

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS
PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Audit

Adapun pengertian lainnya tentang audit menurut Randal J. Elder, Mark S. Beasley, Alvin A. Arens (2011:4), adalah pengumpulan dan evaluasi bukti mengenai informasi untuk menentukan dan melaporkan derajat kesesuaian antara informasi tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan. Audit harus dilakukan oleh orang kompeten dan independen.

Audit berupa jasa yang diberikan oleh auditor dalam memeriksa dan mengevaluasi laporan keuangan yang disajikan oleh perusahaan klien. Pemeriksaan ini tidak dimaksudkan untuk mencari-cari kesalahan atau menemukan kecurangan, walaupun dalam pelaksanaannya sangat memungkinkan ditemukannya kesalahan atau kecurangan. Pemeriksaan atas laporan keuangan dimaksudkan untuk menilai kewajaran laporan keuangan, berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku secara umum di Indonesia. (Agoes, 2013:1-3)

Pengertian audit menurut Indra Bastian (2013:2), adalah suatu proses sistematis dan objektif dari penyediaan dan evaluasi bukti-bukti yang berkenaan dengan pernyataan (*assertion*) tentang kegiatan dan kejadian ekonomi guna memastikan derajat atau tingkat hubungan antara pernyataan tersebut dengan kriteria yang ada serta mengkomunikasikan hasil yang diperoleh tersebut kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa audit merupakan kegiatan pengumpulan dan mengevaluasi bukti-bukti secara objektif yang dilakukan oleh orang yang kompeten dan independen dengan tujuan untuk mendapatkan kesesuaian informasi yang ada dengan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan serta memberikan pendapat atau rekomendasi yang independen mengenai kewajaran atas laporan keuangan dan kemudian hasil-hasilnya dilaporkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

2.1.2 Pengertian *Good Governance*

Governance yang diterjemahkan menjadi tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan negara pada semua tingkat (Krina, 2003). Definisi lain menyebutkan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif. Definisi ini mengasumsikan banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain (Meuthia, 2000).

Menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam Haryanto (2007), tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatankan perbedaan diantara mereka (Krina, 2003)

Menurut Mardiasmo (2009:18) UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi :

1. *Participation*, yaitu keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan.
2. *Rule of law*, yaitu kerangka hukum yang adil dan tanpa pandang bulu.
3. *Transparency*, yaitu kebebasan mendapatkan informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik.
4. *Responsiveness*, yaitu kecepatan dan daya tanggap lembaga publik dalam memberikan layanan kepada *stakeholder*.
5. *Consensus Orientation*, yaitu berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.
6. *Equity*, yaitu setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and Effektivness*, yaitu pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna.
8. *Accountability*, yaitu pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktifitas yang dilakukan.
9. *Strategic vision*, yaitu penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh kedepan.

Dari karakteristik di atas, setidaknya terdapat tiga hal yang dapat diperankan oleh akuntansi sektor publik, yaitu penciptaan transparansi, akuntabilitas publik dan *value for money (economy, efficiency, dan effectiveness)*.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk mendukung terwujudnya *good governance* perlu adanya pengelolaan

keuangan publik secara transparan dengan mendasarkan konsep *value for money* sehingga tercipta akuntabilitas publik.

2.1.3 Pengertian Persepsi

Ada beberapa pengertian tentang persepsi. Menurut kamus besar bahasa Indonesia mengartikan persepsi sebagai tanggapan (penerimaan) langsung dari suatu atau proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui panca inderanya.

Menurut Bimo Walgito (2006:54), persepsi adalah suatu kesan terhadap suatu obyek yang diperoleh melalui proses penginderaan, pengorganisasian, dan interpretasi terhadap obyek tersebut yang diterima oleh individu, sehingga merupakan suatu yang berarti dan merupakan aktivitas integrasi dalam diri individu. Pendapat ini lebih menjelaskan proses terjadinya, yaitu setelah penyerapan maka gambaran-gambaran yang diperoleh lewat panca indera itu kemudian di organisir, kemudian di interpretasi (ditafsirkan), sehingga mempunyai arti atau makna bagi individu, sedang proses terjadinya persepsi tersebut merupakan satu kesatuan aktifitas dalam diri individu.

Adapun pengertian menurut Robbins (2006:97) yang mendeskripsikan bahwa persepsi merupakan kesan yang diperoleh oleh individu melalui panca indera kemudian di analisa (diorganisir), diinterpretasi dan kemudian dievaluasi, sehingga individu tersebut memperoleh makna. Pendapat Robbins lebih melengkapi pendapat sebelumnya, yaitu adanya unsur -unsur evaluasi atau penilaian terhadap obyek persepsi.

