaan dengan dibarengi pemisahan tugas dan kewenangan dalam pelaksanaan anggaran belanja.

2.1.2 Implementasi

Menurut Leo Agustino, (2008: 138) dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program; atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. (Nugroho Rian. D, 2006: 494). Selanjutnya Riant Nugroho menjelaskan lagi kebijakan yang bisa langsung diimplementasikan, tanpa memerlukan kebijakan turunannya, seperti: Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll, dan kebijakan yang membutuhkan kebijakan publik penjelas seperti Undang-undang dan PERDA. Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach*. Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (i) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (ii) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses

implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan. (Edward III, George C, 1984: 9-10)

Edwards (1980) mengatakan bahwa struktur birokrasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan dalam implementasi kebijakan. Terdapat dua aspek utama dalam birokrasi yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. SOP dapat diartikan sebagai rutinitas atau prosedur baku yang ditaati oleh sebuah organisasi dalam menjalankan tugas-tugasnya yang telah disusun. Sementara itu fragmentasi adalah ketidaksamaan pandangan atau sikap di antara para pelaksana kebijakan pada level yang berbeda-beda.

Adanya SOP pada suatu organisasi di satu sisi memiliki sejumlah keuntungan tetapi di lain pihak menghadirkan sejumlah hambatan. SOP dapat menjadikan para pelaksana kebijakan menghemat waktu dalam menjalankan rutinitas sehari-hari terutama dalam menangani masalah-masalah biasa sehari-hari dan menjamin adanya keseragaman pelaksanaan kebijakan oleh organisasi-organisasi yang berbeda-beda. Selain itu, SOP dapat menghemat sumber daya. Dengan kata lain, dengan adanya SOP sumberdaya manusia yang terbatas dapat mengimplementasikan kebijakan. SOP membantu sumberdaya yang terbatas melaksanakan tugas-tugas rutinnnya dengan mengikuti ketentuan-ketentuan baku dalam SOP, tidak perlu menyelesaikan setiap masalah/tugas secara kasuistik. Namun demikian, SOP kadang-kadang menghambat implementasi kebijakan.

Pertama, SOP dapat menghambat dibuatnya perubahan dalam kebijakan. Pada hal, perubahan kebijakan tersebut diperlukan dan dipandang lebih sesuai dengan situasi yang berkembang saat ini. Kedua, SOP dapat menjadikan pelaksanaan kebijakan membutuhkan waktu yang lama karena pelaksana harus mengikuti prosedur birokrasi baku yang kadang-kadang rumit dan panjang. Selain itu, SOP dapat menghalangi pelaksanaan kebijakan-kebijakan baru yang memerlukan cara dan personal baru. Meskipun begitu, organisasi-organisasi yang memiliki prosedur perencanaan yang fleksibel dan memiliki kewenangan yang cukup dalam melaksanakan program akan lebih gampang menyesuaikan dirinya terhadap tanggungjawab-tanggungjawabnya yang baru.

1. Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa implementasi kebijakan dilakukan sebagai upaya untuk mencapai tujuan kebijakan. Pencapaian tujuan tentu berkenaan dengan efektivitas. Merunut kembali pada definisi efektivitas, Dunn (2003: 429) mengemukakan bahwa efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Leon C. Megginson yang dikutip G. Simon Devung (1988, 25), menjelaskan efektivitas sebagai kemampuan untuk melakukan hal yang tepat atau menyelesaikan sesuatu dengan baik. Hal ini mencakup pemilihan sasaran yang paling tepat dan pemilihan metode yang sesuai untuk mencapai sasaran tersebut. Soewarno Handayani (1990: 16) mengutip Definisi efektivitas yang dikemukakan H. Emerson, yang menyebutkan

bahwa efektivitas ialah pengukuran terhadap tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

2. Efektivitas pelaksanaan kebijakan merupakan pengukuran terhadap tercapainya tujuan kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Efektivitas implementasi kebijakan berkaitan dengan sejauh mana implementasi yang dilakukan mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Riant (2012: 707-710) mengemukakan bahwa terdapat lima “tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan.

a. Tepat kebijakan

Ketepatan kebijakan dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai karakter masalah yang hendak dipecahkan. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

b. Tepat pelaksanaannya.

Terdapat tiga lembaga yang dapat menjadi implementor, yaitu pemerintah, kerjasama antar pemerintah dan masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang bersifat monopoli.

c. Tepat target

Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, tidak tumpang tindih atau bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. apakah target dalam kondisi siap diintervensi atau tidak. Dan apakah intervensi

implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.

d. Tepat lingkungan

Lingkungan dalam hal ini terbagi menjadi lingkungan internal kebijakan yang berkaitan dengan interaksi diantar perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Dan lingkungan eksternal kebijakan yang berkaitan dengan persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.

e. Tepat proses

Terdiri atas tiga proses. Yaitu *Policy Acceptance*, publik memahami kebijakan sebagai aturan dan pemerintah memahaminya sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Policy adoption*, publik menerima kebijakan sebagai aturan dan pemerintah menerimanya sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Strategic Readiness*, publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, dan birokrat siap menjadi pelaksana kebijakan. Riant (2012: 710) juga menambahkan bahwa kelima tepat tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategik, dan dukungan teknis.

