



BOS Fund Supervisory Policy Reform: A Study of Efforts to Increase Transparency and Accountability in Madrasahs

Reformasi Kebijakan Pengawas Dana BOS: Studi Tentang Upaya Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas di Madrasah

Harmendra

Ministry of Religious Office, Rokan Hilir Regency

Author Correspondence Email: harmendra.riau@gmail.com

Article History	Received (July 25 th , 2025)	Revised August 18 th , 2025	Accepted September 28 th , 2025
-----------------	--	---	---

Article News

Keyword:

Competence;
Employees;
Human Resources;
Public Services;
Performance
Improvement;
Quality
Improvement;
Professionalism;
Systematic.

Abstract

This Policy Paper aims to analyze the causes and impacts of the lack of interest in the Treasury Officer position at the Ministry of Religious Affairs (Kemenag) Office in Rokan Hilir Regency, which has resulted in the practice of one individual holding the position of Expenditure Treasurer for several Work Units (Satker). This problem indicates a serious gap in human resource (HR) management and state financial governance at the regional level, which has the potential to create the risk of budget mismanagement and violations of the principles of transparency and accountability. The writing method used is a qualitative case study approach, collecting data through in-depth interviews with relevant parties, as well as a documentary study of financial reports and internal regulations of the Ministry of Religious Affairs of Rokan Hilir. Data analysis was conducted using an interactive model, which includes data reduction, data presentation, and drawing conclusions. Preliminary results indicate that several factors contribute to this phenomenon, such as heavy workloads, lack of adequate financial incentives, career limitations, and a lack of appreciation for the strategic role of treasurers. The implications of this dual position include decreased effectiveness of financial oversight, potential errors in reporting, and an increased risk of abuse of authority. This study is expected to provide concrete policy recommendations to relevant parties, including reforming the incentive system, improving human resource capacity, and re-evaluating the organizational structure to ensure every key position is filled by competent and dedicated individuals. In conclusion, this practice of dual positions not only disrupts the smooth running of financial administration but also undermines the integrity of the treasury system as a whole.

Kata Kunci:

Bendahara
Pengeluaran;
Manajemen;
Rangkap Jabatan;

Abstrak

Policy Paper ini bertujuan untuk menganalisis penyebab dan dampak dari kurangnya minat terhadap jabatan Pejabat Perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kabupaten Rokan Hilir, yang berujung pada praktik perangkap jabatan Bendahara Pengeluaran oleh satu individu untuk beberapa Satuan Kerja (Satker).

Perbendaharaan
Negara;
Satuan Kerja.

Permasalahan ini mengindikasikan adanya celah serius dalam manajemen sumber daya manusia (SDM) dan tata kelola keuangan negara di tingkat daerah, yang berpotensi menimbulkan risiko mismanajemen anggaran dan pelanggaran prinsip transparansi serta akuntabilitas. Metode penulisan yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus, mengumpulkan data melalui wawancara mendalam pada pihak terkait, serta studi dokumentasi terhadap laporan keuangan dan peraturan internal yang ada Kementerian Agama Rokan Hilir. Analisis data dilakukan dengan model interaktif, yang mencakup reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil sementara menunjukkan bahwa beberapa faktor berkontribusi pada fenomena ini, seperti beban kerja yang berat, kurangnya insentif finansial yang memadai, keterbatasan karier, dan kurangnya apresiasi terhadap peran strategis bendahara. Implikasi dari rangkap jabatan ini mencakup penurunan efektivitas pengawasan keuangan, potensi kekeliruan dalam pelaporan, dan peningkatan risiko penyalahgunaan wewenang. Studi ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang konkret kepada pihak terkait, termasuk reformasi sistem insentif, peningkatan kapasitas SDM, dan evaluasi ulang struktur organisasi untuk memastikan setiap posisi penting dapat diisi oleh individu yang kompeten dan berdedikasi. Kesimpulannya, praktik rangkap jabatan ini tidak hanya mengganggu kelancaran administrasi keuangan tetapi juga merusak integritas sistem perbendaharaan secara keseluruhan.

To cite this article: Harmendra. (2025). BOS Fund Supervisory Policy Reform: A Study of Efforts to Increase Transparency and Accountability in Madrasahs. *Jurnal Ilmiah Gema Perencana*, Volume (issue), Pages: 951-972.



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](#) ©2025 by author/s

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) merupakan program strategis pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk membebaskan siswa dari pungutan biaya pendidikan. Program ini pertama kali diluncurkan pada tahun 2005 dan secara konsisten menjadi instrumen utama untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan. Seiring waktu, program ini terus berkembang dan disempurnakan, termasuk di lingkungan madrasah di bawah naungan Kementerian Agama (Kemenag). Harapannya, dana BOS dapat digunakan secara optimal untuk operasional pendidikan, seperti pengadaan buku, peralatan, hingga pemeliharaan fasilitas (Menteri Agama, 2021).

Namun, seiring dengan besarnya alokasi dana yang terus meningkat, muncul pula tantangan serius terkait tata kelola dan pengawasannya. Isu kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS di madrasah, baik negeri maupun swasta, menjadi sorotan publik dan lembaga pengawas. Hal ini mengindikasikan adanya celah dalam sistem yang memungkinkan terjadinya penyimpangan, meskipun niat awal program sangat mulia (Sudarmo & Widodo, 2020).

Salah satu masalah utama yang menjadi sorotan adalah lemahnya pengawasan internal dan eksternal (Firdaus, 2021). Pengawasan internal yang seharusnya dilakukan oleh Komite Madrasah sering kali tidak berjalan efektif karena kurangnya pemahaman, keberanian, atau independensi. Komite Madrasah, yang seharusnya menjadi

representasi orang tua dan masyarakat, terkadang hanya berperan sebagai formalitas tanpa fungsi kontrol yang kuat (Setiawan, 2018).

Di sisi lain, pengawasan eksternal dari Kantor Kemenag juga menghadapi tantangan besar. Jumlah pengawas yang terbatas tidak sebanding dengan banyaknya madrasah yang harus diawasi (Sari & Wibowo, 2020). Keterbatasan ini membuat kunjungan pengawasan tidak bisa dilakukan secara rutin dan mendalam. Sebagai akibatnya, laporan dan pertanggungjawaban dari pihak madrasah seringkali diterima tanpa verifikasi lapangan yang memadai, menciptakan lingkungan yang rentan terhadap penyalahgunaan dana (Wijaya, 2021).

Akar masalah dari kelemahan pengawasan ini bermuara pada keterbatasan sumber daya manusia pengawas dari sisi kuantitas maupun kualitas. Banyak pengawas yang tidak memiliki kompetensi spesifik dalam bidang audit keuangan atau manajemen pendidikan, sehingga mereka kesulitan dalam melakukan pemeriksaan yang mendalam. Mereka cenderung fokus pada pemeriksaan administratif, bukan pada substansi penggunaan dana (Sutrisno, 2019). Kondisi ini diperburuk oleh beban kerja administratif lain yang membebani pengawas, sehingga waktu yang seharusnya dialokasikan untuk fungsi pengawasan menjadi berkurang.

Selain masalah pengawasan, sistem pelaporan yang ada juga menjadi kendala. Sistem pelaporan yang rumit dan tidak terintegrasi seringkali menyulitkan pengelola madrasah di tingkat bawah (Wahyu, 2021). Proses pengisian data yang berulang di berbagai platform yang berbeda memakan waktu dan meningkatkan risiko kesalahan. Masalah teknis seperti akses internet yang tidak stabil juga menjadi hambatan, terutama di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal), sehingga data yang disajikan tidak akurat atau terlambat (Rahayu, 2019).

Keterbatasan akses informasi dan partisipasi publik juga menjadi isu krusial. Masyarakat, termasuk orang tua siswa, seringkali tidak mendapatkan informasi yang jelas dan mudah diakses mengenai penggunaan dana BOS. Tanpa adanya keterbukaan, masyarakat tidak bisa melakukan fungsi pengawasan sosial. Padahal, partisipasi publik merupakan elemen penting dalam mendorong transparansi dan akuntabilitas, sebagaimana ditegaskan dalam teori tata kelola yang baik (Hidayat, 2019).

Fenomena ini menunjukkan adanya ketidakselarasan antara kebijakan di tingkat pusat dan implementasinya di lapangan. Meskipun regulasi telah mengatur tentang transparansi dan akuntabilitas, pelaksanaannya masih belum optimal. Hal ini memunculkan pertanyaan kritis mengenai efektivitas kebijakan yang ada dan perlunya reformasi yang lebih mendalam (Yusuf, 2022).

Sebagai respons terhadap masalah ini, diperlukan reformasi kebijakan pengawasan yang komprehensif. Upaya ini harus mencakup perbaikan di berbagai aspek, mulai dari penguatan kapasitas sumber daya manusia pengawas, pemanfaatan teknologi untuk pelaporan, hingga pemberdayaan partisipasi publik. Tujuannya adalah menciptakan ekosistem tata kelola dana BOS yang lebih transparan, akuntabel, dan efektif (Yusuf, 2022).

