

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) sangat penting dalam menjaga kelancaran operasional pendidikan di sekolah, baik negeri maupun swasta. Dana yang diberikan oleh pemerintah ini bertujuan untuk membantu meringankan biaya operasional sekolah sekaligus meningkatkan mutu pendidikan. Namun, pengelolaan Dana BOS menghadapi tantangan besar berupa potensi kecurangan. Bentuk-bentuk kecurangan yang mungkin terjadi mencakup manipulasi anggaran, pelaporan yang tidak akurat terkait penggunaan dana, atau bahkan penggelapan. Menurut (Agustiawan et al., 2022) untuk mengurangi risiko kecurangan, Kemendiknas telah memperkenalkan mekanisme baru dalam penyaluran Dana BOS. Dana tidak lagi langsung ditransfer dari kas negara ke rekening sekolah, melainkan melalui kas APBD sebelum disalurkan ke sekolah. Tujuan dari perubahan ini adalah untuk memberikan kendali lebih besar kepada pemerintah daerah dalam menyalurkan dana, sehingga diharapkan pengelolaan dana akan menjadi lebih efisien, tepat sasaran, dan bebas dari penyalahgunaan.

Namun demikian, masih terdapat banyak tindakan kecurangan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab di lingkungan sekolah. Praktik kecurangan ini berpotensi merugikan keuangan negara, sekolah, bahkan masyarakat secara luas. Akhir-akhir ini, semakin sering terungkap kasus korupsi yang dilakukan oleh oknum sekolah terhadap Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Menurut (ACFE, 2022) penipuan adalah tindakan melawan hukum yang dilakukan secara sengaja oleh individu, baik dari dalam maupun luar organisasi, dengan tujuan mencuri aset organisasi dan menyalahgunakan wewenang atau posisi demi keuntungan pribadi atau kelompok. Penipuan dapat terjadi dalam berbagai bentuk kejahatan ekonomi (*white collar crime*) seperti: pencurian, penyalahgunaan aset, penyalahgunaan informasi, penyalahgunaan wewenang, penghilangan atau

penyembunyian fakta, manipulasi informasi, dan juga termasuk dalam kategori korupsi.

Untuk menghadapi tantangan ini, terdapat beberapa faktor yang dianggap berperan penting dalam mencegah terjadinya kecurangan. Salah satu faktor utamanya adalah budaya organisasi. Budaya organisasi yang kokoh, berlandaskan integritas, dan transparansi, dapat mendorong seluruh komponen dalam lingkungan sekolah, seperti kepala sekolah, guru, hingga staf administrasi, untuk bertindak berdasarkan nilai-nilai etika yang tinggi. Oleh karena itu, budaya organisasi yang positif dapat berfungsi sebagai langkah awal dalam menghindari kecurangan. Menurut (Rustandy et al., 2020) perusahaan dapat melakukan tindakan preventif untuk mencegah kecurangan, antara lain dengan memperhatikan budaya perusahaan, memperkuat tata kelola, menerapkan prinsip "*tone at the top*", menetapkan target keuangan yang realistis, serta merancang kebijakan dan prosedur yang tepat (Singleton & Singleton, 2010). Dengan menerapkan tindakan-tindakan preventif ini, diharapkan kasus kecurangan yang merugikan keuangan dan reputasi perusahaan dapat diminimalkan. Mencegah kecurangan sejak awal lebih baik daripada harus mengatasi dampaknya setelah terjadi.

