

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Perkembangan suatu Negara akan terus bertumbuh apabila didukung dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Ketersediaan sumber daya alam tidak dapat menjamin kemajuan dari suatu Negara, oleh karena itu dibutuhkan banyak usaha untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia agar tercapainya tujuan negara. Salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia yaitu melalui pendidikan.

Menurut UNDP (*United Nations Development Programme*) tahun 2015 tingkat HDI (*Human Development Index*) Indonesia berada pada tingkat 113 dari 188 negara di dunia, turun dari posisi 110 pada tahun 2014. Data tersebut menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan dan kelaparan masih tergolong tinggi, tingkat kesehatan yang rendah, serta tingkat akses layanan dasar yang masih rendah juga. UNDP mengungkapkan bahwa hampir lima juta anak Indonesia tidak mengenyam bangku pendidikan (cnnindonesia,2017)

Berdasarkan data tersebut untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia pemerintah mengadakan program wajib belajar selama 9 tahun dalam bentuk bantuan operasional sekolah. Bantuan Operasional Sekolah merupakan upaya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam menunjang dana bagi siswa di tingkat Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan Sekolah Menengah Atas (SMA). Bantuan Operasional Sekolah mulai diterapkan sejak juli tahun 2005 yang mana merupakan program pemerintah yang pada dasarnya

digunakan untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia. Sehingga program dana BOS ini diharapkan dapat membantu meringankan biaya pendidikan masyarakat Indonesia. Pada tahun anggaran 2018 Pemerintah Indonesia mengalokasikan dana pendidikan sebesar 444,1 triliun atau sebesar 20% dari belanja APBN (Direktorat Penyusunan Anggaran,2018). Kemudian dana sebesar 37,8% dari anggaran pendidikan tersebut dialokasikan untuk dana BOS (UU No.15, 2017).

Namun besarnya alokasi dana BOS belum mampu mengoptimalkan pelayanan pendidikan di Indonesia. Terbukti dengan masih adanya penyimpangan terkait dengan dana BOS. Berdasarkan audit BPK atas pengelolaan dana BOS tahun anggaran 2007 dan semester I 2008 pada 3.237 sekolah sampel di 33 provinsi, ditemukan nilai penyimpangan dana BOS kurang lebih Rp 28 miliar. Penyimpangan terjadi pada 2.054 atau 63,5 persen dari total sampel sekolah itu. Rata-rata penyimpangan setiap sekolah mencapai Rp 13,6 juta. Penyimpangan dana BOS yang terungkap antara lain dalam bentuk pemberian bantuan transportasi ke luar negeri, biaya sumbangan PGRI, dan insentif guru PNS. *Indonesia Corruption Watch (ICW)* melakukan penelitian di bidang pendidikan dan menyatakan bahwa terjadi penyelewengan dana BOS (Hendri,2009). Berdasarkan audit Badan Pengawas Keuangan (BPK) diketahui bahwa terdapat 6 dari 10 sekolah menyimpangkan dana BOS. Selain itu, ICW juga menemukan beberapa dinas kabupaten/kota mengarahkan pengelolaan dana alokasi khusus (DAK) kepada pihak ketiga. Temuan ICW sepanjang tahun 2010 – 2015 korupsi anggaran pendidikan mencapai Rp. 1,17 triliun dan Rp. 55,6 miliar lainnya aliran

suap. Temuan ICW, terdapat pula dana sekitar Rp 852,7 miliar yang berpotensi diselewengkan dalam pengelolaan anggaran Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas). ICW mengemukakan bahwa Depdiknas dinilai gagal dalam mengelola anggaran pendidikan yang besar karena laporan keuangan Depdiknas hanya mendapat status opini Wajar Dengan Pengecualian pada tahun 2008 dari BPK. BPK memberikan catatan atas ketidakwajaran pengelolaan dana BOS disebabkan karena sistem pengendalian intern yang tidak memadai dan ketidakpatuhan pada peraturan perundang-undangan yang selanjutnya dirumuskan dalam temuan audit.

Berdasarkan hasil audit BPK Nomor : 41.B/LHP/XVIII.MDN/05/2017, menemukan pengelolaan dana BOS Dinas Pendidikan Sumatera Utara tidak sesuai ketentuan dan terdapat sisa dana pada rekening penampung sebesar Rp 2,6 miliar belum disalurkan. Diketahui bahwa sisa saldo dana BOS pada rekening penampung per 31 Desember 2016 terjadi, karena rekening penerima tidak valid, tidak dikenal, rekening tutup, dan nomor rekening berbeda dengan nama rekening. Uang Rp 2,6 miliar itu merupakan dari sisa dana BOS tahun 2012-2014 sebesar Rp 852 juta serta sisa dana BOS tahun 2015 sebesar Rp 723 juta dan dana BOS tahun 2016 sebesar Rp 1,1 miliar. (tagar.id, 16 September 2019). Selain penyelewengan yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah, nyatanya hal yang sama juga terjadi di lingkungan sekolah. Pada tahun 2019, kepala sekolah SMPN 35 Medan diduga melakukan penyelewengan atas anggaran dana bantuan operasional sekolah (BOS) dan bantuan operasional sekolah daerah (BOSDA). Asumsi penyelewengan ini didasarkan pada kondisi sekolah yang kurang

