

DAYA SERAP ANGGARAN PENDIDIKAN DI KOTA MATARAM

Bq. Ari Yusrini

Dosen Jurusan Pendidikan IPS Ekonomi UIN Mataram

Email : baiqyusrini81@gmail.com

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui perencanaan anggaran pendidikan berbasis kinerja di Kota Mataram dan mengetahui daya serap anggaran pendidikan berbasis kinerja di Kota Mataram. Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Tujuannya untuk mengungkap fakta yang terdapat dilapangan dan memusatkan pada pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Rata-rata selama 10 (sepuluh) tahun anggaran pendidikan di DIKPORA Kota Mataram sebesar 40,88 persen dari APBD. Rencana Kerja Anggaran (RKA) DIKPORA Kota Mataram yang telah disusun 90 persennya merupakan belanja tidak langsung, sisanya 10 persen digunakan untuk belanja langsung. Daya serap anggaran tahun 2013-2016 membentuk pola, dimana pada triwulan I penyerapannya sangat lambat (17,97 persen) tetapi pada triwulan IV sangat cepat (98,17 persen). Nilai tersebut lebih besar bila dibandingkan dengan rata-rata nasional yang mencapai 96,86 persen.

Kata kunci: *daya serap, anggaran, pendidikan.*

A. Pendahuluan

Sebagai negara yang berkembang, Indonesia terus membenahi sistem pendidikannya agar lebih berkualitas. Namun, sistem pendidikan yang tidak merata hingga saat ini masih menjadi tugas yang harus dituntaskan oleh masyarakat Indonesia. Pendidikan yang hanya berpusat di kota-kota besar semakin membuat sistem pendidikan di daerah-daerah semakin terpuruk.

Kota Mataram sebagai ibukota provinsi Nusa Tenggara Barat, merupakan salah satu Kota yang juga memiliki berbagai permasalahan pendidikan. Kota Mataram masih dihadapkan pada permasalahan pendidikan yang sangat berat dan kompleks, terutama menyangkut pemerataan kesempatan belajar, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan. Dalam hal pendidikan, Kota Mataram tergolong wilayah yang masih rendah. Di daerah tersebut masih menghadapi banyak masalah yang perlu diatasi bersama. Masalah tersebut antara lain masyarakat yang belum memahami pentingnya pendidikan bagi anak usia dini, baik formal maupun nonformal, serta mutu pendidikan kejuruan yang relatif sangat kurang.

Selain itu, minat masyarakat melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi relatif masih rendah serta masih tingginya angka buta huruf. Berdasarkan hasil survei, di Kota Mataram hingga kini terdapat sekitar 52.000 warga yang masih menyandang buta aksara.

Dalam hal pemerataan kesempatan belajar misalnya, permasalahan yang dihadapi masih kurangnya sarana dan prasarana pendidikan, masih tingginya angka putus sekolah dan masih banyaknya anak usia sekolah yang tidak melanjutkan sekolah. Pemerintah daerah terus berusaha untuk mengembangkan pendidikan lebih baik di Kota Mataram. Salah satunya dengan mengangkat guru bidang studi tertentu yang langka, meningkatkan jumlah dana dan penerima beasiswa serta meningkatkan proses pembelajaran.

Fasilitas pendidikan yang ada di masih tergolong minim. Menambah gedung dan ruang kelas baru serta mengembangkan SMP terbuka, SD dan SMP satu atap yang berlokasi di kecamatan, serta melengkapi sarana laboratorium IPA, biologi, bahasa dan komputer bisa menjadi salah satu alternatif yang bisa dilakukan.

Suatu pendidikan dipandang bermutu-diukur dari kedudukannya untuk ikut mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kebudayaan nasional adalah pendidikan yang berhasil membentuk generasi muda yang cerdas, berkarakter, bermoral dan berkepribadian. Untuk itu perlu dirancang suatu sistem pendidikan yang mampu menciptakan suasana dan proses pembelajaran yang menyenangkan, merangsang dan menantang peserta didik untuk mengembangkan diri secara optimal sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Memberikan kesempatan

kepada setiap peserta didik berkembang secara optimal sesuai dengan bakat dan kemampuannya adalah salah satu prinsip pendidikan demokratis.

Dari segi lapangan pekerjaan, masalah yang dihadapi adalah masih rendahnya daya serap lapangan kerja terhadap lulusan sekolah. Kendati berbagai masalah dan keterbatasan yang masih dihadapi, satu hal yang harus terus dilakukan adalah tetap menumbuhkan tekad dan motivasi untuk terus meningkatkan mutu pendidikan di daerah ini.

Aspek mutu harus dijadikan sasaran utama pendidikan, karena dengan mutu pendidikan yang baik, kita akan mampu menghasilkan output berupa insan-insan muda berkualitas yang merupakan calon pemimpin masa depan. Dalam peningkatan mutu pendidikan, pemerintah Kota Mataram telah menempuh beberapa langkah. Di antaranya melakukan diversifikasi jurusan dengan membuka sekolah-sekolah kejuruan yang menitikberatkan pada pendidikan keterampilan. Hal ini dilakukan karena masih rendahnya daya serap lapangan kerja terhadap lulusan sekolah, khususnya Sekolah Menengah Umum (SMU).