Pengertian persepsi menurut Sutedjo (2009), bahwa yang menjadi objek persepsi adalah laporan pengelolaan keuangan sekolah, dimana baik *stakeholder*

internal maupun *stakeholder* eksternal memberikan persepsinya tentang transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangan sekolah berdasarkan pengamatan yang dilakukan dan informasi yang diterima mengenai pengelolaan keuangan sekolah.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, maka dapat disimpulkan persepsi adalah tanggapan gambaran atau kesan tentang suatu objek yang diperoleh oleh individu melalui panca indera, kemudian diorganisasi, diinterpretasi, dan dievaluasi, sehingga memperoleh makna tentang suatu objek, sedang yang menjadi objek persepsi dalam penelitian ini adalah transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS. Persepsi *stakeholder* terhadap pengelolaan dana BOS itu, bisa berbeda untuk masing-masing *stakeholder*, namun bisa juga sama sesuai dengan hasil pengalaman, latar belakang pendidikan, dan karakter psikologi *stakeholder* tersebut. (Sutedjo, 2009)

Menurut Bimo Walgito (2006:54-55), persepsi memiliki indikator-indikator, sebagai berikut:

1. Penyerapan terhadap rangsang atau objek dari luar individu

Rangsang atau objek tersebut diserap atau diterima oleh panca indera, baik penglihatan, pendengaran, peraba, pencium, dan pencecap secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama. Dari hasil penyerapan atau penerimaan oleh alat-alat indera tersebut akan mendapatkan gambaran, tanggapan, atau kesan di dalam otak. Gambaran tersebut dapat tunggalmaupun jamak, tergantung objek persepsi yang diamati. Di dalam otak terkumpul gambaran-gambaran atau kesan-kesan, baik yang lama maupun yang baru saja terbentuk. Jelas

tidaknya gambaran tersebut tergantung dari jelas tidaknya rangsang, normalitas alat indera dan waktu, baru saja atau sudah lama.

2. Pengertian atau pemahaman

Setelah terjadi gambaran-gambaran atau kesan-kesan di dalam otak, maka gambaran tersebut diorganisir, digolong-golongkan (diklasifikasi), dibandingkan, diinterpretasi, sehingga terbentuk pengertian atau pemahaman. Proses terjadinya pengertian atau pemahaman tersebut sangat unik dan cepat. Pengertian yang terbentuk tergantung juga pada gambaran-gambaran lama yang telah dimiliki individu sebelumnya (disebut apersepsi).

3. Penilaian atau evaluasi

Setelah terbentuk pengertian atau pemahaman, terjadilah penilaian dari individu. Individu membandingkan pengertian atau pemahaman yang baru diperoleh tersebut dengan kriteria atau norma yang dimiliki individu secara subjektif. Penilaian individu berbeda-beda meskipun objeknya sama. Oleh karena itu persepsi bersifat individual.

2.1.4 Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

2.1.4.1 Pengertian Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Berdasarkan peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan no. 101 tahun 2013, pasal 6 ayat 1 menyebutkan, bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar, dan dalam ayat 3 menyebutkan, bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (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, dan pajak. Ada beberapa jenis pembiayaan investasi dan personalia yang diperbolehkan dibiayai dengan dana BOS. (Permendikbud, 2013:12)

2.1.4.2 Tujuan dan Waktu Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (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:

- a. Membebaskan pungutan bagi seluruh peserta didik SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SD-SMP SATAP/SMPT negeri terhadap biaya operasi sekolah.
- b. Membebaskan pungutan seluruh peserta didik miskin dari seluruh pungutan dalam bentuk apapun, baik di sekolah negeri maupun swasta.
- c. Meringankan beban biaya operasi sekolah bagi peserta didik di sekolah swasta. (Permendikbud, 2013:13)

Penyaluran dana dilakukan setiap periode 3 bulanan, yaitu periode Januari-Maret, April-Juni, Juli-September dan Oktober-Desember. 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 tersebut akan ditentukan oleh kementerian keuangan berdasarkan usulan kementerian pendidikan dan kebudayaan. (Permendikbud, 2013:16)

2.1.4.3 Pedoman Pengelolaan BOS dan Tim Manajemen BOS Sekolah

Berdasarkan peraturan menteri dalam negeri republik Indonesia no. 62 tahun 2011 bab III pasal 3,4 dan 5 tentang penganggaran dana BOS, sebagai berikut :