mendapat perawatan. Hal yang sama juga terjadi pada SMPN 27 Medan. Kondisi sekolah terlihat sangat buruk dimana begitu banyak sampah berserakan dan dibiarkan begitu saja (postkeadilan.com, 27 januari 2020). Penyelewengan dana bantuan operasional sekolah juga dilakukan oleh kepala sekolah SMPN 19 Medan menyelewengkan Dana BOS TA 2018 -2019 hingga ratusan juta rupiah. Seperti diketahui Sekolah SMPN 19 Medan Jalan Agenda setiap tahun mendapat suntikan Dana BOS sebesar Rp648 Juta, yang diterima sekolah tiap per Triwulan sebesar Rp162 Juta. Namun oleh Kepala Sekolah sebagian besar Dana BOS tersebut diduga masuk kantung pribadi. Berdasarkan data dan penelusuran yang dilakukan wartawan dilapangan, modus operandi yang selama ini dilakukan oknum Kepsek tersebut yaitu, dengan cara memalsukan data bukti pembelian dan pengeluaran sesuai yang diatur dalam Petunjuk Teknis (Juknis) penggunaan Dana BOS (beritarakyat.co.id, 27 januari 2020)

Hal ini tentunya memunculkan asumsi-asumsi negatif di kalangan masyarakat. Sebab, berdasarkan informasi melalui portal dana BOS Kemdikbud, diketahui bahwa salah satu komponen pembiayaan dana BOS yang disalurkan oleh pemerintah adalah untuk biaya perawatan sekolah. Sudah semestinya bila kepala sekolah memanfaatkan dana ini dengan sebaik-baiknya demi kenyamanan program belajar mengajar.

Suastawan (2017) menyatakan bahwa pengelolaan dana BOS selama ini mutlak dalam kendali kepala sekolah yang peranan warga sekolah sangat minim atau bahkan tanpa keterlibatan warga sekolah sama sekali dalam memonitor peruntukan dana BOS tersebut. seperti contohnya peranan orangtua murid, komite

sekolah, guru, dan masyarakat sekitar sekolah yang seharusnya turut serta mengawasi bagaimana transparansi dari pihak sekolah untuk kontribusi anggaran dana BOS untuk masing-masing siswa. Dalam upaya pencegahan tindak kecurangan (fraud) pada pengelolaan dana BOS, Kemendiknas mulai menggunakan mekanisme baru penyaluran dana BOS. Dana BOS tidak lagi langsung ditransfer dari bendahara Negara ke rekening sekolah, tetapi ditransfer ke kas APBD yang selanjutnya didistribusikan ke rekening sekolah. Kemendiknas beralasan, mekanisme baru ini bertujuan untuk memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam penyaluran dana BOS. Dengan cara ini diharapkan pengelolaan menjadi lebih tepat waktu, tepat jumlah, dan tidak ada penyelewengan. Dalam penelitian Ariastini, (2017) menyatakan bahwa masalah utama dari dana BOS terletak pada lambatnya pendistribusian dan pengelolaan di tingkat sekolah yang tidak transparan. Akibatnya, kepala sekolah (kepsek) harus mencari berbagai sumber pinjaman untuk mengatasi keterlambatan tersebut. Bahkan, ada yang meminjam kepada rentenir dengan bunga tinggi. Untuk menutupi biaya ini, kepala sekolah memanipulasi surat pertanggungjawaban yang wajib disampaikan setiap triwulan kepada manajemen BOS daerah. Tidak hanya masalah keterlambatan pendistribusian, masalah lain terjadi pada tahap pelaporan.