Untuk mengatasi problem tersebut, pemerintah telah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahunnya (dalam UU RI No. 20 Tahun 2003 Tentang SISDIKNAS). Dengan anggaran 20% tersebut, setidaknya permasalahan-permasalahan seperti mahalnya biaya pendidikan, banyak siswa yang putus sekolah, dan otonomi pendidikan dapat diminimalisir, namun ternyata yang menjadi pusat permasalahan sekarang adalah 20% dari anggaran pendidikan tersebut belum dapat terserap secara keseluruhan.

Berdasarkan realitas diatas, maka penelitian ini akan difokuskan pada “Daya Serap Anggaran Pendidikan di Kota Mataram”.

B. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Tujuannya untuk mengungkap fakta yang terdapat dilapangan dan memusatkan pada pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang.

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Mataram. Sementara itu waktu pelaksanaan penelitian dimulai bulan Maret sampai dengan bulan Juni 2016.

Untuk mengumpulkan data, telah ditentukan para informan yang akan memberikan informasi mengenai masalah yang diteliti. Penentuan informan dilakukan secara sengaja (*purposive*).

Data yang diperoleh dari hasil penelitian ini akan dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif adalah memberikan gambaran informasi masalah secara jelas dan mendalam untuk menghasilkan data kualitatif yang baru. Hasil dari gambaran informasi akan diinterpretasikan sesuai dari hasil penelitian yang dilakukan berdasarkan dukungan teori yang berkaitan dengan objek penelitian.

C. Hasil Dan Pembahasan

1. Perencanaan Anggaran Pendidikan Berbasis Kinerja di Kota Mataram

Anggaran berbasis kinerja pada dasarnya merupakan sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran yang berorientasi pada pencapaian hasil kerja atau outcome dari pengalokasian biaya yang didasarkan pada kegiatan atau program kerja yang akan dilaksanakan. Dalam implementasinya, anggaran berbasis kinerja juga menekankan pada penggunaan dana yang dialokasikan secara ekonomis, efektif dan efisien. Dengan kata lain anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penganggaran yang mengkaitkan alokasi anggaran yang diklasifikasikan berdasarkan kegiatan atau program kerja dengan hasil kerja.

Dengan demikian struktur anggaran yang disusun dengan pendekatan kinerja merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan dan pembiayaan yang dirinci menurut kegiatan atau program kerja yang akan dilaksanakan setiap unit kerja dan jenis belanja. Pendapatan adalah semua penerimaan dalam periode tahun anggaran tertentu, belanja adalah semua pengeluaran dalam periode tahun anggaran yang sama. Sedangkan pembiayaan adalah transaksi keuangan dalam bentuk pengeluaran pendapatan untuk kegiatan belanja.

Struktur anggaran yang tepat, pada akhirnya akan berkontribusi pada capaian kinerja keuangan, karena secara teoritis struktur anggaran yang efektif adalah struktur anggaran yang menggambarkan secara jelas tolok ukur dan target kinerja yang akan dicapai, dengan standar biaya dan klasifikasi anggaran yang dialokasikan pada kegiatan atau program kerja untuk mencapai kinerja tersebut.

Kejelasan tolok ukur dan target kinerja dapat diukur dari input, output dan outcome dari setiap anggaran kegiatan, sehingga menuntut unit kerja sebagai pelaksana anggaran untuk menggunakan dana secara ekonomis, efisien, dan efektif. Standar biaya merupakan batasan anggaran yang dapat diberikan untuk suatu kegiatan pada unit kerja fungsional, dengan tujuan untuk menghasilkan alokasi dana yang akurat, adil dan mampu memberi insentif bagi setiap unit

kerja yang melaksanakan prinsip value for money dalam pengelolaan anggaran. Sedangkan klasifikasi anggaran adalah rincian anggaran menurut kegiatan atau program kerja pada setiap unit kerja agar tidak terjadi overlapping atau tumpang tindih kegiatan dan anggaran belanja, serta meminimalisir adanya pengeluaran dana yang kurang jelas yang bisa menimbulkan inefisiensi anggaran.

Dari struktur anggaran tersebut tampak bahwa anggaran berbasis kinerja dalam implementasinya harus dilaksanakan secara terpadu dan bertahap, dengan melibatkan 5 (lima) tahap kegiatan, yaitu: (1) tahap perencanaan anggaran; (2) ratifikasi anggaran; (3) implementasi anggaran, (4) tahap pelaporan; dan (5) evaluasi anggaran.

Perencanaan anggaran adalah proses estimasi pengeluaran dana untuk pelaksanaan setiap kegiatan dan atau program kerja, dengan memperhatikan estimasi pendapatan yang tersedia. Pada tahap ini, anggaran harus disesuaikan dengan visi, misi, tujuan, sasaran dan kebijakan yang telah dirumuskan dalam rencana strategis organisasi. Sedangkan proses perencanaannya dimulai dari unit kerja terkecil dengan menggunakan pendekatan bottom up. Pendekatan tersebut tercermin dari proses perencanaan dimulai, pelaksanaan Musrenbang dari tingkat Desa sampai dengan Pemerintah Daerah.