Latar belakang ini menunjukkan bahwa masalah pengelolaan dana BOS bukanlah isu tunggal, melainkan merupakan sebuah sistem yang saling terkait. Lemahnya pengawasan, keterbatasan SDM, sistem pelaporan yang buruk, serta kurangnya partisipasi publik, semuanya berkontribusi pada rendahnya transparansi dan akuntabilitas. Oleh karena itu, solusi yang ditawarkan juga harus holistik dan terintegrasi, tidak hanya fokus pada satu aspek saja (Pratama, 2019).

Penelitian ini akan mengkaji secara mendalam bagaimana kebijakan pengawasan dana BOS saat ini diterapkan di madrasah, mengidentifikasi celah-celah yang ada, dan merumuskan alternatif kebijakan yang lebih efektif. Fokusnya adalah pada upaya peningkatan transparansi dan akuntabilitas melalui pendekatan yang sistematis dan terukur (Sudarmo & Widodo, 2020).

Dengan mengkaji masalah ini, diharapkan artikel kebijakan ini dapat memberikan kontribusi nyata dalam perbaikan tata kelola dana BOS di madrasah, sehingga dana yang dialokasikan benar-benar dapat dinikmati oleh siswa dan meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia secara merata. Studi ini menjadi penting karena madrasah memegang peran krusial dalam sistem pendidikan nasional.

Secara lebih rinci, latar belakang masalah ini akan menjadi pijakan untuk menganalisis berbagai aspek. Pertama, keterkaitan antara Teori Agensi dengan hubungan antara pemerintah sebagai prinsipal dan madrasah sebagai agen. Ketika pengawasan lemah, agen (madrasah) berpotensi bertindak di luar kepentingan prinsipal (pemerintah), yang diidentifikasi oleh Jensen & Meckling (1976).

Kedua, latar belakang ini akan mengkaji relevansi Teori Akuntabilitas Publik. Penggunaan dana BOS yang berasal dari masyarakat menuntut pertanggungjawaban yang jelas. Ketika laporan tidak transparan, prinsip akuntabilitas publik yang dijelaskan oleh Bovens (2007) tidak terpenuhi.

Ketiga, studi ini akan melihat masalah dari sudut pandang Teori Sumber Daya Manusia. Kurangnya kompetensi pengawas merupakan bukti bahwa investasi pada sumber daya manusia belum optimal. Hal ini sejalan dengan teori Becker (1964) yang menekankan pentingnya pengembangan modal manusia untuk meningkatkan kinerja.

Keempat, kelemahan pengawasan internal dapat dianalisis melalui Teori Kontrol Internal (COSO, 2013). Jika Komite Madrasah tidak berfungsi sebagai pengawas, maka salah satu elemen kunci dari sistem kontrol internal telah gagal, membuka peluang risiko.

Kelima, masalah partisipasi publik akan dikaji menggunakan Teori Partisipasi Publik (Pateman, 1970). Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam pengawasan melemahkan kontrol sosial dan mengancam legitimasi kebijakan.

Keenam, sistem pelaporan yang tidak memadai akan dianalisis melalui Teori Sistem. Sebagai sebuah sistem, pengelolaan dana BOS akan terganggu jika salah satu komponennya, yaitu sistem pelaporan, tidak berfungsi secara optimal (Bertalanffy, 1968).

Terakhir, studi ini akan mengacu pada Teori Tata Kelola (Governance Theory). Lemahnya pengawasan dan akuntabilitas adalah indikasi tata kelola yang buruk, yang tidak selaras dengan prinsip-prinsip yang disarankan oleh Peters & Pierre (1998) untuk pemerintahan yang efektif.

Semua masalah di atas menunjukkan bahwa diperlukan adanya reformasi kebijakan yang holistik dan terintegrasi. Kebijakan yang hanya fokus pada satu aspek tidak akan efektif. Oleh karena itu, artikel kebijakan ini akan mengusulkan alternatif-alternatif kebijakan yang melibatkan berbagai pihak, mulai dari pemerintah, pengawas, hingga masyarakat (Rhodes, 1997).

Dengan latar belakang masalah ini, penulis berharap dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis. Akademis, dengan menyumbangkan pemikiran baru dalam konteks tata kelola pendidikan. Praktis, dengan memberikan rekomendasi yang dapat

diimplementasikan oleh pembuat kebijakan di Kemenag untuk meningkatkan efektivitas program dana BOS di seluruh madrasah.

Studi ini diharapkan dapat menjadi panduan bagi pihak-pihak terkait dalam merancang kebijakan yang lebih kuat. Dengan demikian, permasalahan yang ada dapat diatasi, dan tujuan program dana BOS untuk mendukung pendidikan yang lebih baik dapat tercapai secara maksimal, tanpa terkendala oleh isu-isu tata kelola dan pengawasan.

Tinjauan literatur yang komprehensif dari berbagai sumber, termasuk jurnal akademik, buku, dan peraturan perundang-undangan, akan digunakan untuk memperkuat argumen dalam artikel kebijakan ini. Pendekatan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang utuh dan mendalam mengenai kompleksitas masalah yang ada (Bovens, 2007).

Oleh karena itu, artikel ini akan menjadi sebuah studi kasus yang penting dalam mengidentifikasi titik-titik lemah dalam sistem pengawasan dana BOS dan mengusulkan solusi yang tepat. Masalah ini tidak hanya sekadar isu teknis, melainkan juga isu etis dan moral terkait pertanggungjawaban publik (Mulgan, 2000).

Meskipun demikian, perlu diakui bahwa setiap kebijakan memiliki kelemahan. Misalnya, reformasi yang berfokus pada teknologi (e-governance) akan menghadapi tantangan di wilayah yang infrastruktur digitalnya belum memadai (Heeks, 2008). Tanpa dukungan sarana dan prasarana yang merata, penerapan sistem pelaporan digital bisa menjadi kendala baru bagi pengelola madrasah di daerah 3T.

Selain itu, kebijakan yang hanya menekankan pada sanksi yang tegas tanpa didukung oleh pembinaan yang memadai berisiko menciptakan resistensi. Pendekatan yang terlalu represif bisa menimbulkan ketakutan, bukan kepatuhan yang tulus. Dalam konteks pendidikan, pendekatan pembinaan dan fasilitasi harus tetap diutamakan untuk mendorong perbaikan (Sudiro, 2019).

Tantangan lain yang muncul adalah dinamika politik dan birokrasi di tingkat lokal. Pengaruh eksternal atau hubungan personal dapat memengaruhi independensi pengawas dan Komite Madrasah (Hidayat, 2019). Oleh karena itu, reformasi kebijakan harus juga mencakup upaya untuk memperkuat independensi dan integritas lembaga-lembaga pengawas.

Dari perspektif konseptual, reformasi kebijakan juga perlu mempertimbangkan Konsep Tata Kelola yang Baik (Good Governance) secara menyeluruh. Hal ini tidak hanya berbicara tentang akuntabilitas finansial, tetapi juga transparansi, partisipasi, efisiensi, dan supremasi hukum (UNDP, 1997).

Penting untuk dicatat bahwa peran kepemimpinan di tingkat madrasah juga sangat menentukan. Kepala madrasah sebagai manajer memiliki peran kunci dalam menciptakan budaya transparansi dan akuntabilitas. Tanpa komitmen dari level kepemimpinan, reformasi kebijakan dari pusat akan sulit terimplementasi secara efektif (Putri, 2020).

Keterbatasan pemahaman regulasi juga sering menjadi masalah. Pengelola madrasah seringkali merasa bingung dengan aturan yang kompleks dan sering berubah. Oleh karena itu, setiap kebijakan baru harus disertai dengan sosialisasi dan pendampingan yang intensif agar tidak terjadi kesalahan yang tidak disengaja (Wahyu, 2021).

Kesulitan dalam membedakan antara kesalahan administratif dan penyalahgunaan dana yang disengaja juga menjadi tantangan bagi pengawas. Diperlukan sebuah panduan yang jelas untuk memilah kasus-kasus tersebut agar sanksi yang diberikan adil dan proporsional (Wijaya, 2020).

Mengingat kompleksitas masalah ini, artikel kebijakan ini akan memberikan rekomendasi yang terstruktur. Rekomendasi tersebut akan mengacu pada kombinasi alternatif kebijakan, yaitu memadukan penggunaan teknologi dengan penguatan peran Komite Madrasah dan penegakan sanksi yang berjenjang. Pendekatan hibrida ini diharapkan menjadi solusi yang paling optimal (Moeller, 2011).

Dengan demikian, latar belakang ini mengidentifikasi kebutuhan mendesak untuk reformasi kebijakan pengawasan dana BOS. Permasalahan yang ada bukan sekadar isu administratif, melainkan menyangkut keberlanjutan program pendidikan nasional. Reformasi yang diusulkan tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan efektivitas program, tetapi juga untuk membangun kepercayaan publik terhadap institusi pendidikan madrasah.

