

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan salah satu hal yang sangat penting dan memegang peranan yang sangat penting dalam perkembangan pembangunan suatu negara secara khusus dan bagi kemajuan suatu bangsa secara keseluruhan, karena salah satu tolak ukur kemajuan suatu bangsa adalah kemajuan dalam bidang pendidikan. Peran pemerintah sangat penting dalam upaya pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan, karena pendidikan merupakan kebutuhan mutlak atau merupakan kebutuhan sosial yang oleh pemerintah harus di penuhi untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas. Upaya ini tidak bisa diharapkan akan disediakan sepenuhnya oleh sektor swasta mengingat biaya pendidikan yang besar dan tidak menghasilkan keuntungan yang seketika.

Pemerintah menjamin hak atas setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan, hal ini tercantum pada UUD 1945 Pasal 31 Ayat 2,3 dan Ayat 4 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak untuk mengikuti pendidikan dasar dan wajib membiayainya, serta pemerintah minimal mengalokasikan dana pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD.

Pendidikan adalah variabel yang menentukan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa. Maka menjadi tanggung jawab pemerintah untuk dapat menjamin terselenggaranya pendidikan dengan mutu/kualitas yang baik. Berdasarkan UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diamanatkan bahwa Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan

kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Bentuk keseriusan pemerintah dan DPR dalam bidang pendidikan tertuang dalam Pasal 31 ayat 4 UUD 1945 Amandemen ke 4 mengatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Hal ini dikuatkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor:013/PUU-VI/2008. Alokasi anggaran pendidikan lebih spesifik dituangkan dalam UU Nomor 20 tahun 2003 bagian keempat pasal 49 mengenai Pengalokasian Dana Pendidikan Ayat 1 menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD.

Terkait dengan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam UU No.32 tahun 2004 pasal 155 ayat 1 tentang Pemerintahan Daerah telah di tegaskan bahwa : Penyelenggaran urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari atas beban anggaran pendapatan belanja daerah.

Hal ini merupakan umpan balik yang lahir dari kebijakan desentralisasi dimana daerah dalam melaksanakan pembangunan daerahnya segala pembiayaannya dialokasikan dari besaran Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang di rancang setiap tahun.

Khusus dalam hal keuangan Pemerintah pusat bertanggung jawab menjaga keseimbangan alokasi dana antar daerah. Untuk itu pemerintah pusat melakukan transfer dana ke daerah melalui beberapa mekanisme atau yang di kenal sebagai

Dana Perimbangan yang tertuang dalam UU Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat Dan Pemerintah Daerah.

Dana perimbangan terbagi atas 3 (tiga) antara lain: Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) . Ketiga dana perimbangan tersebut mempunyai tujuan yang berlainan satu dengan yang lainnya yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang mana semua dana perimbangan selanjutnya akan di salurkan ke APBD dengan mekanisme yang telah di atur dalam perundang undangan.

Salah satu bentuk hubungan keuangan pusat dan daerah yang terhimpun dalam jenis dana perimbangan adalah DAK yang bertujuan untuk membiayai kegiatan khusus yang merupakan urusan wajib atau pilihan daerah dan merupakan prioritas nasional sehingga dapat membantu mengurangi beban biaya kegiatan khusus yang harus di tanggungoleh pemerintah daerah.

Di Indonesia kebijakan pengelolaan DAK mulai diimplementasikan sejak tahun 2003. Berdasarkan data yang di keluarkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) pada tahun 2003 DAK hanya di alokasikan untuk 5 bidang yaitu pendidikan, kesehatan, prasarana jalan, prasarana irigasi dan prasarana pemerintah. Dalam bidang pendidikan, pemerintah daerah mempunyai kewenangan penuh dalam menetapkan anggaran dan sekolah mana yang berhak mendapat alokasi DAK, meskipun demikian hal ini tidak berarti bahwa pemerintah daerah dapat sepenuhnya menggunakan DAK sesuai dengan keinginannya. Selanjutnya pemerintah pusat melalui kementerian teknisnya akan mengeluarkan penetapan Juknis penggunaan DAK bidang pendidikan .

