

## MENGENALI ISU AKUNTABILITAS MANAJEMEN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) DI PROVINSI PAPUA

Cornelia D. Matani

[corrmatani@gmail.com](mailto:corrmatani@gmail.com)

Novalia H. Bleskadit

[novalia.bleskadit@gmail.com](mailto:novalia.bleskadit@gmail.com)

### **Abstract**

*The study aims to identify issues of accountability for school operational assistance (BOS) in Papua Province. This study using a qualitative approach, namely content analysis. Content analysis is used to analyse the audited Regional Government Financial Reports (LKPD) and the Audit Results Report (LHP) as well as literature review of government regulations regarding BOS Funds. Based on the data analysis in 2019, the majority of audit findings in 22 of 29 regencies in Papua including the provincial government were related to mismanagement of the BOS fund. Planning issues such as the schools did not prepare their budget work plans. Thus, the school budget work plans not budgeted in the government Local Education Agency. As the result, The BOS Fund were not reported in the regional revenue and expenditure budget (APBD). The organizing issues such as there were no management team decision letters for the management team, no proper recording of assets, bookkeeping errors, no records of bank interests and administration fees as well as taxes charged on the bank accounts. The reporting issues that there were no expenditures otorisation letters and less orderly administrations for the disbursement requests. Therefore, the reporting of the BOS Fund in the LKPD were not properly disclosed. The schools' accountability report was also a problem because schools fail to submit the BOS Fund report in time. This study shed light to accountability issues of BOS Fund mangement. Thus, the governments need to design practical assistance such as budget and financial management training for these schools management teams.*

Keywords: **Accountability, School Operational Assistance Fund, Papua**

### **PENDAHULUAN**

Pemerintah pusat dalam rangka desentralisasi mentransfer kewenangan dan diikuti oleh transfer dana kepada pemerintah daerah. Transfer dana pemerintah ke daerah berupa dana perimbangan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Selain itu, dana transfer lain juga diberikan seperti Dana Otonomi Khusus, Dana Desa, Alokasi Dana Desa, Dana Kapitasi JKN serta dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Dana perimbangan

diberikan kepada daerah guna menopang pelimpahan kebutuhan pemerintah daerah dalam pelaksanaan desentralisasi sedang dana transfer lain diberikan dalam rangka kekhususan dan mendorong percepatan pembangunan bagi sektor-sektor dasar prioritas pemerintah.

Penelitian yang dilakukan untuk mengungkapkan desentralisasi fiskal berupa dana transfer telah banyak disoroti (Salle, 2020). Dampak desentralisasi fiskal ini terhadap upaya pengentasan kemiskinan, tingkat pertumbuhan, distribusi pendapatan, maupun atas peningkatan layanan dasar seperti kesehatan dan pendidikan. Salle (2020) meneliti tentang akuntabilitas dana desa pada provinsi Papua. Studi yang mengungkapkan tentang akuntabilitas dan transparansi dari dana desentralisasi ini masih minim terutama dana Bantuan Operasional Sekolah di Papua.

Dana BOS yang diberikan kepada sekolah juga termasuk dalam mandat aturan yang harus diungkapkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Meskipun dana ini ditransfer saat ini sudah diatur langsung kerekening sekolah (Juknis Dana BOS 2019), aturan pemerintah mengintegrasikan proses pengungkapannya melalui Laporan Keuangan yang tidak terpisahkan dari LKPD. Penelitian dana BOS saat ini meneliti tentang efektivitas dana BOS dari sisi satuan pendidikan terhadap aktor-aktor kunci pelaksana seperti kepala sekolah. Penelitian ini melihat kepada sisi akuntabilitas pengungkapan dalam pelaporan dana BOS dalam LKPD 29 Kabupaten/Kota di Papua. Pengungkapan LKPD meliputi pengungkapan wajib dan sukarela. Semakin banyak yang diungkapkan dalam LKPD semakin baik dalam menyediakan informasi kepada publik mengenai akuntabilitas dan transparansi dana tersebut. Pengungkapan wajib seperti yang diamanatkan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan.

Dana BOS telah diterima sejak tahun 2005 satuan pendidikan dari pusat sampai daerah. Sekolah-sekolah di Papua juga mendapatkan dana BOS mulai sekolah dasar sampai sekolah menengah. Jumlah uang publik yang mengalir ke sekolah secara langsung ini diharapkan mampu berkontribusi riil terhadap peningkatan pendidikan dan peningkatan angka partisipasi sekolah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik dalam Provinsi Papua dalam Angka 2019 menunjukkan bahwa Angka Partisipasi Murni (APM) di jenjang SD adalah 79,09, SMP 57,09 dan SMA/K sebesar 44,31. Akuntabilitas dana BOS memegang peranan penting untuk menjamin operasional sekolah yang lancar bagi satuan pendidikan dalam melaksanakan fungsinya yang pada akhirnya juga akan meningkatkan APM di Papua. Oleh karena itu, penelitian ini hendak meneliti mengenai akuntabilitas dana BOS yang ditinjau dari LKPD di seluruh Kabupaten dan Kota yang ada di Provinsi Papua. Penelitian mengenai akuntabilitas ini menjadi salah satu informasi dalam pengungkapan penyalahgunaan dan korupsi dana-dana desentralisasi antara pemerintah daerah maupun entitas seperti kampung, puskesmas dan sekolah-sekolah di Papua.