Selain itu, penerapan *whistleblowing system* menjadi strategi kunci dalam upaya pencegahan penipuan. Sistem ini memberikan kesempatan kepada anggota sekolah untuk melaporkan adanya indikasi kecurangan secara anonim dan aman. Dengan mekanisme ini, potensi kecurangan dapat dideteksi lebih awal sehingga langkah-langkah pencegahan bisa segera diambil. Menurut (Anlilua & Rusmita, 2023) Pemerintah Indonesia terus berupaya mencegah dan mengurangi tindakan kecurangan, terutama dalam kasus korupsi di sektor pemerintahan. Salah satu cara yang diambil adalah dengan menerapkan *whistleblowing system*. Pelaporan pelanggaran atau *whistleblowing* dipandang sebagai bagian dari penerapan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Amiram dkk., 2018). *Whistleblowing system* merupakan mekanisme pelaporan yang mampu mengungkap tindakan penipuan atau pelanggaran di dalam suatu organisasi atau perusahaan. Namun, penerapan sistem ini tidak selalu memberikan dampak signifikan dalam mendeteksi

kecurangan. Seperti yang disimpulkan oleh ( Windy et al., 2021) hanya satu dari empat karyawan yang mengetahui adanya pelanggaran, tetapi lebih dari separuhnya (52%) memilih untuk diam dan tidak melaporkan kejadian tersebut. Ketidaknyamanan dalam melaporkan pelanggaran dapat diatasi melalui penerapan *whistleblowing system* yang efektif, transparan, dan akuntabel. Diharapkan dengan sistem ini, partisipasi karyawan dalam melaporkan pelanggaran akan meningkat. *Whistleblowing system* juga dapat mendorong masyarakat dan karyawan bank untuk lebih terbuka dan proaktif dalam melaporkan kecurangan guna mencegah penyimpangan dan mengurangi risiko penipuan yang signifikan. Kurangnya implementasi *whistleblowing system* dapat menghambat pengungkapan pelanggaran di perusahaan (Merdikawati & Prastiwi, 2012).

Salah satu hal yang tidak kalah penting adalah peran audit kecurangan yang dilakukan secara proaktif. Audit ini bukan hanya bertujuan meninjau laporan keuangan, tetapi juga mendeteksi tanda-tanda awal kemungkinan adanya kecurangan. Melalui pendekatan ini, auditor dapat menemukan kelemahan yang berpotensi dimanfaatkan untuk melakukan kecurangan dan memberikan rekomendasi perbaikan sebelum tindakan curang terjadi. Menurut (Zahra & Harti Budi Yanti, 2023) pendekatan pencegahan yang mampu mengidentifikasi potensi kecurangan sejak awal sebelum masalah menjadi serius disebut dengan *proactive fraud audit*. Audit ini menekankan pada auditor yang secara aktif melakukan audit serta dengan teliti mengumpulkan dan menganalisis informasi (Jeandry & Mokoginta, 2021).

Korupsi dalam pengelolaan dana publik, termasuk dana pendidikan, merupakan masalah serius di banyak negara, terutama di negara berkembang. Organisasi internasional seperti *Transparency International* dan Bank Dunia telah menunjukkan bahwa sektor pendidikan sering menjadi target korupsi. Penyimpangan ini dapat merusak kualitas pendidikan dan memperburuk kesenjangan sosial. Di Indonesia, penyalahgunaan Dana BOS sering terjadi, dengan berbagai kasus kecurangan seperti laporan fiktif, penggelembungan anggaran, dan pemotongan dana. Meskipun pemerintah telah menerapkan regulasi dan

pengawasan ketat, tantangan tetap ada, terutama di tingkat lokal di mana pengawasan kurang efektif dan budaya korupsi lebih kuat.

Sebagai salah satu provinsi di Indonesia, Lampung juga tidak luput dari isu terkait pengelolaan Dana BOS. Di beberapa daerah di Lampung, terdapat laporan tentang penyimpangan dalam pengelolaan Dana BOS, termasuk kurangnya transparansi dalam penggunaan dana dan ketidakpatuhan terhadap regulasi yang ditetapkan. Tingkat pemahaman dan implementasi sistem pengawasan seperti *whistleblowing system* serta budaya organisasi yang mendukung integritas di sekolah-sekolah masih bervariasi. Upaya pencegahan kecurangan di tingkat provinsi terus ditingkatkan melalui pelatihan, sosialisasi, dan peningkatan kapasitas pengawasan. Sebagai ibu kota provinsi Lampung, kasus-kasus penyimpangan Dana BOS di Bandar Lampung juga sempat mencuat. Manajemen dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah elemen penting yang mendukung keberlangsungan operasional serta peningkatan kualitas pendidikan di sekolah-sekolah. Namun, selama periode 2021 hingga 2023, ada sejumlah tantangan yang muncul dalam distribusi dan pemanfaatan dana BOS di Kota Bandar Lampung.

