

## Analisis Efisiensi dan Efektivitas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Terhadap Realisasi Anggaran Pembangunan di Sektor Pendidikan Kabupaten Jombang

### Abstract

**Ilyas Nurul Azam**

Sekolah Tinggi Agama  
Islam At-Tahdzib Jombang,  
email:  
[ilyasnurulazam@gmail.com](mailto:ilyasnurulazam@gmail.com)

**Background.** Performance indicators for development activities are quantitative and qualitative measures that describe the level of achievement of a predetermined activity which is categorized into inputs, outputs, outcomes, benefits and impacts of regional development activities.

**Aim.** This study specifically analyzes how: (1) the consistency between the Regional Expenditure Budget and the realization of the development budget in the Jombang Regency government's education sector from a financial perspective, (2) the level of efficiency and effectiveness of the development budget in the education sector which is allocated from the Budget Revenue Expenditures The area as seen from the realization of the budget, expenditure plans and realization of expenditure in the Jombang Regency government's education sector.

**Methods.** Measurement analysis using the Balance Score Card method of financial aspects and Value For Money levels of efficiency and effectiveness.

**Results.** The results of this study indicate that: (1) there is consistency between the Regional Expenditure Budget and the realization of the development budget in the Jombang Regency government's education sector from a financial perspective, (2) the development budget in the education sector is allocated from the Regional Expenditure Budget from a financial perspective. budget realization, expenditure plans and realization of expenditure in the education sector of the Jombang Regency government are said to be efficient with a value of more than 90% and an effectiveness level of 100% taking into account the outcomes achieved

**Keywords:** Efficiency and effectiveness, APBD, Education sector development budget, Education budget management

### PENGANTAR

Perencanaan dan pengalokasian anggaran menjadi sangat penting untuk membiayai program pemerintah guna menaikkan kuantitas dan kualitas pendidikan. Dimana pendidikan yang baik memerlukan anggaran yang cukup untuk meningkatkan Sumber Daya Manusia di Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Jombang pada khususnya sesuai dengan ruang lingkup penelitian ini.

Sejak diberlakukannya Otonomi Daerah pada tahun 2001, salah satu isu yang menyertai reformasi adalah bergesernya kebijakan dekonsentrasi menjadi desentralisasi dalam asas penyelenggaraan pemerintah daerah. Desentralisasi pada dasarnya merupakan transfer dari kekuasaan dan tanggung jawab untuk fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di bawahnya (daerah Propinsi dan daerah Kabupaten/Kota). Seperti yang dikemukakan oleh Koswara (2001) dalam Nurcholis (2005).

APBD merupakan salah satu dokumen rencana kinerja dari aspek finansial, dimana anggaran itulah yang akan digunakan pemerintah daerah sebagai dasar untuk melakukan pembangunan

daerahnya. Sedangkan indikator kinerja kegiatan pembangunannya adalah ukuran kuantitatif pada kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan yang dikategorikan dalam masukan (input), keluaran (output), hasil (outcomes), manfaat (benefit) dan dampak (impacts) kegiatan pembangunan daerah tersebut. Indikator-indikator tersebut secara langsung atau tidak langsung dapat mengindikasikan sejauh mana keberhasilan pencapaian sasaran. Dalam hubungan ini, penetapan indikator kinerja kegiatan merupakan proses identifikasi, pengembangan, seleksi, dan konsultasi tentang indikator kinerja atau ukuran kinerja atau ukuran keberhasilan kegiatan dan program-program instansi. Dari berbagai indikator tersebut, dapat diketahuilah sejauh mana tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran yang direncanakan dengan realisasinya terhadap pembangunan daerah.

Kabupaten Jombang adalah salah satu Kabupaten yang berada di Propinsi Jawa Timur sebagai daerah otonom memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri. Adanya otonomi daerah membawa konsekuensi kepada Kabupaten Jombang harus memenuhi kewajibannya untuk menyelenggarakan kegiatan pendidikan serta berkewajiban untuk mendanai kegiatan pendidikan.

Selanjutnya tentang alasan peneliti untuk memilih studi kasus Pemerintah Kabupaten Jombang adalah bahwa Kabupaten Jombang merupakan kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang sudah mampu menyelenggarakan APBD yang mandiri. Jika dilihat dari pertumbuhan ekonominya sejak diberlakukan otonomi daerah, Kabupaten Jombang terus mengalami peningkatan, tahun 2006 sebesar 5,60%, tahun 2007 sebesar 6,12% kemudian tahun 2008 sebesar 5,95% kemudian tahun 2009 sebesar 5,02%. Dari data tersebut dapat diketahui secara umum bahwa perekonomian telah berada pada track record yang benar dan terus mempertahankan momentum stabilitasnya. Pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Jombang didasari oleh paradigma pertumbuhan yang di dalamnya juga mengandung unsure pemberdayaan masyarakat dan pemerataan. Kemudian mengenai data APBD, setelah OTODA rata-rata jumlahnya surplus dengan bantuan DAU dan DAK yang relatif tidak terlalu besar dibanding kabupaten lain di Jawa Timur.

Namun pada dasarnya surplus atau defisit anggaran bukanlah tolok ukur satusatunya yang menjadi masalah bahwa suatu perencanaan anggaran itu dapat memaksimalkan realisasi program pembangunan daerah atau tidak. Tetapi bagaimana pemerintah daerah dapat bertindak secara efisien serta bertanggung jawab atas anggaran pembangunan serta rencana kerja yang baik dengan berbagai indikator kinerja yang sesuai.

Secara khusus, mengapa penelitian ini dirasa perlu dilakukan, bahwasanya ada beberapa persoalan yang terjadi di Kabupaten Jombang berkaitan dengan Realisasi Anggaran pembangunan sektor pendidikan. Kabupaten Jombang dalam menyelenggarakan pendidikan menghadapi permasalahan pendidikan menyangkut sarana dan prasarana pendidikan, kualitas pendidikan, tenaga pendidik serta keperluan sekolah lainnya. Sebelum Otonomi Daerah, banyak program-program pembangunan bidang pendidikan yang belum terlaksana dengan baik karena keterbatasan dana dari pemerintah yang selalu tersentralisir di pemerintah pusat. Banyak sarana dan prasarana sekolah yang tidak memadai, gedung sekolah rusak, dan lain sebagainya. Masih banyak guru yang maksimal hanya mempunyai jenjang pendidikan sampai D2. Kondisi permasalahan pendidikan lainnya adalah keterbatasan dana APBD dan manajemen pengelolaan keuangan pemerintah daerah untuk prioritas sector pendidikan guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Sumber dana pembangunan pendidikan adalah berasal dari APBD, sedangkan sumber penerimaan terbanyak masih berasal dari DAU dan DAK.

## **REVIEW LITERATUR**

### **Perencanaan Pembangunan Daerah**

Abe (2005) menjelaskan perencanaan adalah susunan (rumusan) sistematis mengenai langkah-langkah yang akan dilakukan dimasa depan, dengan pertimbangan-pertimbangan yang seksama atas

potensi-potensi, faktor-faktor internal dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam mencapai tujuan tertentu.

Nawawi (2003) mengemukakan sebagai berikut “Perencanaan adalah proses pemilihan dan penetapan tujuan, strategi, metode, anggaran, dan standar (tolok ukur) keberhasilan suatu kegiatan”. Pengertian ini menunjukkan bahwa perencanaan merupakan proses atau rangkaian beberapa kegiatan yang saling berhubungan dalam memilih salah satu dari beberapa alternatif tentang tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah organisasi/perusahaan. Kemudian memilih strategi dan metode untuk mencapai tujuan tersebut.