Dari uraian latar belakang, rumusan permasalahan penelitian ini adalah bagaimana isu akuntabilitas manajemen dana BOS pada 29 Kabupaten/Kota di Provinsi Papua?

### **LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS**

Teori *stewardship* merupakan teori yang menghubungkan dua pihak *principal* (pemilik) dan *steward* atau manajer yang berlaku sesuai dengan kepentingan *principal* (Davis et.al, 1997) dalam Ghozali (2020). *Stewards* berperilaku sesuai dengan kepentingan *principal* dengan basis percaya bahwa dengan bekerja

memajukan organisasi maka kebutuhan personal akan terpenuhi sehingga lebih mementingkan kepentingan pemilik. Pemerintah dalam hal ini sampai pada entitas penerima dana BOS selaku stewards akan berperilaku sesuai kepentingan publik yang sesuai aturan yang berlaku.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 Laporan Keuangan pemerintah merupakan laporan mengenai kondisi keuangan dan kinerja pemerintah yang disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Tujuan penyusunan laporan keuangan pemerintah adalah menilai sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan operasional pemerintahan, menilai keadaan keuangan, mengevaluasi efektifitas dan efisiensi serta tingkat ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Pemerintah melaporkan aktivitas keuangan dan kinerjanya melalui LKPD untuk kepentingan:

- 1) akuntabilitas, yaitu mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya yang dipercayakan publik.
- 2) manajemen, yaitu menyediakan sumber informasi dalam membantu pemerintah melakukan evaluasi atas pelaksanaan kegiatan.
- 3) transparansi, menyediakan informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat dengan terbuka dan menyeluruh.
- 4) keseimbangan antar generasi, yaitu mengetahui keseimbangan penerimaan dan pengeluaran pemerintah apakah generasi akan mendatang menanggung konsekuensi atas tindakan ekonomi yang ditempuh.
- 5) evaluasi kinerja, yaitu dalam hal kinerja pemerintah apakah sumber daya telah dikelola dalam mencapai kinerja yang ditargetkan.

Adapun LKPD terdiri dari:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran, menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya didalam suatu periode pelaporan.

- 2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, menyajikan informasi kenaikan maupun penurunan Saldo Anggaran Lebih pada tahun pelaporan dengan membandingkan pada tahun sebelumnya.
- 3) Neraca, memberikan gambaran atas posisi keuangan entitas mengenai asset, kewajiban dan ekuitas pada tanggal tertentu.
- 4) Laporan Operasional, menyajikan sumber daya ekonomi yang menambah ataupun mengurangi ekuitas serta penggunaannya pada suatu periode pelaporan.
- 5) Laporan Arus Kas, menyajikan informasi kas dalam kaitannya dengan aktivitas operasional, investasi, pendanaan dan transitoris yang menggambarkan saldo awal kas, penerimaan kas, pengeluaran kas dan saldo akhir kas pemerintah pusat/daerah selama periode tertentu.
- 6) Laporan Perubahan Ekuitas, menyajikan informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.
- 7) Catatan atas Laporan Keuangan, mengungkapkan penjelasan naratif atau rincian dari angka-angka yang ada dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca, dan Laporan Arus Kas serta mencakup informasi kebijakan akuntansi dan informasi relevan lain.

### **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian studi kasus. Studi kasus menjadi media dalam menggali pemahaman lebih dalam atas fenomena entitas dalam pemerintah menerapkan akuntansi guna peningkatan akuntabilitas. Pendekatan deskriptif kuantitatif didisain untuk menjelaskan apa dan bagaimana sebuah fenomena terjadi. Menggunakan analisis content terhadap berbagai dokumen sekunder seperti:

1. Laporan Hasil Temuan (LHP) BPK 1 tahun pengamatan yaitu tahun 2019 yang terdiri dari 3 buku yaitu: Buku I yaitu tentang Laporan Hasil Pemeriksaan atas LKPD, Buku II tentang Laporan Hasil Pemeriksaan atas Sistem Pengendalian Internal dan Buku III tentang Laporan Hasil Pemeriksaan atas

Kepatuhan terhadap Ketentuan Peraturan Perundang-undangan berjumlah 87 dokumen.

2. Standar Akuntansi Pemerintahan No 3 tentang Laporan Arus Kas
3. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler.
4. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 31 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Afirmasi dan Bantuan Operasional Sekolah Kinerja.
5. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 35 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler

Objek yang diteliti adalah dana BOS yang diterima dan dikelola oleh sekolah-sekolah di 29 Kabupaten/Kota di Provinsi Papua melalui Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang telah diaudit oleh BPK dan Laporan Hasil Temuan (LHP) BPK tahun 2019. Satu LHP yaitu dari pemerintah Kabupaten Waropen tidak didapatkan sehingga data penelitian yang dianalisis yaitu berasal dari 27 Kabupaten, 1 Kota dan 1 pemerintah provinsi.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang bersumber dari pihak lain dalam hal ini dari Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK atas LKPD 29 Kabupaten/Kota di Provinsi Papua. Terdapat 87 dokumen yang perlu dianalisis dari LHP BPK selama 1 tahun pengamatan. Tahun pengamatan dibatasi disebabkan beberapa pemerintah daerah belum memasukan data Dana BOS dalam pelaporannya di awal-awal pelaporan saat penerimaan dana BOS.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik analisis konten (content analysis). Content analysis telah banyak digunakan dalam penelitian akuntansi untuk memperoleh informasi dalam praktik pelaporan-pelaporan akuntansi (Steenkamp & Northcott, 2007; Milne & Adler, 1999; Salle,

