

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Manajemen organisasi sektor publik (paling utama organisasi pemerintah) di Indonesia sudah merambah masa baru dengan efektifnya desentralisasi fiskal yang efektif mulai berjalan pada tahun 2001. Organisasi wajib secara efisiensi mengelola bermacam sumber daya yang dimiliki (dalam batas yang ada), sehingga bermacam layanan yang tersedia untuk memastikan kalau berbagai macam (barang atau jasa) yang ditawarkan bisa memenuhi kebutuhan yang diharapkan publik dari pengguna layanan. Secara umum, seluruh organisasi berusaha guna mencapai tujuan yang direncanakan, baik itu tujuan jangka pendek maupun tujuan jangka panjang. Pemasaran, operasi, sumber daya manusia, keuangan, dll semua bagian dari kegiatan organisasi yang harus menjadi satu kesatuan kerja untuk saling mendukung dalam mencapai tujuannya. Untuk mencapai tujuannya dengan mengkoordinasikan kegiatannya, setiap organisasi senantiasa berupaya untuk menyusun strategi sebagai pedoman untuk meningkatkan efisien kerjanya.

Akuntansi sektor publik dapat didefinisikan sebagai kegiatan jasa yang terdiri dari mencatat, mengklasifikasikan serta memberitahu peristiwa ataupun transaksi ekonomi yang akhirnya akan menghasilkan satu informasi keuangan yang akan dibutuhkan oleh pihak-pihak tertentu untuk pengambilan keputusan yang diterapkan pada pengelolaan dan publik di lembaga-lembaga besar Negeri dan departemen-departemen di bawahnya. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara atau Lembaga menerangkan kalau penyelenggaraan pemerintah dilaksanakan untuk mencapai tujuan bernegara sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Proses penganggaran sektor publik diawali ketika perumusan strategi sudah berakhir dicoba. Anggaran merupakan hasil artikulasi dari

formulasi hasil strategi serta perencanaan strategi yang dibuat. Sesi penganggaran sangat berarti karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun. Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam wujud rencana perolehan pendapatan serta belanja dalam satuan moneter.

Anggaran adalah rencana yang disusun secara sistematis yang dinyatakan dalam sebutan moneter serta mencakup seluruh kegiatan organisasi yang berlaku untuk periode tertentu di masa depan. Dari penafsiran, dapat diketahui bahwa anggaran merupakan kerja (*output*) paling utama dalam bentuk perkiraan yang akan datang. Sebab anggaran merupakan hasil kerja (*output*), hingga anggaran disusun dalam bentuk teks tertulis, yang disusun secara tertib serta sistematis. Sebaliknya proses ataupun metode penataan untuk mempersiapkan suatu anggaran disebut penganggaran.<sup>1</sup>

Pada umumnya tiap organisasi berupaya untuk mencapai tujuan jangka pendek dan panjangnya seoptimal mungkin. Dalam kegiatan organisasi semacam pemasaran, operasional, sumber daya manusia, dan keuangan akan menjadi satu kesatuan kerja yang harus saling mendukung dalam proses pencapaian tujuan. Untuk mengkoordinasikan kegiatan organisasi untuk mencapai tujuannya, setiap organisasi selalu berupaya menyusun strategi sebagai pedoman untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerjanya. Keberhasilan pembangunan tidak terlepas dari aspek pengelolaan keuangan yang juga diatur dengan tata kelola yang baik. Pengelolaan keuangan merupakan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan. Dan pengelolaan keuangan harus dilakukan secara tertib, efisien, efektif, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan mencermati prinsip kewajaran, kecukupan serta kepentingan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ikhsan Arfan, *Akuntansi Sektor Publik* (Medan: Medanetera, 2018), h. 54.

<sup>2</sup>Tiurma Rosmauli Sitompul, "Analisis Efisiensi Dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Setiap Kecamatan Kabupaten Bengkayang" (Skripsi, Universitas Tanjungpura Pontianak, 2018), h.2.

Akibat terdapatnya sistem desentralisasi menghasilkan sesuatu tuntutan yang besar terhadap kinerja, transparansi serta akuntabilitas pengelolaan organisasi pemerintahan paling utama pada pengelolaan keuangan. Sebab transparansi serta akuntabilitas merupakan wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat. Transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi merupakan keadaan dimana setiap orang dapat mengetahui proses pembuatan dan pengambilan keputusan di pemerintahan umum. Menurut UU No. 28 Tahun 2000 tentang penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme, asas keterbukaan (transparansi) dalam penyelenggaraan pemerintah daerah asas untuk membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintah daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.<sup>3</sup> Transparansi menjadi sangat penting bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah dalam menjalankan mandat dari rakyat, transparansi disini memberikan arti bahwa anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat banyak.

Tuntutan masyarakat yang kuat terhadap pemerintah untuk pemerintahan yang baik merupakan normal seiring dengan meningkatnya pengetahuan dan pendidikan masyarakat, serta pemerintah seharusnya merespons dengan melaksanakan perubahan untuk mempromosikan pemerintahan yang baik. Tuntutan timbul supaya organisasi sektor publik memperhatikan *value for money* dalam melaksanakan kegiatannya. Tidak hanya itu, juga merupakan kebutuhan dalam melaksanakan kinerja anggaran berdasarkan konsep *value for money*. Tujuan yang diinginkan oleh masyarakat meliputi tanggung jawab pelaksanaan,

---

<sup>3</sup>Milla Qurratul Ain, "Pengaruh Akuntabilitas Dan Transparansi Terhadap Kualitas Layanan Publik (Studi Kasus Pada Dinas Pendapatan UUPD Provinsi Wilayah XII Subang)" (Skripsi, Program Studi Akuntansi Universitas Komputer Indonesia, 2011), h. 27.

yaitu keekonomian pengadaan dan pengalokasian sumber daya (efisiensi) dan penggunaan sumber daya dalam makna meminimalkan sumber daya.

Kepemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu sentral yang sangat mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik. *Good governance* telah menjadi credo baru dalam penyelenggaraan pemerintah. Secara konseptual *Good governance* dipahami sebagai implementasi otoritas politik, ekonomi, serta administratif dalam proses manajemen bermacam urusan publik pada bermacam tingkat dalam suatu negara. Merujuk pada konsep tersebut *Good governance* memiliki beberapa atribut kunci seperti efektif, partisipatif, transparan, akuntabel, produktif, dan sejajar serta mampu mempromosikan pengakuan hukum. Oleh sebab itu, pengelolaan organisasi pemerintah wajib memperhatikan akuntabilitas serta transparansi sektor publik dalam pengelolaan keuangan daerah maupun negara.

Akuntabilitas merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol paling utama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Serta transparansi merupakan salah satu prinsip *good governance*, transparansi dibentuk atas dasar kebebasan mendapat data atau informasi. Data atau informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung bisa diperoleh oleh mereka yang memerlukan.

Anggaran pemerintah terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan kegiatan dalam satuan moneter yang menggunakan dana milik masyarakat. Anggaran publik merupakan alat perencanaan sekaligus alat pengendalian. Anggaran sebagai alat perencanaan mengidentifikasi target yang harus dicapai oleh pemerintah, sedangkan anggaran sebagai alat pengendalian mengidentifikasi alokasi sumber dana publik yang disetujui legislatif untuk dibelanjakan. Melalui data rekening belanja yang terdapat dan anggaran belanja lembaga/organisasi pemerintah, akan dilihat apakah anggaran yang telah dibuat dapat berperan sebagai pengendali terhadap pelaksanaan

kegiatan pemerintah. Fungsi utama anggaran adalah sebagai salah satu instrumen perencanaan. Sistem penganggaran merupakan prosedur dan kebijakan seperangkat (set) komponen anggaran yang saling terkait satu dengan yang lain. Komponen anggaran meliputi penyusunan anggaran, penentuan saran anggaran, revisi anggaran, evaluasi anggaran dan umpan balik anggaran.<sup>4</sup>

