**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN**

 **DAN PROPOSISI**

**2.1. KAJIAN PUSTAKA**

Penelitian tentang analisis pengelolaan dana, prosedur, dan laporan penerimaan dan penggunaan dana BOS ini pada dasarnya ingin melihat program BOS sebagai bentuk kebijakan pemerintah di bidang pendidikan. Adapun ranah kajian yang dilakukan adalah tentang laporan penggunaan dana BOS. Untuk dapat melakukan pembahasan tentang analisis pengelolaan dana, prosedur, dan laporan penerimaan dan penggunaan dana BOS, maka pada bab Kajian Pustaka terlebih dahulu akan diuraikan pengertian manajemen dan organisaasi, kemudian manajemen keuangan, dana manajemen pendidikan. Selain dipandang sebagai bentuk kebijakan pendidikan, BOS sendiri merupakan sebuah program bantuan, yang barang tentu jika menerima bantuan harus membuat laporan penggunaan. Oleh sebab itu dalam penelitian ini juga digunakan teori laporan keuangan karena pada dasarnya penelitian juga akan melihat pelaksanaan sebuah program dengan kekurangan dan kelebihannya agar dapat dijadikan masukan untuk program mendatang.

**2.1.1. Pengertian Manajemen**

Manajemen mempunyai arti yang sangat luas dapat berarti proses, seni, atau pun ilmu. Dikatakan proses karena manajemen terdapat tahapan untuk mencapai tujuan, yaitu perencanaan, peongorganisasian, pengarahan, dan pengawasan. Dikatakan seni karena manajemen merupakan suatu cara atau alat untuk seorang manajer dalam mencapai tujuan. Dimana penerapan dan penggunaannya tergantung pada masing-masing manajer yang sebagian besar dipengaruhi oleh kondisi pembawaan manajer. Dikatakan ilmu karena manajemen dapat dikaji dan dipelajari kebenarannya.

Sedangkan menurut G.R. Terry (2010;16) menjelaskan bahwa manajemen merupakan suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan, dan pengendalian untuk menentukan serta mencapai tujuan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Menurut Stephen P.Robin (2007:8), manajemen adalah proses pengoordinasian kegiatan-kegiatan pekerjaan sehingga pekerjaan tersebut terselesaikan secara efisien dan efektif dengan dan melalui orang lain efisiensi adalah memperoleh output terbesar dengan input yang terkecil, digambarkan sebagai melakukan segala sesuatu secara benar. Sedangkan efektivitas adalah menyelesaikan kegiatan-kegiatan sehingga sasaran organisasi dapat tercapai.

Sedangkan definisi manajemen lainnya adalah menurut Melayu S.P Hasibuan (2007:2) adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Menurut Dian Wijayanto (2012:10) manajemen merupakan ilmu dan seni. Manajemen sebagai ilmu disusun melalui proses pengkajian yang panjang oleh para ilmuwan bidang manajemen dengan pendekatan ilmiah. Dalam aplikasinya, manajemen merupakan seni, yaitu seni mengelola sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan yang ingin diraih. Menurut Ismail Solihin (2009:4) manajemen dapat didefinisikan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian dari berbagai sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Menurut Richard L. Daft (2006:8) mendefinisikan manajemen sebagai pencapaian sasaran-sasaran organisasi dengan cara yang efektif dan efisien melalui perencanaan pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian sumberdaya organisasi.

Menurut G.R. Terry (2006:9), manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Manajemen juga adalah suatu ilmu pengetahuan maupun seni. Seni adalah suatu pengetahuan bagaimana mencapai hasil yang diinginkan atau dalm kata lain seni adalah kecakapan yang diperoleh dari pengalaman, pengamatan dan pelajaran serta kemampuan untuk menggunakan pengetahuan manajemen.

Aspek manajemen dan organisasi adalah aspek yang sangat vital dalam suatu usaha. Karena usaha yang akan atau sedang dirintis mungkin saja akan mengalami kegagalan jika manajemen dan organisasi tidak berjalan dengan baik. Proses manajemen sendiri juga terdapat kaidah-kaidah agar bisa berjalan lebih mudah. Dan kaidah-kaidah itu sendiri bisa tergambar jelas melalui fungsi-fungsi manajemen berikut:

**2.1.1.1. Perencanaan (*Planning*)**

Perencanaan berarti menentukan tujuan untuk kinerja organisasi dimasa depan serta memutuskan tugas dan penggunaan sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut, Partomo (2006 : 66). Fungsi ini mengidentifikasi bahwa pengelolaan perlu ada perencanaan yang cermat untuk dapat mencapai target yang ditentukan, baik untuk jangka panjang maupun jangka pendek yaitu pembuatan program dan kegiatan serta sarana yang diperlukan masuk keterkaitannya dengan pihak ketiga. Sedangkan menurut George R.Terry (2010 : 44) perencanaan adalah proses memutuskan tujuan-tujuan apa yang akan dikejar selama jangka waktu yang akan datang dan apa yang dilkukan agar tujuan-tujuan itu dapai tercapai.

**2.1.1.2. Pengorganisasian ( *Organizing*)**

Pengorganisasian adalah proses pengelompokkan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan dan penugasan setiap kelompok kepada seoarang manajer yang memiliki kekuasaan dalam mengawasi anggota kelompok. Kegiatan pengorganisasian terdiri dari (a) pembagian kerja (b) departemenisasi (c) wewenang dan (d) struktur organisasi. Sedangkan Richard (2007 : 7) Pengorganisasian meliputi penentuan dan pengelompokan tugas ke dalam departemen, penentuan otoritas serta alokasi sumber daya diantara organisasi. Menurut George R.Terry (2010:86) komponen pengorganisasian terdiri dari pekerjaan, pegawai-pegawai, hubungan-hubungan dan lingkungan.

Dari pendapat diatas dapat diartikan bahwa pengorganisasian adalah berbagai kegiatan yang dilakukan oleh manajer dan karyawan dalam menjalankan struktur organisasi. Kegiatan tersebut terdiri dari pengelolaan sumber daya manusia, hubungan kerja dan komunikasi internal maupun eksternal. Dalam melakukan pengorganisasian Sufian Hamim (2005:186) mengatakan bahwa pengorganisasian meliputi aspek departemen, pembagian kerja, koordinasi, pelimpahan wewenang, rentang kontrol dan kesatuan perintah.

**2.1.1.3. Pengarahan (*Actuating* )**

Actuating merupakan fungsi manajemen yang kompleks dan merupakan ruang lingkup yang cukup luas serta sangat berhubungan erat dengan sumber daya manusia yang pada akhirnya actuating merupakan pusat sekitar aktivitas-aktivitas manajemen. Actuating pada hakekatnya adalah menggerakkan orang-orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. (<https://prezi.com/7kgtcf6pggwm/manajemen-pendidikan>)
 Actuating merupakan kemampuan seseorang untuk memberikan kegairahan, kegiatan, pengertian, sehingga orang lain mau mendukung dan bekerja dengan sukarela untuk mencapai tujuan organisasi atau lembaga pendidikan sesuai dengan tugas yang dibebankan kepadanya. Kepemimpinan bisa diartikan suatu upaya menanamkan pengaruh dan bukan paksaan untuk memotivasi karyawan sehingga mereka bekerja sesuai dengan yang manajer kehendaki yaitu pencapaian tujuan.

Selanjutnya Sufian Hamim (2005: 191) pengarahan dapat dirumuskan sebagai aktivitas manajemen (pengelolaan) yang berupa pemberian motivasi kepada karyawan, saluran komunikasi yang efektif dan peningkatan kemampuan pegawai berupa keahlian dan keterampilan. Untuk menggerakkan suatu organisasi seorang manajer harus dapat memotivasi pegawainya dalam melakukan pekerjaan motivasi tersebut dapat berupa hubungan kerja yang baik, pemberian pelatihan dan pengembangan serta pembiayaan yang sesuai.

**2.1.1.4. Pengawasan ( *Controlling*)**

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting, yang terdiri dari penentuan apa yang dilaksanakan, menilai dan apabila perlu menerapkan tindakan perbaikan dan pada pokoknya dilakukan untuk mengusahakan apa yang telah

dilaksanakan dapat terlaksana dengan baik dan benar.

Fungsi utama pengawasan bertujuan untuk memeastikan bahwa setiap pegawai yang bertanggung jawab bisa melaksanakannya dengan sebaik mungkin. Kinerja mereka dikontrol dengan sistem operasional dan prosedur yang berlaku, sehingga dapat disingkap kesalahan dan penyimpangan. Selanjutnya, diberikan tindakan korektif ataupun arahan kepada pakem yang berlaku.

Brantas (2006:188) Fungsi pengawasan (*controlling*) adalah fungsi terakhir dari proses manajemen. Fungsi ini sangat penting dan sangat menentukan pelaksanaan proses manajemen, karena itu harus dilakukan dengan sebaik-baiknya. Pengawasan ialah proses pemantauan, penilaian, dan pelaporan rencana atas pencapaian tujuan yang telah ditetapkan untuk tindakan korektif guna penyempurnaan lebih lanjut. Menurut Danamik dalam Ihyaul Ulum (2009:129) salah satu aspek dari kegiatan pengawasan adalah pelaksanaan pemeriksaan yang secara umum diartikan sebagai suatu proses yang sistematis untuk mengidentifkasikan masalah, analisis dan evaluasi yang dilakukan secara independen dan konstruktif serta dengan pemberian pendapat atau rekomendasi.

Secara filosofis dikatakan bahwa pengawasan sangat karena manusia pada dasarnya mempunyai sifat salah atau khilaf, sehingga manusia dalam organisasi perlu diawasi, bukan untuk mencari kesalahannya kemudian menghukumnya tetapi untuk mendidik dan membimbingnya. Adapun cara-cara pengawasan menurut Brantas (2006: 195) adalah:

1. Teknik pengawasan langsung yaitu teknik pengawasan yang dilakukan oleh menejer pada waktu kegiatan sedang berjalan. Pengawasan langsung ini dapat terbentuk inspeksi mendadak *on the spot obsersvation*, dan *on the spot report*.
2. Teknik pengawasan tidak langsung yaitu pengawasan dari jarak jauh melalui laporan yang telah disampaikan oleh para bawahan yang berbentuk lisan maupun tulisan.

Macam-macam pengawasan menurut Brantas (2006: 199) terdiri dari:

1. Internal Control, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk didalam organisasi itu sendiri.
2. External Control, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawas dari luar organisasi itu.
3. Formal control, adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat dan dapat dapat dilakukan secara intern atau ekstern.
4. Informal control, adalah penilian yang dilakukan oleh masyarakat atau konsumen, baik lansumen maupun tudak langsung, misalnya melaui media cetak, eloktronik dan lain-lainnya.

Selanjutnya Fayol dalam Harahap (201:10) mengemukakan bahwa pengawasan adalah upaya memeriksa semua terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dihindari kejadiannya dikemudian hari.

Tujuan dari pengawasan menurut George Terry (2009) ialah supaya dewan manajemen mendapatkan gambaran keseimbangan kerja diantara unit-unit secara terpadu. Geogre juga mengatakan bahwa pengawasan hanya dapat dilakukan secara efektif apabila didukung oleh perencanaan dan kebijaksanaan. Pengendalian merupakan suatu usaha untuk meneliti kegiatan-kegiatan yang telah dan akan dilaksanakan. Pengawasan meliputi pengawasan kuantitas, kualitas, waktu yang digunakan dan biaya George R. Terry (2010:166)

Jadi dapat disimpulkan menurut penulis, manajamen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengontrolan untuk mendapatkan tujuan yang efektif dan efisien.

**2.1.2. Manajemen Keuangan Sekolah**

Manajemen keuangan pendidikan sekolah ialah segenap usaha dalam rangka perencanaan sumber-sumber keuangan, pembukuan  penggunaan keuangan, pemeriksanaan keuangan, dan pelaporan dan  pertanggungjawaban keuangan secara efektif dan efisien sehingga dapat menunjang kelancaran pelaksanaan kegiatan belajar-mengajar di sekolah. Ruang lingkup pengelolaan keuangan sekolah meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Membuat rancangan anggaran (*budgeting*) sekolah. Setiap tahun kepala sekolah dibantu oleh guru dan Komite sekolah harus membuat Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) atau Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS). Rencana ini harus disahkan dan ditanda tangani oleh Kepala Sekolah dan Ketua Komite Sekolah Sekolah, RAPBS atau RKAS.