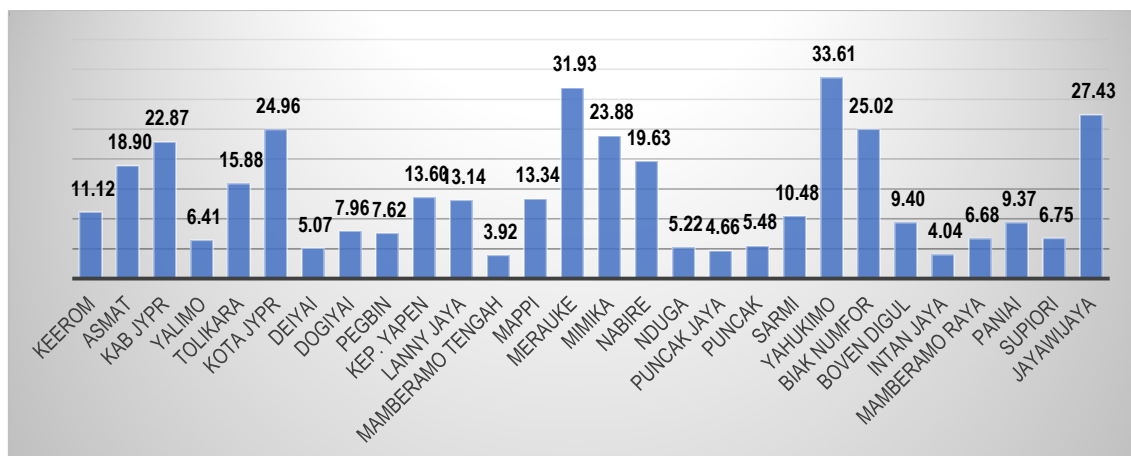
2020). Steenkamp & Northcott (2007) mendefinisikan content analysis sebagai “a systematic method of categorising and analysing the content of texts”. Salle (2020) mengutip Hsieh and Shannon (2005) menyarankan 3 pendekatan dalam menggunakan analisis content yaitu konvensional, terarah (directed) dan summatif. Metode konvensional dilakukan dengan menganalisis dan mengkategorikan informasi kedalam konsep atau kontruk dengan cara membuat pengkodean yang diambil dari teks dalam data. Pendekatan kedua yaitu pendekatan terarah diawali dengan melakukan analisis dengan memilih konsep dari teori-teori atau temuan-temuan penelitian yang kemudian menjadi dasar dalam pengkodean. Pendekatan ketiga adalah analisis konten sumatif yang meliputi perhitungan dan perbandingan konten kemudian penginterpretasian konteks.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan dana yang diberikan pemerintah kepada satuan pendidikan guna menunjang proses belajar mengajar disekolah. Terdapat 3 jenis dana BOS yaitu BOS Reguler, BOS Afirmasi dan BOS Kinerja. BOS Reguler adalah program pemerintah pusat untuk penyediaan pendanaan biaya operasi personalia dan nonpersonalia bagi Sekolah yang bersumber dari dana alokasi khusus nonfisik. BOS Reguler bertujuan untuk membantu biaya operasional penyelenggaraan pendidikan di Sekolah. Bantuan Operasional Sekolah Afirmasi adalah program pemerintah pusat yang dialokasikan bagi satuan pendidikan dasar dan menengah yang berada di daerah tertinggal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian BOS Afirmasi bertujuan untuk membantu peningkatan mutu pembelajaran pada satuan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh pemerintah di daerah tertinggal,

terdepan, dan terluar. Bantuan Operasional Sekolah Kinerja adalah program Pemerintah Pusat yang dialokasikan bagi satuan pendidikan dasar dan menengah yang dinilai berkinerja baik dalam menyelenggarakan layanan pendidikan. Pemberian BOS Kinerja bertujuan untuk meningkatkan mutu pembelajaran pada satuan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, sebagai bentuk penghargaan atas kinerja baik dalam menyelenggarakan layanan pendidikan. Satuan Pendidikan yang ditetapkan sebagai Penerima BOS Afirmasi tidak dapat ditetapkan sebagai penerima BOS Kinerja. Alokasi BOS Kinerja dan BOS Afirmasi tidak dapat digunakan untuk membiayai belanja yang sudah dibiayai oleh sumber lain. Berikut Penerimaan dana BOS pada 29 Kabupaten/Kota di Provinsi Papua tahun 2019 seperti pada Gambar 4.1 yaitu:

**Gambar 4.1 Penerimaan Dana BOS di 28 Kab/ Kota di Provinsi Papua Tahun 2019 (Dalam Milyar)**



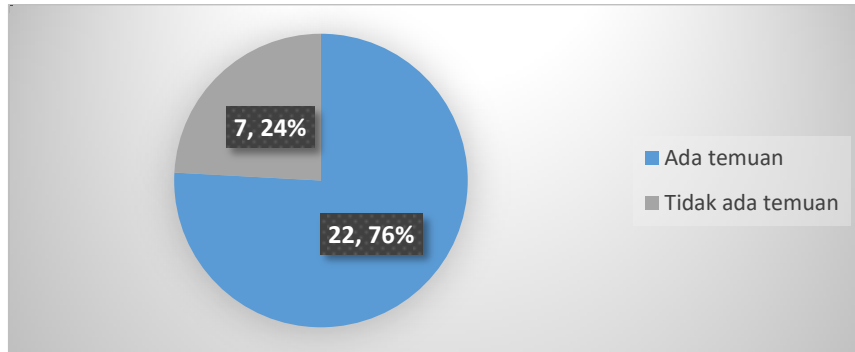
Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2019

