

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan proses untuk meningkatkan, memperbaiki, mengubah pengetahuan, keterampilan dan sikap serta tingkah laku seseorang atau sekelompok orang dalam usaha mencerdaskan kehidupan manusia melalui kegiatan bimbingan pengajaran dan pelatihan (Zainuddin, 2008: 125). Pendidikan sebagai suatu lembaga tidak langsung menghasilkan produk tetapi melalui usaha pemberian jasa baik oleh tenaga pengajar, administrasi maupun pengelola.

Gorton (Sagala, 2006: 53) sekolah adalah suatu sistem organisasi yang di dalamnya terdapat sejumlah orang yang bekerja sama dalam rangka mencapai tujuan sekolah yang dikenal sebagai tujuan instruksional. Sekolah adalah sebuah aktivitas besar yang di dalamnya ada empat komponen yang saling berkaitan. Empat komponen yang dimaksud adalah Staf Tata laksana Administrasi, Staf Teknis pendidikan ada Kepala Sekolah dan Guru, Komite sekolah sebagai badan independen yang membantu terlaksananya operasional pendidikan, dan siswa sebagai peserta didik yang bisa ditempatkan sebagai konsumen dengan tingkat pelayanan yang harus memadai. Hubungan keempatnya harus sinergis, karena keberlangsungan operasioal sekolah terbentuknya dari hubungan “simbiosis mutualis” keempat komponen tersebut karena kebutuhan akan pendidikan demikian tinggi, tentulah harus dihadapi dengan kesiapan yang optimal semata-mata demi kebutuhan anak didik.

Sudah banyak pembicaraan yang mengatakan bahwa tidaklah mungkin mendapatkan pendidikan yang bermutu dengan pengorbanan yang kecil, dengan dalil ekonomi yang mengatakan bahwa pengorbanan yang sekecil-kecilnya diperoleh hasil yang sebesar-besarnya untuk kasus pendidikan kurang mengenai, atau bahkan tidak sesuai. Hal itu disebabkan karena untuk melakukan proses pendidikan diperlukan tenaga yang mampu mentransfer ilmu dan juga untuk proses pendidikan diperlukan alat, tempat untuk proses belajar mengajar. Salah satu unsur yang penting dimiliki oleh suatu sekolah agar menjadi sekolah yang dapat mencetak anak didik yang baik adalah dari segi keuangan. Manajemen keuangan sekolah sangat penting hubungannya dalam pelaksanaan kegiatan sekolah.

Sampai saat ini sumber dana pendidikan di sekolah negeri sebagian besar berasal dari pemerintah atau subsidi pemerintah sangat besar. Sedangkan sumber dana pendidikan sekolah-sekolah swasta sebagian besar dari orang tua atau SPP (Anonim, 2004: 62). Idealnya pemberian subsidi tidak berdasarkan pemilik, tetapi anak yang orang tuanya kurang mampu mendapatkan subsidi, sementara anak yang orang tuanya mampu tidak mendapat subsidi.

Penggunaan dan alokasi dana rutin maupun pembangunan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di Indonesia dalam menetapkan alokasi anggaran belum menempatkan pendidikan sebagai prioritas, sehingga menjadi wajar jika pendidikan Indonesia selama ini tertinggal bukan karena anggaran yang tidak mencukupi, melainkan karena *political will* dari pemerintah memprioritaskan anggaran pendidikan. Alokasi anggaran untuk APBN bukan

berdasarkan usul sesuai kebutuhan riil tiap-tiap sekolah di daerah atas usul daerah, bukan atas pemikiran atau kemauan pemerintah (Sagala, 2009:215).

Pengelolaan keuangan sekolah haruslah memenuhi persyaratan responsible, akontabel, dan transparan (Harsono, 2008: 89). Pengelolaan keuangan sekolah yang responsible artinya bahwa semua hal ikhwal yang berkaitan dengan penerimaan sumber dana dan pemanfaatan dana, serta pengelolaan bukti administrasi keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu apabila ada kesesuaian antara penerimaan, perencanaan kegiatan, perencanaan pemakaian dana, realisasi pemakaian dana, serta kondisi pasar yang melingkupinya.

Manajemen keuangan merupakan salah satu substansi manajemen sekolah yang akan turut menentukan berjalannya kegiatan pendidikan di sekolah. Sebagaimana yang terjadi di substansi manajemen pendidikan pada umumnya, kegiatan manajemen keuangan dilakukan melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, pengawasan atau pengendalian.