Dalam pencegahan fraud tidak terlepas dari Pengendalian Internal pada suatu organisasi, oleh karena itu diperlukan Pengendalian Internal yang baik agar kecurangan pengelolaan dana BOS dapat diminimalisir. Dalam PP No. 60 Tahun 2008 dijelaskan bahwa sistem pengendalian internal adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan

dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian Sari, et al (2018) dikemukakan bahwa pengendalian intern disekolah sangatlah penting untuk dilakukan, terlebih dalam bidang sarana dan prasarana. Jika dikaitkan dengan pengendalian internal, tentunya diperlukan sistem pengendalian internal yang baik dalam pengelolaan sarana dan prasarana disekolah. Hasil dari penelitian tersebut berisi tentang pentingnya suatu pengendalian internal disekolah dalam hal pengelolaan sarana dan prasarana sekolah, khususnya aktiva tetap sekolah. Kartikawati (2016) menyatakan bahwa pengendalian internal penting untuk diterapkan dalam mencapai akuntabilitas manajemen keuangan disekolah. Latar belakang pentingnya menerapkan pengendalian internal karena beberapa isu pokok dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain adanya opini disclaimer (tidak memberikan pendapat) oleh BPK atas laporan keuangan.

Banyaknya penyimpangan yang terjadi pada pengelolaan dana BOS dapat disebabkan karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan mengenai petunjuk teknis dana BOS yang akan berdampak pada intelektualitas sehingga pemahaman terhadap petunjuk teknis dana BOS rendah. Orang yang memiliki tingkat pemahaman yang bagus pada petunjuk teknis dana BOS diharapkan dapat mengoptimalkan penggunaan dana BOS serta dapat menurunkan kasus penyelewangan dans BOS.

Hal lain yang dianggap berperan penting dalam pencegahan fraud adalah budaya organisasi. Dalam penelitian Suastawan (2017) Budaya organisasi dapat diartikan sebagai suatu sistem penyebaran kepercayaan dan nilai-nilai yang berkembang dalam suatu organisasi dan mengarahkan perilaku anggota-anggotanya. Budaya organisasi dapat menjadi instrumen keunggulan kompetitif yang utama, yaitu bila budaya organisasi mendukung strategi organisasi. Kecurangan dapat dicegah dengan meningkatkan budaya organisasi yang dapat dilakukan dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip Good Corporate Governance. Dalam penelitian Lorensa (2018) dapat diketahui bahwa terdapat pengaruh budaya organisasi terhadap pencegahan fraud. Robbins dalam Suastawan (2017) mengatakan budaya organisasi sebagai satu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang dapat membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lainnya.

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas, maka penulis ingin mengetahui bagaimana pengendalian internal, intelektualitas dan budaya organisasi mempengaruhi pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pengendalian Internal, Intelektualitas, dan Budaya Organisasi Terhadap Pencegahan *Fraud* Pada Pengelolaan Dana BOS (Studi Empiris SMP Negeri Kota Medan)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Berdasarkan audit BPK atas pengelolaan dana BOS tahun anggaran 2007 dan semester I 2008 ditemukan nilai penyimpangan dana BOS kurang lebih Rp 28 miliar.
2. *Indonesian Corruption Watch* menemukan adanya kasus korupsi dibidang pendidikan yang telah diungkapkan oleh penegak hukum dengan indikasi kerugian negara sebesar Rp 1,17 triliun sepanjang tahun 2010-2015.
3. Hasil temuan BPK menyatakan bahwa pengendalian internal yang ada pada pengelolaan dana bos dinilai kurang memadai dan tidak sesuai peraturan perundang-undangan.
4. Hasil audit BPK menemukan pengelolaan dana BOS Dinas Pendidikan Sumatera Utara tidak sesuai ketentuan dan terdapat sisa dana pada rekening penampung sebesar Rp 2,6 miliar belum disalurkan.
5. Sejauh mana pencegahan *fraud* pada pengelolaan dana BOS di SMP Negeri Kota Medan
6. Terdapat kemungkinan bahwa pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi di sekolah mempunyai pengaruh untuk mencegah terjadinya kecurangan (*fraud*) pada pengelolaan dana bantuan operasional sekolah di SMP Negeri Kota Medan

1.3 Pembatas Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang ada, penulis membatasi masalah penelitian ini hanya melihat pengaruh pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan.

1.4 Perumusan Masalah

1. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS ?
2. Apakah intelektualitas berpengaruh terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS ?
3. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS ?
4. Apakah pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi berpengaruh terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pengendalian internal terhadap Pencegahan Fraud pada Pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh intelektualitas terhadap Pencegahan Fraud pada Pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh budaya organisasi terhadap Pencegahan Fraud pada Pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah terdapat pengaruh pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi terhadap

Pencegahan Fraud pada Pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Pihak Peneliti

Memberikan pemahaman teoritis dan empiris keterkaitan pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan

2. Bagi Pihak Sekolah

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai kajian akademik bagi sekolah dan instansi terkait untuk memperhatikan pengendalian internal, intelektualitas, dan budaya organisasi terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS di Sekolah Menengah Pertama Negeri Kota Medan

3. Bagi Pihak Akademik

Hasil penelitian ini di harapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan, sumbangan pikiran dan referensi ilmiah bagi para akademisi lainnya.