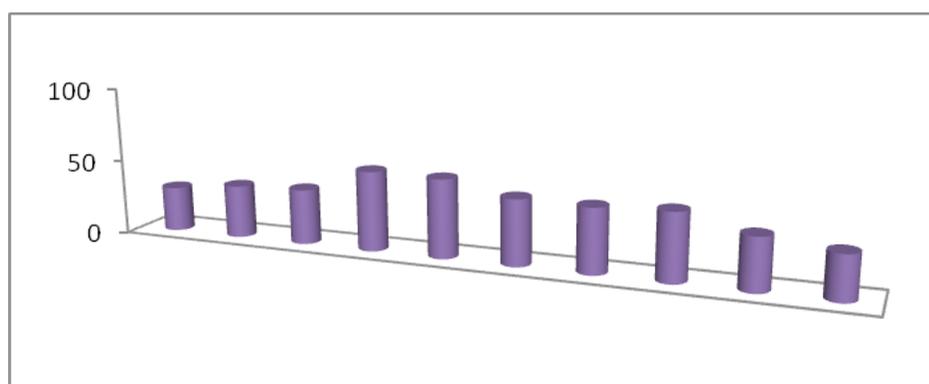
Tahap penyusunan rencana di DIKPORA Kota Mataram dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari 4 (empat) langkah. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur. Langkah kedua, masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Langkah berikutnya adalah melibatkan masyarakat (stakeholders) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan. Sedangkan langkah keempat adalah penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di Kota Mataram setiap tahunnya terus meningkat rata-rata sebesar 80%. Angka ini merupakan angka yang cukup signifikan, yang dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui bidang pendidikan.

Bila melihat dari postur anggaran DIKPORA Kota Mataram sesungguhnya Pemerintah Daerah Kota Mataram dalam menyusun anggaran telah memenuhi amanat UUD 1945 Pasal 31 Ayat 4 Amandemen ke 4 untuk menyediakan dan memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya sebesar 20% dari APBN serta APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan di

Kota Mataram. Hal ini dikuatkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 013/PUU-VI/2008, Pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Alokasi anggaran diharapkan dapat memenuhi kebutuhan yang terkait dengan peningkatan kualitas pendidikan. Alokasi anggaran pendidikan lebih spesifik dituangkan dalam pasal 49 UU Nomor 20 tahun 2003 pasal 1 yaitu 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).

Realitasnya DIKPORA Kota Mataram selama 10 tahun dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2016 anggaran pendidikan melebihi pagu anggaran yang ditetapkan. Hal ini terlihat pada grafik dibawah ini.



Grafik 3.1 Anggaran Pendidikan Tahun 2007 – 2016 di Kota Mataram

Rata-rata selama 10 (sepuluh) tahun anggaran pendidikan di DIKPORA Kota Mataram sebesar 40,88 persen dari APBD. Besarnya anggaran tersebut merupakan komitmen Pemda dalam hal ini DIKPORA Kota Mataram ingin mewujudkan Layanan Prima Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Untuk Membentuk Insan Yang Cerdas dan Berkarakter Kuat sesuai dengan visi yang diusung.

Namun di lain sisi, Rencana Kerja Anggaran (RKA) DIKPORA Kota Mataram (Tabel 2.2) yang telah disusun 90 persennya merupakan belanja tidak langsung, sisanya 10 persen digunakan untuk belanja langsung. Apabila belanja tidak langsung secara kuantitas lebih besar daripada belanja langsung maka akan mempengaruhi peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Belanja langsung merupakan belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan program dan kegiatan sesuai dengan peraturan daerah yang dibuat.

Belanja langsung diharapkan mempunyai proporsi yang lebih besar dibandingkan dengan proporsi belanja tidak langsung, sehingga pemerintah daerah dapat lebih leluasa melaksanakan program dan kegiatan tersebut. Belanja langsung diharapkan dapat mendorong percepatan pembangunan yang sesungguhnya yaitu pembangunan manusia yang dapat diukur dengan menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (Christy dan Adi, 2009).

Tabel 2.2
Rencana Kerja Anggaran (RKA) DIKPORA Kota Mataram Tahun 2015

Kode Rek.	Uraian	Jumlah (Rp)
5	Belanja	453.643.722.779
5.1	Belanja Tidak Langsung	408.682.270.283
5.1.1	Belanja Pegawai	408.682.270.283
5.2	Belanja Langsung	44.961.452.496
5.2.1	Belanja Pegawai	3.861.950.000
5.2.2	Belanja Barang dan Jasa	12.033.254.646
5.2.3	Belanja Modal	29.066.247.850

Selain itu juga, Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) DIKPORA Kota Mataram menggambarkan bahwa perencanaan dan pelaksanaan berkorelasi positif sehingga selisihnya nol antara perencanaan dan pelaksanaan (Tabel 2.3).

Tabel 2.3
Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) DIKPORA Kota Mataram Tahun 2015

Uraian	Triwulan				Jumlah
	I	II	III	IV	
Pdpt	00	00	00	00	00
BTL	398.751.670.283	3.310.200.000	3.310.200.000	3.310.200.000	408.682.270.283
BL	18.868.791.730	7.748.123.142	12.826.395.918	5.518.141.706	44.961.452.496
PenPem	00	00	00	00	00
PengPem	00	00	00	00	00

Selanjutnya persepsi perencana dan penyusun anggaran yang terdiri dari kabag perencanaan DIKPORA Kota Mataram dan beberapa kepala sekolah di Kota Mataram berdasarkan hasil kuesioner beranggapan bahwa kelengkapan aturan dan pemahaman terhadap konsep dalam menyusun perencanaan anggaran berbasis kinerja di Kota Mataram 46,67% berpendapat sangat baik dan 53,33% berpendapat baik (Tabel 2.4). Hal ini membuktikan bahwa kualitas SDM dan pengendalian terhadap anggaran menjadi komitmen bagi perencana anggaran

untuk menghindari penyalahgunaan anggaran dan program yang tidak tepat sasaran.