Peran Etika dalam Pengelolaan Keuangan Publik tidak bisa diabaikan. Isu-isu penyimpangan dana BOS sering kali berakar pada kurangnya integritas dan komitmen etis dari para pengelola (IMF, 2022). Oleh karena itu, reformasi kebijakan harus juga menyentuh aspek pembinaan moral dan etika, di samping aspek teknis dan administratif. Tanpa fondasi etika yang kuat, sistem pengawasan secanggih apapun akan rentan terhadap "gaming the system" atau manipulasi (Wijaya, 2020).

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah kepatuhan regulasi (regulatory compliance). Kompleksitas regulasi yang ada seringkali membuat pengelola madrasah, terutama di wilayah terpencil, kesulitan untuk memahaminya (SUERF, 2019). Hal ini dapat menyebabkan ketidakpatuhan yang tidak disengaja. Oleh karena itu, reformasi kebijakan harus juga mencakup penyederhanaan regulasi atau penyediaan panduan yang lebih mudah dipahami.

Dari sudut pandang politik dan birokrasi, pengambilan keputusan terkait sanksi bisa menjadi isu sensitif. Sanksi yang terlalu ringan tidak akan efektif, sementara sanksi yang terlalu berat dapat memicu perlawanan atau bahkan menghambat operasional madrasah (Sudiro, 2019). Oleh karena itu, pendekatan yang berjenjang dan berimbang sangat diperlukan, seperti yang dibahas dalam Teori Penegakan Hukum (Ivey Business School, 2021).

Selain itu, efektivitas pengawasan juga bergantung pada keterpaduan antarlembaga. Pengawasan dana BOS tidak hanya menjadi tanggung jawab Kemenag. Inspektorat Jenderal, BPK, dan bahkan lembaga penegak hukum memiliki peran masing-masing. Koordinasi yang lemah antar lembaga ini dapat menciptakan celah pengawasan yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak tidak bertanggung jawab (Firdaus, 2021). Oleh karena itu, reformasi harus mencakup pembentukan mekanisme koordinasi yang lebih solid dan terstruktur.

Masalah digital divide juga menjadi tantangan besar dalam implementasi e-governance (Heeks, 2008). Kebijakan yang berorientasi pada teknologi harus mempertimbangkan kesenjangan digital antara madrasah di perkotaan dan pedesaan. Tanpa investasi yang memadai dalam infrastruktur dan literasi digital, reformasi digital justru akan memperburuk ketidaksetaraan (Rahayu, 2019).

Secara keseluruhan, reformasi kebijakan yang diusulkan harus bersifat multi-sektoral dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Pemerintah, madrasah, pengawas, komite madrasah, dan masyarakat harus bekerja sama untuk mencapai tujuan yang sama: tata kelola dana BOS yang lebih baik. Tanpa pendekatan kolaboratif ini, upaya reformasi apapun akan menghadapi kendala yang signifikan (Rhodes, 1997).

Akhirnya, studi ini menyimpulkan bahwa reformasi kebijakan pengawasan dana BOS bukanlah sekadar penyesuaian aturan, melainkan sebuah agenda strategis untuk

meningkatkan mutu pendidikan. Dengan sistem yang transparan dan akuntabel, setiap rupiah dana BOS dapat dioptimalkan untuk kepentingan siswa, dan kepercayaan publik terhadap lembaga pendidikan madrasah akan semakin kuat. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi peta jalan yang komprehensif bagi para pembuat kebijakan di Kemenag (Bovens, 2007).

Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pemahaman dan kompetensi pengelola dana BOS

Kurangnya pemahaman dan kompetensi pengelola dana BOS di tingkat madrasah, baik negeri maupun swasta. Banyak pengelola dana yang tidak memiliki pelatihan memadai mengenai prosedur keuangan, pelaporan, dan regulasi yang berlaku. Hal ini menyebabkan kesalahan dalam perencanaan anggaran, pencatatan, dan pelaporan, yang pada akhirnya memengaruhi transparansi dan akuntabilitas. Sebagai contoh, sering terjadi ketidaksesuaian antara Rencana Kegiatan dan Anggaran Madrasah (RKAM) dengan realisasi penggunaan dana (Sudarmo & Widodo, 2020).

2. Lemahnya pengawasan internal dan eksternal

Lemahnya pengawasan internal dan eksternal terhadap pengelolaan dana BOS. Secara internal, pengawasan dari komite madrasah atau internal madrasah sering kali tidak berjalan efektif karena kurangnya pengetahuan atau keberanian untuk melakukan pengawasan. Secara eksternal, pengawasan dari Kantor Kementerian Agama (Kemenag) dan Inspektorat Jenderal juga terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia dan jangkauan. Hal ini menciptakan celah bagi potensi penyelewengan dana (Firdaus, 2021).

3. Keterbatasan partisipasi publik dan akses informasi

Masalah ketiga adalah keterbatasan partisipasi publik dan akses informasi terkait penggunaan dana BOS. Masyarakat, termasuk orang tua siswa, sering kali tidak mendapatkan informasi yang jelas dan mudah diakses mengenai alokasi dan penggunaan dana BOS. Padahal, partisipasi publik merupakan elemen penting dalam mendorong transparansi. Kurangnya keterbukaan ini membuat masyarakat sulit untuk memberikan masukan atau melakukan pengawasan (Putri, 2020).

4. Sistem pelaporan yang rumit dan tidak terintegrasi

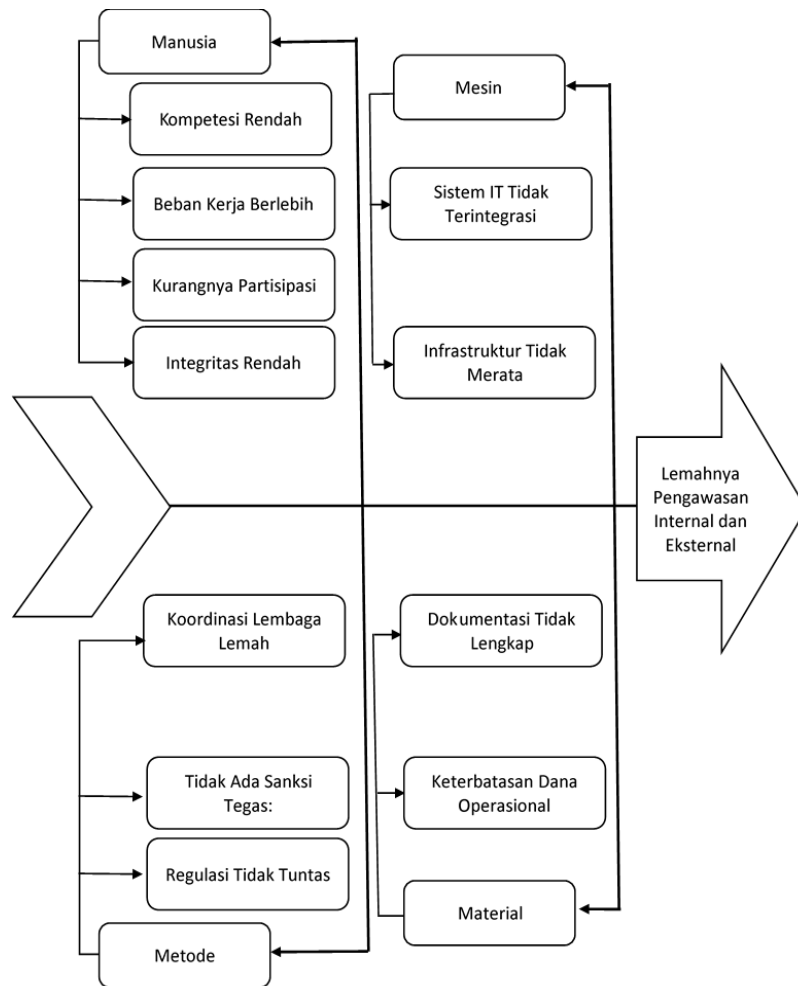
Masalah keempat adalah sistem pelaporan yang rumit dan tidak terintegrasi. Meskipun sudah ada sistem pelaporan daring (online), banyak pengelola madrasah yang mengeluh bahwa proses pengisian data dan pelaporan memakan waktu dan sering terkendala masalah teknis. Selain itu, sistem yang ada terkadang tidak terintegrasi dengan baik antara satu platform dengan platform lainnya, yang bisa menimbulkan ketidaksesuaian data. Hal ini mempersulit proses verifikasi dan audit oleh pihak berwenang (Yusuf, 2022).