2. Melakukan pembukuan (*accounting*) penggunaan keuangan sekolah. Sebagai bendaharawan sekolah, kepala sekolah memiliki tugas menerima, menyimpan, mengeluarkan dan mempertanggungjawabkan uang atau barang kekayaan negara, maka perlu membukukan sebagai pedoman dasar dalam pelaporan dan pertanggungjawabannya.

3. Melakukan pemerikasaan (*auditing*) keuangan sekolah. Karena pekerjaan kepala sekolah menyangkut kekayaan negara, sehingga setiap saat keadaannya harus siap diperiksa dan keadaannya selalu cocok dengan kenyataannya.

4. Pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan. Pelaporan dan  pertanggungjawaban keuangan merupakan tahap akhir dari  pengelolaan keuangan.

Penggunaan anggaran dan keuangan sekolah yang bersumber pemerintah, ataupun dari masyarakat perlu didasarkan pada prinsip-prinsip umum pengelolaan keuangan. Pada penyusunan anggaran pendidikan sekolah, maka sumber dana sekolah, seharusnya tidak hanya diperoleh dari anggaran dan fasilitas dari  pemerintah atau penyandang dana tetap saja, tetapi juga diperoleh dari sumber dana dari masyarakat.

 Dengan demikian peran serta masyarakat dalam bidang masyarakat penyelenggaraan pendidikan dapat dioptimalkan sesuai dengan prinsip-prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Suatu hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RAPBS adalah harus menerapkan prinsip anggaran berimbang, yaitu rencana pendapatan dan pengeluaran harus berimbang, diupayakan tidak menjadi anggaran  pendapatan minus. Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam  penyususnan RAPBS sebagai berikut:

1) menginventarisasi rencana yang akan dilaksanakan,

2) menyusun rencana berdasarkan skla prioritas  pelaksanaannya,

3) menentukan program kerja dan rincian program,

4) menetepkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program,

5) menghitung dana yang dibutuhkan, dan

6) menentukan sumber dana untuk membiayai rencana.

Setiap kegiatan perlu diatur agar kegiatan berjalan tertib, lancar, efektif dan efisien. Kegiatan di sekolah yang sangat kompleks membutuhkan pengaturan yang baik. Keuangan di sekolah merupakan bagian yang amat penting karena setiap kegiatan butuh uang, keuangan juga perlu diatur sebaik-baiknya. Untuk itu perlu manajemen keuangan yang baik. Sebagaimana yang terjadi di substansi manajemen pendidikan pada umumnya, kegiatan manajemen keuangan dilakukan melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, pengawasan atau pengendalian. Beberapa kegiatan manajemen keuangan yaitu memperoleh dan menetapkan sumber-sumber pendanaan, pemanfaatan dana, pelaporan, pemeriksaan dan pertanggungjawaban. Di dalam manajemen keuangan sekolah terdapat rangkaian aktivitas terdiri dari perencanaan program sekolah, perkiraan anggaran, dan pendapatan yang diperlukan dalam pelaksanaan program, pengesahan dan penggunaan anggaran sekolah (Depdiknas Ditjen Dikdasmen, 2007)

Manajemen keuangan dapat diartikan sebagai tindakan pengurusan ketatausahaan keuangan yang meliputi pencatatan, perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pelaporan. Dengan demikian manajemen keuangan sekolah merupakan rangkaian aktivitas mengatur keuangan sekolah mulaidari perencanaan, pembukuan, pembelanjaan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan sekolah. (Depdiknas Ditjen Dikdasmen, 2007).

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dibutuhkan kreativitas kepala sekolah dalam menggali sumber-sumber dana, menempatkan bendaharawan yang menguasai dalam pembukuan dan pertanggungjawaban keuangan serta memanfaatkannya secara benarsesuai peraturan perundangan yang berlaku. Manajemen keuangan sekolah perlu memperhatikan sejumlah prinsip. Undang-undang No 20 Tahun 2003 pasal 48 menyatakan bahwa pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Disamping itu prinsip efektivitas juga perlu mendapat penekanan. Berikut ini dibahas masing-masing prinsip tersebut, yaitu transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi.

Setiap kegiatan perlu diatur agar kegiatan berjalan dengan tertib, lancar, efektif dan efisien (Depdiknas, 2007:6). Keuangan sekolah merupakan bagian yang sangat penting karena setiap kegiatan sekolah membutuhkan uang. Untuk itu, kegiatan pengelolaan keuangan sekolah perlu dilakukan dengan baik. Mulyono (2010:12) mengemukakan bahwa keberhasilan sekolah dalam menyelenggarakan pendidikan yang berkualitas juga tidak terlepas dari perencanaan anggaran pendidikan yang mantap serta pengalokasian dana pendidikan yang tepat sasaran dan efektif.

Pembiayaan pendidikan tidak hanya menyangkut analisis sumber-sumber pendapatan pendidikan saja, namun lebih kepada penggunaan dana secara efektif dan efisien. Semakin efisien dana yang digunakan dalam proses pendidikan, maka berkurang pula dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya. Dengan pencapaian efisiensi dana pendidikan, maka tercapai pula efektifitas kegiatan dalam pencapaian tujuan pendidikan.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) diberikan kepada sekolah untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Dalam buku panduan BOS (2014:16-19) disebutkan bahwa penggunaan dana BOS dialokasikan pada beberapa jenis kegiatan yaitu: penerimaan siswa baru, pembelian buku referensi dan buku teks pembelajaran, biaya pembelajaran tambahan dan ekstrakurikuler, biaya ulangan dan ujian, pembelian barang habis pakai, langganan daya dan jasa serta perawatan sekolah, honor guru dan kegiatan pengembangan profesi, transport siswa miskin, biaya pengelolaan BOS, pembelian komputer *desktop*, media pembelajaran dan mebeler (jika masih ada sisa dana).

Untuk menjaga agar tidak terjadi penyimpangan dalam penyaluran maupun penggunaan dana BOS di tingkat sekolah diperlukan evaluasi pelaksanaan program BOS tersebut. Evaluasi yang dimaksudkan adalah evaluasi pengelolaan keuangan. Mulyasa (2006:205) menyatakan, “Evaluasi dan pertanggungjawaban keuangan sekolah dapat di identifikasikan ke dalam tiga hal yaitu pendekatan pengendalian penggunaan alokasi dana, bentuk pertanggungjawaban keuangan sekolah, dan keterlibatan pengawasan pihak eksternal sekolah”.

Keuangan sekolah perlu dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan sekolah penting untuk dilakukan agar dana yang diperoleh dapat digunakan secara efektif dan efisien. Menurut H. Malayu S.P Hasibuan (2011:2) menjelaskan bahwa pengelolaan atau manajemen adalah ilmu seni danseni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Pengelolaan keuangan sekolah yang baik dapat dilakukan dengan menggunakan asas pemisahan tugas, perencanaan, pembukuan setiap transaksi, pelaporan dan pengawasan.

Mulyono (2010) mengemukakan bahwa perencanaan dalam manajemen keuangan ialah kegiatan merencanakan sumber dana untuk menunjang kegiatan pendidikan dan tercapainya tujuan pendidikan di sekolah. Perencanaan tersebut berarti menghimpun segala sumber daya yang berhubungan dengan anggaran sebagai penjabaran suatu rencana ke dalam bentuk dana untuk setiap komponen kegiatan. Suatu rencana penetapan jumlah dan prioritas uang yang akan digunakan dalam pelaksanaan pendidikan disekolah (Depdiknas, 2009). Alokasi keuangan Sekolah Negeri dan Swasta terdiri dari:

1) Alokasi pembangunan fisik dan non fisik;

2) Alokasi kegiatan rutin, seperti belanja pegawai, kegiatan belajar mengajar, pembinaan kesiswaan, dan kebutuhan rumah tangga.

**2.1.3. Manajemen Pendidikan**

Manajemen Pendidikan adalah serangkaian segala kegiatan yang menunjuk kepada uaha kerja sama dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan pendidikan yang telah ditetapkan.Manajemen pendidikan adalah suatu proses atau sistem pengelolaan. Kegiatan pengelolaan pada suatu sistem pendidikan bertujuan untuk keterlaksanaan proses belajar mengajar yang baik, yang mencakup:

a.Program Pengembangan Kompetensi Lulusan

b.Program Pengembangan Kurikulum/KTSP

c.Program Pengembangan Proses Pembelajaran.

d.Program Pengembangan Pendidik dan Tenaga Kependidikan

e.Program Pengembangan Sarana dan Prasarana

f. ProgramPengembangan Implementasi Managemen

g. ProgramPengembangan dan Pengendalian Sumber Dana

h. ProgramPengembangan Implementasi Sistem Penilaian

Pendekatan sistem dalam manajemen pendidikan adalah suatu kesatuan dari berbagai unsuryang satu dengan yang lainnya saling berhubungan dan bergantung didalam mengemban tugas untuk mencapai tujuan sistem tersebut. Unsur-unsur dari luar yang memasuki sistem dan kemudian mengalami proses disebut keluaran atau output Oemar Hamalik (2007: 78)

1. Tujuan Manajemen Pendidikan

Secara umum tujuan Manajemen pendidikan dalam proses pembelajaran adalah untuk menyusun suatu sistem pengelolaan yang meliputi:

1) Administrasi dan organisasi kurikulum.

2) Pengelolaan dan ketenagaan.

3) Pengelolaan sarana dan prasarana.

4) Pengelolaan pembiayaan.

5) Pengelolaan media pendidikan.

6) Pengelolaan hubungan dengan masyarakat, yang manajemen keterlaksanaan proses pembelajaran yang relevan, efektif dan efisien yang menunjang tercapainya tujuan pendidikan.

Kemudian jika dilihat secara lebih khusus tujuan dari pelaksanaan manajemen pendidikan adalah terciptanya sistem pengelolaan yang relevan, efektif dan efisien yang dapat dilaksanakan dengan mencapai sasaran dengan suatu pola struktur organisasi pembagian tugas dan tanggungjawab yang jelas antara pemimpin program, tenaga pelatih fasilitator, tenaga perpustakaan, tenaga teknis lain,tenaga tata usaha dan tenaga pembina. Selain itu manajemen pendidikan bertujuan untuk memperlancar pengelolaan program pendidikan dan keterlaksanaan proses pembelajaran berdasarkan pendekatan cara belajar siswa aktif, Oemar Hamalik (2007:80)

1. Fungsi Manajemen Pendidikan

Manajemen pendidikan mempunyai fungsi yang terpadu dengan proses pendidikan khususnya dengan pengelolaan proses pembelajaran. Dalam hubungan ini, terdapat beberapa fungsi manajemen pendidikan, yaitu:

1) Fungsi Perencanaan, mencakup berbagai kegiatan menentukan kebutuhan, penentuan strategi pencapaian tujuan, menentukan isi program pendidikan dan lain-lain. Dalam rangka pengelolaan perlu dilakukan kegiatan penyusunan rencana, yang menjangkau kedepan untuk memperbaiki keadaan dan memenuhi kebutuhan di kemudian hari, menentukan tujuan yang hendak ditempuh, menyusun program yang meliputi pendekatan, jenis dan urutan kegiatan, menetapkan rencana biaya yang diperlukan, serta menentukan jadwal dan proses kerja.

2) Fungsi Organisasi, meliputi pengelolaan ketenagaan, sarana dan prasarana, distribusi tugas dan tanggung jawab, dalam pengelolaan secara integral. Untuk itu perlu dilakukan kegiatan, seperti: mengidentifikasi jenis dan tugas tanggungjawab dan wewenang, merumuskan aturan hubungan kerja.

3) Fungsi Koordinasi, yang berupaya menstabilisasi antara berbagai tugas, tanggung jawab dan kewenangan untuk menjamin pelaksanaan dan berhasil program pendidikan.

4) Fungi Motivasi, yang dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi proses dan keberhasilan program pelatihan. Hal ini diperlukan sehubungan dengan adanya pembagian tugas dan tanggung jawab serta kewenangan, sehingga terjadi peningkatan kegiatan personal, yang pada gilirannya diharapkan meningkatkan keberhasilan program.

5) Fungsi Kontrol, yang berupaya melakukan pengawasan, penilaian, monitoring, perbaikan terhadap kelemahan dalam sistem manajemen pendidikan tersebut (Oemar Hamalik, 2007: 81).

Pendidikan menjadi terarah kepada peserta didik sebagai prioritas utama dengan berusaha memberikan hasil pendidikan yang optimal dan menjamin kelangsungan peningkatan sumber daya manusia serta hasil pendidikan, menerapkan proses kontrol yang ketat, menjamin adanya sistem pelayanan yang baik dan meningkatkan keterlibatan pribadi dalam pendidikan

**2.1.4. Pengelolaan Dana**

Pengelolaan diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu, Wardoyo (2010:4). Definisi pengelolaan adalah suatu rangkaian kegiatan yang berintikan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan, dan pengawasan dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya M.Rohman & Sodan Amri (2012 : 273).

Pengelolaan adalah suatu istilah yang berasal dari kata ‘ kelola ’ yang mengandung arti serangkaian usaha yang bertujuan untuk mengali dan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki secara efektif dan efesien guna mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan, Jamal Ma’mur Asmani (2012 : 222 ). Sedangkan Pengelolaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001 : 411) diartikan sebagai (a) Proses, Cara, perbuatan mengelola (b) Proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakan tenaga orang lain (c) Proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi. Konsep istilah pengelolaan dapat merupakan terjemahan dari kata “managemet” yang bearti proses penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran. Sejalan dengan pengertian tersebut, George R. Terry (2010:1) mengartikan manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Manajemen adalah suatu kegiatan, pelaksanaannya adalah managing (pengelolaan), sedang pelaksananya disebut manager (pengelola). Oleh karena itu, apabila dalam sistem dan proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, penganggaran, dan sistem pengawasan tidak baik, proses manajemen secara keseluruhan tidak lancar sehingga proses pencapaian tujuan akan terganggu atau mengalami kegagalan di dalam pengelolaannya Shyhabuddin Qalyubi (2007:271).

Dari defenisi tersebut dapat diartikan bahwa manajemen dihubungkan dengan suatu kelompok. Pada hakikatnya tugas seorang manajer (pengelola) adalah menggunakan usaha kelompok secara efektif. Tugas-tugas operasional dilaksanakan melalui upaya-upaya kelompok anggotanya. Berlanjut dari pengertian bahwa pengelolaan sama dengan manajemen, Malayu S.P Hasibuan ( 2005:1) mengatakan bahwa manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Unsur-unsur manajemen terdiri dari adanya kerjasama diantara sekelompok orang, adanya tujuan bersama, pembagian kerja, struktur organisasi, hubungan formal dan ikatan tata tertib yang baik serta *human organization*. Perkembangan organisasi dilihat dari pengaturan dan penggunaan sumber daya organisasi, yang harus diperhatikan adalah sistem sumber daya manusia berupa hubungan kerjasama baik. Untuk mencapai tujuan organisasi seorang manajer (pengelola) harus dapat mengelola sumber daya organisasi secara efektif dan efisien baik itu melalui norma-norma yang ditetapkan maupun hubungan kerja setiap anggota.

**2.1.5. Fungsi Pengelolaan**

Menurut Richard (2007:7) menjelaskan fungsi pengelolaan dapat dikatakan sama dengan fungsi manajemen karena pengelolaan merupakan proses pengatur jalan suatu organisasi untuk mencapai tujuan suatu organisasi. Pengelolaan merupakan proses pencapaian tujuan organisasi dengan cara efektif dan efisien melalui perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian sumber daya organisasi. Selanjutnya George R. Terry (2010:9) menyatakan bahwa kegiatan atau fungsi manajemen, meliputi: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing)*, pengarahan (a*ctuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Dengan demikian perencanaan merupakan proses awal dari suatu kegiatan pengelolaan dalam memberikan arah atau patokan dalam suatu kegiatan kemudian pengorganisasian berkaitan dengan penyatuan seluruh sumber daya yang ada untuk bersinergi dalam mempersiapkan pelaksanaan kegiatan. Tahap berikutnya pengarahan dan pelaksanaan kegiatan yang selalu berpedoman pada perencanaan yang telah ditetapkan. Tahap terakhir adalah pengawasan yang meliputi kegiatan monitoring yang dilakukan untuk memperbaiki program kegiatan berikutnya sehingga tujuan yang telah direncanakan tercapai dengan baik.

Pengelolaan dana BOS tidak terlepas dari peranan kepala sekolah dalam pengertian cara kepala sekolah mengatur alokasi pembiayaan untuk operasional sekolah. Mulyasa (2006:194) menyatakan bahwa kepala sekolah profesional dituntut memiliki kemampuan memanajemen keuangan sekolah, baik melakukan perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi dan pertanggungjawabannya. Aspek mendasar dari manajemen adalah perencanaan, dalam hal pembiayaan yang disebut penganggaran. Sa’ud dan Makmun ( 2009:17) menyatakan, “Perencanaan merupakan proses penyusunan berbagai keputusan yang akan dilaksanakan pada masa yang akan datang untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan”.

Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan kepala madrasah merencanakan keuangan untuk rencana kegiatan beserta sumber daya pendukung lainnya yang ada di madrasah merupakan sesuatu yang sangat penting.

Anggaran menurut Muhaimin, dkk (2010:357) yang mengungkapkan bahwa anggaran merupakan rencana yang diformulasikan dalam bentuk rupiah untuk jangka waktu tertentu, serta alokasi sumber-sumber kepada setiap bagian aktivitas. Muhaimin juga mengungkapkan bahwa fungsi dasar suatu anggaran adalah sebagai suatu bentuk perencanaan, alat pengendalian, dan alat analisis. Agar fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik, jumlah yang dicantumkan dalam anggaran adalah jumlah yang diperkirakan akan direalisasikan pada saat pelaksanaan kegiatan. Penyusunan anggaran berangkat dari rencana kegiatan atau program yang telah disusun, dan kemudian diperhitungkan berapa biaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

Menurut Mulyono (2010:150) di dalam penyusunan RAPBS dilaksanakan dengan melibatkan beberapa unsur diantaranya: (1) kepala sekolah dibantu para wakilnya yang ditetapkan oleh kebijakan sekolah, (2) orang tua murid dalam wadah komite sekolah, (3) Dinas Pendidikan Kabupaten/ Kota, dan (4) Pemerintah Kota/ Kabupaten setempat. Adapun langkah-langkah penyusunan anggaran menurut Muhaimin, dkk (2010:359), antara lain:

a) Menginventarisasi rencana yang akan dilaksanakan

b) Menyusun rencana berdasarkan skala prioritas pelaksanaannya

c) Menentukan program kerja dan rincian program

d) Menetapkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program

e) Menghitung dana yang dibutuhkan

f) Menentukan sumber dana untuk membiayai rencana

Lebih jauh lagi beberapa tahapan dalam penyusunan anggaran yang dikemukakan oleh Nanang Fattah (2006:50) yaitu:

a) Mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama periode anggaran

b) Mengidentifikasi sumber-sumber yang dinyatakan dalam uang, jasa dan barang c) Semua sumber dinyatakan dalam bentuk uang sebab anggaran pada dasarnya adalah pernyataan finansial

d) Memformulasikan anggaran dalam bentuk format yang telah disetujui dan dipergunakan oleh instansi tertentu

e) Menyusun usulan anggaran untuk memperoleh persetujuan pihak yang berwenang

f) Melakukan revisi usulan anggaran

g) Persetujuan revisi usulan anggaran

h) Pengesahan anggaran.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dana BOS yang diberikan untuk madrasah juga perlu dikelola dengan baik. Menurut “Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS Tahun 2014” Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasional nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksanaan program wajib belajar.

Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan program BOS adalah pengelolaan dana dan segala sumberdaya yang ada dalam program BOS. Pentingnya pengelolaan dana BOS yaitu, dengan pengelolaan yang baik akan mampu membantu ketercapaian tujuan dari program BOS dengan efektif dan efisien. Pengelolaan dana BOS yang baik merupakan suatu keberhasilan madrasah dalam mengelola dana BOS, melalui suatu proses kerjasama yang sistematis mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan evaluasi

Dalam merencanakan penggunaan dana BOS kepala madrasah terlebih dahulu menyesuaikan dengan rencana pengembangan madrasah secara keseluruhan, baik pengembangan jangka pendek, maupun jangka panjang. Pengembangan jangka pendek berupa pengembangan satu tahunan. Pengembangan jangka panjang berupa pengembangan lima tahunan, sepuluh tahunan, dan dua puluh lima tahunan. Dengan adanya rencana, penggunaan dana BOS dapat dilakukan dengan baik. Penggunaan dana BOS harus didasarkan pada kesepakatan dan keputusan bersama antara tim manajemen BOS madrasah, dewan guru dan komite madrasah. Hasil kesepakatan harus dituangkan secara tertulis dalam bentuk berita acara rapat dan ditandatangani oleh seluruh peserta rapat. Dalam penggunaan dana BOS ini tidak semua kebutuhan madrasah dapat dipenuhi. Karena dana BOS ini hanya membiayai komponen–kompenen kegiatan tertentu, seperti pembelian/penggandaan buku teks pelajaran, kegiatan pembelajaran dan ekstra kurikuler siswa, perawatan sekolah, pembayaran honorarium bulanan guru honorer dan lain sebagainya.

Setiap kegiatan perlu diatur agar kegiatan berjalan dengan tertib, lancar, efektif dan efisien, Depdiknas (2007:6). Keuangan sekolah merupakan bagian yang sangat penting karena setiap kegiatan sekolah membutuhkan uang. Untuk itu, kegiatan pengelolaan keuangan sekolah perlu dilakukan dengan baik.

Mulyono (2010:9) mengemukakan bahwa keberhasilan sekolah dalam menyelenggarakan pendidikan yang berkualitas juga tidak terlepas dari perencanaan anggaran pendidikan yang mantap serta pengalokasian dana pendidikan yang tepat sasaran dan efektif.

Pembiayaan pendidikan tidak hanya menyangkut analisis sumber-sumber pendapatan pendidikan saja, namun lebih kepada penggunaan dana secara efektif dan efisien. Semakin efisien dana yang digunakan dalam proses pendidikan, makaberkurang pula dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya. Dengan pencapaian efisiensi dana pendidikan, maka tercapai pula efektifitas kegiatan dalam pencapaian tujuan pendidikan.

**2.1.6. Prinsip Pengelolaan Keuangan**

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

a. Prinsip keadilan dilakukan dengan memberikan akses pelayanan pendidikan yang seluas-luasnya dan merata kepada peserta didik, tanpa membedakan latar belakang suku, ras, agama, jenis kelamin, dan kemampuan atau status sosial ekonomi.

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

c. Prinsip transparansi dilakukan dengan memenuhi asas kepatutan dan tata kelola yang baik oleh pemerintah, pemerintah daerah, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan (Surya darma, 2007). Transparansi pengelolaan keuangan secara keseluruhan sangat dipengaruhi oleh beberapa aspek, yaitu: perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Istilah transparansi dalam bentuk konteks pendidikan, sangatlah jelas yaitu kepolosan apa adanya, tidak bohong, jujur dan terbuka terhadap publik tentang apa yang dikerjakan oleh sekolah, dimana data yang dilaporkan sekolah mencermikan realitas yang sebenarnya dan setiap perubahan harus diungkapkan secara sebenarnya dan dengan segera kepada semua pihak yang terkait (stakeholders).

Oleh karena itu, transparansi sekolah perlu ditingkatkan agar publik memahami situasi sekolah sehingga mempermudah publik untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan sekolah. Menurut Muhammad (2007:46), upaya-upaya yang perlu dilakukan dalam meningkatkan transparansi sekolah kepada publik, antara lain :

1) Pendayagunaan berbagai jalur komunikasi baik langsung dan tidak langsung melalui temu wicara maupun media cetak maupun elektronik.

2) Menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi, bentuk informasi yang dapat diakses publik dan innformasi yang bersifat rahasia.

3) Membuat prosedur pengaduan apabila informasi tidak sempat ke publik.

4) Membuat peraturan yang menjamin hak publik untuk mendapatkan informasi sekolah, fasilitas data base dan sarana informasi dan komunikasi.

Keberhasilan transparansi sekolah ditunjukkan oleh indicator sebagai berikut: a) Meningkatkan keyakinkan dan kepercayaan publik kepada sekolah bahwa sekolah adalah bersih dan berwibawa. b) Meningkatkan partisipasi publik dalam penyelenggaraan sekolah. c) Bertambahnya wawasan dan pengetahuan publik terhadap penyelenggaraan sekolah dan; d) Berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku (Muhammad, 2007).