Kejelasan sasaran anggaran jadi sesuatu perihal yang sangat relevan serta berarti di lingkup pemerintahan sebab akibatnya terhadap akuntabilitas pemerintahan, sehubungan dengan peranan pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan khusus dengan tujuan supaya anggaran tersebut bisa dipahami oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut. Kejelasan sasaran anggaran diperkirakan bisa mempengaruhi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dinas Pendidikan Kota Medan sendiri jika dilihat dari faktor transparansinya, hingga dapat diasumsikan kalau terdapat transparansi yang kurang untuk diberikan kepada masyarakat, sebab bila dilihat dari situs website resmi Pemerintahan Kota Medan dalam rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan belanja dan pembiayaan pada Dinas Pendidikan Kota Medan tidak melampirkan Laporan Realisasi Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).<sup>5</sup> Sehingga dikhawatirkan akan jadi permasalahan pada perspektif masyarakat dalam menilai suatu organisasi pemerintahan daerah dan tentunya ini juga menjadi pertanyaan bagi peneliti tentang kinerja Dinas Pendidikan Kota Medan dalam mengelola anggaran pemerintahan yang bersumber pada tujuan dari diwujudkannya sistem pemerintahan desentralisasi untuk menghasilkan pengelolaan keuangan daerah secara efektif dan efisiensi. Untuk bisa menilai

---

<sup>4</sup>Anita Widiyana, "Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Dalam Menilai Kinerja Pada Dinas Pendidikan Dan Olahraga Kota Palembang" (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2016), h.1.

<sup>5</sup>Pemerintah Kota Medan, [pemkoedan.go.id/hal-dinas-pendiidkan-kota-medan.html](http://pemkoedan.go.id/hal-dinas-pendiidkan-kota-medan.html). Dilihat pada tanggal 08 Januari 2022.

suatu kinerja keuangan daerah bisa dicoba atau dilakukan dengan memakai analisis rasio keuangan daerah pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Analisis rasio keuangan dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga diketahui bagaimana kecenderungan yang mungkin terjadi.<sup>6</sup>

Lewat analisis rasio keuangan pemerintahan daerah bisa memperhitungkan kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah, mengukur daya guna atau efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pemasukan daerah, mengukur sejauh mana kegiatan pemerintah dalam membelanjakan pemasukan daerahnya, dapat mengukur kontribusi masing-masing sumber pemasukan dalam pembuatan pemasukan daerah serta dapat dijadikan alat untuk mengukur pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu. Sebagai salah satu instansi pemerintahan yang termasuk dalam unsur pelaksanaan otonomi daerah, Dinas Pendidikan Kota Medan memiliki tugas untuk membantu Wali Kota Medan dalam melakukan tugas pembantuan sesuai dengan bidang tugasnya. Sektor pendidikan selaku bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan suatu daerah sangat perlu butuh dicermati. Sebab sektor pendidikan pula berkaitan erat dengan pembangunan ekonomi suatu daerah.<sup>7</sup>

Tidak hanya itu, sektor pendidikan pula berfungsi penting dalam membangun Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Jika mutu pendidikan seseorang terus membaik, maka semakin tinggi pula mutu individunya. Bersumber pada informasi yang peneliti miliki menampilkan kalau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Medan disajikan pada data berikut mengalami peningkatan sejak 2015 hingga 2019, tahun 2015 IPM Kota Medan berada pada posisi 79,87% dan pada tahun 2019 mencapai 80,97%. Dalam perihal ini, aspek yang wajib dicermati dalam tiap wacana pembangunan suatu daerah

---

<sup>6</sup>Anjarwati, "Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran Pengendalian Akuntansi Dan Sistem Pelaporan Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Pada SKPD Se-Kabupaten Kota Tegal Dan Kabupaten Pemasang)" (Skripsi, Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang, 2012), h.3.