Secara sederhana terminologi pembangunan kerap diartikan sebagai proses perubahan ke arah keadaan yang lebih baik. Pengertian pembangunan menurut Kartasasmita (1997) adalah suatu proses yang berkesinambungan dari peningkatan pendapatan riil berkapita melalui peningkatan jumlah dan produktivitas sumber daya. Dengan definisi ini pembangunan dapat dimaknai sebagai kegiatan nyata dan berencana untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Menurut Irawan dan Suparmoko (1990), mengartikan pembangunan ekonomi sebagai usaha-usaha untuk meningkatkan taraf hidup suatu bangsa yang seringkali diukur dengan tinggi rendahnya pendapatan per-kapita. Jadi tujuan pembangunan ekonomi disamping menaikkan pendapatan nasional riil, juga untuk meningkatkan produktivitas.

Berdasarkan UU No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Perencanaan Pembangunan disebutkan sebagai sebuah sistem, sehingga membentuk sistem pembangunan nasional. Dalam undang-undang tersebut yang dimaksud dengan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Perencanaan pembangunan daerah merupakan bentuk dari perumusan kepentingan lokal dalam memenuhi kebutuhan daerah itu sendiri. Mendukung pendapat tersebut, Abe (2002) mengemukakan perencanaan daerah merupakan proses menyusun langkah-langkah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dalam rangka menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

### **Konsep Perencanaan Pembangunan Bidang Pendidikan**

Di dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pendidikan adalah: “usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”

Perencanaan Pembangunan Pendidikan menurut Coombs dalam Sa'ud (2005) adalah penggunaan analisa yang rasional dan sistematis terhadap proses pembangunan pendidikan dengan tujuan agar pendidikan lebih efisien dan menanggapi kebutuhan dan tujuan murid-murid dan masyarakat.

Sedangkan perencanaan pendidikan menurut Beeby (Soenarya, 2000), suatu kegiatan jauh melihat kedepan dalam menentukan kebijaksanaan, prioritas dan pembiayaan sistem pendidikan sesuai dengan realitas ekonomi dan sosial suatu negara.

### **Manfaat dan Biaya Pendidikan**

Ada dua konsep dasar manfaat dari pendidikan yang diperoleh seseorang, yaitu (1) Pendidikan seringkali diasumsikan sebagai faktor terpenting penentu ekonomi dan kesuksesan sosial seseorang, (2) Pendidikan juga sangat berkaitan erat dengan pendapatan dan keberhasilan.

Ada dua konsep dasar biaya dari pendidikan, yaitu (1) Pengeluaran pendidikan terdiri dari pengeluaran dasar saat ini seperti pembayaran gaji guru dan pengeluaran untuk periode yang akan datang (biasanya disebut anggaran capital). Pengeluaran untuk bangunan baru dan peralatan, perbaikan

dan renovasi bangunan, dan lain sebagainya tidak dihitung sebagai biaya dasar. (2) Pada saat yang sama, biaya yang dikeluarkan saat ini tidak hanya merupakan pengeluaran langsung tetapi semua biaya kesempatan (contohnya: biaya sosial pendidikan sekolah tinggi, dalam hal ini pengeluaran langsung oleh sekolah atau pelajar).

### **Otonomi Daerah**

Otonomi daerah merupakan suatu perwujudan pelaksanaan desentralisasi dan merupakan penerapan konsep teori "areal division of power" yang membagi kekuasaan secara vertikal, yaitu daerah dibawahnya.

Konsep desentralisasi atau otonomi daerah merupakan konsekuensi dari bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana konsep tersebut merupakan sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang akomodatif terhadap inisiatif dan tanggung jawab masyarakat daerah.

Berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 merupakan titik awal berjalannya otonomi daerah (reformasi pemerintahan daerah dan reformasi pengelolaan keuangan daerah di Indonesia). Kedua UU ini telah membawa perubahan mendasar pada pola hubungan antar pemerintahan dengan keuangan antara pusat dan daerah. Seiring dengan waktu, pemerintah mengeluarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

### **Desentralisasi dan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah**

Desentralisasi dapat dimaknai sebagai suatu bentuk transfer kewenangan dan tanggung jawab dari Pemerintah Pusat kepada level pemerintahan yang lebih rendah, atau sektor privat untuk menjalankan fungsi-fungsi publik.

Pengertian desentralisasi menurut Rondinelli dalam Adnan (2001) adalah transfer tanggungjawab dalam perencanaan, manajemen dan alokasi sumber-sumber dari pemerintah pusat, unit yang berada di bawah level pemerintah, otoritas atau korporasi publik semi otonomi, otoritas regional atau fungsional dalam wilayah yang luas atau lembaga privat non pemerintah dan organisasi nirlaba.

Menurut Supriyono (2003) hubungan keuangan pusat dan daerah menyangkut pengelolaan pendapatan (revenue) dan penggunaannya (expenditure) untuk kepentingan pengeluaran rutin maupun pembangunan daerah dalam rangka memberikan pelayanan publik yang berkualitas, responsible dan akuntable.

Prinsip pada pembagian sumber keuangan menurut Supriyono (2003) adalah money follow functions yang tercermin dalam undang-undang tentang perimbangan keuangan pusat daerah. Prinsip money follow function menurut Bahl dalam Saragih (2003), setiap penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

### **Keuangan Daerah**

Keuangan daerah adalah alat fiskal pemerintah daerah, merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi. Peranan keuangan daerah semakin penting, selain karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan, tetapi juga karena semakinkompleknya persoalan yang dihadapi. Selain itu, peranan keuangan daerah yang makin meningkat akan dapat mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

### **Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Anggaran secara umum dapat diartikan sebagai rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan suatu institusi atau lembaga tertentu untuk suatu periode di masa yang akan datang. Anggaran juga dipahami sebagai pernyataan yang berisi perincian penerimaan dan belanja operasional

maupun belanja modal, bersama dengan rencana untuk tahun yang akan datang (Tony Byrne dalam Rinusu, 2003).

Menurut Mardiasmo (2002) anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama, yaitu pertama, sebagai alat perencanaan; kedua, sebagai alat pengendalian, ketiga, sebagai alat kebijakan fiskal, keempat, sebagai alat politik, kelima, sebagai alat koordinasi dan komunikasi, keenam, sebagai alat penilaian kinerja, ketujuh, sebagai alat motivasi, dan kedelapan, sebagai alat menciptakan ruang publik.

Struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, pembiayaan dan transfer. Berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Standar Akuntansi Pemerintahan, struktur APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri atas (1) anggaran pendapatan, (2) anggaran belanja, (3) transfer, dan (4) pembiayaan.

Proses atau tahap-tahap penganggaran dalam pemerintahan pada dasarnya tidak berbeda antara sektor swasta dan sektor publik. Menurut Mardiasmo (2002) siklus anggaran terdiri dari beberapa tahap, yaitu (a) Tahap persiapan anggaran (preparation), (b) Tahap ratifikasi (approval/ratification), (c) Tahap implementasi (implementation) dan Tahap pelaporan dan evaluasi (reporting and evaluation).

Dalam konteks desentralisasi, apabila Pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif, dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari Pemerintah Pusat.

Arti penting partisipasi pada intinya terletak pada fungsinya. Fungsi pertama adalah sebagai sarana swa-edukasi kepada masyarakat mengenai berbagai persoalan publik. Dalam fungsi ini, partisipasi masyarakat tidak akan mengancam stabilitas politik dan seharusnya berjalan di semua jenjang pemerintahan. Fungsi lain dari partisipasi adalah sebagai sarana untuk menampilkan keseimbangan kekuasaan antara masyarakat dan pemerintah sehingga kepentingan dan pengetahuan masyarakat dapat terserap dalam agenda pemerintahan.