Dari Gambar diatas, dapat dilihat bahwa penerima dana BOS terbesar ditahun 2019 adalah Kabupaten Yahukimo yaitu 33,61 Milyar dan diikuti dengan Kabupaten Merauke 31,93 Milyar, Kabupaten Jayawijaya dengan 27,43 Milyar dan Kota Jayapura sebesar Rp 24,96 Milyar. Sedangkan Kabupaten Mamberamo Tengah mendapatkan penerimaan dana BOS dengan jumlah yang terendah yaitu 3,92 Milyar



ditahun 2019. Dari data ini dapat dilihat bahwa jumlah dana yang dikelola untuk dana BOS cukup signifikan.

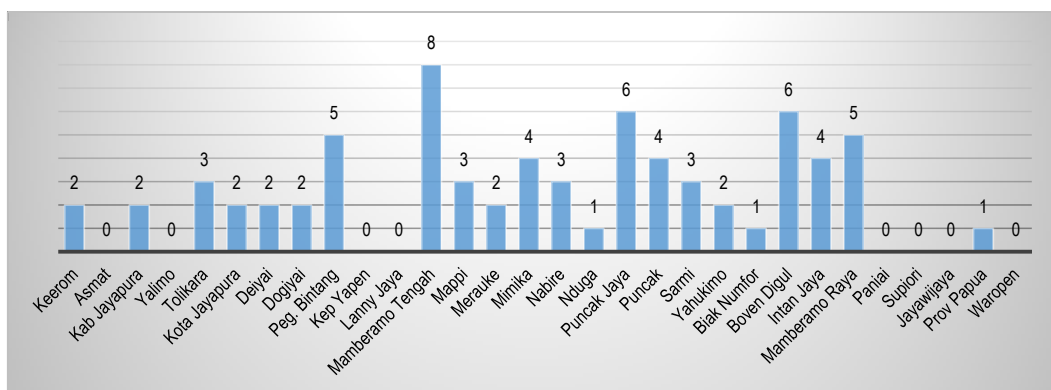
**Gambar 4.2 Jumlah Item Temuan Dana BOS dalam LHP Tahun 2019**



Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Pengelolaan keuangan dana BOS masih belum optimal di Provinsi Papua. Hal ini seperti terlihat pada Gambar 4.2 dari 28 Kabupaten/Kota sebanyak 22 atau 76% pemerintah daerah di provinsi Papua temuan dana BOS menjadi item temuan BPK dalam pemeriksaan. Ini menunjukkan bahwa pengelolaan dana BOS masih belum tertib di hampir semua pemerintah daerah di provinsi Papua. Pada Gambar 4.3 jumlah item temuan terkait pengelolaan dana BOS beragam mulai dari yang terbanyak yaitu Kabupaten Mamberamo Tengah sebanyak 8 item temuan, Kabupaten Boven Digul dan Puncak Jaya dengan jumlah 6 item temuan. Total temuan terkait Dana BOS pada Laporan Hasil Pemeriksaan adalah 71 item temuan.

**Gambar 4.3 Jumlah Item Temuan Dana BOS dalam LHP Tahun 2019**

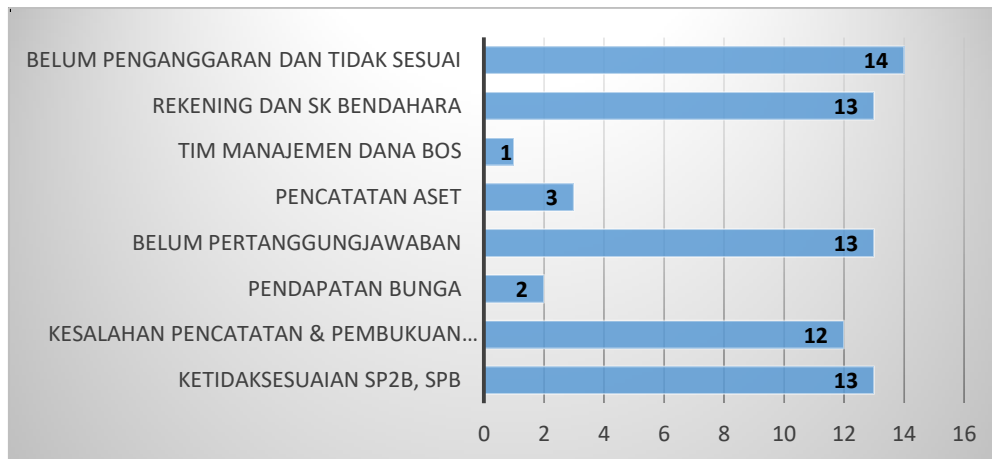


Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

## Isu Akuntabilitas Manajemen Dana BOS

Beberapa permasalahan pengelolaan dana BOS di Provinsi Papua yaitu seperti pada Gambar 4.4 berikut ini:

**Gambar 4.4 Jenis Permasalahan Dana BOS menurut LHP Tahun 2019**



Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Permasalahan terkait pengelolaan dana BOS pada temuan BPK pada aspek perencanaan sampai dengan pelaporan. Dalam hal perencanaan penganggaran merupakan isu yang mendominasi yaitu sebanyak 14 item dan berturut-turun permasalahan ketidaksesuaian SPB, SP2B, belum adanya penetapan rekening dan bendahara serta belum adanya pertanggungjawaban yaitu masing-masing 13 item temuan. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan dana BOS belum sesuai ketentuan mulai dari penganggaran sampai dengan pelaporannya di hampir semua Kabupaten/Kota di provinsi Papua.