2. Variabel Implementasi Kebijakan

Tahapan Implementasi banyak menarik perhatian para pakar untuk mengembangkan teori-teori atau pendapat tentang kiat – kiat implementasi kebijakan yang efektif. Berikut ini adalah ringkasan beberapa teori tentang implementasi kebijakan yang didasarkan pada asumsi berpengaruhnya variabel-variabel atau faktor terhadap efektivitas implementasi.

Tabel 2.1. Variabel Implementasi Kebijakan

No	Teori	Variabel
1	Van Meter dan Van Horn (1975)	1. Aktivitas Implementasi dan Komunikasi Antar Organisasi 2. Karakteristik agen pelaksana / Implementor 3. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik 4. Kecenderungan (disposisi) dari pelaksana / implementator
2	George Edward (1980)	1. Komunikasi 2. Sumberdaya 3. Disposisi/komitmen implementor 4. Struktur Birokrasi

Sumber : Setyorini Ninik, 2010 Tabel 2.2. Indikator Implementasi BOS

Dimensi	No	Indikator
Implementasi Pengelolaan	1	Peran Manajemen BOS
	2	Sosialisasi
	3	Pelibatan Komite Sekolah dan Guru
	4	Kesesuaian dengan Kebutuhan Sekolah
	5	Pelaksanaan Sesuai dengan RKAS
	6	Pelaporan Bos Sesuai dengan RKAS

Sumber: Setyorini Ninik, 2010

2.1.3 Akuntabilitas

a Pengertian Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja serta tindakan seseorang, badan hukum dan pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban (Adisasmita, 2011: 89).

Selanjutnya, dalam Sedarmayanti (2009:289), akuntabilitas yakni adanya pembatasan dan pertanggungjawaban tugas yang jelas. Akuntabilitas merujuk pada pengembangan rasa tanggungjawab publik bagi pengambil keputusan di pemerintahan, sektor privat dan organisasi kemasyarakatan sebagaimana halnya kepada pemilik (*stakeholder*). Khusus dalam birokrasi, akuntabilitas merupakan

upaya menciptakan sistem pemantauan dan pengontrolan kualitas kinerja dalam efisiensi, dan peningkatan sumberdaya, serta transparansi manajemen keuangan.

Secara umum, akuntabilitas berarti kewajiban suatu organisasi untuk membuat perhitungan-perhitungan yang seksama, mencatatnya dengan gambaran yang benar tentang transaksi finansial dan keadaan organisasi, kemudian menyampaikan laporan tersebut pada laporan tahunan.

Menurut Ellwod (2003) dan Ellwod (2010) Akuntabilitas yang menekankan pada empat indikator akuntabilitas yaitu: Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum, Akuntabilitas Proses, Akuntabilitas Program, dan Akuntabilitas Kebijakan.

1. Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum.

Akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik dan dalam menjalankan tugas. Dalam konteks organisasi akuntabilitas tersebut juga disebut sebagai akuntabilitas kepemimpinan.

2. Akuntabilitas Proses. Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang telah digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, system informasi manajemen dan prosedur administrasi.

3. Akuntabilitas Program. Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

4. Akuntabilitas Kebijakan. Akuntabilitas kebijakan terkait dengan petanggungjawaban pembina, pengurus dan pengawas atas kebijakan-kebijakan yang diambil.

b. Indikator Prinsip Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan pemerintahan dan pembangunan harus dapat dan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat dan para pihak yang terkait sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Pertanggungjawaban kepada masyarakat merupakan kewajiban pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan UUD 1945. Prinsip ini menekankan bahwa semua kegiatan dan hasil akhir yang dicapai harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat secara benar dan jujur dengan dukungan data/informasi yang lengkap. Keharusan menerapkan konsep ini mengingat kegiatan pemerintah mempunyai pengaruh (dampak) besar dan juga karena kegiatan pemerintah dibiayai dari uang rakyat, sehingga segala kegiatan dan hasilnya harus dapat dipertanggungjawabkan.

Oleh karena *good governance* berpegang pada akuntabilitas, maka perlu ditetapkan indikator dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan yang dapat digunakan sebagai acuan bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Para pengambil keputusan (*decision maker*) dalam organisasi sektor pelayanan dan warga negara madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholder*).

Tabel 2.3. Indikator Prinsip Akuntabilitas

Dimensi	No	Indikator
Akuntabilitas	1	Akuntabilitas Kepemimpinan: (a) menghindari penyalahgunaan pengelolaan BOS; (b) Kepatuhan terhadap peraturan yang mengatur pengelolaan BOS

<i>(Accountability)</i>	2	Akuntabilitas Proses : (a) kesesuaian pengelolaan dana BOS dengan prosedur yang berlaku . (b) upaya proses pengelolaan dana BOS yang dilakukan pada pencapaian tujuan
	3	Akuntabilitas Program : (a) kesesuaian program yang dibiayai dana BOS dengan kebutuhan sekolah dan masyarakat; (b) pelaksanaan program BOS
	4	Akuntabilitas Kebijakan : (a) penyusunan pengelolaan dana BOS dalam RAKS; (b) Laporan pertanggungjawaban pengelolaan dana BOS

Sumber: Sedarmayanti (2007:23)

Fenomena akuntabilitas muncul sejak awal reformasi sebagai dampak ketidakpuasan masyarakat akan ketidakmampuan pemerintah dalam menerapkan akuntabilitas secara konsisten. Sebagai upaya dalam mengatasi permasalahan tersebut pemerintah telah menerbitkan Inpres 7 Tahun 1999, dan paket perundangan pengelolaan keuangan negara yaitu UU 17 Tahun 2003 maupun UU 1 Tahun 2004 maupun peraturan perundangan turunannya. Peraturan Presiden Republik Indonesia no 29 tahun 2014 Tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, hingga peraturan Menteri Keuangan.