- a. Pendapatan belanja BOS dianggarkan dalam APBD Provinsi setiap tahun anggaran berdasarkan alokasi yang ditetapkan oleh pemerintah sesuai peraturan perundang-undangan.
- b. Pendapatan BOS dianggarkan dalam APBD pada kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah, jenis pendapatan dan penyesuaian serta rincian objek pendapatan BOS satuan pendidikan dasar.
- c. Penganggaran pendapatan BOS menggunakan kode rekening.
(Permen RI, 2011:4)

Berdasarkan peraturan menteri dalam negeri republik Indonesia no. 62 tahun 2011, bab IV pasal 6 dan 7 tentang pelaksanaan dan penatausahaan dana BOS, sebagai berikut :

- a. PPKD melaksanakan anggaran BOS berdasarkan DPA-PPKD.
- b. Gubernur menetapkan daftar penerima dan jumlah BOS pada setiap satuan pendidikan dasar berdasarkan DPA-PPKD.

- c. Daftar penerima dan jumlah BOS dilakukan sekali dalam setahun anggaran sebelum penyaluran triwulan pertama (Permen RI, 2011:4-5)

Adapun tim manajemen BOS sekolah terdiri dari :

- a. Penanggung jawab yang terdiri dari kepala sekolah
- b. Anggota yang terdiri dari bendahara BOS sekolah 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. (Permendikbud, 2013:28)

2.1.4.4 Kriteria Sekolah Penerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Adapun kriteria sekolah yang berhak menerima dana BOS, yaitu :

- a. Semua sekolah SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SATAP/SMPT negeri wajib menerima dana BOS.
- b. Sekolah swasta yang menolak BOS harus melalui persetujuan orang tua peserta didik melalui komite sekolah dan tetap menjamin kelangsungan pendidikan peserta didik miskin di sekolah tersebut.
- c. Semua sekolah SD/SDLB negeri dan SMP/SMPLB/SATAP/SMPT negeri dilarang melakukan pungutan kepada orang tua/wali peserta didik.
- d. Untuk SD/SDLB swasta dan SMP/SMPLB/SMPT swasta dapat memungut biaya pendidikan yang digunakan untuk memenuhi kekurangan biaya investasi dan biaya operasi.
- e. Semua sekolah yang menerima BOS harus mengikuti pedoman BOS yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

- f. Sekolah dapat menerima sumbangan dari masyarakat dan orang tua/wali peserta didik yang mampu untuk memenuhi kekurangan biaya yang diperlukan oleh sekolah. Sumbangan dapat berupa uang dan/atau barang/jasa yang bersifat sukarela, tidak memaksa, tidak mengikat, dan tidak ditentukan jumlah maupun jangka waktu pemberiannya.
- g. Pemda harus ikut mengendalikan dan mengawasi pungutan yang dilakukan oleh sekolah dan sumbangan yang diterima dari masyarakat/orang tua/wali peserta didik tersebut mengikuti prinsip nirlaba dan dikelola dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas.
- h. Menteri dan kepala daerah dapat membatalkan pungutan yang dilakukan oleh sekolah apabila sekolah melanggar peraturan perundang-undangan dan dinilai meresahkan masyarakat. (Permendikbud, 2013:17-18)

2.1.4.5 Sasaran Program dan Besar Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

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. (Permendikbud, 2013:13)

Berdasarkan peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan no. 101 tahun 2013, bahwa biaya operasional sekolah ditentukan oleh jumlah peserta didik dan beberapa komponen biaya tetap yang tidak tergantung dengan jumlah peserta didik, maka mulai tahun 2014 ini besar dana BOS yang diterima oleh sekolah dibedakan mejadi dua kelompok sekolah, sebagai berikut :

- a. Sekolah dengan jumlah peserta didik minimal 80 (SD/SDLB) dan 120 (SMP/SMPLB/Satap)

BOS yang diterima oleh sekolah, dihitung berdasarkan jumlah peserta didik dengan ketentuan:

- 1) SD/SDLB : Rp 580.000,-/peserta didik/tahun
- 2) SMP/SMPLB/SMPT/Satap : Rp 710.000,-/peserta didik/tahun

- b. Sekolah dengan jumlah peserta didik di bawah 80 (SD/SDLB) dan 120 (SMP/SMPLB/Satap)

