

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan dunia pendidikan di Indonesia saat ini sangatlah pesat. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya sekolah-sekolah swasta yang bermunculan baik yang berskala nasional maupun internasional. Pendidikan merupakan hal yang penting bagi kehidupan manusia yang lebih baik lagi di masa yang akan datang. Tanpa pendidikan maka akan menimbulkan kegagalan individu atau kegagalan suatu bangsa. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya pendidikan, karena pendidikan dapat merubah nasib bangsa di Indonesia.

Pendidikan adalah salah satu sarana untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Dari hal itu, betapa pentingnya peranan pendidikan dalam meningkatkan kualitas SDM agar sejajar dengan manusia lain, baik secara regional (otonomi daerah), nasional maupun internasional (global). Tinggi rendahnya kualitas SDM antara lain ditandai dengan adanya unsur kreativitas dan produktivitas yang direalisasikan dalam hasil kerja atau kinerja yang baik secara perorangan maupun kelompok. Peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan sangat diperlukan guna memperbaiki kualitas pendidikan. Kualitas pendidikan dapat dilihat dari nilai tambah yang dihasilkan oleh lembaga pendidikan, baik produk dan jasa maupun pelayanan yang mampu bersaing di lapangan kerja yang ada dan diperlukan. Peningkatan kualitas SDM dapat dilakukan melalui peningkatan kualitas pendidikan.

Menurut Supriadi (1996) dalam Pratiwi (2014), mengemukakan bahwa agar pendidikan dapat memainkan perannya, keterkaitan dengan dunia kerja harus difokuskan, artinya lulusan pendidikan harus memiliki kemampuan dan keterampilan yang relevan dengan tuntutan dunia kerja. Sedangkan menurut

Kartadinata (1997) dalam Pratiwi (2014) mengemukakan bahwa pengembangan SDM berkualitas adalah proses kontekstual, sehingga pengembangan SDM melalui upaya pendidikan bukanlah sebatas menyiapkan manusia yang menguasai pengetahuan dan keterampilan yang cocok dengan dunia kerja pada saat ini, melainkan juga manusia yang mampu, mau dan siap belajar sepanjang hayat.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah dan berkesinambungan.

Institusi pendidikan sebagai salah satu organisasi sektor publik dituntut untuk memberikan laporan akuntabilitas kepada *stakeholders*. Akuntabilitas pendidikan secara umum dibagi menjadi dua bagian yaitu akuntabilitas pengelolaan dana dan akuntabilitas manajemen pendidikan. Akuntabilitas pengelolaan dana tertuang dalam Pasal 46 disebutkan bahwa pendanaan pendidikan adalah tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat sedangkan Pasal 47 disebutkan bahwa pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik.

Anggaran merupakan komponen penting dalam sebuah organisasi, baik organisasi sektor swasta maupun organisasi sektor publik. Menurut Hansen dan Mowen (2014:1), Setiap entitas pencari laba ataupun nirlaba bisa mendapatkan manfaat dari perencanaan dan pengendalian yang diberikan oleh anggaran. Perencanaan dan pengendalian merupakan dua hal yang saling berhubungan.

Perencanaan adalah pandangan ke depan untuk melihat tindakan apa yang seharusnya dilakukan agar dapat mewujudkan tujuan-tujuan tertentu. Pengendalian adalah melihat ke belakang, memutuskan apakah yang sebenarnya telah terjadi dan membandingkannya dengan hasil yang direncanakan sebelumnya.

Partisipasi menurut Brownel dalam Coryanata (2014:619) adalah suatu perilaku, pekerjaan dan aktifitas yang dilakukan oleh aparat pemerintah selama aktifitas penyusunan anggaran berlangsung.

Partisipasi dalam penyusunan anggaran merupakan salah satu bentuk keterlibatan aparat pemerintah dalam suatu organisasi publik, untuk ikut serta melakukan kegiatan yang berhubungan dengan suatu pencapaian tujuan serta sasaran yang telah ditetapkan dalam anggaran organisasinya. Dengan diikutsertakannya aparat tersebut dalam penyusunan anggaran akan mendorong aparat pemerintah tersebut untuk dapat bertanggung jawab terhadap masing-masing tugas yang diemban, sehingga akan meningkatkan kinerjanya.

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi (Bastian, 2016:274). Keikutsertaan dalam menyusun anggaran merupakan suatu cara efektif untuk menciptakan keselarasan tujuan setiap pusat pertanggungjawaban dengan tujuan organisasi secara menyeluruh. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa ketika tujuan atau standar yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka karyawan akan menginternalisasikan tujuan atau standar yang ditetapkan dan karyawan juga memiliki rasa tanggungjawab pribadi untuk mencapainya karena merasa ikut serta terlibat. Kinerja para manajer diharapkan akan meningkat dengan menyusun anggaran secara partisipatif.