**Tabel 4.1 Isu: Penganggaran Dana BOS menurut Pemerintah Daerah di Provinsi Papua Tahun 2019**

No	Kab/Kota	Temuan
1	Keerom	Pendapatan dan belanja yang bersumber dari dana BOS TA 2019 belum disajikan dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA).
2	Tolikara	Pendapatan dan Belanja Dana BOS belum dianggarkan dalam APBD maupun APBD-P TA 2019
3	Deiyai	Pemerintah Kabupaten Deiyai Belum Menganggarkan Pendapatan dan Belanja Dana BOS Dalam APBD TA 2019
4	Dogiyai	Pendapatan dan Belanja Dana BOS tidak Dianggarkan dalam APBD TA 2019
5	Peg. Bintang	Dana BOS tidak dianggarkan dalam APBD dan APBD-P TA 2019
6	Mimika	Penganggaran Pendapatan dan Belanja Dana BOS Belum Sesuai Ketentuan
7	Nabire	Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Dana BOS TA 2019 Tidak Sesuai Ketentuan,
8	Puncak Jaya	Dana BOS belum dianggarkan dalam APBD
9	Puncak	Dana BOS Tidak Dianggarkan Dalam APBD dan Perubahan APBD TA 2019
10	Sarmi	Pendapatan dan belanja dana BOS belum dianggarkan pada APBD TA 2019 sebesar Rp5.913.928.892
11	Boven Digul	Penganggaran Belanja Dana BOS Tidak Dirinci per Sekolah dan per Jenis/Objek Belanja
12	Intan Jaya	Belanja BOS Tidak Seluruhnya Dianggarkan pada APBD
13	Mamberamo Raya	Dana BOS belum dianggarkan dalam APBD 2019 dan belum disajikan dalam Laporan Operasional
14	Provinsi Papua	Kesalahan penganggaran penyaluran Dana BOS SMA, SMK dan Sekolah Khusus Negeri dalam Belanja Hibah di SKPKD

*Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019*

Isu yang pertama terkait penganggaran dana BOS yaitu dana BOS belum dicatat dalam mekanisme penganggaran pemerintah daerah sesuai ketentuan yang diatur dalam peraturan. Beberapa pemerintah daerah belum memasukan dalam pengakuan penerimaan dan belanja dana BOS pada dokumen perencanaan penganggaran pada APBD. Misalnya Kabupaten Keerom, Tolikara, Deiyai, Dogiyai, Pegunungan Bintang, Puncak Jaya, Puncak, dan Mamberamo Raya. Terdapat juga beberapa yang telah mencatat tetapi belum sesuai dengan ketentuan seperti kesalahan pencatatan dan penggunaan akun. Misalnya Kabupaten Mimika, Nabire, Sarmi, Boven Digul, Intan Jaya dan Provinsi Papua.

**Tabel 4.2 Isu: Belum Dipertanggungjawabkan Dana BOS menurut Pemerintah Daerah di Provinsi Papua Tahun 2019**

No	Kab/Kota	Temuan
1	Tolikara	Pengeluaran Dana BOS TA 2019 sebesar Rp1.424.560.000,00 belum dipertanggungjawabkan
2	Peg. Bintang	Kas di bendahara dana BOS TA 2019 belum dipertanggungjawabkan sebesar Rp 171.413.750
3	Peg. Bintang	Kas di bendahara dana BOS sebesar Rp 5.878.508.579 belum dipertanggungjawabkan
4	Mamberamo Tengah	Satu SMP belum menyerahkan laporan pertanggungjawaban belanja sebesar Rp56.000.000,00
5	Mappi	Laporan Pertanggungjawaban Dana BOS Reguler Belum Sepenuhnya Disampaikan Sekolah Penerima Dana BOS
6	Merauke	Penyampaian Laporan Pertanggungjawaban Dana BOS Tidak Tertib
7	Mimika	Pertanggungjawaban Dana BOPDA Belum Tertib
8	Nabire	Pengeluaran Dana BOS TA 2019 Sebesar Rp1.445.920.000,00 Belum Dipertanggungjawabkan
9	Puncak Jaya	Sekolah belum menyampaikan laporan penggunaan Dana BOS TA 2019
10	Puncak	Realisasi Belanja Dana BOS Belum Dipertanggungjawabkan Sebesar Rp5.019.114.050
11	Yahukimo	Penggunaan dana BOS TA 2019 sebesar Rp19.975.486.389,00 pada 133 sekolah belum dipertanggungjawabkan
12	Biak Numfor	Belanja yang Bersumber dari Dana BOS Sebesar Rp11.056.971.412,00 Belum Dipertanggungjawabkan
13	Boven Digul	Sepuluh Sekolah Penerima Dana BOS Belum Menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Dana BOS
14	Intan Jaya	Pengeluaran Dana BOS TA 2019 Sebesar Rp1.393.240.000,00 Belum Dipertanggungjawabkan

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Isu selanjutnya yaitu dalam pertanggungjawaban yang belum dilaporkan oleh pemerintah daerah atas penggunaan dana BOS. Terdapat lebih dari 13 Kabupaten yang memiliki kendala pengeluaran dana BOSnya belum dipertanggungjawabkan. Misalnya Kabupaten Tolikara, Pegunungan Bintang, Mamberamo Tengah, Mappi, Merauke, Mimika, Nabire, Puncak Jaya, Puncak, Yahukimo, Biak Numfor, Boven Digul dan Intan Jaya. Kendala yang dihadapi adalah sekolah belum memasukan laporan pertanggungjawaban sampai dengan periode pelaporan. Hal ini juga memicu adanya koreksi yang dilakukan pemerintah atas pencatatannya ditahun berikutnya baik koreksi lebih ataupun kurang bayar atas belanja dana BOS setelah pertanggungjawaban diterima.