Agar pelayanan pendidikan di sekolah dapat berjalan dengan baik, maka pemerintah akan memberikan dana BOS bagi sekolah setingkat SD dengan jumlah peserta didik kurang dari 80 peserta didik sebanyak 80 peserta didik dan SMP yang kurang dari 120 peserta didik sebanyak 120 peserta didik. kebijakan khusus ini agar tidak salah sasaran dan menimbulkan efek negatif, maka mekanisme pemberian perlakuan khusus ini mengikuti langkah sebagai berikut:

- 1) Tim manajemen BOS kabupaten/kota memverifikasi sekolah yang akan mendapatkan kebijakan khusus tersebut.
- 2) Berdasarkan hasil verifikasi, tim manajemen BOS kabupaten/kota mengirim surat kepada tim manajemen BOS provinsi dengan dilampiri daftar sekolah yang direkomendasikan dan daftar sekolah yang tidak direkomendasikan memperoleh perlakuan khusus tersebut dengan diberikan data jumlah peserta didik di tiap sekolah. Surat rekomendasi ini disampaikan kepada tim manajemen BOS provinsi hanya satu kali dalam satu tahun pada awal tahun anggaran (periode penyaluran triwulan). Apabila tim BOS kabupaten/kota tidak mengirim rekomendasi tersebut,

maka dianggap semua sekolah yang jumlah peserta didiknya di bawah batas minimal berhak memperoleh alokasi khusus.

- 3) Tim manajemen BOS provinsi menyalurkan dana BOS sesuai rekomendasi tim manajemen BOS kabupaten/kota

Jadi jumlah dana BOS yang diterima sekolah dalam kelompok ini adalah:

a. SD sebesar = $80 \times \text{Rp.}580.000,-/\text{tahun}$

= Rp 46.400.000,-/tahun

b. SMP/Satap sebesar = $120 \times \text{Rp} 710.000,-/\text{tahun}$

= Rp 85.200.000,-/tahun

Sekolah yang memperoleh dana BOS dengan perlakuan khusus ini harus mengikuti ketentuan, sebagai berikut:

- a. Harus memberitahukan secara tertulis kepada orang tua peserta didik dan memasang di papan pengumuman jumlah dana BOS yang diterima sekolah.
- b. Mempertanggungjawabkan jumlah dana BOS sesuai jumlah yang diterima.
- c. Bagi sekolah swasta, harus memiliki dampak terhadap penurunan iuran/beban biaya yang ditanggung oleh orang tua. (Permendikbud, 2013:13-15)

2.1.5 Pengelolaan Keuangan Sekolah

Setiap kegiatan perlu diatur agar kegiatan berjalan dengan tertib, lancar, efektif dan efisien (Depdiknas, 2007 : 6).

2.1.5.1 Prinsip Pengelolaan Keuangan Sekolah

Dalam pengelolaan dana pendidikan, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan (PP no 48 Tahun 2008 pasal 59) antara lain:

a. Prinsip keadilan

Prinsip keadilan dilakukan dengan memberikan akses pelayanan pendidikan yang seluas-luasnya dan merata kepada peserta didik, tanpa membedakan latar belakang.

b. Prinsip efisiensi

Prinsip ekonomi dilakukan dengan mengoptimalkan akses, mutu, relevansi, dan daya saing pelayanan pendidikan.

c. Prinsip transparansi

Prinsip transparansi dilakukan dengan memenuhi asas kepatutan dan tata kelola yang baik oleh pemerintah, pemerintah daerah, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan.

d. Prinsip akuntabilitas publik

Prinsip akuntabilitas publik dilakukan dengan memberikan pertanggungjawaban atas kegiatan yang dijalankan oleh penyelenggara atau satuan pendidikan kepada pemangku kepentingan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.1.5.2 Proses pengelolaan Keuangan Sekolah

Manajemen keuangan menurut Mulyono (2010:146) dapat dibagi menjadi tiga fase, yaitu:

1. Perencanaan finansial (*Budgeting*) yaitu kegiatan mengkoordinasi semua sumber daya yang tersedia untuk mencapai sasaran yang diinginkan secara sistematis tanpa menyebabkan efek samping yang merugikan
2. Pelaksanaan anggaran (*implementation involves accounting*), yaitu kegiatan berdasarkan rencana yang telah dibuat dan kemungkinan terjadi penyesuaian jika diperlukan
3. Evaluasi (*Evaluation involves*), yaitu merupakan proses evaluasi terhadap pencapaian sasaran

2.1.6 Transparansi

Transparansi menurut Krina (2003:14) yang dikutip dari penelitian Fadhi (2013), bahwa transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah (Hamid Muhammad 2007). Beberapa informasi keuangan yang bebas diketahui oleh semua warga sekolah dan orang tua siswa misalnya rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS) bisa ditempel di papan pengumuman di ruang guru atau di depan ruang tata usaha sehingga bagi siapa saja yang membutuhkan informasi itu dapat dengan mudah mendapatkannya. Orang tua siswa bisa mengetahui berapa jumlah uang yang diterima sekolah dari orang tua siswa dan digunakan untuk apa saja uang itu.