Pada tahun 2021, beberapa sekolah di Bandar Lampung mengalami keterlambatan dalam memperoleh dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), terutama disebabkan oleh masalah dalam pelaporan. Sebagai prasyarat utama untuk pencairan dana, sekolah diwajibkan untuk melaporkan penggunaan dana secara tepat dan akurat melalui sistem daring yang ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan ([dinamik.id](http://dinamik.id)). Ketidaksesuaian dalam pelaporan menjadi salah satu penyebab terhambatnya pencairan dana di berbagai sekolah, terutama di sekolah swasta yang lambat dalam melaporkan penggunaan dana BOS tahun 2022 ([sigermedia.com](http://sigermedia.com)). Situasi ini tidak hanya berdampak pada kelangsungan operasional sekolah, tetapi juga memengaruhi perencanaan dan penyediaan fasilitas belajar. Penggunaan dana BOS dibagi menjadi tiga kategori: belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal, yang mencakup kebutuhan mendesak seperti gaji guru honorer, pengadaan buku, dan peralatan pendidikan ([dinamik.id](http://dinamik.id)). Namun, masalah kurangnya transparansi dan akuntabilitas

dalam pengelolaan dana BOS sering menjadi perhatian, dan Kemendikbud terus menekankan pentingnya kedua aspek ini agar masyarakat dapat melakukan pemantauan langsung terhadap penggunaan dana tersebut (Kemendikbud Lampung). Pada tahun 2023, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI Perwakilan Lampung menemukan dan mencatat adanya penyimpangan dalam realisasi dana BOS di Kota Bandar Lampung pada tahun 2022. Dalam laporan hasil pemeriksaan BPK RI Perwakilan Lampung mengenai Laporan Keuangan Pemkot Bandar Lampung Tahun 2022, terungkap bahwa realisasi belanja dana BOS yang tidak sesuai dengan ketentuan mencapai Rp 4.753.883.800. Berikut ini adalah data mengenai penyimpangan dana BOS di Kota Bandar Lampung:

**Tabel 1.1 Kasus Penyelewengan Dana BOS**

No	Kasus	Jumlah Kerugian
1	penggunaan tidak sesuai petunjuk teknis	Rp. 28.132.000
2	realisasi belanja berupa pembayaran honor guru tidak tetap yang dipotong dari seharusnya	Rp. 21.600.000
3	realisasi belanja tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya	Rp. 16.420.600
4	realisasi belanja tidak didukung bukti pertanggungjawaban	Rp. 14.691.700
5	digunakan untuk membayar honorarium kepada ASN	Rp. 720.000
6	membayar honorarium kepada 159 guru tidak tetap yang belum tercatat pada administrasi dapodik	Rp. 1.150.210.000
7	pembayaran honorarium kepada 405 guru tidak tetap yang belum memiliki NUPTK	Rp. 3.585.709.500

*sumber: sinarlampung.co, 2023*

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) masih kurang efektif. Oleh karena itu, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian berjudul **“Pengaruh Budaya Organisasi, Whistleblowing System, dan Proactive Fraud Audit Terhadap Pencegahan**

## ***Fraud Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)” (Studi Empiris pada SMA/SMK Negeri dan Swasta di Kota Bandar Lampung).***