Dengan terbitnya beberapa peraturan terkait dengan perencanaan, penganggaran, pemantauan, maupun evaluasi yang melibatkan lebih dari satu instansi pemerintah yaitu Kementerian Negara Keuangan, Kementerian Negara PPN, dan Kementerian Negara PAN yang berkibat pada ketidakjelasan penerapan sistem akuntabilitas kinerja di Indonesia. Kajian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran umum mengenai akuntabilitas Keuangan Negara di Indonesia ditinjau dari peraturan perundangan yang mendukungnya.

Dilihat dari peraturan perundangan yang telah diterbitkan dapat dikelompokkan dalam tiga kegiatan yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan/pertanggungjawaban. Peraturan yang diterbitkan untuk kegiatan perencanaan pembangunan nasional adalah UU 17 Tahun 2003, PP 20 Tahun 2004, PP 21 Tahun 2004, UU 25 Tahun 2006, PP 39 Tahun 2006, dan PP 40 Tahun 2006. Untuk pelaksanaan kegiatan mengacu pada UU 17 Tahun 2003, UU 1 Tahun 2004, dan PP 80 Tahun 2008. Sedangkan untuk kegiatan pelaporan/pertanggungjawaban adalah Inpres 7 Tahun 1999, UU 17 Tahun 2003, PP 20 Tahun 2004, PP 21 Tahun 2004, PP 8 Tahun 2006, dan PP 39 Tahun 2006.

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah yang terdiri atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Laporan keuangan pokok menurut Standar Akuntansi Pemerintah adalah Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan Atas Laporan Keuangan.

Basis Akuntansi yang digunakan dengan laporan keuangan pemerintah adalah basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam Laporan Realisasi Anggaran dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dalam Neraca.

Basis kas untuk Laporan Realisasi Anggaran berarti pendapatan diakui pada saat kas di terima di Rekening Kas Umum Negara/Daerah atau oleh entitas pelaporan dan belanja diakui pada saat kas dikeluarkan dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah atau entitas pelaporan (PP No.71 tahun 2010).

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual, yaitu SAP yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD.

Basis Akrual untuk neraca berarti aset, kewajiban, dan ekuitas dana diakui dan dicatat pada saat terjadinya transaksi, atau pada saat kejadian atau kondisi lingkungan berpengaruh pada keuangan pemerintah, tanpa memerhatikan saat kas atau setara kas di terima atau di bayar (PP No.71 tahun 2010).

SAP berbasis akrual di terapkan dalam lingkungan pemerintah yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan satuan organisasi di lingkungan pemerintah pusat/daerah, jika menurut peraturan perundang-undangan satuan organisasi dimaksud wajib menyajikan laporan keuangan (PP No.71 Tahun 2010).

Tabel 2.4 Prinsip Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara Menurut Peraturan Menteri Keuangan 2016 dan BPK Tahun 2018

No	Prinsip Akuntabilitas
1	Harus ada komitmen dari pimpinan dari seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
2	Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan perundang-undangan yang berlaku.
3	Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
4	Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh
5	Harus jujur, obyektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemuktahiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas

Sumber : Diolah dari PMK dan Laporan BPK tahun 2019

Berdasarkan lima prinsip akuntabilitas pengelolaan keuangan negara tersebut bisa diturunkan kedalam indikator akuntabilitas pengelolaan keuangan negara menurut kementerian keuangan sebagai berikut :

Tabel 2.5 :Indikator Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara Menurut Peraturan Menteri Keuangan 2016 dan BPK Tahun 2018

No	Indikator Akuntabilitas
1	Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum 1. Kepatuhan terhadap hokum 2. Penghindaran Korupsi dan Kolusi
2	Akuntabilitas Proses 1. Adanya kepatuhan terhadap prosedur 2. Adanya pelayanan publik yang responsip 3. Adanya pelayanan publik yang cermat 4. Adanya pelayanan publik dengan biaya murah
3	Akuntabilitas Program 1. Alternatif program yang memberikan hasil yang optimal 2. Mempertanggungjawabkan yang telah dibuat
4	Akuntabilitas Kebijakan 1. Mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah diambil 2. Memertimbangkan dampak dimasa mendatang

2.3 Sumber : Diolah dari PMK dan Laporan BPK tahun 2019

2.1.4 Transparansi

Menurut Mardiasmo, transparansi berarti keterbukaan (openness) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumberdaya publik kepada pihak – pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak – pihak yang berkepentingan. Transparansi pada akhirnya akan menciptakan horizontal accountability antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien ,akuntabel dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi

setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil – hasil yang dicapai.

Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik. Makna dari transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dilihat dalam dua hal yaitu:

1. Salah satu wujud pertanggung jawaban pemerintah kepada rakyat, dan
2. Upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Sedangkan transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hubungannya dengan pemerintah daerah perlu kiranya perhatian terhadap beberapa hal berikut:

1. Publikasi dan sosialisasi kebijakan-kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah,
2. Publikasi dan sosialisasi regulasi yang dikeluarkan pemerintah daerah tentang berbagai perizinan dan prosedurnya, (3) publikasi dan sosialisasi tentang prosedur dan tata kerja dari pemerintah daerah, (4) transparansi dalam penawaran dan penetapan tender atau kontrak proyek-proyek pemerintah daerah kepada pihak ketiga, dan
3. Kesempatan masyarakat untuk mengakses informasi yang jujur, benar dan tidak diskriminatif dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BPPN) dan Departemen Dalam Negeri (2002), menyebutkan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

1. Pengertian Transparansi

Menurut *Transparency International*, undang – undang *Freedom of Information* (FOI) bukan hanya mengatur tentang hak publik untuk mengakses informasi tetapi juga menekankan pada obligasi pemerintah untuk memfasilitasi akses tersebut. (Krina 2003: 19).

Transparansi dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu adanya kebijakan terbuka terhadap pengawasan, akses informasi agar masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah, dan berlakunya prinsip *check and balance* antara lembaga eksekutif dan legislatif. Tujuan dari transparansi adalah membangun rasa saling percaya antara pemerintah dengan publik dimana pemerintah harus memberi informasi akurat bagi publik yang membutuhkan, terutama informasi handal yang berkaitan dengan masalah hukum, peraturan, dan hasil yang dicapai dalam proses pemerintahan, adanya mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengakses informasi yang relevan, adanya peraturan yang mengatur kewajiban pemerintah daerah menyediakan informasi kepada masyarakat, serta menumbuhkan budaya di tengah masyarakat untuk mengkritisi kebijakan yang dihasilkan pemerintah daerah (Sedarmayanti, 2009:289).

2. Indikator Prinsip Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi yang dapat di akses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya. Sehingga dapat tersedia secara memadai dan mudah dimengerti serta dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi.

Tabel 2.6. Indikator Prinsip Transparansi

Dimensi	No	Indikator
Transparansi (<i>Transparency</i>)	1	Tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik
	2	Adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu
	3	Bertambahnya pengetahuan dan wawasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.
	4	Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan.
	5	Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah

Sumber: Sedarmayanti (2007:22)

Kristianten (2006:73) menyebutkan bahwa transparansi dapat diukur melalui beberapa indikator :

- a. Ketersediaan dan aksesibilitas dokumen
- b. Kejelasan dan kelengkapan informasi
- c. Keterbukaan proses
- d. Kerangka regulasi yang menjamin transparansi

Indonesia sendiri ikut berperan dengan terbentuknya AEOI ini dengan bergabung menjadi salah satu anggota *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purpose (Global Forum)* pada September 2009. Dan Pemerintah Indonesia telah berkomitmen akan memulai AEOI pada bulan September 2018 dengan menandatangani *Multilateral Competent Authority Agreement (MCAA)*. Tidak cukup sampai disitu, ada langkah penting selanjutnya

yang harus segera dilakukan pemerintah Indonesia. Karena syarat implementasi AEOI adalah tersedianya legislasi domestik setingkat Undang-Undang (UU) beserta peraturan turunannya. Di mana UU itu harus mewajibkan Lembaga Keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada otoritas perpajakan dan memberikan kewenangan kepada otoritas perpajakan untuk mempertukarkan informasi dengan negara lain. Maka terbitnya UU Nomor 9 tahun 2017 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan adalah dalam rangka memberikan kewenangan kepada Direktorat Jenderal Pajak (DJP) untuk mendapatkan akses informasi keuangan secara otomatis. Ada dua tujuan yang ingin dicapai dari akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan ini. *Pertama* melaksanakan perjanjian internasional. Dalam hal ini DJP akan mulai menjalankan fasilitas sistem pertukaran informasi otomatis atau yang disebut AEOI (*Automatic Exchange of Financial Account Information*). *Kedua* melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Pasal 35A UU Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan Nomor 16 tahun 2009 intinya mewajibkan setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Ditjen Pajak.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 19/PMK.03/2018 Tentang Petunjuk Teknis Mengenai Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan mensyaratkan bagi Lembaga Keuangan yang akan melaporkan informasi keuangannya harus memuat paling tidak: identitas pemegang

rekening keuangan, nomor rekening keuangan, identitas Lembaga Keuangan, saldo atau nilai rekening keuangan, dan penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan. Sementara terkait saldo atau nilai rekening keuangan yang harus dilaporkan bagi orang pribadi paling sedikit diatur Rp1.000.000.000 (satu miliar rupiah) atau dengan mata uang asing yang nilainya setara. Sebaliknya bagi badan tidak terdapat batasan saldo. Sebelum melakukan pelaporan Lembaga Keuangan harus mendaftarkan diri terlebih dahulu ke Kantor Pelayanan Pajak (KPP) tempat wajib pajak terdaftar paling lambat tanggal 31 Maret 2018. Sementara batas waktu pelaporan paling lambat tanggal 30 April 2018.