Arti penting partisipasi dapat juga dilihat dari manfaatnya dalam meningkatkan kualitas keputusan yang dibuat karena didasarkan pada kepentingan dan pengetahuan riil yang ada di dalam masyarakat. Partisipasi juga bermanfaat dalam membangun komitmen masyarakat untuk membantu penerapan suatu keputusan yang telah dibuat.

PP 105/2000 Penjelasan Pasal 8 : Anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output) dari perencanaan alokasi biaya (input) yang telah ditetapkan. PP 58/2005, Ps 1 (35) Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Dokumen rencana kinerja memuat informasi tentang sasaran yang ingin dicapai dalam tahun yang bersangkutan, indikator kinerja, dan rencana pencapaiannya. Selain itu, dimuat pula keterangan yang antara lain menjelaskan keterkaitan dengan sasaran, kebijakan dengan programnya, serta keterkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi/sector lain (Yuwono, 2005).

Efisiensi (daya guna) mempunyai pengertian yang berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (cost of output). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (spending well). Jadi pada dasarnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dengan ekonomi karena kedua-duanya menghendaki penghapusan atau penurunan biaya (cost reduction). Efisiensi diukur dengan rasio antara output dan input.

## **HIPOTESIS**

1. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah diduga cenderung konsisten dengan realisasi anggaran pembangunan di sektor pendidikan pemerintah Kabupaten Jombang pada tahun 2007-2011 yang dilihat dari aspek finansial.
2. Anggaran pembangunan di sektor pendidikan yang teralokasi dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang dilihat dari realisasi anggaran, rencana belanja dan realisasi belanja sektor pendidikan pemerintah Kabupaten Jombang pada tahun 2007-2011 diduga cenderung efektif dan efisien.

## **METODE PENELITIAN**

### **Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk deskriptif kuantitatif. Penelitian deskriptif kuantitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2005 :6).

Menurut Creswell (1998: 15) penelitian deskriptif kuantitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Menurut Singgih (2003) Data yang digunakan adalah data kuantitatif, yaitu hasil observasi (pengamatan) atas sesuatu hal yang bisa dinyatakan dalam angka (numerik). Sehingga dapat disimpulkan bahwa deskriptif kuantitatif adalah penelitian yang bertujuan menggambarkan fenomena yang terjadi di masyarakat dengan menggunakan data statistik

### **Tempat dan Waktu Penelitian**

Secara spesifik penelitian ini dilakukan dalam wilayah Kabupaten Jombang. Penelitian ini dibatasi pada efisiensi dan efektivitas anggaran pendapatan belanja daerah terhadap realisasi tata kelola anggaran pembangunan di sektor pendidikan Pemerintah Kabupaten Jombang tersebut. Penelitian ini menggunakan batasan temporal tahun 2007-2011, dimana jangka waktu tersebut adalah masa diberlakukannya kebijakan otonomi daerah.

### **Jenis Data dan Sumber Data**

Data yang digunakan di sini adalah data sekunder dengan data yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif. Sumber data utama dalam penelitian ini diperoleh dari:

1. Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Jombang
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Jombang
3. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Jombang
4. Biro Pusat Statistik (BPS) Propinsi Jawa Timur.

### **Metode Pengumpulan Data**

Data dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai sumber dengan melakukan studi kepustakaan dan pengamatan di lapangan. Data yang diperoleh disesuaikan dengan jangka waktu penelitian, yaitu tahun 2007 sampai 2011.

### **Analisis Data**

Dalam penelitian ini menggunakan analisis pengukuran kinerja. Analisis ini digunakan untuk mengidentifikasi efisiensi APBD tersebut terhadap realisasi anggaran pembangunan di sektor pendidikan Pemerintah Kabupaten Jombang pada tahun 2007-2011. Ada dua tahap, yaitu:

- 1) **Balanced Scorecard Aspek Finansial**

Balanced Scorecard Model ini pada awalnya memang ditujukan untuk memperluas area pengukuran kinerja organisasi swasta yang profit oriented. Pendekatan ini mengukur kinerja berdasarkan aspek finansial dan non finansial yang dibagi dalam empat perspektif, yaitu

perspektif finansial, perspektif pelanggan, perspektif proses internal, dan perspektif inovasi dan pembelajaran. Namun dalam penelitian ini, saya menggunakan satu perspektif saja yaitu perspektif finansial karena perspektif tersebut lebih spesifik dan relevan untuk menjawab rumusan masalah pertama yang dikemukakan di atas. Perspektif finansial ini melihat kinerja dari sudut pandang profitabilitas ketercapaian target keuangan, sehingga didasarkan atas sales growth, return of investment, operating income dan cash flow (quinlivan, 2000 dalam Mardiasmo, 2006).

## 2) Efektivitas

Mengukur tingkat output dari organisasi sektor publik terhadap target-target pendapatan sektor publik. Pengukuran tingkat efektivitas memerlukan data-data realisasi pendapatan dan anggaran atau target pendapatan. Berikut formula untuk mengukur tingkat efisiensi:

Tingkat efektivitas:

$$\frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100 \%$$

Kriteria efektivitas:

- Jika diperoleh nilai kurang dari 100% ( $x < 100\%$ ) berarti efektif
- Jika diperoleh nilai sama dengan 100% ( $x = 100\%$ ) berarti efektivitas berimbang
- Jika diperoleh nilai lebih dari 100% ( $x > 100\%$ ) berarti tidak efektif

Efektivitas (hasil guna) adalah ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam usaha mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Efektivitas merupakan perbandingan outcome dan output. Outcome merupakan dampak suatu program atau kegiatan terhadap masyarakat sedangkan output merupakan hasil yang dicapai dari suatu program aktivitas dan kebijakan. Untuk mengukur tingkat efektivitas dalam pengelolaan keuangan dengan melihat perbandingan anggaran pendapatan dengan realisasinya dan persentase tingkat pencapaiannya (Mardiasmo, 2006).

## 3) Efisiensi

Efisiensi diukur dengan rasio antara output dan input. Rasio efisiensi tidak dinyatakan dalam bentuk absolut tetapi dalam bentuk relatif. Unit A adalah lebih efisien dibanding unit B, unit A adalah lebih efisien tahun ini dibanding tahun lalu, dan seterusnya.

Mengukur tingkat input dari organisasi sektor publik terhadap tingkat outputnya sektor publik. Pengukuran tingkat efisiensi memerlukan data-data realisasi biaya untuk memperoleh pendapatan dan data realisasi pendapatan. Berikut formula untuk mengukur tingkat efisiensi:

Tingkat efisiensi:

$$\frac{\text{Realisasi biaya untuk memperoleh pendapatan}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100 \%$$

Kriteria efisiensi adalah:

- Jika diperoleh nilai kurang dari 100% ( $x < 100\%$ ) berarti efisien
- Jika diperoleh nilai sama dengan 100% ( $x = 100\%$ ) berarti efisiensi berimbang
- Jika diperoleh nilai lebih dari 100% ( $x > 100\%$ ) berarti tidak efisien

Pengukuran efisiensi (efficiency).

## HASIL PENELITIAN (Times New Roman: 11)

### Gambaran Umum Kabupaten Jombang PDRB Sektoral

Besaran PDRB per kapita atas dasar harga berlaku adalah sebagaimana pada tabel berikut:

Tabel 5.1.

PDRB Perkapita

TAHUN	Jumlah (ribu rupiah)
2007	8.240,27
2008	9.497,68

2009	10.411,47
2010	11.693.94
2011	13.182.59

*Sumber: BAPPEDA Kab. Jombang*

Artinya, dibanding tahun sebelumnya telah tumbuh 9,50 %, dengan inflasi (harga produsen) sebesar 7,17 %. Angka-angka itu paling tidak merupakan tanda akan perlunya mempertahankan momentum yang ada untuk mencapai sustainable development atau pembangunan yang berkelanjutan.

### **Pertumbuhan Ekonomi**

Usaha pemulihan ekonomi pasca krisis nampaknya cukup menggembirakan, hal ini terbukti dengan angka pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat selama lima tahun terakhir. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Jombang semakin cepat selama 2003 - 2007 yaitu berturut-turut 5,10% (2004) kemudian 5,34%, 5,73%, 6,07% (2007) sedangkan untuk tahun 2007 sampai 2011 kenaikannya tidak terlalu besar, sempat turun sedikit dari tahun 2007 ke 2009, namun secara keseluruhan pertumbuhannya mengalami kenaikan cukup baik. Berikut ini datanya:

Tabel 5.2

#### Laju Pertumbuhan Ekonomi

Tahun	Jumlah (%)
2007	6,07
2008	5,79
2009	5,28
2010	6,12
2011	6,83

*Sumber: BAPPEDA Kab. Jombang*

Secara umum bahwa perekonomian Kabupaten Jombang telah berada pada track record yang benar dan terus mempertahankan momentum stabilitasnya. Inflasi pada tahun 2007 berkisar 7% (berada di bawah inflasi Jawa Timur) dan tahun 2008 berada pada 9%. Bahkan ketika inflasi melonjak sebesar 15,40 % akibat kenaikan harga BBM kita masih mampu tumbuh dengan kecepatan yang sama dengan tahun sebelumnya, atau tepatnya lebih cepat sedikit.

### **Deskripsi Data**

#### **Perkembangan Penerimaan APBD**

Roda pemerintahan dan pembangunan di daerah tidak akan pernah bergerak kalau tidak ada dana/anggaran pendapatan dan belanja yang cukup memadai. Sesuai dengan syarat pembangunan yang berkelanjutan, maka pemerintah daerah akan senantiasa meningkatkan anggaran pendapatan dan belanja daerahnya.

Pendapatan daerah selama tahun 2007-2011 mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Perkembangan realisasi pendapatan daerah selama tahun 2007-2011 adalah sebagai berikut:

Tabel 5.3

#### Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Jombang Tahun 2007-2011 (jutaan rupiah)

Pendapatan	2007	2008	2009	2010	2011
<b>PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)</b>					
Pajak Daerah	14.172	15.643	17.784	19.023	24.705
Retribusi Daerah	52.429	67.237	61.399	18.312	21.945
Hasil BUMD dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	273	239	297	1.608	2.191
Penerimaan lain-lain yang sah	13.564	14.483	10.731	70.210	75.957



DANA PERIMBANGAN					
Bagi Hasil (Pajak dan Bukan Pajak)	49.755	56.128	61.877	72.500	76.207
Dana Alokasi Umum (DAU)	537.082	591.774	617.818	606.942	664.466
Dana Alokasi Khusus (DAK)	9.893	26.024	49.308	50.280	43.070
Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan dari Propinsi	31.179	36.852	16.698	58.141	68.190
<b>JUMLAH PENDAPATAN</b>	<b>708.348</b>	<b>808.380</b>	<b>882.158</b>	<b>1.019.280</b>	<b>1.212.775</b>

*Sumber: DISPENDA Kab. Jombang, diolah*

Pendapatan daerah Kabupaten Jombang dalam lima tahun terakhir masih didominasi oleh pendapatan Dana Perimbangan yang proporsi rata-rata setiap tahunnya sebesar 70 %. Tingginya proporsi pendapatan dari Dana Perimbangan ini disebabkan adanya kenaikan yang cukup signifikan dari penerimaan DAU dan DAK terutama sejak tahun 2008.

### **Pendidikan**

Angka melanjutkan jenjang pendidikan yang cenderung menurun dapat disebabkan oleh beberapa hal. Pertama kesempatan melanjutkan yang tidak tersedia secara memadai, dalam arti tidak tersedia sekolah dan ruang kelas yang mampu menampung anak-anak yang ingin bersekolah. Data dinas pendidikan kabupaten/kota di Kabupaten Jombang menunjukkan bahwa salah satu penghambat partisipasi pendidikan adalah tidak meratanya akses bagi penduduk untuk jenjang pendidikan utamanya di tingkat menengah. Kedua, kerusakan sekolah juga ikut memperburuk situasi.

Berkait dengan sarana dan prasarana pendidikan berdasarkan data yang ada pada tahun 2009/2010, jumlah SD dan MI sebanyak 824, siswa baru tingkat I sebesar 20.933, siswa seluruhnya sebesar 124.709, dan lulusan sebesar 20.184. Untuk menampung sejumlah siswa tersebut, tersedia ruang kelas sebanyak 5.120, dengan rincian 2.514 Memiliki kondisi baik, 1.568 kondisi rusak ringan, dan 1.038 kondisi rusak berat dengan jumlah kelas sebesar 5.865 sehingga terdapat shift sebesar 1, Guru yang mengajar di SD dan MI sebanyak 8.941 di antaranya yaitu sebanyak 7.309 (81.56 persen) adalah layak mengajar 1.105 (9.54 persen) semi layak, dan 527 (8.90 persen) tidak layak mengajar. Untuk menunjang kegiatan belajar mengajar di SD dan MI terdapat fasilitas perpustakaan sebesar 1.815, lapangan olahraga sebesar 824 Dan ruang UKS sebesar 171.

Jumlah SD sebesar 562, dengan jumlah siswa sebanyak 13.648 dan ruang kelas sebesar 3.502. dan ditangani oleh guru sebanyak 5.464 Selain itu, terdapat pula perpustakaan sebesar 193, lapangan olahraga sebesar 562 dan ruang UKS sebesar 140. Bila dilihat menurut status sekolah, jumlah sekolah negeri lebih banyak di SD jika dibandingkan dengan MI. Sebaliknya, jumlah madrasah swasta lebih banyak di MI jika dibandingkan dengan SD. Hal ini disebabkan karena MI lebih banyak dibangun oleh yayasan swasta sedangkan SD lebih banyak dibangun oleh pemerintah melalui program bantuan pembangunan sekolah dasar yang lebih dikenal dengan SD Inpres.

Jumlah SLTP dan MTs adalah sebanyak 233, siswa baru tingkat I sebesar 22.423, siswa seluruhnya sebesar 65.555, dan lulusan sebesar 17.858 Untuk menampung sejumlah siswa tersebut, tersedia ruang kelas sebanyak 1.915, dengan rincian 1.467 Memiliki kondisi baik, 375 dengan kondisi rusak ringan, dan 13 kondisi rusak berat dengan jumlah kelas sebesar 1.885 . Guru yang mengajar di SLTP dan MTS sebanyak 5.714 di antaranya yaitu sebanyak 4.910 (88.65 persen) adalah layak mengajar 200 (5.13 persen) semi layak, dan 604 (6.22 persen) tidak layak mengajar. Untuk menunjang kegiatan belajar mengajar di SLTP dan MTS terdapat fasilitas perpustakaan sebesar 188, lapangan olahraga sebesar 136 ruang UKS sebesar 127. Dan laboratorium sebesar 339. Pada tabel tersebut digambarkan pula bahwa jumlah SLTP lebih besar jika dibandingkan dengan MTs, hal ini terlihat di semua data yang ada.