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, penulis kemudian menganalisis dengan menggunakan teori USG, yaitu: *Urgency* (urgensi), *Seriousness* (kesungguhan), dan *Growth* (pertumbuhan) sebagai berikut:

No	Masalah Utama	U	S	G	Total
----	---------------	---	---	---	-------

1	Kurangnya Kapasitas dan Kompetensi Pengelola Dana BOS Masalah ini memiliki urgensi tinggi karena berdampak langsung pada tata kelola dana BOS saat ini. Tingkat keseriusannya juga tinggi karena memicu kesalahan teknis dan administratif. Potensi pertumbuhannya cukup besar karena jika tidak ada pelatihan, kompetensi pengelola tidak akan meningkat, dan masalah serupa akan terus berulang di tahun-tahun mendatang.	5	4	4	13
2	Lemahnya Pengawasan Internal dan Eksternal Masalah ini memiliki urgensi dan keseriusan tertinggi karena merupakan akar dari masalah lain. Tanpa pengawasan yang efektif, potensi penyimpangan dana akan terus terjadi. Tingkat pertumbuhannya juga paling tinggi karena tanpa sistem pengawasan yang kuat, penyalahgunaan dana dapat semakin terstruktur dan meluas di berbagai madrasah. Oleh karena itu, masalah ini menjadi prioritas utama.	5	5	5	15
3	Keterbatasan Partisipasi Publik dan Akses Informasi Masalah ini memiliki urgensi dan keseriusan yang cukup, tetapi tidak sepenting masalah pengawasan dan kompetensi. Meskipun penting, kurangnya partisipasi publik tidak secara langsung menyebabkan kesalahan teknis. Potensi pertumbuhannya juga tidak secepat dua masalah di atas, tetapi jika dibiarkan, akan melemahkan kontrol sosial.	4	3	3	10
4	Sistem Pelaporan yang Rumit dan Tidak Terintegrasi Masalah ini memiliki urgensi yang cukup tinggi karena menyebabkan hambatan administratif yang signifikan setiap tahunnya. Tingkat keseriusannya sedang karena meskipun tidak langsung menyebabkan penyelewengan, hal ini menghambat proses verifikasi dan audit. Potensi pertumbuhannya tidak terlalu tinggi, karena masalah teknis cenderung stagnan jika tidak ada intervensi, tetapi tetap menciptakan inefisiensi yang berkelanjutan	4	4	3	11

Berdasarkan hasil analisis USG di atas, kemudian dibuatkan “akar masalahnya” dalam bentuk diagram *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

Rumusan Masalah

Berdasarkan akar permasalahan yang telah diidentifikasi, yaitu lemahnya sistem pengawasan, keterbatasan sumber daya manusia pengawas, dan kurangnya kompetensi spesifik mereka, maka permasalahan kebijakan yang muncul adalah belum optimalnya kerangka kerja pengawasan internal dan eksternal dana BOS di madrasah, yang mengakibatkan tingginya risiko penyalahgunaan dana dan rendahnya akuntabilitas pengelolaan keuangan. Kondisi ini diperparah oleh ketersediaan pengawas yang tidak memadai baik dari sisi kuantitas maupun kualitas, serta minimnya pelatihan yang relevan, sehingga menciptakan lingkungan di mana tata kelola keuangan yang transparan sulit terwujud. Akibatnya, tujuan dana BOS untuk meningkatkan mutu pendidikan tidak tercapai secara maksimal, dan kepercayaan publik terhadap institusi pendidikan madrasah berpotensi menurun.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian

Tujuan utama dari kajian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam masalah kurangnya minat terhadap jabatan Pejabat Perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir. Secara lebih rinci, kajian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi faktor-faktor penyebab kurangnya minat pegawai terhadap jabatan Pejabat Perbendaharaan. Faktor-faktor ini mencakup aspek beban kerja, insentif finansial, jalur karier, hingga persepsi terhadap tanggung jawab jabatan.
2. Menganalisis dampak dari praktik perangkapan jabatan Bendahara Pengeluaran terhadap kinerja keuangan dan akuntabilitas di Satuan Kerja (Satker). Analisis ini akan mengevaluasi risiko-risiko yang muncul, seperti potensi kesalahan administrasi, penyalahgunaan wewenang, dan inefisiensi.
3. Merumuskan rekomendasi kebijakan yang konkret dan praktis untuk mengatasi masalah ini. Rekomendasi akan berfokus pada perbaikan sistem manajemen sumber daya manusia (SDM), peningkatan insentif, dan restrukturisasi tugas dan tanggung jawab.

Manfaat Kajian

Kajian ini diharapkan dapat memberikan manfaat signifikan bagi berbagai pihak terkait, yaitu:

1. Bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir: Hasil kajian dapat menjadi dasar untuk merumuskan kebijakan yang lebih efektif dalam pengelolaan SDM dan perbendaharaan. Hal ini akan membantu dalam menciptakan sistem kerja yang lebih efisien, transparan, dan akuntabel.
2. Bagi Pegawai: Kajian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang tantangan dan persepsi terkait jabatan fungsional seperti Bendahara Pengeluaran. Rekomendasi kebijakan yang dihasilkan diharapkan dapat memperbaiki kondisi kerja, meningkatkan motivasi, dan memberikan kejelasan jalur karier bagi para pegawai.
3. Bagi Pemerintah Daerah dan Pusat: Temuan dari kajian ini dapat menjadi masukan berharga bagi perumusan kebijakan yang lebih luas terkait manajemen keuangan dan SDM di instansi pemerintahan, khususnya dalam mengatasi masalah kurangnya minat terhadap jabatan fungsional tertentu.
4. Bagi Pembaca dan Akademisi: Kajian ini dapat menjadi referensi dan studi kasus yang relevan bagi penelitian serupa di bidang administrasi publik, manajemen keuangan negara, atau ilmu sosial lainnya yang terkait dengan tata kelola pemerintahan.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teoritis

1. Teori agensi (*agency theory*)

Teori agensi menjelaskan hubungan antara prinsipal (pemberi amanat, dalam hal ini pemerintah atau masyarakat) dan agen (penerima amanat, yaitu pengelola madrasah). Masalah muncul ketika kepentingan agen tidak sejalan dengan kepentingan prinsipal. Lemahnya pengawasan merupakan kegagalan sistem untuk memastikan agen bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal, sehingga membuka peluang untuk tindakan oportunistik

2. Teori akuntabilitas publik (*public accountability theory*)

Teori ini menegaskan bahwa setiap lembaga publik yang menggunakan dana masyarakat memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan penggunaannya secara transparan. Kurangnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOS merupakan pelanggaran prinsip dasar teori ini, yang menuntut adanya laporan yang jelas, jujur, dan dapat diakses oleh publik.

3. Teori sumber daya manusia (*human resource theory*)

Dalam konteks ini, teori sumber daya manusia menekankan pentingnya kompetensi dan pelatihan untuk meningkatkan kinerja. Masalah keterbatasan sumber daya manusia pengawas dan kurangnya kompetensi spesifik mereka secara langsung berkaitan dengan teori ini. Tanpa investasi yang memadai dalam pengembangan SDM pengawas, sistem pengawasan tidak akan berjalan efektif.

4. Teori kontrol internal (*internal control theory*)

Teori ini fokus pada mekanisme yang dirancang untuk memastikan integritas informasi keuangan dan kepatuhan terhadap peraturan. Lemahnya pengawasan internal menunjukkan adanya kegagalan dalam penerapan teori ini. Komponen utama kontrol internal (seperti lingkungan pengendalian, penilaian risiko, aktivitas pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan) tidak berjalan dengan baik.

5. Teori partisipasi publik (*public participation theory*)

Teori ini berpendapat bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan, termasuk pengawasan, akan meningkatkan legitimasi dan efektivitas kebijakan tersebut. Keterbatasan partisipasi publik dan akses informasi adalah bukti bahwa teori ini belum diterapkan. Partisipasi publik dapat menjadi mekanisme pengawasan sosial yang kuat untuk mendorong transparansi.

6. Teori sistem (*system theory*)

Teori ini melihat pengelolaan dana BOS sebagai sebuah sistem yang terdiri dari berbagai elemen yang saling berinteraksi. Tidak memadainya sistem pelaporan menunjukkan adanya disfungsi pada salah satu elemen penting dalam sistem ini. Ketika satu komponen, seperti pelaporan, tidak berfungsi dengan baik, maka keseluruhan sistem pengawasan dan akuntabilitas menjadi terganggu.

7. Teori tata kelola (*governance theory*)

Teori ini berfokus pada struktur dan proses yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola suatu organisasi, termasuk mekanisme akuntabilitas dan kontrol. Lemahnya pengawasan internal dan eksternal merupakan indikasi tata kelola yang buruk. Tata kelola yang baik menuntut adanya kerangka kerja yang kuat, penegakan aturan yang tegas, serta partisipasi dari berbagai pemangku kepentingan.