Perolehan informasi ini menambah kepercayaan orang tua siswa terhadap sekolah (Surya Darma, 2007).

Indikator transparansi menurut Krina (2003:15), sebagai berikut :

1. Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur, biaya, dan tanggung jawab.
2. Kemudahan akses informasi.
3. Menyusun suatu mekanisme pengaduan.
4. Meningkatkan arus informasi.

Berdasarkan indikator transparansi tersebut, terkait transparansi dalam publikasi kebijakan dapat dilakukan melalui alat-alat komunikasi, seperti : brosur, pusat informasi, liputan media, website, papan pengumuman, pertemuan masyarakat, dan lainnya. Terkait transparansi dalam informasi yang disajikan, berupa : laporan kegiatan publik, perawatan data, prosedur pelayanan keluhan publik.

Transparansi dalam pengelolaan keuangan lembaga pendidikan diperlukan dalam meningkatkan dukungan orang tua, masyarakat, dan pemerintah dalam penyelenggaraan seluruh program pendidikan di sekolah. Transparansi berfungsi dapat menciptakan timbal balik antara pemerintah, masyarakat, orang tua siswa, dan warga sekolah melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. (Ristya, 2013).

2.1.7 Partisipasi

Menurut Krina (2003:19), yang dikutip dari penelitian Fadhli (2013), bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam setiap aktivitas proses

pengelolaan keuangan yang dilakukan pemerintah daerah pada saat penyusunan arah dan kebijakan, penentuan strategi dan prioritas serta advokasi anggaran.

Partisipasi menurut Resbin L. Sihite yang dikutip dari penelitian Ristya Dwi Anggraini (2013), adalah sebagai aktivitas yang dilakukan oleh individu atau kelompok dalam suatu program atau kegiatan tertentu, sehingga bermakna dalam pencapaian tujuan. Sihite menambahkan, wujud dari partisipasi yang diberikan dapat berupa pemikiran, tindakan, sumbangan dana atau barang yang berguna bagi program ataupun pencapaian tujuan.

Indikator partisipasi menurut Krina (2003:16), sebagai berikut :

1. Keterlibatan Masyarakat melalui terciptanya nilai dan komitmen.
2. Adanya forum untuk menampung partisipasi.
3. Keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan.
4. Fokus pemerintah pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi.
5. Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.

Berdasarkan indikator partisipasi tersebut, terkait partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan sekolah dapat terlibat melalui kegiatan yang diadakan di sekolah untuk menyampaikan pendapat, aspirasi, diskusi publik terkait juga partisipasi dapat dilakukan melalui media massa, laporan penelitian dan survei, serta ikut menciptakan kebijakan antara pihak sekolah dan masyarakat dalam sebuah forum atau rapat secara umum.

Keterkaitan dengan pengelolaan keuangan sekolah ini, partisipasi merupakan keterlibatan dan peran serta dalam menyampaikan ide dan gagasan,

mengambil keputusan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dalam pengelolaan anggaran dana BOS. Partisipasi terlihat dalam keterlibatan masyarakat, yaitu komite sekolah dan wali murid yang ikut serta dalam penyusunan rencana anggaran sekolah juga memiliki fungsi dapat memanfaatkannya untuk menyampaikan kritikan, masukan, dan lain-lain. (Ristya, 2013)

2.1.8 Akuntabilitas

Akuntabilitas menurut Krina (2003 : 9) yang dikutip dari penelitian Fadhi (2013), bahwa akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan.

Menurut Hamid Muhammad (2007) Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan penyelenggara organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewajiban untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Indikator akuntabilitas menurut Krina (2003 : 11), sebagai berikut :

1. Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
2. Membuat suatu keputusan yang sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, sesuai prinsip administrasi yang benar.
3. Akurasi dan kelengkapan informasi.
4. Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan.
5. Kelayakan dan konsistensi.
6. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan.