Jumlah SLTP sebesar 113, dengan jumlah siswa sebesar 13.169 dengan ruang kelas sebesar 1.171, dan ditangani oleh guru sebanyak 2.917, Selain itu, terdapat pula perpustakaan sebesar 999, lapangan olahraga sebesar 66 ruang UKS sebesar 74, dan ruang laboratorium sebesar 208 Seperti halnya dengan MI, jumlah MTs juga lebih banyak madrasah swasta jika dibandingkan dengan

madrasah negeri yaitu sebesar 10 dan 102. Hal yang sama juga terjadi pada SLTP yang lebih banyak sekolah swasta yaitu sebesar 66 jika dibandingkan dengan sekolah negeri sebesar 47, walaupun jumlah siswanya masih lebih banyak sekolah negeri yaitu 28.180 berbanding sekolah swasta yaitu 10.989.

Berdasarkan data yang ada pada tahun 2009/2010, jumlah SMU, SMK, dan MA sebanyak 173, siswa baru tingkat I sebesar 19.699 siswa seluruhnya sebesar 53.435 dan lulusan sebesar 15.245. Untuk menampung sejumlah siswa tersebut, tersedia ruang kelas sebanyak 1.404, dengan rincian 1.291 Kondisi baik, 93 kondisi rusak ringan, dan 20 kondisi rusak berat dengan jumlah kelas sebesar 1.410. Guru yang mengajar di SMU, SMK dan MA sebanyak 5.271 di antaranya yaitu sebanyak 4.888 (84.60 persen) adalah layak mengajar 149 (9.89 persen) semi layak, dan 234 (5.51 persen) tidak layak mengajar. Untuk menunjang kegiatan belajar mengajar di SMU, SMK dan MA terdapat fasilitas perpustakaan sebesar 137, lapangan olahraga sebesar 101 ruang UKS sebesar 114 laboratorium sebesar 349 keterampilan sebesar 35, BP sebesar 106, serba guna sebesar 43 Bengkel sebesar 66, dan ruang praktik sebesar 54.

Jumlah lembaga SMA 48, lebih sedikit dari pada SMK 51, tetapi jumlah siswa SMK lebih banyak dari pada SMA yaitu 22.587 dibanding 16.066. Hal ini disebabkan di kabupaten jombang disamping terdapat 7 SMK Negeri yang tersebar di daerah perbatasan, masyarakat atau orang tua lebih suka memasukkan anak-anaknya ke SMK dengan harapan setelah lulus mendapatkan pekerjaan. Dari ketiga jenis sekolah yang ada, jumlah ruang kelas yang paling besar memiliki kondisi yang baik adalah SMA yaitu 438, sedangkan ruang kelas yang memiliki kondisi rusak berat terdapat pada MA yaitu 13. Melihat kondisi yang rusak berat ini, selayaknya jika pada jenis sekolah tersebut diprioritaskan untuk memperoleh bantuan rehabilitasi terlebih dahulu dibandingkan dengan dua jenis sekolah lainnya. Selanjutnya, jika dilihat guru yang layak mengajar, ternyata paling banyak di MA yaitu sebesar 1.773 atau sebesar 34.63 persen dan yang terkecil di SMA yaitu 1.514 atau sebesar 32.11 persen. Bila dilihat fasilitas sekolah yang seharusnya ada, ternyata tidak semua fasilitas yang ada dimiliki oleh SMA, MA, atau SMK. Perpustakaan, lapangan olahraga, UKS terdapat di tiga jenis sekolah, sedangkan bengkel dan ruang praktik hanya di SMK. Kondisi sekolah yang tidak memiliki fasilitas tersebut hendaknya menjadi prioritas dalam pembangunan fasilitas tersebut.

### **Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Jombang**

Angka IPM berkisar antara 0 hingga 100. Semakin mendekati 100, maka hal tersebut merupakan indikasi pembangunan manusia yang semakin baik.

Tabel 5.4

Indeks Pembangunan Manusia Tahun  
2007-2011

<b>Tahun</b>	<b>Indeks Harapan Hidup</b>	<b>Indeks Pendidikan</b>	<b>Indek Daya Beli</b>	<b>IPM</b>
2007	70,82	77,33	62,47	70,21
2008	77,04	78,34	61,59	72,32
2009	77,04	78,34	61,59	72,32
2010	76,96	78,36	63,25	72,86
2011	77,16	78,82	65,68	73,74

*Sumber: Bappeda Kabupaten Jomban*

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa nilai IPM Kabupaten Jombang berada dalam kategori sedang atau menengah untuk nilai IPM antara 50-80.

## **PEMBAHASAN**

### **Perkembangan Realisasi Pendapatan**

Lima Tahun Terakhir Pendapatan daerah selama tahun 2007-2011 mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Perkembangan realisasi pendapatan daerah selama tahun 2007-2011 adalah sebagai berikut:

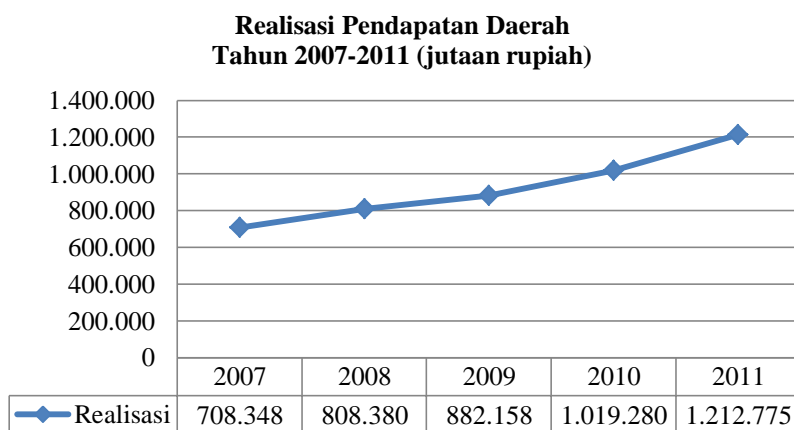
Tabel 5.5  
Realisasi Pendapatan Tahun 2007-2011  
(dalam jutaan rupiah)

No.	Pendapatan	2007	2008	2009	2010	2011
1.	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	80.438	97.601	90.214	109.154	124.800
2.	Dana Perimbangan	596.730	672.614	729.004	729.721	783.742
3.	Penerimaan Lain-lain yang sah	31.180	38.163	62.940	180.404	304.233
	<b>JUMLAH PENDAPATAN</b>	<b>708.348</b>	<b>808.380</b>	<b>882.158</b>	<b>1.019.280</b>	<b>1.212.775</b>

Sumber : BPKD Kabupaten Jombang

Pendapatan daerah Kabupaten Jombang dalam lima tahun terakhir masih didominasi oleh pendapatan Dana Perimbangan yang proporsi rata setiap tahunnya sebesar 70%. Tingginya proporsi pendapatan dari Dana Perimbangan ini disebabkan adanya kenaikan yang cukup signifikan dari penerimaan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terutama sejak tahun 2009.

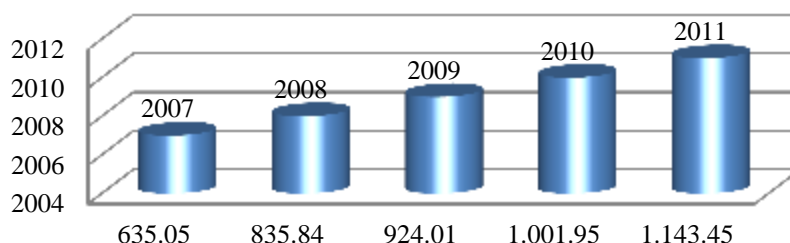
Gambar 5.1



Sedangkan untuk penerimaan Pendapatan Asli Daerah proporsi setiap tahunnya rata rata sebesar 10%, terutama pendapatan retribusi daerah.