Kerangka Konseptual

1. Konsep transparansi

Transparansi adalah prinsip di mana segala aktivitas, termasuk penggunaan dana publik, harus terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat. Konsep ini menuntut agar informasi terkait alokasi dan realisasi dana BOS di madrasah dipublikasikan secara jelas, rinci, dan mudah dipahami. Kurangnya transparansi membuat pengawasan menjadi sulit dan membuka ruang bagi penyimpangan.

2. Konsep akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan dan keputusan kepada pihak yang berhak menerima pertanggungjawaban. Dalam konteks dana BOS, pengelola madrasah harus dapat menunjukkan bahwa dana telah digunakan sesuai dengan peraturan yang berlaku dan memberikan manfaat yang optimal. Kegagalan dalam akuntabilitas menunjukkan adanya kelemahan dalam sistem pelaporan dan pengawasan.

3. Konsep tata kelola yang baik (*good governance*)

Tata kelola yang baik mencakup prinsip-prinsip seperti partisipasi, supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan keadilan. Dalam pengelolaan dana BOS, tata kelola yang baik menuntut adanya mekanisme pengawasan yang kuat, sistem pelaporan yang andal, serta keterlibatan aktif dari semua pemangku kepentingan. Lemahnya pengawasan adalah indikasi dari kegagalan penerapan prinsip tata kelola yang baik

4. Konsep pengawasan (*oversight*)

Pengawasan merupakan tindakan untuk memastikan bahwa suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana, tujuan, dan peraturan yang ditetapkan. Konsep ini mencakup pengawasan internal (oleh Komite Madrasah atau internal madrasah) dan pengawasan eksternal (oleh Inspektorat Jenderal atau Kemenag). Lemahnya pengawasan menunjukkan bahwa mekanisme kontrol ini tidak berfungsi secara efektif, baik karena keterbatasan sumber daya maupun ketidakberanian

5. Konsep peningkatan kapasitas (*capacity building*)

Peningkatan kapasitas adalah proses mengembangkan kemampuan individu atau organisasi untuk mencapai tujuan mereka. Dalam konteks ini, kurangnya kompetensi spesifik pengawas menunjukkan perlunya program peningkatan kapasitas. Hal ini dapat diwujudkan melalui pelatihan, workshop, atau pendidikan berkelanjutan yang berfokus pada audit keuangan, regulasi, dan manajemen.

6. Konsep partisipasi masyarakat (*community participation*)

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan aktif warga atau kelompok dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Dalam pengelolaan dana BOS, partisipasi masyarakat, khususnya melalui Komite Madrasah, dapat menjadi mekanisme pengawasan sosial yang efektif. Keterbatasan partisipasi ini merupakan kelemahan dalam membangun tata kelola yang kolaboratif

7. Konsep Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam pemerintahan (*e-Governance*)

Konsep ini menekankan penggunaan TIK untuk meningkatkan efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas pemerintahan. Tidak memadainya sistem pelaporan menunjukkan bahwa penerapan *e-Governance* belum optimal. Sistem pelaporan yang berbasis TIK seharusnya memudahkan pengelola, mempercepat proses audit, dan memungkinkan pengawasan publik secara *real-time*.

METODOLOGI

Tulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus (Creswell, 2014). Pendekatan ini dipilih karena relevan untuk mengeksplorasi fenomena yang kompleks dan spesifik, yaitu kurangnya minat terhadap jabatan Pejabat Perbendaharaan

di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir. Metode studi kasus memungkinkan penulis untuk menganalisis masalah ini secara mendalam dalam konteksnya yang unik, bukan untuk membuat generalisasi yang luas, melainkan untuk memberikan pemahaman yang komprehensif (Yin, 2018). Fokusnya adalah pada 'mengapa' dan 'bagaimana' fenomena ini terjadi, melalui pengumpulan data yang kaya dari berbagai sumber.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga cara utama. Wawancara mendalam menjadi teknik utama untuk mendapatkan perspektif langsung dari individu yang terlibat (Kemenag Rokan Hilir, 2025). Wawancara ini melibatkan pejabat terkait, seperti kepala seksi, bendahara, dan staf keuangan, yang dapat memberikan informasi tentang beban kerja, motivasi, dan tantangan yang mereka hadapi. Selain itu, studi dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data sekunder, seperti laporan keuangan, peraturan internal, dan data kepegawaian. Data ini membantu untuk memvalidasi informasi yang diperoleh dari wawancara dan memberikan gambaran yang lebih luas tentang kondisi aktual (Bogdan & Biklen, 1998). Terakhir, observasi partisipatif akan dilakukan untuk mengamati langsung alur kerja dan interaksi sehari-hari di lingkungan kantor, yang dapat mengungkap dinamika yang mungkin tidak terungkap dalam wawancara atau dokumen.

Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2014). Prosesnya dimulai dengan reduksi data, yaitu proses memilih, memfokuskan, menyederhanakan, dan mengabstraksikan data yang telah dikumpulkan. Tahap ini membantu dalam mengorganisasi data mentah menjadi kategori-kategori tematik yang relevan dengan tujuan tulisan. Setelah itu, penyajian data dilakukan dengan menyusun informasi secara sistematis dalam bentuk matriks, narasi, atau bagan untuk memudahkan pemahaman. Penyajian ini memungkinkan penulis untuk melihat hubungan dan pola antar data yang berbeda, yang penting untuk menemukan inti dari permasalahan.

Tahap selanjutnya adalah penarikan kesimpulan, di mana penulis mulai menginterpretasi temuan-temuan dari analisis data. Kesimpulan ini tidak bersifat final di awal, melainkan terus diverifikasi dan disempurnakan sepanjang proses penulisan. Penarikan kesimpulan dilakukan secara bertahap, mulai dari kesimpulan awal hingga kesimpulan akhir yang lebih kuat. Verifikasi data atau triangulasi akan dilakukan dengan membandingkan data dari wawancara, dokumen, dan observasi untuk meningkatkan validitas temuan. Proses ini memastikan bahwa kesimpulan yang ditarik didasarkan pada bukti yang kuat dan konsisten dari berbagai sumber.

Secara keseluruhan, tulisan ini memadukan data kualitatif yang diperoleh dari sumber primer dan sekunder untuk memberikan gambaran yang holistik dan mendalam. Pendekatan ini memungkinkan tidak hanya untuk mendeskripsikan masalah kurangnya minat, tetapi juga untuk menjelaskan akar penyebab dan dampak yang ditimbulkannya. Hasil dari kajian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang relevan dan berbasis bukti, yang dapat diterapkan untuk mengatasi masalah manajemen sumber daya manusia di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Pembahasan

Kurangnya minat pegawai menjadi Pejabat Perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kabupaten Rokan Hilir merupakan fenomena kompleks yang berakar

pada beberapa faktor mendalam. Salah satu temuan utama adalah beban kerja yang berat (Bogdan & Biklen, 1998). Wawancara dengan para pegawai mengungkapkan bahwa tugas bendahara tidak hanya mencakup pengelolaan dana, tetapi juga pelaporan yang rumit, pengisian berbagai aplikasi, dan koordinasi dengan berbagai pihak. Hal ini diperparah dengan jumlah staf yang terbatas, sehingga satu orang sering kali harus menangani pekerjaan yang seharusnya dikerjakan oleh beberapa orang. Beban kerja yang berlebihan ini seringkali menyebabkan kelelahan dan stres, yang pada akhirnya mengurangi daya tarik jabatan tersebut.

Faktor lain yang sangat dominan adalah kurangnya insentif finansial yang memadai (Miles, Huberman, & Saldaña, 2014). Para pegawai merasa bahwa kompensasi yang mereka terima tidak sebanding dengan tanggung jawab dan risiko yang diemban. Jabatan bendahara membawa risiko pribadi yang besar terkait dengan pengelolaan keuangan negara. Jika terjadi kesalahan atau penyalahgunaan, bendahara dapat dikenakan sanksi administrasi hingga sanksi hukum. Kurangnya insentif ini menciptakan persepsi bahwa risiko yang diambil tidak seimbang dengan imbalan yang diterima, sehingga banyak pegawai lebih memilih untuk menghindari posisi ini.

Selain itu, keterbatasan jalur karier juga menjadi penyebab signifikan. Jabatan Pejabat Perbendaharaan seringkali tidak dipandang sebagai jalur yang menjanjikan untuk pengembangan karier jangka panjang. Dalam struktur organisasi, posisi ini cenderung stagnan, dan tidak selalu membuka jalan menuju jabatan struktural yang lebih tinggi (Kemenag Rokan Hilir, 2025). Kondisi ini membuat pegawai yang ambisius dan berorientasi pada pengembangan karier enggan untuk mengambil peran tersebut, karena mereka merasa tidak ada prospek yang jelas untuk kemajuan di masa depan.