Berdasarkan indikator akuntabilitas tersebut, akuntabilitas yang dilakukan dalam pengelolaan keuangan sekolah, yaitu pertanggung jawaban terkait pelayanan tentang informasi, mekanisme dan standar yang ditetapkan dalam pelayanan yang berkualitas, pertanggung jawaban terkait laporan keuangan melalui sistem pengelolaan keuangan, dan pertanggung jawaban terkait kebijakan dalam pengadaan barang dan jasa, keuangan daerah serta dilakukannya monitoring independen dari pemerintah untuk mengukur performansi dari aparat.

Akuntabilitas terkait pengelolaan keuangan sekolah, memiliki fungsi yang berarti penggunaan uang sekolah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan dan peraturan yang berlaku, maka pihak sekolah membelanjakan uang secara bertanggung jawab. Pertanggungjawaban dapat dilakukan kepada orang tua, masyarakat dan pemerintah. (Risty, 2013)

2.2 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan latar belakang penelitian ini, terkait dengan pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), bahwa terdapat aturan atau ketetapan yang berlaku yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Menurut UU no. 20 tahun 2003 tersebut, pendanaan pendidikan sudah diatur secara khusus dalam Bab XIII, yang substansinya antara lain : Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat serta pengelolaan dana pendidikan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik.

Dalam penelitian ini, prinsip yang terdapat pada UU no. 20 tahun 2003 tersebut, sesuai dengan pendapat Mardiasmo (2009:18), bahwa UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan *good governance*, meliputi : *participation, Rule of law, Transparency, Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Efficiency and Effektivness, Accountability*, dan *Strategic vision*. Terkait dengan penelitian yang dilaksanakan, yaitu prinsip transparansi, prinsip partisipasi dan prinsip akuntabilitas.

Transparansi pengelolaan dana BOS, transparansi menurut Krina (2003:14) yang dikutip dari penelitian Fadhli (2013), bahwa transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.

Terkait dengan pengelolaan dana BOS adalah beberapa informasi keuangan yang bebas diketahui oleh semua warga sekolah dan orang tua siswa misalnya rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS) bisa ditempel di papan pengumuman di ruang guru atau di depan ruang tata usaha sehingga bagi siapa saja yang membutuhkan informasi itu dapat dengan mudah mendapatkannya. Orang tua siswa bisa mengetahui berapa jumlah uang yang diterima sekolah dari orang tua siswa dan digunakan untuk apa saja uang itu. Perolehan informasi ini menambah kepercayaan orang tua siswa terhadap sekolah (Surya Darma, 2007).

Partisipasi pengelolaan dana BOS, partisipasi menurut Krina (2003:19), yang dikutip dari penelitian Fadhli (2013), bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam setiap aktivitas proses pengelolaan keuangan yang dilakukan

pemerintah daerah pada saat penyusunan arah dan kebijakan, penentuan strategi dan prioritas serta advokasi anggaran.

Terkait dengan pengelolaan dana BOS adalah keterlibatan dan peran serta dalam wujud menyampaikan ide dan gagasan, mengambil keputusan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi dalam pengelolaan anggaran dana BOS. (Ristya, 2013)

Akuntabilitas pengelolaan dana BOS, akuntabiitas menurut Krina (2003 : 9), yang dikutip dari penelitian Fadhli (2013), bahwa akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan.

Terkait dengan pengelolaan dana BOS adalah dalam manajemen keuangan berarti penggunaan uang sekolah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan dan peraturan yang berlaku, maka pihak sekolah membelanjakan uang secara bertanggung jawab. Pertanggungjawaban dapat dilakukan kepada orang tua, masyarakat dan pemerintah. (Sutedjo, 2009)

Pengertian persepsi menurut Bimo Walgito (2006:54), persepsi adalah suatu kesan terhadap suatu obyek yang diperoleh melalui proses penginderaan, pengorganisasian, dan interpretasi terhadap obyek tersebut yang diterima oleh individu, sehingga menjadi suatu yang berarti dan merupakan aktivitas integrasi dalam diri individu.

Terkait dengan pengelolaan dana BOS adalah tanggapan gambaran atau kesan tentang suatu objek yang diperoleh oleh individu melalui panca indera,

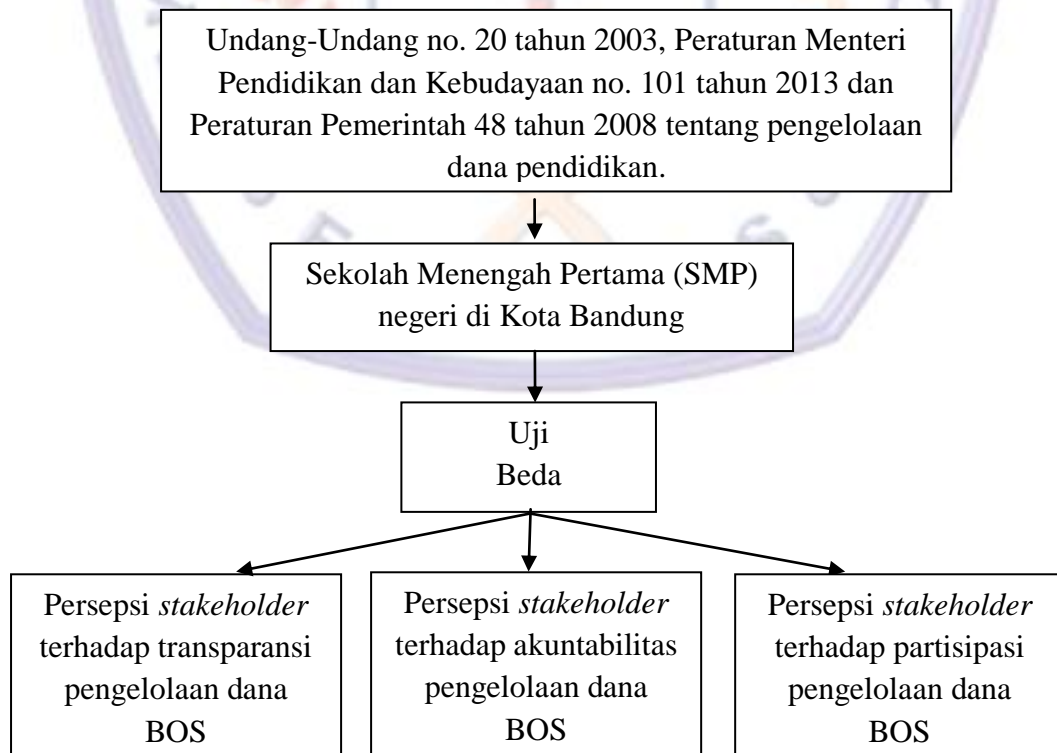
kemudian diorganisasi, diinterpretasi, dan dievaluasi, sehingga memperoleh makna tentang suatu objek. Objek persepsi dalam penelitian ini adalah transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS. Persepsi *stakeholder* terhadap pengelolaan dana BOS itu, bisa berbeda untuk masing-masing *stakeholder*, namun bisa juga sama sesuai dengan hasil pengalaman, latar belakang pendidikan, dan karakter psikologi *stakeholder* tersebut. (Sutedjo, 2009)

Hubungan antara ketiga variabel dalam penelitian ini adalah antara transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas dalam penelitian ini, merepresentasikan bahwa pengelolaan dana BOS saling berkaitan. Transparansi dapat mendorong peningkatan akuntabilitas publik. Sedangkan partisipasi publik tidak dapat terlaksana tanpa adanya transparansi. Selain itu, akuntabilitas akan sulit terlaksana tanpa pemantauan dan partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan. Maka adanya transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas sangat penting dilakukan terkait pengelolaan dana BOS dalam menciptakan *Good Governance*.

Ide dasar penelitian ini adalah kemungkinan terjadinya perbedaan persepsi tentang pengelolaan dana BOS antara *stakeholder* internal dan *stakeholder* eksternal bisa disebabkan, karena informasi yang diterima antara kedua *stakeholder* tersebut dalam hal pengelolaan dana BOS tidak sama, di satu sisi *stakeholder* internal banyak mengetahui tentang pengelolaan dana BOS, namun pada sisi yang lain *stakeholder* eksternal tidak banyak mendapatkan informasi tentang pengelolaan dana BOS. Masalah utama dalam penelitian ini adalah masalah transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS, namun karena luasnya ruang lingkup keterbatasan waktu dan biaya terkait masalah utama, maka peneliti membatasi hanya masalah persepsi *stakeholders*.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persepsi *stakeholders* atas transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah. Ada beberapa macam *stakeholders* yang menjadi objek penelitian meliputi *stakeholder* internal, yaitu guru, karyawan dan pengurus komite sekolah yaitu representasi wali murid, *stakeholder* internal ini secara langsung terlibat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan keuangan sekolah, sehingga mereka bisa mempunyai persepsi yang positif. *Stakeholder* eksternal, yaitu pemeriksa dana BOS dinas pendidikan Kota Bandung dan lembaga swadaya masyarakat atau pers yang peduli pendidikan di Kota Bandung serta orang tua siswa, *stakeholder* eksternal tidak terlibat secara langsung dalam perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan keuangan sekolah kemungkinan mereka dapat memiliki persepsi yang berbeda dalam hal transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan dana BOS sekolah dibanding *stakeholders* internal.