### Perkembangan Realisasi Belanja Lima Tahun Terakhir

Gambar 5.2



■ Realisasi Belanja Daerah Tahun 2007-2011 (jutaan)

Berdasarkan analisis belanja tahun 2007, maka dari total belanja tersebut sebesar 58,61 % merupakan belanja tidak langsung, dimana di dalamnya belanja gaji pegawai yang mengambil porsi

sebesar 49,76 % dari total belanja; dan bantuan untuk pemerintah desa mengambil porsi 7,58 %. Dua jenis belanja tidak langsung ini dalam lima tahun ke depan diperkirakan masih akan mengambil porsi yang cukup besar dalam struktur belanja daerah.

### BSC Aspek Finansial

Sesuai dengan yang dikemukakan dalam metode penelitian di atas, maka pengukuran BSC yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan perspektif finansial. Perspektif ini melihat kinerja dari sudut pandang penyedia sumber daya dan ketercapaian target keuangan sebagaimana rencana organisasi yang tertuang dalam RENSTRA Dinas Pendidikan. Untuk mengetahui kinerja keuangan, alat analisis rasio adalah suatu teknik analisis untuk mengetahui hubungan dari pos-pos tertentu dalam neraca atau laporan keuangan lain secara individu atau kombinasi dari kedua laporan tersebut.

Rasio APBD per tahun dalam prosentase adalah:

#### a) Rasio Penerimaan APBD

Tabel 5.6  
Rasio Penerimaan APBD

Tahun	Penerimaan APBD (Rp)	Total Penerimaan APBD (Rp)	Rasio (%)
2007	708.347.851.790,38	4.630.941.456.906,83	15,30
2008	808.379.708.662,45	4.630.941.456.906,83	17,46
2009	882.158.477.743,09	4.630.941.456.906,83	19,05
2010	1.019.280.049.807,86	4.630.941.456.906,83	22,01
2011	1.212.775.368.903,05	4.630.941.456.906,83	26,19

#### b) Rasio Pengeluaran APBD

Tabel 5.7  
Rasio Pengeluaran APBD

Tahun	Pengeluaran APBD (Rp)	Total Pengeluaran APBD (Rp)	Rasio (%)
2007	635.050.179.177,29	4.540.305.502.975,05	13,99
2008	835.844.210.095,41	4.540.305.502.975,05	18,41
2009	924.017.847.666,91	4.540.305.502.975,05	20,35
2010	1.001.954.919.161,82	4.540.305.502.975,05	22,07
2011	1.143.438.346.873,62	4.540.305.502.975,05	25,18

Nilai rasio di atas juga sebanding dengan rasio penerimaan dan pengeluaran APBN dan APBD rata-rata di Kabupaten/Kota lain di Indonesia pada umumnya dan Jawa Timur pada khususnya. Hal ini sangat dipengaruhi oleh kondisi perekonomian di Indonesia. Misalnya saat krisis moneter tahun 2004-2005, hampir semua Kabupaten/Kota di Indonesia mengalami penurunan pendapatan APBD nya.

#### c) Rasio Pengeluaran APBD untuk sektor pendidikan (penerimaan dana pendidikan)

$$\text{Rasio Pengeluaran} = \frac{\text{Pengeluaran APBD untuk sektor pendidikan th } x}{\text{Total pengeluaran APBD untuk sektor pendidikan th } x \text{ sampai } y} \times 100\%$$

Tabel 5.8  
Rasio Pengeluaran APBD untuk  
Sektor Pendidikan

Tahun	% dari total pengeluaran APBD	Pengeluaran APBD untuk sektor Pendidikan (Rp)	Total Pengeluaran APBD untuk sektor Pendidikan (Rp)	Rasio (%)
2007	46,74 %	296.835.463.720,66	2.360.441.348.017,66	12,58
2008	41,04 %	343.034.182.800,00	2.360.441.348.017,66	14,53

2009	43,67 %	464.339.500.460,00	2.360.441.348.017,66	19,67
2010	47,60 %	594.583.072.125,00	2.360.441.348.017,66	25,19
2011	44,15 %	661.649.128.912,00	2.360.441.348.017,66	28,03

d) Rasio Penerimaan Dana Pembangunan Sektor Pendidikan

$$\text{Rasio Penerimaan} = \frac{\text{Penerimaan Dana Pembangunan Sektor Pendidikan th } x}{\sum \text{Penerimaan Dana Pembangunan Sektor Pendidikan th } x \text{ sampai th } y} \times 100\%$$

Tabel 5.9  
Rasio Penerimaan Dana Pembangunan  
Sektor Pendidikan

Tahun	% dari total pengeluaran APBD	Penerimaan Dana Pembangunan Sektor Pendidikan (Rp)	Total Penerimaan Dana Pembangunan Sektor Pendidikan (Rp)	Rasio (%)
2007	7,27 %	46.195.005.600	309.199.833.000	14,94
2008	6,46 %	54.017.486.100	309.199.833.000	17,47
2009	5,39 %	61.839.966.300	309.199.833.000	20,00
2010	7,41 %	69.662.447.200	309.199.833.000	22,53
2011	6,99 %	77.484.927.800	309.199.833.000	25,06

Dari data dan perhitungan di atas dapat diketahui bahwa sebenarnya anggaran untuk pembangunan pendidikan yang diperoleh dari APBD rata-rata jumlahnya hanya berkisar antara 5 sampai 7%. Ini jauh dari ketentuan pemerintah pusat yang selalu menetapkan anggaran pendidikan lebih dari 20%.

e) Rasio Pengeluaran Dana Pendidikan

$$\text{Rasio Pengeluaran} = \frac{\text{Pengeluaran Dana Pendidikan th } x}{\sum \text{Pengeluaran Dana Pendidikan th } x \text{ sampai th } y} \times 100\%$$

Tabel 5.10  
Rasio Pengeluaran Dana Pendidikan

Tahun	Pengeluaran Dana Pendidikan (Rp)	Total Pengeluaran Dana Pendidikan (Rp)	Rasio (%)
2007	273.071.577.046	1.956.959.318.234	13,95
2008	328.611.630.832	1.956.959.318.234	16,79
2009	339.541.671.341	1.956.959.318.234	17,35
2010	463.268.198.167	1.956.959.318.234	23,67
2011	552.466.240.848	1.956.959.318.234	28,23

f) Rasio Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan

$$\text{Rasio Pengeluaran} = \frac{\text{Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan th } x}{\sum \text{Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan th } x \text{ sampai th } y} \times 100\%$$

Tabel 5.11  
Rasio Pengeluaran Dana Pembangunan  
Sektor Pendidikan

Tahun	% dari pengeluaran dana pendid	Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan (Rp)	Total Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan	Rasio (%)
-------	--------------------------------	---	--	-----------

	dikan		(Rp)	
2007	16,92	46.195.005.600	309.199.833.000	14,94
2008	16,44	54.017.486.100	309.199.833.000	17,47
2009	12,61	61.839.966.300	309.199.833.000	20,00
2010	17,18	69.662.447.200	309.199.833.000	22,53
2011	17,17	77.484.927.800	309.199.833.000	25,06

Melalui metode BSC aspek finansial, program-program pembangunan pendidikan selama lima tahun periode 2007-2011 dikatakan konsisten karena antara target dan realisasinya 100% terlaksana dengan baik yaitu melalui program:

- 1) pemerataan dan perluasan kesempatan pendidikan pada semua jenis dan jenjang pendidikan,
- 2) peningkatan mutu dan relevansi pendidikan,
- 3) peningkatan manajemen pendidikan.

Disini diketahui bahwa:

Tabel 5.12  
Rasio Dana Pembangunan  
Pendidikan

Tahun	Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan (Rp)	Total Pengeluaran Dana Pembangunan Sektor Pendidikan (Rp)	Rasio (%)
2007	46.195.005.600	46.195.005.600	100%
2008	54.017.486.100	54.017.486.100	100%
2009	61.839.966.300	61.839.966.300	100%
2010	69.662.447.200	69.662.447.200	100%
2011	77.484.927.800	77.484.927.800	100%

Berdasarkan estimasi di atas maka tujuan pertama dari penelitian ini terjawab dimana sesuai hipotesa pertama yang dikemukakan pada bab sebelumnya bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Daerah cenderung konsisten dengan realisasi tata kelola anggaran pembangunan di sektor pendidikan pemerintah Kabupaten Jombang pada tahun 2007-2011.

Pernyataan tersebut sesuai (mendukung) dengan teori perencanaan pembangunan sektor pendidikan dan teori perencanaan anggaran pembangunan dimana perencanaan pembangunan harus disesuaikan dengan perencanaan anggaran yang ada supaya program-program pembangunan yang ada dapat terlaksana dengan baik

### Efisiensi

Efisiensi pengelolaan biaya pendidikan Kabupaten Jombang per tahun dalam prosentase adalah:

$$Efisiensi = \frac{R_{realisasi\ Belanja\ Dana\ Pendidikan\ th\ x}}{R_{realisasi\ Pendapatan\ Dana\ Pendidikan\ th\ x}} \times 100\%$$

Efisiensi disini adalah membandingkan antara input dan output. Input secara teori adalah realisasi belanja untuk memperoleh pendapatan, biaya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah realisasi dana pendidikan (dana yang diperoleh dari APBD) sebelum digunakan untuk belanja kekinisan). Output secara teori adalah realisasi pendapatan, pendapatan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah realisasi pendapatan dana pendidikan yang teralokasi dari APBD.

Tabel 5.13  
Tingkat Efisiensi

Tahun	Realisasi Belanja Dana Pendidikan (Dana yang diperoleh dari APBD) sebelum	Realisasi Pendapatan Dana Pendidikan yang Teralokasi dari APBD (OUTPUT) (Rp)	Efsn (%)
-------	---	--	----------

	digunakan untuk Belanja Kedinasan (INPUT) (Rp)		
2007	273,071,577,046	296,835,463,721	91.99
2008	328,611,630,832	343,034,182,800	95.80
2009	339.541.671.341	464.339.500.460	
2010	463.268.198.167	594.583.072.125	
2011	552.466.240.848	661.649.128.912	

Mengacu kepada metode penelitian tersebut di atas tentang pedoman penilaian dan kemampuan keuangan, maka kriteria pengelolaan keuangan daerah tersebut dikatakan cukup efisien, karena bernilai kurang dari 100%. Grafik berikut memperlihatkan perkembangan tingkat efisiensi pelaksanaan anggaran Kabupaten Jombang selama 5 tahun (2007-2011).

Berdasarkan estimasi di atas diketahui bahwa tingkat efisiensi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dengan realisasi tata kelola anggaran pembangunan di sektor pendidikan pemerintah Kabupaten Jombang pada tahun 2007-2011 cenderung efisien.

Pernyataan tersebut sesuai (mendukung) dengan teori efisiensi yang menyatakan bahwa efisiensi mempunyai pengertian yang berhubungan erat dengan konsep produktivitas dimana membandingkan antara rasio input dan output, dalam hal ini sektor pendidikan.

Efisiensi disini juga mendukung teori pembangunan ekonomi dimana dalam salah satu definisi pembangunan, tujuan pembangunan ekonomi disamping meningkatkan pendapatan nasional riil juga untuk meningkatkan produktivitas (sektor pendidikan).

Namun untuk melihat tujuan tata kelola anggaran pembangunan khususnya sektor pendidikan, efisiensi anggaran tidak cukup, karena produk barang/jasa yang digunakan untuk social welfare harus diperhatikan juga efektivitasnya.

$$Efektivitas = \frac{Rsealisasi\ Pendapatan\ Dana\ Pendidikan\ th\ x}{Anggaran\ Pendapatan\ Dana\ Pendidikan\ th\ x} \times 100\%$$

Efektivitas disini adalah membandingkan antara outcome dan output. Outcome secara teori adalah realisasi pendapatan, dimana dalam penelitian ini realisasi pendapatan adalah realisasi pendapatan dana pendidikan. Sedangkan output secara teori adalah anggaran pendapatan, yang dalam penelitian ini adalah anggaran pendapatan dana pendidikan. Dana pendidikan dalam penelitian ini adalah dana pendidikan yang teralokasi dari APBD.

Tabel 5.14  
Tingkat Efektivitas

Tahun	Realisasi Pendapatan Dana Pendidikan (yang teralokasi dari APBD) (OUTCOME) (Rp)	Anggaran Pendapatan Dana Pendidikan (yang teralokasi dari APBD) (OUTPUT) (Rp)	Efektivitas (%)
2007	296,835,463,721	296,835,463,721	100
2008	343,034,182,800	343,034,182,800	100
2009	464.339.500.460	464.339.500.460	100
2010	594.583.072.125	594.583.072.125	100
2011	661.649.128.912	661.649.128.912	100

Efektivitas 100% berarti efektivitas berimbang yang artinya adalah ketercapaian outcomenya seimbang dengan output yang ada. Angka disini tidak bersifat mutlak, yang lebih penting adalah ketercapaian outcomenya. Meskipun anggaran pembangunan sektor pendidikan relatif kecil, Kabupaten Jombang mampu melaksanakan tujuan dari pembangunan suatu daerah khususnya bidang pendidikan selama periode ini (tahun 2007-2011), ditunjukkan dengan tercapainya outcome sebagai berikut:

1. Kondisi sektor pendidikan menyangkut prasarana dan sarana pendidikan dalam lima tahun terakhir mengalami peningkatan sejumlah 84 lembaga. Jumlah TK negeri dan swasta meningkat sebanyak 57 lembaga, sedangkan jumlah SD/MI negeri dan swasta mengalami penurunan sebanyak 5 lembaga dan jumlah SMP/MTs negeri dan swasta mengalami peningkatan sebanyak 18 lembaga. Sementara jumlah SLTA/MA negeri dan swasta pada tahun 2007 meningkat sebanyak 14 lembaga.
2. Perkembangan pendidikan di Kabupaten Jombang sepanjang tahun 2004 sampai 2008 menunjukkan perkembangan yang relatif stabil. Hal ini dapat dilihat dari Angka Partisipasi kasar (APK) untuk SD/MI mencapai 104,21% dan APK SMA/MA/SMK mencapai 86,59% di tahun 2008, APK untuk SMP/MTs sebesar 98,54% (prosentasenya di atas APK Jawa Timur yang hanya sebesar 92,13%) meningkat menjadi 101,58% di tahun 2008. Sedangkan Angka Partisipasi Murni (APM) SD/MI mencapai 92% di tahun 2008. APM SMP/MTs sebesar 67,61% di tahun 2005 meningkat menjadi 85,25% di tahun 2006 dan meningkat lagi sebesar 86,33% di tahun 2007. Hal ini mengindikasikan terjaganya pemerataan dan perluasan kesempatan belajar.
3. Angka putus sekolah yang dihitung berdasarkan angka (jumlah siswa) putus sekolah per 1.000 siswa pada setiap jenjang pendidikan sampai pada tahun 2008 untuk SD/ MI sebesar 0,09%, SMP/ MTs sebesar 0,40, serta SMA/ MA/ SMK sebesar 0,87%.
4. Indeks Pembangunan Manusia 68,40% di tahun 2004 meningkat 69,99% di tahun 2006 dan di tahun 2008 mencapai 72,32%, dengan didominasi oleh indeks pendidikan yang nilainya di atas 73% dibanding indeks kesehatan dan indeks daya beli.