Tabel 2.4
Perencanaan Anggaran

No	Deskripsi	Frekuensi (org)	Persentase (%)
1	Sangat Baik	7	46,67
2	Baik	8	53,33
3	Cukup	0	0
4	Kurang Baik	0	0
5	Tidak Baik	0	0
Total		15	100

Tahap berikutnya adalah budget ratification. Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan cukup berat. Pimpinan eksekutif dituntut tidak hanya memiliki “managerial skill” namun juga harus mempunyai “political skill” salesmanship’ dan ‘coalition building’ yang memadai. Integritas dan kesiapan mental yang tinggi dari eksekutif sangat penting dalam tahap ini. Persepsi responden berkaitan dengan tahap ratifikasi anggaran bahwa kepala SKPD dan jajarannya serta para kepala sekolah yang menjadi pemimpin di masing-masing unit kerjanya memiliki pengalaman dalam hal meyakinkan dan penguasaan konsep program yang akan dikembangkan. Hal ini terbukti dengan hasil analisis terhadap ratifikasi anggaran 40 persen responden beranggapan bahwa tahap ratifikasi anggaran dilaksanakan dengan sangat baik, 33,3 persen responden menganggap bahwa ratifikasi anggaran baik, dan 26,7 persen menganggap tahap ratifikasi anggaran dilaksanakan cukup baik (Tabel 2.5).

Tabel 2.5
Ratifikasi Anggaran

No	Deskripsi	Frekuensi (org)	Persentase (%)
1	Sangat Baik	6	40
2	Baik	5	33,3
3	Cukup	4	26,7
4	Kurang Baik	0	0
5	Tidak Baik	0	0
Total		15	100

Setelah tahap ratifikasi anggaran, tahapan selanjutnya adalah implementasi anggaran. Dalam tahap inilah kegiatan organisasi secara riil mulai berjalan sesuai dengan komitmen atau kesepakatan bersama yang telah ditetapkan dalam proses ratifikasi. Agar proses implementasi ini tidak menyimpang dari kesepakatan yang telah ditetapkan maka diperlukan adanya sistem pengendalian manajemen atau sistem pengendalian internal, serta sistem akuntansi keuangan dan atau sistem informasi keuangan yang memadai dan handal guna mendukung pengendalian anggaran. Persepsi responden tentang tahap implementasi anggaran beranggapan bahwa sebesar 33,33 persen responden menganggap tahap implementasi berjalan sangat baik atau sesuai dengan peraturan dan tujuan program, 46,67 persen responden menganggap tahap implementasi anggaran berjalan baik, sebesar 13,33 persen responden menganggap tahap implementasi berjalan cukup baik, dan sebesar 6,67 persen responden menganggap tahap implementasi berjalan kurang baik (Tabel 2.6).

Tabel 2.6
Implementasi Anggaran

No	Deskripsi	Frekuensi (org)	Persentase (%)
1	Sangat Baik	5	33,33
2	Baik	7	46,67
3	Cukup	2	13,33
4	Kurang Baik	1	6,67
5	Tidak Baik	0	0
Total		15	100

Tahap terakhir dari siklus anggaran adalah pelaporan dan evaluasi anggaran. Tahap persiapan, ratifikasi, dan implementasi anggaran terkait dengan aspek operasional anggaran, sedangkan tahap pelaporan dan evaluasi terkait dengan aspek akuntabilitas. Jika tahap implementasi telah didukung dengan sistem akuntansi dan sistem pengendalian manajemen yang baik, maka diharapkan tahap budget reporting and evaluation tidak akan menemui banyak masalah. Persepsi responden pada tahap pelaporan sebesar 20 persen beranggapan bahwa tahap pelaporan berjalan sangat baik, 26,70 persen responden menganggap tahap pelaporan anggaran berjalan baik, 46,67 persen responden menganggap tahap laporan berjalan cukup baik, dan sisanya 6,67 persen responden menganggap tahap pelaporan anggaran berjalan kurang baik (Tabel 2.7). Sedangkan pada tahap evaluasi 33,33 persen responden beranggapan bahwa evaluasi yang dilakukan terhadap anggaran sangat baik, 33,33 persen responden beranggapan bahwa evaluasi yang dilakukan terhadap anggaran baik, 46,67 persen responden

beranggapan bahwa evaluasi yang dilakukan terhadap anggaran cukup baik dan 6,67 persen responden beranggapan bahwa evaluasi yang dilakukan terhadap anggaran kurang baik (Tabel 2.8).

Tabel 2.7
Pelaporan

No	Deskripsi	Frekuensi (org)	Persentase (%)
1	Sangat Baik	3	20,00
2	Baik	4	26,7
3	Cukup	7	46,67
4	Kurang Baik	1	6,67
5	Tidak Baik	0	0
Total		15	100

Tabel 2.8
Evaluasi Anggaran

No	Deskripsi	Frekuensi (org)	Persentase (%)
1	Sangat Baik	5	33,33
2	Baik	5	33,33
3	Cukup	3	20,00
4	Kurang Baik	2	13,33
5	Tidak Baik	0	0
Total		15	100

2. Daya Serap Anggaran Berbasis Kinerja di Kota Mataram

Pemerintah menetapkan langkah kebijakan untuk percepatan penyerapan anggaran yaitu memberikan fleksibilitas/kewenangan yang lebih luas kepada kuasa pengguna anggaran (KPA) dalam melakukan revisi anggaran. Juga meningkatkan sosialisasi agar tidak terjadi pemblokiran, menyusun Pedoman dalam Pengajuan Ijin Kontrak Tahun Jamak oleh Menteri Keuangan kepada kementerian/lembaga, dan melakukan revisi/penyempurnaan terhadap Peraturan yang berpotensi menghambat pencairan anggaran.

Sejak tahun 2013 ini, pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah melaporkan realisasi penyerapan anggaran selama Semester I pada APBNP tahun 2013. Terdapat 10 Kementerian dengan daya serap anggaran kurang dari 20%.

Secara umum, penyerapan anggaran masih rendah dengan rata-rata penyerapan anggaran kurang dari 50%. Rendahnya penyerapan anggaran disebabkan pada dasarnya karena keterlambatan pencairan dana, keterlambatan penetapan KPA dan Pejabat Pengelola Kegiatan. Keterlambatan tersebut terjadi hampir di setiap satuan kerja (Satker), baik pusat maupun daerah.

Dalam kerangka penganggaran berbasis kinerja, sebenarnya penyerapan anggaran bukan merupakan target alokasi anggaran. Performance Based Budget lebih menitikberatkan pada kinerja ketimbang penyerapan itu sendiri. Hanya saja, kondisi perekonomian kita saat ini variabel dominan pendorong pertumbuhannya adalah faktor konsumsi, sehingga belanja pemerintah yang merupakan konsumsi pemerintah turut menjadi penentu pertumbuhan tersebut.

Kegagalan target penyerapan anggaran memang akan berakibat hilangnya manfaat belanja. Karena dana yang telah dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan yang berarti terjadi iddle money. Padahal apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Dalam konsep dasar ilmu ekonomi, basic problem yang dihadapi oleh manusia adalah keterbatasan sumber dana sebagai alat pemenuhan kebutuhan dihadapkan pada kebutuhan yang jumlahnya tak terbatas. Basic problem ini juga dihadapi oleh suatu negara termasuk Indonesia. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas, dihadapkan pada kebutuhan masyarakat yang tidak terbatas, mengharuskan Pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Oleh sebab itu, ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi infisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran. Namun, dalam kerangka penganggaran berbasis kinerja atau Performance Based Budget, pencapaian target penyerapan anggaran bukan merupakan indikator kinerja (performance indicator).

Kurangnya daya serap anggaran pendidikan di Indonesia ini menimbulkan dampak yang sangat terasa bagi dunia pendidikan sendiri ditinjau dari landasan ekonomi. Berikut paparan mengenai dampak kurangnya daya serap anggaran pendidikan ditinjau dari landasan ekonomi :

3. Mahalnya Biaya Pendidikan

Pendidikan bermutu itu mahal. Kalimat ini sering muncul untuk menjustifikasi mahalnya biaya yang harus dikeluarkan masyarakat untuk mengenyam bangku pendidikan. Mahalnya biaya pendidikan dari taman kanak-kanak (TK) hingga perguruan tinggi (PT) membuat masyarakat miskin tidak memiliki pilihan lain kecuali tidak bersekolah. Orang miskin tidak boleh sekolah.

Untuk masuk TK dan SD saja saat ini dibutuhkan biaya Rp 500.000 sampai Rp 1.000.000. Bahkan ada yang memungut di atas Rp 1 juta. Masuk SMP/SMU bisa mencapai Rp 1 juta sampai Rp 5 juta. Ada beberapa daerah di Indonesia yang sudah menerapkan sekolah gratis bagi sekolah negeri, namun pada kenyataannya banyak pungutan liar di sekolah dengan alasan dan dalih uang komite sekolah, dsb. Di sisi lain sekolah gratis juga membawa dampak yang kurang baik bagi kualitas siswa, dengan istilah gratis bagi sekolah negeri kualitas pendidikan terasa kurang seimbang dengan sekolah swasta bermutu yang biaya pendidikannya lebih besar namun kualitas pendidikannya lebih diutamakan.

Makin mahal biaya pendidikan sekarang ini juga tidak lepas dari kebijakan pemerintah yang menerapkan MBS (manajemen berbasis sekolah). MBS di Indonesia pada realitanya lebih dimaknai sebagai upaya untuk melakukan mobilisasi dana. Karena itu, komite sekolah/dewan pendidikan yang merupakan organ MBS selalu disyaratkan adanya unsur pengusaha.

Asumsinya, pengusaha memiliki akses atas modal yang lebih luas. Hasilnya, setelah komite sekolah terbentuk, segala pungutan uang selalu berkedok, “sesuai keputusan komite sekolah”. Namun, pada tingkat implementasinya, ia tidak transparan, karena yang dipilih menjadi pengurus dan anggota komite sekolah adalah orang-orang dekat dengan kepala sekolah. Akibatnya, komite sekolah hanya menjadi legitimator kebijakan kepala sekolah, dan MBS pun hanya menjadi legitimasi dari pelepasan tanggung jawab negara terhadap permasalahan pendidikan rakyatnya.

4. Banyaknya Siswa yang Putus Sekolah

Kenyataan keterbatasan akses pendidikan publik bukanlah hal baru di negeri ini. Keterbatasan infrastruktur menyebabkan pendidikan (sekolah) menjadi barang mahal. Keterbatasan itu kian mencolok di tengah minat masyarakat untuk mengenyam pendidikan semakin meningkat. Sayangnya, alasan keterbatasan anggaran, alasan klasik, membuat negara tidak segera menyediakan akses pendidikan publik berkualitas secara merata. Jutaan anak didik harus rela membuang mimpi mengenyam pendidikan bermutu.

Tahun (2011) 1,1 juta lulusan SMP (Sekolah Menengah Pertama) sederajat tidak tertampung di jenjang pendidikan SMA (Sekolah Menengah Atas/SMK/MA). Data Kementerian Pendidikan Nasional menunjukkan, jumlah lulusan SMP sederajat tahun 2011 sebanyak 4,2 juta siswa. Padahal, daya tampung SMA/SMK/MA hanya sekitar 3,1 juta, jadi ada 1,1 juta siswa yang tidak mendapat kursi. Agar semua siswa lulusan SMP tertampung di SMA/SMK sederajat, menurut Mustaghfirin Amin, Sekretaris Direktorat Jenderal Pendidikan Menengah,

Kementerian Pendidikan Nasional, membutuhkan dana sekitar Rp 4 triliun Demikian juga dengan Pendidikan Tinggi (PT). Dari total 540.953 peserta Seleksi Nasional Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SNMPTN) tahun 2011, sebanyak 118.233 dinyatakan lolos ujian. Adapun sisanya, yakni 422.720 siswa harus menempuh studi di PT Swasta, dengan konsekuensi pembiayaan yang tentu tidaklah sedikit bagi yang tidak berduit, terpaksa melupakan mimpi untuk studi. Jumlah Siswa SMA yang lulus tahun 2011 mencapai 1.450.498. Itu artinya, ada ratusan ribu siswa (rakyat) yang tidak dapat mengenyam Pendidikan Tinggi. Setiap tahun ada 51,7 persen lulusan SMA yang tidak melanjutkan studi. Ada yang jadi penganggur ada ada pula yang memutuskan cari kerja. Tahun 2010, Kementerian Pendidikan Nasional mendata, penduduk Indonesia yang berusia kuliah (19-23 tahun) yang terdaftar di perguruan tinggi ada sekitar 5,2 juta orang. Jumlah itu baru 24,67 persen dari total 21,18 juta pemuda yang mesti kuliah. Lalu ke mana mereka-mereka ini? Padahal, pendidikan adalah eskalator perubahan sosial.

5. Penyelenggaraan Otonomi Pendidikan

Pemerintah telah menetapkan kebijakan otonomi pendidikan, sebagaimana mengacu pada UU No.20/2003 tentang Sisdiknas dalam pasal 53 tentang Badan Hukum Pendidikan yang menyebutkan:

- a. Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan.
- b. Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berfungsi memberikan pelayanan pendidikan kepada peserta didik.
- c. Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.
- d. Ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan Undang-undang tersendiri.

Berdasarkan pasal di atas maka penyelenggaraan pendidikan tidak lagi menjadi tanggung jawab negara melainkan diserahkan kepada lembaga pendidikan itu sendiri. Dalam penjelasan pasal 3 ayat 2 RUU Badan Hukum Pendidikan disebutkan bahwa Kemandirian dalam penyelenggaraan pendidikan merupakan kondisi yang ingin dicapai melalui pendirian BHP, dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah/madrasah pada pendidikan dasar dan menengah, serta otonomi pada pendidikan tinggi. Hanya dengan kemandirian, pendidikan

dapat menumbuhkembangkan kreativitas, inovasi, mutu, fleksibilitas, dan mobilitasnya.

Artinya pemerintah menilai bahwa selama ini terhambatnya kemajuan pendidikan Indonesia diantaranya karena pengelolaan pendidikan yang sentralistik, sehingga perlunya kebijakan desentralisasi kewenangan (MBS dan otonomi pendidikan) untuk memajukan pendidikan Indonesia. Kenyataannya, kebijakan tersebut menuai berbagai sikap kontra dari masyarakat karena dinilai sarat dengan tekanan pihak asing (negara donor) yang menghendaki privatisasi lembaga-lembaga yang dikelola negara termasuk lembaga pendidikan, sehingga negara pun akan lepas tangan dari tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan secara penuh. Sebagaimana diungkapkan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) bahwa dalam RUU BHP versi yang baru, semua bentuk pendidikan baik yang diselenggarakan oleh masyarakat, pemerintah daerah atau pemerintah harus berbentuk badan hukum yang sama yaitu badan hukum pendidikan. Oleh karenanya, jika RUU BHP disahkan – maka peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan pemerintah tentang BHMN tidak akan berlaku lagi. Perubahan yang terjadi antara konsep RUU lama dan yang baru, dapat diamati dari bunyi pasal 1 ayat 7 (versi lama), yang mengatur bahwa "Penyelenggara adalah satuan pendidikan berstatus Badan Hukum Pendidikan (BHP)" dan "Semua satuan pendidikan tinggi harus berstatus Badan Hukum Pendidikan Tinggi (BHPT) (Pasal 2 ayat (1)". Selain itu, disebutkan juga bahwa "Satuan pendidikan dasar dan menengah dapat berstatus Badan Hukum Pendidikan Dasar Menengah (BHPDM)".

Yang menjadi persoalan, apakah RUU Badan Hukum Pendidikan (BHP) merupakan jawaban yang tepat bagi pengembangan pendidikan tinggi kedepan? Bagaimana RUU ini meletakkan peran pemerintah dan masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan tinggi serta bagaimana mengkonstruksi hubungan antara penyelenggara pendidikan (yayasan, perkumpulan, badan wakaf, pemerintah, dll) dengan satuan pendidikan? Apakah RUU BHP memberikan jaminan bagi terwujudnya pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan dalam rangka menghadapi tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global? Selain itu kebijakan otonomi pendidikan sendiri merupakan hal belum tentu dapat meningkatkan kualitas pendidikan, terutama bila makna otonomi itu sendiri ternyata bentuk lepas tangan pemerintah dengan menyerahkan penyelenggaraan pendidikan secara lebih besar porsi kepada masyarakat. Padahal hakikatnya penyelenggaraan pendidikan merupakan tanggung jawab negara/ pemerintah

sebagai pihak yang diamanahi rakyat untuk mengatur urusan mereka dengan sebaik mungkin.

Berubahnya status pendidikan dari milik publik ke bentuk badan hukum jelas memiliki konsekuensi ekonomis dan politis amat besar. Dengan perubahan status itu pemerintah secara mudah dapat melemparkan tanggung jawabnya atas pendidikan warganya kepada pemilik badan hukum yang sosoknya tidak jelas. Perguruan tinggi negeri pun berubah menjadi badan hukum milik negara (BHMN). Munculnya BHMN dan MBS adalah beberapa contoh kebijakan pendidikan yang kontroversial. BHMN sendiri berdampak pada melambungnya biaya pendidikan di beberapa perguruan tinggi favorit.

Bagi masyarakat tertentu, beberapa PTN yang sekarang berubah status menjadi badan hukum milik negara (BHMN) itu menjadi momok. Jika alasannya bahwa pendidikan bermutu itu harus mahal, maka argumen ini hanya berlaku di Indonesia. Di Jerman, Prancis, Belanda, dan di beberapa negara berkembang lainnya, banyak perguruan tinggi yang bermutu namun biaya pendidikannya rendah. Bahkan beberapa negara ada yang menggratiskan biaya pendidikan.

Pendidikan berkualitas memang tidak mungkin murah, atau tepatnya, tidak harus murah atau gratis. Tetapi persoalannya dengan anggaran 20% yang dianggarkan oleh pemerintah daya serapnya masih kurang. Di tengah persoalan ketidakmampuan menyerap anggaran ini, tahun 2012 Kementerian pimpinan Moh. Nuh malah mendapat tambahan anggaran. Jika dana anggaran pendidikan tahun 2011 Rp 248,98 triliun, maka tahun 2012 naik menjadi Rp 265,56 triliun. Kementerian Pendidikan akan ketambahan anggaran sebesar Rp 16,6 triliun.

Jumlah ini sebenarnya lebih dari cukup untuk menutup kebutuhan penyediaan infrastruktur pendidikan bagi 1,1 juta siswa yang tidak tertampung, maupun sejumlah siswa lulusan di tahun yang akan datang yang bisa diperkirakan tak lebih sama. Namun, apakah penambahan anggaran ini kelak akan menjadi solusi bagi persoalan keterbatasan akses pendidikan kita seperti hari ini? Juga tidaklah tentu.

Jika keadaan kurangnya daya serap anggaran pendidikan di Indonesia ini tidak benar-benar diperhatikan oleh pemerintah, wakil rakyat dan segenap birokrasi pendidikan, akan dipastikan bahwa keadaan dunia pendidikan Indonesia akan semakin terpuruk dan tertinggal dengan negara lain.

Rendahnya realisasi penyerapan anggaran khususnya pada awal tahun anggaran dan cenderung menumpuk diakhir tahun merupakan permasalahan utama dalam pelaksanaan anggaran belanja pemerintah baik nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Hal ini terlihat dari evaluasi yang dilakukan dalam

beberapa tahun sebelum tahun 2016. Akibatnya adalah anggaran yang sudah tersedia di awal tahun dan merupakan hak masyarakat untuk menikmatinya dalam bentuk pelayanan publik melalui program maupun kegiatan pemerintah terpaksa tidak bisa dilaksanakan karena pemerintah cenderung membelanjakannya di akhir-akhir tahun. Padahal apabila realisasi belanja dapat dilaksanakan di awal-awal tahun maka geliat dan pertumbuhan ekonomi telah terjadi di awal tahun dan akan berdampak pada penciptaan lapangan kerja, pengurangan angka kemiskinan dan pengangguran dan lain-lain.

Realitas yang terjadi di Kota Mataram berkaitan dengan daya serap anggaran pendidikan melalui DIKPORA Kota Mataram ditunjukkan pada tabel 2.9 berikut ini.

Tabel 3.1
Daya Serap Anggaran DIKPORA Kota Mataram Tahun 2013 - 2016

Tahun	Anggaran DIKPORA	Realiasi Anggaran Triwulan (%)				Selisih (%)
		I	II	III	IV	
2013	355,017,130,594	13,3	32,4	47,9	92,8	18,2
2014	413,121,197,321	15,2	30,7	65,2	99,9	0,1
2015	430,796,971,960	19,8	44,6	68,4	100	0
2016	409,259,049,041	23,6	55,2	70,5	100	0
	Rerata	17,97	40,73	63	98,17	

Dari Tabel 3.1 diketahui bahwa anggaran pendidikan yang diberikan Pemerintah Daerah Kota Mataram sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 mengalami fluktuasi seiring dengan peningkatan dan penurunan APBD Kota Mataram. Bila mengacu pada realisasi anggaran per triwulan sesungguhnya daya serap anggaran pendidikan di Kota Mataram melalui DIKPORA Kota Mataram terbagi kedalam 4 (empat) triwulan. Pada triwulan I rerata daya serap anggaran tahun 2013-2016 hanya sebesar 17,97 persen. Pada triwulan II rerata daya serap anggaran tahun 2013-2016 sebesar 40,73 persen. Pada triwulan III rerata daya serap anggaran tahun 2013-2016 sebesar 63 persen. pada triwulan IV rerata daya serap anggaran tahun 2013-2016 sebesar 98,17 persen.

Tabel 3.1 juga menunjukkan bahwa daya serap anggaran tahun 2013-2016 membentuk pola, dimana pada triwulan I penyerapannya sangat lambat (17,97 persen) tetapi pada triwulan IV sangat cepat (98,17 persen). Nilai tersebut lebih besar bila dibandingkan dengan rata-rata nasional yang mencapai 96,86 persen. Penyerapan anggaran yang rendah pada triwulan I utamanya adalah belanja

modal, padahal program/kegiatan yang termasuk belanja modal mempunyai hubungan langsung dengan penggerak sektor riil. Belanja modal utamanya digunakan untuk pembangunan prasarana dan sarana seperti tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, jembatan, irigasi, dermaga, jaringan, dan lain-lain.

D. Kesimpulan Dan Saran

1. Kesimpulan

Terbatas pada penelitian yang dilaksanakan dapat disimpulkan bahwa:

- a. Rata-rata selama 10 (sepuluh) tahun anggaran pendidikan di DIKPORA Kota Mataram sebesar 40,88 persen dari APBD.
- b. Rencana Kerja Anggaran (RKA) DIKPORA Kota Mataram yang telah disusun 90 persennya merupakan belanja tidak langsung, sisanya 10 persen digunakan untuk belanja langsung.
- c. Daya serap anggaran tahun 2013-2016 membentuk pola, dimana pada triwulan I penyerapannya sangat lambat (17,97 persen) tetapi pada triwulan IV sangat cepat (98,17 persen). Nilai tersebut lebih besar bila dibandingkan dengan rata-rata nasional yang mencapai 96,86 persen.

2. Saran

Berdasarkan uraian di atas maka Pemerintah daerah sebaiknya memilih program dan kegiatan yang dapat dijadikan alat untuk meningkatkan kualitas pembangunan manusia melalui indikator IPM. Sehingga belanja langsung yang dikeluarkan untuk program dan kegiatan tersebut mampu mendorong peningkatan kualitas pembangunan manusia.

Bagi penelitian selanjutnya, disarankan untuk mengambil variabel yang lain misalnya pendapatan daerah, sumber daya alam daerah, dan jenjang pendidikan masyarakat pada daerah yang diteliti.

Daftar Pustaka

- Abdullah, Syukur, M., 1984. Aspek Kepemimpinan Dalam Birokrasi (Pengembangan Kemampuan Administrasi Dalam Menunjang Pembangunan Nasional, Persadi, Ujung Pandang.
- Baddu, Ahmad, 1994. Suatu Analisis tentang Prestasi Kerja dan Hubungannya dengan Kepuasan dan Semangat Kerja pada Kantor Setwilda Tk. I Sulsel, Tesis S2 Unhas, Ujung Pandang.
- Bryant, C. dan White, L.G., 1987. Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang. Jakarta: LP3ES.
- David Osborne Ted Gaebler, 1992, Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government), Teruna Gravika, Jakarta.
- DJPK (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan), Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2013. Deskripsi dan Analisis APBD 2013. Kementerian Keuangan. Jakarta.
- Etzioni, Amitai. 1964. Modern Organizations. New Jersey: Prentice Hall.
- Jalal, Fasli, 2002, Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah, Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Fattah, N. (2006), Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan. Bandung: P. Rosda Karya.
- Halim, A., (2014), Akuntansi Keuangan Daerah. Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Katz, D & Kahn, R.L. 1966. The Social Psychology of Organization. New York: John Wiley & Sons.
- Kaufman, Roger A., 1976. Educational Sistem Planning. New Jersey, Prentice-Hall Inc.
- LAN Jabar, 1999. Kinerja Birokrasi Dalam Pelayanan Publik (Hasil Penelitian).
- LAN Sulsel, 2000. Tingkat Kemampuan Tenaga Perencana (Hasil Penelitian).
- LAN Sulsel, 1997. Pelayanan Birokrasi (Hasil Penelitian).
- Levin, H.M., 1987. School Finance Economic of Education Research and Studies. New York: Pergamon Press.
- Liphan, J.M., The Principalship. New York: Longman.

- Mulyasa, E., 2002. Kurikulum Berbasis Kompetensi (Konsep, Karakteristik, Implementasi), Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Mustopadidjaja, AR., 1997, "Transformasi Manajemen Menghadapi Globalisasi Ekonomi", dalam Jurnal Administrasi dan Pembangunan, Vol.1 No.1, 1997, ISSN 1410-5101, PP PERSADI, Jakarta.
- Osborne, D. dan Gaebler, T., 1992. Mewirusahaakan Birokrasi Mentransformasi Semangat Wirausaha Kedalam Sektor Publik. Jakarta: Pustaka Binawan Pressindo.
- Perrow, Charles. 1979. Complex Organizations: A Critical Essay. 2nd ed. Glenview, Il. : Scott, Foresman & Comp.
- Pidarta, Made. 2007. Landasan Kependidikan Stimulus Ilmu Pendidikan Bercorak Indonesia. Jakarta : Rinerka Cipta.
- Savas, E. S., 1983. Privatization : The Key to Better Government, Chatham House Publisher, Inn., New Jersey.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1988. Pengantar Adminsitration Pembangunan, LP3ES, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 1993. Perspektif Perilaku Birokrasi (Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara), jilid II, Rajawali Press, Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.