 Berdasarakan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa transparansi adalah semua keputusan yang diambil secara terbuka dan berdasarkan fakta obyektif. Transparansi mempersyaratkan ketersediaan informasi yang akurat dan cermat. Transparansi merujuk pada keterbukaan informasi sehingga orang dapat menggunakannya untuk melacak penyalahgunaan wewenang dan memperjuangkan kepentingan mereka. Sedangkan indikator yang digunakan adalah : 1) bertambah wawasan dan pengetahuan masyarajat terhadap penyelengaraan pemerintahan; 2) meningkatnya kepercayaaan masyarakat kepada pemerintah, meningkatkan jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Menurut Mardiasmo, transparansi berarti keterbukaan (opennsess) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan seumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi.Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak – pihak yang berkepentingan.

Transparansi adalah prinsip yang menjamain akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaanya serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan toleran, dan kebijakan dibuat beradasarkan preferensi publik sehingga :

1) Dapat diaudit atas dasar standar audit yang berlaku, dan menghasilkan

opini audit wajar tanpa perkecualian.

2) Dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada pemangku

kepentingan pendidikan.

d.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.Terdapat tiga syarat utama agar dapat tercipta akuntabilitas publik (David Wijaya: 2009), yaitu:

1) Adanya transparansi dari penyelenggara pendidikan dalam hal masukan dankeikutsertaan mereka pada berbagai komponen sekolah;

2) Adanya standar kinerja sekolah dalam hal pelaksanaan tugas, fungsi, danwewenang;

3) Adanya partisipasi untuk saling menciptakan suasana sekolah yang kondusifn dalam bentuk pelayanan pendidikan dengan prosedur yang mudah, biayayang murah, dan proses yang cepat.

Di dalam pengelolaan dana BOS, ke-empat prinsip tersebut digunakan. Pengelolaan dana BOS menggunakan prinsip keadilan, dalam arti semua siswa dari golongan kaya maupun miskin merasakan adanya dana BOS pada sekolah penerima dana BOS. Prinsip efisiensi digunakan karena dalam pengadaan barang/jasa menggunakan dana BOS, sekolah harus memperhatikan kewajaran harga barang dan ketersediaan barang.

Dalam implementasi MBS di sekolah, pengelolaan dana BOS menggunakan prinsip transparansi dan akuntabilitas, yang mana pelaporan dana BOS harus diketahui dan dipertanggungjawabkan kepada Pemerintah dan masyarakat. Selain itu, pengelolaan BOS melibatkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan maupun dalam pengawasannya Depdiknas (2012:4). Pengelolaan keuangan menurut Mulyono (2010:146) dapat dibagi menjadi tiga fase, yaitu:

a. Perencanaan finansial (*Budgeting*) yaitu kegiatan mengkoordinasi semua sumber daya yang tersedia untuk mencapai sasaran yang diinginkan secara sistematis tanpa menyebabkan efek samping yang merugikan

b. Pelaksanaan anggaran (*implementation invalues accounting*), yaitu kegiatan berdasarkan rencana yang telah dibuat dan kemungkinan terjadi penyesuaian jika diperlukan

c. Evaluasi (*Evaluation involues*), yaitu merupakan proses evaluasi terhadap pencapaian sasaran.

Terkait dengan manajemen keuangan di sekolah, E. Mulyasa (2006: 48) mengemukakan bahwa:

“Komponen keuangan dan pembiayaan perlu dikelola sebaik-baiknya, agar dana-dana yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menunjang tercapainya tujuan pendidikan. Dalam rangka implementasi MBS, manajemen komponen keuangan harus dilaksanakan dengan baik dan teliti mulai tahap penyusunan anggaran, penggunaan, sampai pengawasan dan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar semua dana sekolah benar-benar dimanfaatkan secara efektif, efisien, tidak ada kebocoran-kebocoran.”

Dari beberapa pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan pengelolaan keuangan sekolah meliputi: perencanaan, sumber keuangan, pengalokasian, penganggaran, pemanfaatan dana, pembukuan keuangan, pemeriksaan dan pengawasan, pertanggungjawaban dan pelaporan. Adapun penjelasan kegiatan-kegiatan tersebut adalah sebagai berikut:

a. Perencanaan

Perencanaan merupakan fungsi yang paling awal dari keseluruhan fungsi ManajemenPerencanaan iniditunjukkan pada masa depan yang penuh dengan ketidakpastian, karena adanya perubahan kondisi dan situasi”. Selanjutnya, M. Ngalim Purwanto (2005:15) mengemukakan bahwa :

“Perencanaan pendidikan adalah suatu proses mengidentifikasi, mengumpulkan, menganalisa data penting dan mendesak dari dalam dandari luar sekolah agar mendapatkan informasi yang penting dan terbaruuntuk persiapan dan pelaksanaan perencanaan jangka panjang dan jangka pendek untuk mewujudkan tujuan operasional, misi dan tujuan dasar sekolah tersebut.”

Mulyono (2010) mengemukakan bahwa perencanaan dalam manajemen keuangan ialah kegiatan merencanakan sumber dana untuk menunjang kegiatan pendidikan dan tercapainya tujuan pendidikan di sekolah. Perencanaan tersebut berarti menghimpun segala sumber daya yang berhubungan dengan anggaran sebagai penjabaran suatu rencana ke dalam bentuk dana untuk setiap komponen kegiatan. PP No 48 Tahun 2008 pasal 67 menjelaskan bahwa rencana tahunan penerimaan dan pengeluaran dana pendidikan oleh satuan pendidikan dituangka dalam rencana kerja dan anggaran tahunan satuan pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan.

b. Sumber keuangan

Menurut PP No 48 tahun 2008 pasal 51 ayat 4 tentang dana pendidikan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dapat bersumber dari:

(1) Anggaran Pemerintah; (2) Bantuan Pemerintah Daerah; (3) Pungutan dari peserta didik atau orang tua/walinya yang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan; (4) Bantuan dari pemangku kepentingan satuan pendidikan di luar peserta didik atau orang tua /walinya; (5) Bantuan dari pihak asing yang tidak mengikat; dan (6) Sumber lainnya yang sah.

c. Pengalokasian dan Penganggaran

Pengalokasian adalah suatu rencana penetapan jumlah dan prioritas uang yang akan digunakan dalam pelaksanaan pendidikan disekolah (Depdiknas, 2009). Alokasi keuangan Sekolah Negeri dan Swasta terdiri dari:

1) Alokasi pembangunan fisik dan non fisik;

2) Alokasi kegiatan rutin, seperti belanja pegawai, kegiatan belajar mengajar, pembinaan kesiswaan, dan kebutuhan rumah tangga.

Anggaran mengungkapkan rencana, tujuan, dan program organisasi secara numerik. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Muhaimin, dkk (2010: 357) yang mengungkapkan bahwa anggaran merupakan rencana yang diformulasikan dalam bentuk rupiah untuk jangka waktu tertentu, serta alokasi sumber-sumber kepada setiap bagian aktivitas. Muhaimin juga mengungkapkan bahwa fungsi dasar suatu anggaran adalah sebagai suatu bentuk perencanaan, alat pengendalian, dan alat analisis. Agar fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik, jumlah yang dicantumkan dalam anggaran adalah jumlah yang diperkirakan akan direalisasikan pada saat pelaksanaan kegiatan. Penyusunan anggaran berangkat dari rencana kegiatan atau program yang telah disusun, dan kemudian diperhitungkan berapa biaya yangdiperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut.

**2.1.7. Prosedur Penerimaan Dana BOS**

Penerimaan dana BOS pada madrasah swasta dilaksanakan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Tim Manajemen BOS Pusat mengumpulkan data jumlah siswa Madrasah pada tiap kabupaten/kota melalui Tim Manajemen BOS Provinsi. Data siswa madrasah dan PPS penerima BOS harus dikirimkan melalui EMIS Kanwil Kementerian Agama dengan format yang dilengkapi nama, tempat tanggal lahir, alamat, dan data lainnya sebagaimana format isian yang disediakan oleh EMIS Direktorat Jenderal Pendidikan Islam;

b. Data tersebut disampaikan dalam bentuk soft copy dan hard copy yang sudah ditandatangani oleh Tim Manajemen BOS pada masing-masing jenjang;

c. Atas dasar data jumlah siswa madrasah pada tiap kabupaten/kota tersebut, Tim Manajemen BOS Pusat menetapkan alokasi dana BOS untuk madrasah pada tiap provinsi yang dituangkan dalam DIPA Kanwil Kementerian Agama Provinsi;

d. Setelah menerima alokasi dana BOS dari Tim Manajemen BOS Pusat, Tim Manajemen BOS Provinsi dan Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota melakukan verifikasi ulang data jumlah siswa tiap madrasah sebagai dasar dalam menetapkan alokasi di tiap madrasah.

e. Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota menetapkan madrasah swasta yang bersedia menerima dana BOS melalui Surat Keputusan (SK) yang ditandatangani oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kab/Kota. SK yang telah ditandatangani dilampiri daftar nama madrasah dan besar dana bantuan yang diterima sebagaimana formulir BOS-02. Madrasah yang bersedia menerima dana BOS harus menandatangani Surat Perjanjian Pemberian Bantuan (SPPB) sebagaimana pada Formulir BOS-01;

f. Tim Manajemen BOS Kab/Kota mengirimkan SK Alokasi dana BOS dan lampirannya tersebut kepada Tim Manajemen BOS Provinsi, tembusan ke madrasah penerima program BOS.

Dalam menetapkan alokasi dana BOS tiap madrasah perlu dipertimbangkan bahwa dalam satu tahun anggaran terdapat dua periode tahun pelajaran yang berbeda, sehingga perlu acuan sebagai berikut:

* Alokasi dana BOS untuk periode Januari-Juni 2014 didasarkan pada jumlah siswa semester kedua tahun pelajaran 2013/2014.
* Alokasi dana BOS untuk periode Juli-Desember 2014 didasarkan pada data jumlah siswa semester pertama tahun pelajaran 2014/2015. Oleh karena itu, setiap madrasah diminta agar mengirimkan data jumlah siswa ke Tim Manajemen BOS Kab/Kota, segera setelah masa pendaftaran siswa baru tahun 2014 selesai.

Prosedur merupakan rangkaian kegiatan yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya, prosedur biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen. Pengertian prosedur menurut beberapa para ahli :

1. Menurut Rudi M tambunan ( 2013:84) mendefinisikan prosedur sebagai pedoman yang berisi prosedur operasional yang ada didalam suatu organisasi yang digunakan untuk memastikan bahwa semua keputusan dan tindakan, serta penggunaan fasilitas-fasilitas proses yang dilakukan oleh orang-orang didalam organisasi yang merupakan anggota organisasi berjalan efektif dan efisien, konsisten, standar dan sistematis”
2. Menurut Juan kasma (2012:13) menyatakan bahwa Prosedur adalah suatu standar/pedoman tertulis yang dipergunakan untuk mendorong dan menggerakkan suatu kelompok untuk mencapai tujuan organisasi.
3. Menurut Irra Crisyanti (2011:43) pengertian dari prosedur adalah : “Tata cara kerja yaitu rangkaian tindakan, langkah atau perbuatan yang harus dilakukan oleh seseorang dan merupakan cara yang tetap untuk dapat mencapai tahap tertentu dalam hubungan mencapai tujuan akhir”.

Prosedur adalah suatu urutan kegiatan klerikal, biasanya melibatkan beberapa orang dalam satu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi organisasi yang terjadi berulang-ulang.Sedangkan menurut Ismail Masya (2007: 74), prosedur adalah suatu rangkaian tugas-tugas yang saling berhubungan yang merupakan urutan-urutan menurut waktu dan tata cara tertentu untuk melaksanakan suatu pekerjaan yang dilaksanakan berulang-ulang.

Setiap penerimaan dana BOS harus dicatat oleh bendaharawan dalam buku kas umum dan buku kas pembantu sesuai dengan jenis penerimannya, yang meliputi: a. Buku kas umum Buku kas umum yaitu buku yang digunakan untuk pencatatan penerimaan dan pengeluaran dana untuk semua mata anggaran dari satu jenis sumber pendapatan. b. Buku kas pembantu Buku kas pembantu adalah buku yang digunakan untuk pencatatan dan penggunaan dari setiap mata anggaran dari satu jenis sumber pendapatan (Buku kas Tabelaris).

Prosedur pencatatan adalah mencatat, menggolongkan, menyajikan, dan menafsirkan. Pencatatan harus dilakukan secara tanggungjawab, terbuka, jujur, tertib, cermat, aman, benar, sah, efektif, dan efisien. Oleh karena itu, dalam kegiatan ini diperlukan rekan kerja yang professional atau bendaharawan yang memiliki pribadi yang sesuai dan memiliki pengetahuan dan kecakapan tentang keuangan yang memadai.

Prosedur mencatat, menggolongkan, dan menyajikan data keuangan haruslah disusun secara sistematis, sehingga dapat digunakan untuk menafsirkan dan membuat analisis terhadap penggunaan keuangan yang dibuat. Berdasarkan pendapatan para ahli diatas, maka dapat disimpulkan yang dimaksud dengan prosedur adalah suatu tata cara kerja atau kegiatan atau menyelesaikan pekerjaan dengan urutan waktu dan memiliki pola kerja yang tetap yang telah ditentukan. Menurut Winarni (2009:12), kegiatan proses pencatatan meliputi beberapa kegiatan, yaitu: penerimaan dan penyimpanan, penggunaan dan pertanggung jawabannya. Prosedur pencatatan keuangan sekolah adalah suatu tata cara kerja atau kegiatan untuk menyelesaikan pencatan keuangan sekolah dengan urutan waktu dan memiliki pola kerja tetap yang ditentukan (Fattah, 2006).

Indikator yang digunakan untuk mengukur prosedur pencatatan keuangan adalah: 1) mencatat semua transaksi keuangan sekolah; 2) mengelompokkan transaksi keuangan sekolah secara sistematis; 3) menyederhanakan transaksi keuangan yang sudah dikelompokkan pada sebuah daftar neraca saldo; 4) melaporkan informasi keuangan sekolah; dan 5) mentafsirkan laporan keuangan dari berbagai segi dan perumusan sehingga mendukung keputusan yang akan diambil. Kegiatan yang terdiri dari kegiatan menulis, menggandakan, menghitung, member kode, mendaftar, memilih (mensortir), memindah dan membandingkan formulir, buku jurnal dan buku besar.

**2.1.8. Penggunaan Dana BOS**

Penggunaan dana BOS sepenuhnya menjadi tanggung jawab lembaga yang kegiatannya mencakup pencatatan penerimaan dan pengeluaran uang serta pelaporan keuangan, sehingga memudahkan proses pengawasan atas penggunaan dana. Keuangan sekolah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, uraian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan sekolah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

 2. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

1. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

 4. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

BOS dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

Penggunaan keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan oleh bendahara secara sah, benar, efisien.

Menurut Mulyono (2010:150) di dalam penyusunan RAKM dilaksanakan dengan melibatkan beberapa unsur diantaranya: (1) kepala sekolah dibantu para wakilnya yang ditetapkan oleh kebijakan sekolah, (2) orang tua murid dalam wadah komite sekolah, (3) Dinas Pendidikan Kabupaten/ Kota, dan (4) Pemerintah Kota/ Kabupaten setempat. Adapun langkah-langkah penyusunan anggaran menurut Muhaimin, dkk (2010: 359), antara lain:

a) Menginventarisasi rencana yang akan dilaksanakan

b) Menyusun rencana berdasarkan skala prioritas pelaksanaannya

c) Menentukan program kerja dan rincian program

d) Menetapkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program

e) Menghitung dana yang dibutuhkan

f) Menentukan sumber dana untuk membiayai rencana

Lebih jauh lagi beberapa tahapan dalam penyusunan anggaran yang dikemukakan oleh Nanang Fattah (2006:50) yaitu:

a) Mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama periode anggaran

b) Mengidentifikasi sumber-sumber yang dinyatakan dalam uang, jasa dan barang

c) Semua sumber dinyatakan dalam bentuk uang sebab anggaran pada dasarnya adalah pernyataan finansial

d) Memformulasikan anggaran dalam bentuk format yang telah disetujui dan dipergunakan oleh instansi tertentu

e) Menyusun usulan anggaran untuk memperoleh persetujuan pihak yang berwenang

f) Melakukan revisi usulan anggaran

g) Persetujuan revisi usulan anggaran

h) Pengesahan anggaran.

Muhaimin juga mengungkapkan bahwa dalam menyusun Rencana Anggaran Sekolah, ada empat langkah yang harus dilakukan, antara lain:

a) Menyusun rencana biaya

b) Menyusun rencana biaya dan pendapatan

c) Menyesuaikan rencana dengan sumber pendanaan

d) Menyusun rencana anggaran Sekolah.

Dalam pelaksanaan kegiatannya, jumlah yang direalisasikan bisa terjadi tidak sama dengan rencana anggarannya, bisa kurang ataupun lebih dari jumlah yang telah dianggarkan sebelumnya. Apabila dalam pelaksanaan tersebut ada perbedaandengan rencana anggarannya, maka anggaran dapat dilakukan anggaranperubahan. Hal tersebut sesuai yang diungkapkan oleh Muhaimin, dkk (2010:360) yang menyatakan bahwa anggaran bersifat luwes, artinya apabila dalam perjalanan pelaksanaan kegiatan ternyata harus dilakukan penyesuaian kegiatan, maka anggaran dapat direvisi dengan menempuh prosedur tertentu. Sejalan dengan pendapat Muhaimin, Morphet (Mulyono, 2010:149) mengungkapkan bahwa ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam perencanaan keuangan sekolah atau anggaran belanja sekolah, yaitu:

a) Mengganti beberapa peraturan dan prosedur yang tidak efektif sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat akan pendidikan.

b) Melakukan perbaikan terhadap peraturan dan *input* lain yang relevan dengan merancang pengembangan sistem secara efektif.

c) Melakukan pengawasan dan penilaian terhadap proses dan hasil secara terus menerus dan berkesinambungan sebagai bahan perencanaan tahap berikutnya.

**2.1.9. Laporan Penggunaan Dana BOS**

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam pelaksanaan program BOS, masing- masing pengelola program di tiap tingkatan (pusat, provinsi, kabupaten/kota, madrasah/PPS) diwajibkan untuk melaporkan hasil kegiatannya kepada pihak terkait,(Petunjuk Teknis BOS, 2014) Secara umum, hal-hal yang dilaporkan oleh pelaksana program adalah yang berkaitan dengan statistik penerima bantuan, penyaluran, penyerapan dan pemanfaatan dana, hasil monitoring evaluasi dan pengaduan masalah. Laporan yang harus di sampaikan oleh Madrasah/PPs kepada Kemenag Kab/Kota

* Rencana Kegiatan dan anggaran Madrasah (RKAM) Formulir BOS K-1
* Rincian Rencana Kegiatan dan anggaran Madrasah (RKAM) Formulir BOS K-2

 Pembukuan meliputi :

♦Buku Kas Umum (Formulir BOS K-3)

♦ Buku Pembantu Kas (Formulir BOS K-4)

♦ Buku Pembantu Bank (Formulir BOS K-5)

♦ Buku Pembantu Pajak (Formulir BOS K-6)

♦ Bukti Pengeluaran

♦ Setiap transaksi pengeluaran harus didukung dengan bukti kuitansi yang sah;

♦ Bukti pengeluaran uang dalam jumlah tertentu harus dibubuhi materai yang cukup sesuai dengan ketentuan bea materai. Untuk transaksi dengan nilai sampai Rp 250.000,- tidak dikenai bea meterai, sedang transaksi dengan nilai nominal antara Rp 250.000,- sampai dengan Rp 1.000.000,- dikenai bea meterai dengan tarif sebesar Rp 3.000,- dan transaksi dengan nilai nominal lebih besar dari Rp 1.000.000,- dikenai bea meterai dengan tarif sebesar Rp 6.000,-;

♦ Uraian pembayaran dalam kuitansi harus jelas dan terinci sesuai dengan peruntukkannya;

♦ Uraian tentang jenis barang/jasa yang dibayar dapat dipisah dalam bentuk faktur sebagai lampiran kuitansi

♦ Setiap bukti pembayaran harus disetujui Kepala Madrasah/Penjab PPS dan lunas dibayar oleh Bendahara;

♦ Segala jenis bukti pengeluaran harus disimpan oleh Madrasah/PPS sebagai bahan bukti dan bahan laporan.

♦ Realisasi Penggunaan Dana Tiap Sumber Dana (Formulir BOS-K7)

♦ Laporan ini disusun berdasarkan Buku Kas Umum dari semua sumber dana yang dikelola oleh madrasah/PPS pada periode yang sama. Laporan ini dibuat per triwulan dan ditandatangani oleh Bendahara, Kepala Madrasah/Penjab PPS, dan Komite Madrasah.

♦ Laporan ini harus dilengkapi dengan surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa dana BOS yang diterima telah digunakan untuk membiayai kegiatan operasional madrasah sebagaimana yang tercantun dalam buku petunjuk teknis penggunaan dana BOS.

♦ Rekapitulasi Realisasi Penggunaan Dana BOS (Formulir BOS-K7a)

♦ Laporan ini merupakan rekapitulasi dari 13 komponen penggunaan dana BOS dan disusun berdasarkan formulir BOS-K7. Laporan ini dibuat per triwulan dan ditandatangani oleh Bendahara, Kepala Madrasah, dan Komite Madrasah.

Laporan ini harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: 1) Setiap kegiatan wajib dibuatkan laporan hasil pelaksanaan kegiatannya; 2) Laporan penggunaan dana BOS di tingkat madrasah/PPS kepada Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota meliputi laporan realisasi penggunaan dana per sumber dana (Formulir BOS-K7 dan BOS- K7a) dan surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa dana BOS telah diterima dan digunakan sesuai dengan peruntukan dana BOS; 3) Buku Kas Umum, Buku Pembantu Kas, Buku Pembantu Bank, dan Buku Pembantu Pajak beserta dokumen pendukung bukti pengeluaran dana BOS (kuitansi/faktur/nota/bon dari vendor/toko/supplier) wajib diarsipkan oleh Madrasah/PPS sebagai bahan audit; 4) Seluruh arsip data keuangan, baik yang berupa laporan-laporan keuangan maupun dokumen pendukungnya, disimpan dan ditata.

Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Tim Manajemen BOS Madrasah/PPS: a. Rekapitulasi penggunaan dana BOS (Formulir BOS- K7a) harus dilaporkan oleh setiap madrasah/PPS pada tiap triwulan ke Tim Manajemen BOS Kemenag Provinsi, Kemenag Kab./Kota, atau melalui laman http://bos.kemenag.go.id. Laporan lengkap penggunaan dana BOS triwulanan disimpan di madrasah/PPS untuk bahan pemeriksaan, tetapi dapat juga dijadikan sebagai syarat pencairan pada triwulan berikutnya sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh masing-masing Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota. Laporan penggunaan dana dan pertanggungjawaban selama satu tahun anggaran disampaikan kepada Tim Manajemen BOS Kabupaten/Kota paling lambat tanggal 10 Januari tahun berikutnya.

Ketentuan peraturan perpajakan dalam penggunaan dana BOS diatur sebagai berikut. Kewajiban perpajakan yang terkait dengan penggunaan dana BOS untuk pembelian ATK/bahan/penggandaan dan lain-lain pada kegiatan penerimaan siswa baru; kesiswaan; ulangan harian, ulangan umum, ujian sekolah dan laporan hasil belajar siswa; pembelian bahan- bahan habis pakai, seperti buku tulis, kapur tulis, pensil dan bahan praktikum; pengembangan profesi guru; pembelian bahan-bahan untuk perawatan/perbaikan ringan gedung sekolah.

a. Bagi bendaharawan/pengelola dana BOS pada Madrasah Negeri atas penggunaan dana BOS sebagaimana tersebut di atas adalah: Tidak perlu memungut PPh Pasal 22 sebesar 1,5%. Memungut dan menyetor PPN sebesar 10% untuk nilai pembelian lebih dari Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) atas penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak Rekanan Pemerintah. Namun untuk nilai pembelian ditambah PPN-nya jumlahnya tidak melebihi Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) dan bukan merupakan pembayaran yang dipecah-pecah, PPN yang terutang dipungut dan disetor oleh Pengusaha Kena Pajak Rekanan Pemerintah sesuai dengan ketentuan yang berlaku umum. Pemungut PPN dalam hal ini bendaharawan pemerintah tidak perlu memungut PPN atas pembelian barang dan atau jasa yang dilakukan oleh bukan Pengusaha Kena Pajak (PKP).

b. Bagi bendaharawan/pengelola dana BOS pada Madrasah Bukan Negeri (swasta/PPS) adalah tidak termasuk bendaharawan pemerintah sehingga tidak termasuk sebagai pihak yang ditunjuk sebagai pemungut PPh Pasal 22 dan atau PPN. Dengan demikian kewajiban perpajakan bagi bendaharawan/pengelola dana BOS pada madrasah swasta/PPS yang terkait atas penggunaan dana BOS untuk belanja barang sebagaimana tersebut di atas adalah:

Tidak mempunyai kewajiban memungut PPh Pasal 22, karena tidak termasuk sebagai pihak yang ditunjuk sebagai pemungut PPh Pasal 22 Membayar PPN yang dipungut oleh pihak penjual (Pengusaha Kena Pajak).

Kewajiban perpajakan yang terkait dengan penggunaan dana BOS untuk pembelian/penggandaan buku teks pelajaran dan/atau mengganti buku teks yang sudah rusak. Bagi bendaharawan/pengelola dana BOS pada Madrasah Negeri atas penggunaan dana BOS untuk pembelian/penggandaan buku teks pelajaran dan/atau mengganti buku teks yang sudah rusak adalah: 1). Atas pembelian buku-buku pelajaran umum, kitab suci dan buku-buku pelajaran agama, tidak perlu memungut PPh Pasal 22 sebesar 1,5%1. 2). Atas pembelian buku-buku pelajaran umum, kitab suci dan buku-buku. 3) Memungut dan menyetor PPN sebesar 10% untuk nilai pembelian lebih dari Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) atas penyerahan Barang Kena Pajak berupa buku-buku yang bukan buku pelajaran umum, kitab suci dan buku-buku pelajaran agama. Namun untuk nilai pembelian ditambah PPN-nya jumlahnya tidak melebihi Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) dan bukan merupakan pembayaran yang dipecah-pecah, PPN yang terutang dipungut dan disetor oleh Pengusaha Kena Pajak Rekanan Pemerintah. Kewajiban perpajakan yang terkait dengan pemberian honor pada kegiatan penerimaan siswa baru, kesiswaan, pengembangan profesi guru, dan penyusunan laporan BOS. Semua bendaharawan/ penanggung jawab dana BOS baik pada madrasah negeri maupun madrasah swasta/PPS adalah: a. Bagi guru/pegawai non PNS sebagai peserta kegiatan, harus dipotong PPh Pasal 21 dengan menerapkan tarif Pasal 17 UU PPh sebesar 5 % dari jumlah bruto honor. b. Bagi guru/pegawai PNS diatur sebagai berikut : Golongan I dan II dengan tarif 0% (nol persen). Golongan III dengan tarif 5% (lima persen) dari penghasilan bruto. Golongan IV dengan tarif 15% (lima belas persen) dari penghasilan bruto. (Juknis BOS Kemenag 2014)

Laporan realisasi anggaran, penyajian laporan arus kas, penyajian catatan atas laporan keuangan, serta adanya rekonsiliasi secara periodik, bahwa laporan keuangan harus disajikan pada kurun waktu yang teratur untuk memperlihatkan perubahan keadaan perusahaan yang pada gilirannya akan mempengaruhi prediksi dan keputusan pemakai, rentang waktu antara penyajian informasi yang diinginkan dengan frekuensi pelaporan informasi. Informasi yang tepat waktu dipengaruhi kemampuan manajer dalam merespon setiap kejadian atau permasalahan. Apabila informasi tidak disampaikan dengan tepat waktu akan menyebabkan informasi tersebut kehilangan nilai di dalam mempengaruhi kualitas keputusan (Amey, Gordon, dan Narayanan) dalam (Septiani, 2005).

Dalam penyajian laporan keuangan (SAK, 2009), manfaat suatu laporan keuangan akan berkurang jika laporan tersebut tidak tersedia tepat pada waktunya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 dalam menyatakan bahwa Informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.

Ketepatan waktu merupakan batasan penting pada publikasi laporan keuangan. Akumulasi, peringkasan, dan penyajian laporan harus dilakukan secepat mungkin untuk menjamin tersedianya informasi sekarang di tangan pemakai. Ketepatan Waktu Penyampaian Laporan Keuangan Ketepatan waktu adalah suatu pemanfaatan informasi oleh pengambil keputusan sebelum informasi tersebut kehilangan kemampuannya untuk mengambil keputusan.

Informasi tidak dikatakan relevan jika tidak tepat waktu. Informasi harus tersedia untuk pengambilan keputusan sebelum informasi tersebut kehilangan kesempatan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan (Chariri dan Ghozali,2007). Standar Akuntansi Keuangan (2009), disebutkan bahwa jika terdapat penundaan yang tidak semestinya dalam pelaporan keuangan, maka informasi yang dihasilkan akan kehilangan relevansinya. Manajemen perlu menyeimbangkan manfaat relatif antara pelaporan tepat waktu dan ketentuan informasi andal. Untuk menyediakan informasi tepat waktu sering kali perlu melaporkan sebelum aspek transaksi atau peristiwa lainnya diketahui, sehingga mengurangi keandalan informasi. Sebaliknya, jika pelaporan ditunda sampai seluruh aspek diketahui informasi yang dihasilkan mungkin sangat andal tetapi kurang bermanfaat bagi pengambilan keputusan. Sehingga perlu ada keseimbangan antara relevansi dan keandalan

Chamber dan Penman dalam Hilmi dan Ali (2008) mendefinisikan ketepatan waktu dalam dua cara yaitu : (1) ketepatan waktu didefinisikan sebagai keterlambatan waktu pelaporan dari tanggal laporan keuangan sampai tanggal melaporkan, (2) ketepatan waktu ditentukan dengan ketepatan waktu pelaporan relatif atas tanggal pelaporan yang diharapkan.

Laporan tersebut dimaksudkan agar bendaharawan dapat melaksanakan dengan benar, sah, efisien dalam menerima, menyimpan, dan menggunakan keuangan sekolah demi keselamatan keuangan sekolah. Bila terjadi pemeriksaan keuangan sekolah, perlu dibuat berita acara mengenai proses pemeriksaan dan hasilnya yang ditandatangani bendahrawan. Pihak berwenang melakukan pemeriksaan berita acara untuk memperbaiki atau menyempurnakan pelaksanaan tugas bendahrawan dan sebagai dasar untuk pemeriksaan.

Pertanggungjawaban keuangan sekolah Laporan pertanggungjawaban dibuat secara tertulis oleh bendaharawan. Isi laporan pertanggungjawaban itu mengenai penerimaan dan pengeluaran dana sekolah dalam bentuk surat pertanggungjawaban (SPJ) yang dibuat setiap bulan dan setiap akhir tahun anggaran. Laporan tersebut, kadang-kadang dilengkapi dengan pemeriksaan langsung terhadap pembukuan dan penyimpanan uang tunai serta tanda bukti penerimaan dan pengeluaran dana.

**2.1.9.1. Pengertian Laporan Keuangan**

Adapun pengertian laporan keuangan menurut Martono dan Agus (2010:51)adalah sebagai berikut : “Laporan keuangan (Financial Statement) merupakan ikhtisar mengenai keadaan keuangan suatu saat tertentu”. Kemudian menurut Brigham dan Houston(2010:84)yang diterjemahakan olehYulianto laporan keuangan yaitu : “Beberapa lembar kertas dengan angka-angka yang tertulis di atasnya, tetapi penting juga untuk memikirkan aset-aset nyata yang berada di balik angka tersebut. Selanjutnya menurut Fahmi (2011:2)laporan keuangan yaitu : “Merupakan suatu informasi yang menggambarkan kondisi keuangan suatu lembaga, dan lebih jauh informasi tersebut dapat dijadikan sebagai gambaran kinerja keuangan lembaga tersebut”.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan merupakan suatu informasi yang menggambarkan kondisi keuangan suatu lembaga sehingga informasi tersebut dapat dijadikan sebagai gambaran kinerja keuangan dari suatu lembaga tersebut.

**2.1.9.2. Tujuan Laporan Keuangan**

Selain tujuan laporan keuangan, laporan keuangan juga memiliki beberapa tujuan. Di mana menurut Deddi Nordiawan (2006:7) laporan keuangan mempunyai beberapa tujuan yaitu : a.Tujuan pertanggungjawaban b.Tujuan manajerial c.Tujuan pengawasan

1. Tujuan pertanggungjawaban, dalam tujuan pertanggungjawaban harus memberikan informasi keuangan secara lengkap, memberikan informasi keuangan secara cermat, dalam bentuk dan waktu yang tepat.
2. Tujuan manajerial, dalam tujuan manajerial, memberikan informasi keuangan untuk perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, pengendalian anggaran, perumusan kebijakan, pengambilan keputusan.
3. Tujuan pengawasan, memiliki arti bahwa informasi yang dihasilkan harus memungkinkan untuk terselenggarakan pemeriksaan oleh aparat pengawas.

Sedangkan menurut menurut Fahmi (2011:5) tujuan laporan keuanganadalah “Memberikan informasi kepada pihak yang membutuhkan tentang kondisi suatu lembaga dari sudut angka-angka”.

Transparansi keuangan sangat diperlukan dalam meningkatkan dukungan orang tua, masyarakat dan pemerintah dalam penyelenggaraan seluruh program pendidikan di sekolah. Transparansi ditujukkan untuk membangun kepercayaan dan keyakinan kepada sekolah bahwa sekolah adalah organisasi pelayanan pendidikan yang bersih dan berwibawa, bersih dalam arti tidak KKN dan berwibawa dalam arti professional. Transparansi bertujuan untuk menciptakan kepercayaan timbal balik antara sekolah dan publik melalui informasi yang memadai dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi yang akurat (Muhammad,2007). Pengelolaan dana yang transparan akan membuat orang lain dalam hal ini akan orang tua siswa, masyarakat, dan pemerintah dapat mengetahui untuk apa saja dana sekolah itu dibelanjakan. Prinsip transparansi dapat diukur melalui indikator, yaitu:

a. mekanisme yang menjamin system keterbukaan dan standarisasi dari semua proses pelayanan publik.

b. Mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses didalam sektor public.

c. Mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi dan penyimpanan tindakan aparat publik di dalam kegiatan melayani.

Transparansi pengelolaan keuangan secara keseluruhan sangat dipengaruhi oleh beberapa aspek, yaitu: perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Istilah transparansi dalam bentuk konteks pendidikan, sangatlah jelas yaitu kepolosan apa adanya, tidak bohong, jujur dan terbuka terhadap publik tentang apa yang dikerjakan oleh sekolah, dimana data yang dilaporkan sekolah mencermikan realitas yang sebenarnya dan setiap perubahan harus diungkapkan secara sebenarnya dan dengan segera kepada semua pihak yang terkait (stakeholders).

**2.1.9.3. Akuntanbilitas Laporan Keuangan**

Akuntabilitas merupakan konsep yang luas yang mensyaratkan entitas memberikan laporan mengenai penguasaan atas uang-uang publik dan kinerjanya. Akuntabilitas dapat dibedakan dalam beberapa jenis dan informasi tertentu dapat relevan dalam cara yang berbeda untuk memperoleh judgement mengenaai akuntabilitas. Secara harfiah, konsep akuntanbilitas atau *accountability* berasal dari dua kata yaitu *account* yang artinya rekening, laporan, dan catatan dan *bility* yang artinya kemampuan. Jadi, *accuntability* diartikan sebagai kemampuan menunjukkan laporan atau catatan yang dapat dipertanggungjawabkan Suharto (2005:4), Menurut Mardiasmo (2007:20), akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (principal) yang memiliki kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Menurut Rosjidi (2005:144), akuntabilitas sebagai perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan atas pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran-sasran yang ditetapkan, melalui suatu media pertanggungjawaban secara periodik.

Selanjutnya menurut Mahmudi (2007:9), akuntabilitas berarti kewajiban untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang. Menurut Budiarjo (2006:48), mendefinisikan akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada kepada mereka yang memberi mandat. Selanjutnya menurut Hamid Muhammad (2007:35), akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan penyelenggara organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewajiban untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Menurut Jalal dan Supriadi (2007:62) tiga aspek yang dapat member jaminan mutu suatu lembaga pendidikan, yaitu prosedur pencatatan, akreditasi, dan akuntabilitas. Akuntabilitas di 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 bertanggungjawaban. Pertanggungjawaban dapat dilakukan kepada orang tua, masyarakat dan pemerintah. Ada tiga pilar utama yang menjadi prasart terbangunnya akuntabilitas menurut Surya Darma (2007:41) yaitu : 1. Adanya transparansi para penyelenggara sekolah dengan menerima masukan dan mengikutsertakan berbagai komponen mengelola sekolah. 2. Adanya standar kinerja di setiap institusi yang dapat diukur dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya. 3. Adanya partisipasi untuk saling menciptakan suasana kondusif dalam menciptakan pelayanan masyarakat dengan prosedur yang mudah, biaya yang murah dan pelayanan yang cepat. Tujuan akuntabilitas agar terciptanya kepercayaan publik terhadap sekolah dapat mendorong partisipasi yang lebih tinggi pula terhadap pengelolaan manjemen sekolah. Sekolah akan dianggap sebagai agen bahkan sumber perubahan masyarakat.

Menurut Mardiasmo (2006:18), tujuan akuntabiltas adalah mendorong terciptanya akuntabilitas kerja sekolah sebagai salah satu syarat untuk terciptanya sekolah yang baik dan terpercaya. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa fungsi akuntabilitas, yaitu: 1) menyajikan informasi mengenai keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan yang diambil selama beroperasinya suatu entitas (satuan usaha) tersebut; 2) Memungkinkan pihak luar (misalnya legislative, auditor dan masyarakat luas) untuk mereview informasi tersebut; 3) Mengambil tindakan korektif jika dibutuhkan. Menurut Mardiasmo (2006:21), akuntabilitas terdiri dari dua macam yaitu:

1. Akuntabilitas Vertikal (internal) Akuntabilitas vertikal (internal) merupakan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, yang berlaku bagi setiap tingkatan dalam organisasi internal penyelenggara Negara termasuk pemerintah. Setiap pejabat atau petugas publik baik individu atau kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawkan kepada atasan langsungnya mengenai perkembangan kinerja atau hasil pelaksanaan kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila diperlukan.

2. Akuntabilitas horizontal (ekstrnal) Akuntabilitas horizontal melekat pada setiap lembaga Negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan, akuntabilitas bukanlah akhir system penyelenggaraan manajemen sekolah, tetapi merupakan faktor pendorong munculnya kepercayaan dan partisipasi yang lebih tinggi lagi. Bahkan, boleh dikatakan bahwa akuntabilitas baru sebagai titik awal menuju keberlangsungan manajemen sekolah yang berkinerja tinggi.

Akuntabilitas dapat dipandang dari berbagai perspektif. Dari perspektif akuntansi, American Accounting Association menyatakan bahwa akuntabilitas suatu entitas pemerintahan dapat dibagi dalam empat kelompok, yaitu akuntabilitas terhadap: 1. Sumber daya finansial 2. Kepatuhan terhadap aturan hukum dan kebijaksanaan administratif 3. Efisiensi dan ekonomisnya suatu kegiatan 4. Hasil program dan kegiatan pemerintah yang tercermin dalam pencapaian tujuan, manfaat dan efektivitas.

Sedangkan dari perspektif fungsional, akuntabilitas dilihat sebagai suatu tingkatan dengan lima tahap yang berbeda yang diawali dari tahap yang lebih banyak membutuhkan ukuran-ukuran obyektif ke tahap yang membutuhkan lebih banyak ukuran-ukuran subyektif .Tahap-tahap tersebut adalah: 1. *Probity and legality accountability.* Hal ini menyangkut pertanggungjawaban penggunaan dana sesuai dengan anggaran yang telah disetujui dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*compliance*). 2. Process *accountability* Dalam hal ini digunakan proses, prosedur, atau ukuran-ukuran dalam melaksanakan kegiatan yang ditentukan (*planning, allocating and managing*). 3. *Performance accountability.*  Pada level ini dilihat apakah kegiatan yang dilakukan sudah efisien (*efficient and economy*). 4. Program *accountability* penetapan dan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan tersebut (*outcomes and effectiveness*). 5. *Policy accountability*.

**2.1.9.4. Karakteristik Laporan Keuangan**

Menurut Ikatan Akuntan Indonesia (2009:5-8), laporan keuangan yang berguna bagi pemakai informasi bahwa harus terdapat empat karakteristik kualitatif pokok yaitu dapat dipahami, relevan, keandalan, dan dapat diperbandingkan.

1.   Dapat dipahami

Kualitas penting informasi yang ditampung dalam laporan keuangan adalah kemudahannya untuk segera dapat dipahami oleh pemakai. Untuk maksud ini, pemakai diasumsikan memiliki pengetahuan yang memadai tentang aktivitas ekonomi dan bisnis, akuntansi, serta kemauan untuk mempelajari informasi dengan ketekunan yang wajar. Namun demikian, informasi kompleks yang seharusnya dimasukkan dalam laporan keuangan tidak  dapat dikeluarkan hanya atas dasar pertimbangan bahwa informasi tesebut terlalu sulit untuk dapat dipahami oleh pemakai tertentu.

2.    Relevan

Informasi harus relevan untuk memenuhi kebutuhan pemakai dalam proses pengambilan keputusan. Informasi memiliki kualitas relevan kalau dapat mempengaruhi  keputusan ekonomi pemakai dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu, masa kini atau masa depan, menegaskan, atau mengkoreksi hasil evaluasi mereka dimasa lalu. Peran informasi dalam peramalan (*predictive*) dan penegasan (*confirmatory*) berkaitan satu sama lain. Misalnya informasi struktur  dan besarnya aset yang dimiliki bermanfaat bagi pemakai ketika mereka berusaha meramalkan kemampuan perusahaan  dalam memanfaatkan peluang dan bereaksi terhadap situasi yang merugikan. Informasi yang sama juga berperan dalam memberikan penegasan (*confirmatory role*) terhadap prediksi yang lalu, misalnya tentang bagaimana struktur keuangan perusahaan diharapkan tersusun atau tentang hasil dari operasi yang direncanakan. Informasi posisi keuangan dan kinerja di masa lalu seringkali digunakan sebagai dasar untuk memprediksi posisi keuangan dan kinerja masa depan dan hal-hal lain yang langsung menarik perhatian pemakai, seperti pembayaran dividen dan upah, pergerakan harga sekuritas dan kemampuan perusahaan  untuk memenuhi komitmennya ketika jatuh tempo. Untuk memiliki nilai prediktif, informasi tidak perlu harus dalam bentuk ramalan eksplisit. Namun demikian, kemampuan laporan keuangan untuk membuat prediksi dapat ditingkatkan dengan penampilan informasi tentang transaksi dan peristiwa masa lalu. Misalnya nilai prediktif laporan laba-rugi dapat ditingkatkan kalau akun-akun penghasilan atau badan yang tidak biasa, abnormal dan jarang terjadi diungkapkan secara terpisah.

3.   Keandalan

Informasi juga harus andal (*reliable*). Informasi memiliki kualitas andal jika bebas dari pengertian yang menyesatkan, material, dan dapat diandalkan pemakaiannya sebagai penyajian yang tulus atau jujur dari yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar diharapkan dapat disajikan. Informasi mungkin relevan  tetapi jika hakekat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka penggunaan informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan. Misalnya jika tindakan hukum masih dipersengkatakan, mungkin tidak tepat bagi perusahaan untuk mengakui jumlah seluruh tuntutan tersebut dalam neraca, meskipun mungkin tepat untuk mengungkapkan jumlah serta keadaan dari tuntutan tersebut.

       a)  Penyajian jujur

Informasi harus digambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan. Jadi misalnya, neraca harus menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lainnya dalam bentuk aset, kewajiban dan ekuitas perusahaan pada tanggal pelaporan yang memenuhi kriteria pengakuan.

 b) Substansi mengungguli bentuk

Jika informasi dimaksudkan untuk menyajikan dengan jujur transaksi serta peristiwa lain yang seharusnya disajikan, maka peristiwa tersebut perlu dicatat dan disajikan sesuai dengan substansi dan realitas ekonomi dan bukan hanya bentuk hukumnya.

 c) Netralitas

Informasi harus diarahkan pada kebutuhan dan keinginan pihak tertentu. Tidak boleh ada usaha untuk menyajikan informasi yang menguntungkan beberapa pihak, sementara hal tersebut akan merugikan pihak lain yang mempunyai kepentingan yang berlawanan.

 d)  Pertimbangan sehat

Penyusunan laporan keuangan ada kalanya menghadapi ketidakpastian peristiwa dan keadaan tertentu, seperti ketertagihan piutang yang diragukan, perkiraan masa manfaat prabrik serta peralatan, dan tuntutan atas jaminan garansi yang mungkin timbul. Ketidakpastian semacam itu diakui dengan mengungkapkan hakekat serta tingkatnya dan dengan menggunakan pertimbangan sehat dalam penyusunan laporan keuangan. Pertimbangan mengandung unsur kehati-hatian pada saat melakukan perkiraan dalam kondisi ketidakpastian, sehingga aset atau penghasilan tidak dinyatakan terlalu rendah. Namun demikian, penggunaan pertimbangan sehat tidak diperkenankan, misalnya pembentukan cadangan tersembunyi atau penyisihan berlebihan dan sengaja menetapkan aset atau penghasilan yang lebih rendah atau pencatatan kewajiban atau beban yang lebih tinggi, sehingga laporan keuangan  menjadi tak netral, dan karena itu tidak memiliki kualitas andal.

 e) Kelengkapan

Informasi dalam laporan keuangan harus lengkap dalam batasan materialitas dan beban. Kesengajaan untuk tidak mengungkapkan mengakibatkan informasi menjadi tidak benar atau menyesatkan dan karena itu tidak dapat diandalkan dan tidak sempurna ditinjau dari segi relevansinya.

4.   Dapat dibandingkan

Pemakai harus dapat membandingkan laporan keuangan untuk mengidentifikasi kecenderungan posisi dan kinerja keuangan. Pemakai juga harus  dapat memperbandingkan laporan keuangan antara mengevaluasi posisi keuangan secara relatif. Oleh karena itu, pengukuran dan  penyajian dampak keuangan, transaksi,  dan peristiwa lain yang serupa harus dilakukan secara konsisten.

**2.1.9.5. Keterbatasan Laporan Keuangan**

Seluruh informasi yang diperoleh dan bersumber dari laporan keuangan pada kenyataannya selalu saja terdapat kelemahan, dan kelemahan tersebut dinggap sebagai bentuk keterbatasan informasi yang tersaji dari laporan keuangan tersebut. Adapun sifat dan keterbatasan laporan keuangan menurut PAI (Prinsip Akuntansi Indonesia) dalam Fahmi (2011:10)adalah :

1. Laporan keuangan bersifat historis, yaitu merupakan laporan atas kejadian yang telah lewat. Karena, laporan keuangan tidak dapat dianggap sebagai satu-satunya sumber informasi dalam proses pengambilan keputusan ekonomi.

2. Laporan keuangan bersifat umum dan bukan dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan pihak tertentu.

3. Proses penyusunan laporan keuangan tidak luput dari penggunaan taksiran dan berbagai pertimbangan.

4. Akuntansi hanya melaporkan informasi yang material. Demikian pula penerapan prinsip akuntansi terhadap suatu fakta atau pos tertentu mungkin tidak dilaksanakan jika hal itu tidak menimbulkan pengaruh yang material terhadap kelayakan laporan keuangan.

5. Laporankeuangan bersifat konservatif dalam menghadapi ketidak pastian, bila terdapat beberapa kemungkinan kesimpulan yang tidak pasti mengenai penilaian suatu pos, lazimnya dipilih alternatif yang menghasilkan laba bersih yang paling kecil.

6. Laporan keuangan lebihmenekankan pada makna ekonomis suatu peristiwa dari pada bentuk hukumnya.

7. Laporan keuangan disusun dengan menggunakan istilah teknis dan pemakai laporan diasumsikan memahami bahasa teknis akuntansi dan sifat dari informasi yang dilaporkan.

8. Adanya berbagai alternatif metode akuntansi yang dapat digunakan menimbulkan variasi dalam pengukuran sumber ekonomis dan tingkat kesuksesan antar perusahaan.

9. Informasi yang bersifat kualitatif dan fakta yang tidak dapat dikuantifikasikan umumnya diabaikan.

          Dengan mengingat atau memperhatikan sifat-sifat laporan keuangan tersebut diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa laporan keuangan itu mempunyai beberapa keterbatasan antara lain;

1.  Laporan keuangan yang dibuat secara periodik pada dasarnya merupakan interim report ( laporan yang dibuat antara waktu tertentu yang sifatnya sementara) dan bukan merupakan laporan yang final. Karena itu semua jumlah-jumlah atau hal-hal yang dilaporkan dalam laporan keuangan tidak menunjukan nilai likwidasi atau realisasi dimana dalam interim report ini terdapat/ terkandung pendapat-pendapat pribadi yang telah dilakukan oleh akuntan atau management yang bersangkutan.

2.  Laporan keuangan menunjukkan angka dalam rupiah yang kelihatannya bersifat pasti dan tepat, tetapi sebenarnya dasar penyusunannya dengan standart nilai yang mungkin berbeda atau berubah-ubah.

3. Laporan keuangan tidak dapat mencerminkan berbagai faktor dapat mempengaruhi posisi atau keadaan keuangan karena faktor-faktor tersebut tidak dapat dinyatakan dengan satuan uang.

**2.1.10. Analisis Laporan Keuangan**

Laporan keuangan merupakan salah satu informasi penting bagi para pemakai laporan keuangan dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi. Hasil analisis laporan keuangan akan mampu menginterpretasikan berbagai hubungan dan kecenderungan yang dapat memberikan pertimbangan terhadap keberhasilan lembaga di masa datang. Sehingga adapun pengertian analisis laporan keuangan menurut Prastowo dan Rifka (2010:55) yaitu “Merupakan suatu proses untuk membedah laporan keuangan ke dalam komponen-komponennya. Penelaahan mendalam terhadap masing-masing komponen tersebut akan menghasilkan pemahaman menyeluruh atas laporan keuangan itu sendiri”.

Sedangkan menurut Horne dan Wachowicz (2012:154) yang diterjemahkan oleh Mubarakah analisis laporan keuangan adalah “Seni untuk mengubah data dari laporan keuangan ke informasi yang berguna bagi pengambilan keputusan”. Selanjutnya menurut Harmono (2011:104) analisis laporan keuangan adalah “Alat analisis bagi manajemen keuangan perusahaan yang bersifat menyeluruh, dapat digunakan untuk mendeteksi atau mendiagnosis tingkat kesehatan perusahaan, melalui analisis kondisi arus kas atau kinerja organisasi perusahaan baik yang bersifat parsial maupun kinerja organisasi secara keseluruhan”.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa analisis laporan keuangan merupakan suatu proses menelaah laporan keuangan untuk melihat berbagai hubungan dan kecenderungan yang dapat memberikan pertimbangan terhadap keberhasilan di masa datang.

**2.1.10.1. Tujuan Analisis Laporan Keuangan**

Analisis laporan keuangan mempunyai beberapa tujuan penting untuk dipahami oleh pemakai laporan keuangan. Adapun tujuan analisis laporan keuangan tersebut menurut Pratowo dan Rifka (2010:53) adalah “Untuk mengurangi ketergantungan para pengambil keputusan pada dugaan murni, terkaan dan intuisi, mengurangi dan mempersempit lingkup ketidakpastian yang tidak bisa dielakkan pada setiap proses pengambilan keputusan”.

Berdasarkan tujuan di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan analisis laporan keuanganuntuk memberikan pertimbangan yang lebih layak dan sistematis dalam rangka memprediksi apa yang mungkin terjadi di masa datang, mengingat data yang disajikan laporan keuangan menggambarkan apa yang telah terjadi dan analisis laporan keuangan mengurangi dan mempersempit berbagai ketidakpastian.

**2.1.10.2. Teknik Analisa Laporan Keuangan**

Sebuah laporan keuangan yang diperlihatkan oleh pihak akuntan, maka selanjutnya menjadi tanggung jawab bagi manajer melakukan analisa secara komprehensif dan kritis terhadap seluruh isi dari laporan keuangan tersebut. Dengan analisa secara komprehensif dan kritis tersebut diharapkan diperoleh kesimpulan atau rekomendasi yang maksimal dalam menilai kinerja keuangan.

Semua teknik analisis yang digunakan itu merupakan permulaan dari proses analisis yang diperlukan untuk menganalisis laporan keuangan. Dan semua teknik tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu membuat data agar lebih dimengerti oleh pembaca sehingga dapat digunakan dengan baik sebagai acuan dasar dalam pengambilan keputusan.

1. Keuangan sekolah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
2. Yang dimaksud secara tertib adalah bahwa keuangan sekolah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
3. Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan sekolah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
4. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
5. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
6. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
7. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan sekolah.
8. Bertanggungjawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
9. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
10. Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
11. Manfaat untuk masyarakat sekolah adalah bahwa keuangan sekolah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat sekolah.

**2.1.11. Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang relevan dengan penelitian ini adalah penelitian yang telah dilakukan oleh:

Tabel 2.1. penelitian terdahulu

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Peneliti | Judul Penelitian | Hasil Penelitian | Persamaan | Perbedaan |
| 1. | Ninik Purwaning Setyorini (2010) | Implementasi Program Bos 2009 Di Sekolah Negeri Pada Komisariat SMPN 1 Bojonggede, KabupatenBogor | Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implentasi Program BOS 2009 di Sekolah Negeri pada Komisariat SMPN 1 Bojonggede Kabupaten Bogorsebagai berikutPengelolaan dana secara akuntabel dalam bentuk laporan formal kepada kabupaten dapat terpenuhi dengan baik. Namun akuntabilitas penggunaan dana kepada masyarakat dengan menggunakan media di lingkungan sekolah kurang dapat dipenuhi dengan baik. profesional. | Penelitian tentang administrasi penggunaan dana BOS | Implementasi program BOS sedangkan penelitian ini dilakukan pada MTs swasta dengan fokus pada pengelolaan dana, laporan penggunaan dana BOS |
| 2. | Erwantosi (2010) | Analisis Efektifitas, Akuntabilitas Dan Transparansi Bantuan Operasional Sekolah Pada Sekolah Menengah Pertama Di Kota Padang | Pengelolaan program BOS pada sekolah menengah pertama di Kota Padang belum efektif, hal ini terlihat dari tujuan dan sasaran program BOS untuk perluasan dan pemerataan akses pelayanan pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan belum sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Sasaran BOS untuk memberikan prioritas yang memadai kepada siswa miskin juga belum tercapai. Hal ini disebabkan penggunaan dana BOS lebih banyak terserap untuk pembayaran honor guru dan pegawai, (b) Akuntabilitas pengelolaan dana BOS belum berjalan dengan baik, indikasi ini terutama terlihat antara lain, dalam penyusunan RAPBS dan penggunaan dana, Kepala Sekolah tidak melibatkan guru dan komite sekolah sebagai alat kontrol dalam perencanaan penggunaan dana BOS, Tranparansi pengelolaan dana BOS terlihat masih sangat lemah ini terlihat dari beberapa hal antara lain, pelaksanaan sosialisasi program BOS kepada orang tua siswa cendrung sekedar formalitas | Persamaan penelitian adalah akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana BantuanOperasional Sekolah | Perbedaan penelitian ini menyangkut dengan administrasi pembukuan yang sesuai dengan petunjuk teknis penggunaan dana BOS. |
|  | Sri Rejeki Widaningsih (2011) | EfektivitasPengelolaan Dana BOS di SD Negeri 01 Buran dan SD Negeri 03 KalingKecamatan Tasikmadu Kabupaten Karanganyar | Model pengawasan adalah pengawasan melekat,pengawasan fungsional internal, pengawasan eksternal, pemeriksaan, danpengawasanmasyarakat. 2) Pengelolaan dana BOS di kedua Sekolah Dasaradalah efektif dengan persentase keefektifan 98 berdasarkan kriteria, yaitu a)tujuan, sasaran, dan prinsip penggunaan telah ditetapkan secara jelas, b) latarbelakang pendidikan dan tingkat sosial ekonomi penerima programsecarakeseluruhan memenuhi persyaratan untuk program, c) penggunaan dana adalah untuk pembiayaan seluruh operasional sekolah, dan d) manajemen sekolahdalampengelolaan dana BOS jelas, transparan, dan terstruktur, dan adapeningkatan prestasi akademik siswa. 3) kegiatan akademik yang dilakukan dikedua sekolah adalah kegiatan pengembangan guru dan aktivitas siswa, antaralain pelatihan guru, MGMP, dan kegiatan pembelajaran tambahan dan ekstrasepakbola dan pramuka untuk siswa dan membeli buku teks pelajaran danmenambah koleksi buku perpustakaan, dapat meningkatkan prestasi akademiksiswa. | Persamaan penelitian adalah manajemen pengelolaan dana BOS | Perbedaan penelitian ini jenjang lembaga pendidikan prosedur laporan penngunaan dana BOS |

**2.2. Kerangka Pemikiran**

Dalam program BOS, dana diterima oleh madrasah tsanawiyah secara utuh, dan dikelola secara mandiri oleh madrasah tsanawiyah dengan melibatkan dewan guru dan Komite madrasah. Namun demikian madrasah juga dituntut untuk menggunakan dana BOS sesuai prosedur dan membuat laporan dana BOS yang diberikan oleh pemerintah, terutama dalam bidang perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan laporan penggunaan sesuai dengan panduan yang ada. Sehingga penggunaan dana BOS akan tepat sasaran dan madrasah tsanawiyah secara tidak langsung memberikan dukungan kepada pemerintah dalam Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Laporan keuangan merupakan faktor yang sangat penting dalam usaha pencapaian efisiensi dan sarana akuntabilitas publik. Setiap madrasah wajib membuat laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban. Laporan keuangan harus diberi pengungkapan yang lengkap serta tidak menyimpang dari ketentuan aturan yang merupakan sumber informasi yang bersifat umum agar dapat dimengerti dan dipahami oleh penggunanya.

Hasil dari observasi, wawancara, dan pengambilan dokumentasi yang dilakukan peneliti berkaitan dengan kajian analisis pengelolaa dana, prosedur, laporan penerimaan dan penggunaan dana BOS pada madrasah tsanawiyah di Kabupaten Cianjur berikut adalah temuan-temuan penelitian yang diungkapkan :

1. Pengelolaan dana BOS

Pengelolaan dana BOS pada madrasah tsanawiyah dalam pelaksanaannya kurang mengikuti pedoman petunjuk teknis BOS yang dikeluarkan oleh Dirjen Pendidikan Islam Kementerian Agama pengelolaan belum mencapai secara efektif, efisien, dan tansparan.

1. Perencanaan penggunaan dana BOS

Penggunaan dana BOS madrasah tsanawiyah telah membuat Rencana Anggaran Kegiatan Madrasah (RAKM) yang menjadi pedoman dalam mengelola dana BOS.

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan program BOSbelum sepenuhnya mengacu dan memenuhi standar yang telah ditetapkan dalam petunjuk teknis terutama dalam hal pengalokasian, penyaluran, pemanfaatan, pembelanjaan, dan pembukuan?

1. Pengawasan

Bagaimana pengwasan penggunaan dana BOS tingkat madrasah tsanawiyah

1. Pelaporan

Laporan penggunaan dana BOS telah dibuat dan disampaikan tetapi tidak dipublikasikan secara rutin pada papan pengumuman.

Dalam menilai kewajaran laporan keuangan dapat menentukan apakah laporan keuangan sebagai keseluruhan yaitu informasi yang akan dinyatakan sesuai dengan kriteria tertentu yang telah ditetapkan. Laporan keuangan mencerminkan peristiwa dan transaksi yang mendasarinya dalam suatu cara yang dapat diterima, yaitu batas-batas yang rasional dan praktis untuk dicapai dalam laporan keuangan.

Paradigma penelitian dibuat untuk memperjelas langkah atau alur penelitian dengan menggunakan kerangka penelitian sebagai tahapan kegiatan penelitian secara keseluruhan. Dalam penelitian ini, secara umum paradigma penelitiannya digambarkan sebagai berikut :

Petunjuk Teknis BOS

Program BOS

Pelaporan

Pengelolaan BOS

tingkat Madrasah

Pengawasan

Dan Evaluasi

Pelaksanaan

Perencanaan

Gambar 2.1. Kerangka Pikir

**2.3. Proposisi Penelitian**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar, yang dikenal dengan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. Salah satu program pemerintah dalam mewujudkannya adalah dengan dilaksanakannya program Bantuan Operasioanal Sekolah (BOS). Dalam petunjuk teknis BOS tahun 2014 disebutkan bahwa BOS (Bantuan Operasional Sekolah) adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonal bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu.

Penelitian ini didasarkan pada isu bagaimana kepala madrasah tsanawiyah dalam mengelola dana, menggunakan dan melaporkan penggunaan dana BOS

1. Penerapan praktik-praktik pengelolaan dana BOS yang baik dan sesuai dengan ketentuan dalam pedoman petunjuk teknis BOS akan menciptakan kepercayaan masyarakat terhadap madrasah tsanawiyah
2. Prosedur pencatatan penerimaan dan penggunaan dana BOS berguna untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan
3. Laporan penggunaan dana BOS merupakan sarana utama bagi madrasah tsanawiyah untuk mengkomunikasikan keadaan keuangan pada pihak luar madrasah