**Tabel 4.3 Isu: Kesesuaian SPB, SP2B menurut Pemerintah Daerah di Provinsi Papua Tahun 2019**

No	Kab/Kota	Temuan
1	Kab. Jayapura	Penetapan SP2B dan SPB Dana BOS Sebesar Rp15.944.562.538,00 Belum Berdasarkan Hasil Rekonsiliasi
2	Mamberamo Tengah	Pengesahan dan penyajian belanja dana BOS sebesar Rp4.709.320.000,00 tidak sesuai ketentuan.
3	Mappi	Pendapatan dan Belanja Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Tidak Dicatat Berdasarkan Surat Pengesahan Belanja (SPB)
4	Mimika	Tata Cara Penerbitan Nilai SP2B dan Penyampaian Laporan Realisasi Penerimaan dan Belanja Dana BOS Reguler Belum Sesuai Ketentuan
5	Nabire	Penerimaan dan Pengeluaran Dana BOS Tidak Dibuatkan Surat Permintaan Pengesahan Belanja dan Surat Pengesahan Belanja,
6	Nduga	Dinas Pendidikan, Kebudayaan, dan Pariwisata Tidak Mengesahkan Laporan Penerimaan dan Penggunaan Dana BOS
7	Puncak Jaya	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan tidak membuat Surat Pengesahan Pendapatan dan Belanja (SP3B) sehingga Pendapatan dan Belanja Dana BOS belum Disahkan
8	Sarmi	Pengeluaran Dana BOS belum dipertanggungjawabkan sebesar Rp3.382.346.356
9	Sarmi	SP3B disusun oleh BPKAD dan belanja dana BOS belum disahkan melalui SP2B sebesar Rp110.380.600
10	Yahukimo	Penggunaan dana BOS TA 2019 sebesar Rp35.771.824.312,21 tidak disahkan melalui mekanisme SP2B dan SPB
11	Boven Digul	Pencatatan Realisasi Belanja Dana BOS Tidak Melalui Mekanisme SP2B dan SPB
12	Intan Jaya	Penerimaan dan Pengeluaran Dana BOS Tidak Dibuatkan Surat Permintaan Pengesahan Belanja dan Surat Pengesahan Belanja
13	Mamberamo Raya	Dinas Pendidikan belum menerbitkan Surat Pemohonan pengesahan Belanja (SP2B)

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Masih terdapat juga beberapa pemerintah daerah yang menyalurkan dana BOS dengan mekanisme yang tidak sesuai. Dalam hal mekanisme permintaan belanja dana BOS telah diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler. Permintaan diajukan dengan dokumen seperti SPB, SP2B dan SP3B sehingga pencatatan atas belanja dapat diketahui oleh Dinas Pendidikan dan SKPKD. Temuan ini masih ada di beberapa pemerintah daerah seperti Kabupaten Jayapura, Mamberamo Tengah, Mappi, Mimika, Nabire, Nduga, Puncak Jaya, Sarmi, Yahukimo, Boven Digul, Intan Jaya dan Mamberamo Raya.

**Tabel 4.4 Isu: Penetapan Rekening, Penetapan Bendahara Dana BOS dan Pungutan pada Rekening menurut Pemerintah Daerah di Provinsi Papua**

No	Kab/Kota	Temuan
1	Keerom	Rekening sekolah penerima dana BOS dipungut pajak penghasilan (PPh) dan biaya administrasi
2	Kab. Jayapura	Rekening Dana BOS SD dan SMP Masih Menggunakan Rekening Tabungan
3	Tolikara	Rekening dan Bendahara Dana BOS TA 2019 belum ditetapkan dengan SK Bupati
4	Kota Jayapura	Rekening sekolah penerima dana BOS dipungut pajak dan biaya administrasi
5	Dogiyai	Rekening Sekolah Penerima Dana BOS Dipungut Pajak Penghasilan dan Biaya Administrasi
6	Peg. Bintang	Rekening dana BOS dan bendahara dana BOS belum ditetapkan dengan SK Bupati
7	Mamberamo Tengah	Bendahara Dana BOS dan rekening dana BOS belum ditetapkan dengan SK Bupati
8	Merauke	Bendahara BOS dan Rekening Dana BOS Tidak Ditetapkan dengan SK Bupati
9	Puncak	Bendahara dan Rekening Dana BOS Belum Ditetapkan Dengan Keputusan Bupati
10	Boven Digul	Bendahara BOS dan Rekening Dana BOS Belum Ditetapkan dengan SK Bupati
11	Intan Jaya	Bendahara BOS dan Rekening Dana BOS Belum Ditetapkan dengan SK Bupati
12	Mamberamo Raya	Bupati belum Menetapkan Bendahara dan Rekening BOS pada Satuan Pendidikan

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Dalam hal pelaksanaan, penyaluran dana BOS yang langsung ke rekening sekolah ternyata masih belum dilakukan penetapan. Hal ini juga sejalan dengan penetapan bendahara pengelola dana BOS yang belum dilakukan. Beberapa pemerintah daerah seperti misalnya Kabupaten Tolikara, Pegunungan Bintang, Mamberamo Tengah, Merauke, Puncak, Boven Digul, Intan Jaya, dan Mamberamo Raya. Juga terdapat ketidaksesuaian jenis rekening dana BOS pada sekolah menggunakan rekening tabungan sehingga dikenai biaya administrasi dan adanya pemungutan atas pajak penghasilan.