Dalam perjalanan pengalokasian dana DAK juga tidak terlepas dari permasalahan khususnya dalam penetapan juknis tersebut yakni, lambatnya pemerintah pusat dalam menerbitkan juknis penggunaan DAK serta terdapat kemungkinan juknis mengalami perubahan (perbaikan).

Masalah ini setidaknya mengakibatkan dua hal: Pertama, Pemerintah Daerah tidak dapat memulai kegiatan pembangunan yang bersumber dari dana DAK dengan segera. kedua, ada kemungkinan bahwa perencanaan kegiatan yang dananya bersumber dari dana DAK dan sudah tertuang dalam APBD tidak sesuai dengan juknis dan jika hal ini terjadi maka Pemda terpaksa harus mengajukan permohonan pengecualian kepada kementerian teknis terkait, atau pemerintah daerah harus menyesuaikan kembali APBD-nya yang akan menghabiskan biaya dan waktu yang tidak sedikit karena harus mempersiapkan perubahan lagi bersama DPRD. Hal ini akan berdampak pada pelaksanaan kegiatan yang danannya bersumber dari dana DAK konsekwensinya waktu pelaksanaannya akan sangat sempit dan dapat berdampak pada mutu yang kurang memadai dan yang terburuk adalah bahwa pemerintah daerah tidak dapat menyerap 100% dana DAK yang tersedia.

Anggaran merupakan rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang (Mardiasmo, 2009).

Anggaran digunakan untuk mengalokasikan dana pemerintah agar sesuai proporsi kebutuhan. Anggaran terdiri dari tiga bagian yaitu Pendapatan, Belanja,

dan Pembiayaan. Anggaran Belanja terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan, dimana urusan wajib meliputi anggaran yang diselenggarakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, sedangkan urusan pilihan merupakan anggaran yang berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Anggaran urusan pendidikan menjadi bagian terpenting dalam urusan wajib dimana pendidikan perlu di tingkatkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, karena dewasa ini penduduk Indonesia masih berpendidikan rendah dan membutuhkan perhatian lebih.

Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pada pasal 11 mengatakan bahwa Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara dengan menyediakan dana guna terselenggaranya program pendidikan bagi masyarakat secara keseluruhan.

Dengan dikeluarkannya UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003, pemerintah secara bertahap meningkatkan anggaran pendidikan. Hal ini, dapat dilihat dari meningkatnya jumlah belanja pendidikan di tingkat kabupaten/kota untuk seluruh Indonesia, dikutip dari BBC News Indonesiamenyatakan bahwa sejak 2010 dan 2011 Pemerintah sudah mempunyai anggaran di atas 20%, kenaikan ini tampak sekali yaitu tahun 2010 totalnya 225 triliun dan pada tahun 2011 menjadi 249 triliun.

Evaluasi pendidikan merupakan bagian dari proses penyelenggaraan pendidikan yang wajib dilakukan. Evaluasi pendidikan adalah kegiatan

pengendalian, penjaminan dan penetapan mutu pendidikan terhadap berbagai komponen pendidikan pada setiap jalur, jenjang dan jenis pendidikan sebagai bentuk pertanggung jawaban penyelenggaraan pendidikan yang tertuang dalam PP No.19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Pelaksanaan evaluasi anggaran sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.214 Tahun 2017 pasal 5 ayat 2 mengatakan bahwa Evaluasi Penerapan Anggaran Reguler dilaksanakan secara berkala paling sedikit 2 (dua) kali dalam satu tahun. Anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang di anggarkan oleh pemerintah dalam hal ini kementerian pendidikan untuk peningkatan dan pengembangan mutu pendidikan secara keseluruhan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan data Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA) Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang tahun 2015, 2016 dan 2017 bahwa Anggaran dan Realisasi Program Pengembangan Pendidikan di Kota Kupang untuk tahun 2015, 2016 dan 2017 dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.1
Data Anggaran dan Realisasi Program Pengembangan Pendidikan di Kota Kupang Tahun 2015, 2016 dan 2017