Pengelolaan keuangan yang akontabel merupakan kondisi dimana setiap aspek pengelolaan dana (penerimaan, pengeluaran, dan administrasinya) dapat dipertanggungjawabkan di depan hukum. Dan pengelolaan dana harus transparan manakala aspek-aspek administrasi dari pengelolaan dana itu dapat diketahui oleh pihak-pihak yang terkait. Oleh karena itu dibutuhkan adanya pengelolaan keuangan yang baik.

Pengelolaan keuangan (*finance management*) adalah segala aktivitas organisasi yang berhubungan dengan bagaimana memperoleh dana,

menggunakan dana, dan mengelola aset sesuai tujuan organisasi secara menyeluruh (Mulyono, 2008: 180). Karena penyelenggaraan kegiatan di lingkungan suatu organisasi, baik yang bersifat manajemen administratif maupun manajemen operatif, sangat memerlukan penyediaan sejumlah dana.

Keuangan dan pembiayaan merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Hal tersebut lebih terasa lagi dalam implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), yang menuntut kemampuan sekolah untuk merencanakan, melaksanakan, mengevaluasi serta mempertanggungjawabkan pengelolaan dana secara transparan kepada masyarakat dan pemerintah. Keuangan dan pembiayaan sangat menentukan ketercapaian tujuan pendidikan di sekolah, yang memerlukan sejumlah investasi dari anggaran pemerintah dan dana masyarakat. Investasi tersebut harus dikelola secara efektif dan efisien dan diarahkan langsung terhadap pencapaian tujuan.

Sagala (2006: 18) mengatakan kegiatan manajemen di sekolah adalah proses untuk merencanakan dan mempertahankan lingkungan tempat individu dapat bekerja sama dalam kelompok secara efisien dalam rangka mencapai tujuan. Proses manajemen menimbulkan kewajiban untuk melaksanakan pekerjaan manajerial, atau proses manajerial, yang dibagi ke dalam empat fungsi utama yaitu; perencanaan, pengorganisasian, penggerakkan dan pengendalian. Oleh karena itu manajemen selalu dituntut untuk mampu memanfaatkan, sumber daya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan sekolah. Sumber daya dapat

diklasifikasikan atas sumber daya manusia (*man*), sumber daya fisik (*material*), dan sumber daya keuangan (*money*).

Dana merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan (Mulyasa, 2007: 167). Dalam menyelenggarakan pendidikan, sumber dana merupakan potensi yang sangat menentukan dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam kajian pengelolaan pendidikan.

Ada beragam sumber dana yang dimiliki oleh suatu sekolah, baik dari pemerintah maupun pihak lain. Ketika dana masyarakat atau dana pihak ketiga lainnya mengalir masuk, harus dipersiapkan sistem pengelolaan keuangan yang profesional dan jujur (Anonim, 2008: 3). Pengelolaan keuangan secara umum sebenarnya telah dilakukan dengan baik oleh semua sekolah. Hanya kadar substansi pelaksanaannya yang beragam antara sekolah yang satu dengan yang lainnya. Adanya keragaman ini bergantung kepada besar kecilnya tiap sekolah, letak sekolah dan julukan sekolah. Pada sekolah-sekolah biasa yang daya dukung masyarakatnya masih tergolong rendah, pengelolaan keuangannya pun masih sederhana. Sedangkan, pada sekolah-sekolah biasa yang daya dukung masyarakatnya besar, bahkan mungkin sangat besar, tentu saja pengelolaan keuangannya cenderung menjadi lebih rumit. Kecenderungan ini dilakukan karena sekolah harus mampu menampung berbagai kegiatan yang semakin banyak dituntut oleh masyarakatnya.

Dana yang diperoleh dari berbagai sumber perlu digunakan untuk kepentingan sekolah, khususnya kegiatan belajar mengajar secara efektif dan

efisien. Sehubungan dengan itu, setiap perolehan dana, pengeluarannya harus didasarkan pada kebutuhan-kebutuhan yang telah disesuaikan dengan rencana anggaran pembiayaan sekolah (APBS).

Keuangan sekolah merupakan suatu simbol yang sangat menarik bagi seluruh warga sekolah. banyak warga sekolah yang berkeinginan untuk terlibat dalam pengelolaan keuangan sekolah bahkan tidak sedikit juga yang selalu ingin tahu mengenai pemakaian dana tersebut. Oleh karena itu keuangan sekolah harus selalu dikelola dengan baik.

Mulyono (2008:181) manajemen keuangan sekolah adalah seluruh proses kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan/diusahakan secara sengaja dan sungguh-sungguh, serta pembinaan secara kontinu terhadap biaya operasional sekolah sehingga kegiatan pendidikan lebih efektif dan efisien serta membantu pencapaian tujuan pendidikan. Proses pengelolaan keuangan di sekolah meliputi:

1. Perencanaan anggaran
2. Strategi mencari sumber dana sekolah
3. Penggunaan keuangan sekolah
4. Pengawasan dan evaluasi anggaran
5. Pertanggungjawaban (Sinolungun, 2003: 17).

Di setiap organisasi biasanya terdapat bagian keuangan yang merupakan titik pusat dalam pengambilan keputusan di tingkat pemimpin puncak (top management). Sehingga bagian keuangan bertanggung jawab atas perumusan kebijaksanaan keuangan suatu organisasi. Demikian juga di setiap sekolah juga memiliki bagian keuangan. Orang yang bertugas untuk mengatur sumber dana dan penggunaan dana. Untuk mengetahui apakah dana yang telah digunakan sesuai

dengan perencanaan yang ada maka dibutuhkan adanya pelaporan atau pertanggungjawaban dana sekolah.

Pengertian keuangan sekolah cenderung dibatasi pada ruang lingkup yang lebih sempit, yaitu pencatatan uang masuk dan uang keluar. Dalam arti luas pengelolaan keuangan sekolah mencakup kegiatan perencanaan penggunaan, pencatatan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan sekolah yang sudah dialokasikan untuk pembiayaan kegiatan sekolah selama periode tertentu, misalnya untuk 1 tahun ajaran (Maskur, 2011: 2).

Dana yang dimiliki sekolah harus dikelola dengan baik sehingga dalam kegiatan pengelolaan tersebut dibutuhkan adanya manajemen yang baik yang disesuaikan dengan kebutuhan sekolah. Pengelolaan dana sekolah diawali dengan adanya perencanaan anggaran (*budgeting*). Fattah (2004: 47) menyatakan bahwa perencanaan anggaran (penganggaran) merupakan kegiatan atau proses penyusunan anggaran (*budget*). Perencanaan anggaran merupakan penjabaran suatu rencana ke dalam bentuk dana untuk setiap komponen kegiatan. Ada dua bagian penting dalam perencanaan anggaran, yaitu perkiraan pendapatan dan pengeluaran.

Proses perencanaan anggaran memerlukan data yang akurat dan lengkap sehingga semua perencanaan kebutuhan untuk masa yang akan datang dapat diantisipasi dalam rencana kegiatan sekolah. Banyak faktor yang mempengaruhi proses perencanaan anggaran pendidikan di sekolah, seperti perkembangan peserta didik, inflasi, pengembangan program, dan perbaikan serta peningkatan

pendekatan belajar mengajar untuk memberikan kepuasan dan pelayanan yang baik kepada warganya (Mulyasa, 2007b: 199).

Pemeriksaan anggaran pada dasarnya merupakan aktivitas menilai, baik catatan (*record*) dan menentukan prosedur-prosedur dalam mengimplementasikan anggaran, apakah sesuai dengan peraturan, kebijakan, dan standar-standar yang berlaku (Fatah, 2009: 67). Dalam pemeriksanaan ini biasanya dilakukan oleh pihak luar lembaga (*external audit*) dan pimpinan langsung (*internal audit*). Hasil-hasil dari pemeriksaan, baik secara audit internal maupun audit eksternal didasarkan atas temuan-temuan praktis di lapangan yang kemudian dilaksanakan, dibahas bersama kemudian direkomendasikan.

Dalam pertanggungjawaban, seluruh laporan keuangan sekolah akan dilakukan pengecekan secara acak atau total oleh eksternal audit, dan petugas pemerintah yang memiliki kompetensi melakukan audit atas instansi publik. Pengecekan dari pemerintah sifatnya akan sangat mendalam. Setiap rupiah yang dibelanjakan akan dilakukan pengecekan maka bukti pembayarannya, bukti penyerahan barang, dan barang yang ada di lapangan. Kepala sekolah dengan dibantu oleh para anggota sekolah akan melakukan pertanggungjawaban (*responsible*) atas pemakaian rupiah dari dana yang ada, dan laporan harus transparan (*transparent*) dan siap digugat (*accountable*) manakala pemakaian rupiah itu tidak digunakan sebagaimana mestinya (Harsono, 2008: 97).