**Tabel 4.4 Isu: Kesalahan Pencatatan menurut Pemerintah Daerah di Provinsi Papua**

No	Kab/Kota	Temuan
1	Peg. Bintang	Pembukuan atas Dana BOS pada sekolah belum tertib
2	Mamberamo Tengah	Penyajian saldo Kas di Bendahara BOS sebesar Rp2.380.476.229,00 tidak akurat dan sebesar Rp2.011.951.302,00 tidak dapat diyakini kewajarannya;
3	Mamberamo Tengah	Pendapatan bunga tabungan pada rekening dana BOS belum disetorkan ke Kas Daerah sebesar Rp5.326.278,00;
4	Mamberamo Tengah	Bendahara dana BOS dan kepala sekolah tidak melaksanakan rekonsiliasi atas laporan realisasi penerimaan dan belanja Dana BOS semesteran sesuai dengan ketentuan; dan
5	Mappi	Saldo Kas di Bendahara BOS pada Rekening Sekolah Tidak Mencerminkan Nilai Yang Sebenarnya
6	Mimika	Belanja Dana BOS yang Menghasilkan Aset Dianggarkan dalam Belanja Barang dan Jasa Sebesar Rp367.768.180
7	Puncak Jaya	Dana BOS SMP Negeri 1 Ilu Disalurkan ke Rekening atas Nama Pribadi
8	Puncak Jaya	Terdapat Kesalahan Penyaluran Dana BOS
9	Puncak Jaya	Tidak Terdapat Pemeriksaan Kas pada Bendahara Sekolah
10	Puncak	Pembukuan atas Dana BOS pada Sekolah Belum Tertib
11	Boven Digul	Saldo Kas Dana BOS Belum Mencerminkan Saldo Kas yang Sebenarnya
12	Mamberamo Raya	Sisa Kas di Bendahara BOS belum disajikan dalam Neraca

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, 2019

Isu lainnya dalam pelaksanaan pengelolaan dana BOS adalah pencatatan yang belum tertib. Sekolah belum melakukan pembukuan atas dana BOS seperti di pemerintah daerah Kabupaten Pegunungan Bintang, Puncak, Mamberamo Tengah, dan Puncak Jaya. Terdapat juga sejumlah nilai dana BOS yang tidak dapat diyakini kebenaran dan kewajarannya. Misalnya pada Kabupaten Mamberamo Tengah, Mappi, dan Boven Digul. Bahkan juga isu salah transfer dana BOS sekolah ke rekening pribadipun masih terjadi seperti di Kabupaten Puncak Jaya.

Pengelolaan keuangan dana BOS menjadi isu sentral dan penting pada pemerintah daerah di provinsi Papua. Hal ini terlihat di hampir semua kabupaten/kota

di Papua terdapat temuan BPK terkait pengelolaan dana BOS. Temuan beragam mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pelaporan dan pertanggungjawaban dana BOS. Perencanaan penggunaan dana BOS yang diatur harus melalui mekanisme penganggaran pemerintah daerah yaitu melalui pengajuan Rencana Kerja Anggaran Sekolah (RKAS) oleh sekolah kepada dinas Pendidikan belum sepenuhnya diterapkan di daerah. Hal ini disebabkan karena kurangnya pengetahuan pengelola dana BOS dalam penyusunan RKAS maupun keterlambatan waktu pengumpulan sehingga RKAS tidak masuk dalam usulan oleh dinas Pendidikan yang harus dimasukkan sebagai kesatuan dalam dokumen perencanaan seperti (Rencana Kerja Anggaran (RKA) di dinas tersebut. Oleh karena itu, informasi tidak tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sehingga pada saat pelaporan keuangan tidak dapat ditelusuri program/kegiatan yang telah direncanakan dalam realisasi penyerapan dan ketaatan anggarannya. Dalam pelaksanaan pengelolaan, proses pencatatan dana BOS belumlah optimal dilakukan. Kesalahan-kesalahan teknis pencatatan seperti tidak adanya surat keputusan tim manajemen dana BOS, kesalahan pembukaan jenis rekening sehingga dana BOS dikenakan pajak, biaya admin serta menerima pendapatan bunga dan minimnya inventarisasi asset tetap yang bersumber dari dana BOS dikarenakan kesalahan pengklasifikasian belanja menjadi belanja barang. Hal ini disebabkan karena kurangnya pengetahuan teknis pengelola dana BOS. Pada aspek pelaporan dana BOS juga terdapat ketidaktertiban seperti mekanisme permintaan dan otorisasi yang tidak sesuai seperti tidak adanya SP2B dan SPB sehingga pada saat rekap pengeluaran untuk dilaporkan tidak lengkap atau kurang. Hal ini berdampak pada pelaporan pada LKPD yang tidak dapat optimal dalam pelaporan pengeluaran yang valid dari dana BOS. Dalam hal pertanggungjawaban



oleh pengelola juga tidak maksimal dilakukan. Sekolah di beberapa daerah belum memasukan pertanggungjawaban sampai dengan batas pelaporan sehingga pemeriksaan dilakukan tanpa adanya pertanggungjawaban. Hal-hal ini menunjukkan bahwa terdapat kendala teknis dalam akuntabilitas pengelolaan dana BOS di provinsi Papua yang memerlukan penanganan dan pembinaan oleh pihak pengawas baik internal maupun eksternal bersama dengan dinas terkait. Dengan demikian diharapkan para stewards sebagai pengelola dapat mengelola dana BOS dengan baik sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga meningkatkan akuntabilitas dan tingkat kepercayaan principal.