Berikut adalah skema kerangka pemikiran :



Gambar 2.1 Skema Kerangka Pemikiran

2.2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang dijadikan referensi sebagai bahan telaah dalam penelitian ini seperti tertuang dalam tabel di bawah ini :

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Topik Penelitian	Variabel	Kesimpulan
1.	Sutedjo (2009)	Persepsi <i>stakeholder</i> terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah (Studi kasus di sekolah menengah pertama standar nasional di Kabupaten Kendal)	Persepsi <i>stakeholder</i> terhadap transparansi pengelolaan keuangan sekolah (X1), Persepsi <i>stakeholder</i> terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah (X2).	Adanya perbedaan rata-rata persepsi <i>stakeholder</i> (internal dan eksternal) terhadap transparansi pengelolaan keuangan sekolah dan akuntabilitas pengelolaan keuangan sekolah
2.	Erwantosi (2010)	Analisis efektifitas, akuntabilitas dan transparansi bantuan operasional sekolah pada sekolah menengah pertama di Kota Padang	Efektifitas (X1), Akuntabilitas (X2), Transparansi (X3) dan Pengelolaan BOS (Y)	Bahwa pengelolaan BOS belum efektif dalam meningkatkan akses dan mutu pendidikan dan akuntabilitas serta transparansi dalam pengelolaan dana BOS masih belum memadai.
3.	Fadhli Wira Pratama (2013)	Pengaruh partisipasi masyarakat, transparansi pemerintahan dan akuntabilitas publik terhadap efisiensi penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Sekolah Dasar (SD) di Kecamatan Tanjungpinang	Partisipasi masyarakat (X1) Transparansi pemerintahan (X2) Akuntabilitas publik (X3) Efisiensi penyaluran dana BOS (Y)	Bahwa partisipasi masyarakat, transparansi pemerintahan dan akuntabilitas publik tidak terdapat hubungan yang positif terhadap efisiensi penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

		Timur		
4.	Ristya Dwi Anggraini (2013)	Transparansi, partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan anggaran dana BOS dalam program Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS) di SDN Pacarkeling VIII Surabaya	Transparansi (X1) Partisipasi (X2) Akuntabilitas (X3) Pengelolaan anggaran dana BOS dalam program Rencana Kegiatan Anggaran Sekolah (RKAS) (Y)	Bahwa transparansi dapat mendorong peningkatan akuntabilitas publik. Partisipasi publik tidak akan tercapai tanpa adanya transparansi. Akuntabilitas bisa sulit dilakukan tanpa pemantauan dan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan.
5.	Simson Werimon, Ghozali, Nazir (2007)	Pengaruh partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) (Studi empiris di Provinsi Papua)	Pengetahuan dewan tentang anggaran (X), Pengawasan keuangan daerah (APBD) (Y).	Bahwa terdapat hubungan yang positif signifikan antara variabel pengetahuan dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) pada level (p value) 0.018
6.	Afrilliani Fitri (2014)	Pengelolaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) sekolah dasar negeri Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukit Tinggi	Perencanaan (X1), Penggunaan (X2), Pelaporan (X3), Pengelolaan Dana BOS (Y)	Bahwa pengelolaan dana BOS sekolah dasar di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi dapat dikategorikan terlaksana dengan cukup baik (3,57).

(Sumber : Data primer, 2014)

2.3 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2013:93), bahwa pengertian hipotesis adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dalam hal ini, rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan.

Berdasarkan pada kajian pada latar belakang masalah, landasan teori dan kerangka pemikiran teoritis, maka hipotesis yang diajukan untuk diuji dalam penelitian ini adalah :

H₀₁ : Tidak terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap transparansi pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

H_{a1} : Terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap transparansi pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

H₀₂ : Tidak terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap partisipasi pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

H_{a2} : Terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap partisipasi pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

H₀₃ : Tidak terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap akuntabilitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

H_{a3} : Terdapat perbedaan persepsi *stakeholders* terhadap akuntabilitas pengelolaan dana bantuan operasional sekolah.

Dengan dasar pengambilan keputusan, sebagai berikut :

- a. Jika probabilitas sig. (2-tailed) > 0,05, maka H₀ diterima.
- b. Jika probabilitas sig. (2-tailed) < 0,05, maka H₀ ditolak.