<sup>7</sup>Mardiasmo, *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi Offest (Yogyakarta, 2004), h.74.

adalah anggaran. Bila dilihat dari sebagian tersebut, analisis terhadap kinerja keuangan dirasa penting dilakukan terlebih untuk mengenali lebih mendalam tentang faktor-faktor yang menjadi penyebab dari tingkat pencapaian pengelolaan suatu anggaran pada suatu periode anggaran. Pengukuran terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerah sangat berarti untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam menghasilkan pelayan publik yang lebih baik. Untuk melakukan pengukuran kinerja keuangan sektor publik bisa memakai beberapa analisis rasio keuangan pemerintah, tetapi dalam riset ini peneliti hanya menggunakan analisis efektivitas dan efisiensi untuk bisa mengukur kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah.

Pengukuran terhadap kinerja sektor publik sendiri dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, yaitu 1) Pengukuran kinerja sektor publik diartikan untuk bisa memperbaiki kinerja pemerintah. Dimensi kinerja dimaksudkan untuk dapat menolong pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, perihal ini pada kesimpulannya hendak meningkatkan efisiensi serta efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik, 2) Pengukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya serta keputusan, 3) Pengukuran kinerja sektor publik diartikan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik serta memperbaiki komunikasi kelembagaan.<sup>8</sup>

Atas dasar pentingnya melakukan suatu evaluasi terhadap kinerja pengelolaan keuangan paling utama pada aspek perencanaan dan pelaksanaan anggaran untuk pencapaian sasaran yang sudah ditetapkan terhadap lembaga pemerintah daerah sebagai bentuk transparansi serta akuntabilitas, dan berbagai kasus lain yang berkaitan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat kasus atau permasalahan tersebut dalam suatu riset dengan judul **“Analisis Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Pada Dinas Pendidikan Kota Medan Tahun 2016-2020”**.

---

<sup>8</sup>Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, (Yogyakarta: Andi Offest, ed IV, 2009), h.121.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut maka peneliti menemukan identifikasi masalah untuk dikembangkan dalam penelitian ini ialah adanya indikasi transparansi yang kurang diberikan kepada masyarakat yang dapat berpengaruh negatif terhadap capaian kinerja keuangan Dinas Pendidikan Kota Medan.

## **C. Batasan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut, maka peneliti membatasi masalah yang akan diteliti yaitu pada analisis efisiensi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Dinas Pendidikan Kota Medan dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yang diukur melalui analisis rasio keuangan.

## **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana tingkat Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Dinas Pendidikan Kota Medan?

## **E. Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah diatas maka tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini ialah Untuk menganalisis tingkat efisiensi dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Dinas Pendidikan Kota Medan.

## **F. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak sebagai berikut :

### **1. Bagi Peneliti**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah dan mengembangkan pengetahuan dan wawasan mengenai sistem akuntansi sektor pemerintahan serta mengaplikasikan ilmu yang telah didapat dalam menyusun penelitian untuk mencapai hasil yang baik.

## 2. Bagi Instansi Pemerintahan

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah dan pimpinan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Dinas Pendidikan Kota Medan dalam menentukan kebijakan, dan strategi untuk peningkatan kinerja keuangan daerah.

## 3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Diharapkan hasil penelitian ini mampu menjawab salah satu permasalahan yang ada dalam masyarakat khususnya yang berkaitan dengan transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintahan daerah serta dapat berguna untuk menambah sumber pustaka di bidang ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan bahan referensi dan representatif bagi peneliti selanjutnya.

## 4. Bagi Masyarakat

Diharapkan hasil penelitian ini mampu menjawab salah satu permasalahan yang ada dalam masyarakat khususnya yang berkaitan dengan transparansi dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.