

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan hanya kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Sihabudin, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Lutfi Effendi, S.H.,M.Hum. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Daerah.
3. Bapak Prof. Dr. Sudarsono, S.H.,M.S. selaku Dosen Pembimbing Utama, atas bimbingan dan kesabarannya.
4. Bapak Agus Yulianto, S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing Pendamping, atas bimbingan dan kesabarannya.
5. Dosen Konsentrasi HAN (Bpk. Sudarsono; Bpk. Agus Yulianto; Bpk. Lutfi Effendi; Ibu Sri Kustina) atas kesabarannya dalam membimbing dengan ilmunya bagi anak-anak de HAN's angkatan 2008.

6. Keluargaku tercinta yang telah membantu dan memberikan motivasi.
7. Ibu Hj. Wara S. Renny Pramana, selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Kediri.
8. Bapak DR. Gatot Adi Prayoga, SH,MH selaku Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang telah membantu member informasi dan data-data yang diperlukan dalam skripsi ini.
9. Teman-teman yang telah memberikan motivasi dalam menyelesaikan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis sudah berusaha sekuat tenaga untuk memperoleh hasil yang terbaik namun apabila masih kurang sempurna penulis mengharapkan saran dan kritik dari semua pihak demi sempurnanya skripsi ini.

Malang, 5 Juli 2012

Penulis

DAFTAR ISI

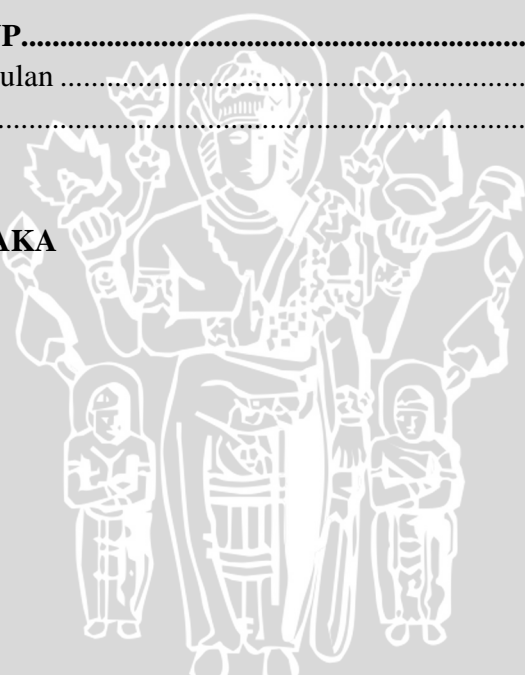
LEMBAR PERSETUJUAN	
LEMBAR PENGESAHAN	
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iii
ABSTRAKSI	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. LatarBelakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. TujuanPenelitian.....	6
D. ManfaatPenelitian.....	7
E. Sistematika Penulisan.....	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	10
A. Kajian Umum Tentang DPRD.....	10
B. Kajian Umum Tentang Keuangan Daerah.....	22
C. Kajian Umum Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.....	24
D. Kajian Umum Tentang Pembiayaan Pendidikan Dalam APBD.....	33
E. Kajian Umum Tentang Karakteristik Pembiayaan Pendidikan.....	37
BAB III METODE PENELITIAN.....	46
A. Jenis Penelitian.....	46
B. Metode Pendekatan.....	46
C. Lokasi.....	47
D. Populasi Dan Sampel.....	48
E. Jenis Data.....	48
F. Teknik Pengumpulan Data.....	49
G. Teknik Analisis Data.....	50
H. Definisi Operasional.....	50
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	52
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	52



1. Letak Geografi Kota Kediri.....	52
2. Letak Demografi Kota Kediri.....	54
3. Visi Dan Misi Kota Kediri.....	60
B. Pembahasan	63
1. Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	65
2. Kendala Yang Dihadapi Oleh DPRD Kota Kediri Dalam Pelaksanaan Fungsi Anggaran di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan	85
 BAB V PENUTUP.....	88
A. Kesimpulan	88
B. Saran.....	90

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



ABSTRAKSI

FITRIA TRI ANEKE PUTRI, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2012, *Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan (Studi di DPRD Kota Kediri)*, Prof. Dr. Sudarsono SH,MS.; Agus Yulianto SH.MH.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai masalah Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan Di Kota Kediri. Hal ini dilatarbelakangi karena belum tercapainya totalitas anggaran pendidikan sebagaimana telah digariskan dalam Konstitusi sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kota Kediri.

Dalam upaya mengetahui bagaimana DPRD Kota Kediri dalam menjalankan fungsinya sebagai fungsi anggaran dalam pendidikan. Maka metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis, mengkaji masalah yang diteliti dari segi ilmu Hukum Administrasi Daerah dan dengan melihat kenyataan yang ada didalam DPRD dan masyarakat kota Kediri tentang pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di kota Kediri.

Berdasarkan hasil penelitian penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, yaitu: *pertama*, Bahwa pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di kota Kediri belum sepenuhnya berjalan dengan baik atau belum mencapai target yang telah dianggarkan oleh DPRD sehingga belum sesuai dengan salah satu Misi kota Kediri, yaitu meningkatkan aksebilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia. DPRD kota Kediri juga kurang memperhatikan prinsip-prinsip yang ada dalam pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, khususnya partisipasi masyarakat dan efisiensi dan efektifitas anggaran. *Kedua*, Bahwa kurang maksimalnya pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di kota Kediri dikarenakan beberapa kendala yaitu belum meratanya anggaran pendidikan dalam pemberian bantuan subsidi pendidikan dan program peningkatan sarana

dan prasarana di sekolah, yaitu : masih banyaknya gedung sekolah dan perabot sekolah yang ada di kota Kediri yang tidak layak untuk digunakan. Menyikapi fakta-fakta tersebut diatas, maka DPRD kota Kediri dalam fungsinya sebagai fungsi anggaran dalam menyikapi kendala-kendala tersebut kiranya efektif bilamana terus didorong agar pihak sekolah melakukan efisiensi anggaran.



BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konstitusi (UUD 1945) telah dengan sangat tegas menjelaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 Undang-undang Dasar 1945.

Dalam era otonomi daerah saat ini, ada beban berat yang ditumpukan kepada pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai ujung tombak pelaksanaan otonomi daerah, beban itu adalah upaya mensejahterakan, menyerap, dan menjalankan harapan dan keinginan masyarakat serta membingkai perilaku dan aktifitas pejabat daerah dalam sebuah peraturan yang sesuai dengan koridor hukum.¹

Buruknya tata kelola keuangan negara pada masa Orde Baru adalah merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya krisis ekonomi Indonesia pada tahun 1997-1998. Belum terwujudnya transparansi dan akuntabilitas fiskal sekaligus merupakan salah satu faktor penyebab

¹ Wikipedia, *Otonomi daerah (online)*, http://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_Daerah diakses pada tanggal 12 Maret 2012.

dan belum terwujudnya *Good Governance*, karena selama ini kapabilitas dan efektifitas pemerintah daerah dirasakan masih terlalu lemah.²

Menggariskan, bahwa volume dana pendidikan dalam totalitas keuangan negara minimal 20%. Baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus tunduk pada ketentuan pasal 23 Undang-undang Dasar 1945 tersebut, yang menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³

Pemenuhan anggaran pendidikan sebesar 20 persen tersebut disamping untuk memenuhi amanat Pasal 31 Ayat (a) UUD 1945, juga dalam rangka memenuhi Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 13 Agustus 2008 Nomor 13/PUU-VI I 2008. Menurut putusan Mahkamah Konstitusi, selambat-lambatnya dalam Undang-undang APBN Tahun Anggaran 2009, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat harus telah memenuhi kewajiban konstitusionalnya untuk menyediakan anggaran sekurang-kurangnya 20 persen untuk pendidikan.

² Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm.168.

³ Arief, F. 2004. *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam hal ini pemerintah juga menetapkan peraturan tentang sistem pendidikan yang diwajibkan dan mendapatkan alokasi dana dari APBD tersebut. Peraturan Pemerintah tersebut terdapat dalam Peraturan Pemerintah nomor 47 tahun 2008 tentang wajib belajar 9 tahun.

Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.⁴

Pemerintah mewajibkan setiap warga Negara dapat memperoleh pendidikan yang layak guna mensejahterakan hidupnya dengan cara mengalokasikan dana baik APBN maupun APBD dalam bidang pendidikan.

Kota Kediri yang sangat dikenal dengan kota rokok kretek, di kota inilah pabrik rokok PT Gudang Garam berdiri sehingga dapat meningkatkan kualitas diberbagai aspek, yang ditinjau dari aspek

⁴PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.

ekonomi dan berpengaruh pada aspek yang lainnya. Namun dengan meningkatnya pada aspek ekonomi harus diimbangi dengan meningkatnya sumber daya manusia yang ada yang dapat ditunjang dengan berkembangnya pendidikan.

Dalam penjelasan diatas telah disebutkan bahwa pembiayaan pendidikan diambil 20% baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sedangkan yang dimaksud pendanaan pendidikan adalah penyediaan sumber daya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan.⁵

Dana pendidikan yang diambilkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal di kota Kediri atau belum tersalurkan secara keseluruhan.⁶ Jadi, menurut pendapat penulis, fungsi DPRD sebagai fungsi anggaran belum bisa dikatakan optimal dalam pembiayaan pendidikan. Hal ini memberikan kesan bahwa DPRD kurang peduli pada bidang pendidikan di kota Kediri.

Dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dinas Pendidikan bekerjasama dalam proses pembangunan di bidang pendidikan. Namun, pembangunan tersebut belum sesuai dengan target

⁵ PP nomor 48 tahun 2008, tentang Pendaan Pendidikan.

⁶ Jawapos, RADAR KEDIRI: *Anggaran Pendidikan (online)*, http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_radar&id152554&c=115, (23 Desember 2011)

yang harus dicapai. Kenyataan ini mungkin disebabkan oleh kurangnya kerjasama antara DPRD, pemerintah daerah dan masyarakat dalam meningkatkan mutu dan kualitas pendidikan.⁷

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wakil dari masyarakat menjadi sangat strategis di era otonomi daerah dan membuat kebijakan dalam pembangunan daerah, yaitu mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang sesuai dengan keadaan guna mencapai kesejahteraan masyarakat yang ada pada daerah tersebut.

Sesuai dengan hak-hak DPRD, maka dalam melaksanakan tugasnya berhak meminta keterangan kepada pejabat Negara, pejabat pemerintahan, warga masyarakat, untuk memberikan keterangan sesuatu hal perlu ditangani, demi kepentingan Negara, bangsa, pemerintah dan pembangunan.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka diambil judul “Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan.”

⁷ Wawancara dengan Gatot Adi Prayoga selaku Ketua komisi C (20 September 2011)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan uraian diatas maka dapat diambil suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh DPRD kota Kediri dalam pelaksanaan Fungsi Anggaran diAnggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses pelaksanaan fungsi anggaran DPRD di kota Kediri dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan diAnggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Hasil yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan masukan pada para akademisi untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur Hukum Administrasi Negara di Indonesia terutama dalam Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan, dan dapat digunakan sebagai acuan peneliti selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi pemerintah

Bahwa bagi DPRD Kota Kediri, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peran DPRD dalam fungsi anggaran dan dalam rangka mewujudkan *good governance* (Pemerintahan yang baik). Sehingga DPRD Kota Kediri diharapkan dapat membuat program yang memberikan kontribusi pada peningkatan kualitas dan kemampuannya.

b. Bagi penulis

Sebagai masukan dan pengetahuan serta dapat menambah wawasan dalam pelaksanaan fungsi Anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di Kota Kediri serta untuk memperoleh dan menempuh ujian keserjaan dibidang hukum.

c. Bagi Mahasiswa

Sebagai tambahan wawasan dan pengetahuan bagi mahasiswa mengenai Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan di Kota Kediri.

E. Sistematika Penulisan

Agar memperoleh suatu gambaran yang jelas dan sistematis dalam menyusun suatu bentuk penulisan, maka dalam penulisan ini dibagi dalam beberapa bab bab yang mencakup beberapa sub bab. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:⁸

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah yang mendorong dilakukannya penelitian ini. Selain itu, di dalam bab ini juga diuraikan perumusan masalah, tujuan dan manfaat dari penelitian ini. Bagian akhir dari bab ini adalah sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang tinjauan pustaka yang berkaitan dengan landasan teoritis yang digunakan dalam penelitian ini.

Dalam bab ini akan diuraikan secara berurutan mengenai:

Pertama, kajian umum tentang DPRD. Kedua, kajian umum tentang keuangan daerah. Ketiga, kajian umum tentang APBD.

⁸ Pedoman Penulisan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tahun akademik 2008/2009

Keempat, kajian umum tentang pembiayaan pendidikan dalam APBD. Kelima, kajian umum tentang karakteristik pembiayaan pendidikan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, lokasi beserta alasan pemilihan lokasi penelitian, populasi dan sampel, jenis data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data dan definisi operasional.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi gambaran umum tentang pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di kota Kediri. Dalam bab ini juga akan dijelaskan tentang kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh DPRD Kota Kediri dalam pelaksanaan fungsi anggaran dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan di kota Kediri.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menguraikan tentang kesimpulan atas hasil pembahasan, analisis data penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang bermanfaat untuk penelitian selanjutnya dan dilanjutkan dengan lampiran-lampiran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang DPRD

DPRD adalah sebuah Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum (Pemilu) yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. DPRD juga berkedudukan sebagai lembaga Pemerintahan Daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.⁹

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dapat disimpulkan bahwa fungsi DPRD secara umum ada tiga, yaitu:¹⁰

1. Fungsi Legislasi

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD pada dasarnya merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Hal ini dapat dicerminkan dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antar kedua

⁹ Wikipedia, *DPRD (online)*, <http://id.wikipedia.org/wiki/DPRD> (12 Februari 2012)

¹⁰ *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Penyusunan peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (online)*, <http://www.antikorupsi.org/docs/pp25-2004.pdf>, (12 Februari 2012)

lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung (*sinergi*) bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Legislasi atau pembentukan peraturan daerah merupakan proses perumusan kebijakan publik. Sehingga peraturan daerah yang dihasilkan dapat pula dilihat sebagai suatu bentuk formal dari suatu kebijakan publik. Sebagai suatu kebijakan publik, maka substansi dari peraturan daerah memuat ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang terkait dengan materi yang diatur. Dalam hal ini, jelas peran yang dilakukan oleh anggota DPRD adalah merumuskan kebijakan publik. Melalui kebijakan tersebut, DPRD telah melakukan salah satu fungsi negara, yaitu mewujudkan *distributive justice*. Melalui kewenangan tersebut DPRD mengartikulasikan dan merumuskan berbagai kepentingan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan atau undang-undang yang dibuat.

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggota DPRD diharuskan memiliki pemahaman yang memadai sebagai konsekuensi dari *supremacy of law*, ada keyakinan yang kuat bahwa hukum yang dihasilkan merupakan suatu instrumen yang memberikan kepastian mengenai arah pembangunan nasional.

Syahrudin dan Taifur menjelaskan bahwa sebagai patner pemerintah daerah dan DPRD mempunyai kewenangan dalam

pembuatan kebijakan daerah yang bertujuan untuk mengatur tata cara pelaksanaan tugas eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Peranan DPRD sangat besar dalam pengesahan sebuah rancangan kebijakan daerah yang diajukan oleh Pemerintah Daerah. Rancangan kebijakan tersebut dapat menjadi kebijakan daerah apabila DPRD sudah menyetujuinya. Begitu juga halnya dengan Peraturan Pemerintah Daerah yang membutuhkan persetujuan DPRD sebelum dapat diimplementasikan.¹¹

Dalam proses pembahasan bersama ini, pihak eksekutif dan legislatif melakukan fungsi “*checks and balances*” untuk mencapai suatu rumusan kepentingan bersama atau publik. Bagi DPRD peran “*checks and balances*” dalam pembentukan kebijakan publik sangatlah penting sebagai bagian dari pelaksanaan tugasnya sebagai wakil rakyat. Oleh karena itu, peran DPRD dalam pembentukan undang-undang haruslah dilihat sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada konstituen atau rakyat pemilihnya.

2. Fungsi Penganggaran

Penganggaran merupakan proses penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara

¹¹ Taifur, Syahrudin, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Dahlia, Indonesia, cet.1,1984

aktif, proaktif, dan bukan reaktif & sebagai legitimator usulan APBD yang diajukan pemerintah daerah.¹²

Peran DPRD dalam penetapan APBD sangatlah penting, karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen kunci kebijakan ekonomi suatu daerah, yang memerlukan keterlibatan parlemen dalam penetapannya. Penetapan APBD tidak hanya menyangkut masalah teknis, namun berhubungan juga dengan aspek kebijakan publik. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah dan DPRD, bahkan partai politik berkepentingan untuk memperjuangkan aspirasi kebijakan ekonominya dalam APBD.

Peran parlemen dalam penetapan APBD sangatlah penting, hal ini didasarkan pada beberapa alasan, yaitu¹³:

- a. Perlunya mekanisme “*checks and balances*” dalam hubungan kerja dan kewenangan antara Pemerintah Daerah dan DPRD (Parlemen) untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih.
- b. Aspek keterbukaan atau transparansi. Biasanya mekanisme perumusan kebijakan Pemerintah daerah lebih tertutup dibandingkan dengan mekanisme yang berlangsung di DPRD. Oleh karena itu, peran DPRD dalam penetapan APBD ditujukan untuk menciptakan keterbukaan dan transparansi dalam perumusan kebijakan penting bagi

¹² Benny M. Yunus, *Intisari Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1980.

¹³ Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung: cetakan. IV, 1986.

publik. Secara tidak langsung hal tersebut membuka peluang partisipasi publik atau masyarakat dalam mengkritisi program serta kebijakan yang tertuang dalam APBD.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk memastikan bahwa tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Pengawasan anggaran secara yuridis telah diatur baik di tingkat Undang-undang, peraturan pemerintah dan juga dalam peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah. Dalam konteks pengelolaan keuangan, pengawasan terhadap anggaran dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 yang menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.¹⁴

Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Hal ini sesuai juga dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD

¹⁴ Hadjon, M.Philipus.1994.*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD.

DPRD merupakan mitra kerja bupati/walikota (eksekutif). Sejak diberlakukannya UU nomor 32 tentang Pemerintahan Daerah, Bupati atau Walikota tidak lagi bertanggung jawab kepada DPRD, karena dipilih langsung oleh rakyat melalui pilkada.¹⁵

Untuk menjalankan fungsinya, badan legislatif memiliki hak dan kewajiban sebagai instrumen pelaksanaan fungsi tersebut yang secara jelas diatur dalam undang-undang Nomor 32 tahun 2004. Dalam undang-undang tersebut hak dan kewajiban DPRD dinyatakan dalam beberapa pasal.

- Hak-hak DPRD dinyatakan, sebagai berikut¹⁶:

Pasal 43

(1) DPRD mempunyai hak:

- a. Interpelasi;
- b. Angket; dan
- c. Menyatakan pendapat.

(2) Pelaksanaan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan setelah diajukan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga

¹⁵ Wikipedia, *DPRD(online)*, <http://id.wikipedia.org/wiki/DPRD> (12 Maret 2012)

¹⁶ *Undang-undang Republik Indonesia nomor 32 tahun 2004 pasal (43) tentang hak-hak DPRD.*

perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.

- (3) Dalam menggunakan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari setelah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.
- (4) Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seseorang yang dianggap mengetahui atau patut mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki.
- (5) Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan.
- (6) Dalam hal telah dipanggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (7) Seluruh hasil kerja panitia angket bersifat rahasia.
- (8) Tata cara penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 44

1. Anggota DPRD mempunyai hak
2. Kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Menurut Soenobo, hak-hak tersebut adalah¹⁷:

1. DPRD berhak meminta pertanggungjawaban kepala daerah mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah, berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan bersama DPRD.
2. DPRD berhak meminta keterangan kepada pemerintah daerah mengenai suatu kebijakan yang ditempuhnya dan suatu keadaan yang terjadi di daerahnya.
3. DPRD berhak untuk mengadakan penyelidikan mengenai terjadinya penyimpangan pelaksanaan peraturan perundang-undangan atau kebijakan daerah, sehingga menimbulkan kerugian bagi daerah dan masyarakat.
4. Setiap anggota DPRD dapat mengajukan usul mengadakan perubahan atas rancangan Perda.
5. Beberapa orang anggota DPRD dapat mengajukan usul pernyataan pendapat.
6. Beberapa orang anggota DPRD dapat mengajukan prarancangan perda yang mengatur suatu urusan daerah, sebagai usul prakarsa.

¹⁷ Soenobo Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.hlm.23

7. Dalam setiap tahun anggaran, DPRD menentukan anggaran belanja DPRD, baik penetapan maupun perubahan.
 8. DPRD menentukan sendiri peraturan tata tertibnya.
 9. DPRD dalam melaksanakan tugasnya berhak meminta keterangan kepada pejabat Negara, pejabat pemerintah, warga masyarakat, untuk memberikan keterangan mengenai suatu hal yang perlu ditangani, demi kepentingan Negara, bangsa, pemerintahan dan pembangunan. Pejabat Negara, pejabat pemerintahan atau warga masyarakat yang menolak permintaan DPRD (untuk member keterangan) diancam dengan pidana, sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, karena merendahkan martabat dan kehormatan DPRD.
 10. Hak mengajukan pertanyaan mengenai suatu permasalahan tertentu disampaikan kepada pimpinan DPRD secara tertulis, singkat, dan jelas disertai nama dan tanda tangan penanya serta fraksinya.
- Kewajiban DPRD dinyatakan sebagai berikut¹⁸:

Pasal 45

Anggota DPRD mempunyai kewajiban:

- (1) Mangamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan;

¹⁸ Ibid. hlm. 84

- (2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- (3) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (4) Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- (5) Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- (6) Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- (7) Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya;
- (8) Menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD;
- (9) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja.

Prinsip-prinsip umum berdasarkan kerangka normatif mengenai peran dan fungsi DPRD adalah sebagai berikut¹⁹:

1. DPRD menjalankan dan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan (*good governance*) yang baik untuk melaksanakan fungsi-fungsinya secara demokratis, transparan (terbuka), dan dapat dipertanggung gugatkan (akuntabel). Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasional, yaitu:

¹⁹ Pengkajian Kebutuhan Pengembangan Kapasitas Bagi Pemerintahan Daerah, *Kerangka Normatif Peran dan Fungsi DPRD* (online), www.gtzsfdm.or.id/PKPD/dokumen/kn/KNAugust_B1DPRD.pdf, (12 Maret 2012)

- a). anggota DPRD secara terus menerus meningkatkan pemahamannya tentang isu-isu pemerintahan daerah serta membangun proses legislatif atau pemerintahan yang sesuai.
 - b). Mekanisme kelembagaan untuk mendukung fungsi dan tugas pemerintahan DPRD (misalnya: Tata Tertib DPRD) terbentuk dan secara teratur disesuaikan dengan kebutuhan operasional.
 - c). Hubungan antara DPRD dan organisasi masyarakat, dan masyarakat setempat secara umum diperkuat.
 - d). Hak untuk memperoleh informasi dijamin, sehingga memungkinkan masyarakat umum untuk melaksanakan kontrol sosial terhadap kinerja dan kegiatan DPRD.
2. Partisipasi umum dalam hal pemerintahan daerah secara terus menerus diperkuat untuk mencapai keterbukaan dan pertanggung gugat yang lebih besar. Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasional yaitu:
- a). Struktur dan mekanisme partisipasi masyarakat di dalam pembuatan keputusan daerah terbentuk.
 - b). Tingkat dan jenis partisipasi masyarakat di dalam proses-proses pembuatan keputusan daerah disesuaikan dengan skala tugas perencanaan.

3. Kebijakan-kebijakan pembangunan daerah dirumuskan sejalan dengan kondisi dan prospek daerah. Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasinal yaitu:

a). Kebijakan-kebijakan pembangunan daerah jangka panjang dan jangka pendek didasarkan atas analisis-analisis kondisi, potensi, dan kebutuhan daerah melalui proses-proses perencanaan tahunan dan jangka panjang.

b). Pedoman-pedoman kebijakan pusat, propinsi, dan daerah-daerah tetangga dikaji secara teratur di dalam pemberian petunjuk dan dinilai dampaknya terhadap pembuatan kebijakan-kebijakan daerah yang sesuai dikembangkan.

4. Pengalokasian APBD dilaksanakan guna mencapai pembangunan daerah yang berorientasi kepada tujuan serta meningkatkan efisiensi penggunaannya.

Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasinalnya adalah:

a). Parameter-parameter yang luas ditetapkan untuk penyusunan kerangka anggaran multi tahun dan anggaran-anggaran tahunan oleh pemerintah daerah dan merelokasikan tujuan-tujuan pembangunan.

- b). Hasil-hasil dan dampak-dampak penggunaan dana umum informasi dipergunakan untuk pembuatan keputusan-keputusan penganggaran dimasa depan.
5. Peraturan-peraturan daerah dirumuskan dan diputuskan secara demokratis. Dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasional, adalah peraturan-peraturan daerah yang perlu dipersiapkan dan diperbaiki sejalan dengan kebijakan terkait atau persyaratan legislatif diidentifikasi, dirumuskan, dibahas dan diputuskan.
6. Pengawasan terhadap pihak eksekutif dan pelaksanaan peraturan-peraturan daerah memusatkan perhatian kepada keterbukaan, efisiensi, dan pertanggungjawaban dari kinerja pemerintah daerah, dalam hal ini pertimbangan-pertimbangan operasional, adalah pengawasan yang efektif oleh DPRD berdasarkan kepada legalitas dan keterbukaan dari pembuatan keputusan administrasi, penyerahan kontrak (misalnya melalui tender) serta prosedur-prosedur pelaksanaan.

B. Kajian Umum Tentang Keuangan Daerah

Pengertian keuangan daerah

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah RI No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa keuangan

daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dan tentunya dalam batas-batas kewenangan daerah. Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya kedalam APBD.²⁰

Bahwa berdasarkan pasal 18 UUD 1945 dan sesuai dengan otonomi yang diberikan kepada daerah, maka daerah diberi hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dan kepadanya diberikan sumber-sumber pendapatan yang cukup. Tetapi mengingat tidak ada semua sumber pendapatan itu dapat diberikan kepada daerah maka kepada daerah diberikan wewenang untuk menggali segala sumber-sumber keuangan yang tersedia sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²¹

APBD menurut Peraturan Pemerintah RI No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Selanjutnya pengelolaan keuangan daerah

²⁰ *Manual admisitrası keuangan daerah*, Direktorat Keuangan dan Peralatan Daerah, Jakarta, 1981, halaman 24.

²¹ Marbun, S.F., MD, Mahfud, Moh., *Pokok-Pokok Hukum Aministrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hal 124.

merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Wewenang yang diberikan kepada daerah tersebut antara lain:

- a. Pemungutan sumber-sumber pendapatan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 UU No. 5 tahun 1974.
- b. Penyelenggaraan pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan Keuangan Daerah (Pasal 62 UU No.5 Tahun 1974).
- c. Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan perhitungan atas APBD (Pasal 64 ayat 2 dan 3 UU No. 5 tahun 1974).

C. Kajian Umum Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

1. APBD terdiri atas:

a. Anggaran Pendapatan, terdiri atas:

1). Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengolahan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain;

2). Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus; dan

3). Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.

b. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.

Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan /atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya²².

²² Wikipedia, *APBD (online)*,id.wikipedia.org/wiki/APBD,(12 Maret 2012)

2. Fungsi APBD

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Kepala Daerah dalam penyusunan Rancangan APBD (RAPBD) menetapkan prioritas dan plafon anggaran sebagai dasar penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja (RKASK) perangkat daerah. Berdasarkan prioritas dan plafon anggaran tersebut kepala satuan kerja perangkat daerah menyusun (RKASK) perangkat daerah dengan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. RKASK perangkat daerah disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD tahun berikutnya.²³

3. Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD

Kepala Daerah mengajukan Ranperda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama. Ranperda tersebut dibahas pemerintah daerah bersama DPRD berdasarkan kebijakan umum APBD, serta prioritas dan plafon anggaran. Pengambilan keputusan DPRD untuk menyetujui Ranperda tersebut dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan. Atas dasar persetujuan DPRD tersebut, kepala daerah menyiapkan

²³ Siswantoro Sunarso, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, hal.87

rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD dan rancangan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah.²⁴

4. Perubahan APBD

Perubahan APBD dapat dilakukan apabila terjadi²⁵ :

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD.
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja
- c. Keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan.

Pemerintah Daerah mengajukan rancangan Perda tentang perubahan APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD, dan pengambilan keputusan mengenai Ranperda tentang perubahan APBD tersebut dilakukan oleh DPRD paling lambat tiga bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.

²⁴ Handayani, Soewarno. 1991. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta:Masagung

²⁵ Soetrisno, *Dasar-dasar Ilmu Keuangan Negara*, Penerbitan Fakultas Ekonomi UGM, Yogyakarta, cet.2, 1982.

5. Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD

Kepala daerah menyampaikan Ranperda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat enam bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan tersebut sekurang-kurangnya meliputi realisasi APBD, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, yang dilampiri dengan laporan keuangan badan usaha milik daerah. Laporan keuangan tersebut disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.²⁶

6. Evaluasi

Ranperda provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Gubernur, harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:²⁷

- a. Paling lambat 3 hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.
- b. Hasil Evaluasi tersebut disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur paling lambat 15 hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.

²⁶ Benny M. Yunus, *Intisari Hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, cetakan IV, 1980.

²⁷ Ibid hal.88

- c. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi Ranperda tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Gubernur.
- d. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama tujuh hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi.
- e. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh gubernur dan DPRD dan gubernur tetap menetapkan Ranperda tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD menjadi perda dan peraturan gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.
- f. Ketentuan-ketentuan yang menyangkut evaluasi dan prosedur hasil evaluasi sebagaimana telah diuraikan di atas, juga berlaku bagi RAPBD dan peraturan bupati/walikota, dan terhadap hasil evaluasi tersebut tidak ditindaklanjuti maka gubernur

membatalkan Perda dan peraturan bupati/walikota dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

- g. Selanjutnya gubernur menyampaikan hasil evaluasi rancangan perda kabupaten/kota tentang APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri.
- h. Apabila DPRD sampai batas waktu pengambilan keputusan DPRD untuk menyetujui rancangan Perda selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran dilaksanakan, tidak mengambil keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan kepala daerah APBD, kepala daerah melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan tiap bulan yang disusun dalam rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD.
- i. Rancangan peraturan kepala daerah tersebut dapat dilaksanakan setelah memperoleh pengesahan dari Menteri Dalam Negeri bagi propinsi dan gubernur bagi kabupaten/kota.
- j. Untuk memperoleh pengesahan tersebut, rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD beserta lampirannya disampaikan paling lambat 15 hari terhitung sejak DPRD tidak mengambil

keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan Perda tentang APBD.

- k. Apabila dalam batas waktu 30 hari Menteri Dalam Negeri atau gubernur tidak mengesahkan rancangan peraturan kepala daerah tersebut, kepala daerah menetapkan rancangan peraturan kepala daerah dimaksud menjadi peraturan kepala daerah. Proses penetapan rancangan Perda tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD menjadi Perda dan peraturan kepala daerah berlaku ketentuan sebagaimana disebutkan diatas.

Peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD dijadikan dasar penetapan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah. Dalam rangka evaluasi pengelolaan keuangan daerah dikembangkan sistem informasi keuangan daerah yang menjadi satu kesatuan dengan sistem informasi pemerintahan daerah (simda).²⁸

Proses penetapan rancangan perda yang berkaitan dengan pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah berlaku ketentuan harus dilakukan evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri dengan ketentuan untuk pajak daerah dan retribusi daerah dikoordinasikan terlebih dahulu dengan Menteri Keuangan dan untuk tata ruang daerah dikoordinasikan dengan menteri yang membidangi urusan tata ruang.

²⁸ Ibid. hal. 90

Daerah selalu mengusahakan terwujudnya Anggaran yang berimbang dalam pengertian adanya keseimbangan antara pengeluaran dan pendapatan daerah. Disamping itu agar selalu diusahakan adanya peningkatan penerimaan daerah, sehingga dengan demikian Anggaran Daerah akan terus meningkat. Seimbang tidak berarti bahwa antara pemasukan rutin sama dengan pengeluaran rutin, demikian pula penerimaan pembangunan seimbang dengan pengeluaran pembangunan.

Daerah selalu melaksanakan tertib anggaran yang tercermin dari meningkatnya Pendapatan Asli Daerah. Bersamaan dengan itu harus nampak adanya usaha menerbitkan dan mempertanggungjawabkan pengeluaran daerah. Dengan demikian jangka waktu penetapan APBD sesuai dengan ketentuan pasal 64 ayat (3) UU No. 5 tahun 1974. Pelaksanaan anggaran harus makin terarah dengan pola yang jelas.

7. Struktur APBD

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002, yang dimaksud dengan struktur APBD adalah kesatuan yang terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan dengan penjelasan sebagai berikut²⁹ :

²⁹ Ibid hal.91

- a. Pendapatan daerah, meliputi semua penerimaan yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang akan menjadi penerimaan kas daerah.
- b. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang akan menjadi pengeluaran kas daerah.
- c. Pembiayaan adalah meliputi transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.

Struktur APBD tersebut diklasifikasikan berdasarkan bidang pemerintahan, dicantumkan kode rekeningnya disesuaikan dengan jenis kewenangan yang dimiliki daerah, yang dilaksanakan oleh perangkat-perangkat daerah yang bertindak sebagai pusat pertanggungjawaban sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing.

D. Kajian Umum Tentang Pembiayaan Pendidikan Dalam APBD

Konstitusi (UUD 1945) telah dengan sangat tegas menggariskan, bahwa volume dana pendidikan dalam totalitas keuangan negara minimal 20%. Baik Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) harus tunduk pada ketentuan konstitusi tersebut.

Peraturan Pemerintah nomor 48 tahun 2008 menjelaskan tentang pendanaan pendidikan di Indonesia. Yang dimaksud pendanaan

pendidikan adalah penyediaan sumber daya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Pemangku kepentingan pendidikan adalah orang, kelompok orang, atau organisasi yang memiliki kepentingan dan /atau kepedulian terhadap pendidikan. Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.³⁰

Dalam UU Nomor 20/2003 tentang sistem pendidikan nasional disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Bahkan warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus. Demikian pula warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.

Untuk memenuhi hak warga negara, pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Dengan kenaikan jumlah alokasi anggaran pendidikan diharapkan terjadi pembaharuan sistem pendidikan nasional yaitu

³⁰ PP nomor 48 tahun 2008, tentang Pendanaan Pendidikan

dengan memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan.

Fungsi pembiayaan pendidikan dalam kerangka desentralisasi dan otonomi pendidikan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan dan penyelenggaraan urusan pendidikan. Seperti disebutkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sektor pendidikan adalah salah satu yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan akan terus membantu provinsi dan kabupaten/kota dalam pembiayaan pembangunan sektor pendidikan melalui ketiga pola pendanaan itu untuk mengatasi kekurangan kemampuan pembiayaan bagi sektor pembangunan pendidikan, sampai tercapainya kondisi pemerintah daerah mampu memenuhi kebutuhan pembiayaan melalui peningkatan PAD, dan/atau peningkatan alokasi DAU.

Bersamaan dengan itu, komitmen dan kemampuan kabupaten/kota dalam perencanaan dan pengelolaan pembangunan terus ditingkatkan melalui pengembangan kapasitas. Bantuan

pembiayaan dan pengembangan kapasitas pada prinsipnya diarahkan untuk makin memperkuat pelaksanaan desentralisasi dan kemandirian pemerintah kabupaten/kota (otonom). Pelaksanaan desentralisasi di bidang pendidikan harus terus mendorong pemerintah daerah (dinas pendidikan) dan satuan pendidikan untuk dapat mencapai otonomi pengelolaan pendidikan. Pemerintah bersama pemerintah provinsi akan mengambil peran sebagai mitra pemerintah kabupaten/kota dalam pembiayaan dengan pola dekonsentrasi, tugas pembantuan dan pembiayaan bersama.

Dana dekonsentrasi pemerintah pusat diberikan kepada provinsi untuk membiayai pelaksanaan kewenangan pusat yang dijalankan oleh provinsi sebagai wakil pemerintah di daerah. Penggunaan dana dekonsentrasi dalam rangka pengendalian dan penjaminan mutu pendidikan, termasuk kegiatan evaluasi, akreditasi, sertifikasi dan pengembangan kapasitas.³¹

Dana Alokasi Khusus (DAK) dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar nasional yang diharapkan.

³¹ Ibid

E. Kajian Umum Tentang Karakteristik Pembiayaan Pendidikan

Anggaran pada dasarnya terdiri dari dua sisi, yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Sisi penerimaan atau perolehan biaya ditentukan oleh besarnya dana yang diterima oleh lembaga dari setiap sumber dana. Besarnya, dalam pembahasan pembiayaan pendidikan, sumber-sumber biaya itu dibedakan dalam tiap golongan, yaitu pemerintah, masyarakat, orang tua dan sumber-sumber lain.³²

Dalam penetapan biaya pendidikan, pengeluaran biaya atas dasar keterangan yang diperoleh dari :

1. Sumber dari pemerintah

Sumber anggaran penyelenggaraan sekolah adalah tersedianya dengan jelas sumber anggaran sekolah yang berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sumber utama biaya pendidikan di sekolah adalah pajak yang dimasukkan dalam bentuk APBN dan APBD. John dan Morphet (1979) mengatakan: “Bentuk pajak yang diperuntukan untuk membiayai pendidikan antara lain pajak kekayaan, pajak penghasilan perorangan, pajak pendapatan penjualan, pajak kendaraan bermotor dan lain sebagainya”.

Biaya pendidikan dari pemerintah pusat yang berasal dari APBN dan APBD, anggaran yang bersumber dari pemerintah pusat dialokasikan dalam APBN secara nasional yang didistribusikan

³² Nanang Fattah, 2008, hal.48

keseluruhan daerah tingkat I. APBN rutin adalah anggaran dari pemerintah pusat untuk membiayai kegiatan rutin yang tercantum dalam Daftar Isian Kegiatan (DIK). APBN Pembangunan adalah anggaran dari pemerintah pusat untuk membiayai kegiatan pembangunan yang tercantum dalam Daftar Isian Proyek (DIP). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.³³

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah propinsi dan kabupaten kota dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.³⁴

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 maka setiap daerah punya kewajiban untuk mengalokasikan dana tersebut untuk keperluan pendidikan disetiap daerah, dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Dana yang diperoleh sekolah direalisasikan dalam bentuk SBPP (Sumbangan Bantuan Pembinaan Pendidikan). DBO (Dana Bantuan Oprasional), OPF (Operasional Pembangunan dan Fasilitas).

³³ UU Nomor 97 tahun 1999, tentang Otonomi Daerah

³⁴ UU Nomor 98 tahun 1999, tentang Otonomi Daerah

Dana penunjang pendidikan yaitu dana yang diterima oleh sekolah dari Pemerintah daerah tingkat I yang merupakan bagian setoran SPP yang dikembalikan.

2. Sumber dari Masyarakat

Sumber dana dari masyarakat adalah biaya yang diperoleh dari masyarakat melalui iuran komite sekolah. Bantuan komite sekolah dibebankan kepada anak yang masih mengikuti pelajaran di sekolah yang ditetapkan besarnya setiap siswa, digunakan untuk membantu memenuhi kebutuhan sekolah. Dengan berlakunya otonomi daerah yang akan berdampak pada otonomi pendidikan maka peran masyarakat dalam berpartisipasi dalam pengelolaan dan pembiayaan pendidikan. Ikut sertanya masyarakat dalam dunia pendidikan baik di dalam pengelolaan maupun dalam pembiayaan harus disadari adanya kesadaran bahwa pendidikan merupakan investasi jangka panjang sehingga akan memotivasi masyarakat untuk memberikan bantuan terhadap pendidikan tanpa adanya praduga bahwa pendidikan adalah pemborosan yang harus dibayar dengan harga yang sangat mahal.

3. Sumber-sumber lain

Pembiayaan pendidikan bisa juga diperoleh dari dana Bantuan Luar Negeri (BLN) adalah semua bantuan yang berupa pinjaman (Loan Credit), atau pemberian (Grand/hibah) dari Negara asing yang diterima oleh pemerintah sebagai bantuan yang dimanfaatkan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan. Dana pengelolaan sekolah

tidak akan dapat dikelola jika sumbangannya tidak jelas, oleh karena itu untuk dapat menyusun suatu rencana kerjaan memperoleh hasil kerja yang bermutu tentu saja sumber-sumber dana harus jelas, sehingga dapat dilakukan prediksi untuk menentukan target dan tujuan yang akan dicapai. Untuk itu diperlukan strategi mencari sumber dana program sekolah, strategi yang dimaksud adalah kegiatan-kegiatan, antara lain;

- a. Mengadakan ekstrakurikuler yang berkualitas, contohnya Lomba karya Ilmiah untuk memperoleh sponsorship untuk pendanaan sekolah.
- b. Menyelenggarakan kursus luar sekolah misalnya menyelenggarakan kursus computer, kursus bahasa Inggris, kursus akuntansi, pesertanya bukan siswa sendiri juga masyarakat yang ditarik iuran.
- c. Membuat koperasi sekolah yang modalnya berasal dari siswa, guru dan pemerintah dan dikelola secara profesional. Koperasi yang dibentuk di sekolah merupakan suatu unit usaha yang diharapkan akan berdampak positif baik ditinjau dari segi bisnis, karena menurut salah seorang pengurus koperasi guru dan koperasi siswa sebenarnya kalau koperasi diurus secara baik dan dioptimalkan akan mampu memberikan sumbangan sebagai contoh dikemukakan bahwa anak-anak yang titip barang saja sudah mampu membiayai sekolahnya, hanya sampai sekarang belum terpikirkan kalau koperasi bisa menunjang dana KBM. Koperasi disisi lain akan

dapat dijadikan tempat latihan siswa memperoleh keterampilan dikaitkan dengan kurikulum berbasis kompetensi.

- d. Pada saat ini mencari dana tambahan untuk meningkatkan KBM melalui koperasi, adalah hal yang paling mungkin mengingat hampir setiap sekolah mempunyai koperasi, tetapi belum dimanfaatkan secara maksimal sehingga kurang sesuai dengan tujuan pembentukannya.

Selain dari hal di atas di lingkungan sekolah dan masyarakat, macam pajak bisa juga menggali tentang pajak seperti Akta Notaris, Yayasan sekolah, surat izin perusahaan termasuk koperasi, toko, toko sekolah yang berbadan hukum. Untuk membiayai pengeluaran maka dilakukan penggalan terhadap sumber-sumber biaya pendidikan diantaranya adalah:

- 1). Pajak

Pajak merupakan sumber keuangan uang utama, sebagai sumber daya pendidikan pajak merupakan kependamaian artinya dengan pajak tersedia uang untuk melaksanakan sistem, produk pendidikan continue maka pendapatan dana tidak dapat turun naik, pajak menstabilkan pendapatan, pajak juga dapat menjadi pengembangan; karena penduduk bertambah, biaya pendidikan perlu dinaikan. Efektifitas penyediaan dana dari pajak sering tergantung pada kemampuan untuk memperkuat pajak tanpa mengeluarkan ongkos-ongkos.

Macam-macam pajak digali agar penerimaan pajak insentif. Pajak mengandung unsur keadilan, pemerataan, stabilitas. Besarnya kecilnya tergantung dari sistem pemungutan dan SDM pelaksanaan pajak terdiri atas pajak langsung seperti pajak perubahan, pajak kekayaan, dan pajak penghasilan dan yang kedua pajak tidak langsung. Pajak ini diperuntukkan pajak penghasilan pendidikan. Jika anggaran untuk pendidikan lemah maka pajak baru diberlakukan untuk memperoleh pembiayaan pendidikan. Pajak yang pertama didapat dari pajak milik, dengan penilaian terhadap satuan fisik, pendapatan dan nilai sewa yang sifatnya kelompok bukan perorangan, yaitu pajak dari pendapatan atau pajak penjualan. Pajak kedua dari pajak penjualan yaitu peroleh pajak dari barang dagangan yang dijual.

2). Filantropi agama

Walaupun bukan filantropi agama merupakan sumber mendapatkan dana. Amal, hibah yang diberikan orang-orang beragama merupakan sumber-sumber pendanaan pendidikan.

3). Hadiah-hadiah

Hadiah- hadiah dari orang kaya

- Anggaran dan Jenis Biaya Pendidikan

1. Konsep Dasar Anggaran (Budget)

a. Keuangan Anggaran

Anggaran pada hakekatnya adalah pendapatan dari belanja suatu program yang berkaitan dengan sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran uang.

b. Rencana Anggaran Program

Perencanaan anggaran memerlukan data/informasi yang akurat tentang:

- 1). Komponen sumber daya, meliputi tenaga pengajar, tenaga staff, bahan dan peralatan belajar, kondisi penggunaan ruangan, buku – buku dan jasa pelayanan.
- 2). Identifikasi sumber daya yang perlu untuk beroperasinya program.
- 3). Memprioritaskan sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk pelaksanaan program.
- 4). Memprioritaskan program sesuai sumber daya yang tersedia.
- 5). Sumber dana utama keuangan sekolah adalah pemerintah dan masyarakat. Sekolah juga mencari dana atau bantuan melalui berbagai cara selain BP3 misalnya :

- a). Sirkulasi dari koperasi maupun toko – toko di sekolah

(1). Perencanaan

- (a). Sekolah harus mensosialisasikan tentang pengertian dan tujuan koperasi maupun toko.

(b). Membuat perencanaan yang matang tentang pendirian koperasi atau toko.

(c). Modal kejujuran dan percaya diri dari semua pihak.

(d). Pengevaluasian perencanaan dan pelaksanaan secara cemat.

Koperasi dikelola oleh para pendiri dan anggota berdasarkan hasil rapat dan pemilihan. Setelah terbentuk kepengurusan, maka mengadakan rapat anggaran tahunan.

b). Sumber-sumber atau modal koperasi

- (1). Dari anggota koperasi atau toko sekolah.
- (2). Bantuan dari pemerintah.
- (3). Bantuan dari organisasi / badan usaha lain.

Bentuk perputaran (circuit) modal bisa simpan pinjam uang dari koperasi kepada anggota yang memerlukan. Barang yang ada di koperasi dibeli oleh anggota koperasi juga bisa dibeli oleh orang lain.

Perputaran toko sekolah meliputi :

1. Guru / staf sekolah
2. Siswa
3. Yang memesan barang dari toko sekolah
4. Yang berkepentingan
5. Pelanggan.

- Fungsi pembiayaan

Pembiayaan disamping sebagai alat ukur perencanaan dan pengendalian, juga merupakan alat Bantu bagi manajemen dalam mengarahkan suatu lembaga menempatkan organisasi dalam posisi yang kuat atau lemah. Oleh karena itu, biaya juga dapat berfungsi sebagai tolak ukur keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Disamping itu, anggaran dapat pula dijadikan alat untuk mempengaruhi dan memotivasi pimpinan atau manajer dan karyawan untuk bertindak efisien dalam mencapai sasaran-sasaran lembaga.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang merupakan suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata yang terjadi di dalam praktek penerapan hukum di masyarakat dan menganalisis tindakan institusi hukum untuk mengatasi adanya kepastian hukum.³⁵

B. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Sosiologis.

Penelitian yuridis sosiologis, merupakan bentuk penelitian hukum yang “membuka diri” atas perubahan-perubahan sosial khususnya perkembangan penelitian ilmu-ilmu sosial. Filsafat yang dibangun atas kontribusi perkembangan ilmu di luar hukum seperti sosiologi, antropologi, public policy dan sebagainya yang memberikan “warna dinamis” pada pola penjabaran penelitian.³⁶

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, selain mendasarkan pada penelitian lapangan, penulis juga melakukan penelaahan secara mendalam terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan

³⁵ Suryokumoro Herman, *Pedoman Penulisan*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2008.

³⁶ Suprayogo Imam, *Metode Penelitian*, Bandung, 2001

dengan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan.

C. Lokasi

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penulis melakukan penelitian untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan guna menulis skripsi.

Alasan penulis memilih lokasi Penelitian di Kota Kediri karena Kota Kediri sempat menerima penghargaan sebagai kota yang paling kondusif untuk berinvestasi dari sebuah ajang yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan kualitas otonomi. Kediri menjadi rujukan para investor yang ingin menanamkan modalnya di kota yang sedang berkembang. Pertumbuhan ekonomi di kota Kediri begitu pesat, hal ini juga didorong oleh sifat konsumtif masyarakat Kediri. Tetapi dengan tumbuhnya sektor perekonomian disatu pihak masih ada problema penting yang belumdilaksanakan secara optimal yaitu optimalidsasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang digunakan sebagai pendanaan dibidang pendidikan, sehingga penulis tertarik untuk mengangkat penelitian mengenai Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan di Kota Kediri. Untuk keperluan penulisan ini, penulis melakukan penelitian di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri yang beralamat di,Jalan Mayor Bismo No. 21, Kediri.

D. Populasi Dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan objek atau individu atau seluruh gejala atau seluruh unit, oleh karena itu populasi biasanya sangat besar dan luas maka tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi namun cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel dengan menggunakan metode induksi. Dalam penelitian ini dari DPRD diwakili oleh Ketua DPRD, Wakil Ketua DPRD, ketua komisi C, dan Kepala Bagian umum, sedangkan dari populasi pendidikan diwakili oleh beberapa kepala sekolah yang ada di kota Kediri.

Sampelnya ditentukan melalui *purposive sampling* (sampel bertujuan), yaitu berdasarkan dari jenis informan dan kebutuhan data yang diperlukan. Pemilihan informan didasarkan atas subjek penelitian yang menguasai masalah, memiliki data, dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini yang menjadi informan awal adalah Ketua DPRD, Wakil Ketua DPRD, Ketua Komisi C, dan Kepala Bagian Umum yang diyakini secara langsung mengetahui Fungsi Anggaran DPRD. Selanjutnya informan dari bidang pendidikan adalah beberapa Kepala Sekolah di Kota Kediri.

E. Jenis Data

Data primer adalah data asli yang diperoleh peneliti dari sumber asalnya yang pertama yang belum diolah dan diuraikan oleh orang lain, yaitu wawancara dengan responden, antara lain: Ketua

DPRD, Wakil Ketua DPRD, Ketua Komisi C, dan Kepala Bagian Umum, kepala sekolah.

Data sekunder digunakan untuk melengkapi data primer adalah data yang diusahakan sendiri oleh peneliti yang digunakan untuk melengkapi data primer, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku-buku literature, artikel, dan data yang berhubungan dengan judul penelitian.

F. Teknik Pengumpulan Data

Tehnik yang dipergunakan untuk pengumpulan data, sebagai berikut:

1. Observasi

Tehnik observasi dilakukan untuk mengumpulkan data dengan menggunakan pengamatan langsung terhadap Fungsi anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan.

2. Wawancara

Wawancara yaitu tehnik pengumpulan data dengan cara Tanya jawab secara langsung dan sistematis dengan tatap muka, hal ini untuk mengetahui apa yang terkandung dalam pikiran informan. Dalam penelitian ini pertanyaan yang akan diajukan ditetapkan berdasarkan permasalahan.

3. Studi Kepustakaan dan Dokumentasi

Studi kepustakaan dan dokumentasi adalah tehnik yang menggunakan buku literatur, artikel, pendapat para ahli serta dokumen lain yang relevan dengan penelitian ini sehingga dapat digunakan sebagai pedoman penulisan proposal penelitian ini.

G. Teknik Analisis Data

Analisis dapat dilakukan dengan mempersiapkan dahulu bahan-bahan yang mewakili rumusan masalah mulai dari beberapa pertanyaan terhadap objek untuk media pengambilan data dan menentukan buku-buku literatur dan undang-undang yang berhubungan dengan Fungsi Anggaran DPRD dalam rangka optimalisasi pembiayaan pendidikan.

Metode analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Deskriptif kualitatif dilakukan guna menganalisa data primer yang diperoleh dari responden dari segi ilmu Hukum Administrasi Negara.

H. Definisi Operasional

1. Fungsi anggaran, yang dimaksud dengan fungsi anggaran yaitu bersama Kepala Daerah menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) tiap tahun.
2. DPRD, arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi di atas kehendak Negara.

3. Pembiayaan pendidikan, dalam Peraturan Pemerintah no.48 thn 2008 disebutkan tentang pendanaan pendidikan yang dimaksud pendanaan pendidikan yaitu penyediaan sumberdaya keuangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Letak Geografi Kota Kediri

Sebagai wilayah kota yang merupakan salah satu Pemerintah Kota yang ada di wilayah propinsi Jawa Timur, Kota Kediri terletak di wilayah selatan bagian barat Jawa Timur. Kota Kediri dijadikan wilayah pengembangan kawasan lereng Wilis, dan sekaligus sebagai pusat pengembangan regional eks Wilayah Pembantu Gubernur Wilayah III Kediri yang mempunyai pengaruh timbal balik dengan daerah sekitarnya.³⁷

Secara geografis, Kota Kediri terletak di antara 111,05 derajat-112,03 derajat Bujur Timur dan 7,45 derajat-7,55 derajat Lintang Selatan dengan luas 63,404 Km². Dari aspek topografi, Kota Kediri terletak pada ketinggian rata-rata 67 m diatas permukaan laut, dengan tingkat kemiringan 0-40%

Struktur wilayah Kota Kediri terbelah menjadi 2 bagian oleh sungai Brantas, yaitu sebelah timur dan barat sungai. Wilayah dataran

³⁷ Pemerintah Kota Kediri, *gambaran Umum (online)*, <http://www.blitarkota.go.id/v4/gam-umum.php>, diakses pada tanggal 12 Maret 2012.

rendah terletak di bagian timur sungai, meliputi Kec. Kota dan kec. Pesantren, sedangkan dataran tinggi terletak pada bagian barat sungai yaitu Kec. Mojoroto yang mana di bagian barat sungai ini merupakan lahan kurang subur yang sebagian masuk kawasan lereng Gunung Klotok (472 m) dan Gunung Maskumambang (300 m) sedang dibagian timur sungai merupakan lahan yang relatif subur dengan relief tanah yang datar. Dikaki Gunung Klotok terdapat situs sejarah berupa Goa Selomangleng, goa ini merupakan pesanggrahan Dewi Kilisuci putri Raja Airlangga dari Kerajaan Kahuripan. selain itu terdapat relief kisah Patih Butho Locoyo, yang setia mendampingi Dewi Kilisuci dan simbol Butho Locoyo ini menjadi Lambang Kota Kediri.

Secara administratif, Kota Kediri berada di tengah wilayah Kabupaten Kediri dengan batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah utara : Kec. Gampengrejo dan Kec. Grogol
- Sebelah Selatan : Kec. Kandat dan Kec. Ngadiluwih
- Sebelah Timur : Kec. Wates dan Kec. Gurah
- Sebelah Barat : kec. Banyakan dan Kec. Semen

Wilayah Kota Kediri, secara administratif terbagi menjadi 3 wilayah kecamatan, yaitu :

1. Kecamatan Kota, dengan luas wilayah 14,900 Km² terdiri dari 17 Kelurahan

2. Kecamatan Pesantren, dengan luas wilayah 23,903 Km² terdiri dari 15 Kelurahan
3. Kecamatan Mojoroto, dengan luas wilayah 24,601 Km² terdiri dari 14 Kelurahan

2. Letak Demografi Kota Kediri

Jumlah Penduduk Kota Kediri pada tahun 2007 telah mencapai 248.751 jiwa, bertambah 7.621 jiwa dibandingkan dengan tahun 2006. Perkembangan penduduk Kota Kediri tahun 2007 dibanding tahun 2006 adalah sebesar 3,16 persen, dimana perkembangan penduduk laki-laki relatif lebih besar dibandingkan penduduk perempuan, yaitu 3,48 persen untuk laki-laki dan 2,84 persen untuk perempuan. Perkembangan penduduk periode 2006-2007 lebih besar dibandingkan dengan periode 2005-2006 yang mencapai 3,15 persen. Meskipun persentase perkembangan penduduk laki-laki lebih besar dibandingkan penduduk perempuan akan tetapi jumlah penduduk laki-laki di Kota Kediri masih lebih kecil dibandingkan dengan penduduk perempuan. Hal ini dapat diketahui dari angka Sex Ratio, yaitu ratio atau perbandingan jumlah penduduk laki-laki terhadap perempuan dikali 100. Angka Sex Ratio penduduk Kota Kediri pada tahun 2007 mencapai 97,30 persen. Hasil ini sedikit lebih tinggi dibanding kondisi dua tahun yang lalu, tahun 2006 mencapai 96,70 persen dan tahun 2005 sebesar 96,78 persen.

Angka Pertambahan Alami, yang merupakan selisih antara jumlah yang lahir dengan yang meninggal / mati, di Kota Kediri mengalami pasang dan surut pada periode tahun 2005-2007. Pada tahun 2005 Angka Pertambahan Alami mencapai 613 jiwa, tahun 2006 mencapai 356 jiwa dan 2.228 jiwa pada tahun 2007.

Jumlah penduduk yang pindah atau keluar meninggalkan Kota Kediri lebih sedikit dibandingkan yang datang ke Kota Kediri. Hal ini dapat diketahui dari Angka Migrasi Netto yaitu selisih penduduk yang datang dikurangi yang pindah, dimana pada tahun 2007 mencapai 2.860 jiwa.

Tingkat Kepadatan penduduk Kota Kediri pada tahun 2007 mengalami pertambahan dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu mencapai 3.923 jiwa per Km² sedangkan tahun 2006 mencapai 3.803 jiwa/Km². Apabila dirinci menurut kecamatan, maka kecamatan Kota mempunyai tingkat kepadatan penduduk paling tinggi dibandingkan dengan dua kecamatan lainnya yaitu mencapai 5.659 jiwa per Km², sedangkan kecamatan Mojoarjo mencapai 3.781 jiwa per Km² dan kecamatan Pesantren mencapai 3.508 jiwa per Km².

Tabel 4.1

Perkembangan jumlah penduduk

Kecamatan	Desa / Kelurahan	Luas (Km2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan (jiwa/km2)
Kota	Manisrenggo	1.764	3.043	1.725
	Rejo Mulyo	1.670	3.820	2.287
	Ngronggo	2.585	11.127	4.304
	Kaliombo	0.958	6.197	6.469
	Kampung Dalem	0.332	3.322	10.006
	Setonopande	0.383	5.048	13.180
	RinginAnom	0.050	1.322	26.440
	Pakelan	0.214	2.948	13.776
	Setonogedong	0.059	1.273	21.576
	Kemasan	0.228	2.122	9.307
	Jagalan	0.043	2.186	50.837
	Banjaran	1.209	7.941	6.568
	Ngadirejo	1.470	11.968	8.141
	Dandangan	1.100	6.367	5.788
	Balowerti	0.830	6.996	8.429
	Pocanan	0.214	1.971	9.210
Semampir	1.791	6.670	3.724	
JUMLAH		14.900	84.321	5.659
Pesantren	Blabak	3.354	5.069	1.511
	Bawang	3.449	5.034	1.460
	Betet	1.891	4.210	2.490
	Tosaren	1.361	5.240	3.850
	Banaran	0.94	3.868	3.971
	Ngletih	1.237	2.018	1.631
	Tempurejo	1.864	3.748	2.011
	Ketami	1.894	3.832	2.023
	Pesantren	1.356	4.961	3.659

	Bangsals	1.029	5.566	5.409
	Burengan	1.283	4.569	3.561
	Tinalan	0.926	4.784	5.166
	Pakunden	1.024	5.713	5.579
	Singonegaran	0.990	7.650	7.727
	Jamsaren	1.471	5.158	3.506
JUMLAH		23.903	71.420	2.988
Mojoroto	Pojok	3.212	8.083	2.517
	Campurejo	1.504	6.856	4.559
	Tamanan	1.079	3.405	3.156
	Banjarmlati	1.133	4.524	3.993
	Bandar Kidul	1.736	9.404	5.417
	Lirboyo	1.113	7.202	6.471
	Bandar Lor	1.386	9.814	7.081
	Mojoroto	2.429	11.556	4.758
	Sukorame	3.675	7.159	1.948
	Bujel	1.826	6.455	3.535
	Ngampel	1.952	5.263	2.696
	Gayam	1.319	3.558	2.697
	Mrican	1.418	6.533	4.607
Dermo	0.819	3.198	3.905	
JUMLAH		24.601	93.010	3.781

Sumber: Dinas Sosial Kota Kediri

Tabel tersebut memberikan gambaran bahwa Kecamatan Mojoroto memiliki daerah yang paling luas yaitu 24,601 Km², untuk jumlah penduduk yang paling banyak terletak di Kecamatan Mojoroto yaitu sebanyak 93.010 jiwa dengan luas wilayah 24.601 Km², Kecamatan Kota mempunyai tingkat kepadatan penduduk paling tinggi yaitu 5.659 jiwa/Km².

Konsentrasi penduduk di Kecamatan Kota ini bisa mengakibatkan ledakan urbanisasi, munculnya perilaku masyarakat yang kurang sehat sehingga memicu banyak kejahatan dan pemerataan pendapatan yang tidak seimbang. Oleh karena itu Pemerintah Kota Kediri dinilai perlu untuk melakukan penyebaran pembangunan dan penciptaan lapangan kerja secara merata dalam konteks wilayah yang menyebar di seluruh Kota Kediri.

a. Tenaga Kerja

Jumlah pencari kerja pada tahun 2007 mengalami penurunan sebanyak 747 orang (15,14 persen) dari 4.935 orang pada tahun 2006. Jumlah pencari kerja pada tahun 2007 sebanyak 4.188 orang dengan persentase perempuan adalah 48,83 persen dan 51,17 persen adalah laki-laki.

Penurunan jumlah pencari kerja yang mencapai 15,14 persen pada periode 2007 diikuti dengan penurunan jumlah penempatan tenaga kerja atau yang diterima kerja yang mencapai negative 912 (39,31%) dari 2.320 orang pada tahun 2006, begitu pula dengan permintaan tenaga kerja. Pada tahun 2006 permintaan tenaga kerja sebanyak 1.783 orang sedangkan tahun 2007 turun menjadi 1.653 orang (7,29%).

Jumlah pencari kerja pada tahun 2007 dirinci menurut jenjang pendidikan yang ditamatkan yang terbanyak adalah SMA mencapai 2.934 orang, sedangkan yang paling rendah adalah lulusan SD

sebanyak 15 orang. Penempatan kerja pada tahun 2007, lulusan SMP paling banyak diterima kerja yaitu 1.108 orang dan lulusan Perguruan Tinggi yang diterima kerja sebanyak 69 orang.

Jumlah TKI (Tenaga Kerja Indonesia) yang dikirim keluar negeri yang terdaftar di Kantor Ketenagakerjaan Kota Kediri pada periode tahun 2005-2007 mengalami pasang surut. Tahun 2005 mencapai 293 orang pada tahun 2006 menjadi 239 orang dan pada tahun 2007 menjadi 260 orang.

Besaran Upah Minimum Kota (UMK) Kota Kediri terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun seiring dengan besarnya inflasi, yaitu 602.000 rupiah pada tahun 2006 meningkat sebesar 20,15 persen dibanding tahun 2005, pada tahun 2007 mencapai 717.000 rupiah, meningkat sebesar 19,10 persen dibandingkan dengan tahun 2006.

b. Proporsi Penduduk Menurut Pendidikan

Pendidikan menjadi indikator utama kualitas manusia. Semakin tinggi tingkat pendidikan yang ditempuh oleh rata-rata penduduk suatu daerah mencerminkan semakin tingginya capaian pendidikan penduduk daerah tersebut. Data tahun 2011 menunjukkan bahwa tingkat pendidikan penduduk terbesar Kota Kediri adalah setingkat SLTA. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas manusia di Kota Kediri yang ditunjukkan melalui indeks pendidikan sudah relatif baik untuk

menunjang pelaksanaan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Peningkatan kualitas pelayanan publik pendidikan pada tahun 2011 juga dapat dilihat pada indikator rasio guru per siswa pada setiap jenjang pendidikan di Kota Kediri yang mengalami peningkatan cukup signifikan. Rasio guru dan siswa sebesar 16 untuk tingkat SD/MI; 13 untuk tingkat SMP/MTs; 12 untuk jenjang SMA/MA; serta 13 untuk jenjang pendidikan SMK. Sedangkan partisipasi publik dalam penyelenggaraan pendidikan dapat dilihat pada indikator keseluruhan Angka Partisipasi Kasar (APK) penduduk usia sekolah (usia 7 tahun s/d 18 tahun) pada tahun 2011 sebesar 148,87%. Tinggi APK di Kota Kediri menunjukkan bahwa semakin banyak siswa dari luar Kota Kediri yang berminat melanjutkan pendidikan di Kota Kediri. Kondisi ini didorong oleh keberadaan lembaga-lembaga sekolah maupun kampus di Kota Kediri yang rata-rata berkualitas relatif lebih baik dibanding daerah sekitarnya.

3. Visi dan Misi Kota Kediri

a. Visi

Visi merupakan suatu pandangan ke depan menyangkut bagaimana Pemerintah Kota Kediri harus dibawa dan diarahkan agar dapat berkarya secara konsisten dan tetap eksis, antisipatif, inovatif serta produktif. Sehingga dapat dikatakan bahwa Visi merupakan gambaran masa depan Pemerintah Kota Kediri yang menantang

dimana di dalamnya terdapat cita dan citra yang akan dan harus diwujudkan dalam rangka penyelenggaraan sistem pemerintah daerah.

Seperti yang tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Kediri Tahun 2010-2014 bahwa **Visi Kota Kediri** adalah : **“Terwujudnya Masyarakat Kota Kediri Makmur, Mandiri dan Berakhlak Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”**. Dengan Visi tersebut, maka akan member gambaran secara jelas refleksi dan proyeksi arah yang hendak dituju Pemerintah Kota Kediri dalam menjalankan amanat masyarakat, yang digali dari nilai-nilai luhur yang mampu menggerakkan seluruh sumberdaya yang dimiliki menuju keadaan yang diharapkan oleh masyarakat.

Wujud pemahaman dari pernyataan visi tersebut mengandung arti terjadinya sinergi yang dinamis antara masyarakat, Pemerintah Kota dan seluruh *stakeholder's* dalam merealisasikan pembangunan Kota Kediri secara terpadu.

Secara filosofis visi tersebut dapat dijelaskan melalui makna yang terkadang di dalamnya, yaitu:

- a). **Kota Kediri** adalah satu kesatuan masyarakat hukum dengan segala potensi dan sumber dayanya dalam sistem Pemerintahan di wilayah Kota Kediri.
- b). **Makmur** adalah suatu kondisi masyarakat Kota Kediri yang sejahtera, serba cukup, rata-rata mampu, memenuhi

kebutuhan standar hidup, antara lain meliputi pendidikan, kesehatan bahan pangan dan papan secara adil dan demokratis.

c). **Mandiri** adalah suatu kondisi masyarakat yang memiliki nilai lebih sehingga mampu secara swadaya memenuhi kecukupan atas kebutuhan standar hidup.

d). **Berakhlak** dan atau berbudi pekerti, adalah kondisi kehidupan masyarakat yang berlandaskan moral, etika, dan nilai-nilai agama sehingga memperkokoh sendi-sendi kehidupan masyarakat dan mampu menjaga keseimbangan nilai-nilai budaya masyarakat.

b. Misi

Definisi dari misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi dan merupakan sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Kediri dengan seluruh sumber daya yang dimiliki sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD pelaksana masing-masing. Untuk itu dapat pula dikatakan bahwa Misi berfungsi sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen penyelenggara pemerintahan tanpa mengabaikan mandate yang diberikannya.

Adapun Misi Kota Kediri adalah sebagai berikut:

- 1). Meningkatkan akseibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia.
- 2). Meningkatkan perekonomian masyarakat melalui peningkatan usaha industri, perdagangan, koperasi dan UKM yang mampu mendukung penciptaan dan perluasan lapangan kerja.
- 3). Meningkatkan infrastuktur perkotaan dan penataan ruang yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.
- 4). Meningkatkan pelayanan publik melalui pelayanan prima dengan mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dan bersih (good governance) yang didukung oleh profesionalisme aparatur pemerintah.
- 5). Meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat, peran pemuda, pemberdayaan perempuan, kesejahteraan perlindungan perempuan dan anak, pengarusutamaan gender serta mewujudkan kehidupan masyarakat yang tentram dan tertib berlandaskan moral aga

B. Pembahasan

Dalam menjalankan otonomi daerah di Kota Kediri, Pemerintah Daerah Kota Kediri berusaha untuk mengatur dan mengurus

kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri bertindak sebagai wakil masyarakat dari Kota Kediri dituntut harus dapat menyampaikan aspirasi dari masyarakat terutama yang berkaitan dengan pembangunan daerah guna mensejahterakan masyarakat. Dalam hal ini pembangunan daerah yang dilaksanakan di Kota Kediri, diantaranya adalah bidang pendidikan.

Yang menjadi urusan wajib dalam pembiayaan APBD Kota Kediri adalah urusan pendidikan, yang termasuk dalam urusan pendidikan antara lain pelayanan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan non formal dan informal, pendidikan kedisiplinan, bantuan terhadap pendidikan, pendidikan keagamaan, litbang pendidikan dan pelayanan lainnya yang terkait dengan pendidikan.

Pemerintah Kota Kediri telah memberikan perhatian yang besar pada pembangunan pendidikan secara kontinyu pendidikan mempunyai peran yang sangat vital dan strategis dalam pembangunan masyarakat. Pembangunan pendidikan di Kota Kediri difokuskan pada dua hal yaitu pemerataan kesempatan belajar dan peningkatan kualitas pendidikan.

Dalam hal pemerataan kesempatan belajar, kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh akses pendidikan menjadi titik fokus utama, dengan tujuan untuk meningkatkan taraf pendidikan penduduk kota Kediri, termasuk pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun. Selain itu untuk mencapai pemerataan kesempatan belajar juga dapat diwujudkan melalui rehabilitasi gedung sekolah, peningkatan pelayanan pendidikan luar sekolah serta bantuan biaya pendidikan.

Untuk mewujudkan pelaksanaan tersebut dibutuhkan campur tangan pemerintah yaitu DPRD dalam fungsinya sebagai fungsi penganggaran dalam menyusun dan menetapkan anggaran yang akan direalisasikan guna menunjang kegiatan diatas.

Pada Rapat Paripurna yang dihadiri oleh Kepala Sekolah mulai dari tingkat Sekolah Dasar (SD) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA) tersebut banyak anggaran yang diajukan untuk Program Pendidikan Menengah.

1. Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan diAnggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Berdasarkan penjelasan dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, yang dimaksud fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Kota/Kabupaten bersama-sama dengan Pemerintah

Daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang di dalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota.³⁸

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah sedangkan tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

APBD terdiri atas :

1. Anggaran pendapatan, terdiri atas :³⁹
 - d. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
 - e. Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).
 - f. Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.

³⁸ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2003 Tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, 2006, Yogyakarta, Pustaka hlm. 141-142

³⁹ Ibid

Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atas pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.⁴⁰

DPRD yang memiliki fungsi sebagai penganggaran merupakan proses penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsinya ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif dan sebagai legitimator usulan APBD yang diajukan pemerintah daerah.⁴¹

Anggaran yang telah ditetapkan untuk pembiayaan pendidikan sebesar 20% dari APBD digunakan untuk peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dasar, menengah dan kejuruan serta peningkatan manajemen pendidikan.

DPRD Kota Kediri dalam menyusun anggaran untuk pembiayaan pendidikan harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2011, yang dijelaskan sebagai berikut:⁴²

⁴⁰ Ibid

⁴¹ Ibid

⁴² *Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2011, 2006, Bandung, Fokusmedia. Hlm. 15-18*

1. Partisipasi masyarakat

Bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.

2. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

Bahwa APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat yang meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan.

3. Disiplin Anggaran

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan, antara lain bahwa : (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/ Perubahan APBD; (3) Semua

penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.

4. Keadilan anggaran

Bahwa pajak daerah, retribusi daerah, dan pungutan daerah lainnya yang dibebankan kepada masyarakat harus mempertimbangkan kemampuan untuk membayar. Selain itu dalam mengalokasikan belanja daerah, harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan.

5. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

6. Taat Azas

APBD sebagai Kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah didalam penyusunannya harus tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan peraturan daerah lainnya.

Berdasarkan data yang diperoleh, pembiayaan pendidikan di kota Kediri masuk dalam Prioritas Anggaran Kota Kediri yaitu dalam lingkup Peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dasar, menengah dan peningkatan manajemen pendidikan. Hal ini sesuai dengan salah satu Misi Kota Kediri, yakni “Meningkatkan aksesibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia”.

Sebagaimana diketahui sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bahwa DPRD mempunyai fungsi menyusun dan menetapkan anggaran belanja daerah bersama pemerintah daerah. Dengan telah diaturnya dalam peraturan perundang-undangan tersebut sudah sewajarnya dalam penyusunan dan pengalokasian anggaran, DPRD mempunyai peranan yang penting dalam menentukan besaran anggaran dan skala prioritas.

Berkenaan dengan anggaran pembiayaan pendidikan, maka sebelum menyetujui berapa besar anggaran yang akan digunakan dalam pembiayaan pendidikan, terlebih dahulu DPRD juga menyerap aspirasi kepala sekolah dan masyarakat untuk mengetahui seberapa

penting pendidikan bagi masyarakat di kota Kediri seperti pada saat menyerap aspirasi dalam menyusun kebijakan bersama Pemerintah Daerah.

Selain menjaring aspirasi masyarakat DPRD meminta penjelasan dari Pemerintah Daerah Kota Kediri. Adapun penjelasan dari unsur Pemerintah Daerah Kota Kediri seperti halnya dari Dinas Pendidikan Kota Kediri.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana di ubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, penerimaan daerah terdiri dari pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah merupakan hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dan menurut sumbernya. Sedangkan penerimaan pembiayaan daerah adalah penerimaan yang perlu dibayar kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Jumlah Target Pendapatan dan Penerimaan Pembiayaan daerah di Kota Kediri Tahun 2011 sebesar Rp. 802.175.813.059,12 yang terdiri dari Pendapatan Daerah sebesar Rp. 757.175.813.059,12 dan Penerimaan Pembiayaan (dari sisa lebih perhitungan tahun anggaran

sebelumnya) sebesar Rp. 45.000.000.000,00. Target pendapatan daerah diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp. 94.663.768.282,19, Dana Perimbangan sebesar Rp. 569.671.928.953,40, Lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar Rp. 92.840.115.828,53. Secara rinci dapat dilihat pada tabel 4.1 dibawah ini :

Tabel 4.2
**Target Pendapatan dan Penerimaan Pembiayaan Daerah
 Tahun Anggaran 2011**

No	Pendapatan dan Penerimaan Pembiayaan Daerah	Target Tahun 2012
1	Pendapatan	757.175.813.059,12
1.1	Pendapatan Asli Daerah	94.663.768.282,19
1.1	Pajak Daerah	20.397.843.709,80
1.2	Retribusi Daerah	8.213.801.227,00
1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	1.184.929.133,96
1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	64.867.194.211,43
1.2	Dana Perimbangan	569.671.928.953,40
2.1	Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	78.876.065.953,40
2.2	Dana Alokasi Umum	490.371.763.000,00
2.3	Dana Alokasi Khusus	424.100.000,00
1.3	Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah	92.840.115.828,53
3.1	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi	34.051.044.828,53
3.2	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	58.789.071.000,00
3	Penerimaan Pembiayaan daerah	45.000.000.000,00
3.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran sebelumnya	45.000.000.000,00
	JUMLAH DANA TERSEDIA	802.175.813.059,12

Pemerintah daerah berupaya untuk meningkatkan aksesibilitas pendidikan melalui penurunan kesenjangan partisipasi pendidikan antar kelompok status ekonomi yang dilaksanakan dengan peningkatan daya jangkau dan daya tampung sekolah serta penyediaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Disamping itu, untuk menjangkau peserta didik yang kurang mampu diberikan beasiswa bagi siswa kurang mampu.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan dilaksanakan dengan meningkatkan kualifikasi guru, meningkatkan dan memperbaiki sarana prasarana sekolah, serta memperbaiki manajemen pendidikan melalui penerapan manajemen berbasis sekolah.

Capaian kinerja pada indikator-indikator yang digunakan untuk mengukur realisasi dalam penyelenggaraan urusan pendidikan adalah sebagai berikut :

1. Meningkatkan Aksesibilitas Masyarakat Terhadap Pelayanan Pendidikan.

Hal ini dapat dilihat dari data yang didapatkan dari Dinas Pendidikan Kota Kediri.

- a. Tingkat Sekolah Dasar (SD/MI)

Jumlah siswa yang bersekolah di SD/MI yang berusia antara 7 s/d 12 tahun pada tahun 2011 sebanyak 29.141 siswa, dari total penduduk usia sekolah antara 7 s/d 12

tahun sebanyak 28.142 siswa, atau sebesar 103,55%. Target Angka Partisipasi Murni siswa usia 7 s/d12 tahun yang bersekolah di SD/MI tahun 2011 sebesar 85,90%. Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 dan tahun 2010 masing-masing sebesar 120,09% dan 122,06% maka angka partisipasi murni siswa usia 7 s/d 12 tahun yang bersekolah di SD/MI pada tahun 2011 mengalami penurunan yaitu sebesar 16,54% (disbanding realisasi tahun 2008) dan menurun 18,51% (dibanding realisasi tahun 2010).

Tabel 4.3
Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM)

Jenjang Pendidikan (umur)	Tahun	Jumlah penduduk usia sekolah	Angka Partisipasi Murni	
			Jumlah siswa usia sekolah	%
SD/MI (7-12)	2008	21.762	26.134	120,09
	2010	23.626	28.839	122,06
	2011	28.142	29.141	103,55
SMP/MTs (13-15)	2008	13.410	13.430	92,10
	2010	13.403	13.134	98,00
	2011	12.702	13.276	104,52
SMA/MA (16-18)	2008	22.624	24.208	107,00
	2010	21.638	23.924	110,56
	2011	12.261	21.888	178,52

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Kediri

b. Tingkat Lanjutan Pertama (SMP/MTs)

Jumlah siswa usia 13 s/d 15 tahun yang bersekolah di SMP/MTs pada tahun 2011 berjumlah 13.276 siswa dari

total penduduk usia sekolah usia 13 s/d 15 tahun sebanyak 12.702 orang, atau sebesar 104,52%. Target Angka Partisipasi Murni siswa usia 13 s/d 15 tahun yang bersekolah di SMP/MTs tahun 2011 sebesar 99% sehingga capaian kinerja tahun 2011 sebesar 105,58%. Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 dan tahun 2010 masing-masing sebesar 92,10% dan 98% maka Angka Partisipasi Murni siswa usia 13 s/d 15 tahun yang bersekolah di SMP/MTs pada tahun 2011 mengalami peningkatan, yaitu sebesar 12,42% (disbanding realisasi tahun 2008) dan meningkat 6,52% (disbanding realisasi tahun 2010).

c. Tingkat lanjutan Atas (SMA/MA)

Jumlah siswa usia 16 s/d 18 tahun yang bersekolah di jenjang SMA/MA pada tahun 2011 sebanyak 21.888 siswa dari total penduduk usia sekolah 16 s/d 18 tahun sebanyak 12.261 orang, atau sebesar 178,52%. Target yang ditetapkan pada tahun 2011 meningkat sebesar 107%, sehingga capaian kinerja tahun 2011 meningkat sebesar 166,03%. Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2008 dan tahun 2010 masing-masing sebesar 107% dan 110,56%, maka Angka Partisipasi Murni siswa usia 16 s/d 18 tahun yang bersekolah dijenjang SMA/MA pada tahun 2011

meningkat sebesar 71,52% (dibanding realisasi tahun 2008) dan meningkat sebesar 67,96% (dibanding realisasi tahun 2010).

2. Rasio Pelajar Yang Mendapatkan Subsidi Pendidikan

Formula untuk capaian indikator ini dihitung dengan membandingkan jumlah siswa usia sekolah (SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA) dengan jumlah penduduk usia sekolah (7-12 tahun, 13-15 tahun, 16-18 tahun) pada periode yang sama.

Perkembangan capaian indikator ini dihitung dengan membandingkan jumlah siswa usia sekolah (SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA) dengan jumlah penduduk usia sekolah (7-12 tahun, 13-15 tahun, 16-18 tahun) pada periode yang sama.

Perkembangan capaian indikator tersebut untuk masing-masing jenjang pendidikan adalah pada tabel berikut :

Tabel 4.4

a. Rasio Pelajar Yang Mendapat Subsidi Pendidikan SD/SDLB/MI

Tahun	Jumlah Murid Mendapatkan Subsidi SD/MI/SDLB	Jumlah Siswa keseluruhan (SD/MI/SDLB)	Persentase
2008	31.062	31.062	100%
2010	31.033	31.033	100%
2011	31.409	31.409	100%

Sumber data : Dinas Pendidikan Kota Kediri

Capaian kinerja untuk rasio pelajar yang mendapatkan subsidi pendidikan untuk jenjang pendidikan SD/SDLB/MI pada tahun 2011 yaitu 31.409 siswa atau sebesar 100% dari jumlah seluruh murid

SD/MI/SDLB sebanyak 31.409 siswa. Dari target yang ditetapkan adalah 100% dan jika dibandingkan dengan realisasi pelajar yang mendapatkan subsidi pendidikan tahun 2008 dan tahun 2010 sebesar 100%, maka realisasi pelajar yang mendapatkan subsidi pendidikan untuk jenjang pendidikan SD/SDLB/MI sama-sama mencapai 100%.

Tabel 4.5
b. Rasio Pelajar SMP/SMPLB/MTs
Yang Mendapat Subsidi Pendidikan

Tahun	Jumlah Murid Mendapatkan Subsidi SMP/SMPLB/MTs	Jumlah Siswa keseluruhan (SMP/SMPLB/MTs)	%
2008	16.113	16.113	100
2010	14.760	14.760	100
2011	17.367	17.367	100

Sumber data : Dinas Pendidikan Kota Kediri

Capaian rasio pelajar yang mendapat subsidi pendidikan untuk jenjang pendidikan SMP/SMPLB/MTs pada tahun 2011 adalah 17.367 siswa atau sebesar 100% dari seluruh jumlah murid SMP/SMPLB/MTs sebanyak 17.367 siswa. Target yang ditetapkan untuk tahun 2011 adalah 100%, sehingga target telah terpenuhi. Jika dibandingkan dengan data tahun 2008 dan tahun 2010 sebesar 100%, maka tidak ada perubahan dikarenakan sudah sesuai dengan kuota yang ada atau capaian kinerjanya tetap, yaitu 100%.

Tabel 4.6

c. Rasio Pelajar Yang Mendapatkan Subsidi Pendidikan SMA/MA

Tahun	Jumlah Murid SMA/MA Mendapatkan Subsidi Pendidikan	Jumlah Siswa keseluruhan (SMA/MA)	%
2008	8.141	33.039	24,64
2010	6.032	29.537	20,42
2011	7.193	28.765	26,45

Sumber data: Dinas Pendidikan Kota Kediri

Jumlah rasio pelajar yang mendapat subsidi pendidikan untuk jenjang pendidikan SMA/MA pada tahun 2011 adalah sebanyak 6.032 siswa atau sebesar 26,45% dari jumlah seluruh murid SMA/MA sebanyak 28.765 siswa. Target yang ditetapkan adalah 100%, sehingga capaian kinerja untuk tahun 2011 belum memenuhi target yaitu sebesar 26,45%. Jika dibandingkan dengan data tahun 2008 dan tahun 2010 masing-masing sebanyak 8.141 siswa (tahun 2008) dan 6.032 siswa (tahun 2010), maka realisasi capaian kinerja tahun 2011 mengalami penurunan sebanyak 948 siswa (dibanding tahun 2008) dan mengalami peningkatan sebanyak 1.161 siswa (dibanding tahun 2010).

3. Persentase Guru yang Berkualifikasi (Per Jenjang Pendidikan)

Formulasi untuk indikator ini diukur dengan membandingkan jumlah guru berkualifikasi dengan jumlah Total Guru di masing-masing jenjang pendidikan.

Perkembangan jumlah guru dan guru berkualifikasi per jenjang pendidikan di kota Kediri tahun 2008 dan 2010 tampak pada tabel berikut :

Tabel 4.7

Perkembangan Jumlah Guru Berkualifikasi

Jenjang Pendidikan	2008		2011	
	Guru	Berkualifikasi	Guru	Berkualifikasi
SD/SDLB/MI	2.049	1.562	1.935	1.712
SMP/SMPLB/MTs	1.335	1.174	1.266	1.231
SMA/SMALB/MA	1.134	997	1.126	1.093

Tabel 4.8

a. Persentase Guru Berkualifikasi

Tahun	Guru Berkualifikasi (%)		
	SD/SDLB/MI	SMP/SMPLB/MTs	SMA/SMALB/MA
2008	76,21	87,95	87,95
2010	72,83	95,65	93,80
2011	88,48	97,24	97,07

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Kediri

Jumlah Guru berkualifikasi pada jenjang pendidikan SD/SDLB/MI tahun 2011 adalah sebanyak 1.712 orang atau 88,48% dari jumlah seluruh guru SD/SDLB/MI sebanyak 1.935 orang. Target yang ditetapkan pada tahun 2011 adalah sebesar 84%, sehingga capaian kinerja tahun 2011 adalah sebesar 105,33%.

Jumlah guru berkualifikasi pada jenjang pendidikan SMP/SMPLB/MTs tahun 2011 adalah sebanyak 1.231 orang atau 97,24% dari jumlah seluruh guru SMP/SMPLB/MTs sebanyak 1.266 orang. Target yang ditetapkan pada tahun 2011 adalah sebesar 94,50%, sehingga capaian kinerja tahun 2011 adalah sebesar 102,90%.

Jumlah guru berkualifikasi pada jenjang pendidikan SMA/SMALB/MA tahun 2011 adalah sebanyak 1.093 orang atau 97,07% dari jumlah seluruh guru SMA/SMALB/MA sebanyak 1.126

orang. Target yang ditetapkan pada tahun 2011 adalah sebesar 95,50%, sehingga capaian kinerja tahun 2011 adalah sebesar 101,64%.

4. Gedung Sekolah Yang Layak

Formulasi untuk indikator ini adalah dengan membandingkan jumlah gedung sekolah (SD/SDLB/MI, SMP/SMPLB/MTs terbuka, SMA/SMALB/MA) yang layak (memenuhi standar) dengan jumlah gedung sekolah yang ada.

a. Tingkat SD/SDLB/MI

Jumlah gedung sekolah SD/SDLB/MI yang layak pada tahun 2011 adalah sebanyak 145 atau 94,16% dari total jumlah gedung SD/SDLB/MI yang ada sebanyak 154 sekolah.

b. Tingkat SMP/SMPLB/MTs

Jumlah gedung sekolah SMP/SMPLB/MTs yang layak pada tahun 2011 sebanyak 37 atau 88,10% dari total jumlah gedung SMP/SMPLB/MTs yang ada sebanyak 42 sekolah.

c. Tingkat SMA/SMALB/MA

Jumlah gedung sekolah SMA/SMALB/MA yang layak pada tahun 2011 sebanyak 26 atau 89,66% dari total jumlah gedung SMA/SMALB/MA yang ada sebanyak 29 sekolah.

5. Perabot Yang Layak

Formulasi untuk indikator ini adalah dengan membandingkan jumlah sekolah (SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA) yang memiliki perabot

yang layak (memenuhi standar) dengan jumlah sekolah yang ada di kota Kediri.

a. Tingkat Sekolah Dasar (SD/MI)

Jumlah sekolah yang memiliki perabot layak pada tahun 2011 sebanyak 123 lembaga atau 79,87% dari total sekolah SD/MI sebanyak 154 lembaga.

b. Tingkat Sekolah Lanjutan Pertama (SMP/MTs)

Jumlah sekolah (SMP/MTs) yang memiliki perabot layak pada tahun 2011 sebanyak 36 lembaga atau 85,71% dari total sekolah (SMP/MTs) sebanyak 42 lembaga.

c. Tingkat Sekolah Lanjutan Atas (SMA/MA)

Jumlah sekolah (SMA/MA) yang memiliki perabot layak pada tahun 2011 sebanyak 26 lembaga atau 89,66% dari total sekolah (SMA/MA) sebanyak 29 lembaga.

6. Buku Mata Pelajaran Pokok Yang Cukup

Formulasi untuk indikator ini adalah dengan membandingkan jumlah sekolah yang memiliki buku mata pelajaran pokok yang cukup dengan jumlah sekolah yang ada di Kota Kediri.

a. Tingkat Sekolah Dasar (SD/MI)

Jumlah SD/MI yang memiliki buku mata pelajaran pokok yang layak pada tahun 2011 sebanyak 112 lembaga sekolah atau 80,79% dari total jumlah SD/MI yang ada sebanyak 154 lembaga.

b. Tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP/MTs)

Jumlah SMP/MTs yang memiliki buku mata pelajaran pokok yang layak pada tahun 2011 sebanyak 24 lembaga atau 54,14% dari total jumlah SMP/MTs yang ada sebanyak 42 lembaga.

c. Tingkat Lanjutan Atas (SMA/MA)

Jumlah SMA/MA yang memiliki buku mata pelajaran pokok yang layak pada tahun 2011 sebanyak 20 lembaga sekolah atau 69% dari total jumlah SMA/MA yang ada sebanyak 29 lembaga.

7. Meningkatkan Efektifitas dan Efisiensi Manajemen Pelayanan Pendidikan

Formulasi untuk indikator ini adalah dengan membandingkan jumlah sekolah yang menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dengan jumlah lembaga sekolah yang ada pada jenjang pendidikan.

a. Tingkat SD/SDLB/MI

Jumlah SD/SDLB/MI yang menerapkan MBS pada tahun 2011 sebanyak 154 lembaga dari total jumlah SD/SDLB/MI sebanyak 154 lembaga sekolah.

b. Tingkat SMP/SMPLB/MTs

Jumlah SMP/SMPLB/MTs yang menerapkan MBS pada tahun 2011 sebanyak 42 dari total jumlah SMP/SMPLB/MTs sebanyak 42 lembaga sekolah atau sebesar 100%.

c. Tingkat SMA/SMALB/MA

Jumlah SMA/SMALB/MA yang menerapkan MBS pada tahun 2011 sebanyak 29 lembaga dari total jumlah SMA/SMALB/MA sebanyak 29 lembaga sekolah atau sebesar 100%.

Pada tahun 2011 pelaksanaan pembiayaan pendidikan dijabarkan pada program yang terakumulasi di dalam APBD Kota Kediri tahun anggaran 2011 dengan total alokasi dana beserta realisasinya terinci berikut :

Tabel 4.9
**Daftar Anggaran dan Realisasi APBD per Program untuk
Urusan Pendidikan Tahun 2011**

Kode Rekening	Program	Jumlah Tahun 2011	
		Anggaran	Realisasi
1.01.1.01.01	Dinas Pendidikan		
1.01.1.01.01.01.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	1,606,362,800	1,539,061,660
1.01.1.01.01.01.02	Program Peningkatan Sarana & Prasarana Aparatur	233,604,400	57,480,000
1.01.1.01.01.01.15	Program Pendidikan Anak usia Dini	309,800,000	282,600,505
1.01.1.01.01.01.16	Program Wajin Belajar 9 Tahun	5,228,542,600	4,516,757,098
1.01.1.01.01.01.17	Program Pendidikan Menengah	3,391,539,100	4,516,757,098
1.01.1.01.01.01.18	Program Pendidikan Non Formal	135,900,000	113,810,000
1.01.1.01.01.01.20	Program Peningkatan Mutu Pendidik & Tenaga Kependidikan	746,324,500	631,963,721
1.01.1.01.01.01.21	Program Manajemen Pelayanan Pendidikan	390,000,000	367,550,000
1.01.1.01.01.02	SMPN 1 Kediri		
1.01.1.01.01.02.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	267,925,000	228,429,159
1.01.1.01.01.02.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	624,390,600	610,585,750
1.01.1.01.01.03	SMPN 2 Kediri		
1.01.1.01.01.03.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	284,548,500	252,789,361
1.01.1.01.01.03.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	585,905,000	570,635,000
1.01.1.01.01.04	SMPN 3 Kediri		
1.01.1.01.01.04.01	Program Pelayanan Adm.	317,183,300	291,668,641

	Perkantoran		
1.01.1.01.01.04.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	535,091,700	493,466,270
1.01.1.01.01.05	SMPN 4 Kediri		
1.01.1.01.01.05.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	300,095,800	294,476,606
1.01.1.01.01.05.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	632,558,500	627,767,500
1.01.1.01.01.06	SMPN 5 Kediri		
1.01.1.01.01.06.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	204,040,000	191,954,508
1.01.1.01.01.06.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	488,520,000	420,417,250
1.01.1.01.01.07	SMPN 6 Kediri		
1.01.1.01.01.07.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	223,151,500	221,085,255
1.01.1.01.01.07.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	525,426,000	501,374,745
1.01.1.01.01.08	SMPN 7 Kediri		
1.01.1.01.01.08.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	231,270,000	206,010,233
1.01.1.01.01.08.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	587,325,000	531,950,500
1.01.1.01.01.09	SMPN 8 Kediri		
1.01.1.01.01.09.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	227,092,800	219,253,278
1.01.1.01.01.09.16	Program Wajib Belajar 9 Tahun	596,149,700	591,749,700
1.01.1.01.01.10	SMAN 1 Kediri		
1.01.1.01.01.10.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	411,701,300	391,380,855
1.01.1.01.01.10.17	Program Pendidikan Menengah	441,759,400	395,122,400
1.01.1.01.01.10.20	Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan	36,855,000	36,855,000
1.01.1.01.01.11	SMAN 2 Kediri		
1.01.1.01.01.11.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	410,453,000	402,164,309
1.01.1.01.01.11.17	Program Pendidikan Menengah	1,173,504,700	845,144,450
1.01.1.01.01.12	SMAN 3 Kediri		
1.01.1.01.01.12.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	263,895,000	259,773,342
1.01.1.01.01.12.17	Program Pendidikan Menengah	458,397,500	451,991,500
1.01.1.01.01.13	SMAN 4 Kediri		
1.01.1.01.01.13.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	276,405,700	269,767,728
1.01.1.01.01.13.17	Program Pendidikan Menengah	638,226,800	597,557,131
1.01.1.01.01.14	SMAN 5 Kediri		
1.01.1.01.01.14.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	354,132,000	352,312,400
1.01.1.01.01.14.17	Program Pendidikan Menengah	663,937,700	465,598,700

1.01.1.01.01.15	SMAN 6 Kediri		
1.01.1.01.01.15.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	201,550,000	193,336,801
1.01.1.01.01.15.17	Program Pendidikan Menengah	586,810,000	571,956,275
1.01.1.01.01.16	SMAN 7 Kediri		
1.01.1.01.01.16.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	262,094,500	261,180,163
1.01.1.01.01.16.17	Program Pendidikan Menengah	570,967,000	566,271,500
1.01.1.01.01.17	SMAN 8 Kediri		
1.01.1.01.01.17.01	Program Pelayanan Adm. Perkantoran	256,597,000	256,596,500
1.01.1.01.01.17.17	Program Pendidikan Menengah	570,967,000	566,271,500

Sumber data : DPRD Kota Kediri

2. Kendala Yang Dihadapi Oleh DPRD Kota Kediri dalam Pelaksanaan Fungsi Anggaran di APBD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan

Dalam penyusunan anggaran untuk pembiayaan pendidikan harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yaitu : Partisipasi masyarakat, Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran, Disiplin Anggaran, Keadilan Anggaran, Efisiensi dan Efektivitas Anggaran serta Taat Azas. Tentunya dalam pelaksanaan prinsip-prinsip tersebut DPRD Kota Kediri tidak dapat melaksanakan secara maksimal.

Hal tersebut sesuai dengan pendapat dari Dr. Gatot Adi Prayoga S.H, M.H, sebagai Ketua Komisi C sekaligus merangkap Anggota Panitia Anggaran DPRD Kota Kediri, yaitu:⁴³

⁴³ Wawancara dengan Gatot Adi Prayoga selaku Ketua Komisi C (September 2011)

“Dengan keterbatasan anggaran yang ada maka pembiayaan pendidikan menjadi prioritas dalam pembangunan daerah sehingga diperlukan partisipasi masyarakat guna menunjang kelancaran pembiayaan pendidikan.”

Adapun anggaran yang telah dianggarkan dalam pembiayaan peningkatan kualitas pendidikan dasar Sembilan tahun belum merata, sehingga secara terus menerus harus terus ditingkatkan. Sedangkan pendidikan tingkat lanjutan belum dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat karena keterbatasan kemampuan ekonomi.

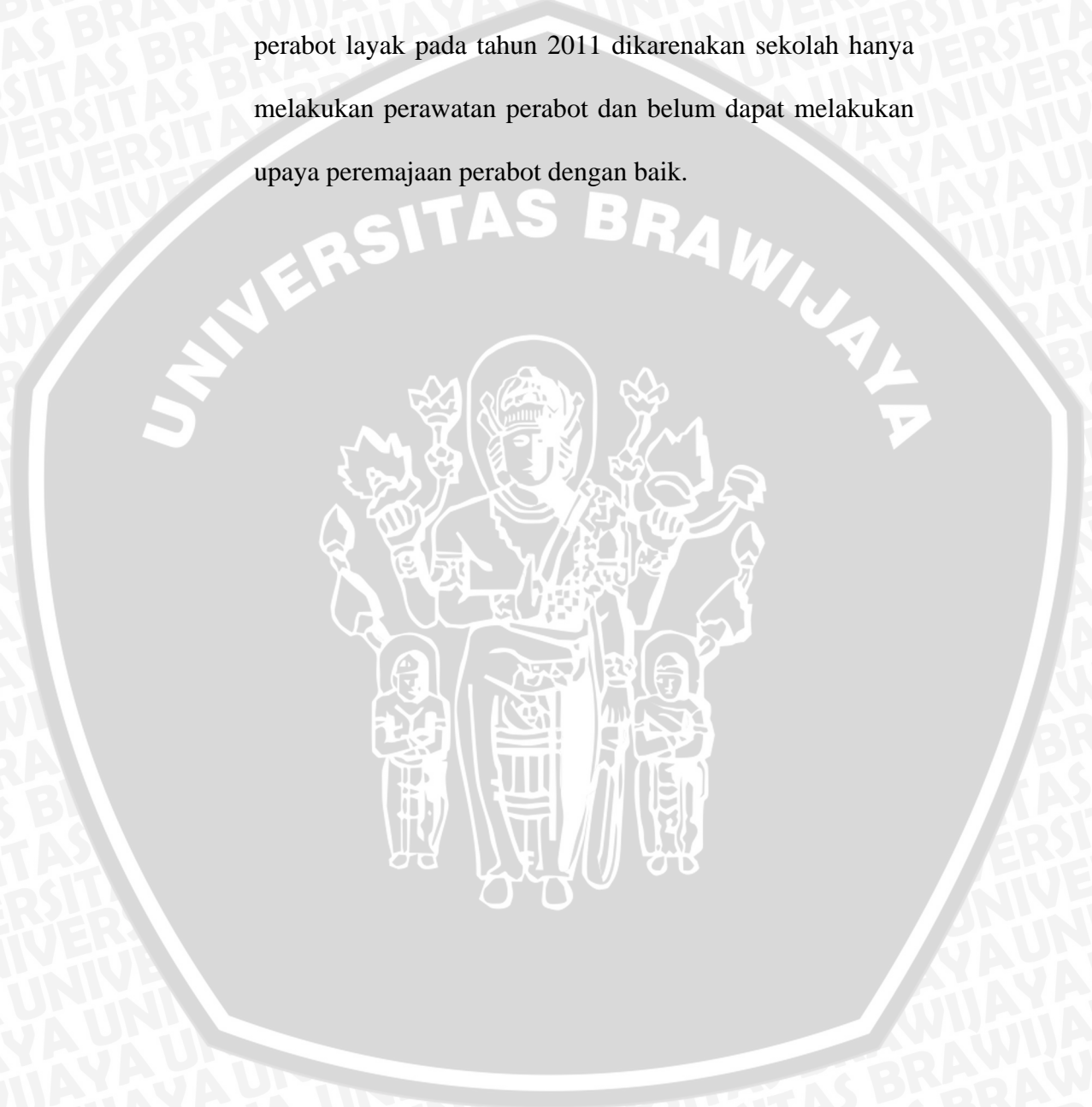
Kurangnya partisipasi masyarakat dalam bidang pendidikan juga menjadi kendala pembangunan di bidang pendidikan. Sesuai dengan pendapat dari beberapa Wali Murid di beberapa sekolah di Kota Kediri, bahwa tidak sedikit dari Wali Murid yang memalsukan pekerjaan agar anaknya mendapatkan keringanan biaya SPP di sekolah. Padahal SPP yang dibebankan kepada setiap siswa berfungsi sebagai pendapatan anggaran yang nantinya digunakan sebagai pembangunan sarana dan prasarana pendidikan di sekolah tersebut.

Dalam capaian kinerja pada indikator yang digunakan untuk mengukur realisasi dalam penyelenggaraan urusan pendidikan tahun 2011 dapat dilihat beberapa kendala yang dihadapi, yaitu :

1. Kendala belum terpenuhinya target gedung sekolah SMA/SMALB/MA yang layak pada tahun 2011 adalah

dikarenakan keterbatasan program rehabilitasi yang dilaksanakan pemerintah.

2. Kendala belum terpenuhinya target sekolah yang memiliki perabot layak pada tahun 2011 dikarenakan sekolah hanya melakukan perawatan perabot dan belum dapat melakukan upaya peremajaan perabot dengan baik.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Fungsi Anggaran DPRD Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di kota Kediri belum sepenuhnya berjalan dengan baik atau belum mencapai pada target yang telah dianggarkan oleh DPRD, sehingga belum sesuai dengan salah satu Misi Kota Kediri yaitu Meningkatkan aksesibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia. DPRD Kota Kediri juga kurang memperhatikan prinsip-prinsip yang ada dalam pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, khususnya pada partisipasi masyarakat dan efisiensi dan efektifitas anggaran.
2. Kendala yang dihadapi oleh DPRD kota Kediri dalam Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dalam Rangka Optimalisasi Pembiayaan Pendidikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kota Kediri dikarenakan beberapa kendala yaitu belum meratanya anggaran pendidikan dalam Pemberian Bantuan Subsidi Pendidikan dan Program Peningkatan Sarana

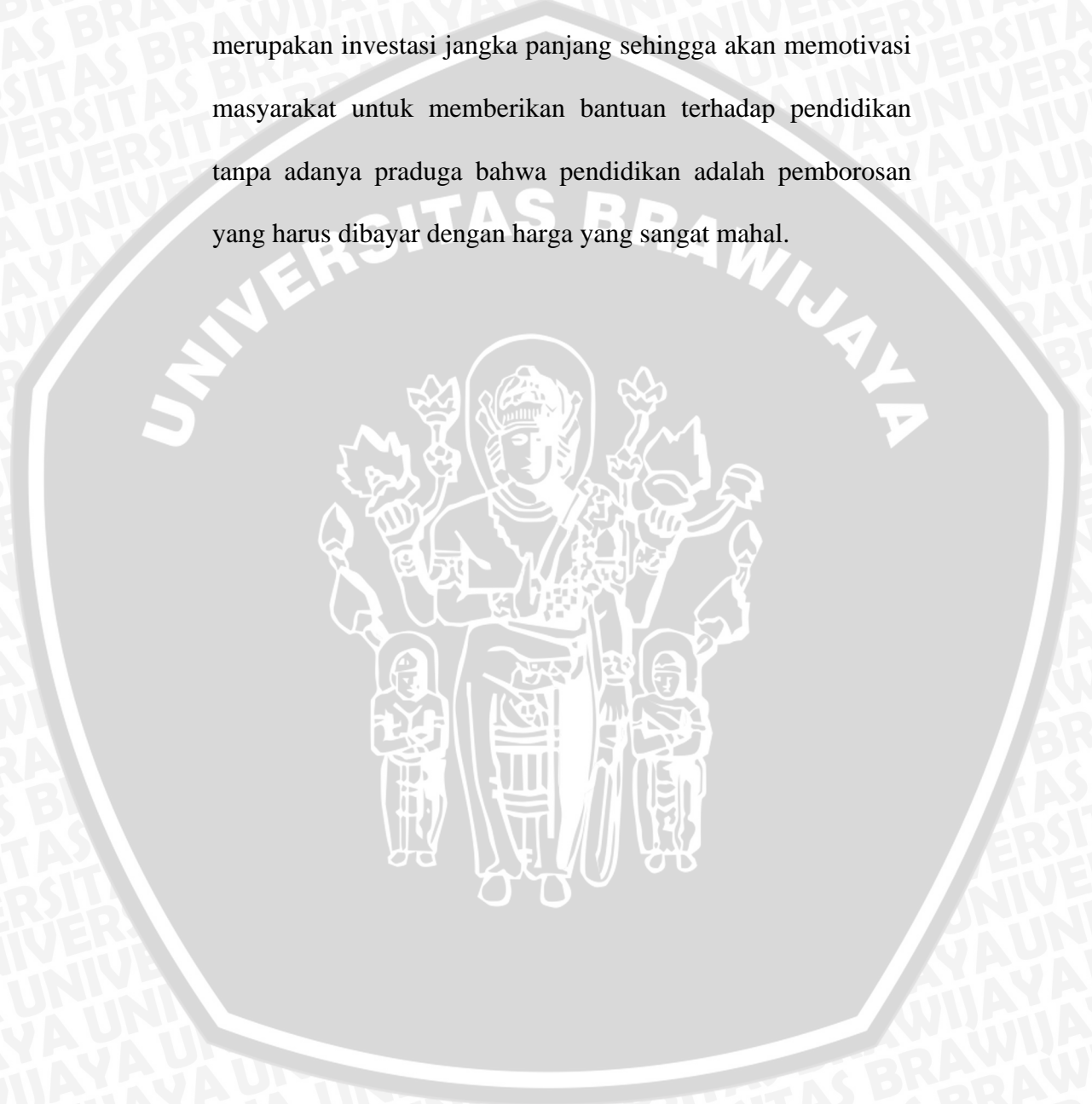
dan Prasarana di sekolah, yaitu : masih banyaknya gedung sekolah dan perabot sekolah yang ada di Kota Kediri yang tidak layak untuk digunakan.

3. Se jauh ini upaya yang dilakukan oleh Pemerintah kota Kediri dalam menghadapi kendala-kendala yang dihadapi yaitu terus mendorong sekolah-sekolah untuk melakukan efisiensi anggaran serta mengajak partisipasi masyarakat untuk sadar akan pentingnya pendidikan guna menunjang kehidupan yang lebih layak.

B. Saran

1. Bahwa pembiayaan di bidang pendidikan merupakan Prioritas Pembangunan Daerah yang disusun secara terintegrasi guna mewujudkan salah satu Misi Kota Kediri yaitu Meningkatkan aksesibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia, sebaiknya DPRD memperhatikan dan melaksanakan prinsip-prinsip yang ada dalam pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
2. Seharusnya DPRD Kota Kediri dalam menganggarkan biaya pendidikan diharuskan lebih merata agar seluruh masyarakat yang kurang mampu di Kota Kediri bisa menikmati pendidikan hingga pendidikan dasar Sembilan tahun dan sekolah bisa

mendapatkan sarana dan prasarana yang layak. Serta perlunya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pembiayaan pendidikan harus disadari adanya kesadaran bahwa pendidikan merupakan investasi jangka panjang sehingga akan memotivasi masyarakat untuk memberikan bantuan terhadap pendidikan tanpa adanya praduga bahwa pendidikan adalah pemborosan yang harus dibayar dengan harga yang sangat mahal.



DAFTAR PUSTAKA**A. Buku**

Arief, F. Pengantar Penelitian Dalam Pendidikan, Pustaka Pelajar, 2004.

Bachsan Mustafa, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Alumni, Bandung, 1986.

Benny M. Yunus, Intisari Hukum Administrasi Negara, Alumni, Bandung, 1980.

Direktorat Keuangan dan Peralatan Daerah, Manual Administrasi Keuangan Daerah, Jakarta, 1981.

Mardiasmo, Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Andi, Yogyakarta, 2002.

Marbun SF, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta, 2000.

M.Hadjon Philipus, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.

Nanang, Fattah, 2008.

Siswantoro Sunarso, Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia.

Soenobo Wirjosoegito, Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.

Soewarno Handayaniingrat, Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional, Masagung, Jakarta, 1991.

Soetrisno, Dasar-dasar ilmu Keuangan Negara, Fakultas Ekonomi

Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1982.

Suprayogo imam, Metode Penelitian, Bandung, 2001.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 97 tahun 1999.

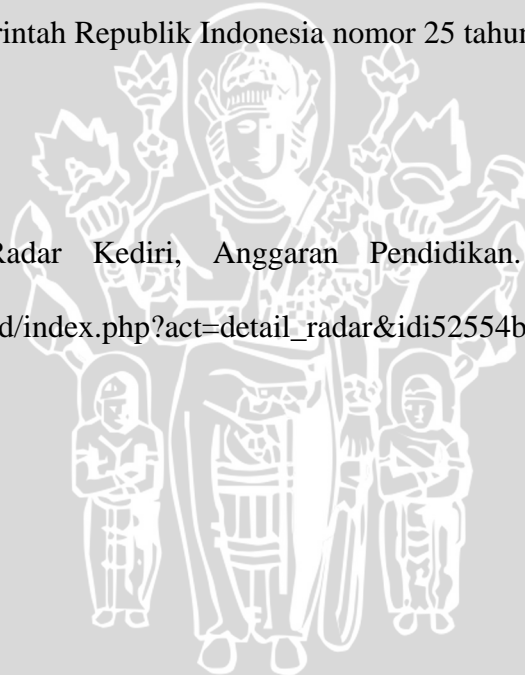
Undang-undang Republik Indonesia Nomor 98 tahun 1999.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 25 tahun 2004.

C. Internet

Jawapos, Radar Kediri, Anggaran Pendidikan. [http://www.](http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_radar&idi52554bc)

[jawapos.co.id/index.php?act=detail_radar&idi52554bc.](http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_radar&idi52554bc)



PERNYATAAN**ORISINILITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak pernah terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh dibatalkan, setelah diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Malang, 5 Juli 2012

Fitria Tri Aneke Putri

NIM. 0810110025