Auditing adalah salah satu dari beberapa mekanisme untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan kegiatan. Tranparansi dapat diperkuat melalui penilaian yang dilakukan oleh orang lain dan bukan oleh bendahara

sendiri. Pihak ketiga dapat mengecek dokumen-dokumen keuangan dari sudut pandang yang berbeda untuk menentukan apakah bendahara sudah membukukan semua transaksi dengan benar. *Auditing* merupakan proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara obyektif mengenai pernyataan-pernyataan tentang kejadian ekonomi, dengan tujuan untuk menetapkan tingkat kesesuaian antara pernyataan tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan, serta penyampaian hasil-hasilnya kepada pemakai yang berkepentingan.

Mulyasa (2006: 206) proses pertanggungjawaban penerimaan dan penggunaan keuangan sekolah dilaksanakan dalam bentuk laporan bulanan dan triwulan kepada Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Badan Administarsi Keuangan Daerah (BAKD), dan Kantor Dinas Pendidikan. Kepala sekolah harus menyusun laporan pertanggungjawaban atas pemakaian keuangan sekolah dari manapun sumber keuangan itu. Kepala sekolah sebaiknya memiliki pembukuan atas keuangan sekolah. Pembukuan ini dapat memberikan jawaban atas pertanyaan yang mungkin muncul setiap saat mengenai posisi keuangan sekolah dan juga untuk mengetahui kinerja warga sekolah, pengurus sekolah dan kepala sekolah pada waktu kapan pun, khususnya dalam perspektif historis. Sehingga dibutuhkan adanya kerjasama yang baik diantara para anggota sekolah dalam melakukan pertanggungjawaban pelaporan dana sekolah.

Berdasarkan latar belakang penelitian, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana Sekolah SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Pacitan”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka fokus dalam penelitian ini adalah "Bagaimana Karakteristik Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana Sekolah SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan". Fokus tersebut dirinci menjadi 3 sub fokus.

1. Bagaimana karakteristik aktivitas penggunaan laporan keuangan di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan ?
2. Bagaimana karakteristik hubungan kerja organisasi sekolah dalam penggunaan pelaporan keuangan sekolah di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan ?
3. Bagaimana karakteristik pelaporan penggunaan keuangan di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan ?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini ada 3 tujuan yang ingin dicapai.

1. Untuk mendeskripsikan karakteristik aktivitas penggunaan laporan keuangan di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan.
2. Untuk mendeskripsikan karakteristik hubungan kerja organisasi sekolah dalam penggunaan pelaporan keuangan sekolah di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan.
3. Untuk mendeskripsikan karakteristik pelaporan penggunaan keuangan di SDN Donorojo 1 Kecamatan Donorojo Kabupaten Pacitan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

a. Bagi Sekolah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang jelas tentang Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana Sekolah yang ada di sekolah.

b. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi bagi penelitian untuk lanjutan untuk meneliti masalah-masalah yang berkaitan dengan Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana Sekolah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Dinas Pendidikan

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk merumuskan konsep Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana yang ada di sekolah. Dan juga memberikan sumbangan pemikiran tentang pentingnya Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana di sekolah.

b. Bagi Sekolah

Hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran nyata terhadap sekolah yang lain dalam Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana yang ada di sekolah.

c. Bagi Guru

Dapat memberikan masukan yang berguna dalam upaya Pengelolaan Pelaporan Penggunaan Dana di sekolah. Dengan memahami berbagai masalah yang dihadapi dalam penyelenggaraan sekolah maka diharapkan sekolah lebih memahami tentang proses pelaporan dana yang dilakukan sekolah.

d. Bagi Komite Sekolah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang jelas tentang Pelaporan Penggunaan Dana yang ada di sekolah.

E. Daftar Istilah

1. Pengelolaan keuangan sekolah mencakup kegiatan perencanaan penggunaan, pencatatan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan sekolah yang sudah dialokasikan untuk pembiayaan kegiatan sekolah selama periode tertentu, misalnya untuk 1 tahun ajaran.
2. Pengelolaan keuangan sekolah adalah segala aktivitas organisasi yang berhubungan dengan bagaimana memperoleh dana, menggunakan dana dan mengelola aset sesuai dengan tujuan organisasi secara menyeluruh.
3. Pelaporan merupakan bagian dari proses monitoring dan evaluasi praktek manajemen keuangan. Pelaporan bermaksud memperoleh gambaran menyeluruh mengenai kegiatan yang telah direalisasikan berdasarkan rencana yang telah dibuat.

4. Kegiatan administrasi keuangan sekolah adalah suatu proses pencatatan dan pengendalian keuangan milik sekolah yang dilaksanakan secara bertanggungjawab, jujur, terbuka, tertib, cermat, efektif, efisien sehingga terarah pada pencapaian tujuan sekolah secara optimal.