Bagaimana jika pimpinan atau pegawai Lembaga Keuangan tidak mematuhi ketentuan yang berlaku? Pasal 7 Perpu Nomor 1 tahun 2017 menyatakan jika tidak menyampaikan laporan dan tidak melaksanakan prosedur identifikasi rekening secara benar maka dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak satu miliar Rupiah. Tak hanya itu bahkan bagi setiap orang yang membuat pernyataan palsu atau menyembunyikan atau mengurangkan informasi yang sebenarnya akan dikenakan sanksi yang sama. Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan keputusan pemerintah tersebut diatas, maka terdapat beberapa indikator transparansi seperti yang tercantum dalam table berikut :

Tabel 2.7 Indikator Transparansi Pengelolaan Keuangan Negara Menurut Peraturan Menteri Keuangan 2016 dan BPK Tahun 2018

No	Indikator Transparansi
1	Akses pada informasi yang akurat dan tepat waktu
2	Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur dan biaya
3	Kemudahan akses informasi
4	Menyusun suatu mekanisme pengaduan jika terjadi pelanggaran

2.5 Sumber : Diolah dari PMK dan Laporan BPK tahun 2019

2.1.5 Pembiayaan Pendidikan

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 pasal 83 ayat 1-3 bahwa (1) Dana pendidikan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah diberikan kepada satuan pendidikan dalam bentuk hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Dalam proses penyaluran dana pendidikan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah ke satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), petugas dan/atau lembaga yang terlibat dalam penyaluran dana harus menyalurkan dana tersebut secara langsung kepada satuan pendidikan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah terbitnya surat perintah membayar dari kantor pelayanan perbendaharaan negara atau kantor pelayanan perbendaharaan daerah. (3) Biaya penyaluran dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh dibebankan kepada satuan pendidikan.

(Dirjen Diknas & Depdiknas, 2009:8) Biaya pendidikan dibagi menjadi 3 yaitu biaya satuan pendidikan, biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan, dan biaya pribadi peserta didik. (1) Biaya satuan pendidikan, yang artinya seluruh biaya yang diperlukan oleh setiap individu tiap siswa tiap tahun, sehingga mampu menunjang proses belajar-mengajar sesuai dengan standart pelayanan yang telah ditetapkan, meliputi biaya investasi (sarana prasarana, pengembangan SDM, dan modal kerja tetap), biaya operasional (gaji pendidik, gaji tenaga kependidikan, dan tunjangan-tunjangan yang melekat pada gaji), bantuan biaya pendidikan (dana pendidikan yang diberikan kepada peserta didik yang orang tua atau walinya tidak mampu membiayai pendidikannya) serta beasiswa (bantuan pendidikan untuk peserta didik yang berprestasi); (2) Biaya

penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan adalah biaya penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah, pemerintah daerah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, atau penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat; (3) biaya pendidikan Pribadi peserta didik adalah biaya personalia yang meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan. sedangkan pengertian BOS adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya non-personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar.

Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 69 Tahun 2009 ayat 1 – 4 bahwa Pasal 1 Standar biaya operasi nonpersonalia untuk SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK, SDLB, SMPLB, dan SMALB adalah standar biaya yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi nonpersonalia selama 1 (satu) tahun untuk SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK, SDLB, SMPLB, dan SMALB sebagai bagian dari keseluruhan dana pendidikan agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan pendidikan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan, Pasal 2 (1) Standar biaya operasi nonpersonalia tahun 2009 per sekolah/program keahlian, per rombongan belajar, dan per peserta didik untuk SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK, SDLB, SMPLB, dan SMALB menggunakan basis biaya operasi nonpersonalia per sekolah/program keahlian, per rombongan belajar, dan per peserta didik untuk SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK, SDLB, SMPLB, dan SMALB di Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta. (2) Besaran standar biaya operasi nonpersonalia tahun 2009 per sekolah/program keahlian, per rombongan belajar, dan per peserta didik, serta besaran presentase minimum biaya

Alat Tulis Sekolah (ATS) dan Bahan Dan Alat Habis Pakai (BAHP), untuk SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK, SDLB, SMPLB, dan SMALB adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ini, (3) Penghitungan standar biaya operasi nonpersonalia tahun 2009 untuk masing-masing daerah dilakukan dengan mengalikan biaya operasi nonpersonalia DKI Jakarta dengan indeks masing – masing daerah, sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan Menteri ini, Pasal 3 Satuan pendidikan dasar dan menengah yang belum bisa memenuhi Standar Nasional Pendidikan menggunakan biaya satuan yang lebih rendah dari standar biaya ini, Pasal 4 Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Pembiayaan yang merupakan pokok penting dari pengadaan pendidikan. Pembiayaan yaitu biaya yang sudah dibuat pada Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) yang merupakan suatu rancangan pada pembiayaan pendidikan di sekolah dalam rangka mengatur dan mengalokasikan suatu dana pendidikan yang sudah terkalkulasi jumlah dan besarnya, baik merupakan dana rutin bantuan dari Pemerintah berupa dana bantuan operasional atau penggunaan dana yang pelaksanaannya bersifat kegiatan, biaya yang dapat dibayarkan dari BOS Reguler antara lain: honor narasumber lokal sesuai standar biaya umum setempat, pengadaan Alat Tulis Kantor (ATK), penggandaan materi, biaya penyiapan tempat kegiatan, perjalanan dinas penyediaan konsumsi bagi panitia dan narasumber apabila dibutuhkan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Dana BOS dialokasi tiap sekolah, diperhitungkan berdasarkan jumlah peserta didik di tiap sekolah dikalikan dengan satuan biaya yang telah dianggarkan tiap jenjang pendidikan. Sehingga, pendanaan pendidikan oleh lembaga berupa nilai rupiah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, diselenggarakan oleh lembaga pendidikan, masyarakat, maupun wali murid berupa barang, ataupun uang yang digunakan guna mengelola dan menyelenggarakan pendidikan untuk menunjang efisiensi dan efektifitas pengelolaan pendidikan. Dalam pelaksanaan pengelolaan pembiayaan pendidikan memerlukan penyusunan anggaran biaya untuk memperkirakan rencana alokasi biaya yang dikeluarkan guna direalisasikan suatu lembaga pendidikan. Pemerintah Daerah dan masyarakat penyelenggara pendidikan, sesuai dengan kewenangannya harus memastikan penggabungan Sekolah yang selama 3 (tiga) tahun berturut – turut memiliki peserta didik kurang dari 60 (enam puluh) peserta didik dengan Sekolah sederajat terdekat, kecuali Sekolah yang dengan kriteria sebagaimana dimaksud dalam huruf i. Sampai dengan dilaksanakannya penggabungan, maka sekolah tersebut tidak dapat menerima dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

2.1.6 Pengertian Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Dana Bantuan Operasional Sekolah Dana (BOS) adalah program pemerintah berupa pemberian dana langsung kepada sekolah baik negeri maupun swasta dimana besarnya dana bantuan operasional sekolah tersebut yang diterima sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa masing – masing sekolah dikalikan dengan satuan biaya (unit cost) bantuan. Dana BOS SMK adalah dana bantuan untuk membantu sekolah menengah kejuruan dimana maksud dan

tujuannya adalah untuk membantu memenuhi biaya operasional sekolah dalam hal praktek siswa di dalamnya. Bantuan ini untuk pembebasan pungutan dan/atau membantu tagihan biaya di SMA dan SMK bagi peserta didik yang orangtua/walinya tidak mampu dalam rangka memperoleh layanan pendidikan yang terjangkau dan bermutu yang diberikan dari Pemerintah untuk siswa yang sangat membutuhkan.

Pada Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tahun 2019 menjelaskan bahwa “Besaran alokasi BOS Reguler yang diterima Sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Besaran biaya penyaluran BOS yang diterima oleh SD / SDLB / SMP / SMPLB / SMA / SMK / SMALB / dan SLB dihitung berdasarkan jumlah peserta didik pada sekolah yang bersangkutan, dengan besar satuan biaya sebagai berikut :

- a. SD : Rp. 800.000,- / peserta didik / tahun
- b. SMP : Rp. 1.000.000,- / peserta didik / tahun
- c. SMA : Rp. 1.400.000,- / peserta didik / tahun
- d. SMK : Rp. 1.600.000,- / peserta didik / tahun
- e. SDLB, SMPLB, SMALB, DAN SLB : Rp. 2.000.000,- / peserta didik / tahun.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 pasal 83 ayat 1-3 bahwa (1) Dana pendidikan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah diberikan kepada satuan pendidikan dalam bentuk hibah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Dalam proses penyaluran dana pendidikan dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah ke satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), petugas dan/atau lembaga yang terlibat dalam penyaluran dana harus menyalurkan dana tersebut secara langsung kepada

satuan pendidikan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah terbitnya surat perintah membayar dari kantor pelayanan perbendaharaan negara atau kantor pelayanan perbendaharaan daerah. (3) Biaya penyaluran dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh dibebankan kepada satuan pendidikan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di sekolah baik negeri maupun swasta dimana besarnya dana bantuan operasional sekolah tersebut yang diterima sekolah dihitung berdasarkan jumlah siswa masing-masing sekolah dikalikan dengan satuan biaya (unit cost) bantuan pada sekolah yang bersangkutan, besaran biaya penyaluran BOS diterima oleh SD / SDLB / SMP / SMPLB / SMA / SMK / SMALB / dan SLB tidak sama sesuai dengan tingkatan.

a. Manfaat Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

(Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 69, 2009) Dana BOS digunakan untuk memenuhi kebutuhan biaya operasional sekolah non personalia, antara lain :

1. Pembelian / Pengadaan buku pembelajaran
2. Pembelian alat tulis sekolah yang digunakan untuk kegiatan pembelajaran
3. Penggandaan soal dan penyediaan lembar jawaban siswa dalam kegiatan ulangan dan ujian
4. Pembelian peralatan pendidikan
5. Pembelian bahan habis pakai (termasuk bahan praktik siswa habis pakai)
6. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan siswa / ekstrakurikuler
7. Penyelenggaraan kegiatan uji kompetensi
8. Penyelenggaraan praktek kerja industry
9. Pemeliharaan dan perbaikan ringan sarana dan prasarana sekolah

10. Langganan daya dan jasa lainnya
11. Kegiatan penerimaan siswa baru (PPDB)
12. Penyusunan dan pelaporan

Dari uraian diatas dana bantuan sekolah sangatlah bermanfaat sekali bagi sekolah, terutama kepada siswa dan siswi, karena membantu biaya operasional dalam menempuh sebuah ilmu didalam dunia pendidikan.

b. Tujuan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

(Lampiran Permendikbud No 03, 2019) tujuan secara umum Dana tersebut untuk membantu pendanaan biaya operasi dan nonpersonalia Sekolah, meringankan beban biaya operasi Sekolah bagi peserta didik pada Sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat, meningkatkan kualitas proses pembelajaran di sekolah. Adapun tujuan secara khusus BOS pada SMA dan SMK bertujuan untuk membebaskan pungutan dan/atau membantu tagihan biaya di SMA dan SMK bagi peserta didik yang orangtua/walinya tidak mampu dalam rangka memperoleh layanan pendidikan yang terjangkau dan bermutu.

c. Sasaran Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

(Lampiran Permendikbud No 03, 2019) Sasaran BOS yaitu Sekolah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah atau masyarakat penyelenggara pendidikan yang telah terdata dalam Dapodik. Bagi Sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat telah memiliki izin operasional.

d. Waktu Penyaluran dana BOS

(Lampiran Permendikbud No 03, 2019) Penyaluran dana BOS dilakukan tiap triwulan. Bagi wilayah dengan geografis yang sulit dijangkau penyaluran dana BOS Reguler dilakukan tiap semester.