Sesuai hasil penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa terjadi kekonsistensian antara anggaran yang tertuang dalam APBD dengan anggaran yang direncanakan dan yang direalisasikan untuk pembangunan sektor pendidikan. Dimana program pembangunan yang direncanakan dalam RENSTRA dinas pendidikan disesuaikan dengan alokasi anggaran dari APBD. Namun di sisi lain, dari hasil penelitian tersebut pemerintah Kabupaten Jombang ternyata memiliki tata kelola anggaran yang kurang baik, hal ini dapat dilihat dari perbandingan rasio metode BSC aspek financial bahwa antara yang dianggarkan dan realisasi sama, dengan tingkat rasio 100%. Kondisi ini menjelaskan bahwa dalam penggarannya masih menggunakan cara lama yang terpetak-petak dengan sistem anggaran yang sudah ada di tahun-tahun sebelumnya. Jadi dalam merencanakan program pembangunan pendidikan, mengacu pada program-program pembangunan yang belum terlaksana di tahun sebelumnya. Namun kembali pada keterbatasan anggaran yang teralokasi dari APBD. Tentu saja hal ini tidak sesuai dengan prinsip partisipasi masyarakat yang dalam teori nya menyatakan bahwa arti penting partisipasi terletak pada fungsi dan manfaatnya. Fungsi partisipasi adalah sebagai sarana untuk menampilkan keseimbangan kekuasaan antara masyarakat dan pemerintah sehingga kepentingan dan pengetahuan masyarakat dapat terserap dalam agenda pemerintahan. Sedangkan manfaat partisipasi adalah membangun komitmen masyarakat untuk membantu penerapan suatu keputusan yang telah dibuat. Hal ini juga dapat dilihat dari nilai efektivitas 100% (efektivitas berimbang), angka ini menjelaskan bahwa dana yang dianggarkan sama persis dengan realisasi anggarannya. Padahal jika ditinjau ulang, suatu pelaksanaan program pembangunan umumnya terjadi selisih anggaran (misalnya program pembangunan di atas 50 juta rupiah yang sesuai dengan Kepres no.80 tahun 2003 harus melalui proses tender pengadaan barang/jasa pemerintah, maka pasti ada biaya akomodasi lain yang tidak tercover dalam anggaran pembangunan pendidikan).

Selanjutnya mengenai keterkaitan dengan penelitian terdahulu, hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian yang dilakukan Lumbantobing (2006) dan Arifudin (2005) yang menyatakan bahwa pembangunan sektor pendidikan umumnya terhambat oleh alokasi anggaran dari APBD yang relatif kecil. Dalam kenyataannya APBD mengalokasikan anggaran untuk pembangunan pendidikan kurang dari 20% (tidak sesuai dengan peraturan pemerintah yang menetapkan bahwa alokasi APBD minimal 20% untuk sektor pendidikan di setiap daerah). Hasil penelitian ini juga mendukung penelitian yang dilakukan Fatoni (2005) mengenai arti penting partisipasi masyarakat dalam tata kelola anggaran pemerintah. Pada umumnya proses perencanaan dan penganggaran yang dilakukan pemerintah saat ini kurang mencerminkan partisipasi masyarakat.

## **KESIMPULAN**



Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka beberapa kesimpulan dan saran-saran penelitian dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Selama lima tahun terakhir, anggaran pendidikan yang direalisasikan setelah dikurangi gaji guru jumlahnya masih kurang dari 10%.
2. Rata-rata alokasi anggaran pendidikan dari total belanja APBD dikurangi DAK sebesar 2,6%.
3. Dengan menggunakan analisis BSC aspek finansial dapat diketahui bahwa anggaran pendidikan yang dikelola Dinas Pendidikan Kabupaten Jombang teralokasikan 100%, dengan kata lain apa yang sudah dianggarkan konsisten dengan realisasi pembangunan pendidikannya. Namun di sisi lain, kondisi ini mencerminkan nilai partisipasi masyarakat yang relatif kecil karena dalam penggarannya masih menggunakan cara lama yang terpetak-petak dengan sistem anggaran yang sudah ada di tahun-tahun sebelumnya.
4. Rasio APBD terhadap realisasi tata kelola anggaran sektor pendidikan cukup efisien karena nilainya di atas 90% (mendekati 100%) dan efektifitas berimbang senilai 100% yang ditunjukkan dengan kenaikan IPM hingga lebih dari 70% dengan didominasi indeks pendidikan, nilai APK dan APM yang mengalami peningkatan, dan prestasi lainnya di Kabupaten Jombang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arsyad, Lincoln. 1999. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. BPFE, Yogyakarta.
- Brata, Aloysius Gunadi. 2004. Komposisi Penerimaan Sektor Publik dan Pertumbuhan Ekonomi Regional. www.google.com LP-UAJY, Yogyakarta.
- Burhanuddin, 1999. Pengaruh Karakteristik Anggaran terhadap Efektivitas Pelaksanaan Anggaran (Studi Pada Pemko Kodya Malang). Tesis Magister Administrasi Publik, Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya, Malang.
- Devas, Nick B. 1989. Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia: Terjemahan, Masri Maris. UI Press, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan Republik Indonesia. 2004. Tinjauan Pelaksanaan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah 2001-2003. Jakarta.
- Djojohadikusumo, Sumitro. 1994. Perkembangan Pemikiran Ekonomi, Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan. LP3ES, Jakarta.
- Fuady, Dati Fatimah, Rinto Adriosso dan Wahyu Basyir. 2002. Memahami Anggaran Publik. Idea press, Yogyakarta.
- Hasibuan, H. Malayu S.P. 2005. Manajemen : Dasar, Pengertian dan Masalah. Bumi Aksara, Jakarta.
- Irawan dan Suparmoko, M. 1992. Ekonomika Pembangunan: Edisi Kelima. BPFE, Yogyakarta.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. Administrasi Pembangunan: Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia. LP3S, Jakarta.
- Korten, D, dan Syahrir, 1988. Pembangunan Berdimensi Kerakyatan. Yayasan Obor, Jakarta.
- Kunarjo. 2002. Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad. 2003. Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah, dan Kebijakan: Edisi Ketiga. UPPAMP-YKPN, Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2002. Akuntansi Sektor Publik. Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2004. Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Muluk, Khairul. 2007. Menggugat Partisipasi Publik dalam Pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian dengan Pendekatan Berpikir Sistem). Bayumedia, Malang.
- Munandar, M. 2001. Budgeting: Perencanaan Kerja, Pengkoordinasian Kerja Pengawasan Kerja. BPFE, Yogyakarta.
- Munir, Badrul. 2002. Perencanaan Pembangunan daerah Dalam Perspektif Otonomi Daerah. Badan Penerbit Bappeda Propinsi NTB, Mataram.

- Munir, Dasril, Henry Arys Djuanda, Hessel Nogi S. 2004. Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah. YPAPI, Yogyakarta.
- Sihombing, Umberto. 2002. Menuju Pendidikan Bermakna, Melalui Pendidikan Berbasis Masyarakat, Konsep, Strategi dan Pelaksanaan. Multi Guna, Jakarta.
- Ratnawati, P. 2003. Mengukur Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Pendidikan. Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan No. 43 tahun ke 9 Juli 2003.
- Yuwono, Sony, Tengku Agus Indrajaya, Hariyandi. 2005. Penganggaran Sektor Publik: Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pertanggungjawaban APBD (Berbasis Kinerja). Bayumedia, Malang.
- \_\_\_\_\_. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- \_\_\_\_\_. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional
- \_\_\_\_\_. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah