

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Astri *et.al.* (2013:1) persaingan adalah tuntutan dan tantangan zaman. Menciptakan sumber daya yang berkualitas merupakan tanggung jawab moral yang harus dijawab bangsa Indonesia. Sumber daya yang berkualitas didukung oleh latar belakang pendidikan, kesehatan, dan tentunya faktor-faktor lainnya seperti keterampilan dan keahlian dalam bidang tertentu.

Berbicara kualitas sumber daya manusia tidaklah terlepas dari persoalan pendidikan, baik itu berupa pendidikan persekolahan maupun pendidikan luar sekolah. Sektor pendidikan itulah tumpuan harapan bangsa untuk dapat melahirkan sumber daya manusia yang berkualitas.

Problem ketidakmerataan pendidikan merupakan salah satu masalah penghambat bagi warga negara mendapat kesempatan untuk mendapatkan pendidikan, terutama pendidikan formal di sekolah sebagaimana yang wajib disediakan negara.

Berdasarkan Undang-Undang 1945 Pasal 31 setiap warga negara Indonesia berhak mendapat pendidikan. Tidak ada alasan untuk setiap anak di Indonesia tidak mendapatkan pendidikan SD, SMP, maupun SMA dan setingkatnya. Pendidikan sangat mempengaruhi pengetahuan dan kualitas seseorang sehingga nantinya dapat menghasilkan sesuatu yang berkualitas dan berdaya saing.

Di Indonesia banyak program yang telah dijalankan pemerintah demi menciptakan sumber daya yang berkualitas. Dalam bidang pendidikan program-

program yang dijalankan seperti Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan wajib Sekolah 9 tahun serta pengalokasian anggaran dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia.

Toyamah *et.al* (2004:1) menyatakan bahwa langkah-langkah membangun pelayanan pendidikan yang baik sudah dilakukan seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini sangat membantu yakni dalam penganggaran dan perencanaan program pelayanan publik, sehingga dalam pelaksanaannya sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerahnya dan tidak terjadi ketimpangan ataupun disparitas pendidikan.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2005 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Pemerintah Pusat dengan Daerah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Dengan begitu menjadi penting dalam suatu pengelolaan keuangan daerah khususnya didasarkan pada azas-azas desentralisasi, demokratisasi, transparansi, dan akuntabilitas agar penyelenggaraan otonomi daerah dapat berjalan secara maksimal.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Keuangan Daerah menyatakan bahwa kebijakan pengelolaan keuangan daerah mempunyai sasaran agar pengeluaran pemerintah dapat teridentifikasi dengan jelas dan terukur mengenai sesuatu yang ingin dicapai dalam satu tahun anggaran. Sasaran-sasaran yang ingin dicapai dituangkan dalam satu rangkaian Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD) yang disusun dan digunakan oleh pemerintah daerah berdasarkan pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan.

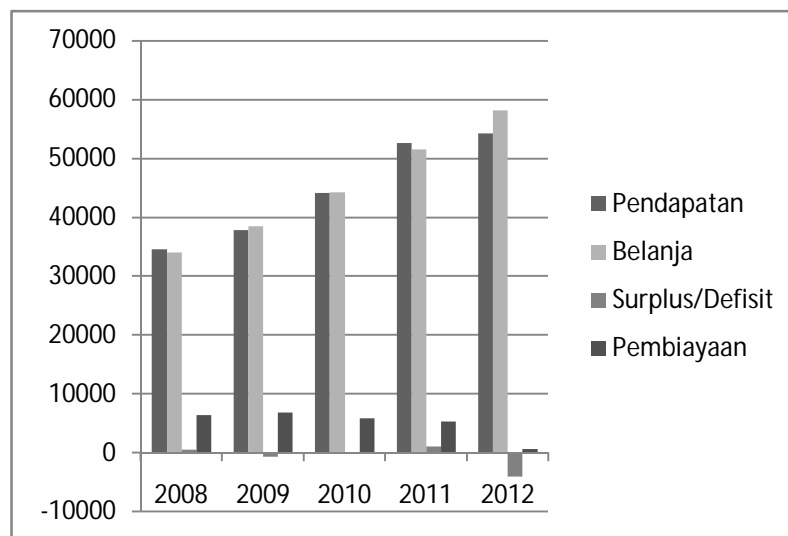
Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan asli daerah diperoleh atas pajak, retribusi, bagian laba BUMD, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dalam mewujudkan pelayanan terhadap masyarakat tentunya sangatlah berkaitan erat dengan pengeluaran daerah dalam hal ini belanja daerah. Belanja daerah digunakan untuk mendanai segala bentuk kegiatan dan pengeluaran oleh pemerintah daerah baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengelolaan keuangan daerah dari pendapatan hingga digunakan buat belanja atau pengeluaran tentunya akan menghasilkan selisih anggaran yakni surplus atau defisit, yang harus ditanggapi atau ditangani dengan instrumen pembiayaan daerah.

Menurut Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 26 Ayat 1 bahwa belanja daerah di pergunakan dalam rangka penyelenggaraan unsur pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan Perundang-undangan. Belanja urusan wajib dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia seperti pada kesehatan dan pendidikan, serta penyediaan fasilitas umum, fasilitas sosial, dan sebagainya yang menunjang kelangsungan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.

Sejalan dengan era otonomi daerah, belanja daerah terus mengalami peningkatan sesuai dengan penyediaan dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Jawa Timur seperti gambar 1.1 di bawah ini:

Gambar 1.1

Komposisi APBD Provinsi Jawa Timur
Agregat Provinsi, Kabupaten, dan Kota



Keterangan : 2008-2011 Realisasi; 2012 Anggaran

Sumber data: BPS Jawa Timur.

Berdasarkan tabel dan grafik diatas menunjukkan bahwa terjadi peningkatan pendapatan dan belanja daerah tiap tahunnya. Tetapi meningkatnya hal tersebut diikuti dengan selisih yang terjadi yakni defisit ataupun surplus. Pada tahun 2008 dengan pendapatan sebesar 34.524,89 dan belanja daerah sebesar 34.030,51 terjadi surplus sebesar 494,38. Tetapi pada tahun 2009 dan 2010 terjadi defisit berturut-turut sebesar 676,45 dan 103,57 dan kembali surplus pada tahun

2011 sebesar 1095,19. Pada penganggaran tahun 2012 terjadi defisit kembali sebesar 3.973,52.

Besarnya anggaran untuk belanja daerah ditentukan oleh daerah itu sendiri sesuai dengan kebutuhan dan pendapatan daerah itu sendiri. Dengan pendapatan yang terbatas pemerintah daerah dituntut untuk mempunyai strategi dalam pengelolaan keuangannya sehingga pencapaian sasaran dapat dilakukan dengan efisien. Oleh karena itu belanja daerah merupakan isu penting karena dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Peningkatan kualitas sumber daya alam merupakan salah satu faktor penting dalam upaya mendukung pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan (Analisa Pengeluaran Publik Jawa Timur, 2011). Dengan adanya kebijakan wajib belajar 12 tahun diharapkan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Jawa Timur khususnya.

Sejak tahun 2009 Provinsi Jawa Timur mengalokasikan dana yang cukup besar untuk bidang pendidikan dan kesehatan. Hal ini didukung dengan belanja daerah berdasarkan klasifikasi sektoral yang disebutkan dalam Analisa Pengeluaran Publik Jawa Timur 2011 bahwa Pemerintah provinsi mengalokasikan sebagian besar dananya melalui belanja bagi hasil dan bantuan keuangan bagi daerah bawahan untuk sektor-sektor sosial, pendidikan, kesehatan dan lainnya.

Dengan adanya pengalokasian yang cukup besar pada belanja pendidikan tersebut diharapkan dapat menghasilkan peningkatan output seperti jumlah sekolah, partisipasi sekolah baik sekolah dasar maupun menengah di tiap

daerahnya. Hal ini membuka peluang bagi tiap anak untuk dapat menempuh pendidikan dalam rangka peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui ketersediaan layanan publik bidang pendidikan.

Beberapa penelitian telah dilakukan berkaitan dengan belanja daerah seperti Lestari (2013) menganalisis efisiensi belanja pendidikan dan kesehatan di Jawa Timur tahun 2009-2011 yang menunjukkan bahwa secara umum masih banyak daerah yang belanja daerahnya belum efisien dan belanja pendidikan masih lebih baik daripada belanja kesehatan. Penelitian Fahrianta *et.al* (2012) yang bertujuan menganalisis anggaran dan realisasi pengeluaran Dinas Pendidikan Kabupaten Kapuas penyebab kenaikan atau penurunan efisiensi anggaran selama periode 2008-2010. Hasil penelitian ini menunjukkan secara keseluruhan total belanja Dinas Pendidikan Kabupaten Kapuas baik yang dianggarkan maupun yang direalisasikan tren-nya meningkat, dengan tingkat rasio efisiensi anggaran belanja yang dicapai trennya cenderung menurun dari tahun ke tahun. Sunandar *et.al* (2012) Fokus penelitian ini adalah efisiensi belanja pendidikan, input pendidikan, output pendidikan dan outcome pendidikan dasar dimana hasil penelitiannya menunjukkan bahwa belanja pendidikan tidak efisien. Dengan demikian direkomendasikan untuk melakukan penataan ulang pendidik dan tenaga kependidikan.

Keterkaitan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya yaitu adanya faktor pembeda yakni penelitian ini fokus hanya pada belanja pendidikan dan menggunakan Data Envelopment Analysis untuk menganalisis tingkat efisiensi dan efektivitasnya sedangkan pada penelitian Fahrianta *et.al* (2012)

penelitiannya dilakukan langsung pada instansi terkait yakni Dinas Pendidikan Kabupaten Kapuas selanjutnya pada analisis datanya menggunakan perhitungan rasio efisiensi dan Sunandar *et.al* (2012) menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dalam penelitiannya. Sedangkan faktor pembeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Lestari yaitu pada periode penelitian terletak pada variabel yang digunakan, dan penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian-penelitian sebelumnya.

Oleh karena itu pada kesempatan kali ini akan dilakukan penelitian yang berjudul Analisis Efisiensi dan Efektivitas Belanja Pendidikan di Jawa Timur Tahun 2009-2013.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu Apakah Belanja Pendidikan di Jawa Timur pada Tahun 2009-2013 memiliki nilai yang efektif dan efisien dalam penggunaannya?

C. Batasan Masalah

Pembahasan dalam penelitian ini dibatasi hanya untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas Belanja Pendidikan. Pengukuran efisiensi dan efektivitas penelitian ini menggunakan variabel output pendidikan yang terdiri dari jumlah SD, jumlah SMP, jumlah SMA, jumlah guru SD, jumlah guru SMA yang diolah menggunakan alat analisis Data Envelopment Analysis (DEA). Selain itu juga akan dijelaskan bagaimana perbaikan komposisi (potential improvement) bagi daerah-daerah yang inefisien.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas Belanja Pendidikan di Jawa Timur pada tahun 2009-2013.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Akademisi

Bagi perguruan tinggi, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi sivitas akademika.

2. Bagi Pemerintah

Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah sebagai acuan untuk mengambil keputusan atau mengambil kebijakan dalam hal ini belanja pendidikan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi wahana pengetahuan mengenai belanja pendidikan dan tertarik untuk meneliti dalam lagi dengan menambahkan variabel penelitiannya.