

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan peraturan Daerah. APBD secara langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Diharapkan pemerintah daerah secara mandiri dapat membangun daerahnya secara optimal dan memacu pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Abdul Halim (2012:22), salah satu unsur-unsur APBD adalah adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-beban sehubungan dengan aktivitas-aktivitas kegiatan suatu daerah dan adanya biaya-beban yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan. Maka struktur APBD terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. pendapatan daerah adalah sumber penerimaan daerah, belanja daerah adalah pengeluaran-pengeluaran pemerintah daerah, dan pembiayaan daerah adalah sumber-sumber penerimaan dan pengeluaran daerah yang dimaksudkan untuk menutup defisit anggaran atau sebagai alokasi surplus anggaran. Sumber pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah, pendapatan transfer (dana perimbangan) dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan daerah kemudian dialokasikan untuk membiayai belanja pemerintah daerah agar kegiatan-kegiatan pemerintah daerah dalam satu tahun anggaran dapat berjalan dengan lancar.

Berdasarkan PSAP 02 Paragraf 42, Belanja daerah diklasifikasikan menurut ekonomi (jenis belanja), organisasi, dan fungsi. Klasifikasi belanja menurut fungsi adalah klasifikasi yang didasarkan pada fungsi-fungsi utama pemerintah pusat/daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Klasifikasi belanja daerah menurut fungsi terdiri dari:

- a. pelayanan umum;
- b. ketertiban dan ketentraman;
- c. ekonomi;
- d. lingkungan hidup;
- e. perumahan dan fasilitas umum;
- f. kesehatan;
- g. pariwisata dan budaya;
- h. pendidikan; dan
- i. perlindungan sosial.

Salah satu fungsi utama pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan dalam bidang pendidikan. Pendidikan merupakan salah satu variabel yang menentukan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa. Maka menjadi tanggung jawab pemerintah untuk dapat menjamin terselenggaranya pendidikan dengan mutu/kualitas yang baik (Pusdiklat,2014). Pemerintah menetapkan peraturan terkait alokasi anggaran pendidikan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 pasal 49 ayat 1: “ Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Tetapi terkait dengan gaji pendidik, dalam putusan yang final dan mengikat, Mahkamah Konstitusi memutuskan gaji pendidik harus dihitung sebagai bagian dari anggaran pendidikan (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 024/PUU-V/2007).

Dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 84/PMK.07/2009 tentang Alokasi Anggaran Belanja Fungsi Pendidikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran belanja fungsi pendidikan adalah alokasi belanja fungsi pendidikan yang dianggarkan dalam APBD untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, termasuk gaji pendidik, namun tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan. Dalam peraturan

ini juga diatur mengenai alokasi anggaran belanja fungsi pendidikan pemerintah daerah, yang tercantum dalam pasal 2 :” (1) Alokasi Anggaran belanja fungsi pendidikan ditetapkan sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen).(2) Alokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perbandingan antara anggaran belanja fungsi pendidikan terhadap seluruh belanja APBD.(3) Anggaran belanja fungsi pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah dialokasikan dalam APBD sesuai dengan sistem penganggaran dalam peraturan perundang-undangan.

Alokasi APBD pada fungsi pendidikan digunakan untuk membiayai beberapa hal yakni:

a. Belanja modal

Belanja modal meliputi belanja pengadaan lahan dan bangunan untuk sarana dan prasarana pendidikan dan belanja pengadaan aset kependidikan lainnya yang memberikan manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi.

b. Belanja barang

Belanja barang yang dimaksud meliputi belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan.

c. Belanja pegawai

Belanja pegawai meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, tunjangan struktural bagi pejabat struktural, tunjangan fungsional bagi pejabat fungsional diluar guru dan tunjangan fungsional atau subsidi tunjangan fungsional bagi guru.

d. Bantuan sosial

Pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

e. Bantuan keuangan

Pemberian kepada daerah lain dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan.

f. Belanja hibah

Pemberian uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak terus menerus.

Setiap pemerintah daerah tentunya akan mengalokasikan anggaran pendidikan sebaik mungkin sesuai dengan peraturan yang berlaku, agar pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pendidikan dapat maksimal dan kualitas sumber daya manusia dapat meningkat.

Berikut ini adalah data Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi NTT tahun anggaran 2015 – 2017.

Tabel 1.1
APBD (Setelah Perubahan) Provinsi NTT
Tahun Anggaran 2015-2017

Ta hun An ggaran	Pendapatan Daerah (Rp)	Belanja Daerah (Rp)	Pembiaya an Daerah (Rp)
20 15	3.353.173.4 73.800	3.523.978.5 61.028	170.805.0 87.228
20 16	3.681.479.8 99.000	3.792.776.3 91.789	111.296.4 92.789
20 17	4.796.326.6 20.000	5.007.245.7 07.768	210.919.0 87.768

Sumber : Badan Keuangan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur

Berdasarkan data pada tabel di atas, dapat dilihat bahwa anggaran pendapatan dan belanja daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2015-2017 mengalami kenaikan setiap tahun. Perlu dilakukan penelitian terkait berapa besar persentase alokasi Anggaran belanja daerah fungsi pendidikan pada Provinsi NTT apakah sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 84/PMK.07/2009 yakni sebesar minimal 20% dari total belanja daerah. Hal ini seperti yang dialami oleh Kabupaten Ponorogo, yang diteliti oleh tim peneliti S.C. D Nandani, B. Setyadin dan A. Nurabadi, dimana alokasi anggaran pendidikan tahun 2010-2015 sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu minimal 20% dari total APBD, yakni sebesar 40% hingga 50%.

Pada bulan Januari 2017 mulai dilaksanakan pengalihan kewenangan urusan pendidikan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, tentang pemerintah daerah yakni pengalihan kewenangan urusan pendidikan tingkat SMA/SMK dan SLB dari kabupaten/kota ke Provinsi. Pemerintah daerah kabupaten/kota mengelola pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal, pemerintah provinsi mengelola pendidikan menengah dan pendidikan khusus, dan pemerintah pusat mengelola pendidikan tinggi.

Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (Dirjen Dikdasmen), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), Hamid Muhammad sebagaimana yang dilansir republik.co.id tanggal 22 Februari 2016

mengatakan pengalihan kewenangan ini pada dasarnya bertujuan agar pemerintah daerah bisa lebih fokus dalam mengurus masalah pendidikan dengan membagi kewenangan. Dimana pemerintah kabupaten/kota dapat lebih fokus membenahi pendidikan dasar, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Pendidikan Masyarakat (Dikmas). Sementara pemerintah provinsi dapat lebih memprioritaskan pendidikan menengahserta menuntaskan menuntaskan program WajibBelajar (wajib) 12 Tahun(www.kompasiana.com).

Alokasi anggaran belanja daerah fungsi pendidikan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan termasuk sarana dan prasarana pendidikan. Namun berdasarkan data Ikhtisar Data Pendidikan dan Kebudayaan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2017/2018, di Provinsi NTT masih terdapat 5.904 ruang kelas SLB,SMA dan SMK NTT mengalami kerusakan. Rinciannya dapat dilihat pada tabel 1.2.

Tabel 1.2
Jumlah Ruang Kelas Sekolah yang Mengalami Kerusakan
di Provinsi NTT Tahun 2017/2018

Ruang Kelas	Rusak Ringan	Rusak Sedang	Rusak Berat	Rusak Total
Sekolah Luar Biasa	215	15	16	20
Sekolah Menengah Atas	3.040	311	290	293
Sekolah Menengan Kejuruan	1.374	151	72	107
Total	4.629	477	378	420

Sumber :Ikhtisar Data Pendidikan dan Kebudayaan Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2017/2018

Per Januari 2017 Pemerintah Daerah Provinsi NTT mulai mengelola pendidikan menengah dan pendidikan khusus di NTT. Pada tabel 1.2 tahun 2017/2018 masih terdapat 4.629 ruang kelas yang rusak ringan. 477 ruang kelas yang rusak sedang, 378 ruang kelas yang rusak berat dan 420 ruang kelas yang rusak total. Ruang kelas yang layak dan memadai sangat diperlukan untuk terselenggaranya proses belajar mengajar yang baik dan nyaman.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, pada tahun 2017 dan 2018 Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi NTT menempati peringkat ke 32 dari 34 provinsi di Indonesia. IPM menjelaskan bagaimana penduduk dapat

mengakses hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. IPM diperkenalkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990 dan dipublikasikan secara berkala dalam laporan tahunan *Human Development Report* (HDR). IPM memiliki manfaat yaitu merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) memiliki tiga dimensi yang digunakan sebagai dasar perhitungannya:

1. Umur panjang dan hidup sehat yang diukur dengan angka harapan hidup saat kelahiran
2. Pengetahuan yang dihitung dari angka harapan sekolah dan angka rata-rata lama sekolah
3. Standar hidup layak yang dihitung dari Produk Domestik Bruto/PDB (keseimbangan kemampuan berbelanja) per kapita

Untuk dimensi pendidikan di provinsi NTT, tahun 2010 hingga 2018 indeks angka harapan lama sekolah meningkat setiap tahun dan mulai tahun 2011 selalu berada di atas rata-rata harapan lama sekolah di Indonesia dan untuk indeks angka rata-rata lama sekolah Provinsi NTT meningkat setiap tahun tetapi selalu berada di bawah rata-rata Indeks angka rata-rata lama sekolah di Indonesia. Untuk IPM Provinsi NTT meningkat setiap tahun tetapi selalu berada di peringkat di atas 30 dari 34 Provinsi di Indonesia.

Pada tahun 2019 belum semua SMA dan SMK di provinsi NTT yang mengikuti UNBK. Data dari dinas pendidikan Provinsi NTT yang di beritakan oleh Pos Kupang pada kupang.tribunnews.com tanggal 11 Februari 2019 menunjukkan masih ada 269 SMK dan 603 SMA belum Ujian Nasional Berbasis Komputer (UNBK) sehingga masih mengikuti Ujian Nasional Kertas Pensil (UNKP). Sekretaris Dinas Pendidikan Provinsi NTT, Aloysius Min, mengatakan ada tiga kendala sehingga belum semua sekolah di NTT melakukan UNBK yaitu belum semua sekolah terjangkau layanan listrik, internet yang belum merata di Provinsi NTT dan belum semua sekolah memiliki komputer.

Berdasarkan kondisi ini, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “**Analisis Alokasi Anggaran Belanja Daerah Fungsi Pendidikan Pada Provinsi NTT Tahun Anggaran 2015-2017**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana implementasi alokasi anggaran belanja daerah fungsi pendidikan di Provinsi NTT tahun 2015–2017 apakah sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 84/PMK.07/2009?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi alokasi anggaran belanja daerah fungsi pendidikan di Provinsi NTT tahun 2015 – 2017 sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 84/PMK.07/2009.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1. Bagi Instansi Pemerintah

Sebagai sumber pikiran kepada pemerintah dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan alokasi anggaran belanja daerah fungsi pendidikan pada Pemerintah Daerah.

2. Bagi Penulis

Menambah ilmu dan wawasan penulis tentang alokasi anggaran belanja fungsi pendidikan pada Pemerintah Daerah

3. Bagi Universitas

Untuk memenuhi persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan pada program studi Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Katolik Widya Mandira Kupang.