### **1.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Studi ini dilaksanakan di Kota Bandar Lampung, yang merupakan ibu kota Provinsi Lampung, karena terdapat banyak sekolah menengah atas (SMA/SMK), baik negeri maupun swasta, serta menunjukkan penerimaan Dana BOS yang cukup signifikan. Penelitian ini difokuskan pada kepala sekolah dan staf yang terlibat dalam pengelolaan Dana BOS di institusi tersebut. Proses penelitian meliputi pengumpulan data, analisis, dan penyampaian hasil dalam periode yang mencerminkan kondisi terkini di sekolah-sekolah yang diteliti.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Dengan mempertimbangkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, penelitian ini akan mengkaji beberapa pertanyaan utama sebagai berikut:

1. Apakah budaya organisasi memberikan pengaruh yang positif dan signifikan dalam upaya pencegahan *fraud* terhadap dana BOS?
2. Apakah *whistleblowing system* memiliki dampak positif dan signifikan terhadap pencegahan *fraud* dana BOS?
3. Apakah *proactive fraud audit* berkontribusi secara positif dan signifikan dalam pencegahan *fraud* terhadap dana BOS?

### **1.4 Tujuan Masalah**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menilai dampak budaya organisasi dalam mencegah terjadinya *fraud* pada dana BOS.
2. Mengkaji pengaruh *whistleblowing system* terhadap upaya pencegahan *fraud* dana BOS.
3. Meneliti pengaruh *proactive fraud audit* dalam pencegahan *fraud* dana BOS.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Studi ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih yang signifikan dalam upaya mencegah penipuan terkait pengelolaan dana bantuan operasional sekolah. Melalui penelitian ini, diharapkan pemahaman yang lebih mendalam tentang pentingnya budaya organisasi, *whistleblowing system*, dan *proactive fraud audit* dapat dicapai untuk mencegah *fraud* dana BOS. Manfaat dari penelitian ini tidak hanya bersifat teoritis, tetapi juga memiliki dampak praktis yang nyata dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Diharapkan, penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan mampu menambah referensi dalam bidang manajemen keuangan sekolah, terutama mengenai pengelolaan Dana BOS. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman tentang berbagai faktor yang dapat berpengaruh pada efektivitas pencegahan penipuan dalam sektor pendidikan. Selain itu, penelitian ini juga dapat memperkuat atau menambah teori yang ada mengenai pengelolaan dana publik, serta bagaimana aspek-aspek seperti budaya organisasi dan sistem pengawasan mempengaruhi pengelolaan yang transparan dan akuntabel.

### **1.5.2 Manfaat praktis**

Selain keuntungan secara konseptual, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman dan saran yang bermanfaat bagi sekolah-sekolah di Kota Bandar Lampung serta daerah lain, dalam upaya meningkatkan pengelolaan Dana BOS agar lebih terbuka dan bertanggung jawab. Dan memahami peran dan efektivitas *whistleblowing system*, sekolah dapat mengimplementasikan atau memperbaiki mekanisme ini, sehingga potensi kecurangan dapat terdeteksi lebih awal dan dicegah. Serta dapat menjadi panduan bagi auditor sekolah atau pihak terkait lainnya dalam melakukan audit proaktif untuk mendeteksi dan mencegah kecurangan sejak dini.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Dalam hal ini sistematika penulisan diuraikan dalam Lima BAB secara terpisah, yaitu:

### **BAB I            PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, permasalahan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II           LANDASAN TEORI**

Bagian ini mencakup berbagai teori yang mendasari penelitian, formulasi hipotesis, serta studi-studi sebelumnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### **BAB III          METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan mengenai sumber data, metode pengumpulan data, populasi dan sampel penelitian, variabel penelitian, definisi operasional variabel, dan pengujian hipotesis.

### **BAB IV          HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memaparkan hasil penelitian serta analisis yang dilakukan berdasarkan asumsi ilmiah yang sejalan dengan logika.

### **BAB V           PENUTUP**

Bab ini mencakup kesimpulan, saran, dan *plan of treatment* yang disusun secara singkat, padat, dan jelas.

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN**