

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan harus sesuai dengan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan. Sebagai contoh otonomi, daerah mempunyai wewenang dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat. Prinsip dasar otonomi didasarkan atas pertimbangan bahwa Pemerintah Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan dan standar pelayanan bagi masyarakat. Atas dasar pertimbangan ini, maka pemberian otonomi diharapkan akan lebih mampu memacu pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dicapai dengan peningkatan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat melalui pengelolaan keuangan daerah yang bertujuan untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah. Untuk mewujudkan hal tersebut maka pemerintah menyusun rencana pembangunan daerah yang diwujudkan dalam rencana anggaran. Rencana anggaran pada setiap daerah disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang pada hakekatnya merupakan salah satu alat instrumen yang dipakai sebagai tolak ukur dalam meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di berbagai

daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah bersama DPRD berupaya secara nyata untuk dapat menghasilkan APBD yang dapat mencerminkan kebutuhan riil masyarakat sehingga terciptanya sinkronisasi penggunaan anggaran yang berorientasi pada kepentingan publik dan masyarakat itu sendiri.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakekatnya merupakan rencana kerja tahunan pemerintah daerah yang akan dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD serta ditetapkan dengan peraturan daerah. Walaupun APBD merupakan rencana kerja tahunan Pemerintah Daerah yang disusun setiap tahunnya, namun masih saja rencana tersebut mengalami banyak masalah diberbagai sektor. Salah satu sektor yang mendapat perhatian dalam penyusunan APBD yaitu Sektor Pendidikan.

Menurut Mardiasmo (2002) bahwa fungsi utama APBD adalah sebagai alat perencanaan. Seperti yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 15 ayat (3) yaitu APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi. Dengan adanya Kebijakan Umum APBD (KUA) maka diharapkan realisasi APBD akan terjadi sinkronisasi dengan KUA dan PPAS sehingga mengurangi masalah- masalah masyarakat pada sektor pendidikan. Salah satu tujuan KUA yaitu agar terciptanya keserasian dan keselarasan penyaluran aspirasi masyarakat dengan mempertimbangkan kondisi dan kemampuan sumber daya daerah sehingga diharapkan terjadi sinergitas dalam penyusunan program.

Dengan amandemen UUD 1945 dan ditetapkannya UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengamanatkan agar dana pendidikan

selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN dan minimal 20% dari APBD, serta mewajibkan Pemerintah Daerah menyelenggarakan pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Meskipun telah ditetapkan peraturan tentang sistem pendidikan nasional tetapi yang selalu menjadi masalah yang terus terjadi pada saat ini adalah masih ada masyarakat yang kurang mendapat pendidikan hingga putus sekolah. Penyebab tingginya anak putus sekolah dan kurangnya pendidikan diakibatkan keterbatasan biaya sekolah serta lokasi sekolah yang jauh dari pemukiman penduduk. Penyebab lainnya terjadinya angka putus sekolah karena kurangnya sosialisasi dari pemerintah tentang pentingnya pendidikan bagi masyarakat sehingga mereka memilih untuk membantu keluarga mereka di rumah untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari mereka. Padahal pemerintah telah menetapkan wajib belajar 9 tahun dengan anggaran yang telah disediakan oleh pemerintah.

Selain masalah di atas, alokasi anggaran pendidikan belum tersedia secara memadai berupa sarana prasarana berupa gedung sekolah. Alokasi anggaran pendidikan di Indonesia masih sangat rendah bila dibandingkan dengan negara-negara lain.

Perumusan Kebijakan Umum APBD dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara guna mendukung penyusunan APBD merupakan salah satu langkah Pemerintah untuk mengatasi masalah pendidikan. Hal ini dapat didukung dengan adanya sinkronisasi KUA dan PPAS dengan Anggaran Belanja Urusan Wajib Pendidikan. Sinkronisasi adalah hasil kesesuaian antara dokumen kebijakan yang satu dengan dokumen kebijakan yang lain. Sinkronisasi bertujuan untuk

mengimplementasikan landasan pengaturan tentang mekanisme penyusunan anggaran yang telah di atur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, diantaranya adalah UU No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, PP No.58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, dan permendagri No 21 tahun 2011 tentang perubahan kedua atas peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah. Sebelum penyusunan APBD dilakukan, terlebih dahulu dibuat kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang Arah dan Kebijakan Umum (KUA) dan prioritas anggaran, yang akan menjadi pedoman untuk penyusunan anggaran pendapatan dan anggaran belanja. Eksekutif membuat rancangan APBD sesuai dengan KUA dan Prioritas Anggaran, yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan di bahas bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai peraturan daerah (Halim dan Abdullah, 2006).

Kabupaten Flores Timur merupakan salah satu Kabupaten yang menjadi sasaran pemerintah dalam peningkatan mutu pendidikan, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur menyusun Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara berisi kegiatan-kegiatan yang mendukung perbaikan mutu pendidikan di Kabupaten Flores Timur. Perbandingan tergambar dalam Tabel 1.1.

Tabel 1.1
Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara
Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur Tahun 2011

Kebijakan Umum Anggaran	Prioritas Plafon Anggaran Sementara
<p>1) Asumsi dasar yang digunakan dalam APBN Tahun Anggaran 2011.</p> <p>a) Asumsi dasar yang digunakan dalam APBN 2011 terkait pertumbuhan ekonomi, laju inflasi, nilai tukar rupiah, angka pengangguran terbuka, jumlah penduduk miskin.</p> <p>b) Kerangka ekonomi makro daerah serta implikasinya terhadap sumber pendanaan, sebagai suatu gambaran kondisi ekonomi makro Kabupaten Flores Timur yang diperkirakan berlangsung sepanjang tahun 2011, yang akan memberikan pengaruh terhadap penyediaan pendanaan dalam APBD Kabupaten Flores Timur tahun anggaran 2011 dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di tahun 2011.</p> <p>2) Kebijakan Pendapatan Daerah dalam KUA Tahun Anggaran 2011 adalah meningkatkan efektivitas dan optimalisasi sumber-sumber pendapatan.</p> <p>3) Kebijakan belanja daerah diarahkan untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas penyediaan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat (Pendidikan, Kesehatan, Perumahan, dan Pemukiman), serta penanggulangan masalah sosial, menjaga kelayakan penyediaan fasilitas umum dan fasilitas sosial, memperhatikan keberlanjutan program.</p> <p>4) Kebijakan pembiayaan daerah diarahkan untuk meningkatkan penerimaan pembiayaan daerah dengan cara meningkatkan koordinasi antar SKPD terkait dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam mengembalikan dana bergulir.</p> <p>5) Program dan kegiatan yang ditampung dalam perubahan APBD dengan mempertimbangkan sisa waktu pelaksanaan APBD tahun berjalan.</p> <p>6) Capaian target kinerja program dan kegiatan SKPD.</p>	<p>1) Kebijakan pendapatan daerah</p> <p>a) Mengoptimalkan Intensifikasi PAD.</p> <p>b) Mengoptimalkan ekstensifikasi PAD, melalui peninjauan kembali ketentuan tariff dan pengembangan sasaran sesuai dengan peraturan daerah yang ada dan mengkaji ulang PERDA.</p> <p>c) Meningkatkan koordinasi yang lebih insentif dengan pemerintah pusat, pemerintah provinsi NTT, dan SKPD pengelolah pendapatan di daerah, serta berbagai mitra kerja pemerintah untuk mengoptimalkan penerimaan pendapatan.</p> <p>d) Meningkatkan kinerja SKPD pengelola DAK, melalui pemantapan sistem kinerja SKPD dan peningkatan kualitas SDM untuk mengoptimalkan realisasi DAK.</p> <p>e) Meningkatkan kinerja aparatur melalui upaya pemberian sanksi atau untuk pengharagaan, dalam rangka mengoptimalkan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah serta lain-lain pendapatan yang sah sesuai dengan potensi pungutan.</p> <p>2) PPAS Kabupaten Flores Timur Tahun Anggaran 2011 ditetapkan berdasarkan kondisi dan permasalahan yang terjadi dan capaian kinerja pelaksanaan APBD 2011-31 Agustus 2011</p>

Sumber : Dinas PPO Kabupaten Flores Timur 2011

Dari tabel pada Lampiran 1.1 dapat dilihat bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur telah menyusun Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran. Sementara yang berisi kegiatan-kegiatan yang berupa Kebijakan Umum Anggaran dan prioritas plafon anggaran sementara Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur Tahun anggaran 2011 mendukung perbaikan terhadap mutu pendidikan di Kabupaten Flores Timur terutama perbaikan pada infrastruktur sekolah dan tingkat pendidikan. Program kegiatan yang telah disusun dalam KUA dan PPAS dapat menjadi dasar dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga program kegiatan yang telah direncanakan dapat dijalankan.

Tingkat anak putus sekolah di Kabupaten Flores Timur yang menjadi salah satu dari kegiatan dalam Kebijakan Umum Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur. Berikut ini adalah data jumlah anak putus sekolah di Kabupaten Flores Timur Tahun 2011-2012.

Tabel 1.2
Jumlah Anak Putus Sekolah di Kabupaten Flores Timur
Tahun 2011-2012

Tahun	Jenjang Sekolah			Jumlah
	SD	SMP	SMA	
2011	105	101	80	286
2012	165	87	68	320
Total	270	188	148	606

Sumber Data Sekunder: Dinas PPO Kabupaten Flores Timur, 2014

Dari tabel di atas dapat diketahui tingkat anak putus sekolah. Pada tahun 2011 jumlah anak tingkat SD yang putus sekolah berjumlah 105 orang anak, SMP berjumlah 101 orang anak dan SMA berjumlah 80 orang anak. Sedangkan pada

tahun 2012 berjumlah 165 anak SD, SMP berjumlah 87 anak, dan SMA berjumlah 68 anak. Dari data tersebut menyimpulkan bahwa setiap tahunnya jumlah anak putus sekolah terus mengalami perubahan, ada yang menurun jumlahnya dan ada pula yang meningkat.

Penyebab lainnya adalah kondisi dari gedung sekolah, baik itu kurangnya ruang kelas maupun kondisi dari kelas itu sendiri yang tidak layak dipakai. Adapun ruang kelas yang mengalami rusak ringan dan bahkan terdapat ruang kelas yang tidak layak untuk digunakan atau rusak parah. Dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.3

Kondisi gedung sekolah di kabupaten Flores Timur, Tahun 2011-2012

Gedung	Tahun 2011				Tahun 2012			
	Jumlah	Baik	Rusak Ringan	Rusak berat	Jumlah	Baik	Rusak Ringan	Rusak Berat
SD	1.881	1.428	326	127	1.911	1.522	309	80
SMP	446	207	164	75	457	254	149	54
SMA	162	96	36	30	168	119	29	20
Total	2.489	1.731	526	232	2.536	1.895	487	154

Sumber Data Sekunder : Dinas Pendidikan Kabupaten Flores Timur 2014

Dinas Pendidikan kabupaten Flores Timur menghimpun tingkat SD pada tahun 2011 terdapat 1.428 ruang kelas yang layak digunakan, 326 ruang kelas yang rusak ringan dan 127 ruang kelas yang rusak berat sehingga tidak layak untuk digunakan. Di tingkat SMP ruang kelas yang baik berjumlah 207, rusak ringan berjumlah 164 dan rusak berat berjumlah 75 ruang kelas. Di tingkat SMA ruang kelas yang baik berjumlah 162, rusak ringan berjumlah 36 ruang kelas dan rusak berat berjumlah 30 ruang kelas. Sedangkan pada tahun 2012, ruang kelas tingkat SD yang baik berjumlah 1.522, rusak ringan berjumlah 309, dan yang rusak berat 80. Selanjutnya pada tingkat SMP, ruang yang baik berjumlah 254, rusak ringan

149 dan rusak berat 54. Dan pada tingkat SMA, ruang yang baik berjumlah 119, rusak ringan 29, dan rusak berat 20. Kondisi ruang kelas setiap tahunnya terus mengalami perubahan baik itu rusak ringan maupun rusak berat.

Berdasarkan data diatas selama Tahun 2011-2012 penyebabnya banyak anak putus sekolah karena alokasi anggaran pendidikan belum tersedia secara memadai sehingga masih ada anak yang terancam putus sekolah dan terbatasnya biaya sehingga kurangnya sarana dan prasarana pendidikan.

Perumusan KUA dan PPAS guna mendukung penyusunan APBD merupakan salah satu langkah pemerintah untuk mengatasi masalah Pendidikan di Kabupaten Flores Timur, berdasarkan permasalahan di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul ***“Sinkronisasi Kebijakan Umum KUA PPAS Belanja Urusan Wajib Pendidikan Tahun Anggaran 2011 pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Flores Timur”***

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) di Kabupaten Flores Timur ?
2. Bagaimana sinkronisasi penyusunan KUA dan PPAS terhadap belanja urusan wajib pendidikan tahun anggaran 2011 pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Flores Timur ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang dalam perencanaan anggaran pada Dinas Pendidikan Kabupaten Flores Timur.
2. Untuk mengetahui sinkronisasi penyusunan KUA dan PPAS terhadap belanja urusan wajib pendidikan tahun anggaran 2011 pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Flores Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Memberikan masukan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur dan pengambilan kebijakan mengenai pentingnya peranan Kebijakan umum APBD (KUA) – Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dalam mengatasi berbagai persoalan pendidikan di Kabupaten Flores Timur
2. Untuk mahasiswa, melalui penelitian ini dapat dijadikan literatur dalam penelitian selanjutnya.