

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Organisasi sektor publik adalah suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan penyediaan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik (Mardiasmo, 2002). Menurut Mahsun (2009) bahwa sektor publik dapat dipahami sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang dan jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan negara lainnya yang diatur dengan hukum. Perkembangan pesat organisasi sektor publik disebabkan oleh organisasi ini berpengaruh pada perekonomian seperti khususnya pembayaran pajak dan berpengaruh pada masyarakat yang memperoleh pelayanan (Adrianto, 2008).

Organisasi sektor publik juga termasuk organisasi nirlaba atau *non-profit*. Perbedaan mendasar antara organisasi nirlaba dengan organisasi komersil adalah suatu organisasi yang bertujuan pokok untuk mendukung suatu isu atau perihal di dalam menarik perhatian publik untuk suatu tujuan yang tidak komersil, tanpa ada perhatian terhadap hal-hal yang bersifat mencari laba. Menurut Ihyaul (2005), sektor publik dan sektor swasta memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda. Perbedaan sifat dan karakteristik antara sektor publik dan sektor swasta dapat dilihat secara lebih rinci dengan membandingkan beberapa hal, yaitu:

tujuan organisasi, sumber pembiayaan, pola pertanggungjawaban, struktur organisasi, karakteristik anggaran, dan sistem akuntansi yang digunakan.

Menurut Setiawan (2007) organisasi nirlaba meliputi gereja, sekolah negeri, rumah sakit dan klinik publik, organisasi politik, bantuan masyarakat dalam hal perundang-undangan, organisasi jasa sukarelawan, serikat buruh, asosiasi profesional, institut riset, museum, dan beberapa para petugas pemerintah. Sebagai organisasi publik, sekolah negeri sering menjadi sorotan masyarakat dan pemerintah dalam menjalankan visi serta misi sebagai organisasi yang melayani publik di bidang pendidikan.

Pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam pembangunan suatu daerah, karena pendidikan sebagai pencipta SDM yang berkualitas memiliki kontribusi sangat besar terhadap suatu kemajuan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Sebuah hak atas pendidikan telah diakui oleh beberapa pemerintah oleh karena itu, pemerintah mulai melakukan perubahan tujuan, pendekatan dan orientasi dengan membuat program BOS untuk membantu pencapaian wajib belajar. Di Indonesia Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai sejak bulan Juli 2005, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program wajar 9 tahun.

Dana bos merupakan Peraturan Mendiknas nomor 69 Tahun 2009, standar biaya operasi nonpersonalia adalah standar biaya yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi nonpersonalia selama 1 (satu) tahun sebagai bagian

dari keseluruhan dana pendidikan agar satuan pendidikan dapat melakukan kegiatan pendidikan secara teratur dan berkelanjutan sesuai Standar Nasional Pendidikan. Menurut Karisun (2010) pada penelitiannya mengungkapkan bahwa konsep Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah menjamin siswa miskin tetap bersekolah dengan membebaskan seluruh iuran sekolah. Selain itu, biaya pemeliharaan, ujian sekolah, ulangan umum bersama, dan ulangan umum harian juga harus digratiskan. Penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang diambil dari dana kompensasi BBM, namun sudah banyak diketahui oleh wali murid ataupun masyarakat luas. Sedangkan untuk masyarakat yang masih belum mengerti orientasi dana BOS tersebut untuk apa dan bagaimana cara penggunaannya sering menjadi kendala bagi pihak sekolah dan masyarakat (Karisun, 2010).

Dalam pengelolaan dana BOS, pihak sekolah harus didukung dengan prinsip *Good Governance*. Sulit dipungkiri, selama sepuluh tahun terakhir ini, istilah *Good Governance* kian populer. *Good governance* merupakan salah satu kunci sukses perusahaan untuk tumbuh dan menguntungkan dalam jangka panjang, sekaligus memenangkan persaingan bisnis global (Daniri, 2005). *Good Governance* (GG) pertama kali diperkenalkan oleh Cadbury Committee tahun 1992 dalam laporannya yang dikenal sebagai *Cadbury Report*. Beberapa diantaranya; (1) *Good Governance* adalah seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata

lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan. (Forum for *Corporate Governance in Indonesia / FCGI*). (2) *Corporate Governance* adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh suatu bagian dari BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai Pemegang Saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya, berlandaskan peraturan perundangan dan nilai-nilai etika (Keputusan Menteri BUMN Nomor Kep-117/M-MBU/2002).

Menurut Van der Stede (2007), tata kelola perusahaan merujuk pada seperangkat mekanisme dan proses yang membantu memastikan bahwa perusahaan diarahkan dan dikelola untuk menciptakan nilai bagi pemiliknya sementara secara bersamaan memenuhi tanggung jawab kepada para pemangku kepentingan lain (misalnya karyawan, pemasok, masyarakat pada umumnya). Banyak mekanisme, termasuk dewan direksi, auditor eksternal, penilaian tata kelola perusahaan, hak pemegang saham suara, dan ancaman pengambilalihan, dapat memiliki efek tata kelola perusahaan.

Efek dari penerapan prinsip GCG salah satunya adalah untuk meningkatkan kualitas dalam mengelola suatu instansi belum memenuhi ekspektasi. Menurut Juran (1993) kualitas adalah kecocokan penggunaan produk (*fitnessforuse*) untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan pelanggan. ISO8402 (*QualityVocabulary*) mendefinisikan Manajemen Kualitas sebagai semua aktifitas dari fungsi manajemen secara keseluruhan yang menentukan kebijaksanaan kualitas, tujuan-tujuan dan tanggungjawab, serta

mengimplementasikannya melalui alat-alat seperti perencanaan kualitas (*quality planning*), pengendalian kualitas (*quality control*), jaminan kualitas (*quality assurance*), dan peningkatan kualitas (*quality improvement*).

Selama ini praktik masalah utama dana BOS terletak pada lambatnya penyaluran dan pengelolaan di tingkat sekolah yang kurang transparan. Selama ini, keterlambatan transfer terjadi karena berbagai faktor, seperti keterlambatan transfer oleh pemerintah pusat dan lamanya keluar surat pengantar pencairan dana oleh tim manajer BOS daerah. Oleh karena instansi seperti sekolah selalu berusaha agar pegawainya bisa berprestasi dalam bentuk memberikan kualitas kerja yang maksimal. Kualitas kerja pegawai bagi suatu instansi sangatlah penting sebagai alat pengukur keberhasilan dalam menjalankan proses kegiatan dalam bidang pendidikan.

Salah satu Sekolah Dasar yang menarik bagi peneliti adalah Sekolah Dasar yang ada pada kecamatan Kasihan Bantul Yogyakarta, selain padat penduduk wilayah ini merupakan wilayah dimana tiap tahunnya banyak pendatang baru dari luar daerah. Sehingga banyak dampak positif dan negatif bagi sekolah dalam memberikan pelayanan publik dalam bidang pendidikan. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, peneliti tertarik melakukan penelitian tentang “Analisis Pengaruh Prinsip *Good Governance* Pencapaian Tujuan Dana Bantuan Operasional Sekolah”(Studi Pada Sekolah Dasar Negeri Se-Kecamatan Kasihan Bantul Yogyakarta).

B. Batasan Masalah

Untuk memusatkan penelitian pembatasan lingkup permasalahan pembahasan pada penelitian ini komponen *Good Governance* menurut *United Nation Development Program* yaitu (1) Partisipasi Masyarakat (2) Tegaknya Supremasi Hukum (3) Transparansi (4) Peduli Pada *Stakeholder* (5) Berorientasi Pada Konsensus (6) Kesetaraan (7) Efektivitas dan Efisiensi (8) Akuntabilitas (9) Visi Strategis, tetapi yang akan diteliti yaitu :

1. Akuntabilitas

Faktor akuntabilitas pada penelitian ini adalah usia pengelola laporan keuangan, lokasi sekolah, pengalaman, dan pendidikan terakhir.

2. Transparansi

Terakhir faktor untuk transparansi sendiri adalah komunikasi kepada publik, jumlah pengguna informasi, dan rangkap jabatan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Transparansi berpengaruh dalam Pencapaian Tujuan Dana BOS?
2. Apakah Akuntabilitas berpengaruh dalam Pencapaian Tujuan Dana BOS?

D. Tujuan penelitian

Penelitian ini pembahasannya diarahkan untuk dapat menjawab rumusan masalah yang ada, yaitu untuk:

1. Menganalisis Prinsip Transparansi dalam Pencapaian Tujuan Dana Bantuan Operasional Sekolah.

2. Menganalisis Prinsip Akuntabilitas dalam Pencapaian Tujuan Dana Bantuan Operasional Sekolah.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak, antara lain:

1. Teoritis

Untuk penelitian selanjutnya dapat digunakan sebagai referensi yang mendukung pengembangan penelitian terkait.

2. Praktis

- a) Bagi sekolah

Diharapkan penelitian ini menjadi acuan guru sebagai informasi tentang pemanfaatan dana BOS yang efektif dan efisien sehingga tujuan pemberian dana BOS dapat tercapai.

- b) Bagi peneliti

Diharapkan penelitian ini akan memperkaya pengalaman peneliti dalam penerapan teori akuntansi khususnya dalam bidang sektor publik.