

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu bentuk pendanaan pendidikan dasar yang signifikan dari sumber dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah Bantuan Operasional Sekolah atau yang sering kita kenal dengan istilah BOS. BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Program BOS merupakan program nasional di bidang pendidikan yang menyerap anggaran besar dan langsung berhubungan dengan masyarakat luas. Program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka Wajib Belajar Sembilan Tahun. Sehingga dapat terwujud pendidikan yang murah dan merata bahkan tanpa pungutan untuk semua masyarakat Indonesia.

Program BOS sangat berperan untuk mempertahankan angka keikutsertaan bersekolah, yang dilihat melalui indikator angka partisipasi kasar (APK). Pada tahun 2013 Angka Partisipasi Kasar Sekolah Menengah Pertama telah mencapai 98,2% sehingga dapat dikatakan bahwa program wajar 9 tahun telah tuntas sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan. Tercapainya target dari Program Wajib Belajar 9 Tahun ini tidak terlepas dari

peranan Program Bantuan Operasional Sekolah yang dimulai sejak Juli 2005.

Oleh karena itu, pemerintah selalu melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi dari program. Program Bantuan Operasional Sekolah ke depan bukan hanya berperan untuk mempertahankan Angka Partisipasi Kasar, namun juga harus berkontribusi besar untuk peningkatan mutu pendidikan serta tuntutan peningkatan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaannya (www.kemdiknas.go.id/kemdikbud/sites, diakses Minggu 8 September 2013).

Penggunaan dana BOS di sekolah didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara tim manajemen BOS sekolah, dewan guru dan komite sekolah, yang harus didaftar sebagai salah satu sumber penerimaan dalam RKAS, di samping dana yang diperoleh dari Pemda atau sumber lain yang sah. Setiawan (2009), menyebutkan bahwa sedikitnya ada empat hal yang harus diperhatikan dalam penggunaan dana BOS yaitu, efisien, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas. Efisien maksudnya adalah dana yang telah didapatkan oleh sekolah digunakan dengan sebaik-baiknya dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan. Artinya bantuan tersebut jangan sampai salah penggunaan dan tepat sasaran. Efektifitas maksudnya sejauh mana keberhasilan yang dicapai dari hasil program penggunaan dana BOS dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan operasional sekolah. Transparansi atau keterbukaan dalam penerimaan dan pengelolaan dana BOS, baik kepada dewan guru, komite ataupun masyarakat luas. Jika pihak sekolah kurang transparan maka dari pihak wali murid juga akan

melakukan protes kepada sekolah. Transparansi dimaksudkan untuk mengurangi tingkat penyelewengan dari pihak sekolah. Akuntabilitas maksudnya dalam penerimaan dan pengelolaan dana BOS harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika keempat hal dilakukan dengan baik, maka bantuan BOS dalam penyalurannya akan tepat sasaran. Dan bantuan ini akan lebih bermanfaat bagi orang-orang yang kurang mampu.

Program BOS telah bergulir sejak bulan Juli 2005, namun program BOS belum mampu memenuhi harapan masyarakat menikmati pendidikan dasar gratis, seperti yang diamanatkan Undang-Undang Dasar. Padahal dana yang disediakan pemerintah tidak sedikit dan cenderung terus bertambah. Sosialisasi dana BOS ini belum dilakukan dengan baik. Penyimpangan dana BOS pun terjadi di beberapa daerah di Indonesia (<http://www.pelita.or.id>, update, 12 Mei 2012). Penyimpangan terjadi karena ketidaktahuan orang tua dan masyarakat tentang BOS. Kurangnya informasi ini dimanfaatkan oleh pihak sekolah untuk memungut biaya dari siswa yang sebenarnya dapat ditutup dari BOS. Penyusunan rencana penggunaan BOS yang diajukan oleh sekolah tidak mengikutsertakan wali murid dan tidak dicantumkan dalam Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS). Hal ini mengakibatkan banyak orang tua yang tidak mengetahui BOS maupun penggunaannya. Pada tingkat SD ataupun SMP dan sederajat, pungutan sebelum serta sesudah ada dana BOS tetap

marak. Padahal, logikanya, tambahan anggaran paling tidak dapat membuat biaya penyelenggaraan sekolah lebih murah (Wiguna, 2008).

Permasalahan lain yang sering muncul pada setiap satuan pendidikan baik sekolah swasta maupun sekolah negeri, antara lain sekolah tetap menarik iuran bagi siswa miskin, penggelembungan RKAS, proses belajar mengajar tetap kurang efektif sampai dengan terjadinya kesalahan dalam penggunaan dana BOS tersebut. Kepala sekolah kurang transparan dalam pengelolaan dana BOS, ketidak fahaman orang tua murid tentang dana BOS. Dampak lain yang dapat terjadi adalah penyelenggaraan sekolah yang tidak sehat, proses belajar mengajar kurang optimal, dan pada akhirnya mutu pendidikan akan terus menurun. Besarnya dana yang belum termanfaatkan sesuai dengan kegunaannya dapat menimbulkan keresahan masyarakat.

Penelitian yang dilakukan Siti Juliantari Rachman dari *Indonesia Corruption Watch* (ICW) yang menggambarkan sejak program BOS diluncurkan tahun 2005, pungli dan penyimpangan selalu mengiringinya. Sudah menjadi simbiosis mutualisme antara sekolah dan dinas pendidikan berkenaan penyunatan dana BOS demi kelancaran cairnya dana. Oleh karena itu, dibutuhkan kehendak, kemauan, kepedulian dan partisipasi aktif *stakeholder* pendidikan dalam mengawal BOS. Berdasarkan laporan ICW tentang dugaan korupsi anggaran pendidikan ke Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dari 40 kasus korupsi anggaran pendidikan tahun 2012 diperkirakan total kerugian negara mencapai Rp.

138,97 miliar. Dari 40 kasus tersebut, terbanyak terjadi pada Dinas Pendidikan (20 kasus) senilai Rp. 44,80 miliar, perguruan tinggi (9 kasus), sekolah (8 kasus), kanwil kemenag (2 kasus), DPRD (1 kasus). Jenis korupsi, penyelewengan dana, pungutan liar, pengadaan dana fiktif serta penggelembungan anggaran. Angka tersebut cenderung naik jika dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Penyebabnya yakni meningkatnya dana pendidikan dalam APBN serta naiknya dana biaya Operasional Sekolah yang diperuntukkan sekolah, baik sekolah negeri maupun swasta, (www.kabar24.com/edukasi/read/20130102, diakses minggu 08 September 2013).

Berdasarkan beberapa temuan terhadap kasus dan permasalahan yang terjadi di atas, maka hal ini mengindikasikan bahwa pengelolaan dana BOS pada tingkat Sekolah belum berjalan secara efektif sesuai dengan sasaran dan tujuannya serta pengelolaannya belum mencerminkan prinsip akuntabilitas dan transparansi yang merupakan bagian dari prinsip dasar untuk mewujudkan *good governance*. Menurut UNDP 1997 dalam Alex (2000:85) mengemukakan bahwa:

“Governance merupakan pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi politik dan administrasi untuk mengelola berbagai urusan negara disegala tingkatan. Ini meliputi mekanisme, proses, dan institusi melalui penduduk dan kelompok mana yang mengartikulasi kepentingan mereka, melaksanakan hal-hal legal mereka, memenuhi kewajiban legal mereka dan memediasi perbedaan-perbedaan mereka”.

Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebagai salah satu sekolah yang menjadi sasaran pemberian dana BOS, sudah tentu dituntut untuk

melakukan pengelolaan secara efektif dan efisien, dalam hal penggunaan dana harus transparan serta dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan mekanisme yang telah ditentukan. Pengelolaan program BOS di SMP tersebut harus dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap peningkatan akses pelayanan pendidikan khususnya masyarakat miskin, serta dapat meningkatkan mutu pendidikan dalam rangka mensukseskan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, hal ini mengingat bahwa salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar 9 Tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP dan sederajat.

Mengacu pada Juknis BOS 2013 maka sasaran program BOS adalah semua sekolah SD/SDLB dan SMP/SMPLB/SMPT, termasuk SD-SMP Satu Atap (SATAP) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKB Mandiri) yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia. Dalam hal ini tanpa terkecuali SMPLB Negeri kota Blitar yang menyelenggarakan pendidikan bagi siswa penyandang tunanetra, tunarungu wicara, tunagrahita, tunadaksa, maupun tunalaras. Dalam pelaksanaannya program BOS ditujukan untuk memenuhi kebutuhan operasional sekolah sehari-hari. Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan peneliti terhadap kepala sekolah, bendahara BOS dan para guru di SMPLB Negeri kota Blitar, diketahui bahwa kebutuhan siswa luar biasa tidaklah sedikit. Banyak kegiatan sekolah yang ditujukan untuk mengembangkan kemandirian siswa. Sehingga dalam pengelolaannya

memerlukan analisa yang cermat untuk mendahulukan kebutuhan yang benar-benar penting dan dapat dibiayai dengan dana BOS. Maka pada penelitian ini, peneliti ingin mengungkap secara mendalam tentang “Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Bagi Peningkatan Penyelenggaraan Pendidikan Luar Biasa (Studi pada SMPLBN Kota Blitar).

B. Perumusan Masalah

Adapun Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam pelaksanaan kegiatan belajar mengajar di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar?
2. Apakah faktor-faktor yang dihadapi dalam pelaksanaan akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah;

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam pelaksanaan kegiatan belajar mengajar di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar.

2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang dihadapi dalam pelaksanaan akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan Manfaat akademis dan praktis. Secara rinci dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis
 - a. Sebagai kajian studi Administrasi Publik, terutama yang berkaitan dengan *governance*.
 - b. Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan oleh peneliti lain berkaitan dengan *governance*, Khususnya Akuntabilitas
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan pertimbangan dan masukan bagi *stakeholder* yang melaksanakan akuntabilitas BOS .

E. Sistematika Pembahasan

Dalam penelitian ini secara rinci akan membahas akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah bagi peningkatan penyelenggaraan pendidikan luar biasa (studi pada SMPLBN kota Blitar) yang akan dijabarkan menjadi lima bab dan akan dibahas dengan rinci sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini membahas latar belakang dalam akuntabilitas dana BOS serta berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pengelolaan dana BOS di sekolah. Selain itu juga dijabarkan berbagai perumusan masalah, tujuan penelitian, Manfaat penelitian serta sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjabarkan berbagai tinjauan pustaka yang digunakan sebagai dasar teori dalam penelitian. Kajian pustaka dalam bab ini terdiri dari administrasi publik, *good governance*, akuntabilitas, pembangunan pendidikan, program BOS, akuntabilitas program BOS serta berbagai faktor dalam akuntabilitas BOS di sekolah.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab III menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian, baik yang berhubungan dengan jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, instrumen penelitian, serta metode analisis data. Jenis penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif, fokus penelitian adalah akuntabilitas BOS di SMPLBN kota blitar serta faktor-faktor dalam pelaksanaan akuntabilitas BOS, lokasi yang dipilih adalah SMPLBN kota blitar sedangkan instrumen penelitian berupa angket

penelitian. Data dikumpulkan dengan metode wawancara, dokumen serta observasi. Data yang telah terkumpul selanjutnya dianalisis dengan proses memahami, sintesis, teoritis serta pengembangan teori.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini dibahas gambaran umum lokasi penelitian, penyajian hasil penelitian serta pembahasannya. Data yang disajikan terdiri dari akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar serta faktor-faktor dalam akuntabilitas BOS.

BAB V PENUTUP

Pada bab terakhir akan dibahas berbagai hasil kesimpulan dari penelitian serta berbagai saran yang disampaikan sebagai implementasi dari penemuan-penemuan ataupun rekomendasi tentang studi lanjutan serta kebijakan selanjutnya yang akan diambil.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Pegertian administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain, sedangkan administrasi dalam arti luas berhubungan dengan kegiatan kerjasama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan/ rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu (Buyung, 2011:5).

Pendapat lain dikemukakan oleh Silalahi (2005:1), yang menyatakan bahwa “administrasi berarti tatausaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapih dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya”. Sedangkan Atmosudirdjo (2007:46) menyebutkan bahwa “administrasi adalah penyelenggaraan bersama atau proses kerjasama antara sekelompok orang-orang secara tertentu untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan dan direncanakan sebelumnya”. Dengan kata lain dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah sekelompok orang yang bekerjasama untuk

mencapai tujuan tertentu serta ada suatu kegiatan yang diproses secara bersama-sama.

Pengertian publik menurut Syaujufiie (2006:34) adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.” Dengan demikian publik merupakan umum yang berarti untuk kepentingan yang bersifat umum. Publik yang merupakan masyarakat terdiri dari penduduk dan bukan penduduk. Dari definisi administrasi dan publik di atas, maka dapat didefinisikan bahwa administrasi publik pada intinya melaksanakan pembangunan dan mengurus atau memberikan pelayanan untuk kepentingan masyarakat.

Pendapat senada dikemukakan oleh Atmosudirdjo (2003:2) yang mengemukakan bahwa “administrasi publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.” Sedangkan Waldo (2001:37) mengemukakan bahwa “administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.”

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan sebuah organisasi dan administrasi untuk mencapai tujuan pemerintah.

Wilson (dalam Aditya, 2010) mengemukakan bahwa disiplin administrasi publik merupakan produk perkembangan dari ilmu politik. Namun Wilson mengusulkan adanya pemisahan disiplin administrasi dari ilmu politik. Gagasan ini kemudian dikenal sebagai dikotomi politik-administrasi. Sejak itu, selama satu abad lebih, administrasi publik baik sebagai bidang studi maupun sebagai profesi terus berkembang.

Kajian tentang administrasi publik tidak terlepas dari organisasi pemerintah dalam penanganan masalah-masalah publik. Bellone (1982:1) berpendapat bahwa "*the discipline of public administration is predicated on the study of organization.*" Teori organisasi, hipotesis tentang perilaku manusia dalam organisasi pemerintahan yang kompleks dan teori administrasi serta hipotesis tentang perilaku manusia dalam kelompok kerja, merupakan dasar dalam teori administrasi publik. Hingga dapat dijelaskan bahwa administrasi publik berbicara tentang perilaku manusia dalam organisasi pemerintah. Bahkan Shafritz dan Russell (2005:5) mengemukakan bahwa "*it is easy to define administration if you are content with being simplistic: it is government in action – the management of public affairs on the implementation of public policies.*"

2. Peran Administrasi Publik

Administrasi publik sebagai *the work of government* memiliki peran atau pengaruh yang sangat vital dalam suatu negara. Karl Polanyi (2001:45) berpendapat bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat

tergantung kepada dinamika administrasi publik. Wiliam (2001) menggambarkan bahwa dinamika adminitrasi publik dapat membuat sistem kenegaraan yang ada menjadi lebih buruk. Meski demikian, sering muncul peran negatif dari administrasi publik. Hal ini dapat diamati secara jelas dari pengaturan perubahan jenis departemen, penempatan menteri dan semua jajarannya dalam jabatannya, pengaturan persyaratan jabatan, mekanisme pengangkatan/pemilihan dan pemberhentian tugas para gubernur, bupati dan walikota serta semua sekretaris daerah, kepala dinas, badan dan kantor pada tingkat lokal. Peran tersebut juga dapat dirasakan ketika para birokrat kunci atau eksekutif seperti menteri dan eselon yang ada dipusat dan daerah tidak memadai, atau penggantian struktur dan fungsi birokrasi mulai dari pusat sampai daerah dilakukan secara tidak responsif. Mungkin peran negatif yang paling dirasakan adalah ketika terjadi kesalahan dalam pengaturan struktur organisasi publik, proses manajemen dan pembuatan kebijakan publik yang kurang rasional dan rendahnya etika dan moral birokrat.

Pada negara yang sedang berkembang, peran negatif dari administrasi publik ini masih masih nampak dan menjadi salah satu sumber keterbelakangan. Oleh karena itu, administrasi publik menjadi medan dimana para aparat pemerintah atau eksekutif melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan sektor publik khususnya penyediaan layanan bagi kepentingan publik. Maka dari itu peran administrasi publik sangat menentukan kestabilan, ketahanan, dan

kesejahteraan suatu negara. Selain itu, administrasi publik juga dapat dilihat sebagai ajang dimana dapat disaksikan atau dibuktikan apakah para elit politik birokrasi dan politisi memenuhi janji-janjinya atau membuktikan komitmennya kepada publik yang telah memilih mereka. Karena itu, administrasi publik juga sangat berperan dalam menjaga kepercayaan publik atau *public trust* (Setiawan, 2001:5).

Menurut Tjokroamidjojo (2003:19) secara khusus administrasi publik dibagi menjadi tiga bagian, yaitu administrasi keuangan, administrasi kepegawaian dan administrasi material. Ketiga administrasi tersebut memiliki tugas yang sama yaitu bertugas mendapatkan, menggunakan dan mengendalikan. Menurut Hasibuan, (2006:27) administrasi publik harus didukung sebagai berikut:

- a. Man (sumber daya manusia dengan keahlian tertentu sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam mencapai tujuan).
- b. Money (modal dalam bentuk uang untuk berbagai bentuk biaya, baik penggajian, pengadaan alat dan bahan, penyediaan sarana prasarana dan lainnya).
- c. Materials (alat untuk melaksanakan pekerjaan sebagai media yang digunakan untuk melakukan semua kegiatan manusia).
- d. Minute (waktu pelaksanaan pekerjaan, disesuaikan dengan target dan input lainnya untuk mewujudkan output yang ditentukan dalam rencana).
- e. Methods (cara kerja yang digunakan untuk kelangsungan pekerjaan yang tertib dan teratur).

Semua komponen tersebut saling melengkapi satu sama lain, sehingga ketiga fungsi dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

3. Paradigma Administrasi Negara

a. Definisi Paradigma

Paradigma menjadi konsep yang menarik perhatian ilmuwan sejak Thomas Kuhn menulis buku "*The Structure of Scientific Revolution*". Sungguh pun latar belakang Kuhn adalah bidang ilmu alam, namun pandangan paradigmatik Kuhn banyak mempengaruhi pengamat dalam berbagai bidang ilmu pengetahuan sosial, termasuk ilmu administrasi negara.

Untuk memahami perkembangan paradigma dalam ilmu administrasi negara, perlu diketahui terlebih dahulu apa makna dari paradigma. Secara etimologis, kata "*paradigma*" berasal dari bahasa Yunani "*paradeigma*" yang berarti pola (*pattern*) atau contoh (*example*). Oxford English Dictionary merumuskan paradigma sebagai "*a pattern or model, an exemplar*".

Secara umum paradigma diartikan sebagai :

- 1) Cara kita memandang sesuatu (*point of view*), sudut pandang, atau keyakinan (*belief*).
- 2) Cara kita memahami dan menafsirkan suatu realitas.
- 3) Paradigma seperti 'peta' atau 'kompas' di kepala. Kita melihat atau memahami segala sesuatu sebagaimana yang seharusnya.

b. Perkembangan Paradigma Administrasi Negara

Dalam hubungannya dengan perkembangan ilmu administrasi publik, krisis akademis terjadi beberapa kali sebagaimana terlihat dari pergantian paradigma yang lama dengan yang baru. Nicholas Henry melihat perubahan paradigma ditinjau dari pergeseran locus dan focus suatu disiplin ilmu. Fokus mempersoalkan “*what of the field*” atau metode dasar yang digunakan atau cara-cara ilmiah apa yang dapat digunakan untuk memecahkan suatu persoalan. Sedang locus mencakup “*where of the field*” atau medan atau tempat dimana metode tersebut digunakan atau diterapkan.

Berdasarkan locus dan focus suatu disiplin ilmu, Henry membagi paradigma administrasi negara menjadi lima, yaitu :

- 1) Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi (1900-1926)
- 2) Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)
- 3) Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik (1950-1970)
- 4) Paradigma Administrasi Negara sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)
- 5) Paradigma Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970an)

Pada tahun 1970an, George Frederickson memunculkan model Administrasi Negara Baru (*New Public Administration*). Paradigma ini merupakan kritik terhadap paradigma administrasi negara lama

yang cenderung mengutamakan pentingnya nilai ekonomi seperti efisiensi dan efektivitas sebagai tolok ukur kinerja administrasi negara. Menurut paradigma Administrasi Negara Baru, administrasi negara selain bertujuan meraih efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan juga mempunyai komitmen untuk mewujudkan manajemen publik yang responsif dan berkeadilan (*social equity*).

Pada tahun 1980 – 1990an muncul paradigma baru dengan berbagai macam sebutan seperti '*managerialism*', '*new public management*', '*reinventing government*', dan sebagainya. Paradigma administrasi negara yang lahir pada era tahun 1990an pada hakekatnya berisi kritikan terhadap administrasi model lama yang sentralistik dan birokratis. Ide dasar dari paradigma semacam NPM dan *Reinventing Government* adalah bagaimana mengadopsi model manajemen di dunia bisnis untuk mereformasi birokrasi agar siap menghadapi tantangan global.

Pada tahun 2003, muncul paradigma *New Public Service* (NPS) yang dikemukakan oleh Dernhart dan Derhart. Paradigma ini mengkritisi pokok-pokok pemikiran paradigma administrasi negara pro-pasar. Ide pokok paradigma NPS adalah mewujudkan administrasi negara yang menghargai *citizenship*, demokrasi dan hak asasi manusia (Tri Kadarwati, 2001:1).

B. Good Governance

1. Pengertian *Governance* (Pemerintah)

Istilah *governance* mulai dikenal pada akhir 1980 an, saat ini penggunaan *governance* bukan merupakan sinonim dari *government*, padahal dalam kamus-kamus konvensional dua istilah tersebut dipersamakan. *Governance* mengalami perubahan makna yang berarti dari *government*, mengacu pada proses pemerintahan, atau kondisi yang berubah dari pelaksanaan aturan, atau metode baru untuk memerintah masyarakat.

Pengertian *governance* menurut The Department for International Development ini adalah dengan label “*good governance*” (Minogue, et al..1998), definisi ini terdiri dari empat komponen yaitu:

- a. **Legitimacy**, yang menyiratkan bahwa suatu sistem pemerintah mesti berlangsung dengan meletakkan kepedulian terhadap yang diperintah, karena itu harus memiliki perlengkapan untuk memberikan atau menegakkan persetujuan itu;
- b. **Accountability**, yang meliputi adanya mekanisme-mekanisme yang menjamin bahwa para pejabat publik dan pemimpin politik bertanggungjawab terhadap tindakan-tindakan mereka dan terhadap penggunaan sumberdaya publik, dan adanya kemauan terhadap pemerintah yang terbuka dan media yang bebas;
- c. **Competence**, dalam membuat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan publik yang tepat dan memberikan pelayanan publik yang efisien;
- d. Sementara penghargaan terhadap hukum dan perlindungan terhadap hak-hak azasi manusia menjadi penopang seluruh sistem pemerintahan yang baik.

Asian Development Bank (ADB) (2000) mendefinisikan bahwa “*governance is manner in which power is exercised in the management of*

a country's social and economic resources for development.” (*governance* merupakan cara yang mana kekuasaan dilaksanakan dalam manajemen sumber-sumber sosial dan ekonomi negara untuk pembangunan). Sedangkan Suhady, (2009:11) mengemukakan bahwa “*governance merupakan tindakan, fakta ataupun cara melakukan/menjalankan kegiatan oleh pemerintah (penyelenggaraan pemerintahan)*”. Jadi tekanannya pada cara penyelenggaraan kegiatan, atau dapat berartipula cara mengelola/mengurus yang dilakukan oleh pemerintah.

Berdasarkan definisi *governance* di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *governance* merupakan cara melaksanakan pemerintahan dengan memberikan pelayanan yang efisien kepada publik.

Berdasarkan penelusuran konsepsi pemerintahan (*governance*) dapat diketahui bahwa pemahaman mengenai pengertian istilah pemerintahan lebih ditekankan pada prosesnya (berlangsungnya kegiatan pemerintahannya), yang dalam proses itu berlangsung kerjasama antara lembaga pemerintah, semi pemerintah dan non pemerintah (LSM, swasta) secara seimbang, setara dan partisipatif. Itulah sebabnya praktek terbaik disebut *good governance*, yang dapat diartikan pemerintahan yang baik, pengaturan yang baik, atau pengelolaan yang baik untuk mencapai ketertiban, keharmonisan, dan kelancaran penyelenggaraan kegiatan guna mencapai tujuan bersama yang disepakati bersama pula.

2. Konsep *good governance*

Menurut Dwiyanto, (2006) mengemukakan bahwa *good governance* mengandung pengertian bahwa “kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan tidak lagi semata-mata menjadi urusan pemerintah menekankan pada pelaksanaan fungsi pengelolaan secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi lainnya LSM, swasta, dan warga negara”. Peraturan Pemerintah No. 101 tahun 2000 merumuskan bahwa “kepemerintahan yang baik sebagai pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh rakyat”.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah penyelenggaraan pemerintah yang tidak semata-mata oleh pemerintah, melainkan harus mengikutsertakan pihak swasta dan masyarakat. Dalam konsep pemerintahan yang baik terdapat tiga pilar penting yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat.

3. Prinsip *good governance*

Lembaga Administrasi Negara (LAN) (2006:78-79), diajukan setidaknya ada enam hal mendasar yang dapat dijadikan acuan, yaitu:

- a. Dalam kebersamaan yang dibangun, pemerintah tetap berperan penting namun tidak terlalu berpengaruh dan mempunyai kemampuan dalam melakukan pengaturan

- hubungan terhadap pelaku-pelaku pada lembaga-lembaga yang bukan pemerintahan untuk mencapai tujuan masyarakat;
- b. Kekuasaan yang dimiliki pemerintah harus diubah maknanya dari yang semula dipahami sebagai “kekuasaan atas” menjadi “kekuasaan untuk mengurus kepentingan”, “memenuhi kebutuhan” dan menyelesaikan masalah-masalah yang timbul di masyarakat;
 - c. Pemerintah, LSM, swasta dan masyarakat setempat/lokal merupakan pihak yang mempunyai peran dan kedudukan yang setara;
 - d. Pemerintah harus mampu merancang ulang susunan dan budaya kerja instansinya agar siap dan mempunyai kemampuan menjadi penggerak lembaga lainnya untuk menjalani kerjasama yang kokoh, mandiri dan dinamis;
 - e. Pemerintah harus melibatkan semua pihak dalam masyarakat mulai dari penyusunan, pelaksanaan sampai pada penilaian atas pelaksanaan kebijakan/rencana dan dalam memberikan pelayanan pada masyarakat;
 - f. Pemerintah harus mampu meningkatkan mutu dalam pemberian tanggapan, penyesuaian, dan pertanggungjawaban, kepada masyarakat dalam penyelenggaraan kepentingan, pemenuhan kebutuhan dan penyelesaian masalah masyarakat.

Keenam hal yang mendasar di atas dapat dijadikan ciri dari *good governance*. Ciri-ciri tersebut dapat dijadikan acuan, bahkan prinsip yang harus diikuti untuk merealisasi secara nyata pemerintahan yang baik.

Prinsip pemerintahan yang baik menurut UNDP ada delapan, yaitu:

- a. Partisipasi;
- b. Keterbukaan;
- c. Tenggang gugat;
- d. Ketepatan dan efisiensi;
- e. Kepastian hukum;
- f. Kepekaan;
- g. Kesepakatan;
- h. Kesetaraan.

Dwiyanto, (2005:79) dalam bukunya yang berjudul *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik* menyatakan prinsip *good governance* ada sepuluh, diantaranya:

- a. Partisipasi;
- b. Penegakan hukum;
- c. Keterbukaan;
- d. Kesetaraan;
- e. Daya tanggap;
- f. Wawasan kedepan;
- g. Tanggung gugat;
- h. Pengawasan masyarakat;
- i. Efektifitas dan efisiensi;
- j. Profesionalisme.

Berdasarkan beberapa prinsip *good governance* tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa prinsip-prinsip pemerintahan yang baik terdiri dari partisipasi pemerintah, swasta ataupun LSM, adanya keterbukaan dan pengawasan, adanya efisiensi dan efektifitas serta adanya jaminan hukum yang pasti untuk masyarakat serta pemerintah wajib bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya sebagai inti dari pemerintahan yang baik.

4. Unsur-unsur pendukung terwujudnya *good governance*

Ada beberapa unsur yang mendukung agar terwujud pemerintahan yang baik menurut Sedarmayanti, (2004:38) yaitu:

- a. Negara/pemerintahan: konsepsi pemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sector swasta dan kelembagaan masyarakat madani (*civil society organizations*).
- b. Sektor swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dan sistem pasar, seperti industri pengolahan (*manufacturing*), perdagangan, perbankan, dan koperasi termasuk kegiatan sektor informal.
- c. Masyarakat madani (*civil society*): kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau ditengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan,

yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik dan ekonomi.

Kelembagaan dalam *good governance* meliputi tiga domain di atas yaitu Negara, sector swasta dan masyarakat yang saling berinteraksi dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Negara berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedangkan masyarakat memfasilitasi interaksi sosial budaya dan politik, menggerakkan kelompok dalam masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan ekonomi, social dan politik.

C. Akuntabilitas

1. Pengertian Akuntabilitas

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawab atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawab. Akuntabilitas (*accountability*) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya kegiatan perusahaan, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing. Syahrudin (2002:8) mengungkapkan bahwa “akuntabilitas adalah kemampuan memberi jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan seseorang/sekelompok orang terhadap masyarakat luas dalam suatu organisasi”. Sedangkan menurut UNDP, akuntabilitas adalah evaluasi terhadap proses pelaksanaan kegiatan/kinerja organisasi untuk dapat dipertanggungjawabkan serta sebagai umpan balik bagi pimpinan

organisasi untuk dapat lebih meningkatkan kinerja organisasi pada masa yang akan datang. Akuntabilitas merupakan konsep yang kompleks yang lebih sulit mewujudkannya dari pada memberantas korupsi. Akuntabilitas adalah keharusan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekan pada pertanggungjawaban horizontal (masyarakat) bukan hanya pertanggungjawaban vertikal (otoritas yang lebih tinggi) (Turner and Hulme, 1997).

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa akuntabilitas adalah pertanggungjawaban dari seseorang atau sekelompok orang yang diberi amanat untuk menjalankan tugas tertentu kepada pihak pemberi amanat baik secara vertikal maupun secara horizontal.

2. Bentuk Akuntabilitas

Ellwood dalam Hamid (2003:5) menjelaskan bahwa terdapat empat dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik (badan hukum), yaitu :

- a. 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.
- b. Akuntabilitas Proses
Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang telah digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen dan prosedur administrasi. Akuntabilitas proses termanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah biaya.

c. 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.

d. Akuntabilitas Kebijakan

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

Menurut Rosjidi, (2004:144) bahwa akuntabilitas dibedakan menjadi dua tipe, yaitu:

a. Akuntabilitas Internal

Berlaku bagi setiap tingkatan organisasi internal penyelenggara pemerintah negara termasuk pemerintah dimana setiap pejabat atau pengurus publik baik individu maupun kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasannya langsung mengenai perkembangan kinerja kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila dipandang perlu. Keharusan dari akuntabilitas internal pemerintah tersebut telah diamanatkan dari Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah (AKIP).

b. Akuntabilitas Eksternal

Melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal lingkungannya.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang seperti dikutip Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) (2004:24), membedakan akuntabilitas dalam tiga macam, yaitu :

a. Akuntabilitas Keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasarannya adalah laporan keuangan yang mencakup penerimaan, penyimpanan dan pengeluaran keuangan instansi pemerintah. Komponen pembentuk akuntabilitas keuangan terdiri atas :

1). Integritas Keuangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, integritas berarti kejujuran, keterpaduan, kebulatan dan keutuhan. Dengan kata lain, integritas keuangan mencerminkan kejujuran penyajian. Agar laporan keuangan dapat diandalkan informasi yang terkandung didalamnya harus menggambarkan secara jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.

2). Pengungkapan

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai kumpulan gambaran atau kenyataan dari kejadian ekonomi yang mempengaruhi instansi pemerintahan untuk suatu periode dan berisi cukup informasi.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006

Pasal 15, 16, 19, dan 21 Akuntabilitas Administratif meliputi:

Pasal 15

- (a) APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah.
- (b) Penyusunan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman kepada RKPD dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara.
- (c) APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.
- (d) APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Pasal 16

- (a) Fungsi otorisasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan
- (b) Fungsi perencanaan sebagaimana dimaksud pada pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
- (c) Fungsi pengawasan sebagaimana dalam pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- (d) Fungsi alokasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.
- (e) Fungsi distribusi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

- (f) Fungsi stabilisasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (3) mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Pasal 19

Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (1) harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup.

Pasal 21

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

3). Ketaatan terhadap Peraturan Perundang-undangan

Akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah harus menunjukkan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuntansi pemerintahan. Apabila terdapat pertentangan antara standar akuntansi keuangan pemerintah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006 Pasal 4

Akuntabilitas Keuangan meliputi :

- 1). Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
- 2). Secara tertib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

- 3). Taat pada peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- 4). Efektif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan hasil pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- 5). Efisien sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- 6). Ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- 7). Transparan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 8). Bertanggungjawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
- 9). Keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan objektif.
- 10). Kepatutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan secara wajar dan proporsional.
- 11). Manfaat untuk masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

b. Akuntabilitas Manfaat

Akuntabilitas manfaat pada dasarnya memberi perhatian pada hasil-hasil dari kegiatan pemerintahan. Hasil kegiatannya terfokus pada efektivitas, tidak sekedar kepatuhan terhadap prosedur. Bukan hanya output, tapi sampai *outcome*. *Outcome* adalah dampak suatu

program atau kegiatan terhadap masyarakat. *Outcome* lebih tinggi nilainya daripada output, karena output hanya mengukur dari hasil tanpa mengukur dampaknya terhadap masyarakat, sedangkan *outcome* mengukur output dan dampak yang dihasilkan. Pengukuran *outcome* memiliki dua peran yaitu restropektif dan prospektif. Peran restropektif terkait dengan penilaian kinerja masa lalu, sedangkan peran prospektif terkait dengan perencanaan kinerja di masa yang akan datang.

c. Akuntabilitas Prosedural

Akuntabilitas yang memfokuskan kepada informasi mengenai tingkat kesejahteraan sosial. Diperlukan etika dan moral yang tinggi serta dampak positif pada kondisi sosial masyarakat. Akuntabilitas prosedural yaitu merupakan pertanggungjawaban mengenai aspek suatu penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan yang mempertimbangkan masalah moral, etika, kepastian hukum dan ketaatan pada keputusan politik untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan.

3. Prinsip-prinsip Akuntabilitas di Indonesia

Dalam pelaksanaan akuntabilitas dalam lingkungan pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas, seperti dikutip BPKP (2000:43), yaitu sebagai berikut :

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan nisi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
- e. Harus jujur, objektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Selain prinsip-prinsip tersebut, akuntabilitas kinerja harus juga menyajikan penjelasan tentang deviasi antara realisasi kegiatan dengan rencana serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas ini, diperlukan pula perhatian dan komitmen yang kuat dari atasan langsung instansi memberikan akuntabilitasnya, lembaga perwakilan dan lembaga pengawasan, untuk mengevaluasi akuntabilitas kinerja instansi yang bersangkutan.

Menurut Surakhmad, (1994:46) manajemen suatu organisasi dapat dikatakan sudah akuntabel apabila dalam pelaksanaan kegiatannya telah :

- a. Menentukan tujuan (*goal*) yang tepat.
- b. Mengembangkan standar yang dibutuhkan untuk pencapaian tujuan (*goal*) tersebut.
- c. Secara efektif mempromosikan penerapan pemakaian standar.
- d. Mengembangkan standar dan operasi secara ekonomi dan efisien.

Lebih lanjut Surakhmad (1994:48) menjelaskan bahwa agar sistem akuntabilitas dapat berfungsi dengan baik, perlu diterapkan :

- a. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dari sasaran dari kebijakan dan program

Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan tujuan dengan cara yang konsisten.

Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan yang dibuat terlalu luas, sehingga mengakibatkan kesulitan dalam pengukurannya. Untuk itu diperlukan suatu pernyataan yang realistis dan dapat diukur.

- b. Pola pengukuran tujuan

Setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan dengan mengarah pada pola pencapaian tujuan dan hasil. Ini adalah tugas yang paling kritis dan sangat sulit dalam menyusun suatu sistem akuntabilitas. Memilih

indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program membutuhkan cara-cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dan mencapai hal yang dibagikan oleh pembuat kebijakan.

c. Pengakomodasian sistem insentif

Pengakomodasian sistem yang insentif merupakan suatu sistem yang perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus dilakukan dengan hati-hati. Adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.

d. Pelaporan dan penggunaan data.

Suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna kecuali dirancang dengan hati-hati, dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi pimpinan, pembuat keputusan, manajer-manajer program dan masyarakat. Bentuk dan isi laporan harus dipertimbangkan sedemikian rupa, ini merupakan pedoman pelaporan informasi dalam suatu sistem akuntabilitas.

e. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas.

D. Pembangunan Pendidikan

1. Pengertian Pembangunan Pendidikan

Menurut Galtung, (2005:1) menyatakan bahwa “pembangunan merupakan suatu upaya untuk pemenuhan kebutuhan dasar manusia, baik secara individual maupun kelompok, dengan cara-cara yang tidak menimbulkan kerusakan, baik terhadap kehidupan sosial maupun lingkungan sosial”. Sedangkan pengertian pendidikan dalam UU Sisdiknas Bab I pasal 1 dinyatakan bahwa:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

Dengan demikian pembangunan pendidikan merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam pendidikan yang dilakukan secara sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Ada lima program pembangunan pendidikan yang diprioritaskan Kementerian Pendidikan pada tahun 2010 s/d 2014 yaitu:

- a. Peningkatan akses dan mutu pendidikan anak usia dini (PAUD);
- b. Penuntasan pendidikan dasar sembilan tahun yang bermutu;
- c. Peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan;

- d. Peningkatan akses dan mutu pendidikan menengah (Dikmen) umum dan relevansi pendidikan vokasi (SMK dan Politeknik);
 - e. Peningkatan akses dan daya saing dan pendidikan tinggi (Dikti)
- (<http://edukasi.kompas.com/.../5.Program.Prioritas.Pembangunan.Pendidikan>, diakses 18 September 2013).

Pembangunan pendidikan diarahkan untuk menghasilkan insan Indonesia yang cerdas dan kompetitif melalui peningkatan ketersediaan keterjangkauan, kualitas dan relevansi, kesetaraan dan kepastian memperoleh pendidikan.

2. Pengertian pendidikan luar biasa

Istilah "pendidikan luar biasa" atau "pendidikan khusus" adalah terjemahan dari "*special education*". Hingga awal tahun 1970-an *Special education* didefinisikan sebagai profesi yang dimaksudkan untuk mengelola variabel-variabel pendidikan guna mencegah, mengurangi, atau menghilangkan kondisi-kondisi yang mengakibatkan gangguan-gangguan yang signifikan terhadap keberfungsian anak dalam bidang akademik, komunikasi, lokomotor, atau penyesuaian, dan anak yang menjadi targetnya disebut "*exceptional children*" ("anak berkelainan" atau "anak luar biasa" (Smith et al., 1975).

Sejak tahun 1980-an, fokus *special education* adalah kebutuhan khusus anak dan intervensi lingkungan agar kebutuhan khusus anak itu dapat terpenuhi. Anak yang menjadi fokus *special education* itu disebut "*children with special needs*" atau disebut dengan istilah anak dengan kebutuhan khusus. Kebutuhan khusus tersebut adalah yang diakibatkan

oleh berbagai kategori disabilitas dan keberbakatan (*giftedness*). Salamanca (UNESCO, 1994) memperluas konsep kebutuhan khusus itu sehingga tidak hanya kebutuhan khusus akibat disabilitas dan keberbakatan tetapi juga mencakup "anak jalanan dan anak pekerja, anak dari penduduk terpencil ataupun pengembara, anak dari kelompok linguistik, etnik ataupun kebudayaan minoritas, serta anak dari daerah atau kelompok lain yang tak beruntung" Kelompok disiplin ilmu yang mengkaji kebutuhan pendidikan dengan konsep yang luas ini disebut "*special needs education*" (pendidikan kebutuhan khusus).

3. Pembangunan Pendidikan di SLB

Pembangunan pendidikan di SLB ditandai dengan berkembangnya kurikulum dari waktu ke waktu. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, pada bulan Mei 1974, menyadari pentingnya meninjau dan memperbaiki kurikulum yang sudah berjalan selama enam tahun (Dep P dan K, 1975). Kebijaksanaan ini telah melahirkan serangkaian kegiatan untuk meneliti dan mengembangkan kurikulum baru yang lebih sesuai, dilakukan bersama oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan dengan Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah. Hasil dari serangkaian kegiatan ini adalah Kurikulum SD, SMP, dan SMA yang diresmikan pada tahun 1975 untuk mulai berlaku pada tahun ajaran 1976, sedangkan untuk SLB baru diresmikan pada tahun 1977 yang menjadi kurikulum nasional pertama kali di Indonesia.

Kurikulum 1977 disempurnakan menjadi kurikulum SLB 1984, setelah kurikulum tersebut diterapkan selama 10 tahun kemudian disempurnakan lagi menjadi kurikulum 1994. Dari kurikulum tahun 1994 disempurnakan lagi menjadi kurikulum 2006 atau dikenal dengan istilah Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Pada tahun 2011 kurikulum disempurnakan menjadi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dan kemudian pada tahun 2013 ini pemerintah kembali menyempurnakan kurikulum menjadi kurikulum 2013 (Sunardi, 2010:1995).

Dalam pelaksanaannya kurikulum pada sekolah luar biasa sama dengan kurikulum pada siswa sekolah umum, hanya saja pada SLB kurikulum disederhanakan dan diaplikasikan sesuai dengan kemampuan dan jenis kecacatan yang dialami oleh peserta didik. Dalam hal perangkat (kelengkapan) kurikulum, berikut perbandingan kurikulum tersebut. Dalam tabel ini, nama setiap unsur tidak selalu sama (misalnya komponen), isinyapun bervariasi dari satu kurikulum ke kurikulum yang lain. Jika dilihat tingkat kemandirian dan kewenangan sekolah / guru / daerah, memang terlihat bahwa kewenangan pemerintah pusat semakin berkurang. Dalam kurikulum 1977 dan 1984, tuntutan kreasi dari sekolah dan guru sangat kecil, karena semua perangkat disusun oleh pusat, termasuk landasan, tujuan, struktur, GBPP, rincian bahan ajar, dll. Pada kurikulum 1994, guru harus mulai menggunakan kreasinya, karena rancangan pembelajaran harus dikembangkan dari GBPP yang masih sangat umum. Pada KTSP, sekolah dan guru harus menggunakan

kreatifitasnya untuk menyusun dokumen kurikulum lengkap, karena seiring dengan otonomi, pemerintah pusat hanya mengembangkan perangkat standar nasional.

Tabel 1. Perbedaan Kurikulum 1977, 1984, 1994 dan KTSP

1977	1984	1994	KTSP
<ul style="list-style-type: none"> • Buku 1: Tujuan • Buku 2: GBPP • Buku 3: Penjelasan umum pelaksanaan • Buku 4: Pedoman penilaian, BK, dan administrasi & supervisi 	<ul style="list-style-type: none"> • Komponen Tujuan • Komponen jenjang pendidikan • Komponen struktur program • Komponen bahan pengajaran • Komponen pelaksanaan (pedoman PBM, pedoman satpel, pedoman BP/BK, pedoman penilaian 	<ul style="list-style-type: none"> • Latar belakang • Tujuan pendidikan • Program pengajaran • GBPP • Perencanaan pembelajaran 	<ul style="list-style-type: none"> • Latar belakang • Prinsip pengembangan kurikulum • Standar isi dan santar kompetensi lulusan • Struktur kurikulum

Jika dilihat struktur dan mata pelajaran pada kurikulum yang ada, tidak terdapat perbedaan yang tajam. Ada beberapa perbedaan peristilahan, misalnya kerajinan tangan dan kesenian vs seni budaya dan kerajinan. Lainnya PMP vs PPKN vs PKN; penjaskes vs orkes, dan lain sebagainya. Perbedaan mestinya diharapkan dari implementasinya. Pada kurikulum 1977 sampai dengan 1994, misalnya pembelajaran didominasi dengan pendekatan ekspositori berfokus pada guru/materi. Dengan KTSP, perbedaan individu mestinya mendapat perhatian secara layak oleh guru.

Penggunaan belajar tuntas dikuatkan, dengan lebih banyak memanfaatkan pendekatan pembelajaran aktif berbasis pada siswa (Direktorat Pembinaan PSLB, 2011).

E. Program BOS

BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar (Juknis BOS, 2013:2). Menurut PP 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak dan lain-lain. Namun demikian, ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS.

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Secara khusus program BOS bertujuan untuk:

1. Membebaskan pungutan bagi seluruh siswa SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SMPT (Terbuka) negeri terhadap biaya operasi sekolah, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI). Sumbangan/pungutan bagi sekolah RSBI dan SBI harus tetap mempertimbangkan fungsi pendidikan sebagai kegiatan nirlaba, sehingga sumbangan/pungutan tidak boleh berlebih;
2. Membebaskan pungutan seluruh siswa miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta;
3. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi siswa di sekolah swasta

(Juknis BOS, 2013:3).

Sasaran program BOS adalah semua sekolah SD/SDLB dan SMP/SMPLB/SMPT, termasuk SD-SMP Satu Atap (SATAP) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKB Mandiri) yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia. Besar biaya satuan BOS yang diterima oleh sekolah, dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan:

1. SD/SDLB : Rp 580.000,-/siswa/tahun
2. SMP/SMPLB/SMPT/SATAP : Rp 710.000,-/siswa/tahun

Penyaluran dana dilakukan setiap periode 3 bulanan, yaitu periode Januari-Maret, April-Juni, Juli-September dan Oktober-Desember. Pada tahun anggaran 2013, dana BOS akan diberikan selama 12 bulan untuk periode Januari sampai dengan Desember 2013, yaitu Triwulan I dan II tahun anggaran 2013 tahun ajaran 2012/2013 dan Triwulan III dan IV tahun anggaran 2013 tahun ajaran 2013/2014. Bagi wilayah yang sangat sulit secara geografis (wilayah terpencil) sehingga proses pengambilan dana BOS oleh sekolah mengalami hambatan atau memerlukan biaya pengambilan yang mahal, penyaluran dana BOS oleh sekolah dilakukan setiap semester, yaitu pada awal semester. Penentuan wilayah terpencil ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Unit wilayah terpencil adalah kecamatan;
2. Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota mengusulkan nama-nama kecamatan terpencil kepada Tim Manajemen BOS Provinsi, selanjutnya

Tim Manajemen BOS Provinsi mengusulkan daftar nama tersebut ke Tim Manajemen BOS Pusat;

3. Kementerian Keuangan menetapkan daftar alokasi dana BOS wilayah terpendcil berdasarkan usulan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Organisasi pelaksana BOS meliputi Tim Pengarah dan Tim Manajemen Pusat, Provinsi dan kabupaten/kota serta tim manajemen sekolah. Tim manajemen BOS sekolah terdiri dari penanggung jawab (kepala sekolah), anggota yang terdiri dari bendahara BOS dan satu orang dari unsur orang tua siswa di luar Komite Sekolah yang dipilih oleh Kepala Sekolah dan Komite Sekolah dengan mempertimbangkan kredibilitasnya, serta menghindari terjadinya konflik kepentingan.

Tugas dan Tanggung Jawab Tim Manajemen BOS Sekolah berdasarkan Juknis penggunaan dana BOS (2013:14-15) adalah sebagai berikut:

1. Mengisi, mengirim dan meng-update data pokok pendidikan (Formulir BOS-01A, BOS-01B dan BOS-01C) secara lengkap kedalam sistem yang telah disediakan oleh Kemdikbud;
2. Membuat RKAS yang mencakup seluruh sumber penerimaan sekolah (Formulir BOS-K1 dan BOS-K2);
3. Melaporkan perubahan data siswa setiap triwulan kepada Tim BOS Kabupaten/Kota (jika ada);
4. Memverifikasi jumlah dana yang diterima dengan data siswa yang ada;
5. Mengelola dana BOS secara bertanggung jawab dan transparan;
6. Mengumumkan besar dana yang diterima dan dikelola oleh sekolah dan rencana penggunaan dana BOS (RKAS) di papan pengumuman sekolah yang ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Bendahara dan Ketua Komite Sekolah (Formulir BOS-03);
7. Mengumumkan penggunaan dana BOS di papan pengumuman (Formulir BOS-04);
8. Bertanggung jawab secara formal dan material atas penggunaan dana BOS yang diterimanya;

9. Membuat laporan realisasi penggunaan dana BOS triwulanan (Formulir BOS-K7 dan BOS-K7A) sebagai bentuk pertanggungjawaban penggunaan dana dan disimpan di sekolah untuk keperluan monitoring dan audit;
10. Memasukkan data penggunaan dana BOS setiap triwulan kedalam sistem online melalui www.bos.kemdikbud.go.id;
11. Membuat laporan tahunan diserahkan ke SKPD Pendidikan Kabupaten/Kota paling lambat tanggal 5 Januari tahun berikutnya;
12. Melakukan pembukuan secara tertib (Formulir BOS-K3, BOS-K4, BOS-K5 dan BOS-K6);
13. Memberikan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat;
14. Memasang spanduk di sekolah terkait kebijakan pendidikan bebas pungutan (Formulir BOS-05);
15. Bagi sekolah negeri, wajib melaporkan hasil pembelian barang investasi dari dana BOS ke SKPD Pendidikan Kabupaten/Kota;
16. Menandatangani surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa BOS yang diterima telah digunakan sesuai NPH BOS (Lampiran Format BOS-K7).

Dana BOS dapat digunakan untuk pengembangan perpustakaan, kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa, kegiatan dan ulangan, pembelian bahan habis pakai, langganan daya dan jasa, perawatan sekolah, pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan tenaga kependidikan honorer, pengembangan profesi guru, membantu siswa miskin, pembiayaan pengelolaan BOS, pembelian perangkat komputer dan biaya lainnya yang telah ditetapkan dalam juknis penggunaan dana BOS.

Larangan penggunaan dana BOS sesuai dengan Juknis BOS (2013:28) adalah sebagai berikut:

1. Disimpan dengan maksud dibungakan;
2. Dipinjamkan kepada pihak lain;
3. Membeli Lembar Kerja Siswa (LKS);
4. Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, tur studi (karya wisata) dan sejenisnya;
5. Membayar iuran kegiatan yang diselenggarakan oleh UPTD Kecamatan/ Kabupaten/Kota/Provinsi/Pusat, atau pihak lainnya,

kecuali untuk menanggung biaya siswa/guru yang ikut serta dalam kegiatan tersebut;

6. Membayar bonus dan transportasi rutin untuk guru;
7. Membeli pakaian/seragam/sepatu bagi guru/siswa untuk kepentingan pribadi (bukan inventaris sekolah), kecuali untuk siswa penerima BSM;
8. Digunakan untuk rehabilitasi sedang dan berat;
9. Membangun gedung/ruangan baru;
10. Membeli bahan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran;
11. Menanamkan saham;
12. Membiayai kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau pemerintah daerah secara penuh/wajar;
13. Membiayai kegiatan penunjang yang tidak ada kaitannya dengan operasi sekolah, misalnya membiayai iuran dalam rangka perayaan hari besar nasional dan upacara keagamaan/acara keagamaan;
14. Membiayai kegiatan dalam rangka mengikuti pelatihan/sosialisasi/ pendampingan terkait program BOS/perpajakan program BOS yang diselenggarakan lembaga di luar SKPD Pendidikan Provinsi/Kabupaten/Kota dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Bentuk kegiatan monitoring dan supervisi yang dilakukan dalam pengelolaan BOS di sekolah adalah dilakukan secara berkelanjutan yaitu dengan cara melakukan pemantauan, pembinaan dan penyelesaian masalah terhadap pelaksanaan program BOS. Secara umum tujuan kegiatan ini adalah untuk meyakinkan bahwa dana BOS diterima oleh yang berhak dalam jumlah, waktu, cara, dan penggunaan yang tepat. Supervisi penggunaan dana BOS di sekolah dapat dilakukan oleh Tim Manajemen BOS Pusat, Tim Manajemen BOS Provinsi, dan Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota. Komponen utama yang dimonitor antara lain alokasi dana sekolah penerima bantuan, penyaluran dan penggunaan dana, pelayanan dan penanganan pengaduan, administrasi keuangan, pelaporan, serta pemajangan rencana penggunaan dan pemakaian dana BOS.

F. Akuntabilitas Program BOS

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan Program BOS, masing-masing pengelola program di tiap tingkatan (Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota, Sekolah) diwajibkan untuk melaporkan hasil kegiatannya kepada pihak terkait. Secara umum, hal-hal yang dilaporkan oleh pelaksana program adalah yang berkaitan dengan statistik penerima bantuan, penyaluran, penyerapan, pemanfaatan dana, pertanggungjawaban keuangan serta hasil monitoring evaluasi dan pengaduan masalah.

1. Tingkat Sekolah

a. Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah

RKAS ditandatangani oleh Kepala Sekolah, Komite Sekolah dan khusus untuk sekolah swasta ditambah Ketua Yayasan. Dokumen ini disimpan di sekolah dan diperlihatkan kepada Pengawas Sekolah, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota, dan para pemeriksa lainnya apabila diperlukan. RKAS dibuat setahun sekali pada awal tahun pelajaran, namun demikian perlu dilakukan revisi pada semester kedua. Oleh karena itu sekolah dapat membuat RKAS tahunan yang dirinci tiap semester. RKAS perlu dilengkapi dengan rencana penggunaan dana secara rinci, yang dibuat tahunan dan tiga bulanan untuk setiap sumber dana yang diterima sekolah.

b. Pembukuan

Sekolah diwajibkan membuat pembukuan dari dana yang diperoleh sekolah untuk program BOS. Pembukuan yang digunakan

dapat dengan tulis tangan atau menggunakan komputer. Buku yang digunakan adalah sebagai berikut:

1) Buku Kas Umum

Buku Kas Umum ini disusun untuk masing-masing rekening bank yang dimiliki oleh sekolah. Pembukuan dalam Buku Kas Umum meliputi semua transaksi eksternal, yaitu yang berhubungan dengan pihak ketiga. Buku Kas Umum harus diisi tiap transaksi (segera setelah transaksi tersebut terjadi dan tidak menunggu terkumpul satu minggu/bulan) dan transaksi yang dicatat didalam Buku Kas Umum juga harus dicatat dalam buku pembantu, yaitu Buku Pembantu Kas, Buku Pembantu Bank, dan Buku Pembantu Pajak. Formulir yang telah diisi ditandatangani oleh Bendahara dan Kepala Sekolah. Dokumen ini disimpan di sekolah dan diperlihatkan kepada pengawas sekolah, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota, dan para pemeriksa lainnya apabila diperlukan.

2) Buku Pembantu Kas

Buku ini harus mencatat tiap transaksi tunai dan ditandatangani oleh Bendahara dan Kepala Sekolah. Dokumen ini disimpan di sekolah dan diperlihatkan kepada pengawas, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota, dan para pemeriksa lainnya apabila diperlukan.

3) Buku pembantu Bank

Buku ini harus mencatat tiap transaksi melalui bank (baik cek, giro

maupun tunai) dan ditandatangani oleh Bendahara dan Kepala Sekolah. Dokumen ini disimpan di sekolah dan diperlihatkan kepada pengawas, Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota, dan para pemeriksa lainnya apabila diperlukan.

4) Buku Pembantu Pajak (Formulir BOS-K6)

Buku pembantu pajak mempunyai fungsi untuk mencatat semua transaksi yang harus dipungut pajak serta memonitor atas pungutan dan penyeteroran pajak yang dipungut selaku wajib pungut pajak.

c. Realisasi penggunaan dana tiap sumber dana

Laporan ini disusun berdasarkan Buku Kas Umum dari semua sumber dana yang dikelola oleh sekolah pada periode yang sama. Laporan ini dibuat triwulanan dan ditandatangani oleh Bendahara, Kepala Sekolah dan Komite Sekolah. Laporan ini harus dilengkapi dengan surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa dana BOS yang diterima telah digunakan sesuai NPH BOS yang tercantum dalam Permendagri tentang Pengelolaan BOS. Bukti pengeluaran yang sah disimpan dan dipergunakan oleh penerima hibah selaku obyek pemeriksaan.

d. Rekapitulasi Realisasi Penggunaan Dana BOS

Laporan ini merupakan rekapitulasi dari 13 komponen penggunaan dana BOS dan disusun berdasarkan Formulir BOS-K7. Laporan ini dibuat triwulanan dan ditandatangani oleh Bendahara, Kepala Sekolah dan Komite Sekolah.

e. Bukti pengeluaran

- 1) Setiap transaksi pengeluaran harus didukung dengan bukti kuitansi yang sah;
- 2) Bukti pengeluaran uang dalam jumlah tertentu harus dibubuhi materai yang cukup sesuai dengan ketentuan bea materai. Untuk transaksi dengan nilai sampai Rp 250.000,- tidak dikenai bea materai, sedang transaksi dengan nilai nominal antara Rp 250.000,- sampai dengan Rp 1.000.000,- dikenai bea meterai dengan tarif sebesar Rp 3.000,- dan transaksi dengan nilai nominal lebih besar Rp 1.000.000,- dikenai bea meterai dengan tarif sebesar Rp 6.000,-
- 3) Uraian pembayaran dalam kuitansi harus jelas dan terinci sesuai dengan peruntukannya;
- 4) Uraian tentang jenis barang/jasa yang dibayar dapat dipisah dalam bentuk faktur sebagai lampiran kuitansi;
- 5) Setiap bukti pembayaran harus disetujui Kepala Sekolah dan lunas dibayar oleh Bendahara;
- 6) Segala jenis bukti pengeluaran harus disimpan oleh bendahara BOS sebagai bahan bukti dan bahan laporan.

f. Pelaporan

Laporan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Setiap kegiatan wajib dibuatkan laporan hasil pelaksanaan kegiatannya.

2) Laporan penggunaan dana BOS di tingkat sekolah meliputi laporan realisasi penggunaan dana per sumber dana dan surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa dana BOS yang diterima telah digunakan sesuai NPH BOS.

3) Buku Kas Umum, Buku Pembantu Kas, Buku Pembantu Bank, dan Buku Pembantu Pajak beserta bukti serta dokumen pendukung bukti pengeluaran dana BOS (kuitansi/faktur/nota/bon dari vendor/toko/supplier) wajib diarsipkan oleh sekolah sebagai bahan audit.

4) Seluruh arsip data keuangan, baik yang berupa laporan-laporan keuangan maupun dokumen pendukungnya, disimpan dan ditata dengan rapi dalam urutan nomor dan tanggal kejadiannya, serta disimpan di suatu tempat yang aman dan mudah untuk ditemukan setiap saat.

Hal yang perlu dilaporkan oleh Tim Manajemen BOS Sekolah:

1) Rekapitulasi penggunaan dana BOS harus dilaporkan oleh setiap sekolah tiap triwulan melalui laman www.bos.kemdikbud.go.id. Laporan lengkap penggunaan dana BOS triwulanan disimpan di sekolah untuk bahan pemeriksaan.

2) Lembar pencatatan pertanyaan/kritik/saran.

3) Lembar pencatatan pengaduan.

2. Tingkat Kabupaten/Kota

Hal-hal yang perlu dilaporkan oleh Tim Manajemen BOS kabupaten/Kota:

- a. Rekapitulasi penggunaan Dana BOS yang diperoleh dari Tim Manajemen BOS Sekolah dengan menggunakan Formulir BOS-K8.
- b. Penanganan Pengaduan Masyarakat, yang antara lain berisi informasi tentang jenis kasus, skala kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian.

3. Tingkat Provinsi

- a. Laporan Triwulanan (Formulir BOS-K9 dan BOS-K9a)

Laporan ini untuk melihat kesesuaian jumlah dana yang diterima oleh Kas Umum Daerah (KUD) dari Kas Umum Negara (KUN) dengan kebutuhan riil. Laporan ini dibuat triwulanan dipisahkan untuk daerah non terpencil dan daerah terpencil, dibuat oleh Tim Manajemen BOS Provinsi ditandatangani Kepala Dinas Pendidikan Provinsi dan dikirimkan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan cq. Direktur Jenderal Pendidikan Dasar paling lambat minggu ke-2 bulan ke-2 setiap triwulan.

- b. Laporan Akhir Tahun (Formulir BOS-K10)

Hal-hal yang perlu dilampirkan dalam laporan tersebut adalah:

- 1) Hasil Penyerapan dan Penggunaan Dana BOS dengan menggunakan Formulir BOS-K10.
- 2) Penanganan Pengaduan Masyarakat, yang antara lain berisi informasi tentang jenis kasus, skala kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian.

- 3) Kegiatan lainnya, seperti kegiatan sosialisasi dan pelatihan, pengadaan, Laporan ini harus diserahkan ke Tim Manajemen BOS Pusat paling lambat tanggal 20 Januari tahun berikutnya.

c. Hasil Monitoring dan Evaluasi

Laporan ini berisi tentang hasil monitoring, analisis, jumlah responden, kesimpulan, saran, dan rekomendasi. Laporan monitoring rutin dikirimkan ke Tim Manajemen BOS Pusat paling lambat 45 hari setelah pelaksanaan monitoring.

4. Tingkat Pusat

Tim Manajemen BOS Pusat harus membuat laporan-laporan sebagai berikut:

a. Laporan Triwulanan

Hal-hal yang perlu disampaikan dalam laporan triwulanan adalah laporan realisasi penyerapan dana BOS triwulanan yang diterima dari Tim Manajemen BOS Provinsi menggunakan Formulir BOS-K11 dan BOS-K11a. Sumber data penyusunan laporan ini adalah Formulir BOS-K-9 dan BOS-K9 dari setiap provinsi. Laporan ini harus dikirim oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan kepada Kementerian Keuangan paling lambat pada minggu ke 2 bulan ke-3 dari setiap triwulan sebagai bahan untuk penyaluran dana triwulan berikutnya dari Kas Umum Negara ke Kas Umum Daerah Provinsi, dan sebagai dasar pencairan dana cadangan, apabila diperlukan.

b. Laporan Akhir Tahun

Hal-hal yang perlu dilampirkan dalam laporan tersebut adalah:

- 1) Laporan penggunaan dana BOS hasil rekapitulasi dari laporan Tim Manajemen BOS Provinsi dengan menggunakan Formulir BOS-K12.
- 2) Statistik Penerima Bantuan yang disusun berdasarkan data yang diterima dari Tim Manajemen BOS Provinsi.
- 3) Hasil Monitoring dan Evaluasi yang berisi tentang jumlah responden, waktu pelaksanaan, hasil monitoring, analisis, kesimpulan, saran, dan rekomendasi.
- 4) Penanganan Pengaduan Masyarakat yang antara lain berisi informasi tentang jenis kasus, skala kasus, kemajuan penanganan, dan status penyelesaian yang merupakan rekapitulasi dari penanganan pengaduan yang dilakukan oleh Tim Manajemen BOS Provinsi/Kab/Kota.
- 5) Kegiatan lainnya, seperti sosialisasi, pelatihan, pengadaan, dan kegiatan lainnya.

Laporan akhir tahun harus diserahkan ke Menteri terkait pada akhir bulan Januari tahun berikutnya.

(Juknis BOS, 2013:32-39).

G. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Akuntabilitas

Menurut LAN (2006:75), menyatakan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi akuntabilitas meliputi lingkungan internal dan eksternal yang merupakan faktor-faktor yang membentuk, memperkuat, atau memperlemah efektifitas pertanggungjawaban atau wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan kepadanya. Di antara faktor-faktor yang relevan dengan akuntabilitas instansi pemerintah antara lain meliputi:

1. Falsafah dan konstitusi negara
2. Tujuan sasaran pembangunan nasional
3. Ilmu pengetahuan dan teknologi
4. Ideology politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan.
5. Ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur akuntabilitas serta penegakan hukum yang memadai
6. Tingkat keterbukaan pengelolaan
7. Sistem manajemen birokrasi
8. Misi, tugas pokok dan fungsi, serta program pembangunan yang terkait
9. Jangkauan pengendalian.

Faktor-faktor tersebut jika tidak dilaksanakan dengan baik dapat menjadi pendukung dan penghambat terlaksananya akuntabilitas. Akan tetapi jika dilaksanakan dengan baik dapat membentuk, memperkuat, atau memperlemah efektifitas pertanggungjawaban atau wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan kepada pengelola.

BAB III

METODE PENELITIAN

Sugiyono (2009:6) menjelaskan bahwa “metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan, suatu pengetahuan tertentu sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah”. Sedangkan Nasir (2005:51) mengemukakan bahwa “metode penelitian adalah alat-alat untuk memandu peneliti tentang bagaimana penelitian dilakukan untuk membantu peneliti agar dapat memperoleh data yang dikehendaki sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti”.

Berdasarkan pengertian metode penelitian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa metode penelitian dapat dikatakan sebagai cara yang dilakukan untuk melakukan kegiatan ilmiah yang berupa penyelidikan yang dilakukan secara berhati-hati melalui pengumpulan data yang sesuai untuk memecahkan suatu permasalahan.

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2007: 6).

Penelitian kualitatif memiliki sejumlah ciri-ciri yang membedakannya dengan penelitian jenis lainnya. Ciri-ciri tersebut antara lain menggunakan lingkaran ilmiah, manusia sebagai alat (*instrument*), metode kualitatif, analisis data secara induktif, teori dari dasar (*grounded theory*), deskriptif, mementingkan proses daripada hasil, adanya batas yang ditentukan oleh fokus, adanya kriteria khusus untuk keabsahan data, desain yang bersifat sementara, hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama” (Moleong, 2006: 8).

Berdasarkan ciri-ciri penelitian kualitatif tersebut maka analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara induktif yaitu analisis data dimulai dari data-data yang bersifat khusus dan kemudian disimpulkan dan dijabarkan agar menjadi kesimpulan yang bersifat umum sehingga mudah dipahami orang lain.

B. Fokus Penelitian

Penentuan fokus penelitian dimaksudkan guna memperjelas ruang lingkup pembahasan penelitian ini, sehingga terhindar dan tidak terjebak oleh pengumpulan data pada bidang yang sangat umum dan luas atau kurang relevan dengan tujuan penelitian. Adapun fokus penelitian ini adalah:

1. Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam pelaksanaan kegiatan belajar mengajar di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar;

2. Faktor-faktor yang dihadapi dalam pelaksanaan akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa Negeri Kota Blitar.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan ruang atau tempat dimana peneliti akan mengungkapkan keadaan yang sebenarnya dari obyek yang akan diteliti. Lokasi penelitian yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah lokasi dimana penelitian ini akan dilakukan oleh peneliti. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di SMPLBN Kota Blitar (Jln Ir.Soekano, No.425, Sentul Kepanjenkidul, Kota Blitar. Situs penelitian ini adalah kantor Bendahara BOS di SMPLBN Kota Blitar.

D. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subjek darimana data dapat diperoleh (Arikunto, 2006:107). Sumber data dalam penelitian ini adalah:

- a. Informan yang meliputi; kepala sekolah, bendahara sekolah, guru, siswa, anggota komite sekolah serta Tim Manajemen BOS kota;
- b. Dokumen yang berupa arsip pelaporan penggunaan dana BOS;
- c. Tempat atau peristiwa yang terjadi dalam pengelolaan penggunaan dana BOS;
- d. Angket untuk mengetahui berbagai tanggapan dan saran dari kepala sekolah, guru, siswa maupun orang tua siswa.

E. Teknik Pengumpulan Data

1. Observasi

Sukardi (2006: 49) menyatakan bahwa “observasi merupakan tindakan atau proses pengambilan informasi melalui media pengamatan”. Penelitian ini menggunakan teknik observasi langsung. Peneliti melakukan observasi langsung mendatangi peristiwanya, yaitu melakukan pengamatan terhadap pengelolaan penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar.

Tujuan dari observasi adalah untuk mendeskripsikan *setting* kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat dalam kegiatan, waktu dan makna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan. Observasi dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.

2. Wawancara

Wawancara (*interview*) merupakan salah satu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan tanya jawab antara responden dengan narasumber guna memperoleh data yang dibutuhkan (Sukmadinata, 2007:216). Wawancara dilakukan untuk mengetahui berbagai data yang berkaitan dengan akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar. Wawancara dilakukan dengan kepala sekolah, bendahara BOS, guru, siswa, anggota komite serta Tim manajemen BOS kota.

Wawancara ini dilakukan dengan mengadakan komunikasi langsung terhadap pihak-pihak yang dapat mendukung diperolehnya data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti guna memperoleh data baik lisan ataupun tulisan atas sejumlah data yang diperlukan. Metode wawancara yang digunakan adalah metode campuran, dengan menggabungkan metode terpimpin (terstruktur) dengan metode bebas (tidak terstruktur) dengan cara peneliti membuat panduan wawancara dalam mengembangkan secara bebas sebanyak mungkin sesuai kebutuhan data yang diperoleh.

3. Dokumentasi

Dokumen adalah catatan tertulis tentang berbagai kegiatan atau peristiwa pada waktu tertentu (W. Gulo, 2003:123). Dokumentasi dijadikan sebagai data pendukung dalam penelitian yang berupa laporan pertanggungjawaban pengelolaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar.

4. Angket

Narbuko dan Ahmadi (1991:76), menyatakan bahwa “metode angket adalah suatu daftar yang berisikan pertanyaan mengenai sesuatu masalah atau bidang yang akan diteliti”. Angket diberikan dengan cara memberikan pertanyaan yang terdiri dari butir-butir untuk dijawab oleh responden dengan cara memilih salah satu jawaban yang tersedia. Angket digunakan untuk mengetahui berbagai tanggapan Tim Manajemen BOS sekolah, komite sekolah maupun siswa.

F. Instrumen Penelitian

Arikunto (2000:134), menyatakan bahwa “instrumen pengumpul data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan agar kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya”. Jika mengacu pengertian tersebut, maka instrumen yang digunakan dalam penelitian ini berupa angket serta pedoman wawancara. Isi dari instrumen tersebut adalah sama, angket diberikan jika informan tidak berani menjawab pertanyaan dengan jujur atau kurang terbuka terhadap peneliti. Sehingga diberikan angket agar responden dapat menjawab semua pertanyaan dengan jujur. Angket ini terdiri dari 21 butir pertanyaan untuk kepala sekolah, 9 butir pertanyaan untuk guru, 10 butir pertanyaan untuk siswa dan 11 butir pertanyaan untuk orang tua siswa (angket dan pedoman wawancara terlampir).

G. Metode Analisis

Sugiyono (2007:308) menyatakan bahwa setelah data dikumpulkan di lapangan maka dianalisis kualitatif-interaktif yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang berjalan simultan yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

1. Reduksi Data

Data yang dapat mendukung penelitian akan digunakan sedangkan data yang tidak terlalu mendukung atau bahkan tidak mendukung sama sekali akan dihilangkan. Definisi reduksi data dapat diartikan sebagai

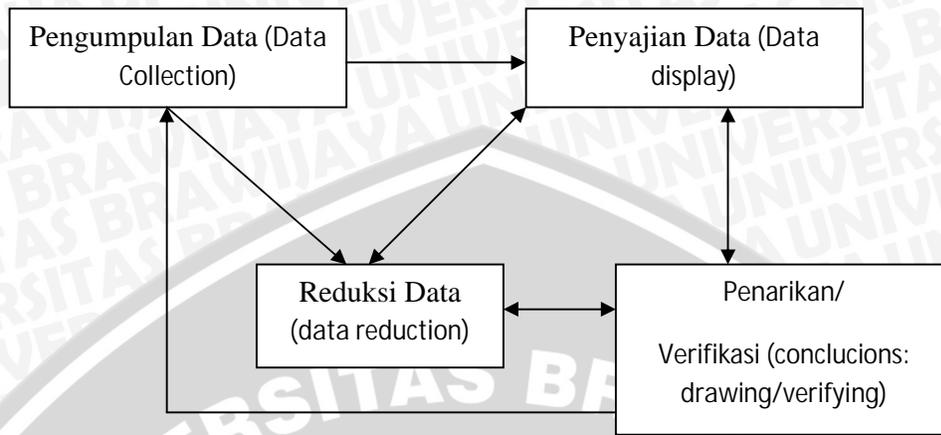
proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabsahan dari transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data ini berlangsung terus menerus selama penelitian. Caranya antara lain melalui seleksi data yang ketat menggolongkan dalam pola yang lebih luas.

2. Penyajian Data

Peneliti menunjukkan data dan membandingkan antara data-data yang telah terkumpul tersebut dengan data yang sesuai dengan penelitian. Dengan cara ini diharapkan akan mempermudah penarikan kesimpulan, pengambilan verifikasi atau bisa melengkapi data yang masih kurang melalui pengumpulan data tambahan dan reduksi data.

3. Verifikasi Data

Peneliti mengambil kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukannya dan kemudian data tersebut perlu diverifikasi. Analisis data kualitatif ini merupakan upaya berulang terus menerus dan terjalin hubungan yang saling terkait antara kegiatan reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Kaitannya dalam penelitian ini, data yang telah terkumpul kemudian diverifikasi, apakah hasil observasi sama dengan hasil wawancara, angket maupun dokumen yang dimiliki oleh sekolah yang berkaitan dengan akuntabilitas BOS.



Gambar 1. Komponen analisis data model Interaktif (Sugiyono, 2007:338)



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Riwayat Singkat SMPLB Negeri Kota Blitar

Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa kota Blitar berdiri pada tahun 2003 yang diprakarsai oleh Bpk. Pramono selaku Kepala SDLBN Bendo dan Bpk. Sutyono guru SDLBN Bendo atas persetujuan BPK. Pratigny Yitno Sutomo selaku Kepala Dinas Pendidikan Daerah Kota Kota Blitar. Diberi nama SMPLB Dharma Wanita dibawah naungan Yayasan Dharma Wanita Pendidikan Daerah Kota Blitar.

Pada saat itu SMPLB Dharma Wanita bertempat di Bendo yang gedungnya masih meminjam Gedung SDLBN Bendo dan diajar oleh dua orang guru yakni Bpk. Sutyono dan Ibu Alfiyah. Setelah berjalan satu tahun tenaga pengajarnya bertambah satu yakni Ibu Sri Purwanti M. SMPLB mengalami kemajuan baik dari segi siswa maupun gurunya. SMPLB Dharma Wanita pada tanggal 1 Maret 2005 berubah status menjadi SMPLB Negeri Kota Blitar yang tepatnya oleh Bpk. Walikota Blitar.

Selanjutnya pada bulan Juli 2006 SMPLBN pindah lokasi di SDN sentul IV dan menempti tiga ruang kelas. Seiring

perkembangan dan perubahan Status SMPLBN kota Blitar tenaganya bertambah menjadi empat orang yaitu bertambah guru Mata Pelajaran Bahasa Inggris yaitu Bpk. Echwani. Dan tahun demi tahun SMPLBN kota Blitar berkembang dengan pesatnya. Hampir setiap tahun bertambah banyak tenaga maupun alat sarana dan prasarana Tahun 2008 SMPLBN kota Blitar juga mendapat tambahan guru yakni guru bidang studi PKn dan Seni Budaya. Dengan bertambahnya tenaga guru di SMPLBN kota Blitar maka semakin baik pula penanganannya dan selanjutnya sampai tahun 2013 tenaganya menjadi 14 tenaga pengajar sehingga perkembangan SMPLBN kota Blitar semakin bagus dan tertangani dengan baik.

b. Identitas Sekolah

1) VISI

Menjadikan Anak Luar Biasa terampil, Mandiri dan diterima di masyarakat.

2) MISI

- (1) Membimbing siswa secara efektif sehingga anak dapat berkembang secara optimal sesuai dengan bakat dan kemampuan yang dimiliki.
- (2) Menumbuhkan wawasan pengetahuan sebagai dasar untuk menjadi manusia Indonesia yang sehat jasmani dan rohani.

- (3) Menumbuhkan kemandirian, terampil, bermoral, berkepribadian, bertakwa, dan berbudi luhur.
- (4) Mendorong dan menumbuhkan semangat berprestasi, bekerja keras dan rajin belajar.
- (5) Menumbuhkan kreatifitas dalam bertindak yang ditandai budaya kebangsaan dan bermoral Agama.

3) Struktur SMPLB

Nama Sekolah : SMPLB NEGERI KOTA BLITAR
Kelurahan : Sentul
Kecamatan : Kepanjenkidul
Kota : Blitar
Propinsi : Jawa Timur
Kode Pos : 66113
NIS : 283430

4) Kepala Sekolah

Nama : SUTIYONO, S.Pd
NIP : 19630313198703 1 019
Pendidikan Terakhir : Sarjana
Jurusan : PLB

5) Data Pendidik Dan Kependidikan

NO	STATUS	JUMLAH		JUMLAH
		PA	PI	
1.	Guru tetap/ PNS	7	7	14
2.	Tidak Tetap	-	-	-
3.	Pegawai tidak tetap	1	-	1
Jumlah		8	7	15

6) Logo SMPLBN kota Blitar



Gambar 2. Logo SMPLBN kota Blitar

Keterangan:

- Segi lima berarti pancasila
- Garis tepi biru melambangkan keteguhan
- Dasar biru muda melambangkan kecerahan dan keceriaan
- Bintang melambangkan sila pertama terhadap Alloh
- Buku melambangkan keilmuan atau tempat mencari ilmu
- Obor melambangkan semangat yang membara
- Sayap melambangkan semangat mengantar anak menuju kehidupan di masyarakat

- Kursi roda melambangkan ketunaan ciri khas lembaga luar biasa

2. Analisis dan Interpretasi

a. Akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar

Akuntabilitas merupakan evaluasi terhadap proses pelaksanaan kegiatan/kinerja organisasi untuk dapat dipertanggungjawabkan serta sebagai umpan balik bagi pimpinan organisasi untuk dapat lebih meningkatkan kinerja organisasi pada masa yang akan datang. Bentuk pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar terdiri dari dua macam yaitu akuntabilitas keuangan dan akuntabilitas administrasi.

1) Akuntabilitas Keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sasarannya adalah laporan keuangan yang mencakup penerimaan, penyimpanan dan pengeluaran dana BOS di SMPLBN kota Blitar.

Berdasarkan hasil observasi selama bulan Oktober 2012 di SMPLB kota Blitar, diketahui banyak informasi yang berkaitan dengan akuntabilitas keuangan dana BOS. Banyak fakta dilapangan yang ditemukan yaitu:

- a) Prioritas utama penggunaan dana BOS adalah untuk kegiatan operasional sekolah;
- b) Tidak menggunakan dana BOS untuk kegiatan/operasional yang sama pada sumber dana lain.
- c) Biaya transportasi dan uang lelah guru PNS yang bertugas di luar jam mengajar mengikuti batas kewajaran yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- d) Bunga Bank/Jasa Giro akibat adanya dana di rekening sekolah menjadi milik sekolah dan digunakan untuk keperluan sekolah (berdasarkan Surat Edaran Ditjen Perbendaharaan Nomor: S-5965/PB/2010 Tanggal 10 Agustus 2010 Perihal Pemanfaatan Bunga Bank yang berasal dari Dana BOS di rekening sekolah).
- e) Uang tidak disimpan dengan tujuan dibungakan, akan tetapi digunakan untuk operasional sekolah;
- f) Uang tidak dipinjamkan kepada pihak lain;
- g) Uang tidak digunakan untuk membeli LKS;
- h) Uang tidak digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan memerlukan biaya besar, misalnya studi banding, tur studi (karya wisata) dan sejenisnya;
- i) Uang tidak digunakan untuk membayar iuran kegiatan yang diselenggarakan oleh UPTD Kecamatan/

Kabupaten/Kota/Provinsi/Pusat, atau pihak lainnya, kecuali untuk menanggung biaya siswa/guru yang ikut serta dalam kegiatan tersebut;

- j) Uang tidak digunakan untuk membayar bonus dan transportasi rutin untuk guru;
- k) Uang tidak digunakan untuk membeli pakaian/seragam/sepatu bagi guru/siswa untuk kepentingan
- l) pribadi (bukan inventaris sekolah), kecuali untuk siswa penerima BSM;
- m) Uang tidak digunakan untuk rehabilitasi sedang dan berat;
- n) Uang tidak digunakan untuk membangun gedung/ruangan baru;
- o) Uang tidak digunakan untuk membeli bahan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran;
- p) Uang tidak digunakan untuk membiayai kegiatan yang telah dibiayai dari sumber dana pemerintah pusat atau pemerintah daerah secara penuh/wajar;
- q) Uang tidak digunakan untuk membiayai kegiatan penunjang yang tidak ada kaitannya dengan operasi sekolah, misalnya membiayai iuran dalam rangka perayaan hari besar nasional dan upacara keagamaan/acara keagamaan;
- r) Uang tidak digunakan untuk membiayai kegiatan dalam rangka mengikuti pelatihan/sosialisasi/pendampingan

terkait program BOS/perpajakan program BOS yang diselenggarakan lembaga di luar SKPD Pendidikan Provinsi/Kabupaten/Kota.

Penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar ditentukan bersama oleh tim manajemen BOS yang terdiri dari kepala sekolah, dewan guru, dan anggota komite. Sosialisasi penggunaan dana BOS dilakukan setiap awal tahun anggaran dengan cara mengundang wali murid untuk bermusyawarah berkaitan dengan jenis kegiatan yang akan diberikan kepada siswa selama satu tahun anggaran.

Sutyono, S.Pd pada tanggal 3 Oktober 2013 ketika ditanya siapa saja pihak yang terlibat dalam penentuan penggunaan dana BOS di sekolah, menyatakan bahwa:

“yang menentukan penggunaan dana BOS di sekolah itu tim manajemen BOS sekolah, terdiri dari kepala sekolah, guru, dan komite. Pada awal tahun anggaran kita selalu mengundang wali murid untuk sosialisasi kegiatan sekolah yang akan dilaksanakan selama satu tahun”.

Pendapat yang sama dikemukakan oleh Echwani, S.Pd pada tanggal 4 oktober 2012, ketika dikonfirmasi mengenai pihak yang terlibat dalam penggunaan dana BOS menyatakan bahwa:

“penggunaan dana BOS itu disusun bersama-sama kepala sekolah, bendhara, dewan guru dan komite sekolah. Setiap awal tahun pasti kita ada rapat sosialisasi dengan wali murid. Tidak selalu kegiatan yang kita rencanakan disetujui oleh komite, terkadang juga dialokasikan untuk

kegiatan lainnya. Jadi kalau rapat ya agak lama karena banyak hal yang harus dibahas”.

Veronita selaku guru di SMPLBN kota Blitar pada tanggal 4 oktober 2012 menyatakan bahwa:

“saya dan semua guru disekolah selalu dilibatkan dalam penyusunan rencana penggunaan BOS. Sebelum rapat kami mencatat apa yang kami butuhkan dalam kegiatan pembelajaran dan kesiswaan dan menyerahkannya pada bendahara BOS untuk dibahas pada forum rapat dengan wali murid”.

Bapak Pudji Hadi selaku ketua komite di SMPLBN kota Blitar pada tanggal 4 oktober 2012 menyatakan bahwa:

“saya dan teman-teman komite selalu dilibatkan dalam membuat perencanaan penggunaan dana BOS di sekolah, meskipun kami tidak memiliki sumbangsih yang nyata untuk sekolah namun selalu dilibatkan dalam setiap kegiatan. Sehingga kami dapat mengawasi apakah kegiatan yang dilakukan sekolah benar-benar dilaksanakan dengan baik sesuai tujuan yang telah ditetapkan dalam penggunaan dana BOS”.

Berkaitan dengan penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar Sutiyono, S.Pd selaku kepala SMPLBN kota Blitar pada tanggal 3 Oktober 2013 menyatakan bahwa:

“pengelolaan BOS ya tentunya mengacu pada petunjuk teknis penggunaan BOS, kita juga tidak berani melanggarnya. Semuanya kan sudah ditentukan, jadi ya tinggal menerapkan saja dalam belanja sehari-hari seperti : pengembangan perpustakaan, kegiatan PSB, kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler, pembiayaan ulangan dan ujian, pembelian bahan habis pakai, perawatan sekolah secara ringan, pembayaran honor kegiatan, untuk pengembangan profesi guru, membantu siswa miskin, pembiayaan pengelolaan BOS, pembelian perangkat komputer, memenuhi kebutuhan ATK dan biasanya yang rutin itu ya langganan daya dan jasa”.

“dengan adanya pembiayaan tersebut, harapan kami ya dapat memajukan pelayanan pendidikan di sekolah ini. agar anak-anak dapat terlayani dengan baik. Kami tidak pernah melakukan hal yang dilarang dalam pengelolaan BOS seperti membungakan uang, menggunakan untuk modal usaha, menggunakan untuk membiayai transportasi guru. Kalau pengembangan profesi guru memang ada dalam juknisnya tapi kalau memberi tunjangan transportasi tidak ada”.

Hal senada juga diungkapkan oleh bendahara BOS Echwani, S.Pd pada tanggal 4 Oktober 2012:

“semua transaksi kami buat dengan sebenar-benarnya, kalau harganya tidak wajar kan juga tidak berani. Semua ada aturannya, hargapun ada ketentuan dari tim manajemen bos pusat. Ya yang penting kami tidak menyalahi aturan penggunaan dana BOS, insyaallah semua dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral”.

“Kalau mengaju pada juknis ya kegiatan yang dibiayai dana BOS kaitannya dengan PSB, ujian, praktek, pengelolaan dana BOS, pengembangan ekstrakurikuler dan lainnya. Hal-hal yang tidak diperbolehkan dalam penggunaan dana BOS pun tidak kami langgar, yang penting sesuai prosedur saja”.

Wawancara yang dilakukan terhadap Karsono, S.Pd salah satu guru di SMPLBN kota Blitar pada tanggal 4 Oktober 2012 juga diketahui bahwa:

“setahu saya semua pengeluaran BOS berdasarkan petunjuk yang ada, jadi kalau ada kesalahan dalam membuat laporan pertanggungjawaban pasti dikembalikan oleh bina program (tim manajemen BOS kota Blitar), kan setiap triwulan kita mengajukan barang atau peralatan yang kita butuhkan dalam pembelajaran ataupun kegiatan siswa dan lainnya. Selain itu, bendahara BOS juga selalu mengumumkan penggunaan dana BOS pada papan pengumuman sekolah. Jadi semua guru dapat mengetahuinya”.

Ibu Nunuk salah satu wali murid di SMPLBN kota Blitar saat diwawancarai berkaitan dengan penggunaan dana BOS di sekolah pada tanggal 4 Oktober 2012 menyatakan bahwa:

“kalau masalah sesuai atau tidak dalam penggunaan dana BOS saya rasa sudah sesuai dengan ketentuan. Karena banyak kegiatan yang diberikan pada anak saya, dan saya tidak dipungut sedikitpun biaya untuk kegiatan tersebut. Dan saya lihat harga barang-barang yang ada dalam laporan di papan pengumuman juga sesuai dengan harga normal”.

Febri salah satu murid kelas XIII C ringan di SMPLBN kota Blitar yang diwawancarai hal yang berkaitan dengan kegiatan yang didanai dengan dana BOS pada tanggal 5 Oktober 2012 juga menyatakan:

“sekolah disini enak, kita diajak ketrampilan banyak ada keset, menjahit, memasak, melukis, membuat lampion. Kalau lampionnya dijual kita diberi uang. Kalau praktek masak kita diberi makanan. Pokoknya enak...”.

Semua hasil wawancara di atas tentunya perlu diadakan kroscek dengan pihak tim manajemen BOS kota Blitar, apakah semua pernyataan tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara hukum atau tidak. Wawancara dengan Ibu Supadmi selaku salah satu tim manajemen BOS kota Blitar pada tanggal 15 Oktober 2013 menyatakan hal yang berkaitan dengan penggunaan dana BOS di SMPLBN kota blitar, bahwa:

“semua penggunaan dana BOS disekolah tentunya mengikuti pagu yang ada, kita selalu memeriksa semua

pelaporan keuangan BOS. Jadi kalau ada penggunaan dana yang tidak sesuai ya kami kembalikan laporannya dan kami arahkan untuk dialokasikan pada kegiatan yang telah ditetapkan dalam juknis penggunaan BOS. Setiap awal tahun anggaran kita selalu mengumpulkan bendahara BOS dan kepala sekolah sehingga jika ada hal-hal yang perlu ditanyakan bisa ditanyakan juga”.

Lebih lanjut Ibu Patmi juga mengungkapkan hal-hal yang berkaitan dengan penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar, yaitu:

“saya melihat dari SPJ yang dikirim SMPLBN kota Blitar juga sudah sangat jelas, uang BOS digunakan untuk membiayai operasional sekolah. Tidak ada data yang menyatakan uang disimpan, didepositokan biar berbunga atau digunakan untuk kegiatan yang sudah dibiayai dari sumber dana lainnya. Kalau sudah sesuai juknis ya mudah-mudah saja pertanggungjawabnya”.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar sesuai dengan petunjuk teknik penggunaan dana BOS serta perundang-undangan yang berlaku dengan tidak mengesampingkan asas kejujuran, keterpaduan, kebulatan dan keutuhan. Dengan kata lain, integritas keuangan di SMPLBN kota Blitar mencerminkan kejujuran penyajian. Dimana penggunaan dana BOS menggambarkan secara jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang disajikan secara wajar dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.

Hasil wawancara tersebut kemudian dikroscek dengan hasil angket yang dibagikan kepada responden, dengan harapan

jika ada pertanyaan pada saat wawancara belum terjawab dengan jelas atau ragu-ragu atau tidak berani mengungkapkan jawaban dengan jujur maka dapat diketahui melalui angket. Hasil angket yang dibagikan kepada 1 kepala sekolah, 13 guru, 5 wali murid dan 5 siswa dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Tabel 2. Hasil Angket Pengelolaan BOS di SMPLBN kota Blitar

No	Nama	Jabatan	Memahami penggunaan dana BOS	Tidak memahami penggunaan dana BOS
1	Sutiyono, S.Pd	KS	√	
2	Echwani, S.Pd	Guru	√	
3	Karsono, S.Pd	Guru	√	
4	Muh Hadi, S.Pd.I	Guru	√	
5	M Zein, S.Pd	Guru	√	
6	Rahmad Perdana, S.Pd	Guru	√	
7	Budi Hariyanto, S.Pd	Guru	√	
8	Yuyun Khusnul, S.Pd	Guru	√	
9	Antri Marini, S.Pd	Guru	√	
10	Aris Krisnawati, S.Pd	Guru	√	
11	Chentia Feramita, S.Pd	Guru	√	
12	Veronita, S.Pd	Guru	√	
13	Nia Safitri, S.Pd	Guru	√	
14	Rina Zahrotin, S.Pd	Guru	√	

No	Nama	Jabatan	Memahami penggunaan dana BOS	Tidak memahami penggunaan dana BOS
15	Pudji Hadi	K.Komite	√	
16	Nunuk	Wali murid	√	
17	Heri Subagyo	Wali murid	√	
18	Ponidi	Wali murid	√	
19	Endang minarsih	Wali murid	√	
20	Febri	Siswa	√	
21	Chavia	Siswa		√
22	Rio	Siswa	√	
23	Agung	Siswa		√
24	Lisa	Siswa	√	

Berdasarkan hasil angket di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa dari 24 responden memahami penggunaan dana BOS dan 2 orang responden tidak memahami penggunaan dana BOS. Responden yang memahami penggunaan dana BOS karena mengikuti sosialisasi penggunaan dana BOS serta membaca berabagi pengumuman penggunaan dana BOS yang ditempel pada papan pengumuman. Responden yang tidak memahami dana BOS merupakan siswa yang kurang memiliki pemahaman terhadap penggunaan dana BOS. Meskipun telah

diberi penjelasan melalui sosialisasi BOS akan tetapi masih belum mampu memahaminya.

Berdasarkan hasil observasi, wawancara dan angket jika diverifikasi dengan bukti dokumen di sekolah maka dapat dijelaskan bahwa penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar sesuai dengan juknis penggunaan dana BOS dan mantaati semua petunjuk sesuai dengan undang-undang yang telah ditetapkan. Rencana penggunaan dana BOS disusun untuk memenuhi kebutuhan operasional sekolah sehingga dalam pelaksanaannya dapat meningkatkan pelayanan bagi para siswa. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar telah berjalan secara efektif dengan menitik beratkan pada operasional sekolah yaitu kegiatan kesiswaan, memenuhi kebutuhan untuk pembelajaran, PSB, peningkatan mutu pendidik, langganan daya dan jasa, pengembangan perpustakaan, perawatan ringan, perawatan komputer, pemenuhan kebutuhan ATK serta kebutuhan lainnya yang berkaitan dengan operasional sekolah yang telah ditetapkan dalam juknis penggunaan dana BOS.

2) Akuntabilitas Administrasi

Program BOS sangat berperan untuk pembiayaan operasional di sekolah guna meningkatkan mutu pendidikan di sekolah. Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam

pelaksanaan program BOS di SMPLBN kota Blitar, bendahara BOS wajib membuat laporan yang berkaitan dengan penerimaan bantuan, penyaluran, penyerapan, pemanfaatan dana, pertanggungjawaban keuangan serta hasil monitoring evaluasi dan pengaduan masalah yang berkaitan dengan penggunaan dana BOS. Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Penggunaan Dana BOS oleh Tim Manajemen BOS SMPLBN kota Blitar meliputi:

a) Penyusunan Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS)

RKAS disusun oleh tim manajemen BOS sekolah yang terdiri dari kepala sekolah, bendahara BOS dan komite sekolah. RKAS disusun dengan mengacu pada masukan dewan guru dan komite pada rapat komite sekolah pada awal tahun pelajaran. Kemudian ditandatangani oleh kepala sekolah dan komite sekolah. Dokumen ini disimpan di sekolah dan diperlihatkan kepada Pengawas Sekolah, Tim Manajemen BOS kota, dan pemeriksa lainnya apabila diperlukan. RKAS dibuat setahun sekali pada awal tahun pelajaran, namun dapat direvisi pada semester kedua. RKAS yang dibuat dilengkapi dengan rencana penggunaan dana secara rinci yang dibuat tahunan dan tiga bulanan untuk setiap sumber dana yang diterima sekolah.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada tanggal 4 Oktober 2012 dengan Sutiyono, S.Pd berkaitan dengan RKAS, diketahui bahwa:

“semua anggota tim manajemen BOS selalu dilibatkan dalam penyusunan RKAS. Aturannya memang harus mengumpulkan wali murid untuk sosialisasi BOS”.

Echwani, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 mengungkapkan bahwa:

“RKAS disusun pada awal tahun anggaran, buktinya dapat dilihat pada daftar hadir dan notulen rapat di sekolah. Yang hadir siapa saja juga dapat dicek”.

Muh Hadi sebagai salah satu guru di SMPLBN kota Blitar pada tanggal 5 Oktober 2012 juga mengungkapkan bahwa:

“setiap guru mengetahui penggunaan BOS dan dilibatkan dalam menyusun RKAS, meskipun tidak secara langsung akan tetapi guru membuat daftar kebutuhan dalam pembelajaran ataupun kegiatan yang akan diberikan pada siswa, sehinggabendahara BOS tinggal mengalokasikannya pada anggaran BOS”.

Heri Subagyo sebagai wali murid juga mengungkapkan bahwa:

“saya pernah menghadiri rapat sosialisasi BOS, dalam rapat tersebut dibahas penggunaan dana BOS dalam satu tahun dan rencana kegiatan sekolah dan anggarannya yang dibiayai oleh dana BOS. Jika saya melihat, rencana yang dibuat sesuai dengan kegiatan yang diberikan pada anak saya”.

Dengan melihat hasil wawancara tersebut maka dapat diambil kesimpulan bahwa kepala sekolah, guru, dan anggota

komite terlibat dalam penyusunan RKAS dengan mengadakan sosialisasi dalam membuat rencana kegiatan dan anggaran sekolah. Hasil tersebut diperkuat dengan hasil dokumentasi noulen rapat dan daftar hadir yang berkaitan dengan rapat walimurid tentang sosialisasi dana BOS.

b) Pembukuan

Setiap dana yang yang diperoleh dan dikeluarkan sekolah dibukukan secara manual (ditulis dengan tangan) ataupun dengan komputer. Pembukuan berupa buku kas umum, buku pembantu kas, buku pembantu bank, buku pembantu pajak. Semua transaksi penerimaan dan pengeluaran dicatat oleh bendahara dalam buku kas umum dan buku pembantu yang sesuai urutan tanggal dan kejadiannya.

Wawancara yang dilakukan dengan Echwani, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa:

“semua pembukuan dibuat rangkap dua, yaitu dengan cara manual dan komputer, baik buku kas umum, buku pembantu pajak, buku pembantu bank, buku pembantu kas. Semua transaksi saya bukukan sesuai dengan urutan dan saya selalu dibantu oleh pembantu administrasi BOS, sehingga tugas saya tidak terlalu berat”.

Pernyataan senada diungkapkan Antri Marini, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 selaku pembantu administrasi BOS yang menyatakan bahwa:

“iya benarsemua pembukuan BOS dibuat rangkap dua, manual dan sistem komputer. Dan saya selalu

memasukkan data yang telah dibuat pak echwani ke dalam komputer baik buku kas umum, buku pembantu kas, buku pembantu pajak maupun buku pembantu bank. Kalau buku pembantu bank Cuma dibuat manual saja karena yang asli dicetak dari bank”.

c) Realisasi penggunaan dana tiap sumber dana

Realisasi penggunaan dana tiap sumber dana disusun berdasarkan buku kas umum, semua sumber dana yang dikelola sekolah pada periode yang sama. Laporan ini dibuat tiap triwulan dan ditandatangani oleh bendahara, kepala sekolah dan komite sekolah.

d) Rekapitulasi realisasi penggunaan dana BOS

Laporan ini merupakan rekapitulasi dari 13 komponen penggunaan dana BOS yaitu: pengembangan perpustakaan, kegiatan PSB, kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa, kegiatan ulangan dan ujian, pembelian bahan habis pakai, langganan daya dan jasa, perawatan sekolah, pembayaran honor guru dan tenaga kependidikan honorer, pengembangan profesi guru, membantu siswa miskin, pembiayaan pengelolaan BOS, pembelian perangkat komputer, dan biaya lain-lain yang telah ditetapkan dalam petunjuk penggunaan dana BOS guna meningkatkan penyelenggaraan pendidikan luar biasa di SMPLBN kota Blitar.

Wawancara yang dilakukan dengan Echwani, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa:

“semua pengeluaran dana BOS kemudian direkap oleh pembantu administrasi BOS dan kemudian saya cek, kalau tidak dicek takut ada salahnya”

Rekapitulasi penggunaan dana BOS disusun untuk merangkum semua pengeluaran dana BOS yang telah dibelanjakan.

e) Bukti pengeluaran

Setiap transaksi pengeluaran dana yang dilakukan oleh bendahara BOS didukung dengan bukti kuitansi yang sah, uraian pembayaran jelas dan terinci sesuai peruntukannya, setiap bukti pembayaran telah disetujui kepala sekolah dan lunas dibayar bendahara. Semua bukti pengeluaran disimpan bendahara BOS sebagai bukti dan bahan laporan.

Wawancara yang dilakukan dengan Echwani, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa:

“semua bukti pengeluaran dana saya simpan, jadi bukti kalau dana itu memang sudah dikeluarkan dan didalam kuitansi tersebut jelas kegunaannya untuk membeli atau membayar ap. Jadi suatu saat jika data tersebut masih diperlukan saya masih dapat menemukannya”.

Bukti dokumentasi dapat dilihat pada SPJ BOS di SMPLBN kota Blitar. Sehingga pada saat dibutuhkan masih dapat ditemukan dengan mudah.

f) Pelaporan

Pelaporan penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar memuat unsur-unsur:

- (1) Setiap kegiatan yang didanai dengan dana BOS dibuatkan laporan hasil pelaksanaan kegiatannya;
- (2) Laporan BOS di SMPLBN kota Blitar meliputi laporan realisasi penggunaan dana persumber dana dan surat pernyataan tanggungjawab yang menyatakan bahwa dana BOS yang diterima telah digunakan sesuai petunjuk penggunaan dana BOS;
- (3) Buku kas umum, buku pembantu kas, buku pembantu bank, dan buku pembantu pajak beserta bukti serta dokumen pendukung buku pengeluaran dana BOS (kuitansi/faktur/nota/bon dari vendor/toko/supplier) disimpan bendahara BOS sebagai bahan audit;
- (4) Seluruh arsip data keuangan, baik yang berupa laporan-laporan keuangan maupun dokumen pendukungnya disimpan dan ditata dengan rapi dalam urutan nomor dan tanggal kejadian transaksi;
- (5) Tim manajemen BOS sekolah setiap triwulan mengirimkan rekapitulasi penggunaan dana BOS ke www.bos.kemdikbud.go.id secara online. Laporan lengkap disimpan sekolah untuk bahan pemeriksaarin jika suatu saat ada monitoring dari tim manajemen BOS kota maupun provinsi;

- (6) Bendahara BOS juga mengirimkan bukti fisik laporan format K-7a ke tim manajemen BOS kota yang berisi rekapitulasi realisasi penggunaan dana BOS.
- (7) Bendahara BOS juga menempelkan rekapitulasi penggunaan dana BOS di mading sekolah tiap triwulan sebagai pertanggungjawaban penggunaan dana BOS kepada publik dalam hal ini adalah guru, siswa dan wali murid.

Wawancara yang dilakukan dengan Echwani, S.Pd pada tanggal 5 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa:

“selain rekapitulasi penggunaan dana dikirimkan secara *online*, kita juga mengirimkan rekapitulasi penggunaan dana ke tim manajemen BOS kota Blitar. Jadi yang kita kirimkan cuma rekapnya saja, data dan bukti lainnya kita simpan di sekolah. Jika ingin mengetahui rekap penggunaan dana maka dapat dibaca pada papan pengumuman tiap triwulannya”.

Wawancara yang dilakukan dengan salah satu wali murid Endang Minarsih pada tanggal 5 Oktober 2012 yang menyatakan bahwa:

“saya sering membaca pengumuman di papan, semua pengeluaran BOS dicatat disana. Dalam pengumuman tersebut tercantum semua pengeluaran untuk kegiatan sekolah, jadi jika ada penyimpangan kita bisa melaporkannya pada dinas pendidikan. Alhamdulillah selama ini masih bisa dipertanggungjawabkan”.

Pelaporan BOS disusun dalam SPJ triwulanan, semua bukti transaksi disimpan di sekolah. Pelaporan yang

dikirimkan ke tim manajemen BOS pusat adalah rekapitulasi dana setiap anggaran ke www.bos.kemdikbud.go.id secara online. Sedangkan rekapitulasi realisasi penggunaan dana BOS (K-7a) secara manual dikirimkan ke tim manajemen BOS kota ke bagian Bina Program. Dari tim manajemen kota kemudian diteruskan ke tim manajemen provinsi dan tim manajemen pusat. Dengan demikian penggunaan dana BOS tetap terkontrol dengan baik dan kemudian jika ada saran dan masukan dapat diperbaiki guna menciptakan *good governance* (pemerintahan yang baik).

Rekapitulasi penggunaan dana pada tiap komponen selanjutnya ditempel pada papan pengumuman sekolah agar siswa, guru dan dewan komite dapat memantau dan mengawasi pelaksanaan program BOS di SMPLBN kota Blitar.

g) Perpajakan

Dalam menyusun laporan BOS, tim manajemen BOS di SMPLBN kota Blitar meyertakan bukti pembayaran pajak terhadap pengeluaran terkait dengan belanja pengembangan perpustakaan, kegiatan PSB, kegiatan pembelajaran dan ekstrakurikuler siswa, kegiatan ulangan dan ujian, pembelian bahan habis pakai, langganan daya dan jasa, perawatan sekolah, pembayaran honor guru dan tenaga kependidikan honorer,

pengembangan profesi guru, membantu siswa miskin, pembiayaan pengelolaan BOS, pembelian perangkat komputer, dan biaya lain-lain. Jika belanja yang dilakukan lebih dari Rp. 1000.000,- (satu juta rupiah) maka bendahara BOS sekolah akan memungut dan menyetor PPn sebesar 10% atas penyerahan barang kena pajak dan atau jasa kena pajak. Namun jika barang dan jasa yang dibeli kurang dari Rp. 1000.000,- (satu juta rupiah), maka yang berkewajiban membayar pajak adalah toko atau rekanan.

Jika kewajiban perpajakan yang terkait dengan pemberian honor pada kegiatan penerimaan siswa baru, kesiswaan, pengembangan profesi guru, penyusunan laporan BOS maka bendahara BOS di SMPLBN kota Blitar memotong PPh sebesar 5% untuk golongan III dan untuk PNS golongan IV sebesar 15%. Semua bukti pembayaran kewajiban pajak disimpan oleh bendahara BOS bersama bukti-bukti transaksi lainnya seperti nota dan kuitansi.

B. Faktor-faktor yang dihadapi dalam Pelaksanaan Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SMPLBN kota Blitar

Ada beberapa faktor yang dihadapi tim manajemen BOS di SMPLBN kota Blitar dalam menyusun laporan penggunaan dana BOS dalam meningkatkan kegiatan pembelajaran di sekolah, yaitu:

1. Faktor Internal

Akuntabilitas internal merupakan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan BOS terhadap pihak internal atau atasan langsung dari tim manajemen BOS sekolah yaitu tim manajemen BOS kota/kab, tim manajemen BOS Provinsi dan tim manajemen BOS kota. Dengan demikian sistem pertanggungjawaban tim manajemen BOS sekolah ditujukan kepada tim manajemen kota/kab dan selanjutnya oleh tim manajemen kota/kab dilanjutkan ke tim manajemen BOS Provinsi dan pusat.

Faktor internal dalam akuntabilitas internal tersebut adalah:

- a. kejelasan laporan
- b. kesesuaian antara laporan dengan bukti pendukung
- c. kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat.

Jika akuntabilitas terhadap pihak internal tersebut sesuai dengan petunjuk teknis yang telah ditentukan, laporan dibuat dengan jelas serta sesuai antara laporan dengan bukti fisik pendukung maka dapat dikatakan bahwa akuntabilitas BOS tersebut sudah efektif.

Wawancara yang dilakukan dengan bendahara BOS Echwani, S.Pd pada tanggal 4 Oktober 2012 menyatakan bahwa:

“kalau ditanya tentang faktor internal yang dihadapi dalam akuntabilitas BOS ya tentunya faktor-faktor yang berasal dari dalam pelaporan BOS itu sendiri, yaitu kejelasan laporan, kesesuaian antara laporan dengan bukti pendukung, kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat”.

2. Faktor Eksternal

Akuntabilitas eksternal merupakan bentuk pertanggungjawaban pengelolaan BOS terhadap pihak luar, kaitannya dalam pengelolaan BOS di SMPLBN kota Blitar adalah anggota komite dan masyarakat luas. Yaitu anggota komite dilibatkan dalam penyusunan RKAS dan hasil rekapitulasi penggunaan dana BOS dipublikasikan melalui papan pengumuman di sekolah. Jika informasi penggunaan dana BOS telah disampaikan kepada masyarakat secara terbuka maka akuntabilitas dari faktor eksternal tersebut dapat dikatakan efektif.

Wawancara yang dilakukan dengan bendahara BOS Echwani, S.Pd pada tanggal 4 Oktober 2012 menyatakan bahwa:

“faktor eksternal yang dihadapi dalam akuntabilitas BOS diantaranya anggota komite dilibatkan dalam penyusunan RKAS dan hasil rekapitulasi penggunaan dana BOS dipublikasikan melalui papan pengumuman di sekolah. Bisa dilihat pada papan pengumuman yang tertera laporan penggunaan dana BOS. Laporan selalu diganti setiap triwulan sekali”.

C. PEMBAHASAN

1. Akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar

Akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar dapat dijabarkan dalam dua bentuk yaitu:

a. Akuntabilitas keuangan

Berdasarkan hasil observasi, wawancara, angket dan bukti dokumen di SMPLBN kota Blitar maka dapat dijelaskan bahwa penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar sesuai dengan juknis

penggunaan dana BOS dan mantaati semua petunjuk sesuai dengan undang-undang yang telah ditetapkan. Rencana penggunaan dana BOS disusun untuk memenuhi kebutuhan operasional sekolah sehingga dalam pelaksanaannya dapat meningkatkan pelayanan bagi para siswa dengan menitik beratkan pada operasional sekolah yaitu kegiatan kesiswaan, memenuhi kebutuhan untuk pembelajaran, PSB, peningkatan mutu pendidik, langganan daya dan jasa, pengembangan perpustakaan, perawatan ringan, perawatan komputer, pemenuhan kebutuhan ATK serta kebutuhan lainnya yang berkaitan dengan operasional sekolah yang telah ditetapkan dalam juknis penggunaan dana BOS. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar telah berjalan secara efektif.

b. Akuntabilitas administrasi

Pelaporan dan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS di SMPLBN kota Blitar dilakukan oleh tim manajemen BOS sekolah yang terdiri dari kepala sekolah, bendahara BOS, dan komite sekolah dengan menyusun 1) Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), 2) pembukuan secara manual dan komputer, yang terdiri dari buku kas umum, buku pembantu kas, buku pembantu bank dan buku pembantu pajak, 3) realisasi penggunaan dana tiap sumber dana, 4) rekapitulasi penggunaan dana BOS, 5) menyusun bukti-bukti pengeluaran, 6) dan pelaporan untuk sekolah dan tim manajemen BOS kota.

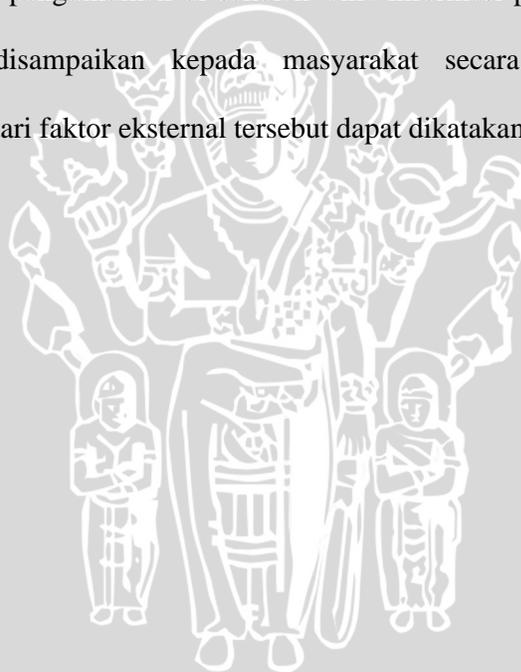
Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah disusun kepala sekolah bersama-sama dengan dewan guru dan komite melalui rapat sosialisasi BOS dan program sekolah yang dilakukan pada awal tahun untuk menentukan kegiatan dan anggaran yang akan dikeluarkan sekolah selama satu tahun dan dapat pula direvisi selama satu semester. Pembukuan yang dilakukan oleh tim manajemen BOS dalam hal ini yang ditangani oleh bendahara BOS disusun secara rinci dan tertib sesuai dengan urutan tanggal transaksi yang disertai dengan bukti transaksi penerimaan dan pengeluaran. Realisasi penggunaan dana tiap sumber dana disusun dengan mengacu pada buku kas umum dari semua sumber dana yang dikelola oleh sekolah pada triwulan yang sama. Rekapitulasi penggunaan dana BOS dibuat oleh bendahara dan dilaporkan secara online ke www.bos.kemdikbud.go.id serta ditempelkan ke mading sekolah sebagai bentuk pelaporan penggunaan dana BOS secara transparan kepada masyarakat.

2. Faktor-faktor yang dihadapi dalam pelaksanaan Akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar

Faktor yang dihadapi dalam akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal dalam akuntabilitas adalah kejelasan laporan, kesesuaian antara laporan dengan bukti pendukung, kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat. Kejelasan laporan berarti bahwa

laporan yang dibuat untuk tim manajemen BOS kota dibuat dengan jelas, sesuai antara laporan dengan bukti fisik pendukung serta kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat. Sehingga mudah dipahami dan dapat diterima dengan baik oleh tim manajemen BOS kota/kab.

Faktor eksternal yang mempengaruhi akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar adalah penggunaan dana BOS dipublikasikan melalui papan pengumuman di sekolah. Jika informasi penggunaan dana BOS telah disampaikan kepada masyarakat secara terbuka maka akuntabilitas dari faktor eksternal tersebut dapat dikatakan efektif.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan berbagai uraian di atas, maka dalam penelitian yang berjudul “Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Bagi Peningkatan Penyelenggaraan Pendidikan Luar Biasa (Studi Pada SMPLBN Kota Blitar)” dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SMPLBN Kota Blitar

Akuntabilitas Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SMPLBN Kota Blitar telah berjalan dengan baik, indikasi ini terlihat dalam akuntabilitas keuangan yaitu penggunaan dana sesuai dengan perundang-undangan dan petunjuk teknis penggunaan dana BOS. Sedangkan akuntabilitas administrasi ditandai dengan tim manajemen BOS melibatkan komite sekolah untuk menyusun RKAS serta sebagai kontrol dalam perencanaan penggunaan dana BOS. Transparansi dalam pengelolaan dana BOS sudah terlihat jelas, diantaranya adanya pelaksanaan sosialisasi program BOS kepada orang tua siswa yang dilakukan pada awal tahun pelajaran dan selanjutnya dijadikan sebagai acuan dalam penyusunan RKAS di SMPLBN kota Blitar. Selain itu rekapitulasi penggunaan dana BOS yang dipublikasikan di papan pengumuman sekolah juga dapat dilihat guru dan anggota komite,

sehingga informasi tersebut dapat diketahui masyarakat luas dengan mudah.

2. Faktor-faktor yang dihadapi dalam pelaksanaan akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar

Faktor internal dalam akuntabilitas adalah kejelasan laporan, kesesuaian antara laporan dengan bukti pendukung, kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat. Kejelasan laporan berarti bahwa laporan yang dibuat untuk tim manajemen BOS kota dibuat dengan jelas, sesuai antara laporan dengan bukti fisik pendukung serta kesesuaian penggunaan dana dengan juknis yang telah ditetapkan tim manajemen BOS pusat. Sehingga mudah dipahami dan dapat diterima dengan baik oleh tim manajemen BOS kota/kab.

Faktor eksternal yang mempengaruhi akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar adalah keterbukaan dalam penggunaan dana BOS yaitu dengan cara dana BOS dipublikasikan melalui papan pengumuman di sekolah. Jika informasi penggunaan dana BOS telah disampaikan kepada masyarakat secara terbuka sehingga dapat diketahui oleh masyarakat luas dan komite sekolah secara transparan.

B. Saran

Ada beberapa saran yang dapat disampaikan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Ketentuan mengenai jenis penggunaan dana BOS perlu ditinjau kembali supaya lebih fleksibel dan lebih mampu mengakomodasikan program sekolah yang tertuang dalam RKAS yang disesuaikan dengan kegiatan anggaran sekolah. Perlu juga diberikan fleksibilitas agar penggunaannya dapat didasarkan pada kesepakatan daerah sehingga dapat disesuaikan dengan mempertimbangkan kebutuhan anak luar biasa.
2. Sistem pelaporan, monitoring dan evaluasi yang menjamin akuntabilitas publik yang luas perlu lebih ditingkatkan. Frekuensi pelaporan dari sekolah sebaiknya cukup dilakukan setiap semester supaya tidak membebani sekolah dan mengganggu kegiatan pembelajaran. Karena bukti-bukti yang dibutuhkan dalam pelaporan BOS sangat banyak dan rumit tidak seimbang dengan jumlah dana yang diterima SMPLBN kota Blitar.
3. Dinas Pendidikan selama ini telah melakukan pengawasan dengan baik, akan tetapi masih perlu ditingkatkan lagi agar pengelola BOS di SMPLBN kota Blitar dapat segera mengatasi permasalahannya dalam menyusun pelaporan penggunaan dana BOS.
4. Akuntabilitas BOS di SMPLBN kota Blitar telah berjalan dengan baik, maka hendaknya dapat dijadikan sebagai acuan dalam pengelolaan dana BOS bagi sekolah-sekolah lain di kota Blitar.