2.6 Penelitian Terdahulu

(Mohammad Rijal Fadil, 2019) berjudul Pengaruh Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) Terhadap Keuangan Madrasah Ibtidaiyah Swasta Kabupaten Lumajang, dengan hasil penelitian menunjukkan pengaruh dana bantuan operasional sekolah (BOS) dan Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) Di Madrasah Ibtidaiyah Kabupaten lumajang terhadap kinerja keuangan sekolah Secara simultan Bantuan Operasional Sekolah dan Bantuan Operasional Sekolah Daerah berpengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Madrasah dengan nilai R square sebesar 0,783 (78,3%). Artinya Kinerja Keuangan Madrasah di pengaruhi oleh Bantuan Operasional Sekolah dan Bantuan Operasional sekolah Daerah sebesar 78,3%, sedangkan sisanya sebesar 21,7% dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak dimasukkan dalam penelitian ini.

(Reny Pankrasia Rosari, 2019) Analisis Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SDN Kepatihan 3 Kecamatan Kaliwates Kabupaten Jember, Hasil Penelitian menunjukan bahwa implementasi, akuntabilitas dan transparansi pengelolaan BOS di SDN Kepatihan 3 Kabupaten Jember terlaksana dan dilakukan dengan baik dan sesuai aturan yang berlaku. Implementasi kebijakan pengelolaan dalam BOS di SDN Kepatihan 3 ini sudah mematuhi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI no 1 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah berdasarkan pada prinsip implementasi, akuntabilitas dan transparansi.

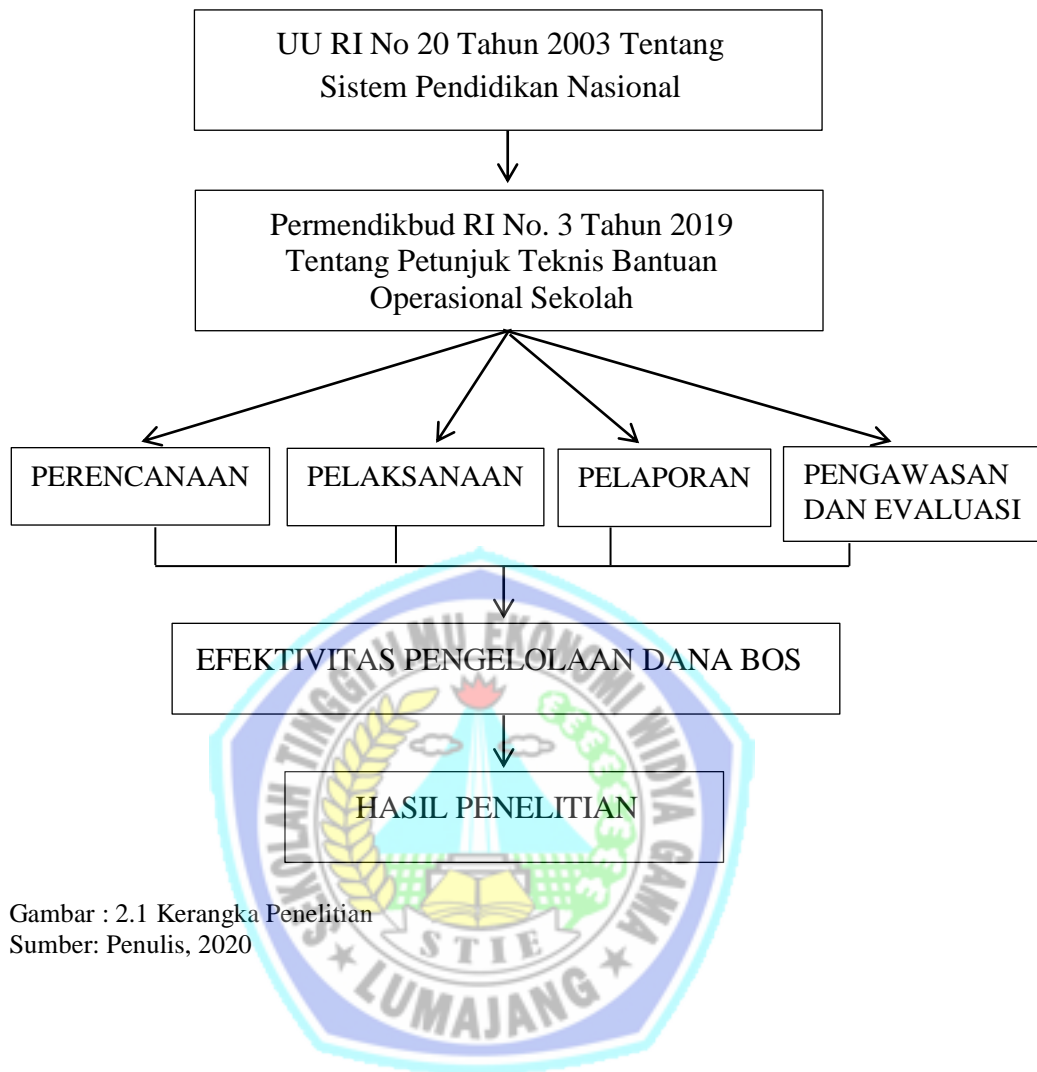
(Rahmad Hidayat, 2019) Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam Meningkatkan Sarana dan Prasarana Pendidikan (Studi di SDN 44 Mande Kota Bima) hasil penelitian dan pembahasan maka penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut: (1) SDN 44 Mande Kota Bima dalam pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) telah berjalan sesuai dengan petunjuk teknis pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (JUKNIS BOS), (2) Faktor Pendukung, Adapun factor pendukung dalam pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) adalah sebagai berikut: (a) Dukungan Pemerintah dengan memberikan petunjuk teknis pengelolaan dana BOS dan sosialisasi tentang tata cara pengelolaan dana bantuan operasional sekolah dari Dinas Pendidikan, (b) Terjalannya bentuk kerjasama yang baik dari pihak pengelola dana BOS, Komite Sekolah dan para Guru, Pemerintah (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota bima), (c) Motivasi yang tinggi dan kinerja yang maksimal untuk mengembangkan kualitas pendidikan, (d) Dukungan dari para guru baik dengan sumbangan pemikiran maupun dengan dukungan tenaga. Sedangkan, Faktor penghambat, Adapun factor penghambat dalam pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) yaitu: (a) Waktu pencairan dana sering mengalami keterlambatan, (b) Anggaran yang diperoleh tidak sebanding dengan kebutuhan sekolah, (c) Sekolah dibatasi dalam melakukan perbaikan berat sehingga sekolah masih mengalami kekurangan ruangan dan (d) Dana bantuan operasional sekolah belum mampu membiayai seluruh program sekolah secara merata/menyeluruh.