### **SIMPULAN**

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dana BOS yang diterima di Provinsi Papua tersebar di 29 Kabupaten/Kota dan Provinsi Papua yang terdiri dari Dana BOS Reguler yang ditransfer setiap semester, BOS Kinerja dan BOS Afirmasi.
2. Dana BOS Tahun 2019 yang telah diterima oleh 27 Kabupaten dan 1 Kota di Provinsi Papua berjumlah 388,37 Milyar. Dana BOS terbesar yang diterima Kabupaten Yahukimo, Merauke dan Jayawijaya yaitu 33,61 Milyar, 31,93 Milyar dan 27,43 Milyar.
3. Terdapat 22 kabupaten/kota di pemerintahan provinsi Papua pada tahun 2019 yang temuannya terkait pengelolaan dana BOS.
4. Isu pengelolaan dana BOS di 28 Kabupaten/Kota dan di Provinsi Papua meliputi semua aspek manajemen mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban.

5. Para pengelola atau stewards belumlah maksimal dalam pengelolaan dana BOS sehingga membutuhkan pembinaan intensif dari semua pihak baik dinas terkait maupun pengawas internal dan eksternal.

Saran pada penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Disarankan agar penelitian di masa datang dapat dilakukan dengan menambah referensi data primer dan sekunder seperti mendapatkan keterangan langsung dari para pelaku terkait pengelolaan dana BOS di Provinsi Papua seperti Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah dan Pihak terkait dari SKPKD.
2. Disarankan agar pemerintah daerah pada 28 Kabupaten/Kota di Provinsi Papua dapat menyikapi isu-isu terkait pengelolaan dana BOS sehingga sekolah-sekolah maupun pemerintah daerah dapat memaksimalkan penyerapan anggaran dan pengelolaan serta pertanggungjawaban yang sesuai ketentuan yang berlaku.
3. Disarankan agar dilakukan pembinaan yang intensif terkait pengelolaan dana BOS bagi tim manajemen dana BOS di semua level.

Keterbatasan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Penelitian ini dibatasi pada melakukan identifikasi melalui dokumen sekunder berupa Laporan Hasil Penelitian dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah.
- 2) Penelitian ini membahas permasalahan dalam pertanggungjawaban dana BOS yang lebih umum sehingga diperlukan penelitian lanjutan dengan menggunakan model penelitian empiris untuk menguji keterkaitan antar isu.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.** (2019). Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2019.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.** (2020). Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2020.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.** (2019). Laporan Hasil Pemeriksaan.
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.** (2020) Laporan Hasil Pemeriksaan.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Papua.** (2018). Provinsi Papua Dalam Angka 2018.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Papua.** (2019). Provinsi Papua Dalam Angka 2019.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Papua.** (2020). Provinsi Papua Dalam Angka 2020.
- Guthrie, J., Petty, R., Yongvanich, K., & Ricceri, F.** (2004). Using content analysis as a research method to inquire into intellectual capital reporting. *Journal of intellectual capital*.
- Hariswati, N.** (2015). Analisa Akuntabilitas Dan Transparansi Tentang Implementasi Kebijakan Pengelolaan BOS. *Journal of Innovation in Business and Economics*, 6(1), 75-88.
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan.** (2010). Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Milne, M. J., & Adler, R. W.** (1999). Exploring the reliability of social and environmental disclosures content analysis. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2005) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2008) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2010) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2018) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2019) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2019) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2019) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler.

- Pemerintah Republik Indonesia.** (2019) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Afirmasi dan BOS Kinerja Tahun 2019.
- Pemerintah Republik Indonesia.** (2018) Surat Edaran (SE) Mendagri No. 971-7791 Tahun 2018 tanggal 28 September 2018 tentang Petunjuk Teknis Penganggaran, Pelaksanaan, dan Penatausahaan serta Pertanggungjawaban Dana BOS Satuan Pendidikan Dasar Negeri.
- Pemerintah Republik Indonesia** (2018). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2019.
- Rakhmawati, I.** (2018). Pengaruh Akuntabilitas Dan Transparansi Terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Dengan Partisipasi Stakeholder Sebagai Variabel Moderasi. *AKTSAR: Jurnal Akuntansi Syariah*, 1(1), 95-112.
- Salle, A.** (2020). Local Governments Accountability: A Content Analysis of the Financial Audit Reports. *Utopía y praxis latinoamericana: revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social*, 25(1), 184-195.
- Steenkamp, N., & Northcott, D.** (2007). Content analysis in accounting research: the practical challenges. *Australian Accounting Review*, 17(43), 12-25.
- Unerman, J.** (2000). Methodological issues-Reflections on quantification in corporate social reporting content analysis. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.