NO	Tahun	Anggaran	Realisasi	persentase (%)
1	2015	Rp. 44.302.295.226	Rp. 30.997.075.014	69,95%
2	2016	Rp. 17.435.769.255	Rp. 15.587.404.597	89,39%
3	2017	Rp. 63.638.149.730	Rp. 17.920.527.750	28,16%

Sumber: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang, 2018

Pada tahun 2015 Realisasi penerapan anggaran pendidikan di Kota Kupang hanya sebesar Rp. 30.997.075.014 atau 69,95%, hal ini disebabkan karena proses pelaksanaan anggaran mengalami keterlambatan waktu pelaksanaan, dari waktu yang semula direncanakan pada bulan April tetapi dilaksanakan pada bulan Juni, sehingga berpengaruh pada penyerapan anggaran secara keseluruhan. Pada tahun 2016 Realisasi penerapan anggaran pendidikan Kota Kupang sebesar Rp. Rp. 15.587.404.597 atau 89,39%, Hal ini diebabkan karena terlambatnya proses administrasi keuangan dalam pencairan dana pendidikan, karena terjadinya proses pengalihan beberapa program pendidikan karena tidak termuat dalam petunjuk teknis (juknis) sehingga harus dianggarkan kembali, pada anggaran perubahan tahun berjalan, sedangkan pada tahun 2017 Realisasi penerapan anggaran pendidikan di Kota Kupang hanya sebesar Rp. 17.920.527.750 atau 28,18%, disebabkan karena keterlambatan pelaksanaan program sehingga tidak cukup waktu untuk merealisasikan program dimaksud, karena harus melalui proses administrasi yang cukup panjang sehingga berdampak pada persentase penyerapan anggaran program pengembangan pendidikan secara keseluruhan.

Sedangkan berdasarkan data dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan untuk Kota Kupang juga mengalami penurunan di sajian pada tabel 1.2 di bawah ini :

Tabel 1.2
Data Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan Kota Kupang Tahun 2015-2017

NO	TAHUN	JUMLAH DANA DAK
1	2015	Rp. 25.309.389.700
2	2016	Rp. 2.492.460.000
3	2017	Rp. 10.555.000.000

Sumber: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang, 2018

Berdasarkan data jumlah sekolah yang ada di Kota Kupang sesuai dengan data dari Dinas Pendidikan Kota Kupang di sajikan pada tabel 1.2 dibawah ini :

Tabel 1.3
Data jumlah Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama di Kota Kupang Tahun 2015, 2016 dan 2017

No	Tahun	SD		SMP	
		Negeri	Swasta	Negeri	Swasta
1	2015	84	59	22	38
2	2016	84	59	22	38
3	2017	86	60	22	40
Jumlah		254	178	66	116

Sumber: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang, 2018

Dari data yang disajikan pada tabel 1.3 di atas dapat di lihat bahwa jumlah sekolah yang ada di Kota Kupang mengalami peningkatan, jika di bandingkan antara jumlah sekolah dan jumlah dana yang dianggarkan oleh pemerintah dalam hal ini oleh Dinas Pendidikan Kota Kupang masih kurang karena belum semua sekolah yang ada di Kota Kupang menerima biaya pengembangan pendidikan dari pemerintah untuk menunjang peningkatan mutu pendidikan di Kota Kupang secara keseluruhan hal ini dapat di lihat pada pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.4
Data Sekolah Penerima DAK Tahun 2015, 2016 dan 2017

Tingkat Pendidikan	2015		2016		2017		Dana Penunjang
	Jumlah Sekolah	Jumlah Dana (Rp)	Jumlah Sekolah	Jumlah Dana (Rp)	Jumlah Sekolah	Jumlah Dana (Rp)	
SD	34	4,533,914,000	46	2,492,460,000	26	1,506,000,000	123,652,200
SMP	64	7,734,606,000	-	-	44	9,050,000,000	210,943,800
SMA/SMK	38	12,368,939,000	-	-	-	-	337,334,700
Jumlah	136	24,637,459,000	46	2,492,460,000	70	10,556,000,000	671,930,700

Sumber: Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang, 2018

Dari data yang di sajikan pada tabel 1.4 dapat di lihat bahwa realisasi penerapan anggaran pendidikan di Kota Kupang masih kurang, hal ini disebabkan karena keterbatasan dana anggaran pendidikan yang dialokasikan baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah Kota Kupang, serta keterlambatan waktu pelaksanaan anggaran pendidikan, seperti yang di amanatkan dalam UU No.20 tahun 2003 pasal 49 ayat 1 tentang Sistem Pendidikan Nasional, hal ini tentu akan sangat berpengaruh terhadap peningkatan mutu pendidikan itu sendiri dan peningkatan sumber daya manusia yang berkualitas, dimana jumlah sekolah yang menerima bantuan dana pendidikan masih sangat sedikit.

Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kota Kupang telah berupaya secara maksimal untuk dapat memenuhi kewajibannya untuk menyediakan dana yang di butuhkan oleh sekolah yang ada di Kota Kupang tetapi karena jumlah alokasi anggaran yang di sediakan setiap tahun terbatas, maka akan berpengaruh juga pada jumlah sekolah yang menerima bantuan pendidikan, dimana sesuai dengan UU No. 20 tahun 2003 bagian keempat pasal 49 mengenai Pengalokasian Dana Pendidikan Ayat 1 menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN dan dari APBD. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kasubag Perencanaan Evaluasi dan Pelaporan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang bahwa, Pemerintah Daerah Kota Kupang menyediakan dana anggaran pendidikan hanya sebesar 7,8 % , hal ini disebabkan karena Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang masih kurang. Anggaran pendidikan tersebut diperuntukkan bagi program pengembangan sarana dan pra sarana

pendidikan di Kota Kupang, serta untuk kegiatan administrasi yaitu pengawasan, monitoring dan evaluasi.

Demikian juga dengan Dana Alokasi khusus (DAK) bidang pendidikan dalam daftar penerapan anggaran pendidikan tahun 2015,2016 dan 2017 seperti yang tertuang dalam tabel 1.3 di atas terdapat beberapa hal yang menarik perhatian penulis yaitu yang pertama, bahwa dana yang di alokasikan untuk pengembangan pendidikan di Kota Kupang masih sangat kurang di bandingkan dengan jumlah sekolah yang membutuhkan, hal ini tentu akan sangat berdampak pada mutu pendidikan dan sumber daya pendidikan juga akan sangat kurang karena hanya menghasilkan mutu pendidikan yang apa adanya.

Kedua penerapan anggaran pengembangan pendidikan masih belum menjawab kebutuhan yang di butuhkan oleh sekolah karena pengalokasian dana yang sering terlambat dari pemerintah daerah ke sekolah sehingga berdampak pada tidak maksimalnya dalam penyerapan dana secara keseluruhan dan menghasilkan kegiatan yang tidak maksimal atau hanya memenuhi kebutuhan tanpa memperhatikan mutu yang sebenarnya. Oleh sebab itu maka sangat di perlukan adanya evaluasi secara bertahap terhadap, penerapan anggaran pendidikan secara menyeluruh untuk dapat mengukur peningkatan mutu pendidikan itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Evaluasi Penerapan Anggaran Pendidikan Di Kota Kupang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka rumusan masalah yang digunakan adalah Apakah Evaluasi Penerapan Anggaran Pendidikan di Kota Kupang sudah sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Keuangan RI No. 214 tahun 2017 pasal 5 ayat 2 dan pasal 9 ayat 1 ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan evaluasi terhadap penerapan anggaran Pendidikan di kota kupang sebagaimana yang di amanatkan dalam Peraturan Menteri Keuangan RI No. 214 tahun 2017 pasal 5 ayat 2 dan pasal 9 ayat 1?

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Sebagai informasi bagi pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Kupang dalam pelaksanaan Evaluasi Penerapan Anggaran Pendidikan di Kota Kupang dalam peningkatan mutu Pendidikan.
2. Bagi peneliti selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan Sebagai bahan informasi dan bahan perbandingan bagi penelitian sejenis.