(Romayati, 2019) Analisis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Kasus SD Negeri Selok Awar-awar 01 Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang Periode Tahun 2017), Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diawali dari perencanaan yaitu penyusunan RKAS oleh tim BOS. Pengambilan Dana BOS dilakukan oleh kepala Sekolah. Pelaksanaan Dana BOS yaitu diperuntukkan membiayai kegiatan atau keperluan lembaga selama satu tahun dan sudah tertulis dalam RKAS. Pelaporan dilakukan oleh bendahara setiap triwulan melalui pembuatan LPJ BOS beserta laporan. Pengawasan secara internal dilakukan oleh Kepala Sekolah dan Dinas Pendidikan sedangkan secara eksternal dilakukan oleh Dinas Pendidikan Provinsi yaitu Badan Pemeriksa Keuangan dan Inspektorat.

(Fuad Hasan Achmad, 2019) Analisis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Kasus SMK 02 YP 17 Lumajang Kecamatan Lumajang Kabupaten Lumajang), Hasil penelitian menunjukkan bahwa RKAS yang disusun berdasarkan kebutuhan masing-masing sumber daya manusia. Pengambilan Dana BOS SMK diambil oleh Bendahara BOS. Penggunaan Dana BOS SMK dialokasikan untuk membiayai kegiatan operasional sekolah non-operasional sebagaimana di petunjuk teknis BOS SMK, Pengawasan dan Evaluasi dilakukan secara internal oleh Komite Sekolah dan Dinas Pendidikan Kabupaten, pelaksanaan secara eksternal dilakukan oleh Dinas Pendidikan Provinsi, Pelaporan Dana BOS SMK dilakukan setiap semester melalui LPJ BOS SMK beserta lampiran.

2.7 Kerangka Penelitian

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sekolah dimana dalam menerima dana BOS, dimana dana tersebut adalah Dana Bantuan dari Pemerintah dengan maksud dan tujuan adalah untuk membantu Operasional Sekolah guna untuk memajukan Generasi anak bangsa di dalam dunia pendidikan. Dana BOS tersebut. Pemerintah di dalam memberikan Dana BOS tersebut mengeluarkan aturan dalam bentuk Permendikbud Republik Indonesia No 8 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah, di mana di dalamnya mencakup aturan – aturan penggunaan, fungsi, dan tujuan dari Dana BOS. Sekolah di dalam merencanakan, melaksanakan, mengawasi, pelaporan tentunya harus mengacu kepada Petunjuk Teknis Penggunaan Bantuan Operasional Sekolah. Apabila semuanya sudah dilaksanakan dengan baik secara transparan dan akuntabilitas di dalam mempertanggungjawabkannya, sekolah tersebut dapat dikatakan berhasil di dalam administrasinya. Di sinilah pentingnya prinsip transparansi dan akuntabilitas di dalamnya, karena penerapan prinsip tersebut sangatlah berguna, jika prinsip transparansi dan akuntabilitas sudah diterapkan oleh tim pelaksana pengelola anggaran sekolah maka sekolah tersebut telah berupaya mewujudkan sekolah yang good governance, dimana pengelolaan Dana Bantuan Operasional sekolah telah dilakukan dengan baik dan sesuai dengan aturan – aturan yang ada. Adapun kerangka pemikiran sebagai berikut :



Gambar : 2.1 Kerangka Penelitian
Sumber: Penulis, 2020