Penyusunan anggaran partisipatif di lingkungan organisasi sekolah penting untuk diimplementasikan, karena anggaran yang diusulkan dan disusun akan turut menentukan mutu pendidikan dan kinerja sekolah yang bersangkutan. Sebaliknya penyusunan anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan menggagalkan perencanaan atau strategi yang sudah disusun. Selama proses penyusunan anggaran berlangsung, guru dan karyawan yang tergabung dalam Tim Penyusun Anggaran harus memiliki pengetahuan cukup mengenai anggaran yang diusulkan/disusun dan dituntut untuk terlibat aktif dalam memberikan saran atau usulan.

Efisiensi anggaran pada organisasi publik hingga saat ini masih menjadi isu sentral, termasuk dalam hal ini organisasi pendidikan. Dalam proses pengelolaan keuangan sekolah, anggaran merupakan salah satu masalah penting yang harus dihadapi. Permasalahan tersebut menjadi perhatian penting bagi level pimpinan/manajerial sekolah untuk melakukan perbaikan demi terwujudnya anggaran sekolah yang adil, efisien, transparan dan akuntabel.

Organisasi nirlaba yang bergerak dalam dunia pendidikan saat ini sangat penting peranannya. Situasi masyarakat Indonesia yang kebanyakan tidak dapat merasakan pendidikan karena ekonomi yang tidak mencukupi, maka dengan kehadiran organisasi nirlaba membantu masyarakat untuk dapat menikmati dunia pendidikan. Organisasi non profit menjadikan sumber daya manusia sebagai asset yang paling berharga, karena semua aktivitas organisasi ini pada dasarnya adalah dari, oleh dan untuk manusia. Sumber dana organisasi nirlaba ini biasanya tidak hanya dari pelayanan jasa yang diberikan melainkan juga dari para donatur yang rela menyumbangkan penghasilannya bagi orang lain.

Dalam organisasi nirlaba terdapat beberapa transaksi yang jarang atau bahkan tidak ditemukan pada organisasi bisnis, misalnya penerimaan sumbangan (IAI, 2014:45.1). Namun dalam praktiknya, organisasi nirlaba sering

tampil dalam berbagai bentuk sehingga seringkali sulit dibedakan dengan organisasi bisnis pada umumnya.

Meskipun tujuan dari organisasi nirlaba sepenuhnya adalah untuk melayani masyarakat, tidak berarti organisasi ini terlepas dari tanggung jawab sebagai suatu badan ekonomi. Sehingga seperti halnya organisasi bisnis, organisasi nirlaba juga harus menerbitkan laporan keuangan untuk mengetahui sejauh mana organisasi nirlaba melakukan fungsinya sebagai organisasi sosial yang bertujuan untuk melayani masyarakat. Terutama juga untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dana kepada para donatur.

Sebagai bentuk pertanggungjawaban organisasi nirlaba pada donatur atau penyedia sumber daya maka organisasi nirlaba harus mengkomunikasikan pertanggungjawaban tersebut melalui laporan keuangan. Karena pentingnya laporan keuangan bagi organisasi nirlaba, maka Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) menerbitkan Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No. 45 mengenai Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba. Pada paragraf 06 dalam PSAK No. 45 menyatakan bahwa tujuan utama dari pembuatan laporan keuangan adalah menyediakan informasi yang relevan untuk memenuhi kepentingan para penyumbang, anggota lembaga, kreditur dan pihak lain yang menyediakan sumber daya bagi lembaga nirlaba (IAI, 2014).

Sistem pelaporan merupakan laporan yang menggambarkan sistem pertanggungjawaban dari bawahan (pimpinan unit anggaran) kepada atasan (kepala bagian anggaran) (Abdulah, 2005 dalam Wahyuni, Raja Adri dan Enni Savitri, 2014). Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar dapat memantau dan mengendalikan kinerja manajerial dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan. Setiap organisasi berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan dalam pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Laporan yang baik adalah

laporan yang disusun secara jujur, objektif dan transparan. Mardiasmo (2014:161) berpendapat, laporan keuangan digunakan sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik. Laporan keuangan digunakan untuk memonitor kinerja dan mengevaluasi manajemen, memberikan dasar untuk mengamati trend antar kurun waktu, pencapaian atas tujuan yang telah ditetapkan dan membandingkannya dengan kinerja organisasi lain yang sejenis jika ada.

Menurut PSAK No. 45 ditegaskan bahwa laporan keuangan organisasi nirlaba meliputi laporan posisi keuangan pada akhir periode pelaporan, laporan aktivitas serta laporan arus kas untuk suatu periode pelaporan dan catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut, berbeda dengan laporan keuangan untuk organisasi pada umumnya. Pelaporan keuangan organisasi nirlaba berpedoman pada Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan No. 45. Sumber daya entitas berasal dari penyumbang yang tidak mengharapkan pembayaran kembali, menghasilkan barang dan atau jasa, dan tidak ada kepemilikan seperti lazimnya pada organisasi bisnis.

Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti bahwa proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan. Proses tersebut harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang memiliki wewenang (pemerintah, orang tua siswa dan guru) sesuai dengan penyusunan pelaporan yang dibuat. Selain itu, masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran (Mardiasmo, 2014). Serta berkewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban, menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pimpinan dalam suatu organisasi atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran yang dijalankannya. Dengan adanya akuntabilitas tersebut, bagian administrasi dan pihak terkait lainnya akan

menjalankan semua program yang sudah direncanakan sesuai dengan prosedur yang ada, serta melaporkan hasil yang sudah dicapai secara transparan kepada masyarakat dan mempertanggungjawabkannya. Karena dengan adanya akuntabilitas kepada pihak yang memiliki wewenang (pemerintah, orang tua murid dan masyarakat), mereka akan mengetahui secara jelas anggaran dan pelaksanaan kegiatan yang dianggarkan oleh sekolah.

Dalam penilaian kinerja, fokus penilaian tidak hanya terbatas pada aspek tertentu saja, melainkan meliputi berbagai aspek yang bersifat menyeluruh. Dengan demikian hasil yang diperoleh dapat menggambarkan secara utuh kondisi kelayakan sekolah dan kinerja kepala sekolah tersebut. Kualitas proses pengukuran kinerja dipengaruhi oleh kualitas proses penganggaran karena pengukuran kinerja berkaitan dengan proses penganggaran.

SMK Kerta Cendekia Sidoarjo merupakan instansi pendidikan setara SMA dengan badan penyelenggara pendidikan yaitu Yayasan Kerta Cendekia, yang mempunyai program studi keahlian yaitu keperawatan. Dalam pelaksanaannya level pimpinan/manajerial pada organisasi sekolah di SMK Kerta Cendekia terdiri dari Kepala Sekolah, Wakil Kepala Sekolah serta Kepala Administrasi. Dalam setiap periode tahun pelajaran setiap sekolah membentuk Tim Anggaran untuk menyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS) yang bertujuan untuk meningkatkan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pengelolaan pendidikan yang 1) demokratis, 2) transparan, 3) akuntabel serta 4) tertib administrasi.

Fenomena yang terjadi di SMK Kerta Cendekia, bahwa tingkat keterlibatan guru dan karyawan dalam proses penyusunan anggaran masih rendah. Kenyataan yang terjadi (1) hanya sedikit yang terlibat dalam penyusunan anggaran sekolah bahkan tidak terlibat sama sekali dalam proses penyusunan anggaran. (2) cenderung bersikap pasif karena mereka sangat jarang dimintai

pendapat atau memberi usulan kepada pimpinan (Kepala Sekolah) mengenai anggaran unit/bidang mereka sendiri. (3) tidak memahami anggaran yang diusulkan/disusun sehingga kebanyakan mereka tidak memiliki alasan kuat untuk melakukan revisi anggaran sekolah. (4) guru/karyawan yang terlibat dalam Tim Anggaran adalah mereka yang berada di bagian yang memang saat ini sedang mendapat prioritas utama untuk pengembangan kegiatan, sedangkan program kerja yang diusulkan seringkali tidak sesuai dengan skala prioritas kebutuhan masyarakat.

Dari permasalahan tersebut, maka penulis memilih judul untuk skripsi yaitu **“PENGARUH PARTISIPASI PENYUSUNAN ANGGARAN DAN SISTEM PELAPORAN KEUANGAN TERHADAP AKUNTABILITAS KINERJA SEKOLAH (STUDI KASUS PADA SMK KERTA CENDEKIA)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran dan sistem pelaporan keuangan secara bersamaan berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja sekolah ?
2. Apakah partisipasi penyusunan anggaran secara individu berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja sekolah ?
3. Apakah sistem pelaporan keuangan secara individu berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja sekolah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh secara bersamaan partisipasi penyusunan anggaran dan sistem pelaporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja sekolah.
2. Untuk menganalisis pengaruh secara individu partisipasi penyusunan anggaran terhadap akuntabilitas kinerja sekolah.
3. Untuk menganalisis pengaruh secara individu sistem pelaporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja sekolah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Aspek Akademis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan konseptual bagi perkembangan kajian ilmu akuntansi sektor publik, khususnya mengenai partisipasi penyusunan anggaran dan sistem pelaporan keuangan serta pengaruhnya terhadap akuntabilitas kinerja sekolah.

2. Aspek Pengembangan Ilmu Pengetahuan

Peneliti dapat mengaplikasikan keilmuan yang diterima selama perkuliahan. Selain itu, hal ini di harapkan dapat memperluas wawasan, pengetahuan dan pengalaman peneliti untuk berfikir kritis dan jeli dalam menghadapi dan mengidentifikasi permasalahan yang terjadi. Dan bagi pihak lain, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan pengetahuan dan referensi sekaligus bahan pertimbangan dan masukan untuk penelitian sejenis dimasa yang akan datang.

3. Aspek Praktis

Melalui penelitian ini, diharapkan bagi SMK Kerta Cendekia hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan evaluasi

terhadap kebijakan dalam meningkatkan penyusunan anggaran partisipatif sekaligus peningkatan kinerja sekolah.