Dampak dari kurangnya minat ini sangat terasa, terutama dengan adanya praktik perangkap jabatan Bendahara Pengeluaran. Temuan menunjukkan bahwa satu orang bendahara dapat merangkap tugas untuk dua hingga tiga Satuan Kerja (Satker) yang berbeda. Praktik ini secara langsung mengganggu efektivitas pengawasan keuangan internal. Dengan beban kerja yang berlipat ganda, bendahara tidak memiliki cukup waktu dan fokus untuk melakukan verifikasi dan kontrol secara menyeluruh terhadap setiap transaksi (Yin, 2018).

Perangkapan jabatan juga meningkatkan risiko kekeliruan dalam pelaporan keuangan. Setiap Satker memiliki karakteristik dan kebutuhan anggaran yang berbeda. Ketika satu orang harus mengelola beberapa Satker sekaligus, potensi terjadinya kesalahan input data, misklasifikasi anggaran, atau keterlambatan pelaporan menjadi sangat tinggi. Kekeliruan ini dapat berdampak pada audit dan evaluasi kinerja anggaran yang dilakukan oleh instansi pengawas.

Dampak lainnya adalah peningkatan risiko penyalahgunaan wewenang. Meskipun tidak ada bukti langsung mengenai penyalahgunaan, situasi di mana satu orang memegang kendali atas keuangan beberapa Satker menciptakan celah bagi potensi kecurangan. Kurangnya sistem kontrol internal yang kuat dan terbatasnya pengawasan dari atasan dapat membuat situasi ini lebih rentan terhadap tindakan yang tidak etis.

Dari hasil observasi, ditemukan bahwa sistem administrasi yang kompleks juga menambah kesulitan bagi para bendahara. Aplikasi pelaporan yang sering berubah, prosedur yang berbelit-belit, dan kurangnya pelatihan yang memadai membuat tugas bendahara menjadi lebih berat dari yang seharusnya (Creswell, 2014). Para pegawai yang diwawancarai sering kali mengeluhkan minimnya sosialisasi mengenai perubahan regulasi, yang memaksa mereka untuk belajar secara mandiri di tengah kesibukan yang tinggi.

Persepsi negatif terhadap jabatan bendahara juga memengaruhi minat pegawai. Posisi ini seringkali dianggap sebagai "posisi yang sulit" dan "berisiko tinggi," sehingga para pegawai cenderung menghindarinya. Stigma ini terbentuk dari pengalaman kolektif di mana bendahara seringkali menjadi pihak pertama yang dimintai pertanggungjawaban ketika terjadi masalah keuangan, terlepas dari penyebabnya. Persepsi ini sangat memengaruhi keputusan pegawai untuk mengambil atau menolak jabatan tersebut.

Salah satu rekomendasi kebijakan yang muncul dari analisis ini adalah reformasi sistem insentif. Pemerintah perlu mengkaji ulang tunjangan dan kompensasi yang diberikan kepada Pejabat Perbendaharaan. Pemberian insentif yang lebih besar dan proporsional dengan risiko dan tanggung jawab dapat meningkatkan daya tarik posisi ini. Hal ini sejalan dengan prinsip manajemen sumber daya manusia yang menyatakan bahwa kompensasi yang adil dan menarik dapat memotivasi pegawai untuk mengambil peran yang menantang (Bogdan & Biklen, 1998).

Selain itu, peningkatan kapasitas SDM juga menjadi krusial. Pihak Kemenag Rokan Hilir perlu menyediakan pelatihan yang berkelanjutan dan memadai bagi para calon bendahara. Pelatihan ini tidak hanya berfokus pada teknis administrasi keuangan, tetapi juga pada manajemen risiko dan etika. Dengan kapasitas yang lebih baik, pegawai akan merasa lebih siap dan percaya diri dalam mengemban tugas yang berat ini.

Penting juga untuk meninjau ulang struktur organisasi dan alokasi tugas. Pihak manajemen perlu memastikan bahwa setiap Satker memiliki Pejabat Perbendaharaan yang berdedikasi dan tidak merangkap jabatan (Yin, 2018). Jika jumlah staf terbatas, perlu ada kebijakan untuk merekrut atau menempatkan pegawai baru yang memiliki kualifikasi yang sesuai, atau mengoptimalkan penggunaan teknologi untuk mengurangi beban kerja manual.

Pembahasan ini menunjukkan bahwa masalah ini bukanlah sekadar isu individu, melainkan masalah sistemik yang berkaitan dengan manajemen keuangan dan sumber daya manusia di sektor publik. Fenomena ini mencerminkan kegagalan dalam mengelola talenta dan memberikan apresiasi yang layak terhadap peran-peran yang vital dalam tata kelola pemerintahan.

Praktek perangkapan jabatan juga menunjukkan adanya inefisiensi struktural. Ketika satu individu harus membagi perhatiannya di beberapa unit, kualitas pekerjaan di setiap unit berpotensi menurun. Hal ini tidak hanya memengaruhi kinerja keuangan, tetapi juga menghambat proses administrasi secara keseluruhan dan dapat menyebabkan penundaan dalam pencairan dana (Miles, Huberman, & Saldaña, 2014).

Dari sudut pandang kebijakan, pemerintah perlu merumuskan regulasi yang lebih jelas mengenai pembatasan rangkap jabatan, terutama untuk posisi strategis seperti bendahara. Regulasi ini harus diikuti dengan sanksi yang tegas jika praktik tersebut masih terus dilakukan tanpa alasan yang kuat. Kebijakan ini dapat menjadi alat untuk mendorong instansi agar segera mencari solusi yang lebih permanen.

Kajian ini juga menyoroti pentingnya budaya organisasi yang positif. Jika manajemen senior tidak memberikan dukungan dan apresiasi yang cukup kepada para Pejabat Perbendaharaan, maka semangat kerja dan dedikasi mereka akan menurun. Diperlukan perubahan budaya yang mengakui bahwa peran bendahara adalah inti dari tata kelola keuangan yang baik dan akuntabel.

Isu ini bukan hanya tentang kekurangan pegawai, tetapi juga tentang bagaimana sebuah organisasi menghargai dan mengelola aset terpentingnya: sumber daya manusia. Tanpa adanya sistem yang mendukung dan memotivasi, sangat sulit untuk menarik talenta

terbaik untuk mengisi posisi-posisi kunci. Keberlanjutan dan integritas sistem perbendaharaan sangat bergantung pada bagaimana permasalahan ini disikapi.

Secara keseluruhan, temuan ini memberikan gambaran yang jelas bahwa kurangnya minat menjadi Pejabat Perbendaharaan adalah hasil dari kombinasi faktor internal dan eksternal. Perlu adanya pendekatan yang komprehensif dari Kemenag Rokan Hilir, yang mencakup perbaikan sistem insentif, peningkatan kapasitas pegawai, dan perubahan struktural. Tanpa intervensi yang signifikan, masalah perangkapan jabatan dan risiko yang menyertainya akan terus berlanjut, mengancam transparansi dan akuntabilitas keuangan negara di tingkat lokal.

Analisis Kebijakan

1. Kebijakan standarisasi kompetensi dan otoritas pengawas

Kebijakan ini mengusulkan penetapan regulasi yang menetapkan standar kompetensi minimal bagi pengawas Kemenag dan menguatkan otoritas mereka dalam audit. Regulasi ini akan menjadi dasar hukum untuk mewajibkan pengawas mengikuti sertifikasi khusus dalam audit keuangan dan manajemen dana publik. Selain itu, kebijakan ini memberikan kewenangan lebih besar kepada pengawas untuk melakukan pemeriksaan mendalam, meminta data, dan merekomendasikan sanksi

Kebijakan ini secara langsung mengatasi akar masalah keterbatasan sumber daya manusia dan kurangnya kompetensi pengawas. Dengan pengawas yang memiliki standar kompetensi jelas dan otoritas kuat, kualitas pemeriksaan dan pendampingan di madrasah akan meningkat, sesuai dengan Teori Sumber Daya Manusia. Otoritas yang lebih kuat juga akan menguatkan Teori Kontrol Internal dan memberikan efek pencegahan yang signifikan.

2. Kebijakan transformasi digital pelaporan dana BOS

Kebijakan ini adalah penerapan satu platform pelaporan digital yang terintegrasi dan *user-friendly* yang menjadi satu-satunya kanal resmi bagi madrasah. Platform ini dirancang tidak hanya untuk efisiensi pelaporan, tetapi juga untuk publikasi data penggunaan dana BOS secara *real-time* kepada publik. Fitur *audit trail* digital akan mempermudah verifikasi dan meminimalkan manipulasi data, sementara dashboard interaktif akan memungkinkan pengawasan yang lebih cepat dan efektif.

Kebijakan ini mengatasi masalah sistem pelaporan yang rumit dan tidak terintegrasi. Penerapan konsep TIK dalam pemerintahan (e-Governance) akan meningkatkan efisiensi dan transparansi. Sistem yang terintegrasi akan mendukung Teori Sistem dan Konsep Akuntabilitas, karena data dapat diakses dan diverifikasi secara langsung oleh berbagai pihak.

3. Kebijakan keterbukaan informasi dan pengawasan partisipatif

Kebijakan ini mewajibkan setiap madrasah untuk proaktif dalam mempublikasikan laporan penggunaan dana BOS melalui media yang mudah diakses oleh masyarakat. Regulasi ini juga memperkuat peran Komite Madrasah sebagai mitra pengawas internal dengan memberikan mereka akses data yang transparan dan pelatihan khusus. Tujuannya adalah untuk mendorong partisipasi aktif dari orang tua dan masyarakat, menciptakan mekanisme pengawasan sosial yang efektif.

Kebijakan ini menanggapi masalah keterbatasan partisipasi publik dan belum optimalnya peran Komite Madrasah. Dengan mendorong keterbukaan, kebijakan

ini sejalan dengan Konsep Transparansi dan Partisipasi Publik. Pengawasan ganda oleh pemerintah dan masyarakat akan menciptakan tekanan moral dan sosial yang kuat, sesuai dengan Teori Tata Kelola yang Baik.

4. Kebijakan penegakan aturan dengan matriks sanksi

Kebijakan ini mengusulkan penetapan matriks sanksi yang jelas dan berjenjang untuk setiap pelanggaran dalam pengelolaan dana BOS. Sanksi dapat bervariasi dari teguran administratif, penangguhan dana, hingga sanksi hukum bagi pelanggaran berat. Kebijakan ini juga menekankan perlunya koordinasi antar instansi (Kemenag, Inspektorat, dan penegak hukum) untuk memastikan sanksi diterapkan secara konsisten tanpa pandang bulu.

Kebijakan ini menangani masalah tidak adanya sanksi tegas. Adanya sanksi yang jelas dan konsisten akan menciptakan efek jera dan meningkatkan kepatuhan pengelola. Hal ini sejalan dengan Teori Tata Kelola (Governance Theory) yang menuntut adanya penegakan aturan yang kuat untuk menciptakan lingkungan yang akuntabel.

Analisis kebijakan di atas didukung oleh peraturan perundang-undangan yang terkait, di antaranya:

1. Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 63 Tahun 2021

PMA ini secara spesifik mengatur tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) pada Raudlatul Athfal dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah. Peraturan ini menjadi dasar hukum utama untuk pengelolaan dana BOS di lingkungan Kementerian Agama, mencakup perencanaan, penggunaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. PMA ini memberikan panduan teknis yang lebih terperinci dibandingkan regulasi sebelumnya, yang bertujuan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

2. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam (Kepdirjen Pendis) No. 3788 Tahun 2022

Kepdirjen ini merupakan regulasi teknis yang memperbarui ketentuan terkait Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah. Kepdirjen ini memberikan panduan operasional yang lebih spesifik mengenai alokasi, pencairan, penggunaan, dan pelaporan dana BOS. Aturan ini sangat penting sebagai pedoman bagi para pengelola madrasah di lapangan untuk memastikan bahwa mereka mematuhi semua prosedur yang ditetapkan.

3. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 204/PMK.07/2022

Meskipun tidak secara spesifik mengatur madrasah, PMK ini sangat relevan karena mengatur tentang Pengelolaan Dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2023. Dana BOS termasuk dalam kategori transfer ke daerah yang dikelola oleh Kementerian Keuangan. Peraturan ini memberikan kerangka kerja umum terkait penyaluran, penggunaan, pelaporan, dan pengawasan dana yang bersumber dari APBN, yang juga berlaku untuk dana BOS di madrasah.

4. Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) No. 2 Tahun 2022

Permendikbudristek ini mengatur tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di lingkungan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. Meskipun peraturan ini tidak berlaku langsung untuk madrasah, isinya seringkali menjadi acuan atau referensi dalam penyusunan

kebijakan dana BOS di Kemenag, terutama terkait prinsip-prinsip umum pengelolaan dana publik yang transparan dan akuntabel. Hal ini menunjukkan adanya upaya sinkronisasi kebijakan antara dua kementerian.

Limitasi Kajian

Kajian ini memiliki beberapa batasan utama yang perlu diperhatikan. Pertama, sifatnya sebagai studi kasus tunggal di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir membatasi kemampuan untuk melakukan generalisasi temuan. Hasil dan kesimpulan yang diperoleh mungkin tidak sepenuhnya relevan atau dapat diterapkan pada instansi pemerintah lain yang memiliki karakteristik, budaya organisasi, atau sistem manajemen yang berbeda. Kedua, kajian ini sangat bergantung pada data kualitatif, khususnya dari wawancara dan observasi. Hal ini berarti temuan yang disajikan bersifat interpretatif dan subyektif, mencerminkan persepsi dan pengalaman informan, yang mungkin tidak selalu mewakili gambaran objektif secara keseluruhan. Ketiga, keterbatasan waktu dan sumber daya membuat kajian tidak dapat mencakup analisis data kuantitatif yang lebih luas, seperti survei skala besar, yang dapat memberikan bukti statistik untuk mendukung temuan kualitatif.

Kebaruan/Kontribusi

Kebaruan kajian ini terletak pada pendekatan kualitatif yang mendalam terhadap isu yang spesifik dan sering terabaikan di sektor publik, yaitu kurangnya minat terhadap jabatan fungsional strategis seperti Pejabat Perbendaharaan. Meskipun banyak studi membahas efektivitas manajemen keuangan negara, sangat sedikit yang fokus pada faktor-faktor non-finansial dan psikologis yang memengaruhi keputusan pegawai untuk mengambil atau menolak jabatan kunci ini. Dengan menggunakan metode studi kasus di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Rokan Hilir, kajian ini memberikan wawasan unik dan kontekstual mengenai persepsi, beban kerja, dan tantangan yang dihadapi oleh bendahara di tingkat operasional, yang sebelumnya belum terdokumentasi dengan baik.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

1. Alternatif Kebijakan A: Standarisasi Kompetensi dan Otoritas Pengawas

Alternatif ini mengusulkan penetapan regulasi yang menetapkan standar kompetensi minimal bagi pengawas Kemenag dan menguatkan otoritas mereka dalam audit. Regulasi ini akan menjadi dasar hukum untuk mewajibkan pengawas mengikuti sertifikasi khusus dalam audit keuangan dan manajemen dana publik. Selain itu, kebijakan ini memberikan kewenangan lebih besar kepada pengawas untuk melakukan pemeriksaan mendalam, meminta data, dan merekomendasikan sanksi.

Kelebihan : Kebijakan ini secara langsung mengatasi penyebab utama lemahnya pengawasan, yaitu kurangnya kompetensi.

Kekurangan : Pelatihan bersertifikat dan penambahan personel memerlukan alokasi sumber daya yang signifikan.

2. Alternatif Kebijakan B : Transformasi Digital Pelaporan Dana BOS

Alternatif ini merupakan kebijakan untuk menerapkan sistem pelaporan digital yang tunggal dan terpadu. Kebijakan ini akan menghapuskan pelaporan manual dan

mendorong penggunaan satu platform terintegrasi yang mudah digunakan. Sistem ini tidak hanya untuk pelaporan, tetapi juga untuk publikasi data penggunaan dana BOS secara *real-time* dan dapat diakses oleh publik.

Kelebihan : Mengurangi beban kerja administratif dan mempercepat proses audit serta verifikasi data.

Kekurangan : Kebijakan ini akan sulit diterapkan di madrasah yang berada di daerah dengan akses internet yang terbatas atau tidak stabil.

3. Alternatif Kebijakan C : Keterbukaan Informasi dan Pengawasan Partisipatif

Alternatif ini merupakan kebijakan yang mewajibkan madrasah untuk proaktif dalam mempublikasikan informasi keuangan. Kebijakan ini akan menetapkan standar minimal informasi yang harus diumumkan kepada masyarakat, seperti rincian penggunaan dana BOS. Selain itu, kebijakan ini juga akan memperkuat peran Komite Madrasah sebagai mitra pengawas dengan memberikan mereka akses data dan pelatihan khusus.

Kelebihan : Mendorong partisipasi aktif masyarakat dan Komite Madrasah, sehingga menciptakan pengawasan ganda yang efektif.

Kekurangan : Jika tidak disertai dengan sanksi yang tegas, madrasah bisa saja mengabaikan kewajiban publikasi informasi.

4. Alternatif Kebijakan D : Penegakan Aturan dan Matriks Sanksi

Alternatif ini merupakan kebijakan yang menyusun dan menerapkan matriks sanksi yang jelas dan berjenjang. Kebijakan ini akan mengategorikan setiap pelanggaran dengan sanksi yang sesuai, mulai dari peringatan administratif hingga sanksi hukum. Tujuannya adalah menciptakan efek jera yang kuat dan memastikan penegakan aturan yang konsisten di seluruh madrasah.

Kelebihan : Efek jera yang kuat, Adanya sanksi yang jelas dan berjenjang dapat meningkatkan kepatuhan pengelola

Kekurangan : Resiko dianggap represif, Kebijakan ini bisa dianggap terlalu keras jika tidak diimbangi dengan upaya pembinaan dan pendampingan.

Analisis Alternatif Kebijakan

Analisis ini menggunakan pendekatan skoring dari William N. Dunn untuk mengevaluasi empat (4) alternatif kebijakan yang telah diusulkan di atas. Kriteria yang digunakan mencakup: efektivitas, efisiensi, dan keadilan. Skala penilaian yang dipakai adalah 1 (sangat buruk) hingga 5 (sangat baik), dengan bobot yang diberikan berdasarkan tingkat kepentingan masing-masing kriteria sebagaimana diuraikan berikut ini.

No	Alternatif Kebijakan	Efektivitas	Kelayakan	Kewajaran	Daya Tanggap	Total
1	Standarisasi Kompetensi & Otoritas Pengawas	4	3	5	3	15
2	Transformasi Digital Pelaporan Dana BOS	5	4	4	5	18
3	Keterbukaan Informasi dan Pengawasan Partisipatif	5	3	5	4	17
4	Penegakan Aturan dan Matriks Sanksi	3	5	2	4	14

Berdasarkan analisis skoring menggunakan kriteria Dunn, Alternatif 2 (Transformasi Digital Pelaporan Dana BOS) muncul sebagai pilihan kebijakan terbaik dengan total skor tertinggi 18, menjadi pilihan utama karena dinilai paling efektif, layak, dan memiliki daya tanggap paling cepat. Penggunaan teknologi dapat secara drastis meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dengan investasi yang terukur.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Reformasi kebijakan pengawasan dana BOS di madrasah sebagai suatu keharusan untuk mengatasi masalah transparansi dan akuntabilitas. Pendekatan yang paling efektif dengan mengintegrasikan transformasi digital pelaporan untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi data, sambil memperkuat pengawasan partisipatif melalui Komite Madrasah. Perpaduan ini menciptakan sistem pengawasan yang komprehensif, menggabungkan kecepatan teknologi dengan kekuatan kontrol sosial, yang didukung oleh regulasi yang jelas dan penegakan sanksi yang berjenjang. Dengan demikian, implementasi kebijakan ini tidak hanya akan meningkatkan tata kelola keuangan, tetapi juga akan mengembalikan kepercayaan publik dan menjamin alokasi dana BOS secara optimal untuk peningkatan mutu pendidikan di madrasah.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis kebijakan, direkomendasikan kepada Direktur Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia untuk mengeluarkan regulasi berupa Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia. Regulasi ini harus fokus pada tiga poin utama: *Pertama*, mewajibkan penggunaan platform pelaporan digital yang terintegrasi dan *user-friendly* yang dapat diakses oleh pihak madrasah, pengawas, dan publik. *Kedua*, memperkuat peran Komite Madrasah sebagai pengawas internal dengan memberikan akses data yang transparan dan pelatihan berkala. *Ketiga*, menetapkan sanksi yang jelas dan berjenjang bagi madrasah yang tidak mematuhi aturan pelaporan dan penggunaan dana. Implementasi kebijakan ini diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas, efisiensi, dan kepercayaan publik terhadap tata kelola dana BOS di lingkungan madrasah.

REFERENSI

- Armstrong, M., & Taylor, S. (2014). *Armstrong's handbook of human resource management practice* (13th ed.). Kogan Page.
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. University of Chicago Press.
- Bertalanffy, L. von. (1968). *General system theory: Foundations, development, applications*. George Braziller.
- Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. (1998). *Qualitative research for education: An introduction to theory and methods*. Allyn and Bacon.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00375.x>

- COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). (2013). Internal control—integrated framework. AICPA.
- Creswell, J. W. (2014). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. Sage Publications.
- Direktur Jenderal Pendidikan Islam. (2022). Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam No. 3788 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah Tahun Anggaran 2022. Kementerian Agama Republik Indonesia.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74. <https://doi.org/10.2307/258191>
- Finkle, J. L., & Gable, R. W. (1992). *Political development and social change: A reader in political analysis*. John Wiley & Sons.
- Firdaus, M. R. (2021). Peran Inspektorat Jenderal dalam pengawasan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di madrasah. *Jurnal Kebijakan Publik*, 12(1), 45-58.
- Fung, A. (2014). Putting the public back into public accountability. In M. Bovens, R. E. Goodin, & T. Schillemans (Eds.), *The Oxford handbook of public accountability* (pp. 582-598). Oxford University Press.
- Fung, A., & Olin Wright, E. (2003). *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance*. Verso.
- Heeks, R. (2008). *e-Government for development: A policy research handbook*. University of Manchester, Institute for Development Policy and Management.
- Hidayat, S. (2018). Peran Komite Sekolah dalam pengawasan keuangan sekolah: Studi kasus. *Jurnal Pendidikan Sosial*, 21(3), 201-215.
- Hidayat, S. (2019). Partisipasi masyarakat dalam pengawasan dana BOS: Studi di madrasah swasta di Jakarta. *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 23(2), 121-135.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Kast, F. E., & Rosenzweig, J. E. (1974). *Organization and management: A systems and contingency approach*. McGraw-Hill.
- Kemenag Rokan Hilir. (2025). *Informasi berdasarkan wawancara dengan pegawai*. Menteri Agama Republik Indonesia.
- Menteri Agama Republik Indonesia. (2021). Peraturan Menteri Agama No. 63 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) pada Raudlatul Athfal dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Madrasah. Kementerian Agama Republik Indonesia.
- Menteri Keuangan Republik Indonesia. (2022). Peraturan Menteri Keuangan No. 204/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2023. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. (2022). Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi No. 2 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Sage Publications.
- Moeller, R. R. (2011). *Brink's modern internal auditing: A new and improved look* (7th ed.). John Wiley & Sons.
- Morgan, P. (2006). The concept of capacity and capacity development. In S. F. E. Schuurman & R. A. P. L. Hout (Eds.), *Theories of poverty, capacity building and development cooperation* (pp. 41-59). Van Gorcum.
- Mulgan, R. (2000). 'Accountability': An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555-573. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00218>

- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024388>
- Pratama, D. A. (2019). Transparansi kebijakan publik dalam era digital: Studi kasus pengelolaan dana desa. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 15(1), 1-12.
- Purnomo, H., & Adiwijaya, R. (2021). Pemberdayaan Komite Madrasah sebagai instrumen pengawasan internal dana BOS. *Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 5(1), 1-14.
- Putri, A. (2020). Transparansi pengelolaan dana BOS di era digital: Peluang dan tantangan. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 8(1), 1-15.
- Rahayu, S. (2019). Tinjauan sistem informasi pelaporan dana BOS: Tantangan dan solusi. *Jurnal Teknologi Informasi dan Komunikasi*, 13(2), 150-162.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Sari, D. A., & Wibowo, S. (2020). Analisis efektivitas pengawasan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) oleh Inspektorat Jenderal. *Jurnal Kebijakan Publik*, 11(2), 123-135.
- Setiawan, B. (2018). Efektivitas pengawasan dana BOS oleh Komite Madrasah: Studi di Kabupaten Sleman. *Jurnal Administrasi Pendidikan*, 15(3), 211-224.
- Sudarmo, S., & Widodo, A. (2020). Analisis tata kelola dana BOS pada madrasah di Jawa Timur. *Jurnal Pendidikan Islam*, 11(2), 154-168. <https://doi.org/10.14421/jpi.2020.112.154-168>
- Sudiro, S. (2019). Dilema penegakan sanksi dalam birokrasi pendidikan: Studi kasus dana BOS. *Jurnal Pendidikan dan Kebijakan*, 18(2), 110-125.
- Sukma, B. (2021). Peran teknologi informasi dalam transparansi tata kelola madrasah. *Jurnal Informatika Pendidikan*, 9(1), 22-35.
- Sutrisno, E. (2019). Tantangan pengawasan internal dalam tata kelola madrasah. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Publik*, 15(1), 45-58.
- United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for sustainable human development*. UNDP Policy Document.
- Wahyu, W. (2021). Hambatan teknis dalam pelaporan dana BOS: Studi kasus pada madrasah di Jawa Barat. *Jurnal Teknologi Pendidikan*, 14(1), 30-42.
- Widodo, A. (2019). Manajemen dana BOS: Studi kasus pada madrasah swasta di Yogyakarta. *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 25(1), 55-67.
- Wijaya, A. (2020). Penegakan hukum dalam pengelolaan dana publik: Studi kasus dana BOS. *Jurnal Hukum Nasional*, 10(1), 67-80.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. Sage Publications.
- Yusuf, A. (2022). Tinjauan sistem informasi manajemen dana BOS dan implikasinya terhadap akuntabilitas. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Publik*, 16(2), 89-102.
- Yusuf, M. (2022). Efektivitas regulasi terhadap akuntabilitas dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 4(2), 88-101.