

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**PERAN PEMERINTAH KOTA SORONG DALAM  
PENGAWASAN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN DI KOTA  
SORONG**



**TAPM Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh  
Gelar Magister Pendidikan Dasar**

**Disusun Oleh :**

**PETRONELA KAMBUAYA  
NIM. 500624676**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
2017**

## ABSTRAK

### *Peran Pemerintah Kota Sorong Dalam Pengawasan Pembiayaan Pendidikan Di Kota Sorong*

*Riset ini bertujuan untuk menganalisis, membahas dan menemukan peran pemerintah Kota Sorong dalam pengawasan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong. Penelitian ini dirancang untuk menjawab permasalahan-permasalahan dan tujuan-tujuan yang telah dirumuskan dan diajukan. Untuk menjawab permasalahan dan tujuan tersebut, penelitian ini dilakukan di Kota Sorong, pada lembaga-lembaga pemerintahan yang berperan dalam urusan pembiayaan dan pengawasan pendidikan. Untuk menjawab permasalahan penelitian, penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dimana data yang dikumpulkan dan dianalisis, diperoleh melalui teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang didapatkan dianalisis dengan cara direduksi, disajikan, dan disimpulkan. Hasil penelitian ini*

*Menyebutkan ini bahwa pemerintah memiliki peran sangat penting dalam pembangunan pendidikan terkait dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia baik secara kualitas maupun kuantitas. Peran pemerintah Kota Sorong diwujudkan dalam bentuk pengawasan pembiayaan pendidikan untuk penataan profesionalisme guru, perbaikan kualitas dan gaji guru, perubahan fasilitas pendidikan seperti rehabilitasi gedung-gedung sekolah, pembangunan siswa yang berprestasi. Semuanya itu terselenggara berkat dukungan dana yang bersumber dari APBD, dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK) serta dana OTSUS.*

## **ABSTRACT**

### *The role of Sorong City Government in the Supervision Financing of Education in Sorong City*

**ABSTRACT:** *The purpose of this research is to analyze, reveal, and find out The role of Sorong city government in the supervision and financing of education in Sorong City. The research is designed to answer the problems and objectives that have been formulated and proposed. To address the problems and objectives, the research was conducted in Sorong City Government, in government institutions that play a role in education financing and supervision. To answer the research problem, this research uses qualitative method, where data collected and analyzed, obtained by observation, interview, and documentation. The data obtained were analyzed by reducing, presented and summarized. The results of this study states that the government has a very important role in the development of education related to improving the quality of human resources both in quality and quantity. The role of the government of Sorong City is manifested in the form of supervision of educational financing for the structuring of teacher professionalism, quality improvement and teacher salaries, improvement of educational facilities such as rehabilitation of school buildings, development of outstanding students. The total is provided thanks to the support of funds sourced from APBD, General Allocation Fund (DAU) and Special Allocation Fund (DAK), and OTSUS fund.*

**Keywords:** *role, city, government, supervision, financing, education*



## SURAT PERNYATAAN

Nama : Petronela Kambuaya  
NIM : 500624676  
Program Studi : Magister Pendidikan Dasar  
Alamat : Jl.F Kalasuat, RT.03/RW.05- Kel. Klabin, Distrik Mala  
Sismsa Kota Sorong  
Email : Petronela@Gmail.com

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Hasil penelitian berupa Tesis ini adalah asli (original), benar-benar hasil karya sendiri dan bukan karya orang lain dengan mengatasnamakan saya, bukan merupakan hasil peniruan atau penjiplakan (plagiarism) dari hasil karya orang lain.
2. Dalam hal penelitian berupa Tesis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasi lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai dasar acuan dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar kepustakaan.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik dan sanksi-sanksi lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sorong, 30 Oktober 2017

Yang Menyatakan



Petronela Kambuaya  
NIM. 500624676

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : **Peranan Pemerintah Kota Sorong Dalam Pengawasan dan Pembiayaan Pendidikan Di Kota Sorong**

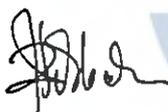
Penyusun TAPM : **Petronela Kambuaya**

NIM : **500624676**

Program Studi : **Magister Pendidikan Dasar**

**Menyetujui,**

Pembimbing II,



**Ir. Ida Zubaidah, MAM., Ed.D**  
**NIP. 196208031989032002**

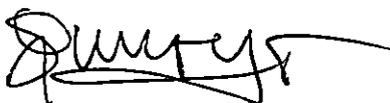
Pembimbing I,



**Dr. B. Watunglawar, S. Pd. M.A.P**  
**NIDN. 1416077401**

**Mengetahui,**

Ketua Bidang Ilmu  
Program Magister Pendidikan Dasar,



**Dr. Suroyo, M. Si**  
**NIP. 195604141986091001**



**Dr. Liestyono Bayono Irianto, M. Si**  
**NIP. 195812151986011009**

**UNIVERSITAS TERBUKA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**PROGRAM MAGISTER PENDIDIKAN DASAR**

**PENGESAHAN**

Nama : **Petronela Kambuaya**  
NIM : **500624676**  
Program Studi : **Magister Pendidikan Dasar**  
Judul TAPM : **Peranan Pemerintah Kota Sorong Dalam  
Pengawasan dan Pembiayaan  
Pendidikan Di Kota Sorong**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister,(TAPM) Pendidikan Dasar Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : **Sabtu, 25 November 2017**  
Waktu : **Pukul 10.00 s/d 12.00**

dan telah dinyatakan **LULUS**

**PANITIA PENGUJI TAPM**

Ketua Komisi Penguji

Dr. Ali Muktiyanto, SE., M. Si

Penguji Ahli

Prof. Dr. Abdul Rahman, M. Pd.

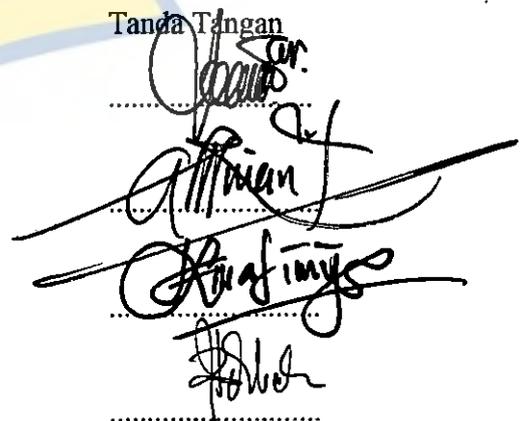
Pembimbing I

Dr. B. Watunglawar, S. Pd. M.A.P

Pembimbing II

Ir. Ida Zubaidah, MAM., Ed.D

Tanda Tangan



.....  
.....  
.....  
.....

## KATA PENGANTAR

Puji syukur atas kerahiman Tuhan, karena dengan kuat kuasa Roh-Nya Tesis dengan dengan judul ***“Peran Pemerintah Kota Sorong dalam Pengawasan dan Pembiayaan Pendidikan Kota Sorong.”*** dapat terselesaikan, sebagai syarat menyelesaikan studi guna perolehan gelar Magister pada Progrgister Pendidikan Dasar Universitas Terbuka

Sesungguhnya, walaupun penulisan Tesis ini masih memiliki kekurangan dalam cara penyajian maupun materinya, penulis menyadari bahwa untuk sampai pada tahap ini, tidak sedikit pengorbanan yang dilalui. Setiap keterlibatan dalam bentuk apapun dari berbagi sumber telah memboboti tulisan ini. Oleh karena itu, tanpa mengurangi rasa hormat, kami menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Universitas Terbuka, khususnya Program Magister Pendidikan Dasar yang bersedia menerima kehadiran dan penulisan ini sebagai bagian dari keluarga besar Universitas Terbuka UPBJJ Sorong.
2. H.Syamsudin Patang, M.Pd, MH, selaku Direktur Pascasarjana, yang memberikan dukungan penyelesaian Disertasi ini.
3. Dr. Balthasar Watunglawar, S. Pd., MAP., selaku Pembimbing I yang telah berkorban meluangkan waktu, tenaga, dan perhatian untuk membimbing dan memotivasi, serta mengarahkan penulis dari awal hingga sampai pada penyelesaian Tesis ini.

4. Ir. Ida Zubaedah, MAM, Ed.D selaku Pembimbing II telah berkorban meluangkan waktu, tenaga, dan perhatian untuk membimbing dan mengarahkan dari awal hingga bisa tiba pada tahap penyelesaian Disertasi ini.
5. Dr. Suroyo, M.Si selaku Ketua Program Magister Pendidikan Dasar yang terus memberikan perhatian mengenai kemajuan penulisan Tesis ini.
6. Prof. Dr. Abdul Rahman, M.Pd. selaku Dosen penguji dari Pra-Proposal yang memberikan masukan dan motivasi kepada penulis.
7. Pemerintah Kota Sorong yang memahami perjuangan dan terlibat memberikan kemudahan untuk kelancaran studi ini.
8. Kedua Orang Tua yang tersayang Bapak Amos Kambuaya (alm) dan Ibu Maria Nauw (alm) yang selalu mendukung Penulis dalam perjuangan baik secara material maupun spiritual serta kasih sayang yang tak terhingga.
9. Keluarga tercinta, Suami terkasih Bapak Lam Berthus Jitmau beserta anak-anak Meyland Jitmau, Samuel Jitmau, Rina Jitmau, yang dengan caranya telah terlibat memberikan dukungan dan motivasi bagi penulis selama menyelesaikan perkuliahan ini.
10. Teman-teman angkatan ketiga Program Magister Pendidikan Dasar, atas kerjasama, saling memotivasi dari awal perkuliahan hingga berakhir.

12. Semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu atas cara dan bentuk keterlibatan, telah membantu secara moril-materiil.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini tidak akan pernah terselesaikan tanpa campur-tangan pihak-pihak tersebut. Tidak ada bentuk penghargaan lain yang dapat penulis ungkapkan dan panjatkan, selain rasa syukur dan hormat yang sedalam-dalamnya. Semoga Kerahiman Tuhan melingkupi kita semua.



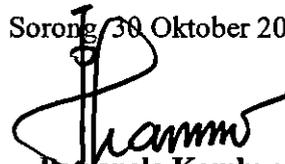
**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Ciputat 15418  
Telp. 021-7415050, Faks. 021-7415588

**BIODATA/RIWAYAT HIDUP**

Nama : **Petronela Kambuaya**  
N I M : 500624676  
Tempat dan Tanggal Lahir : Jitmau, 10 Mei 1964  
Registrasi Pertama : 20152  
Riwayat Pendidikan : Tamat Di SD YPK Jitmau pada Tahun 1979,  
Tamat Di SMP YPK Manokwari Pada Tahun  
1982, Tamat Di SPG Negeri Sorong Pda Tahun  
21985, Diploma II Tahun2002, Sarjana (S1)  
Pada Tahun 2013 Di Universitas Terbuka.  
Riwayat Pekerjaan : Tugas Di Jitmau Pada Tahun 1986-1994, Pindah  
Tugas Di SD Inp.102 Malanu Tahun 1995-2014,  
Pindah Tugas Di SD Inp.109 Perumnas Pada  
Tahun 2015.  
Alamat Tetap : Jl.F. Kalasuat, RT.03/RW.05- Kel. Klabalu,  
Distrik Malasimsa, Kota Sorong Propinsi Papua  
Barat.  
Telp/HP : 081247328674

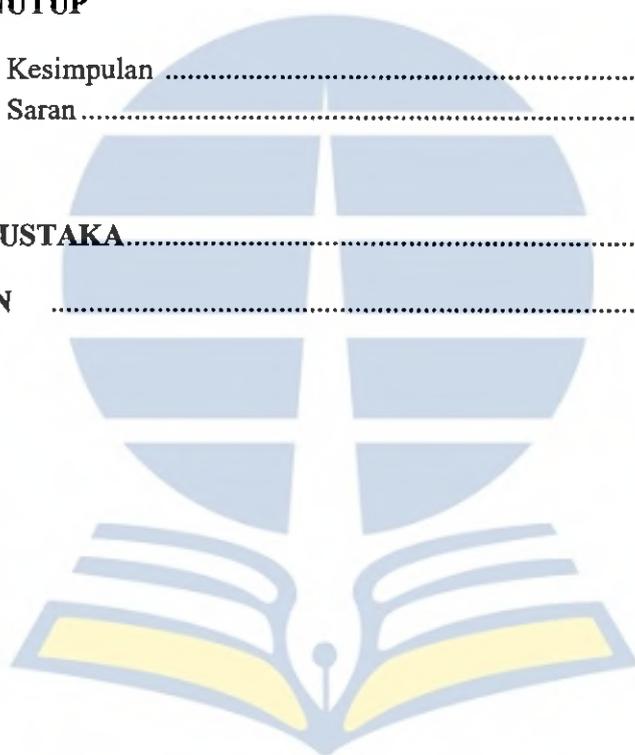
Sorong, 30 Oktober 2017

  
**Petronela Kambuaya**  
**NIM. 500624676**

## DAFTAR ISI

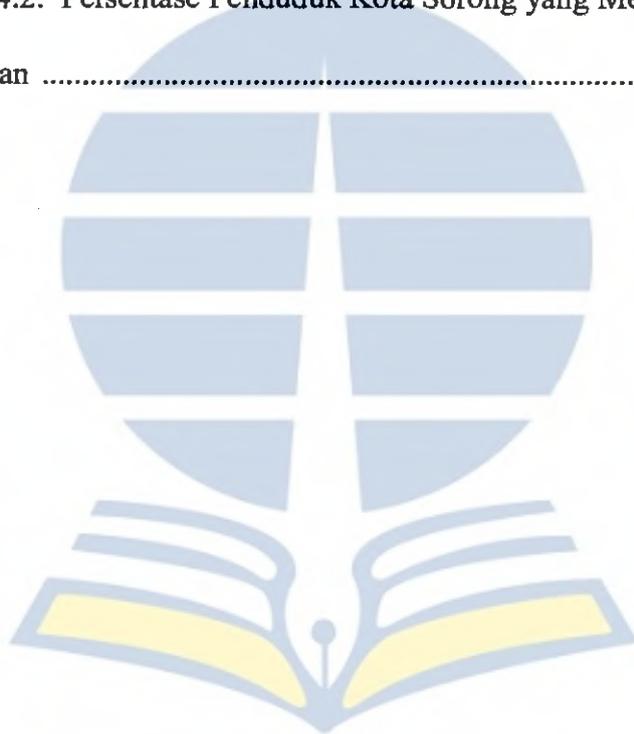
	Halaman
Abstrak .....	i
Lembar Pernyataan .....	ii
Surat Pengasahan .....	iii
Lembar Persetujuan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Bio Data .....	vi
Daftar isi .....	xi
Daftar Isi .....	xii
Daftar Gambar .....	xiv
Daftar Tabel .....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori .....	9
B. Penelitian Terdahulu .....	73
C. Kerangka Berpikir .....	76
D. Operasionalisasi Konsep .....	77
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Desain Penelitian .....	79
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan .....	80
C. Instrumen Penelitian .....	81
D. Prosedur Pengumpulan Data .....	81
E. Metode Alat Analisis .....	84
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum Objek Penelitian .....	87
B. Perkembangan Pendidikan di Kota Sorong .....	91

	Halaman
C. Peran Pemerintah Kota Sorong dalam Pengawasan Pembiayaan Pendidikan .....	94
D. Peran Pemerintah Kota Sorong dalam Pemerataan Pembiayaan Pendidikan .....	98
E. Pola Pengawasan Pemerataan Kota Sorong Terhadap Pembiayaan Pendidikan .....	113
F. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengawasan Pembiayaan Pendidikan di Kota Sorong .....	123
 <b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	127
B. Saran .....	131
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	133
<b>LAMPIRAN</b> .....	137



## DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1 Kerangka Berpikir .....	80
2. Gambar 3.1 Satuan Kerja Perangkat Daerah .....	87
3. Gambar 4.1 Jumlah Peningkatan Satuan Pendidikan Semua Jenjang di Kota Sorong Tahun .....	93
4. Gambar 4.2. Persentase Penduduk Kota Sorong yang Mengenyam Pendidikan .....	106



## DAFTAR TABEL

1. Tabel 4.1 Satuan Perangkat Daerah .....	88
2. Tabel 4.2 Jumlah Satuan pendidikan semua jenjang di Kota Sorong tahun 2011-2016 .....	94
3. Tabel 4.3 Presentase Penduduk Kota Sorong Yang Mengyam Pendidikan Jenjang TK-SMA/SMK .....	101
4. Tabel 4.4 Tabel Presentase Penduduk Kota Sorong Yang Menyam pendidikan Tahun 2011-2016 .....	101
5. Tabel 4.5 Presentase Kerusakan Ruang Kelas Tahun 2001-2016 .....	103
6. Tabel 4.6 Angka Partisipasi Sekolah (APS) di kota Sorong Tahun 2012-2015 .....	107
7. Tabel 4.7 Rata Rata Capaian Kinerja Pemerintah Kota Sorong Di Bidang Pendidikan 5 Tahun Terakhir .....	108

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Lampiran 1. Kuisisioner Daftar Pertanyaan Penelitian .....	137
2. Lampiran 2. Dokumentasi Kegiatan Penelitian .....	143



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Maju atau tidaknya pembangunan suatu bangsa banyak dipengaruhi oleh tingkat pendidikan penduduknya. Semakin maju pendidikan berarti akan membawa berbagai pengaruh positif bagi masa depan kehidupan bangsa. Demikian pentingnya peranan pendidikan tidaklah mengherankan kalau pendidikan senantiasa banyak mendapat perhatian dari pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Sudja (2002) tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan dasar masih sangat besar karena lebih dari 90 % Sekolah Dasar (SD) berstatus sebagai milik pemerintah. Untuk itu, pemerintah pusat dan daerah dituntut untuk melakukan berbagai program pembangunan pendidikan, dibarengi dengan tekad untuk memprioritaskan alokasi anggaran pada sektor pendidikan.

Di dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 juga dijelaskan bahwa otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat (Yuwono, 2005). Pengawasan atau *controlling* merupakan salah satu fungsi yang sangat signifikan dalam pencapaian manajemen organisasi dan mengatur potensi baik yang berkaitan dengan produksi

maupun sumber daya yang ada. Pengawasan merupakan salah satu fungsi yang terkait dengan perencanaan strategis. Dan perencanaan strategis merupakan puncak dari suatu pemikiran untuk merumuskan tujuan yang akan dicapai organisasi dan juga merencanakan berbagai sumber daya yang ditetapkan organisasi dan usaha pencapaian tujuan strategis.

Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan, baik pada level makro maupun mikro, konsep pengawasan sesungguhnya menempati posisi yang sangat strategik. Apabila sebuah perencanaan program pendidikan, tidak disertai dengan proses pengawasan yang memadai, maka tingkat keberhasilan segala program yang dicanangkan sebelumnya menjadi tidak terukur secara jelas. Bahkan sangat memungkinkan timbulnya penyimpangan-penyimpangan yang terjadi didalamnya sehingga sulit untuk dideteksi. Karena itu konsep pengawasan merupakan bagian yang sangat penting dan tidak dapat diabaikan sama sekali peran dan fungsinya dalam mencapai tujuan dari sebuah proses pendidikan.

Pengawasan adalah sebagai suatu proses fungsi dan prinsip administratif untuk melihat apakah yang terjadi sesuai dengan apa yang semestinya terjadi. Apabila tidak sesuai maka perlu adanya penyesuaian yang harus dilakukan. Dengan kata lain pengawasan adalah fungsi administratif untuk memastikan bahwa apa yang dikerjakan sesuai dengan rencana yang telah dibuat sebelumnya. Setidaknya terdapat dua hal yang mendorong perlu adanya pengawasan, yaitu (1) tujuan individu atau kelompok kadang-kadang atau pada umumnya bertentangan dengan tujuan organisasi, (2) adanya jangka waktu antara saat tujuan dirumuskan dan pada saat tujuan diwujudkan dalam hal ini umumnya dimungkinkan adanya penyimpangan yang perlu diluruskan. Tindakan pengawasan terdiri dari tiga

langkah umum, antara lain: (a) mengukur perbuatan atau menyelidiki yang sedang dilakukan, (b) membandingkan perbuatan dengan standar yang telah ditetapkan dan menetapkan perbedaannya jika terdapat perbedaan, (c) memperbaiki penyimpangan dengan tindakan perbaikan.

Untuk itu, penulis ingin membahas lebih mendalam mengenai konsep pengawasan itu sendiri. Pengawasan adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya organisasi dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam tujuan-tujuan organisasi.

Kegiatan pengawasan pada dasarnya memiliki peran untuk membandingkan akan kondisi yang ada dengan kondisi yang seharusnya terjadi. Apabila dalam prosesnya terjadi penyimpangan /hambatan /penyelewengan dapat segera dilakukan tindakan koreksi. Untuk memperoleh hasil yang lebih efektif, pengawasan dilakukan bukan pada akhir proses manajemen tetapi pada setiap tingkatan proses manajemen.

Sementara itu, tujuan pengawasan yang ditinjau berdasarkan konsep sistem berfungsi untuk membantu mempertahankan hasil atau *output* yang sesuai dengan syarat-syarat sistem. Artinya, melalui pengawasan yang telah ditetapkan dalam rencana dan program, pembagian tugas dan tanggung jawab, pelaksanaan serta evaluasi senantiasa dipantau dan diarahkan sehingga tetap berada dalam ketentuan. Sementara itu, tujuan pengawasan pendidikan dan kebudayaan adalah

untuk mendeteksi sedini mungkin segala bentuk penyimpangan serta menindaklanjutinya dalam rangka mendukung pelaksanaan prioritas pendidikan prioritas pendidikan yang dimaksud adalah pemerataan kesempatan belajar, relevansi, dan peningkatan mutu.

Pengawasan sesungguhnya bertujuan untuk: (1) membuat pihak yang diawasi merasa terbantu sehingga dapat mencapai visi dan misinya secara lebih efektif dan efisien; (2) menciptakan suasana keterbukaan, kejujuran, partisipasi dan akuntabilitas; (3) menimbulkan suasana saling percaya dalam dan diluar lingkungan operasi organisasi; (4) meningkatkan akuntabilitas organisasi; (5) meningkatkan kelancaran operasi organisasi; (6) mendorong terwujudnya *good governance*.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pendanaan pendidikan yang dilakukan baik pendidikan terendah sekolah dasar ke jenjang pendidikan menengah atas menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah daerah. Untuk pengalokasian dana pendidikan selain gaji pendidik, biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tetapi dalam APBN 2013 anggaran untuk sektor pendidikan hanya 11,8 % dimana nilai ini setara dengan Rp 90,10 triliun dari total anggaran Rp 763,6 triliun (Tempo, 2007).

Untuk mengukur berhasil tidaknya pembangunan pendidikan dapat dilihat dari komponen yang telah ditetapkan dalam Standar Pelayanan Minimum (SPM) bidang pendidikan, antara lain kurikulum, anak didik, ketenagaan, sarana

prasarana, organisasi, pembiayaan, manajemen sekolah dan peran serta masyarakat. Apalagi di era otonomi daerah seharusnya kewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan sudah lebih efisien karena telah ada peraturan tentang pembagian wewenang dibidang pendidikan seperti dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 2007.

Penerimaan daerah Kota Sorong dari Pendapatan Asli Daerah, perimbangan keuangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah, tentu selalu mengalami peningkatan seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan tingkat kebutuhan daerah, termasuk dalam pembiayaan pembangunan sektor pendidikan. Secara empiris, perihal dana otonomi khusus, misalnya, diinformasikan bahwa pemerintah Kota Sorong memanfaatkan dana itu secara baik, terealisasi penuh, dan tidak terjadi penyimpangan (Warouw, Nangoy, & Runtu, 2016). Alokasi anggaran otonomi khusus itu pada sektor kesehatan, pendidikan, pemberdayaan ekonomi, dan infrastruktur. Hasil pembagian 20% untuk sektor pendidikan sebesar Rp.15.000.000.000,- dari Rp.75.000.000.000,- yang dimanfaatkan untuk beasiswa bagi siswa tidak mampu, rehap gedung dan mebeler sekolah, juga biaya guru-guru yang ingin tugas belajar di luar Kota Sorong teralisasi tanpa penyimpangan. Di luar dana otonomi khusus, adakah dana untuk pembangunan pendidikan kota sorong yang bersumber dari APBD juga dimanfaatkan secara baik?

Perihal pembangunan pendidikan bukan hanya sebatas pada besar kecilnya anggaran untuk pendidikan karena selama pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pembangunan pendidikan bekerja "asal-asalan" dan mekanisme pengawasan pelaksanaannya lemah, maka berapapun anggaran yang tersedia tidak

menjamin keberhasilan dan keberlanjutan pembangunan pendidikan. Kemampuan dan tekad Pemerintah Daerah (pemda) yang saat ini memegang sebagian besar kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dasar juga masih menghadapi banyak hambatan. SDM pengelola pendidikan dasar di banyak daerah dinilai belum sepenuhnya siap, kebanyakan mereka masih berada pada taraf sebagai pelaksana saja.

Menurut Handra (2007) hal tersebut muncul karena kondisi keuangan negara dan daerah di Indonesia memiliki kewenangan fiskal daerah yang sangat kecil (Sumber-sumber penerimaan yang potensial umumnya dikuasai oleh Pusat) dan ketimpangan vertikalnya tinggi (kebutuhan belanja seluruh daerah yang jauh lebih tinggi dari kemampuan keuangan daerah) sedangkan ketimpangan potensi fiskal antar daerah yang sangat tinggi (*horizontal imbalance*). Disatu sisi tiap warga negara dimanapun berada berhak mendapatkan pelayanan dasar (antara lain: pemerintahan umum, pendidikan, kesehatan, infrastruktur) pada standar minimum nasional melalui meratanya kemampuan daerah untuk membiayai pelayanan dasar pada standar minimum nasional. Dari latar belakang permasalahan tersebut diatas maka judul penelitian ini yakni "*Peran Pemerintah kota Sorong dalam Pengawasan Pembiayaan Pendidikan di Kota Sorong.*"

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah disajikan sebelumnya, maka rumusan masalah penelitian dinyatakan sebagai berikut:

1. Apa peranan pemerintah Kota Sorong dalam pengawasan pembiayaan pendidikan ?

2. Bagaimana peranan pemerintah dalam pemerataan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong ?
3. Bagaimana pola pengawasan pemerintah Kota Sorong terhadap pembiayaan pendidikan di Kota Sorong
4. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengawasan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian yakni menganalisis, membahas, dan menemukan:

1. Peran pemerintah Kota Sorong terhadap pengawasan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong.
2. Peranan Pemerintah Kota Sorong terhadap pemerataan Pembiayaan pendidikan di Kota Sorong.
3. Pola pengawasan pemerintah Kota Sorong terhadap pembiayaan pendidikan di Kota Sorong.
4. Faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi pengawasan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para pengambil keputusan khususnya dalam upaya penyusunan dan perumusan kebijakan ekonomi daerah berupa saran kebijakan untuk memenuhi ketersediaan anggaran bagi pendidikan khususnya pelayanan pendidikan dari APBD.

- 2 Dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan ilmu pengetahuan serta memberikan masukan bagi peneliti berikutnya di kemudian hari.
- 3 Sebagai bahan acuan untuk pembangunan pendidikan di Kota Sorong.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Pendidikan

###### a. Pengertian Pendidikan

Pendidikan adalah salah satu investasi sumber daya manusia (SDM) yang penting. Untuk memperoleh pekerjaan yang layak dengan upah tinggi, seseorang membutuhkan keterampilan (*skill*) yang memadai. Keterampilan yang memadai dapat diperoleh melalui pendidikan. Pendidikan juga elemen penting dalam rangka memerangi kemiskinan, memberdayakan wanita, dan menyelamatkan anak-anak dari berbagai upaya eksploitasi (UNICEF). Selain itu antara tingkat pendidikan dengan status kesehatan seseorang juga terdapat hubungan positif (*Education Statistik Buletin*). Gagasan bahwa investasi pendidikan memiliki manfaat ekonomi dan sosial jangka panjang bagi individu maupun masyarakat luas sudah muncul pada masa Adam Smith bahkan sebelumnya (Dikdasdki.go.id)

Menurut Pasaribu (2004) pendidikan merupakan suatu segi pembangunan dan pendidikan adalah investasi dalam pembangunan. Karena itu partisipasi masyarakat dalam pembangunan berarti pula berpartisipasi dalam usaha-usaha pendidikan. Dalam UU No. 20 tahun 2003 tentang sistim pendidikan nasional dikatakan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan

proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk mempunyai kekuatan spiritual, keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Menurut UU No. 20 tahun 2003 jenjang pendidikan formal, yaitu:

- 1) Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lainnya yang sederajat.
- 2) Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar yang terdiri atas pendidikan menengah umum seperti Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA) dan pendidikan menengah kejuruan seperti Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat.
- 3) Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister spesialis dan doktor yang diselenggarakan oleh pendidikan tinggi.

Pendidikan menurut Crow dalam Yulina (2007) adalah proses yang berisi berbagai macam kegiatan yang sesuai dengan kegiatan seseorang untuk kehidupan sosialnya dan membantu kebiasaan-kebiasaan dan kebudayaan serta sosial serta kelembagaan sosial dari generasi ke generasi. Menurut Anwar (2004) pendidikan adalah memanusiakan

manusia muda. Pengangkatan manusia muda kreatif insani itulah yang menjelma dalam perbuatan mendidik.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia (Bedudu, 1994), pendidikan adalah proses mengubah sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan (proses; perbuatan; cara mendidik). Dari pendapat tersebut dapat dilihat pokok-pokok penting pendidikan yaitu:

- 1) Pendidikan adalah proses pembelajaran
- 2) Pendidikan adalah proses sosial
- 3) Pendidikan adalah proses memanusiakan manusia
- 4) Pendidikan berusaha mengubah/mengembangkan kemampuan, sikap dan perilaku positif.
- 5) Pendidikan merupakan perbuatan/kegiatan sadar dan terarah

Pendidikan dapat juga dilihat dari dimensi kepentingan. Menurut Anwar (2004), dari kepentingan nasional suatu bangsa pendidikan diarahkan pada tiga tujuan:

- 1) Tujuan politik, membentuk warga negara sesuai dengan ideologi dan falsafah negara, mempertahankan stabilitas dan membentuk sistem politik
- 2) Tujuan sosial, mereformasi masyarakat, pembentukan stabilitas sosial dan memberikan arah bagi pembangunan sosial.
- 3) Tujuan ekonomi, memilih bakat untuk pasar kerja mengembangkan sumber daya manusia dan merencanakan pembangunan ekonomi.

Manan (1989) mengklasifikasikan pendidikan tiga macam, yaitu :

- 1) Pendidikan formal adalah sistim pendidikan yang disusun secara hirarkis badan berjenjang secara kronologis mulai dari SD sampai ke Universitas.
- 2) Pendidikan informal adalah pendidikan seumur hidup yang memungkinkan individu memperoleh sikap-sikap, nilai-nilai, keterampilan dan pengaruh-pengaruh serta sumber-sumber yang ada di lingkungan keluarga, tetangga, dari bekerja dan bermain, dari pasar, dari perpustakaan dan media massa.
- 3) Pendidikan non formal merupakan apa saja kegiatan yang terorganisir di luar kerangka sekolah formal atau system universitas yang ada bertujuan untuk mengkomunikasikan gagasan-gagasan tertentu, pengetahuan, keterampilan-keterampilan, sikap-sikap dan praktek-praktek sebagai jawaban terhadap kebutuhan yang telah ditetapkan.

#### **b. Kondisi Pendidikan**

Dalam perkembangan pendidikan di Indonesia telah terjadi kemerosotan kualitas sumberdaya manusia yang sangat mengkhawatirkan. Seperti dilaporkan dalam (Human Development Report UNDP tahun 1997, Indeks Pembangunan Manusia Indonesia berada pada peringkat 99. Tahun 2000 peringkat ini merosot menjadi 109 dan bahkan tahun 2003 peringkatnya menjadi 112. Peringkat Indonesia tersebut masih berada di bawah Vietnam. Berdasarkan data dalam *Education For All (EFA) Global Monitoring Report 2011: The Hidden Crisis, Armed Conflict and*

*Education* yang dikeluarkan Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO)(2011), indeks pembangunan pendidikan atau *education development index* (EDI) berdasarkan data tahun 2008 adalah 0,934. Nilai itu menempatkan Indonesia di posisi ke-69 dari 127 negara di Dunia. EDI dikatakan tinggi jika mencapai 0,95-1. Kategori medium berada di atas 0,80, sedangkan kategori rendah di bawah 0,80.

Ditingkat Asia, Indonesia masih tertinggal dari Brunei Darussalam yang berada di peringkat ke-34. Brunei Darussalam masuk kelompok pencapaian tinggi bersama Jepang, yang mencapai posisi nomor satu Asia. Adapun Malaysia berada di peringkat ke-65 atau masih dalam kategori kelompok pencapaian medium seperti halnya Indonesia. Meskipun demikian posisi Indonesia saat ini masih jauh lebih baik dari Filipina (85), Kamboja (102), India (107), dan Laos (109). Sedangkan untuk tingkat dunia sistem pendidikan terbaik dipegang oleh negara Finlandia karena sebesar 25% kenaikan pendapatan nasional Finlandia disumbangkan oleh meningkatnya mutu pendidikan.

Berdasarkan survei *The Political And Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong disimpulkan bahwa sistem pendidikan di Indonesia berada di urutan 12 di Asia. Urutan pertama dan kedua masing-masing diduduki Korea Selatan dan Singapura. Hasil survei yang berdasarkan kualitas tenaga kerja ini menunjukkan bahwa rendahnya kualitas tenaga kerja kita itu berhubungan dengan rendahnya

kualitas sistem pendidikan sehingga dengan dibandingkan dengan negara-negara tetangga Indonesia masih tertinggal.

Banyak faktor yang mempengaruhi kondisi tersebut antara lain manajemen pendidikan, kualitas guru, sarana dan prasarana yang ada dan peran serta masyarakat. Fasilitas pendidikan merupakan salah satu faktor yang ikut berkontribusi terhadap kualitas lulusan. Hampir menjadi fenomena di berbagai daerah bahwa tidak semua sekolah memiliki fasilitas pendidikan/belajar secara memadai. Padahal ketika sekolah harus melaksanakan kurikulum berbasis kompetensi berarti instrumen belajar untuk membantu anak agar lebih memahami materi ajar sangat diperlukan, sehingga pada dirinya tidak terkonstruksi menjadi siswa yang verbalisme (hanya dapat bicara tapi tidak dapat berbuat).

Harus ada faktor berkelanjutan (*sustainability*) dalam perbaikan sistem pendidikan karena hal ini sangat menentukan keberhasilan dalam mencapai tujuan pendidikan. Untuk mengukur keberhasilan investasi sumber daya manusia (indikator hasil) dapat dilihat dari pengetahuan umum, pengetahuan khusus, keterampilan, serta tingkat pendidikan masyarakat. Kuantitas sumber daya manusia akan ditentukan oleh sejumlah faktor yang merupakan indikator masukan yang mencakup kualitas dan aksesibilitas terhadap sistem pendidikan. Dengan demikian adanya penyelenggaraan pendidikan yang bermutu dan memiliki relevansi yang jelas dengan kebutuhan masyarakat menjadi sesuatu yang sangat penting.

Berdasarkan hasil kajian Toyamah (2004) tentang alokasi anggaran era otonomi daerah bahwa pencapaian pembangunan pendidikan dasar dapat dilihat dari beberapa indikator seperti Angka Partisipasi Murni (APM), Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka *Drop Out* (DO), dan angka melanjutkan ke jenjang SMA/MA. Selama tahun ajaran 1999/2000 hingga 2001/2002, perkembangan besaran masing-masing indikator sedikit berfluktuasi, kecuali APK yang cenderung terus meningkat. Angka-angka tersebut memberikan gambaran tentang cukup tingginya partisipasi masyarakat dalam pendidikan dasar, meskipun masih sembilan tahun nampaknya masih belum optimal. Hal itu terlihat dari angka tidak melanjutkan bagi tamatan SD/MI sebesar 20%.

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 tidak secara nyata berdampak pada angka partisipasi dan angka putus sekolah di tingkat pendidikan dasar seperti yang dikhawatirkan banyak pihak. Namun beberapa hasil kajian, seperti kajian oleh *Central Independent Monitoring Unit* (CIMU), *Survey Sosial Ekonomi Nasional* (Susenas), *Departemen Pendidikan Nasional* (Depdiknas) menunjukkan bahwa krisis ekonomi berpengaruh nyata terhadap pendapatan sekolah. Krisis ekonomi menyebabkan sebagian besar penghasilan orang tua murid berkurang, sehingga berakibat langsung pada merosotnya kemampuan mereka dalam ikut mendukung biaya operasional sekolah (Hartono, Djoko, & Ehrmann, 2003)

Ketersediaan sarana prasarana penunjang yang menjadi prasyarat terselenggaranya pendidikan yang baik juga masih terbatas dan bahkan

cenderung memburuk. Hal ini antara lain dapat dilihat dari adanya ruang kelas yang rusak, baik milik pemerintah maupun swasta, layanan terhadap pendidikan dasar yang masih minim seperti jumlah perpustakaan serta buku-buku untuk siswa yang masih kurang, kadang-kadang siswa disuruh membeli buku paket yang dijual oleh pihak sekolah sedangkan disatu sisi pendapatan orangtua murid tersebut tidak mencukupi untuk memenuhi *demand side financing* tersebut. Kurangnya jumlah tenaga, rendahnya kualitas, dan tidak meratanya ketersebaran tenaga guru, masih merupakan permasalahan besar yang dihadapi dunia pendidikan di Indonesia. Oleh karena itu, tuntutan terhadap terjaminnya perbaikan kualitas pendidikan menjadi tantangan yang makin berat bagi penyelenggara pelayanan pendidikan saat ini.

Dalam mengatasi masalah tersebut tentu harus ada keterkaitan peran antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam pembangunan pendidikan khususnya pendidikan dasar. Dalam hal ini pemerintah harus menyeimbangkan perannya antara *supply side financing* dan *demand side financing*, sehingga Indonesia tidak selalu diributkan dengan permasalahan kurangnya anggaran, minimnya sarana parasarana, banyaknya anak putus sekolah karena tidak mampu membeli buku dan harus bekerja untuk memenuhi kebutuhan sekolah mereka seperti buku, akomodasi dan lain sebagainya.

## 2. Pemerintah Daerah

### a. Peranan Pemerintah Dalam Pendidikan

Pemerintah berperan dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pendidikan dengan tujuan agar warga negara memiliki pengetahuan dan keterampilan, kepandaian, kesadaran akan tugas dan kewajiban serta memiliki jiwa pengabdian kepada bangsa dan negara. Menurut Elfindri (2008), di negara sedang berkembang pemerintah ikut berperan dalam manajemen pendidikan, hal tersebut didasari atas pertimbangan sebagai berikut:

- 1) Pendidikan memerlukan pembiayaan yang berarti memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, yakni mengecap pendidikan
- 2) Pendidikan merupakan *public goods*
- 3) Tidak semua masyarakat mampu untuk mendapatkan pendidikan

Masih menurut Elfindri (2001), dalam pembiayaan pendidikan harus diperhatikan prioritas pembiayaan pendidikan seperti pembiayaan pembangunan gedung sekolah. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa pembiayaan pendidikan sangat tergantung kepada fasilitas-fasilitas fisik apa saja yang belum tersedia. Kondisi demikian yang juga mempengaruhi struktur pembiayaan pendidikan. Namun pembiayaan pendidikan tidak dapat hanya disandarkan melalui anggaran pemerintah yang tertuang dalam APBD/APBN. Usaha-usaha untuk mencari alternatif pembiayaan pendidikan melalui peran serta rumah tangga dan pihak swasta akan semakin diperlukan dimasa yang akan datang. Peranan pemerintah diperlihatkan dari seberapa besar subsidi yang diberikan

kepada anak-anak sekolah. Peranan itu dapat juga dinyatakan dengan angka yang menunjukkan seberapa besar proporsi pembiayaan pendidikan yang berasal dari pendapatan domestik setiap tahunnya (Elfindri, 2001).

Menurut Suparmoko (2000), jika kita melihat perkembangan kegiatan pemerintah dari tahun ke tahun, tampak bahwa peranan pemerintah selalu meningkat hampir di dalam semua sistem perekonomian. Semakin meningkatnya peranan pemerintah ini dapat dilihat dari semakin besarnya pengeluaran pemerintah dalam proporsinya terhadap pendapatan nasional. Pengeluaran pemerintah dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah, yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah itu. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah semakin besar pula pengeluaran yang bersangkutan.

Adapun indikator dari peran pemerintah adalah (Suparmoko, 2000):

- 1) Proporsi anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah provinsi untuk pembiayaan pendidikan dasar
- 2) Proporsi anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah kabupaten /kota untuk pembiayaan pendidikan dasar
- 3) Item-item pembiayaan pendidikan dasar

Berdasarkan hasil jajak pendapat Kompas, (15 Maret 2004) yang secara khusus menyoroti Dunia pendidikan di negeri ini. Sejauh ini, kegamangan masyarakat masih tampak dalam memandang kecenderungan berkurangnya peran serta pemerintah dalam pendidikan

masyarakat. Menyikapi kebijakan privatisasi dalam dunia pendidikan, hampir seluruh responden berpendapat serupa bahwa tak mungkin berbagai persoalan pendidikan, baik persoalan pembiayaan, kurikulum, hingga kesejahteraan pengajar sepenuhnya dilepaskan dari peranan dan campur tangan pemerintah.

Dalam jajak pendapat ini, misalnya, hampir seluruh responden (92%) menyatakan ketidaksetujuan mereka jika pemerintah tidak lagi mengurus subsidi biaya sekolah. Terlepas dari apakah pembiayaan itu akan diambil alih oleh keuangan pemerintah pusat atau daerah, responden mengkhawatirkan lepasnya peranan pemerintah akan meningkatkan beban pembiayaan yang harus ditanggung untuk menyekolahkan anak-anak mereka. Sejauh ini, pemerintah masih menanggung sebagian pembiayaan sekolah, terutama di sekolah-sekolah negeri.

Dari berbagai penyikapan responden, segi pembiayaan pendidikan memang menjadi fokus perhatian mereka. Hal ini cukup beralasan, mengingat saat ini rata-rata responden mengaku biaya pendidikan (SPP, buku, akomodasi) anak memakan porsi sekitar 20% dari pengeluaran rumah tangga bulanan. Bahkan, data Tim Badan Penelitian dan Pengembangan Depdiknas menyebutkan, selama ini porsi pembiayaan yang ditanggung orang tua siswa mencapai 53-73 % dari total biaya pendidikan. Tidak heran jika persoalan kemampuan dan kemauan (*policy*) untuk membebaskan biaya pendidikan dasar menjadi pertanyaan besar sebagaimana terungkap dari ketidakyakinan 53% responden.

Mengapa pendidikan dasar gratis? Bagi Indonesia jaminan akses terhadap pendidikan dasar sesungguhnya sudah menjadi komitmen antara pemerintah dan masyarakat, seperti yang tertuang dalam UUD 1945 bahwa tujuan negara ialah mencerdaskan kehidupan bangsa. Pentingnya keadilan dalam mengakses pendidikan bermutu diperjelas dan diperinci kembali dalam Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Bagi negara maju pendidikan gratis selain karena tuntutan konstitusi mereka juga didukung perekonomian negara yang sudah cukup mapan untuk investasi pendidikan. Anggaran pendidikan setidaknya telah mencapai 5-8 % produk domestik bruto. Sementara di Indonesia investasi pendidikan masih sangat kecil, sekitar 1,3 % dari produk domestik bruto. Jatah bagi investasi pendidikan semakin kecil lagi lantaran produk domestik bruto sendiri sudah kecil. Padahal, untuk mewujudkan pendidikan dasar gratis ini memang perlu services dari pemerintah, salah satu bentuk service tersebut adalah pembiayaan pendidikan.

Sumber pembiayaan pendidikan dasar gratis dapat berasal dari pemerintah dan pemerintah daerah. Jika ada kesepakatan untuk melaksanakan pendidikan dasar gratis, pada dasarnya pemerintah pusat yang harus membiayai. Hal ini karena pemerintah pusat sebagai pemegang dana publik terbesar dan birokrasinya masih sangat kuat. Adapun pemerintah daerah harus terlibat karena merekalah yang mempunyai dan menguasai data lapangan. Hanya saja, ada

kecenderungan pemerintah pusat tidak mau menyerahkan dana operasional untuk menjalankan pendidikan ke pemerintah daerah.

Di samping itu, pemerintah daerah juga perlu ikut menyisihkan sebagian dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk wajib belajar. Peraturan apa saja yang harus dibiayai dalam pendidikan dasar gratis itu harus jelas pula. Pembiayaan pemerintah setidaknya mencakup tiga komponen, yaitu kurikulum, proses, dan fasilitas belajar.

Kebijakan Pemerintah untuk melakukan liberalisasi di bidang pendidikan dengan cara desentralisasi dan privatisasi sekolah diyakini akan berpengaruh besar pada menurunnya kemampuan masyarakat untuk menyekolahkan anaknya. Persoalan kompleks seputar dunia pendidikan diyakini tidak akan mampu diatasi sepenuhnya oleh masyarakat tanpa campur tangan pemerintah.

Kecenderungan berkurangnya peranan pemerintah terhadap berbagai persoalan pendidikan dengan sendirinya berpotensi memperbesar porsi biaya yang harus ditanggung oleh orang tua murid. Ironis memang, mengingat UU dan UUD 1945 sendiri mengamanatkan pendidikan yang gratis khususnya untuk pendidikan dasar di negeri ini. Menjadi lebih ironis lagi jika selama ini pun rupanya pemerintah lebih sedikit membiayai pendidikan ketimbang masyarakat. Yang agak berbeda, penyikapan responden terhadap kurikulum. Penolakan responden seandainya pemerintah juga melepaskan tanggungjawabnya

menjaga standardisasi kurikulum sekolah sedikit lebih rendah (77 %) ketimbang persoalan subsidi pembiayaan.

Selain faktor biaya sekolah, dua faktor lain yang juga ditolak untuk dilepaskan dari campur tangan pemerintah adalah subsidi pemerintah terhadap sarana pendidikan sekolah dan kesejahteraan guru. Seperti halnya penyikapan terhadap subsidi biaya sekolah, proporsi penolakan terhadap dua bidang ini juga dinyatakan oleh hampir seluruh responden (sekitar 90 %). Di sisi lain, kecenderungan berkurangnya tanggung jawab pemerintah terhadap pendidikan dasar dan menengah juga dinilai akan kian merunyamkan situasi riil dunia pendidikan yang masih tampak heterogen. Sebagaimana diketahui, secara umum sekolah swasta dinilai memiliki kemampuan yang lebih baik bagi penyelenggaraan pendidikan, sementara sekolah negeri sebaliknya. Namun, sekolah negeri sejauh ini menjadi andalan bagi lebih banyak anggota masyarakat yang menyekolahkan anaknya.

Dalam praktik keseharian, responden memandang perbedaan itu dipengaruhi kemampuan finansial sekolah dalam menyediakan kelengkapan sarana pendidikan dan kualitas guru. Sekitar 70% responden yang menyekolahkan anaknya menganggap penyediaan sarana pendidikan di sekolah-sekolah swasta dari tingkat SD hingga SMU dinilai memadai, sementara di SMP dan SMU negeri hanya sekitar 55 %. Sekolah dasar negeri bahkan dinilai sudah tidak memadai lagi (48 %) kondisi sarana sekolahnya. Parahnya, sekolah negeri yang dijadikan pilihan terakhir karena pembiayaan relatif murah, rupanya kini tidak lagi

demikian. Penilaian lebih separuh responden (52-58 %) menyatakan, biaya sekolah di sekolah negeri saat ini sudah dianggap mahal. Penilaian ini dilontarkan oleh responden yang saat ini memiliki anak yang bersekolah di SD-SMU negeri.

Demikian juga tingkat kepuasan terhadap kualitas guru dalam memberikan pelajaran, sebagian besar responden menganggap lebih memuaskan menyekolahkan anak-anaknya di sekolah swasta. Namun, keunggulan sekolah swasta yang menawarkan kelebihan baik dari sistem pengajaran maupun kualitas sarana pendidikan harus ditebus dengan pengorbanan biaya yang tak sedikit. Lebih dari tiga perempat responden (82-84 %) melihat sekolah swasta dari tingkat SD hingga SMU sebagai sekolah berbiaya mahal. Akibatnya, meski menawarkan sistem persekolahan lebih menarik, kenyataannya sulit bagi masyarakat yang berpenghasilan kecil untuk menjangkaunya.

Dengan ketersediaan biaya dan sarana sekolah, penyelenggaraan pendidikan di sekolah-sekolah swasta diakui menjadi lebih baik ketimbang sekolah negeri. Kondisi paling senjang disoroti responden di tingkat SD negeri, di mana kurikulum pelajaran tidak dijalankan dengan memuaskan. Namun, untuk tingkat SMP dan SMU diakui bahwa baik sekolah negeri maupun swasta relatif sejajar. Berbagai kondisi demikian tentu tidak termasuk sekolah-sekolah yang masuk kategori unggulan. Sekolah yang menerapkan metode pembelajaran seperti *active learning*, *comprehensive learning*, dan sebagainya tentunya memiliki keunggulan yang lebih terlepas dari negeri ataupun swasta.

Jadi wajar jika masyarakat bersuara keras terhadap perhatian pemerintah dalam dunia pendidikan. Langkah memajukan mutu pendidikan dengan Kurikulum Tingkat Satuan Pelajaran (KTSP), Komite Sekolah, dan bermacam-macam implikasi desentralisasi sekolah pada dasarnya hanya bisa berpijak pada kondisi dasar terpenuhinya kebutuhan sekolah dan kompetensi birokrasi pendidikan.

Sementara kenyataan menunjukkan, dunia pendidikan belum selesai dengan persoalan ekonomi keluarga pada jutaan anak didik dan kemelut birokrasi pendidikan. Jangkauan kemampuan finansial masyarakat untuk menyekolahkan anaknya terkikis oleh beban ekonomi, sementara pemerintah berjalan dengan agendanya sendiri (Kompas, 10 April 2006).

#### **b. Otonomi Daerah dan Peran Pemerintah**

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Otonomi Daerah mengisyaratkan mengenai kemungkinan-kemungkinan pengembangan suatu wilayah dalam suasana yang lebih kondusif dan dalam wawasan yang lebih demokratis. Termasuk pula didalamnya, berbagai kemungkinan pengelolaan dan pengembangan bidang pendidikan.

Tilaar *et al* (2009) mempertegas bahwa desentralisasi pendidikan merupakan suatu keharusan. Menurutnya, ada tiga hal yang berkaitan dengan urgensi desentralisasi pendidikan yaitu pembangunan masyarakat demokrasi, Pengembangan *social capital* dan Peningkatan daya saing

bangsa. Menurut Kaloh (2002) otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, yang melekat baik pada negara kesatuan maupun pada negara federasi. Kuncoro (2004) berpendapat bahwa otonomi daerah merupakan penyerahan urusan pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah.

Dengan Undang-Undang Otonomi Daerah, yaitu Undang-Undang No.22/1999 dan Undang-Undang No.25/1999 pada masa Habibie, merupakan reformasi dalam struktur pemerintahan daerah di Indonesia. Dimana Undang-Undang No. 22/1999 yang diubah menjadi UU No.32 Tahun 2004 mengenai penyerahan fungsi, personil dan asset dari pemerintah pusat kepada pemerintah propinsi, kabupaten dan kota di semua sektor administratif pemerintah. Undang-undang telah memindahkan fungsi pemerintah pusat kepada pemerintah dengan pengecualian dalam hal pertahanan dan keamanan, kebijakan luar negeri, masalah moneter dan fiskal, hukum dan urusan agama (Kuncoro, 2004).

Undang-Undang No. 25 tahun 1999 yang diubah menjadi UU No.33 Tahun 2004 adalah mengenai perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, dimana mendorong desentralisasi dengan memberikan pembagian sumber daya fiskal kepada pemerintah daerah. Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah yang diatur dalam UU No. 22/1999 perlu dibarengi dengan pelimpahan keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang diatur dalam UU No.25/1999. Tanpa adanya otonomi keuangan daerah tidak akan pernah

ada otonomi bagi pemerintah daerah, jadi kedua undang-undang tersebut saling melengkapi (Ismail, 2002)

**c. Pembagian Kewenangan Antara Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota**

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sesuai dengan undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah merupakan pelaksanaan dari salah satu tuntutan reformasi pada tahun 1998. Kebijakan ini mengubah penyelenggaraan pemerintah dari yang sebelumnya bersifat terpusat menjadi terdesentralisasi meliputi antara lain penyerahan kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah dan perubahan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tujuan ditetapkannya kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah. Kewenangan ini pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi

kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom, karena pemerintah dan provinsi hanya diperkenankan menyelenggarakan kegiatan otonomi sebatas yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pada ayat 3 pemerintah dapat melaksanakan antara lain;

- 1) Menyelenggarakan sendiri sebagai urusan pemerintahan
- 2) Melimpahkan sebagian urusan pemerintah kepada gubernur selaku wakil pemerintah atau
- 3) Menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 kewenangan pemerintah daerah Propinsi diantaranya meliputi:

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- 2) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang
- 3) Penanganan kesehatan
- 4) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia
- 5) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota ,dll

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menyatakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota diantaranya meliputi:

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- 2) Perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang
- 3) Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- 4) Penyelenggaraan pendidikan
- 5) Penanganan kesehatan
- 6) Penanggulangan masalah sosial, dll

Untuk bisa menjalankan tugas-tugas dan fungsi-fungsi yang dimilikinya, pemerintah daerah dilengkapi dengan seperangkat kemampuan pembiayaan, dimana menurut pasal 55, sumber pembiayaan pemerintah daerah terdiri dari 3 komponen besar, yaitu (Landitanto, 2005):

- 1) Pendapatan Asli Daerah, yang meliputi:
  - (a) Hasil pajak daerah
  - (b) Hasil retribusi daerah
  - (c) Hasil perusahaan daerah (BUMD)
  - (d) Lain-lain hasil usaha daerah yang sah
- 2) Pendapatan yang berasal dari pusat, meliputi :
  - (a) Sumbangan-sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan
- 3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Diantara ketiga komponen sumber pendapatan tersebut, komponen kedua yaitu pendapatan yang berasal dari pusat merupakan cerminan atau indikator dari ketergantungan pendanaan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Besarnya dana dari pusat membawa

konsekuensi kepada kebijakan proyek pemerintah pusat yang secara fisik implementasinya itu berada di daerah. Sehingga ada beberapa proyek pemerintah pusat yang dilaksanakan di daerah yang dibiayai oleh pemerintah pusat melalui APBN tetapi dana itu juga masuk di dalam anggaran pemerintah daerah (APBD), hal ini diatur sebagai berikut (Kuncoro, 2004):

- (a) Urusan yang merupakan tugas pemerintah pusat di daerah dalam rangka desentralisasi dibiayai atas beban APBN
- (b) Urusan yang merupakan tugas pemerintah daerah dalam rangka desentralisasi dibiayai dari dan atas beban APBD
- (c) Urusan yang merupakan tugas pemerintah pusat atau pemerintah daerah tingkat atasnya yang dilaksanakan dalam rangka tugas perbantuan, dibiayai oleh pemerintah pusat atas beban APBN atau oleh pemerintah daerah di atasnya atas beban APBD pihak yang menugaskan.

#### **d. Fungsi Pemerintah**

Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan, pemerintah suatu negara pada hakekatnya mengemban tiga fungsi utama (Musgrave, 1991) yaitu:

##### **1) Fungsi Alokasi**

Fungsi alokasi yaitu peranan pemerintah dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi agar dilaksanakan secara efisien karena

tidak semua sumber daya dihasilkan oleh suatu daerah oleh karena itu peran pemerintah sebagai alokator sangat berperan dalam hal ini.

## 2) Fungsi Distribusi

Fungsi pemerintah yang selanjutnya adalah sebagai alat distribusi pendapatan atau kekayaan. Distribusi pendapatan mungkin saja sesuai tetapi mungkin saja tidak sesuai dengan yang dianggap oleh masyarakat sebagai distribusi yang merata atau adil.

## 3) Fungsi Stabilisasi

Dimana pemerintah berperan sebagai stabilisasi yang mana jika terjadi sesuatu terhadap perekonomian maka pemerintah harus mampu meminimalisir keadaan tersebut.

### e. Fungsi Pemerintah Daerah

Dalam upaya mencapai tujuan pembangunan daerah, pemerintah daerah perlu memahami berbagai fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. Jika suatu kegiatan bersifat lokal dan ruang lingkupnya terbatas maka kegiatan ini diserahkan kepada pemerintah daerah. Pemerintah pusat bertanggung jawab pada kegiatan-kegiatan yang lebih bersifat nasional seperti bidang pertahanan nasional, keamanan, keadilan, keagamaan, moneter dan fiskal serta hubungan luar negeri.

Menurut Setiabudi, (2005) fungsi-fungsi pemerintah daerah dikelompokkan menjadi, yaitu:

- 1) Fungsi pelayanan
- 2) Fungsi pengaturan

- 3) Fungsi pembangunan
- 4) Fungsi koordinasi
- 5) Fungsi perencanaan

Menurut Landiyanto (2005), untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut daerah membutuhkan dukungan sejumlah dana dan kemampuan *self supporting* dalam bidang keuangan. Hal itu dilakukan untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Sepanjang potensi sumber keuangan daerah belum mencukupi, pemerintah pusat memberikan sejumlah sumbangan kepada pemerintah daerah. Dengan demikian bagi pemerintah daerah kabupaten atau kota, disamping mendapat bantuan dari pemerintah pusat juga mendapat limpahan dari pemda provinsi. Meskipun bisa jadi limpahan dana dari provinsi tersebut juga berasal dari pemerintah pusat lewat APBN.

Salah satu sumber dana Pendapatan Daerah adalah Dana Perimbangan yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonom kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan kesjahteraan masyarakat yang semakin baik (Yenida, 2007). Dana Perimbangan terdiri dari :

- 1) Dana Bagi Hasil

Merupakan bagian daerah dari Penerimaan Pajak bumi dan Bangunan, Bea Perolehan hak atas Tanah dan bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam yang dipungut pemerintah pusat

masuk dalam pendapatan APBN yang dialokasikan berdasarkan memperhatikan potensi daerah penghasil untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi.

2) Dana Alokasi Umum

Adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi.

3) Dana Alokasi Khusus

Adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional

Oleh karena itu jenis-jenis pendapatan yang pasti bebas digunakan oleh Pemerintah Daerah di era otonomi daerah sesuai dengan UU No.33 tahun 2004 adalah:

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD)
- 2) Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP)
- 3) Dana Alokasi Umum

**f. Pembagian Kewenangan Bidang Pendidikan**

Pengaturan otonomi daerah dalam bidang pendidikan secara tegas telah dinyatakan dalam PP Nomor 25 Tahun 2000 yaitu mengatur pembagian kewenangan pemerintah pusat dan provinsi. Semua urusan pendidikan di luar kewenangan pemerintah pusat dan provinsi tersebut

sepeuhnya menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota. Ini berarti bahwa tugas dan beban pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menangani layanan pendidikan amat besar dan berat, terutama bagi daerah yang kemampuan diri (*capacity building*) dan sumber daya pendidikannya kurang. Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai daerah Otonom, pada kelompok bidang pendidikan dan kebudayaan sebagai berikut:

- 1) Kewenangan Pemerintah meliputi hal-hal sebagai berikut:
  - (a) Penetapan standar kompetensi siswa dan warga belajar serta pengaturan kurikulum nasional dan penilaian hasil belajar secara nasional serta pedoman pelaksanaannya.
  - (b) Penetapan standar materi pelajaran pokok.
  - (c) Penetapan persyaratan perolehan dan penggunaan gelar akademik.
  - (d) Penetapan pedoman pembiayaan penyelenggaraan pendidikan.
  - (e) Penetapan persyaratan penerimaan, perpindahan, sertifikasi siswa, warga belajar dan mahasiswa.
  - (f) Penetapan persyaratan pemintakatan/zoning, pencarian, pemanfaatan, pemindahan, penggandaan, sistem pengamanan dan kepemilikan benda cagar budaya serta persyaratan penelitian arkeologi.
  - (g) Pemanfaatan hasil penelitian arkeologi nasional serta pengelolaan museum nasional, galeri nasional, pemanfaatan

naskah sumber arsip, dan monumen yang diakui secara internasional.

- (h) Penetapan kalender pendidikan dan jumlah jam belajar efektif setiap tahun bagi pendidikan dasar, menengah dan luar sekolah.
  - (i) Pengaturan dan pengembangan pendidikan tinggi, pendidikan jarak jauh serta pengaturan sekolah internasional.
  - (j) Pembinaan dan pengembangan bahasa dan sastra Indonesia
- 2) Kewenangan Pemerintah Provinsi meliputi hal-hal sebagai berikut:
- (a) Penetapan kebijakan tentang penerimaan siswa dan mahasiswa dari masyarakat minoritas, terbelakang, dan atau tidak mampu.
  - (b) Penyediaan bantuan pengadaan buku pelajaran pokok/modul pendidikan untuk taman kanak-kanak, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan luar sekolah.
  - (c) Mendukung/membantu penyelenggaraan pendidikan tinggi selain pengaturan kurikulum, akreditasi dan pengangkatan tenaga akademis.
  - (d) Pertimbangan pembukaan dan penutupan perguruan tinggi.
  - (e) Penyelenggaraan sekolah luar biasa dan balai pelatihan dan/atau penataran guru.
  - (f) Penyelenggaraan museum propinsi, suaka peninggalan sejarah, kepurbakalaan, kajian sejarah dan nilai tradisional serta pengembangan bahasa dan budaya daerah.

Berdasarkan PP No 38 Tahun 2007 diatur kewenangan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagai berikut:

- 1) Kewenangan Pemerintah adalah: Penetapan kebijakan nasional pendidikan, koordinasi dan sinkronisasi kebijakan operasional dan program pendidikan antar provinsi serta melaksanakan perencanaan strategis pendidikan nasional
  - (a) Pengembangan, penetapan, sosialisasi standar nasional pendidikan
  - (b) Penetapan pedoman pengelolaan dan penyelenggaraan semua tingkat pendidikan serta penetapan kebijakan tentang satuan pendidikan bertaraf internasional dan satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal.
  - (c) Menetapkan pedoman pembiayaan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi dan pendidikan nonformal.
  - (d) Menyediakan bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan tinggi sesuai dengan kewenangannya.
  - (e) Pembiayaan penjamin mutu satuan pendidikan sesuai kewenangannya.
  - (f) Penetapan, sosialisasi kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan dan penetapan standar isi dan standar kompetensi lulusan, serta melakukan pengawasan pelaksanaan kurikulum pada tiap jenjang pendidikan.

- (g) Monitoring, evaluasi dan pengawasan pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan serta penetapan standar dan pengesahan kelayakan buku pelajaran dan perencanaan pengadaan tenaga pendidik.
  - (h) Penetapan penilaian hasil belajar yang sesuai dengan standar kelulusan
- 2) Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:
- (a) Penetapan kebijakan operasional pendidikan serta koordinasi dan sinkronisasi kebijakan tersebut antar kabupaten/kota serta melakukan perencanaan strategis untuk semua jenjang pendidikan dan sosialisasi standar nasional pendidikan di tingkat provinsi.
  - (b) Koordinasi atas pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan, pengembangan tenaga kependidikan dan penyediaan fasilitas pendidikan lintas kabupaten/kota untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah.
  - (c) Menyediakan bantuan biaya untuk penyelenggaraan pendidikan bertaraf internasional serta pembiayaan penjamin mutu satuan pendidikan sesuai kewenangannya.
  - (d) Koordinasi dan supervisi pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan menengah serta sosialisasi kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah.

- (e) Pengawasan terhadap pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan menengah termasuk pengawasan pendayagunaan bantuan sarana dan prasarana pendidikan serta pengawasan penggunaan buku pelajaran pendidikan menengah.
  - (f) Perencanaan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan termasuk pengangkatan, penempatan pendidik dan tenaga kependidikan PNS serta peningkatan kesejahteraannya.
  - (g) Membantu, mengkoordinasi, fasilitasi, monitoring, evaluasi pelaksanaan ujian dan penyediaan biaya penyelenggaraan ujian sekolah skala provinsi.
- 3) Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:
- (a) Penetapan kebijakan operasional pendidikan di kabupaten/kota sesuai dengan kebijakan nasional dan provinsi serta melaksanakan perencanaan operasional program pendidikan di tiap jenjang pendidikan serta sosialisasi standar pendidikan nasional di tingkat kabupaten/kota.
  - (b) Pengelolaan, penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar menengah dan pendidikan nonformal.
  - (c) Menyediakan bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal serta pembiayaan penjamin mutu satuan pendidikan sesuai dengan kewenangannya.
  - (d) Koordinasi dan supervisi pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan dasar serta sosialisasi

kerangka dasar dari struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah.

- (e) Pengawasan terhadap pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal termasuk pengawasan pendayagunaan bantuan sarana dan prasarana pendidikan serta pengawasan penggunaan buku pelajaran pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal.
- (f) Perencanaan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan termasuk pengangkatan dan penempatan pendidik dan tenaga kependidikan PNS serta peningkatan kesejahteraan untuk pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, menengah dan nonformal.
- (g) Membantu, mengkoordinasi, fasilitasi, monitoring, evaluasi pelaksanaan ujian dan penyediaan biaya penyelenggaraan ujian sekolah skala kabupaten/kota.

**g. Pembiayaan dan Pemerataan Pendidikan Oleh Pemerintah**

Pembiayaan pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam pembangunan pendidikan secara keseluruhan. Salah satu masalah pokok dalam hal pembiayaan pendidikan adalah bagaimana mencukupi kebutuhan operasional sekolah di satu sisi, dan di sisi lain bagaimana melindungi masyarakat (khususnya dari keluarga tidak mampu) dari hambatan biaya untuk memperoleh pendidikan.

Dari sisi makro pendidikan ditentukan pula oleh perkembangan ekonomi suatu negara. Manan (1989) menjelaskan bahwa terdapat hubungan yang bersifat timbal balik antara ekonomi dengan pendidikan. Perkembangan pendidikan memerlukan pembiayaan dari sebuah sistem ekonomi, sebaliknya pembangunan ekonomi memerlukan pengembangan sumber daya manusia (*human resources development*).

Peranan pemerintah dalam pembiayaan pendidikan di karenakantidak sempurnanya pasar (*market failure*), bila penyediaan pendidikan diserahkan kepada mekanisme pasar, maka kelompok-kelompok marginal seperti keluarga miskin tidak akan mampu memikul pembiayaan dibandingkan dengan kelompok lainnya.

Regulasi tentang pembiayaan akan membantu kelompok masyarakat miskin dalam pembiayaan pendidikan. Dengan demikian masyarakat miskin akan mendapatkan kesempatan yang sama dalam "meminta" pendidikan,(Elfindri, 2001) hal ini sesuai dalam pasal 31 UUD 1945 yaitu: "Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan (Pasal 1). Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai (Pasal 2).

Pembiayaan pendidikan oleh pemerintah penting karena alasan utamanya adalah tidak semua masyarakat mampu untuk mendapatkan pendidikan, khususnya masyarakat yang tinggal pada kondisi geografis, kondisi fisik dan mental anak-anak serta kondisi ekonomi keluarga atau rumah tangga. Maka, pemerintah perlu ikut campur dalam pelaksanaan pendidikan. Namun harus diperhatikan, bahwa dalam pembiayaan

pendidikan memiliki elemen atau komponen yang berbeda antara pendidikan untuk SD dan SMP. Berdasarkan SPM maka komponen pembiayaan untuk Pendidikan Dasar (SD dan SMP) akan berbeda komponen/elemennya, seperti(Dikdasdk.go.id):

1) Pembiayaan Untuk SD

(a) Sumber Pembiayaan

- (1) Pemerintah wajib menyediakan dana pendidikan bagi SD Negeri dan memberikan subsidi kepada Sekolah Dasar swasta.
- (2) Dana dari masyarakat/orang tua peserta didik untuk Sekolah Dasar Negeri Percontohan dan Koalisi yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Sumber lainnya seperti hibah/sumbangan, dan lain-lain.
- (4) Anggaran rutin operasional bagi yayasan/penyelenggara Sekolah Dasar Swasta.

(b) Komponen yang perlu dibiayai antara lain :

- (1) Gaji dan kesejahteraan guru dan pegawai sekolah;
- (2) Kegiatan teknis edukatif untuk proses belajar mengajar (kurikuler dan kegiatan evaluasi belajar);
- (3) Kegiatan penunjang untuk operasionalisasi KBM dan optimalisasi kegiatan ekstrakurikuler;
- (4) Perawatan peralatan teknis edukatif (alat peraga serta media);
- (5) Peralatan gedung, perabot, lingkungan sekolah;

- (6) Biaya Perjalanan Dinas (Kepala Sekolah dan Guru);
- (7) Kegiatan kemasyarakatan;
- (8) Konsumtif (barang habis pakai);
- (9) Porseni dan kegiatan lomba;
- (10) Program khusus kegiatan peningkatan mutu sekolah;
- (11) Biaya, daya dan jasa Telepon, Air dan Listrik (TAL)

## 2) Pembiayaan Untuk SMP

### (a) Sumber Pembiayaan

Pemerintah Pusat seperti BOS untuk Sekolah Negeri dan Swasta;

- (1) Pemerintah daerah yang menyediakan anggaran bagi SMP Negeri;
- (2) Dana dari masyarakat orang tua murid/dunia usaha diupayakan untuk membiayai peningkatan mutu pendidikan bagi Sekolah Negeri SSN/Koalisi dan Sekolah Swasta;
- (3) Sumber lain, misalnya hibah, pinjaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- (4) Sumbangan tidak mengikat

### (b) Komponen Pembiayaan

- (1) Kegiatan teknis edukatif untuk proses pembelajaran (kurikuler dan ekstra kurikuler) dan kegiatan evaluasi hasil belajar;
- (2) Kegiatan penunjang untuk optimalisasi ruang belajar dan kegiatan pengembangan diri;

- (3) Perawatan sarana pendidikan (gedung, perabot, alat peraga, dan media);
- (4) Perawatan kegiatan penunjang (lingkungan sekolah);
- (5) Kesejahteraan guru dan pegawai sekolah;
- (6) Biaya daya dan jasa (listrik, telepon, air dan lain-lain);
- (7) Program khusus yang mengacu pada peningkatan mutu sekolah;
- (8) Program peningkatan kualitas guru/karyawan (SDM).

Biaya pendidikan diartikan sebagai jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan yang mencakup: gaji guru, peningkatan kemampuan profesional guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang belajar, pengadaan perabot, pengadaan alat-alat pelajaran, pengadaan buku-buku pelajaran, alat kantor, kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan dan supervise/pembinaan pendidikan (Fattah, 2002). Lebih lanjut Fattah (2002), menyatakan bahwa biaya pendidikan terbagi atas :

- 1) Biaya langsung (*direct cost*) yaitu biaya-biaya yang dikeluarkan untuk keperluan pelaksanaan pengajaran dan kegiatan belajar siswa berupa pembelian alat-alat pelajaran, seragam, transportasi, buku, dll
- 2) Biaya tidak langsung (*Opportunity Cost*) yaitu biaya yang disebabkan hilangnya kesempatan memperoleh pendapatan karena bersekolah.

- 3) Biaya pendidikan yang bersifat *nonbudgetair* yaitu biaya yang dikeluarkan/dibelanjakan oleh murid atau orangtua dan biaya kesempatan pendidikan.
- 4) Biaya pendidikan yang bersifat *budgetair* yaitu biaya pendidikan yang diperoleh dan dibelanjakan oleh sekolah sebagai suatu lembaga.

Sumber dana pendidikan adalah pihak-pihak yang memberikan bantuan subsidi dan sumbangan yang diterima setiap tahun oleh lembaga sekolah dari lembaga sumber resmi dan diterima secara teratur. Adapun sumber penerimaan tersebut terdiri dari pemerintah pusat (APBN), pemerintah daerah (APBD), orangtua murid dan masyarakat. Penerimaan yang bersumber dari pemerintah pusat terdiri dari gaji subsidi/bantuan pembiayaan penyelenggaraan, Dana Operasional Perawatan (DOP), (Fattah, 2002).

Lebih lanjut Fattah (2002), menyatakan anggaran merupakan alat bagi manajemen dalam merencanakan dan mengendalikan keuangan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan program. Dalam anggaran biaya pendidikan terdiri dari dua sisi yang berkaitan satu sama lain, yaitu:

- 1) Sisi anggaran penerimaan, yaitu pendapatan yang diperoleh setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi dan diterima secara teratur. Pada umumnya sumber anggaran penerimaan untuk sekolah bersumber dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, orangtua murid dan sumber lain.

- 2) Sisi anggaran pengeluaran, yaitu jumlah uang yang dibelanjakan setiap tahun untuk kepentingan pelaksanaan pendidikan di sekolah. Belanja sekolah sangat ditentukan oleh komponen-komponen yang jumlah dan proporsinya bervariasi di antara sekolah yang satu dan daerah yang lainnya.

Menurut Anthony dalam Fattah (2002), bahwa anggaran merupakan rencana operasional keuangan yang dibuat berdasarkan estimasi pengeluaran dalam periode waktu tertentu. Anggaran memuat tentang kegiatan atau program yang akan dilaksanakan dinyatakan dalam unit (satuan). Anggaran merupakan alat bagi manajemen dalam merencanakan dan mengendalikan keuangan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan program. Dari segi pengendalian jumlah anggaran yang didasarkan atas angka standar bermanfaat sebagai alat pengukur efisiensi dikaitkan dengan realisasi biaya yang melampaui dari jumlah yang dianggarkan.

Anggaran digunakan untuk menentukan besarnya pengeluaran, menentukan pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, untuk lebih jelas fungsi anggaran daerah dalam proses pembangunan di daerah adalah (Pasararibu, 2004) (Pasaribu, 2004):

- 1) Instrumen politik, anggaran adalah salah satu instrument formal yang menghubungkan eksekutif daerah dengan tuntutan dan kebutuhan publik yang diwakili oleh legislatif daerah.
- 2) Instrument kebijakan fiskal (*fiscal tool*), dengan mengubah prioritas dan besar alokasi dana, anggaran daerah dapat digunakan untuk

mendorong memberikan fasilitas dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat mempercepat pertumbuhan ekonomi.

- 3) Instrumen perencanaan (*planning tool*), dalam anggaran daerah disebutkan tujuan yang ingin dicapai, biaya dan hasil yang diharapkan dari setiap kegiatan di masing-masing unit kerja.
- 4) Instrumen pengendalian (*control tool*), anggaran daerah berisi rencana penerimaan dan pengeluaran secara rinci setiap unit kerja. Ini dilakukan agar unit kerja tidak melakukan *overspending*, *underspending* atau mengalokasikan anggaran pada bidang lain, dijelaskan bahwa anggaran daerah tidak dapat berdiri sendiri dan anggaran daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh proses perencanaan pembangunan daerah.

Jika kita lihat jumlah alokasi anggaran pusat dan daerah (Dekonsentrasi) Direktorat Jenderal Mandikdasmen tahun anggaran 2007 berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah sebesar Rp. 19.854.513.000.000,- terdiri dari: APBN Rupiah Murni sebesar Rp. 18.978.313.000.000,- dan APBN Pinjaman Hibah Luar Negeri Rp. 876.200.000.000,-. APBN tersebut terdiri dari:

- 1) Program pendidikan anak usia dini Rp. 253.050.000.000,-
- 2) Wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun Rp. 16.379.609.000.000,-
- 3) Pendidikan menengah Rp. 2.789.936.000.000,-

- 4) Manajemen pelayanan pendidikan Rp. 334.157.000.000,- dan Penyelenggaraan pimpinan kenegaraan dan pemerintahan Rp. 97.761.000.000,-

Menyangkut anggaran pendidikan akan menimbulkan pertanyaan, apakah pemerintah benar-benar menempatkan investasi sumber daya manusia menjadi prioritas utama dalam meningkatkan daya saing di era global yang sangat kompetitif seperti sekarang. Namun, jika pendidikan berhasil ditingkatkan, pertanyaan berikutnya akan muncul yaitu apakah kenaikan anggaran pendidikan yang tiba-tiba tidak akan melahirkan eksekusi yang buruk, terutama dilihat dari efisiensi penggunaannya. Ini belum lagi ketika melihat realitas akan masih tingginya angka korupsi yang sangat kronis bagi bangsa ini.

Untuk memajukan lembaga pendidikannya, sekolah harus menggali dan mengembangkan sumber-sumber potensi yang ada di lingkungannya. Kalau kemampuan lingkungannya memang sangat minimal, perlu diupayakan adanya solidaritas nasional agar jangan ada terjadi di wilayah Indonesia ini terpaksa tidak dilayani bidang pendidikannya karena keterbatasan anggaran daerah. Kalau terjadi demikian, maka akan terjadi kecemburuan sosial yang dampaknya akan menggoncangkan persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu, pemerintah harus memprioritaskan anggaran pendidikan agar keterpurukan mutu pendidikan di Indonesia bisa dipulihkan dan teratasi (Hasbullah, 2007).

Persoalan anggaran pendidikan sekarang memang sangat menjadi sorotan dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, meskipun payung hukum berupa undang-undang sudah mengisyaratkan anggaran pendidikan dengan minimal 20 % di luar gaji pada APBN dan APBD, tetapi tampaknya khususnya bagi pemerintah daerah masih terlihat ogah-ogahan untuk menganggarkan pendidikan sebesar itu. Dengan berbagai alasan, kendatipun mereka menyatakan bahwa pendidikan merupakan hal sangat penting, dalam sektor penganggaran pendidikan bukan merupakan prioritas yang mesti mendapat perhatian utama, padahal penganggaran pendidikan atau pembiayaan pendidikan memiliki keterkaitan dengan yang lain seperti pemerataan pendidikan.

Peran pemerintah provinsi dalam pemerataan pendidikan tidak lebih adalah bagaimana pemerintah provinsi lebih memaksimalkan peranannya dari sisi pendanaan pendidikan di tingkat kabupaten/kota. Hal itu ditunjukkan dengan adanya UU Nomor 25 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa DAU jumlahnya ditetapkan 25% dari Penerimaan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam APBN. Selanjutnya 10% dana tersebut akan diberikan kepada pemerintah provinsi dan sisanya 90% akan diberikan kepada pemerintah kabupaten dan kota.

Tujuan pengalokasian DAU ini selain memang dalam kerangka otonomi pemerintahan di tingkat daerah, juga memiliki tujuan lain. Salah satu tujuan penting pengalokasian DAU ini adalah dalam kerangka pemerataan kemampuan penyediaan pelayanan publik di antara pemerintah daerah salah satunya adalah pendidikan. Untuk implementasi

dilapangan ditetapkan bahwa daerah yang memiliki APBD tinggi namun kebutuhannya relatif kecil akan memperoleh alokasi anggaran yang sedikit. Sebaliknya, daerah yang memiliki APBD kecil namun kebutuhannya relatif besar akan memperoleh alokasi anggaran yang besar, hal ini dilakukan agar tidak terjadi ketimpangannya antar daerah.

Menurut Bappenas pembiayaan berkaitan erat dengan pemerataan pendidikan dan perluasan akses, karena hal tersebut merupakan salah satu agenda pendidikan, disamping pengupayaan peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan untuk seluruh jenjang pendidikan. Ada beberapa faktor utama yang menyebabkan belum tercapainya pemerataan pendidikan, yaitu(Elfindri, 2008):

- 1) Akses untuk memperoleh pendidikan yang layak belum dapat dirasakan di semua daerah karena tempat tinggal yang jauh dari fasilitas publik, apalagi daerah yang terpencil.
- 2) Ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan, seperti bangunan sekolah, kelas, bangku dan tenaga pendidik. Kadang-kadang terjadi ketimpangan antara rasio guru dan murid.
- 3) Ketimpangan distribusi guru dan ketimpangan kompetensi guru pada seluruh level dan jenjang pendidikan. Artinya pemerataan ketersediaan guru yang berkualitas untuk menjamin tercapainya pemerataan pendidikan.
- 4) Beban biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua siswa, seperti biaya transportasi, SPP dan beban lainnya.

Propenas (2004), menyatakan dalam mengupayakan pemerataan pendidikan dasar diperlukan antara lain:

- 1) Peningkatan sarana dan prasarana
- 2) Memberikan subsidi pendidikan dan memberikan layanan pendidikan yang dapat dijangkau masyarakat luas
- 3) Menerapkan alternatif layanan pendidikan, khususnya bagi masyarakat kurang beruntung.
- 4) Melaksanakan revitalisasi serta penggabungan agar tercapai efisiensi dan efektivitas sekolah yang didukung dengan fasilitas yang memadai.
- 5) Memberikan beasiswa bagi siswa berprestasi dan melakukan pemerataan jangkauan pendidikan melalui peningkatan partisipasi masyarakat.

Indikator pemerataan dapat dilihat dari Standar Pelayanan Minimum (SPM) yang telah dicapai oleh suatu daerah, adapun komponennya adalah:

- 1) Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) menurut jenjang pendidikan
- 2) Angka Partisipasi Kasar menurut jender
- 3) Perbandingan Sekolah Antarjenjang Pendidikan dan Rasio Pendidikan Tingkat SD dan SMA
- 4) Rasio Pendidikan SMA+MA dan SMK
- 5) Angka Penyerapan Kasar (ASK) TK dan SD, dan Angka Melanjutkan (AMK) ke Tingkat SMP dan SMA

- 6) Tingkat Pelayanan Sekolah (YPS) Tingkat SD, SMP dan SMA
- 7) Kepadatan Penduduk dan %tase Desa Terpencil
- 8) Hubungan antara Angka Partisipasi dengan Keadaan Sekolah
- 9) Hubungan antara Angka Partisipasi dengan Keadaan Daerah
- 10) Hubungan antara Angka Melanjutkan (AM) dengan keadaan sekolah dan daerah

Keberhasilan memperoleh pendidikan dasar dapat ditinjau dari tiga aspek, yakni: pemerataan kesempatan untuk memasuki sekolah (*equality of acces*), pemerataan kesempatan untuk bertahan di sekolah (*equality of survival*) dan pemerataan memperoleh keberhasilan dalam belajar (*equality of output*). Untuk melihat pemerataan kesempatan untuk bertahan di sekolah adalah dari:

- 1) Angka mengulang kelas (*Repetition Rates*)
- 2) Angka putus sekolah (*Drop-out Rates*)
- 3) Angka bertahan murid di sekolah (*Retention Rates*)
- 4) Rata-rata lama belajar di sekolah

### **3. Pengawasan**

#### **a. Pengertian Pengawasan**

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat

dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya."Dalam ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen. Dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna pula sebagai: "pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan."atau"suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya."

Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan good governance (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam

konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan ekstern (*external control*). Di samping mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*). Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sementara itu, tindakan yang dapat dilakukan adalah:

- 1) Mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan;
- 2) Menyarankan agar ditekan adanya pemborosan;
- 3) Mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana.

Pada dasarnya pengawasan merupakan sesuatu yang sangat esensial dalam kehidupan organisasi untuk menjaga agar kegiatan-kegiatan yang di jalankan tidak menyimpang dari rencana yang telah di tetapkan. Kegiatan organisasi betapa pun kecilnya, akan kurang berjalan sesuai dengan yang di harapkan apabila tanpa ada pengawasan. Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen. Istilah pengawasan dalam organisasi bersifat umum, sehingga terdapat beberapa pengertian yang bervariasi seperti mengadakan pemeriksaan secara terinci, mengatur kelancaran, membandingkan dengan standar, mencoba mengarahkan atau

menugaskan serta pembatasannya. Namun pada dasarnya pengawasan merupakan fungsi manajemen di mana setiap manajer harus melaksanakannya agar dapat memastikan bahwa apa yang dikerjakan sesuai dengan yang dikehendaki.

Pengertian pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa: "Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan." Menurut Abdul Halim dan Theresia Damayanti (2007) menyatakan Pengawasan dilihat dari metodenya terbagi menjadi 2 (dua) yaitu:

- 1) Pengawasan melekat yang dilaksanakan oleh pimpinan atau atasan langsung suatu instansi/unit kerja dalam lingkungan pemerintah daerah terhadap bawahannya.
- 2) Pengawasan fungsional yang dilakukan oleh aparat pengawasan Fungsional APBD yang meliputi BPKP, Itwilprop, Itwilkab/kota.

Definisi lain diungkapkan oleh Kusnadi, dkk sebagai berikut: Pengawasan adalah memantau atau memonitor pelaksanaan rencana apakah telah dikerjakan dengan benar atau tidak atau suatu proses yang menjamin bahwa tindakan telah sesuai dengan rencana. Pengawasan tidak akan dapat dilakukan jika tidak ada

rencana dan rencana akan menjadi kenyataan jika ditindak lanjuti oleh pengawasan (Kusnadi, dkk, 1999).

Fathoni mendefinisikan bahwa pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan aparat atau unit bertindak atas nama pimpinan organisasi dan bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan (Fathoni,2006). Sedangkan menurut Henry Fayol yang dikutip oleh Sofyan menyatakan bahwa pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuatu dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan dan prinsip dianut. Juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kejadiannya di kemudian hari (Harahap,2004). Lebih lanjut Kadarman menyatakan bahwa pengawasan merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan (Kadarman,2001).

Dari beberapa pendapat tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik. Tanpa adanya pengawasan dari pihak pimpinan/atasan maka perencanaan yang telah

ditetapkan akan sulit diterapkan oleh bawahan dengan baik. Sehingga tujuan yang diharapkan akan sulit terwujud.

#### **b. Tujuan Pengawasan**

Secara umum tujuan pengawasan adalah untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna menciptakan aparatur pemerintahan yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Sedangkan secara khusus menurut Abdul Halim (2000) pengawasan adalah:

- 1) Menilai ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Menilai apakah kegiatan dengan pedoman akuntansi yang berlaku
- 3) Menilai apakah kegiatan dilaksanakan secara ekonomis, efisien, dan efektif
- 4) Mendeteksi adanya kecurangan.

Dari definisi di atas dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan pengawasan di instansi pemerintahan daerah adalah sebagai berikut:

- 1) Agar terlaksananya penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif.
- 2) Tidak terjadi penyimpangan atau hambatan-hambatan pelaksanaan keuangan daerah.
- 3) Terlaksananya tugas umum pemerintah dan pembangunan secara tertib di instansi pemerintah daerah.

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan. Menurut Situmorang dan Juhir (1994) maksud pengawasan adalah untuk :

- 1) Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak
- 2) Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
- 3) Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
- 4) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.
- 5) Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standard.

Rachman dalam (Situmorang & Juhir, 1994) juga mengemukakan tentang maksud pengawasan, yaitu:

- 1) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan
- 2) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan

- 3) Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah.
- 4) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih benar.

Dari kedua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa maksud pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki kearah yang lebih baik. Pengawasan mempunyai tujuan agar pekerjaan yang dilaksanakan tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Sebagaimana yang di ungkapkan oleh M.Manullang bahwa tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang di rencanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang (Manulang, 1982).

Dari ungkapan di atas dapat diketahui bahwa pengawasan menitik beratkan pada upaya untuk menyesuaikan rencana yang telah dibuat dengan kegiatan yang dilaksanakan. Hal lain yang menjadi tujuan pengawasan ini adalah membandingkan kondisi yang terjadi atau kenyataan dengan apa yang seharusnya. Dari kegiatan tersebut dapat diketahui kelemahan atau penyimpangan yang terjadi sehingga dapat diketahui pula langkah-langkah yang harus dilakukan selanjutnya agar kelemahan itu dapat di atasi dan penyimpangan tersebut tidak terjadi lagi. Pengawasan dilakukan dengan mengarah kepada tujuan yang hendak dicapai, menurut konsep sistem adalah membantu mempertahankan hasil output yang sesuai syarat-syarat sistem. Maka pengawasan merupakan pengatur jalannya kinerja komponen-komponen dalam sistem tersebut sesuai dengan fungsinya masing-masing dengan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Adapun tujuan pengawasan yang dikemukakan oleh Tabrani Yusran (1996) sebagai berikut:

- 1) Memastikan sejauh mana pelaksanaan kegiatan organisasi berjalan menurut rencana atau program.
- 2) Mengadakan penilaian dan penelahaan fakta serta kegiatan yang ada kaitannya denga tugas.
- 3) Mengadakan koreksi, modifikasi dan waktu yang tepat saat berlangsung proses kegiatan agar berjalan sesuai dengan rencana yang telah di tentukan.

- 4) Mengadakan penilaian pelaksanaan kerja yang mendukung terhadap seluruh aktifitas.

Proses manajemen yang dijalankan organisasi membutuhkan peran optimal dari sumber daya yang dimiliki organisasi untuk memberikan kontribusi terhadap pelaksanaan kerja. Pengawasan memiliki sasaran-sasaran yang dituju untuk mengatur pelaksanaan kerja tersebut oleh organisasi. Hal ini sejalan dengan pendapat Siagian yang menguraikan sasaran-sasaran dari pelaksanaan pengawasan berikut ini:

- 1) Bahwa melalui pengawasan tugas-tugas yang telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah digariskan dalam rencana.
- 2) Bahwa struktur serta hierarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan rencana.
- 3) Bahwa seorang sungguh-sungguh ditetapkan sesuai dengan bakat, keahlian dan pendidikan serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan bahwa dilaksanakan secara terencana, kontinu dan sistematis.
- 4) Penggunaan alat-alat diusahakan agar sehemat mungkin.
- 5) Bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah tercermin dalam pelaksanaan.
- 6) Bahwa pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab didasarkan kepada pertimbangan yang objek dan rasional, dan tidak atas dasar personal (Siagian,1986).

Bahwa tidak terdapat penyimpangan dan penyelewengan dalam penggunaan kekuasaan, kedudukan, maupun dan terutama keuangan. Menurut Baldrik Siregar dan Bonni Siregar (2001) mengemukakan Aparat pengawasan dibagi menjadi 3, yaitu:

- 1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)
- 2) Inspektorat Jenderal Departemen
- 3) Inspektorat Wilayah

**c. Teknik Pengawasan**

Disarikan dari pendapat Koontz , Cyril, & Heinz (1986) tentang teknik pengawasan, terdapat dua cara untuk memastikan pegawai merubah tindakan/sikapnya yang telah mereka lakukan dalam bekerja, yaitu dengan dilakukannya pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*). Pengawasan langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dirancang bangun untuk mengidentifikasi dan memperbaiki penyimpangan rencana. Dengan demikian pada pengawasan langsung ini, pimpinan organisasi mengadakan pengawasan secara langsung terhadap kegiatan yang sedang dijalankan, yaitu dengan cara mengamati, meneliti, memeriksa dan mengecek sendiri semua kegiatan yang sedang dijalankan tadi. Tujuannya adalah agar penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang terjadi dapat diidentifikasi dan diperbaiki. Menurut Koontz, et. al, pengawasan langsung sangat mungkin dilakukan apabila tingkat kualitas para pimpinan dan bawahannya rendah.

Sementara pengawasan tidak langsung diartikan sebagai teknik pengawasan yang dilakukan dengan menguji dan meneliti laporan-laporan pelaksanaan kerja. Tujuan dari pengawasan tidak langsung ini adalah untuk melihat dan mengantisipasi serta dapat mengambil tindakan yang tepat untuk menghindarkan atau memperbaiki penyimpangan. Menurut Koontz, et. al, pengawasan tidak langsung sangat mungkin dilakukan apabila tingkat kualitas para pimpinan dan bawahannya tinggi.

Dari pendapat Koontz, et. al di atas, Situmorang dan Juhir (1994) mengklasifikasikan teknik pengawasan berdasarkan berbagai hal, yaitu:

- 1) Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung
  - (a) Pengawasan langsung, adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara "*on the spot*" di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.
  - (b) Pengawasan tidak langsung, diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan "*on the spot*".
- 2) Pengawasan preventif dan represif
  - (a) Pengawasan preventif, dilakukan melalui pre-audit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

- (b) Pengawasan represif, dilakukan melalui post-audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.
- 3) Pengawasan intern dan pengawasan ekstern
- (a) Pengawasan intern, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pada dasarnya pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri. Setiap pimpinan unit dalam organisasi pada dasarnya berkewajiban membantu pucuk pimpinan mengadakan pengawasan secara fungsional sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.
- (b) Pengawasan ekstern, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri, seperti halnya pengawasan dibidang keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sepanjang meliputi seluruh Aparatur Negara dan Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara terhadap departemen dan instansi pemerintah lain.

Senada dengan pendapat Situmorang dan Juhir, dalam Siagian (2008) mengungkapkan bahwa proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik, yakni :

- 1) Pengawasan langsung (*direct control*) ialah apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk: (a) inspeksi langsung, (b) *on the spot observation*, (c) *on the spot*

*report*, yang sekaligus berarti pengambilan keputusan *onthespot* pula jika diperlukan. Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi yang besar- seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu sering pula ia harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.

- 2) Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) ialah pengawasan jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk: (a) tertulis, (b) lisan. Kelemahan dari pada pengawasan tidak langsung itu ialah bahwa sering para bawahan hanya melaporkan hal-hal yang positif saja. Dengan kata lain, parabawahan itu mempunyai kecenderungan hanya melaporkan hal-hal yang diduga akan menyenangkan pimpinan.

Sementara Bohari (1992) membagi macam teknik pengawasan sebagai berikut:

- 1) Pengawasan preventif, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini bertujuan:
  - (a) Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.

- (b) Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
  - (c) Menentukan saran dan tujuan yang akan dicapai.
  - (d) Menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.
- 2) Pengawasan represif, ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi. Dengan pengawasan represif dimaksud untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini biasa dilakukan dalam bentuk:
- (a) Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggung jawaban disertai bukti-buktinya mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.
  - (b) Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan di tempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi. Berdasarkan pendapat para ahli di atas, maka teknik pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan dapat dilakukan dengan berbagai macam teknik, semuanya tergantung pada berbagai kondisi dan situasi yang akan terjadi, maupun yang sedang terjadi/berkembang pada masing-masing organisasi. Penentuan salah satu teknik pengawasan ini adalah agar dapat dilakukan perbaikan-perbaikan pada tindakan yang telah dilakukan

atau agar penyimpangan yang telah terjadi tidak berdampak yang lebih buruk, selain itu agar dapat ditentukan tindakan-tindakan masa depan yang harus dilakukan oleh organisasi.

#### d. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Sebagai kesimpulan, fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apa yang telah direncanakan dan dikoordinasikan berjalan sebagaimana mestinya ataukah tidak. Jika tidak berjalan dengan semestinya maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan. Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

- 1) Mempertebal rasa tanggungjawab dari pegawai yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- 2) Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
- 3) Mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- 4) Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemboosan-pemborosan.

Hasil pengawasan dapat memberikan manfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektifitas proses manajemen organisasi. Lebih lanjut Hadari

Nawawi (Nawawi,1983), yang dikutip oleh tim dosen jurusan administrasi pendidikan mengemukakan bahwa fungsi pengawasan antara lain:

- 1) Memperoleh data yang setelah di olah dapat di jadikan dasar bagi usaha perbaikan kegiatan di masa yang akan datang.
- 2) Memperoleh cara bekerja yang paling efisien dan efektif atau yang paling tepat dan berhasil sebagai cara yang terbaik untuk mencapai tujuan
- 3) Memperoleh data tentang hambatan-hambatan dan kesukaran-kesukaran yang di hadapi, agar dapat dikurangi atau dihindari.
- 4) Memperoleh data yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan usaha pengembangan organisasi dan personil dalam berbagai bidang.
- 5) Mengetahui seberapa jauh tujuan yang telah tercapai Pengawasan yang dilakukan harus dapat memberikan manfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektivitas proses manajemen organisasi. Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen, sejak dari awal, selama dalam proses, dan akhir pelaksanaan manajemen.

#### e. Proses Pengawasan

Pengawasan terdiri dari kegiatan-kegiatan yang merupakan upaya agar pengawasan dan kegiatan dalam organisasi sesuai dengan rencana. Meskipun setiap organisasi mempunyai karakteristik yang berbeda tetapi dalam kegiatan pengawasan semua organisasi melaksanakan tahapan-

tahapan pokok yang sama. Menurut Oteng Sutisne, dilihat sebagai proses tindakan pengawasan terdiri dari empat langkah yaitu:

- 1) Menetapkan suatu kriteria atau standarpengukuran/penilaian.
  - 2) Mengukur/menilai perbuatan (*performance*) yang sedang atau tidak di lakukan.
  - 3) Membandingkan perbuatan dengan standar yang di tetapkan dan menetapkan perbedaannya jika ada.
  - 4) Memperbaiki penyimpangan dari standar dengan tindakan perbaikan.
- Sutisna (1993).

Untuk lebih jelasnya langkah-langkah dalam proses pengawasan dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Identifikasi penyimpangan  
Identifikasi penyimpangan yaitu upaya mengevaluasi kegiatan-kegiatan yang tidak seharusnya dilakukan.
- 2) Membandingkan standar dengan kenyataan  
Segala pelaksanaan yang terjadi dibandingkan dengan ukuran- ukuran (standar) sesuai dengan rencana.
- 3) Penilaian prestasi  
Setelah memperoleh informasi mengenai perbandingan antara standar dengan kenyataan, prestasi nyata dinilai.
- 4) Analisis penyebab  
Setelah mengetahui penyimpangan yang terjadi maka analisis mengenai penyebab hal itu terjadi.
- 5) Tindakan koreksi

Tindakan koreksi diprogram dan dilaksanakan untuk mengendalikan prestasi agar sesuai dengan yang diharapkan.

#### f. Teknik Pengawasan

Berkaitan dengan teknik pengawasan dari Nawawi (1983) mengemukakan bahwa pengawasan adalah proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atasan langsung “terhadap pekerjaan” dan “hasil kerja” bawahan, agar mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan penyimpangan dari ketentuan-ketentuan, peraturan-peraturan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan. (Nawawi,1989).

Dari pengertian-pengertian yang diuraikan diatas mengenai pengawasan maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan yang harus dilaksanakan oleh pimpinan secara terus menerus atau berkala dalam rangka melakukan pemantauan, pemeriksaan, penilaian dan perbaikan agar bawahan dapat bekerja secara efektif, efisien dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Sejalan dengan pendapat di atas untuk mendapatkan hasil yang optimal dari pelaksanaan pengawasan ini dan agar dapat berjalan dengan baik maka harus dilakukan dengan teknik yang benar pula. Adapun teknik yang dapat dilakukan yaitu meliputi: pemantauan, pemeriksaan, penilaian dan perbaikan.

##### 1) Pemantauan

Pemantauan dilakukan secara langsung yaitu dengan cara terjun langsung ke lapangan untuk dapat mengetahui kemungkinan terjadinya

penyimpangan pelaksanaan suatu kegiatan. Hal ini dapat dilakukan secara berkala maupun sewaktu-waktu apabila diperlukan. Agar pemantauan yang dilaksanakan berjalan dengan tepat, maka perlu dilakukan kegiatan menyusun petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis atau dapat memanfaatkan hasil-hasil pengawasan fungsional maupun pengawasan masyarakat.

## 2) Pemeriksaan

Pemeriksaan merupakan rangkaian tindakan untuk mencari dan mengumpulkan fakta yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan suatu kegiatan. Kegiatan pemeriksaan adalah salah satu bagian dari pengawasan. Pemeriksaan dapat dilakukan melalui laporan kerja yang dibuat oleh pegawai maupun pemimpin langsung meninjau kelengkapan untuk melihat apakah laporan sesuai dengan kondisi lapangan. Antara pengawasan dan pemeriksaan merupakan satu mata rantai fungsi manajemen dimana pemeriksaan merupakan pemantau yang jeli dan diperlukan didalam melaksanakan tugas pengawasan.

## 3) Penilaian

Dalam tahap ini kegiatan yang dilakukan yaitu melakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah diselesaikan. Kemudian penilaian dilaksanakan dengan cara membandingkan antara kekayaan atau hasil dari pekerjaan dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya. Penelitian dapat dilakukan pula dengan mencari faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kegagalan

dan keberhasilan suatu rencana. Hasil penelitian ini, selain dapat digunakan sebagai *feedback* atau umpan balik bagi penyempurnaan rencana atau pekerjaan selanjutnya dapat juga dijadikan dasar pertimbangan untuk menentukan tindak lanjut yang harus dilaksanakan secara tepat.

#### 4) Perbaikan

Kegiatan yang dilakukan dalam tahap ini yaitu mencoba mencari jalan keluar untuk mengambil langkah-langkah tindakan koreksi terhadap penyimpangan-penyimpangan yang telah terjadi. Upaya menetapkan standar-standar dan mengukur performa. Tidak ada artinya tanpa adanya tindakan perbaikan positif. Tindakan perbaikan meliputi suatu proses pengambilan keputusan. Dari hasil penilaian kemudian dipilih alternatif tindakan yang akan di pilih untuk diimplementasikan guna melaksanakan perbaikan. Tindakan perbaikan berguna untuk mengetahui apakah performa sudah kembali standar yang telah ditetapkan dan hal ini dapat di lihat melalui ciri-ciri *feedback* dari sistem pengawasan yang ada.

#### g. Gaya-gaya Pengawasan

Setiap orang yang melakukan pengawasan memiliki gaya masing-masing. Gaya pengawasan merupakan perilaku yang khas dari pengawas pada saat dia melaksanakan fungsi pengawasan. Perilaku ini bergantung kepada pola kerja daripada orang yang melaksanakan pengawasan tersebut. Seperti diuraikan oleh Udi Turmudi Saputra (1991) gaya pengawasan terbagi menjadi empat, yaitu:

- 1) Retunisasi. Pengawasan gaya ini sering dalam tindakannya dengan usaha pemberatasan perilaku. Alat yang digunakan: tugas, peraturan, dan prosedur. Pengaturan ketaatan azas, dapat dipercaya, dan dapat diramalkan.
- 2) Direksi dan *surveillance*. Perilaku diawasi dari luar dengan direksi (pengarahan orang lain). Direksi atau komando didukung oleh adanya kekuasaan dan kewenangan. Hasil yang diukur adalah perilaku. Pengaruhnya adalah kerelaan dan tunduk. Gaya kesatu dan kedua dilaksanakan dalam organisasi yang birokratis.
- 3) Regulasi. Pengawasan melalui regulasi pendekatan sasaran, peranan perilaku memilih perilaku yang menghasilkan keluaran. Sistemnya menggunakan sibernetik. Tindakan dilakukan, hasil diukur, dibandingkan dengan standar, penyimpangan dicatat, dan alternatif tindakan dipilih. Dengan umpan balik koreksi segera dapat dilakukan.
- 4) Perencanaan. Pengawasan melalui perencanaan dengan pendekatan hasil. Oleh karena itu untuk pencapaian tujuan tidak hanya mengubah elemen dalam, tetapi mengubah suatu sistem dengan sistem lainnya. Pengawasan dengan melalui perencanaan berhubungan dengan sistem mendrop sistem yang ada dan menciptakan sistem baru sebagai penggantinya.

Dengan demikian, gaya pengawasan dapat dikenali dengan mengidentifikasi perilaku khas yang dilakukan pengawas pada saat dia melakukan fungsi pengawasan. Gaya pengawasan tersebut bersumber

kepada bagaimana pengawas memandang suatu acuan yang diaktualisasikan dengan tindakannya pada saat melaksanakan pengawasan. Apakah itu dengan tindakan rutin yang berulang-ulang dilakukan dengan penekanan kepada tugas, peraturan dan prosedur kerja yang harus dilakukan bawahannya.

Dapat juga dengan memberikan kewenangan kepada orang lain untuk melaksanakan pengawasan, sehingga pengawasan yang dilakukan menjadi bertingkat dan merentang (*spanof control*). Gaya pengawasan bisa pula menggunakan regulasi yang pada intinya mengatur perilaku seseorang dengan kebijakan menentukan peran masing-masing bawahan sesuai jabatannya. Salah satu gaya pengawasan yang lain adalah perencanaan, dimana pengawas cenderung mengganti sistem yang ada dengan sistem yang baru untuk melaksanakan pengawasan. Maka pengoreksian dilakukan secara menyeluruh karena seluruh komponen sistem berubah.

#### **h. Jenis-Jenis Pengawasan**

Handayani Soewarno (1988) terdapat empat jenis pengawasan antara lain:

##### **1) Pengawasan dari dalam (*internal control*)**

Pengawasan dari dalam berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Aparat/unit ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang digunakan untuk menilai kebijaksanaan pimpinan. Pimpinan

dapat melakukan tindakan-tindakan korektif terhadap pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan oleh bawahannya.

2) Pengawasan dari luar (*ekstern Control*)

Pengawasan dari luaryaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi.

3) Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan untuk menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan terhadap rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

4) Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan apabila dalam pelaksanaan suatu pekerjaan terdapat penyimpangan-penyimpangan dari rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan ini dilakukan untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang terjadi agar kesalahan itu tidak diulang.

## **B. Penelitian Terdahulu.**

Penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian saat ini sangat diperlukan, yang merupakan dasar atau landasan yang cukup kuat bagi pengembangan kerangka teoritik beserta hasil-hasilnya. Berikut ini adalah penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Ernie Widyastuti, 2012. *Pengelolaan Pembiayaan Pendidikan (Studi Situs di SMA Negeri Punung Pacitan)*. Dari penelitian ini disimpulkan bahwa sumber pendapatan di SMA Negeri Punung tercantum dalam RAPBS.

Sumberpendapatan yang diperoleh dari pemerintah Pusat melalui APBN, Pemerintah Provinsi melalui APBD Provinsi, dan APBD Kabupaten Pacitan. Sumber pendapatan dari pemerintah berupa BOMM yang diperoleh melalui pengajuan proposal. Selain dari pemerintah, masyarakat dan orang tua murid mempunyai partisipasi yang besar terhadap pendanaan sekolah dengan cara memberikan dukungan dana untuk pelaksanaan program-program sekolah. Alokasi dana untuk pembiayaan pendidikan secara umum bertujuan untuk pemerataan pendidikan dan dilakukan untuk peningkatan mutu pendidikan. Pengalokasian dana dilakukan secara efisiensi yaitu menggunakan anggaran sesuai dengan RAPBS yang telah ditetapkan untuk mengantisipasi keterbatasan dalam anggaran, mekanisme yang ditempuh di dalam pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan benar, efektif dan efisien

2. Himah Septania, 2011. Implementasi Sistem Pembiayaan Pendidikan di SMPI Nurul Falah Bojonggede. Kesimpulan dari penelitian ini adalah SMPI Nurul Falah merupakan salah satu SMPI Swasta yang membiayai pendidikannya lebih banyak diperoleh dari pemerintah melalui dana BOS ada pula sumbangan dari siswa yang berupa iuran bulanan untuk pembiayaan kursus komputer dan extra kulikuler. RAPBS dalam proses penyusunannya kepala sekolah tidak mengalami kesulitan sebab tidak lagi segala sesuatunya diatur oleh yayasan, kepala sekolah mengajukan rancangan kepada yayasan dan untuk oprasionalnya disediakan sepenuhnya kepada kepala sekolah. Distribusi dan pemanfaatannya dana yang berasal dari pemerintah telah jelas

penggunaanya karena telah diatur oleh pemerintah sesuai dengan alokasi dana yang telah ditentukan. Untuk distribusi dan penempatannya dana yang berasal dari masyarakat sesuai dengan keputusan sekolah bila ingin mengadakan suatu program. Pengawasan terhadap berasal dari inter dan exteren, serta Pertanggungjawaban pembiayaan.

3. U. Mauluddin, 2014. Implementasi Standar Pembiayaan Pendidikan Oleh Kepala SDN Se Kecamatan Sungai Raya Kepulauan. Berdasarkan hasil penelitian tentang pelaksanaan standar pembiayaan pendidikan yang dilakukan disimpulkan bahwa penyusunan program pembiayaan pendidikan pada tiga sekolah yang telah terakreditasi memiliki kategori "cukup". Pelaksanaan dan pengelolaan pembiayaan pendidikan di SDN 01 Sungai Raya, SDN 02 Sungai Keran, SDN 14 Peresak, SDN 06 Pulau Lemukutan dan SDN 16 Batu Payung memiliki kategori "Baik", sedangkan di SDN 11 Sungai Raya memiliki kategori "Cukup". Pelaporan pengelolaan program pembiayaan di SDN 01 Sungai Raya, SDN 02 Sungai Keran, SDN 14 Peresak, dan SDN 06 Pulau Lemukutan memiliki kategori "Baik". SDN 11 Sungai Raya dan SDN 16 Batu Payung memiliki kategori "Cukup".
4. Armida, 2011. Model Pembiayaan Pendidikan di Indonesia. Penulis menyimpulkan bahwa dalam mengelola suatu pembiayaan pendidikan diperlukan suatu konsep dan sistem perencanaan yang matang, agar mampu merumuskan sistem pembiayaan nasional pendidikan Indonesia dalam kerangka otonomi daerah. Semua ini akan sangat dipengaruhi oleh pembiayaan dalam pendidikan, baik tingkat nasional dan daerah.

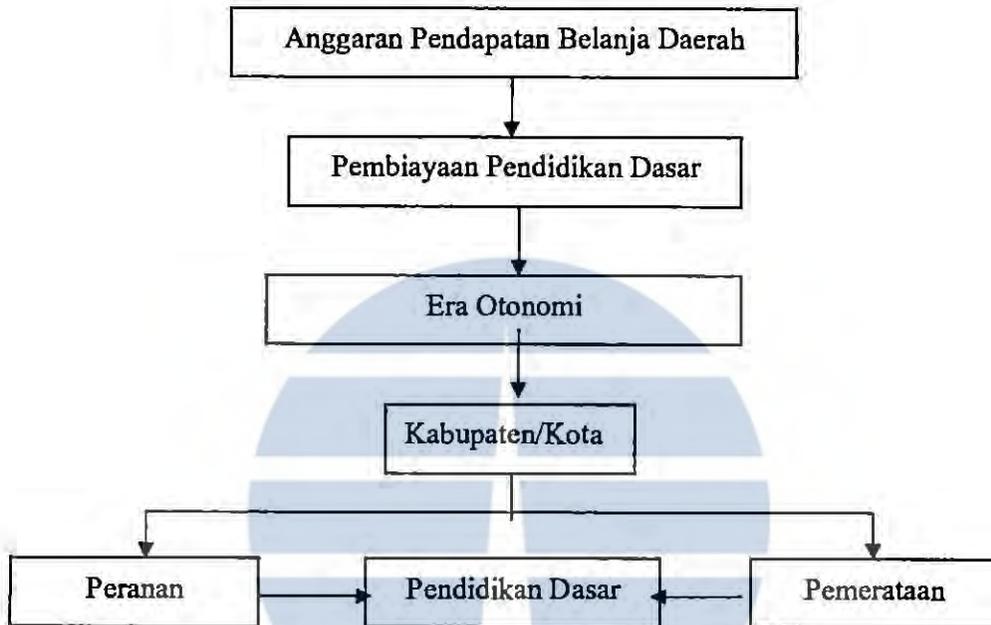
Pembiayaan sebagai salah satu komponen sistem pendidikan memerlukan kajian pemikiran yang lebih mendalam dan penelitian yang lebih cermat, supaya untuk menggunakan dana-dana yang tersedia secara tepat. Untuk kondisi Indonesia, model pembiayaan tidak bisa terlepas dari subsidi pemerintah pusat, sekalipun telah ada wewenang sebagaimana diamanatkan UU Otonomi Daerah. Hal ini dikarenakan kemampuan sumber daya alam yang sangat berbeda atau penghasilan (PAD) yang sangat rendah, kesadaran ada pembangunan investasi pendidikan masih tanda tanya, dan berbagai faktor lainnya.

### **C. Kerangka Berpikir**

Sesuai dengan tinjauan pustaka di atas, maka kerangka berpikir yang mendasari penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan pemerintah kota Sorong dalam pengawasan terhadap pembiayaan pendidikan di Kota Sorong. Dalam hal ini peranan pemerintah dalam pengawasan terhadap pembiayaan pendidikan menjadi pendukung bagi terciptanya pendidikan yang maju dan berkualitas. Dengan adanya otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 dan Nomor 33 Tahun 2004 maka telah memberikan kewenangan kepada daerah dalam mengatur pengalokasian anggaran berdasarkan kepentingan dari sektor-sektor atau bidang pelayanan publik yang menjadi kewenangan wajib dan pilihan yang disesuaikan dengan kondisi daerah itu. Dengan adanya kewenangan tersebut diharapkan belanja pelayanan pada sektor publik menjadi lebih baik, termasuk belanja untuk bidang pendidikan. Artinya akan terjadi pemerataan pendidikan yang dilihat dari peran

pemerintah kota untuk pembangunan pendidikan sebelum dan setelah otonomi daerah. Dan hal tersebut tentunya dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat.

Berdasarkan tinjauan pustaka di atas, dituangkan kerangka konseptual penelitian yang dapat dilihat dari gambar 2.1 berikut ini:



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir

#### D. Operasionalisasi Konsep

1. Peran Pemerintah Daerah adalah keikutsertaan pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan serta memfasilitasi semua pembangunan yang ada pada suatu pemerintahan tertentu di suatu wilayah.
2. Pengawasan adalah suatu sistem pengendalian atau kontrol terhadap pelaksanaan suatu kegiatan baik itu fisik maupun non fisik yang mencakup seluruh pembangunan yang ada.

3. Pengembangan Pendidikan adalah kemajuan lembaga pendidikan yang di lihat dari pengembangan mutu dan infra struktur untuk memajukan mutu pendidikan di suatu wilayah pemerintahan. Dengan demikian maka pengembangan pendidikan merupakan suatu yang wajib dalam satu pemerintahguna mengembangkan mutu pendidikan yang berkesinambungan dan pemerataan.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Terkait permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai, maka pendekatan penelitian yang lebih tepat adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan desain penelitian studi kasus. Hal ini mengandung pemahaman bahwa penelitian difokuskan pada fenomena yang dipilih dan ingin dipahami secara mendalam, dengan mengabaikan fenomena-fenomena lainnya. Konsentrasi peneliti pada bagaimana pemerintah Kota Sorong berperan secara efektif dan efisien dalam pemanfaatan penyaluran anggaran pendidikan dan pengawasan yang efektif sebagai dukungan terhadap pendidikan mutu sekolah.

Penelitian kualitatif menuntut perencanaan yang matang untuk menentukan tempat, partisipan, dan memulai pengumpulan data. Rencana ini bersifat *emergent* atau berubah dan berkembang sesuai dengan perubahan dalam temuan di lapangan (Nazir, 2014). Desain yang berubah tersebut bersifat sikuler karena penentuan sampel yang bersifat *purposive*, pengumpulan data dan analisis data dilakukan secara simultan dan merupakan langkah yang bersifat interaktif bukan terpisah-pisah. Penelitian kualitatif melakukan penelitian dalam skala kecil, kelompok yang memiliki kekhususan, keunggulan, inovasi, atau juga bisa bermasalah.

## B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Sumber informasi adalah sumber-sumber yang daripadanya peneliti mendapatkan informasi atau data. Dalam penelitian kualitatif, yang dijadikan sampel (informan) adalah sumber yang dapat memberikan informasi sampel berupa peristiwa, manusia, hal, dan situasi yang diobservasi peneliti. Dalam hal ini peneliti mengumpulkan data berdasarkan observasi situasi yang wajar, apa adanya, dan terungkap secara kasat mata. Perihal sumber data adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan situasi benda-benda lainnya.

Merujuk pada masalah dan fokus dalam penelitian ini, maka yang menjadi sumber data, yakni: pertama, **Informan Kunci**. Sangatlah penting dalam kaitan dengan permasalahan penelitian. Pencarian dan penemuan informan kunci secara benar dapat digunakan untuk membangun teori informan lainnya. Informan awal akan selanjutnya menunjukkan orang lain untuk dapat memberikan informasi selanjutnya, dan selanjutnya informan ini diminta pula untuk menunjukkan orang lain yang dapat memberikan informasi selanjutnya. Demikian cara memperoleh informasi atau data yang dilakukan oleh peneliti. Cara perolehan data yang dilakukan secara berulang-ulang ini lazimnya disebut "*snowball sampling*".

Kedua, **Peristiwa**. Sumber data lain yang perlu didapat peneliti adalah berupa peristiwa atau kejadian yang berhubungan dengan masalah. Peristiwa-peristiwa yang oleh peneliti diobservasi di lokasi penelitian melalui wawancara, seperti tingkah laku berupa gerak-gerik dan mimik informan saat diwawancarai. Semuanya didapat dan dikumpulkan oleh peneliti dianalisis dan dituangkan dalam hasil penelitian.

Ketiga, **Dokumen**. Dokumen yang dimaksud peneliti adalah yang berhubungan dengan masalah dan fokus penelitian seperti dokumen APBD, LAKIP, laporan hasil pemeriksaan, tindak lanjut hasil pemeriksaan, naskah hasil pemeriksaan, program pemeriksaan tahunan, program kerja pemeriksaan, program pemeriksaan tim, internal control *questionnaire*, dokumen tentang uraian tugas, rencana kerja dan foto-foto pemeriksaan fisik di lapangan.

### C. Instrumen Penelitian

Yang menjadi instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri (*human instrument*). Dengan pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki terkait objek formal penelitian dan metode kualitatif, peneliti menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, menafsirkan data, dan membuat kesimpulan atas temuannya. Peneliti adalah instrumen utama, selain observasi dan wawancara.

### D. Prosedur Pengumpulan Data

Ada tiga tahap pengumpulan data yang perlu dilakukan oleh peneliti dalam penelitiannya, yakni tahap awal memasuki lokasi penelitian (*getting in*), tahap keberadaan peneliti di lokasi penelitian (*getting along*), dan tahap pengumpulan data. Apa sesungguhnya yang dilakukan peneliti dengan tahap-tahap ini?

**Pertama**, tahap awal memasuki lokasi penelitian (*getting in*). Tahap ini mengingatkan dan menegaskan peneliti secara gamblang akan keberadaannya sendiri. Bahwasanya peneliti memandang dan memposisikan diri sebagai instrumen utama. Sebagai instrumen utama, peneliti memandang dirinya sebagai subyek rasional penelitian. Artinya peneliti melibatkan diri sepenuhnya sebagai

subjek rasional dimana data dikumpulkan melalui pengamatan, penyelidikan, pelacakan, pengeksplorasian, pemahaman, pengoreksian, penilaian, pengabstraksian, dan penginterpretasian. Demikian peneliti akan menampilkan totalitas dirinya sebagai instrumen utama yang tidak dapat tergantikan atau terwakilkan. Peneliti akan meringkas, mengklasifikasi, mengoreksi data, dan mengeksplorasi hal-hal yang unik dan tidak lazim untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam.

Itulah sebabnya sebelum memasuki lokasi penelitian, peneliti melapor dan memperkenalkan diri serta menunjukkan surat izin penelitian atau bukti lain yang sah perihal keberadaan peneliti kepada pihak-pihak terkait kewenangan pengelola dan pengguna anggaran, dan pengawasan anggaran. Keberadaan peneliti secara formal ini membuktikan bahwa peneliti melaksanakan sedang melaksanakan penelitian.

Pada tahap awal memasuki lokasi penelitian, peneliti menyatakan telah mengenal lokasi penelitian, kondisi fisik, kondisi sosial budaya dan politik yang ada, baik melalui observasi langsung maupun tidak langsung. Karena itu adalah optimisme rasional bagi peneliti bahwa pengalaman empiris-rasional ini memudahkan dan memperlancar peneliti dalam proses pengumpulan data. Peneliti tentu akan tetap menjaga tata krama dan sopan santun dalam penelitian.

**Kedua**, tahap keberadaan peneliti di lokasi penelitian (*getting along*).Tatkala berada di lokasi penelitian, peneliti berusaha menjalin hubungan pribadi baik dan akrab dengan para informan dan mencari informasi yang lengkap terutama yang berhubungan dengan fokus penelitian. Pada waktu yang sama

peneliti berupaya menangkap intisari, makna dari berbagai informasi dan pengamatan yang diperoleh.

Peneliti pada saat itu menyadari diri sebagai perencana, pelaksana, pengumpul, penganalisis, penginterpretasi data. Peneliti berupaya memaknai semua informasi atau data yang diperoleh untuk kemudian menjadi data hasil penelitian. Itulah sebabnya sebagai subjek penelitian, peneliti membawa diri dan menempatkan dirinya sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan.

Keterjalinan hubungan baik antara peneliti dengan subjek-subjek lain yang diteliti selama atau sesudah memasuki lokasi penelitian merupakan kunci utama keberhasilan pengumpulan data. Kemampuan menjalani hubungan baik ini (*association power*) adalah sarana yang baik agar benar-benar ada kepercayaan dan saling pengertian antara peneliti dengan responden atau informan. Ini sangat membantu terciptanya keterbukaan bagi informan dalam memberikan informasi sebanyak mungkin sehingga data yang diinginkan dapat diperoleh peneliti dengan mudah dan lengkap. Peneliti selalu berupaya memperhatikan tata krama dan kaidah budaya setempat dalam berdialog, dan menghindari kesan yang merugikan informan dan menghargai apa saja yang dikemukakan informan. Keberadaan peneliti secara terbuka dan diakui secara formal di lapangan akan memudahkan subjek yang diteliti percaya dan diharapkan dapat membantu memberikan data yang relevan, yang diperlukan oleh peneliti.

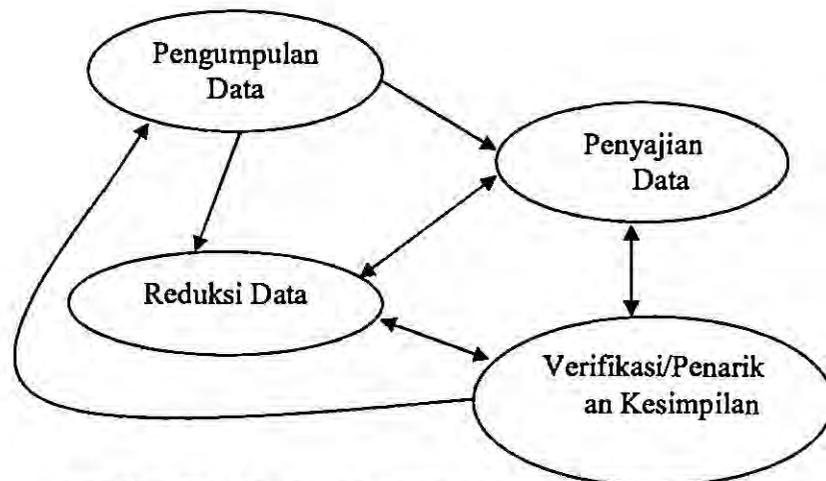
Ketiga, tahap pengumpulan data (*logging data*). Pada bagian ini, tiga teknik pengumpulan data akan digunakan peneliti untuk membantu mengumpulkan data secara *holistic-integral*, relevan, dan terfokus pun yang sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian atau penulisan ini. Tiga

teknik termaksud yang lazim digunakan dalam penelitian kualitatif, yakni: Observasi, dimana peneliti mengamati kondisi fisik, fasilitas dan situasi sosial instansi penelitian. Teknik Wawancara Mendalam juga digunakan, dimana peneliti akan memulai proses wawancara mendalam pada Maret 2017. Teknik ini dilakukan secara mendalam terhadap informan-informan pada jam dinas (jam kantor) dari pagi sampai siang hari. Ini dimaksudkan untuk memperoleh data secara akurat untuk menjawab masalah penelitian. Dalam proses wawancara peneliti akan menggunakan *alat rekaman, handycam*, dan buku tulis. Setiap data pada saat diwawancara langsung direkam dan dicatat untuk pada gilirannya dideskripsikan dan dipilah-pilah atau katagorikan untuk kemudian memudahkan proses analisa. Dengan teknik wawancara, peneliti bermaksud untuk mendapatkan data-data perihal kualitas , peran pemerintah Kota Sorong, pengawasan efektif, pembiayaan, dan faktor-faktor pengaruh.

Keempat, teknik Dokumentasi, di mana peneliti akan mengumpulkan data, baik dari sumber-sumber yang ada pada instansi maupun di luar instansi, Dokumen-dokumen itu adalah baik berupa catatan-catatan dan surat-surat yang berkaitan dengan peran pemerintah Kota Sorong, pelaksanaan pengawasan, dan proses pemanfaatan anggaran pendidikan.

#### **E. Metode Analisis Data**

Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif dari Miles dan Huberman (1992:20) yang terdiri dari tiga komponen analisis yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Secara lebih terang komponen-komponen tersebut dapat digambarkan sebagai berikut (Sugiyono, 2014):



Gambar III.1 Komponen dalam Analisis Data

### 1) Reduksi Data

Data empiris yang akan diperoleh peneliti dituangkan dalam bentuk laporan atau uraian yang lengkap dan terinci. Dengan catatan lapangan tersebut peneliti memilah-milah atau mengkatagorikan yang mana data yang cocok atau tidak cocok dengan masalah dan fokus penelitian. Data yang tidak cocok dibuang atau direduksi.

### 2) Penyajian Data

Dengan penyajian data atau *display* data, peneliti akan melihat gambar secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk tabel-tabel, gambar, audio visual, dan uraian naratif.

### 3) Kesimpulan dan Saran

Penarikan kesimpulan, bagi peneliti, bukanlah term yang terpisah dan berdiri sendiri. Kesimpulan hanya dapat dilakukan dalam hubungan dengan data-

data yang sudah diverifikasi dan dimengerti secara baik. Verifikasi data dalam penelitian ini dilakukan secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Itu berarti sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti akan berusaha menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan. Peneliti akan mencari pola, tema, hubungan, persamaan, dan menuangkannya dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dan proses selanjutnya adalah ketika data sudah dianggap *credible* melalui proses verifikasi secara terus-menerus barulah peneliti membuat penarikan kesimpulan.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Objek Penelitian

Penelitian dilakukan di pemerintah Kota Sorong, yang secara geografis terletak pada posisi antara  $131^{\circ} 15'$  Bujur Timur dan  $0^{\circ} 54'$  Lintang Selatan dengan ketinggian 3 meter dari permukaan laut, sehingga dipandang strategis jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lain di Provinsi Papua Barat. Hal ini juga beralasan, karena Kota Sorong berada pada posisi paling barat dari Provinsi Papua Barat, sehingga merupakan pintu masuk perhubungan wilayah Indonesia bagian barat. Letaknya paling ujung, sebelah timur Provinsi Papua Barat, maka Kota Sorong juga dinilai dan dijadikan tempat persinggahan bagi pengunjung dan wisatawan.

Kota Sorong yang memiliki luas wilayah  $1.105\text{Km}^2$ , dengan jumlah penduduk 382.101 (Sumber Data: Dinas Kependudukan dan Capil Kota Sorong 2015) yang tersebar di 10 Distrik (Kecamatan) dan 41 Kelurahan itu dikenal sebagai gerbang bagi Provinsi Papua Barat, kota industri, perdagangan dan jasa. Berdasarkan UU Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong (Lembaran Negara RI Nomor 173 Tahun 1999), Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3894, Kota Sorong secara administratif berbatas sebagai berikut:

- ❖ Sebelah Barat: Selat Dampir
- ❖ Sebelah Utara: Distrik Makbon, Kabupaten Sorong dan Selat Dampir

- ❖ Sebelah Timur: Distrik Makbon, Kabupaten Sorong
- ❖ Sebelah Selatan: Distrik Aimas, Kabupaten Sorong dan Distrik

Salawati, Kabupaten Raja Ampat

Dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan, PP Nomor 41 tahun 2007 menyebutkan secara struktural organisasi perangkat daerah pemerintah Kota Sorong yang siap memainkan peran melayani masyarakat demi kesejahteraan bersama. Satuan kerja perangkat daerah (SKPD) termaksud, terdiri dari 2 Sekretariat, 1 Inspektorat, 7 Badan, 16 Dinas, 1 Rumah Sakit Daerah, 4 Kantor, dan 10 Distrik. Selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 4.1 berikut.

Tabel 4.1  
Satuan Kerja Perangkat Daerah

Satuan Kerja Perangkat Daerah			
Sekretariat & Inspektorat	Badan	Dinas	Kantor, Rumah Sakit, & Distrik
Sekretariat Daerah Sekretariat Dewan Inspektorat	Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Badan Lingkungan Hidup Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Badan Kepegawaian Daerah Badan Diklat Daerah Badan Pemberdayaan Perempuan, Masyarakat dan KB Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah	1. Dinas Kesehatan 2. Dinas Pendidikan 3. Dinas Pendapatan Daerah 4. Dinas Pekerjaan Umum 5. Dinas Perhubungan 6. Dinas Perindustrian dan Pertambangan 7. Dinas Perdagangan 8. Dinas Koperasi dan UMKM 9. Dinas Tenaga Kerja 10. Dinas Pertanian 11. Dinas Sosial 12. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan 13. Dinas Pemuda dan Olah Raga 14. Dinas Kebersihan 15. Dinas Kelautan dan Perikanan 16. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	1. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja 2. Kantor Pengelola Data Elektronik 3. Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu 4. Kantor Pengelola Hutan Lindung 5. Rumah Sakit Umum Daerah Pekerja Sele Be Solu 6. Distrik Sorong 7. Distrik Sorong Timur 8. Distrik Sorong Barat 9. Distrik Sorong Kepulauan 10. Distrik Sorong Utara 11. Distrik Sorong Manoi 12. Distrik Sorong Kota 13. Distrik Klaurung 14. Distrik Malaimsimsa 15. Distrik Maladom Mes

Sumber: Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2015

Pembangunan Kota Sorong khususnya di bidang ekonomi pada tahun 2014 mengalami percepatan dibandingkan dengan tahun 2013. Laju pertumbuhan PDRB tahun 2014 mencapai 12,10 persen lebih besar dibanding dengan 2013 sebesar 11,83 persen. Pertumbuhan ekonomi tertinggi dicapai oleh kategori konstruksi yang mencatat sebesar 19,15 persen. Sedangkan seluruh kategori ekonomi PDRB yang lain pada 2014 mencapai pertumbuhan yang positif. Pertumbuhan positif juga di kategori jasa pendidikan sebesar 12.18 persen.

Selain di bidang ekonomi, pembangunan manusia merupakan perhatian serius pemerintah Kota Sorong. Hal ini dikarenakan dalam upaya mewujudkan Visi Kota Sorong, yakni "*Terwujudnya Kota Sorong Sebagai Kota Termaju di Tanah Papua*", pemerintah berupaya untuk setiap warganya mengalami kesejahteraan lahir dan batin. Setiap warga Kota Sorong harus mengalami kemajuan dan terbebas dari belenggu kebodohan, kemiskinan, keterbelakangan, dan kesehatan yang rendah.

Dalam upaya untuk mewujudkan Visi tersebut, langkah strategik (Misi) yang dilakukan pemerintah Kota Sorong, sebagai berikut:

1. Menyediakan infrastruktur dasar perkotaan yang memadai.
2. Meningkatkan pengembangan sosial dan kesehatan masyarakat, termasuk sarana prasarana yang tersedia dan terjangkau masyarakat demi harmonisasi sosial.
3. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia; termasuk pada jajaran aparatu yang profesional dan berkualitas.

4. Meningkatkan perekonomian dan jasa, karena menyerap banyak tenaga kerja sebagai salah satu cara mengerem pertumbuhan angka kemiskinan dan pengangguran.
5. Meningkatkan pengelolaan lingkungan hidup dan pembangunan yang berkelanjutan, kini dan yang akan datang; lingkungan yang bersih, sehat, dan nyaman.
6. Meningkatkan supremasi hukum dalam rangka membangun kesadaran warga akan penghargaan akan hak-hak dasar masyarakat.
7. Meningkatkan kualitas pelayanan publik demi implementasi asas *good governance*.
8. Meningkatkan rasa persatuan dan kesatuan bangsa untuk tercipta suasana yang harmonis, tertib, damai, dan nyaman sebagai wujud dari penghayatan dan pengamalan ideologi pancasila.
9. Peningkatan dan pengembangan pariwisata, budaya, pemuda, dan olah raga; termasuk sarana-sarana pendukungnya.

Implementasi Visi dan Misi serta arah kebijakan pemerintah Kota Sorong dipusatkan pada peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Kualitas pelayanan itu akan memadai bila didukung oleh sumber daya daerah yang tersedia seperti kualitas sumber daya manusia dan sumber daya keuangan. Pada bagian selanjutnya akan dinyatakan peran pemerintah berupa pembiayaan dan pengawasan pembangunan pendidikan. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) penyelenggara yang berperan dalam urusan pendidikan adalah Dinas Pendidikan Kota Sorong.

Kota Sorong juga dituntut harus mampu bersaing dengan daerah lain yang maju secara Nasional dan juga harus mampu berinteraksi dengan persaingan global dan era pasar bebas yang dewasa ini tidak dapat dibendung melanda kawasan Asia Pasifik dimana Kota Sorong termasuk di dalamnya. Untuk mengatasi semua tantangan tersebut pemerintah Kota Sorong dituntut untuk terus melakukan berbagai pembenahan salah satunya yaitu peningkatan mutu dan kualitas Sumberdaya Manusia melalui pendidikan, sebagaimana yang tertuang dalam salah satu misi Walikota Sorong yaitu peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia untuk mewujudkan kota Sorong sebagai kota termaju di tanah Papua. Penyelenggaraan pendidikan di Kota Sorong telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Sorong Nomor 38 tahun 2013 tentang Pembangunan dalam Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Sorong, peraturan tersebut terdiri dari 23 bab dan 62 pasal.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Kota Sorong tersebut maka, tujuan penyelenggaraan pendidikan di Kota Sorong adalah untuk meningkatkan dan mengembangkan peserta didik orang asli papua dan penduduk lainnyayang berkualitas dalam ilmu dan iman, serta cakap, kreatif, mandiri, sehat, demokrasi dalam ilmu dan iman, serta cakap, kreatif, mandiri, sehat demokratis, berbudi pekerti luhur dan bertanggung jawab (Perda No.38 tahun 2013, Bab II Pasal 2).

## **B. Perkembangan Pendidikan di Kota Sorong 5 Tahun Terakhir**

Mendukung “*Terwujudnya Kota Sorong Sebagai Kota Termaju di Tanah Papua*” yang menjadivisi Pemerintah Kota, Dinas Pendidikan Kota Sorong merespon dengan Sub Visi “*Pendidikan Yang Berkualitas, Berakhlak, Demokratis*

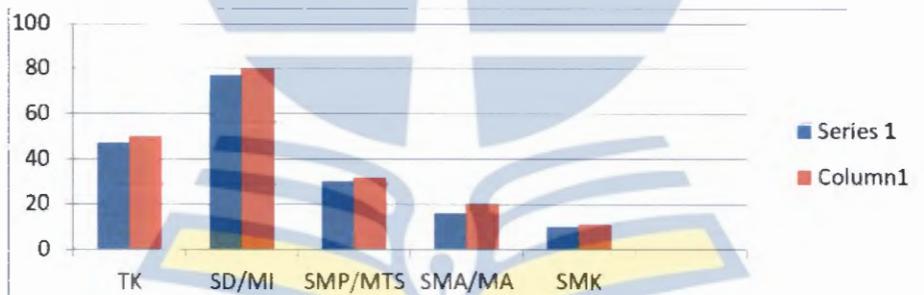
*dan Kompetitif*'. Sebagai salah satu SKPD yang mengemban tugas pemerintahan Kota khusus di bidang Pendidikan, meyakini bahwa visi utama Kota Sorong bisa dicapai dengan komitmen kerja yang relevan, sehingga perlu merumuskan visi internal, menjadi dasar acuan pelaksanaan tugas yang dijabarkan secara garis besar dalam 5 misi utama untuk selanjutnya dapat dijabarkan dalam pelaksanaannya. Kelima misi Dinas Pendidikan Kota Sorong tersebut, antara lain:

1. Menumbuhkan penghayatan dan pengalaman ajaran agama yang dianut dan nilai-nilai budaya;
2. Meningkatkan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan bermutu;
3. Mempertahankan dan menyelenggarakan pendidikan yang responsif, adil dan merata;
4. Mendorong peningkatan kompetensi guru untuk menguasai ilmu pengetahuan dan keterampilan pembelajaran;
5. Serta mendorong dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pendidikan yang bermutu;

Aplikasi misi itu oleh Dinas Pendidikan Kota Sorong dirumuskan dalam berbagai kegiatan dengan mengacu pada program nasional, yang mengerucut pada pembangunan dan peningkatan meliputi, pembangunan ruang kelas baru, peningkatan sarana prasarana dan mutu pendidikan, rehabilitasi ruang kelas dan sarana penunjang pendidikan yang mengalami kerusakan sedang dan berat, pelaksanaan kegiatan pelatihan guru kerjasama dengan Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP), mendorong dan memfasilitasi guru yang belum memenuhi persyaratan pendidikan minimal S1 untuk melanjutkan kuliah, serta mendorong

dan memfasilitasi guru untuk memperoleh sertifikat pendidikan guna memperoleh tunjangan profesi guru.

Strategi kerja Dinas Pendidikan itu tidak sia-sia. Dalam waktu 5 tahun terakhir yaitu tahun 2011 hingga 2016, pendidikan di Kota Sorong mengalami kemajuan yang cukup pesat. Kemajuan nampak di berbagai sektor utama dan sektor pendukung pendidikan yang ditangani oleh Dinas Pendidikan Kota. Diantaranya, satuan pendidikan semua jenjang, peserta didik, Guru PNS S1/D4, angka partisipasi siswa, Guru bersertifikat, peningkatan sarana prasarana, keadaan penduduk berdasarkan tingkat pendidikan dan partisipasi-partisipasi yang dicapai baik tingkat daerah maupun nasional dalam bidang pendidikan, sebagai hasil kerja keras Dinas Pendidikan Kota Sorong. Semua itu terbaca dalam Gambar 4.1 yang menunjukkan peningkatan jumlah satuan pendidikan semua jenjang di Kota Sorong.



Gambar 4.1 Grafik Jumlah Satuan Pendidikan Semua Jenjang di Kota Sorong Yang Mengalami Peningkatan

Selain itu Tabel 4.2. berikut dapat memperlihatkan atau menginformasikan hal yang sama terkait jumlah satuan pendidikan semua jenjang di Kota Sorong.

**Tabel 4.2. Jumlah Satuan Pendidikan Semua Jenjang di Kota Sorong 2011-2016**

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah satuan Pendidikan	
		Tahun 2011	Tahun 2016
1	TK/RA	47	49
2	SD/MI	77	81
3	SMP/MTS	32	36
4	SMA/MA	18	22
5	SMK	11	13

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di kota sorong mengalami peningkatan yang cukup signifikan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Hal ini menunjukkan adanya kepedulian dan perhatian pemerintah Kota Sorong untuk mewujudkan Kota Sorong sebagai Kota termaju di Tanah Papua, bukan saja di bidang infrastruktur dan perekonomian tetapi juga di bidang pendidikan.

### **C. Peranan Pemerintah Kota Sorong dalam Pengawasan Pembiayaan Pendidikan**

Peranan pemerintah dalam pendidikan merupakan upaya mengarahkan, membimbing, membantu dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin

terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga Negara tanpa diskriminasi yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Pemerintah berperan dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pendidikan dengan tujuan agar warga negara memiliki pengetahuan dan keterampilan kepandaian, kesadaran akan tugas dan kewajiban serta memiliki jiwa pengabdian kepada bangsa dan Negara (Elfindri,2001).

Pemerintah pada dasarnya berperan penting dalam penyelenggaraan pendidikan di suatu daerah. Hal ini didasari oleh beberapa hal penting, yaitu:

1. Pendidikan memerlukan pembiayaan yang berarti memenuhi kebutuhan pokok masyarakat atau menunjang kelangsungan hidup.
2. Tidak semua masyarakat mampu untuk mendapatkan pendidikan.
3. Pendidikan merupakan hak setiap warga Negara.

Dalam pembiayaan pendidikan, pemerintah serius dalam memperhatikan prioritas pembiayaan pendidikan seperti pembiayaan pembangunan infrastruktur seperti bangunan sekolah dan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya. Kondisi demikianlah yang mempengaruhi sistim pembiayaan pendidikan di suatu daerah (Kabupaten/Kota), seperti yang telah dan sedang dilakukan pemerintah Kota Sorong secara berkelanjutan.

Sistim pembiayaan pendidikan nasional di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang No.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, dan Peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 48 tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan.

Sistim pembiayaan pendidikan di Kota Sorong diatur dalam peraturan daerah Kota Sorong Nomor 38 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan pendidikan di Kota Sorong. Peraturan Daerah ini disusun berdasarkan wujud implementasi dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua/Papua Barat, memberikan kewenangan kepada Pemerintah Papua/Papua Barat untuk menyelenggarakan pendidikan pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan di Provinsi Papua/Papua Barat.

Pemerintah Kota Sorong sebagai salah satu Pemerintah kota di Provinsi Papua Barat berkewajiban membangun dan menyelenggarakan Pendidikan di Kota Sorong dengan mengacu pada sistem Pendidikan Nasional dan menonjolkan kekhususan daerah sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua/Papua Barat dengan biaya pendidikan yang terjangkau bagi semua penduduk.

Sebagai wujud implementasi dari peraturan daerah tersebut, adapun wewenang dan tanggungjawab Pemerintah Kota Sorong dalam hal pengelolaan pendidikan yang tertuang didalam BAB IV pasal 4 dan pasal 5 UU tersebut menyatakan bahwa:

#### **Pasal 4**

Pemerintah Kota Sorong memiliki beberapa kewenangan, antara lain:

- a. Mengelola penyelenggaraan pendidikan menengah umum dan kejuruan.
- b. Membina dan menjaga standar mutu penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah.
- c. Menetapkan dan mengatur pedoman penyelenggaraan pendidikan dasar
- d. dan menengah.

- e. Mengangkat dan memberhentikan, dan mengelola tenaga pendidik dan kependidikan pada jenjang pendidikan menengah umum dan kejuruan.
- f. Menyelenggarakan pendidikan dasar.
- g. Mengeluarkan izin operasional pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan dasar.
- h. Mengangkat, memberhentikan dan mengelola pendidik dan tenaga
- i. kependidikan untuk jenjang pendidikan dasar.
- j. Menetapkan kriteria daerah terpencil dan pemberian tunjangan.
- k. Melarang dan menutup aktivitas penyelenggaraan pendidikan dasar yang melanggar peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 5**

- (1). Pemerintah Daerah Kota Sorong bertanggung jawab:
  - a. Menyelenggarakan pendidikan yang bermutu bagi setiap penduduk; Menyediakan pendidik dan tenaga kependidikan yang diberlakukan pada setiap satuan pendidikan;
  - b. Menyediakan saran dan prasarana penunjang penyelenggaraan pendidikan;
  - c. Menyediakan dana bagi penyelenggaraan pendidikan di setiap jalur, jenis dan jenjang pendidikan, dan;
  - d. Meningkatkan kemampuan profesional tenaga pendidik dan kependidikan pada setiap jalur, jenjang dan jenis pendidikan.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan dalam anggaran pemerintah daerah Kota Sorong (APBD) setiap tahun.

## **D. Peranan Pemerintah Kota Sorong dalam Pemerataan Pembiayaan Pendidikan**

Pemerintah Kota Sorong memiliki tanggung jawab dan berperan penting dalam urusan pembangunan pendidikan. Untuk meningkatkan kualitas pendidikan, banyak hal yang perlu diperhatikan implementasinya secara efektif dan menjunjung asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Pembangunan pendidikan untuk perwujudan nilai *equality* dan pemerataan adalah konsentrasi serius pemerintah Kota Sorong. Beberapa komponen berikut ini menjadi konsentrasi serius pemerintah, antara lain: perihal pembiayaan, indikator pemerataan pendidikan, dan indikator capaian penyelenggaraan.

### **1) Komponen Pembiayaan Pendidikan**

Sesuai dengan bunyi Pasal 31 UUD 1945 yaitu: “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan (Pasal 1). Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayai (Pasal 2). Pembiayaan pendidikan oleh pemerintah penting karena alasan utamanya adalah tidak semua masyarakat mampu untuk mendapatkan pendidikan, khususnya masyarakat yang tinggal pada kondisi geografis, kondisi fisik dan mental anak-anak serta kondisi ekonomi keluarga atau rumah tangga. Maka, pemerintah perlu ikut campur dalam pelaksanaan pendidikan. Namun harus diperhatikan, bahwa dalam pembiayaan pendidikan memiliki elemen atau komponen yang berbeda antara pendidikan untuk SD dan SMP. Berdasarkan standar pelayanan minimum SPM maka komponen pembiayaan untuk Pendidikan Dasar (SD dan SMP) akan berbeda komponen/elemennya, seperti:

#### **I. Pembiayaan Untuk SD: Sumber Pembiayaan:**

- a. Pemerintah wajib menyediakan dana pendidikan bagi SD Negeri dan memberikan subsidi kepada Sekolah Dasar swasta.**

- b. Dana dari masyarakat/orang tua peserta didik untuk Sekolah Dasar Negeri Percontohan dan Koalisi yang ditetapkan oleh Pemerintah.
- c. Sumber lainnya seperti hibah/sumbangan, dan lain-lain.
- d. Anggaran rutin operasional bagi yayasan/penyelenggara Sekolah Dasar Swasta.

## II. Pembiayaan Untuk SMP: Sumber Pembiayaan

- a. Pemerintah Pusat seperti BOS untuk Sekolah Negeri dan Swasta;
- b. Pemerintah daerah yang menyediakan anggaran bagi SMP Negeri;
- c. Dana dari masyarakat orang tua murid/dunia usaha diupayakan untuk membiayai peningkatan mutu pendidikan bagi Sekolah Negeri SSN/Koalisi dan Sekolah Swasta;
- d. Sumber lain, misalnya hibah, pinjaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- e. Sumbangan tidak mengikat.

Biaya pendidikan diartikan sebagai jumlah uang yang dihasilkan dan dibelanjakan untuk berbagai keperluan penyelenggaraan pendidikan yang mencakup: gaji guru, peningkatan kemampuan professional guru, pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang belajar, pengadaan perabot, pengadaan alat-alat pelajaran, pengadaan buku-buku pelajaran, alat kantor, kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan dan supervise/pembinaan pendidikan (Fattah,2002;33).

## 2) Indikator Pemerataan Pendidikan

Pembiayaan pendidikan yang merata merupakan salah satu aspek penting dalam pembangunan pendidikan secara keseluruhan. Salah satu

masalah pokok dalam hal pemerataan pembiayaan pendidikan adalah bagaimana mencukupi kebutuhan operasional sekolah di satu sisi, dan sisi lain bagaimana melindungi masyarakat (khususnya dari keluarga tidak mampu) dari hambatan biaya untuk memperoleh pendidikan.

Dari sisi makro pendidikan ditentukan pula oleh perkembangan ekonomi suatu daerah. Manan (2009:40) menjelaskan bahwa terdapat hubungan yang bersifat timbal balik antara ekonomi dengan pendidikan. Perkembangan pendidikan memerlukan pembiayaan dari sebuah sistem ekonomi, sebaliknya pembangunan ekonomi memerlukan pengembangan sumber daya manusia (*human resources development*).

Salah satu indikator dalam rangka mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas adalah mutu pendidikan yang meliputi sarana pendidikan dan kualitas pendidik atau guru. Terkait dengan hal tersebut Pemerintah Kota Sorong telah melakukan berbagai kegiatan sebagai upaya untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalisme aparatur dalam memberikan pelayanan publik yang merata di berbagai sektor, salah satu yang terpenting adalah sektor pendidikan. Indikasinya dapat dilihat dari presentasi masyarakat Kota Sorong yang mendapat layanan pendidikan semakin meningkat dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Berikut ini adalah presentasi penduduk Kota Sorong yang mengenyam pendidikan jenjang TK/RA,SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK.

Table.4.3. Persentase Penduduk Kota Sorong yang Mengenyam Pendidikan Jenjang TK/RA, SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK

N O	Jenjang Peserta Didik	Jumlah Peserta Didik	Jumlah Peserta Didik Usia Sekolah	
	PAUD/TK/RA	4.033	5-6 tahun	2.350
	SD/MI	25.622	7-12 tahun	23.655
	SMP/MTs	11.235	13-15 tahun	9.832
	SMA/MA	6.230	16-18 tahun	5.321
	SMK	4.238	16-18 tahun	3.732

Seiring dengan peningkatan jumlah penduduk Kota Sorong yang mengenyam pendidikan, maka jumlah tenaga kependidikan pada semua jenjang satuan pendidikan juga mengalami peningkatan. Sebagaimana yang terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel.4.4. Persentase Penduduk Kota Sorong yang Mengenyam Pendidikan tahun 2011-2016

N o	Jenjang pendidikan/unit kerja	Guru/edukatif /fungsional			Non guru/administratif/ struktural		
		Pns	non pns	jumlah	Pns	Non pns	Jumlah
	Dinas pendidikan	-	-	-	3	4	67
	Pengawas	19	-	19	-	-	-3
	PAUD/TK/RA	43	324	367	-	-	-
	SD/MI	698	221	919	5	61	66
	SMP/MTs	384	158	542	18	42	60
	SMA/MA	255	205	460	12	17	29
	SMK	201	127	328	16	10	26

Dari presentase pendidikan yang dicapai 5 tahun terakhir ini, dapat dilihat bahwa jumlah tenaga pendidik atau guru terus mengalami peningkatan seiring dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk Kota Sorong yang membutuhkan pelayanan pendidikan. Hal ini membuktikan komitmen pemerintah Kota Sorong dalam kebijakan pembangunan sumberdaya manusia, berupa akselerasi pembangunan dan pemberdayaan seluruh rakyat Papua sehingga menciptakan pemerataan pendidikan (persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan) dan keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan (*equality dan equity*).

### 3). Indikator Capaian Penyelenggaraan Pendidikan

Pencapaian kinerja Pemerintah Kota Sorong di bidang pendidikan dalam kurun waktu 5 tahun terakhir diukur berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Kota Sorong (LAKIP). Capaiannya merupakan kemampuan perencanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan pembangunan maupun rutin. Pengukuran kinerja dilakukan dengan membandingkan target dan realisasi. Pengukuran kinerja menggunakan indikator kinerja pada level sasaran dan kegiatan. Pengukuran dengan menggunakan indikator kinerja pada level sasaran digunakan untuk menunjukkan secara langsung kaitan antara sasaran dengan indikator kinerjanya, sehingga keberhasilan sasaran berdasarkan rencana kinerja tahunan yang ditetapkan dapat dilihat dengan jelas. Selain itu, untuk memberikan penilaian yang lebih independen melalui indikator *outcomes* atau minimal *outputs* dari kegiatan yang terkait langsung dengan sasaran yang

diinginkan. Berikut ini adalah capaian kinerja pemerintah Kota Sorong di sektor pendidikan:

(a). Jumlah Sarana Prasarana SD, SMP, SMA yang Tersedia di Kota Sorong

Salah satu faktor yang mendukung keberhasilan program pendidikan dalam proses pembelajaran yaitu sarana dan prasarana. Prasarana dan sarana pendidikan adalah salah satu sumber daya yang menjadi tolok ukur mutu sekolah dan perlu peningkatan terus menerus seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan di Kota Sorong terus mengalami pertumbuhan dan perbaikan secara bertahap. Hal ini dapat dilihat dari semakin menurunnya prosentase jumlah ruang belajar yang mengalami kerusakan, mulai dari kerusakan sedang sampai dengan kerusakan yang berat dari tahun ke tahun. Peningkatan kualitas sarana dan prasarana dapat dilihat pada table berikut ini :

Tabel 4.5. Persentase Kerusakan Ruang Kelas tahun 2011-2016

Jenis Sarana Prasarana	Prosentase Kerusakan	
	2011	2016
Ruang kelas SD yang mengalami kerusakan (sedang dan berat)	24,00 %	16,08 %
Ruang kelas SMP yang mengalami kerusakan ( sedang dan berat )	18,00%	8,97%
Ruang Kelas SMA yang mengalami kerusakan ( sedang dan berat )	21,87%	15,30 %
Ruang kelas SMK yang mengalami kerusakan (sedang berat)	23,00%	14,17 %

(b). Jumlah Masyarakat Kota Sorong Yang Mengikuti Paket C Setara SMU

Paket C adalah Program Pendidikan Non formal sebagai alternatif dari Dinas Pendidikan yang diperuntukkan bagi Siswa Siswi yang putus sekolah atau yang dulunya Tidak sempat menikmati Pendidikan Formal SMA karena seperti Sibuk kerja, Wiraswasta, Olahragawan Paket C adalah program penyempurnaan dari Program Ujian Persamaan yang sebelumnya iberlakukan. Ijazah dari Paket C ini dihargai sama dengan Ijazah Sekolah Menengah Atas (SMA) yang dapat dipergunakan untuk melamar kerja, melanjutkan kuliah di PTN atau PTS dalam dan luar negeri, penyesuaian golongan jabatan di TNI, POLRI, PNS dan pegawai swasta. Dari capaian target kinerja yang ditetapkan dapat terealisasi 100% (*laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Kota Sorong tahun 2016*).

(c).Jumlah Masyarakat Yang Memahami Dasar-Dasa Taruna  
Tanggap dan Karang Taruna

Pengembangan generasi muda nonpartisan, yang tumbuh atas dasar kesadaran dan rasa tanggung jawab sosial dari, oleh dan untuk masyarakat khususnya generasi muda di wilayah sekitar atau komunitas sosial sederajat, yang terutama bergerak dibidang kesejahteraan sosial. Sebagai organisasi sosial kepemudaan Karang Taruna merupakan wadah pembinaan dan pengembangan serta pemberdayaan dalam upaya mengembangkan kegiatan ekonomis produktif dengan pendayagunaan semua potensi yang tersedia dilingkungan baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam yang telah ada. Semua ini wujud dari pada regenerasi organisasi demi

kelanjutan organisasi serta pembinaan anggota Karang Taruna baik dimasa sekarang maupun masa yang akan datang.

Karang Taruna didirikan dengan tujuan memberikan pembinaan dan pemberdayaan kepada para remaja, misalnya dalam bidang keorganisasian, ekonomi, olahraga, ketrampilan, advokasi, keagamaan dan kesenian. Karang Taruna mempunyai tugas pokok secara bersama-sama dengan Pemerintah dan komponen masyarakat lainnya untuk menanggulangi berbagai masalah kesejahteraan sosial terutama yang dihadapi generasi muda, baik yang bersifat preventif, rehabilitatif maupun pengembangan potensi generasi muda di lingkungannya. Dari capaian target kinerja yang ditetapkan dapat terealisasi 100%.

(d). Terpenuhinya Kebutuhan dan Sarana Prasarana Mahasiswa Asal

Kota Sorong Yang Tinggal di Manokwari dan Jayapura

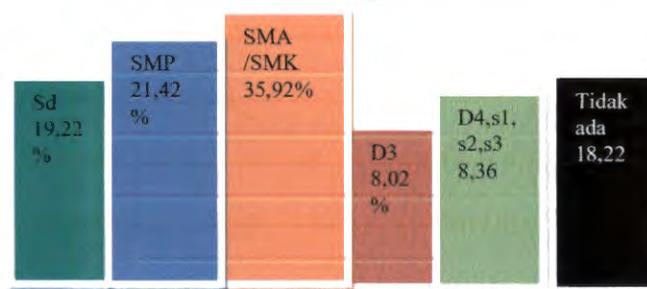
Pada umumnya asrama bertujuan sebagai tempat tinggal sementara kepada mahasiswa asal kota sorong yang berada di manokwari dan jayapura. Sebagai sarana tempat tinggal sementara bagi mahasiswa selama dalam masa studinya dalam menunjang proses belajar dan Sebagai sarana interaksi sosial dengan sesama mahasiswa dan masyarakat sehingga membantu mahasiswa yang berasal dari kota sorong dalam mengatasi kesulitan untuk mendapatkan tempat tinggal selama masa studinya. Daricapaian target kinerja yang ditetapkan dapat terealisasi 100%.

(e). Meningkatnya Kualitas Pendidikan Masyarakat Kota Sorong

Pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang dapat menghasilkan lulusan yang memiliki kemampuan dasar untuk belajar, sehingga dapat mengikuti bahkan menjadi pelopor dalam pembaharuan dan perubahan dengan cara memberdayakan sumber-sumber pendidikan secara optimal melalui pembelajaran yang baik dan kondusif.

Pendidikan atau sekolah yang berkualitas disebut juga sekolah yang berprestasi, sekolah yang baik atau sekolah yang sukses, sekolah yang efektif dan sekolah yang unggul. Sekolah yang unggul dan bermutu itu adalah sekolah yang mampu bersaing dengan siswa di luar sekolah. Pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang mampu menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang akan dihadapi sekarang dan masa yang akan datang, menghasilkan lulusan yang berkualitas, yaitu lulusan yang memiliki prestasi akademik dan non-akademik yang mampu menjadi pelopor pembaruan dan perubahan sehingga mampu menjawab berbagai tantangan dan permasalahan yang dihadapinya, baik di masa sekarang atau di masa yang akan datang (harapan bangsa). Dari capaian target kinerja yang ditetapkan dapat terealisasi 100%.

Capaian kinerja di bidang pendidikan dapat tergambar pada data:



Gambar 4.6. Komposisi Tingkat Pendidikan Penduduk Kota Sorong Tahun 2014

Jika melihat komposisi tingkat pendidikan tertinggi yang ditamatkan, maka tingkat intelegensia penduduk Kota Sorong dapat dikatakan cukup tinggi. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya penduduk Kota Sorong yang memiliki ijazah sestingkat SMA.

Keadaan yang cukup menggembirakan ini tentunya dapat dijadikan evaluasi positif bagi pihak pemerintah Kota Sorong, karena SDM yang berkualitas merupakan salah satu modal dasar pembangunan daerah.

Tabel 4.6. Angka Partisipasi Sekolah (APS) di Kota Sorong Tahun 2012-2015

Jenjang Pendidikan	Jenis Kelamin	2012	2013	2014
SD+SLTP+SLTA	L + P	88,30	88,79	91,31
		81,90	89,48	92,79
		85,80	87,79	92,06

Sumber: BPS Kota Sorong 2012-2014

Rata-rata Target capaian Kinerja di bidang sumberdaya manusia demi terwujudnya Misi Kota Sorong yaitu Sebagai Kota termaju di tanah Papua, dapat digambarkan lebih jelas dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LAKIP) tahun 2016 berikut ini.

Table 4.7. Rata-rata Capaian Kinerja Pemerintah Kota Sorong di Bidang Pendidikan 5 tahun terakhir

1. Jumlah Masyarakat Yang mengikuti paket C setara SMU	Target	1 keg		
	realisasi	1 keg		100%
2. Jumlah Sarana Prasarana SD, SMP SMA yang Tersedia Di Kota Sorong	target	628,432 paket		
	realisasi	628,432 paket		100%
3. Jumlah masyarakat yang memahami Dasar-dasar taruna tanggap dan Karang taruna	Target	190 Orang		
	realisasi	190 Orang		100%
4. Terpenuhinya Kebutuhan dan Sarana Prasarana Mahasiswa asal Kota Sorong Yang tinggal di Manokwari dan Jayapura	Target	102 buah		
		4 paket		
	realisasi	104 buah		100%
		4 paket		
5. Meningkatnya Kualitas Pendidikan Masyarakat Kota Sorong	Target	294 set		
		4 Keg		
realisasi	294 set			100%
		4 Keg		

#### 4). Sumber-Sumber Pembiayaan Pendidikan

Sistem Pendidikan Nasional ditetapkan melalui undang-undang berupa Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 dan ditetapkan pada tanggal 27 Maret 1989. Pada bab VIII pasal 33-36 dijelaskan mengenai sumber daya pendidikan. Pemerintah (Pemerintah Provinsi/Daerah) sangat bertanggungjawab penuh terhadap terselenggaranya

pendidikan untuk mewujudkan pembangunan di bidang Sumber daya Manusia.

Dengan Persetujuan Bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Kota Sorong (DPR) bersama Walikota Kota Sorong telah menetapkan peraturan daerah Kota Sorong No 38 Tahun 2013 tentang pembangunan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kota Sorong. Peraturan daerah (PERDA) tersebut menyangkut wewenang dan tanggung Jawab Pemerintah terhadap pembangunan pendidikan yang diatur dalam pasal 4 dan 5 bahwa Pemerintah Kota Sorong berkewenangan:

Pasal 4

- a. Mengelola penyelenggaraan pendidikan menengah umum dan kejuruan.
- b. Membina dan menjaga standar mutu penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah.
- c. Menetapkan dan mengatur pedoman penyelenggaraan pendidikan dasardan menengah.
- d. Mengangkat dan memberhentikan, dan mengelola tenaga pendidik dan kependidikan pada jenjang pendidikan menengah umum dan kejuruan;
- e. Menyelenggarakan pendidikan dasar.
- f. Mengeluarkan izin operasional pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan dasar.
- g. Mengangkat, memberhentikan dan mengelola pendidik dan tenagakependidikan untuk jenjang pendidikan dasar.
- h. Menetapkan kriteria daerah terpencil dan pemberian tunjangan.

- i. Melarang dan menutup aktifitas penyelenggaraan pendidikan dasar yang melanggar peraturan perundang-undangan.

Pasal 5

(1) Pemerintah daerah Kota Sorong bertanggung jawab:

- a. Menyelenggarakan pendidikan yang bermutu bagi setiap penduduk;
- b. Menyediakan pendidik dan tenaga kependidikan yang diberlakukan pada setiap satuan pendidikan;
- c. Menyediakan saran dan prasarana penunjang penyelenggaraan pendidikan;
- d. Menyediakan dana bagi penyelenggaraan pendidikan di setiap jalur, jenis dan jenjang pendidikan, dan;
- e. Meningkatkan kemampuan profesional tenaga pendidik dan kependidikan pada setiap jalur, jenjang dan jenis pendidikan.

(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebankan dalam anggaran pemerintah daerah Kota Sorong setiap tahun.

Wujud dari implementasi peraturan daerah Pemerintah Kota Sorong tersebut, maka sistem pembiayaan pendidikan di Kota Sorong bersumber dari 3 komponen yaitu dana pendidikan yang bersumber dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Masyarakat.

- a). Dana pendidikan yang bersumber dari pemerintah pusat, berupa dana Bos dan subsidi/*blok grant*.

Dana Bos : Semua wilayah daerah memperoleh dana ini yang diperhitungkan berdasarkan jumlah siswa.

Subsidi/Block Grant : Diperoleh dari dana APBD (Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah).

- b). Dana pendidikan yang bersumber dari Pemerintah Daerah, berupa BOP (biaya operasional pembangunan. Dana ini diperoleh PAD (Pendapatan asli daerah yang bersumber dari pajak dan investasi), DAU (Dana Alokasi Umum dari pusat), DAK (Dana alokasi khusus dari pusat) dan lain-lain. Pemberian dana ini variatif jumlahnya di setiap daerah dan disesuaikan pula dengan jumlah siswa di setiap daerah.
- c). Dana pendidikan yang bersumber dari masyarakat dapat dikelompokkan menjadi dua bagian yaitu dana yang bersumber dari swasta yang dalam prakteknya membutuhkan bantuan dari orangtua murid yang biasanya digunakan untuk pembiayaan perlengkapan sekolah (seragam, buku, ATK dan lain-lain).

Adapun prinsip dasar mengenai Perolehan Dana Pendidikan yaitu :

Keadilan:

Yang dapat digambarkan menjadi dua bagian yaitu :

- ❖ Apabila ekonomi (penghasilan) rendah di suatu sekolah maka bantuan yang diberikan akan lebih besar.
- ❖ Apabila ekonomi (penghasilan) tinggi di suatu sekolah maka bantuan yang diberikan akan sedikit karena dianggap sudah dapat membiayai Keperluan sekolah sendiri.

Tujuan dari asas keadilan ini adalah agar semua warga negara bisa mengakses pendidikan. Pengelolaan dana pendidikan harus sesuai dengan prinsip pengelolaan keuangan sebagai berikut:

### Keadilan:

Yakni alokasi dana ke daerah tidak boleh dilihat dari jumlah penduduk melainkan dilihat dari kebutuhan, sehingga muncul DAU (Dana Alokasi Umum) dan DAK (Dana Alokasi Khusus) di setiap daerah. **Dana Alokasi Umum (DAU)**; merupakan mekanisme primer dalam memanfaatkan kemampuan meningkatkan pendapatan untuk mendanai kebutuhan daerah. Ini merupakan suatu skema *block grant* menggunakan mekanisme pemerataan, dengan 90% didistribusikan ke pemerintah daerah dan hanya 10% ke propinsi. DAU memiliki tujuan keuangan antar pemerintah yang lebih luas daripada sekedar sektor pendidikan, tetapi melalui mekanisme ini bahwa gaji guru ditransfer, setidaknya untuk guru yang merupakan PNS. DAU dikelola pada kebijaksanaan pemerintah daerah. Sedangkan **Dana Alokasi Khusus (DAK)**; diperuntukkan untuk sektor dan ditujukan untuk peningkatan infrastruktur, dan didesain sebagai program bantuan/*grant* yang spesifik. Ini juga dimaksudkan untuk merangsang pembelajaran tambahan pada prioritas nasional. DAK untuk pendidikan diajukan untuk mendukung rehabilitasi ruang kelas dan ruang gedung SD/MI dan secara khusus tidak ditujukan untuk operasional sekolah, biaya administrasi, perjalanan atau pelatihan.

### Efisiensi:

Yakni penghematan sehingga muncul standar anggaran di setiap sekolah.

### Transparansi:

Yakni adanya laporan dengan bukti fisik yakni berupa foto kegiatan dan sarana berupa bukti barang.

### Akuntabilitas:

Yakni adanya pertanggung jawaban yang dilihat dari alokasi dana dan besaran/volume.

## **E. Pola Pengawasan Pemerintah Kota Sorong Terhadap Pembiayaan Pendidikan**

Kegiatan pengawasan pembiayaan dikenal dengan istilah auditing yaitu kegiatan yang berkenaan dengan kegiatan pertanggungjawaban penerimaan, penyimpanan, dan pembayaran atau penyerahan uang yang dilakukan bendaharawan kepada pihak-pihak yang berwenang menurut Nanang Fatah pengawasan pembiayaan pendidikan bertujuan untuk mengukur, membandingkan, menilai alokasi biaya dan tingkat penggunaannya. Secara sederhana proses pengawasan terdiri dari:

- a). Memantau (monitoring)
- b). Menilai
- c). Melampirkan hasil temuan, baik pada kinerja actual maupun hasilnya.

Menurut Nanang Fatah, langkah atau tahapan yang harus dilakukan dalam proses pengasawan adalah sebagai berikut:

- 1) Penetapan standar atau patokan, baik berupa ukuran kuantitas, kualitas, biaya maupun waktu.
- 2) Menentukan tindak perbaikan atau koreksi yang kemudian menjadi materi rekomendasi.
- 3) Mengukur dan membandingkan antara kenyataan yang sebenarnya dengan yang telah ditetapkan.

Pada pola pemerintah, setiap unit yang ada dalam departemen mempertanggungjawabkan manajemen keuangan kepada BPK (Badan Pengawasan Keuangan) melalui catatannya. Sasaran auditing antara lain yaitu kas, yang dimaksud untuk menguji kebenaran jumlah uang yang ada dengan membandingkan jumlah uang seharusnya ada melalui catatannya. Sasaran lain yaitu pengirisan barang, yang bukan saja membandingkan antara jumlah barang yang ada dengan barang yang seharusnya ada, namun juga memeriksa cara-cara penyimpanannya, pemeliharaannya dan penggunaannya. Sasaran dari diadakan *auditing* antara lain menindak lanjuti jika terjadi penyimpangan, dalam hal ini guna menentukan ganti rugi. Pemeriksaan sebenarnya tidak hanya dilakukan setelah anggaran direalisasikan namun juga sebelumnya (pemeriksaan anggaran *pre auditing*). Pemeriksaan ini meliputi pada kematangan rencana atau anggaran yang menyangkut pada kebijakan semua metode yang digunakan dalam merealisasikan anggaran.

Pengawasan Anggaran Pendidikan Dalam sebuah manajemen manapun tidak akan pernah lepas dengan pengawasan atau yang kita kenal dengan *controlling*. Secara istilah pengawasan ini bermakna suatu kegiatan melihat, memerhatikan, memonitor, memeriksa, menilai, dan melaporkan pelaksanaan dari sebuah program yang telah dicanangkan untuk melihat ketercapaian tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Dalam kaitannya dengan pengawasan penggunaan dana pendidikan dapat diartikan dengan memerhatikan, melihat, menilai, dan melaporkan penggunaan anggaran pendidikan yang telah dialokasikan untuk membiayai program-program pendidikan agar anggaran yang dialokasikan tersebut digunakan sesuai dengan semestinya, dan program pendidikan dapat

berjalan secara baik, efisien, dan efektif. Agar pengawasan keuangan pendidikan ini dapat hasil yang diinginkan, maka pengawasan tersebut harus dijalani dengan baik secara sistematis dan sistematis mulai dari kegiatan memonitor, memeriksa, menilai, dan melaporkan. Pengawasan dana pendidikan tidak dapat dilakukan dengan setengah-setengah namun ia harus dilakukan secara total. Pola pengawasan yang digunakan dalam pengawasan keuangan pendidikan ditujukan pada kondisi riil dari kinerja (input), informasi yang tepat untuk bahan pelaporan kepada pihak yang berwenang melakukan pengambilan kebijaksanaan (*out put*), dan monitoring, evaluating, dan reporting menjadi fokus utama dalam proses pengawasan. Pengawasan penggunaan anggaran pendidikan merupakan kegiatan untuk mengamankan rencana, program, dan keputusan-keputusan yang telah dibuat dan sedang dilaksanakan di bidang pendidikan. Oleh sebab itu pengawasan penggunaan anggaran pendidikan juga dapat dikatakan sebagai suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan yang sedang dan telah dikerjakan, menilainya, mengoreksinya dengan maksud agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana awal.

Setidaknya Ada empat prespektif pelaksanaan pengawasan biaya pendidikan di antaranya adalah; pengawasan melekat, pengawasan fungsional, pengawasan legalistik, dan pengawasan masyarakat. Ini merupakan bentuk optimalisasikan peran pengawasan keuangan pendidikan. Pertanggungjawaban Keuangan Pendidikan Dalam pengolahan keuangan pendidikan tidak akan terlepas dari pembuatan pertanggungjawaban keuangan pendidikan, yang dimaksud dengan pertanggungjawaban keuangan pendidikan adalah aktivitas membuat laporan keuangan dari kegiatan pengelolaan keuangan pendidikan yang

disusun setelah semua bukti pengeluaran diuji kebenarannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan disajikan untuk atasan langsung bendaharawan atau untuk instansi yang terkait. Kegiatan pertanggungjawaban keuangan pendidikan dilakukan dengan mengecek keabsahan bukti pengeluaran, keabsahan itu harus memiliki komponen berikut; nama instansi, nama yang berhak menerima pembayaran, uraian pembayaran, jumlah uang yang dibayar, tahun anggaran dan mata anggaran.

a). Hubungan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam Sistem Pengawasan Pembiayaan Pendidikan

Dalam tata tertib yang diatur dari PP 16/2010, tugas komisi DPRD hanya sebatas “melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi” atau melakukan pembahasan rancangan peraturan daerah dan rancangan keputusan DPRD. Bila dikaitkan bahwa APBD juga adalah wujud dari rancangan Perda.

Pengawasan pembiayaan juga terkait dengan Badan Anggaran (Banggar) DPRD. Adapun Tugas Banggar DPRD disebut dalam Pasal 55 PP 16/2010 yang kemudian disalin dalam Tata Tertib DPRD. Ada sejumlah tugas (jika dibaca sebagai wewenang) Banggar dalam memberi usulan atau saran.

*Pertama*, memberi saran atau pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan APBD paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD. Maksud dari ketentuan ini, saran dan pendapat Banggar disampaikan pada tahap

pembahasan Kebijakan Umum APBD (KUA). KUA adalah tahap pertama dari 11 tahapan yang harus dilalui dalam proses penetapan APBD. Saran dan pendapat Banggar diformulasikan dalam bentuk pokok-pokok pikiran yang disampaikan oleh masing-masing fraksi dalam Banggar. Biasanya pembahasan kebijakan umum anggaran (KUA) dilaksanakan setiap bulan Juni. Kedua, tugas Banggar melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara. Jika ketentuan ini juga dibaca sebagai wujud memberi saran, usulan dan masukan, hal ini terjadi pada tahap pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disebut PPAS (prioritas plafon anggaran sementara). Pembahasan PPAS adalah tahap ketiga dari serangkaian proses dan biasanya dilakukan antara bulan Juli-Agustus. Selanjutnya tugas dan wewenang Banggar tidak ada lagi yang berkaitan dengan memberi usul, pendapat, masukan atau saran atas rancangan APBD. Saran dan pendapat kembali dimiliki oleh Banggar dalam (1) rancangan APBD perubahan; dan (2) pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Bahkan dalam Pasal 55 PP 16/2010, kewenangan Banggar dalam melakukan pembahasan bersama dengan tim anggaran pemerintah daerah sebatas tahapan pembahasan KUA dan PPAS. Seperti diketahui dalam pembahasan KUA dan PPAS, rincian jenis kegiatan dan alokasi anggaran belum ada, karena baru bersifat umum untuk dijadikan dasar atau pedoman penyusunan rancangan APBD. Rancangan APBD yang dimintakan persetujuan pada DPRD dilaksanakan pada tahap akhir atau tahap ke-11

yang biasanya dilaksanakan pada akhir bulan Desember. Dalam rancangan APBD tersebut memang sudah termuat rincian kegiatan beserta nilai anggaran. Namun, DPRD tidak memiliki kewenangan untuk membahas secara terperinci hingga jenis dan kegiatan atau sampai satuan tiga.

Apalagi memberi saran, pendapat, usulan, atau masukan perihal pelbagai macam kegiatan beserta besar anggarannya. Kewenangan DPRD dalam hal ini Banggar atau Komisi yang memberi saran, usulan, pendapat dan masukan hanya sebatas pada tahap pembahasan KUA dan PPAS. Atau hal-hal yang bersifat umum, makro dan kebijakan. Bukan masuk pada tahapan teknis, dan macam-macam kegiatan. komisi terkait misalnya Komisi D memanggil Kepala Dinas Pendidikan hanya dalam rangka meminta penjelasan lebih lanjut. Keterangan atau penjelasan Kadis Pendidikan itu menjadi pertimbangan Komisi untuk menyatakan setuju atau tidak setuju atas rancangan APBD yang diajukan,

Setiap penggunaan anggaran pendidikan yang dikelola oleh Pemerintah Daerah diawasi oleh DPR, tentunya dengan mekanisme dan aturan yang ada. Seperti penggunaan dana hibah telah diatur didalam peraturan menteri keuangan No 52/PMK.01./2006. Yang kemudian diatur dan dikelola dibawah sistim pengawasan legislatif sehingga terciptalah transparansi dan akuntabilitas sistim pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan DAU Dan DAK diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dan PP No 55 Tahun Dana perimbangan tersebut diperuntukan untuk:

- (i) Menjamin terciptanya perimbangan secara vertikal di bidang keuangan antar tingkat pemerintahan;
- (ii) Menjamin terciptanya perimbangan horizontal di bidang keuangan antar pemerintah di tingkat yang sama;
- (iii) Menjamin terselenggaranya kegiatan-kegiatan tertentu di daerah yang sejalan dengan kepentingan nasional. Dana yang biasanya ditransfer dari pemerintah pusat adalah DAU. Proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibandingkan dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk PAD (Pendapatan Asli Daerah).

b). Hubungan Pengawasan dengan Kegiatan Pembiayaan  
(Manajemen Anggaran)

Manajemen pembiayaan memiliki tiga tahapan penting yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap penilaian. Ketiga tahapan tadi apabila diterapkan dalam manajemen keuangan menjadi tahap perencanaan keuangan (*budgeting*), tahap pelaksanaan (*accounting*), dan tahap penilaian (*auditing*).

1. *Budgeting* (keuangan)

*Budgeting* atau penganggaran merupakan proses kegiatan atau proses penyusunan anggaran. Budget merupakan rencana operasional yang dinyatakan secara kuantitatif dalam bentuk satuan uang yang digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan lembaga dalam kurun waktu tertentu. Fungsi dasar suatu

anggaran adalah sebagai bentuk perencanaan, alat pengendalian dan alat analisis.

Agar fungsi-fungsi tersebut dapat berjalan, jumlah yang dicantumkan dalam anggaran adalah jumlah yang diperkirakan akan direalisasikan pada saat pelaksanaan kegiatan. Jumlah tersebut diupayakan agar mendekati angka yang sebenarnya, termasuk di dalamnya adalah perhitungan pajak-pajak terkait yang menjadi kewajiban sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penyusunan anggaran berangkat dari rencana kegiatan atau program yang telah disusun dan kemudian diperhitungkan berapa biaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut, bukan dari jumlah dana yang tersedia dan bagaimana dana tersebut dihabiskan. Dengan racangan yang demikian fungsi anggaran sebagai alat pengendali akan dapat diefektifkan. Langkah-langkah penyusunan anggaran yaitu :

- ❖ menyusun rencana yang akan dilaksanakan.
- ❖ Menentukan rencana berdasarkan skala prioritas pelaksanaannya.
- ❖ menentukan program kerja dan rincian program.
- ❖ menetapkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program
- ❖ menetapkan kebutuhan untuk pelaksanaan rincian program.

Dalam pelaksanaan kegiatannya, jumlah yang direalisasikan bisa jadi tidak sama dengan anggarannya. Realisasi keuangan yang tidak sama dengan anggaran harus dianalisis penyebabnya, dan

apabila diperlukan dapat dilakukan revisi anggaran agar fungsi anggaran dapat tetap berjalan. Perbedaan antara realisasi pengeluaran dengan anggarannya bisa terjadi karena ;

- ❖ Adanya efisiensi atau inefisiensi pengeluaran.
- ❖ Terjadinya penghematan atau pemborosan.
- ❖ Pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan yang telah diprogramkan.
- ❖ Adanya perubahan harga yang tidak terantisipasi.
- ❖ Penyusunan anggaran yang kurang tepat.

Anggaran bersifat luwes artinya apabila dalam perjalanan pelaksanaan kegiatan ternyata harus dilakukan penyesuaian kegiatan, maka anggaran dapat direvisi dengan menempuh prosedur tertentu.

## 2. *Accounting* (pembukuan)

Tahap kedua dari kegiatan pembiayaan adalah pembukuan atau kegiatan pengurusan keuangan. Pengurusan keuangan ini meliputi dua hal yaitu, pertama pengurusan yang menyangkut kewenangan menentukan kebijakan menerima atau mengeluarkan uang. Pengurusan ini dikenal dengan istilah pengurusan ketatausahaan. Pengurusan kedua menyangkut urusan tindak lanjut dari urusan pertama, yakni menerima, menyimpan dan mengeluarkan uang. Pengurusan ini tidak menyangkut kewenangan menentukan, tetapi hanya melaksanakan, dan dikenal dengan istilah pengurusan bendaharawan.

### 3. *Auditinig* (pemeriksaan).

Auditing adalah semua kegiatan yang menyangkut pertanggung jawaban penerimaan, penyimpanan dan pembayaran atau penyerahan uang yang dilakukan bendaharan kepada pihak-pihak yang berwenang. Kegiatan lain yang menyangkut manajemen pembiayaan adalah membuat laporan pertanggung jawaban keuangan kepada kalangan internal atau external yang menjadi pelaporan dapat dilakkan secara periodik seperti laporan tahunan dan pada masa akhir jabatan pimpinan. Dalam melakukan manajemen anggaran haruslah memperhatikan beberapa azas dalam pengelolaan anggaran, azas-azas tersebut meliputi:

- ❖ Azas Plafond, bahwa anggaran belanja tidak boleh melebihi jumlah tertinggi dari standar yang ditentukan. Misalnya jika dalam RAPBN telah ditetapkan bahwa anggaran pendidikan adalah 12% dari seluruh Anggaran Belanja Negara, dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi DIY dialokasikan sebesar 10 milyar rupiah, maka walaupun ada kebutuhan mendesak atau ada kenaikan harga, permintaan tidak boleh melebihi anggarannya. Kekurangan biaya tersebut dapat diajukan pada tahun berikutnya.
- ❖ Azas Pengeluaran, bahwa pengeluaran pembelanjaan harus didasarkan pada anggaran yang telah ditetapkan. Misalnya pembelian kertas sudah ditetapkan sebesar satu juta rupiah, tetapi ternyata tidak cukup, kita tidak boleh semauanya

menggeser uang pemeliharaan kendaraan dinas dipakai untuk menutup kekurangan anggaran kertas tersebut. Setiap anggaran yang telah disetujui telah pula dibagi-bagi menurut mata anggaran masing-masing. Pergeseran penggunaan hanya dapat dilakukan apabila ada ijin dari Direktorat Jenderal Anggaran Departemen.

- ❖ Azas Tidak Langsung, yaitu suatu ketentuan bahwa setiap penerimaan uang tidak boleh digunakan secara langsung untuk suatu keperluan pengeluaran. Setiap penerimaan uang, misalnya SPP di sekolah harus disetorkan dahulu ke Bank atau Kas Negara. Kemudian, jika kita akan minta hak yang telah dialokasikan, baru kemudian mengajukan permintaan ke kas Negara.

## **F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengawasan Pembiayaan Pendidikan**

1. Faktor eksternal, yaitu faktor yang ada di luar sistem pendidikan yang meliputi hal-hal sebagai berikut:
  - a. Berkembangnya demokrasi pendidikan

Dahulu banyak Negara yang masih dijajah oleh bangsa lain yang tidak memperbolehkan penduduknya untuk menikmati pendidikan. Dengan lepasnya bangsa itu dari cengkeraman penjajah, terlepas pula kekekangan atas keinginan memperoleh pendidikan. Di Indonesia, demokrasi pendidikan dirumuskan dengan jelas dalam pasal 31 UUD 1945 ayat 1 dan 2. Konsekuensi dari adanya demokrasi itu maka

pemerintah menyediakan dana yang cukup. Kota sorong sebagai bagian dari pemerintah Kota di Provinsi Papua Barat Negara Indonesia ikut merasakan pentingnya pendidikan bagi warga masyarakat, sehingga pendidikan juga merupakan permasalahan penting yang tersu menjadi perhatian Pemerintah Daerah.

#### b. Kebijaksanaan Pemerintah

Pemberian hak kepada warga Negara untuk memperoleh pendidikan merupakan kepentingan suatu bangsa agar mampu mempertahankan dan mengembangkan bangsanya. Namun demikian, agar tujuan itu tercapai pemerintah memberikan fasilitas-fasilitas berupa hal-hal yang bersifat meringankan dan menunjang pendidikan. Misalnya pemberian pembiayaan yang besar bagi pendirian gedung dan kelengkapannya, meringankan beban siswa dalam bentuk bantuan SPP dan pengaturan pemungutan serta bea siswa, kenaikan gaji guru dan lain sebagainya. kebijakan Pemerintah Pusat telah di limpahkan ke daerah melalui UU Otonomi khusus Papua No 21 Tahun 2001. Bagi Papua, UU Otsus membawa harapan baru bagi Papua untuk menjawab berbagai persoalan yang terjadi bertahun-tahun sejak Indonesia merdeka. Namun terdapat masalah formulasi dan implementasi Otsus Papua. Diantaranya adalah beberapa kebijakan nasional dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan yang tidak sejalan dan selaras dengan UU Otsus. Bahkan, banyak lembaga pemerintahan yang tidak tahu mengenai Otonomi Khusus Papua ini sehingga kebijakannya menjadi berbenturan.

c. Tuntutan Pendidikan dan Inflasi

Kenaikan tuntutan pendidikan terjadi dimana-mana. Di dalam negeri tuntutan pendidikan ditandai dari segi kuantitas, yaitu semakin banyaknya orang yang menginginkan pendidikan dan segi kualitas yaitu naiknya keinginan memperoleh tingkat pendidikan yang lebih tinggi. Hal tersebut juga terjadi di Kota Sorong, sebagai Kota yang heterogen dengan jumlah Penambahan jumlah penduduk Kota Sorong 2 tahun terakhir meningkat menjadi 10 Persen, dengan jumlah sebanyak 382.101 jiwa dibanding tahun sebelumnya, yakni tahun 2015 sekitar 374.000 jiwa. Dengan demikian maka kebutuhan akan pendidikan semakin bertambah sehingga pemerintah Kota terus berupaya untuk meningkatkan pembangunan dibidang pendidikan melalui pemberian bantuan bea siswa, pembangunan dan perbaikan gedung sekolah, penambahan fasilitas belajar seperti laboratorium, perpustakaan, lapangan olahraga dan lain-lain.

2. Faktor Internal, yaitu faktor yang berasal dari dalam sistem pendidikan itu sendiri yang sepenuhnya mempengaruhi besarnya biaya pendidikan. Faktor tersebut antara lain sebagai berikut:

a. Tujuan Pendidikan

Sebagai salah satu contoh bahwa tujuan pendidikan berpengaruh terhadap besarnya biaya pendidikan adalah tujuan institusional suatu lembaga pendidikan. Berubahnya tujuan pendidikan kearah penguasaan 10 kompetensi dibandingkan dengan tujuan yang mempengaruhi besarnya biaya yang harus dikeluarkan.

b. Pendekatan yang digunakan

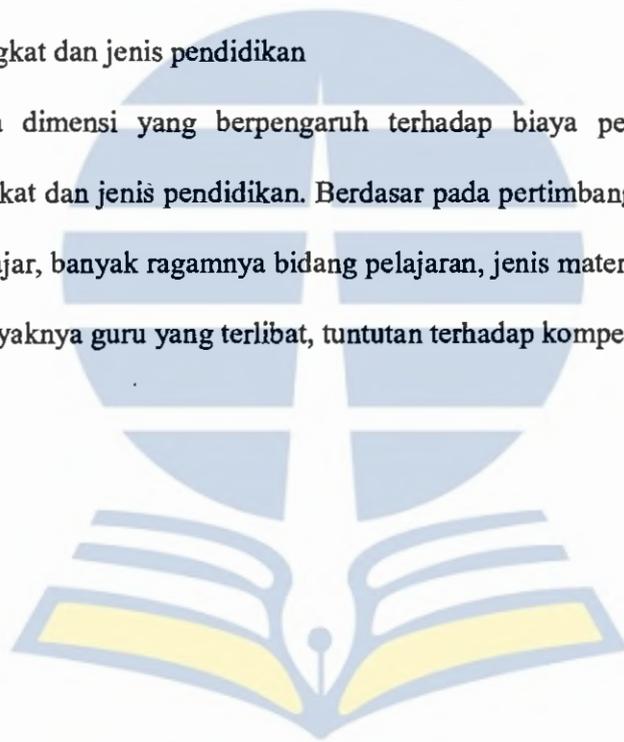
Strategi belajar mengajar menuntut dilaksanakannya praktek bengkel dan laboratorium menuntut lebih banyak biaya jika dibandingkan dengan metode lain dan pendekatan secara individual.

c. Materi yang disajikan

Materi pelajaran yang menuntut dilaksanakan praktek bengkel menuntut lebih banyak biaya dibandingkan dengan materi pelajaran yang hanya dilaksanakan dengan penyampaian teori.

d. Tingkat dan jenis pendidikan

Dua dimensi yang berpengaruh terhadap biaya pendidikan adalah tingkat dan jenis pendidikan. Berdasar pada pertimbangan lamanya jam belajar, banyak ragamnya bidang pelajaran, jenis materi yang diajarkan, banyaknya guru yang terlibat, tuntutan terhadap kompetensi lulusannya.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Sistem Pendidikan Nasional ditetapkan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 pada tanggal 27 Maret 1989. Pada bab VIII pasal 33-36 dijelaskan mengenai sumber daya pendidikan. Pemerintah (pemerintah Provinsi/Daerah) sangat bertanggungjawab penuh terhadap terselenggaranya pendidikan untuk mewujudkan pembangunan di bidang Sumber Daya Manusia. Pemerintah menata pendidikan menuju otonomi daerah dengan cara menata profesionalisme guru, permasalahan profesionalisme guru, memperbaiki kualitas dan gaji guru, perbaikan fasilitas pendidikan serta membangun siswa yang berkualitas.

Pemerintah Kota Sorong sebagai salah satu Pemerintah Kota di Provinsi Papua menaruh perhatian penuh terhadap pembangunan Sumber Daya Manusia di bidang pendidikan, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Wujud komitmen tersebut adalah penetapan peraturan daerah Kota Sorong No 38 Tahun 2013 tentang pembangunan dalam penyelenggaraan pendidikan di Kota Sorong. Peraturan daerah tersebut menjadi acuan pemerintah untuk mencapai visi Pemerintah Kota Sebagai Kota termaju di Tanah Papua. Berbagai program pembiayaan pendidikan yang dilaksanakan sejak awal telah membawa kemajuan terlihat adanya peningkatan partisipasi pada semua jenjang pendidikan jumlah yang terus ditingkatkan dan meningkatkan mutu yang terus menerus dilakukan melalui penataran guru, penyetaran Diploma II, penyediaan buku, alat peraga dan

alat keterampilan. Kesejahteraan guru juga merupakan program prioritas yang dilaksanakan secara bertahap.

Berdasarkan Kota Sorong Dalam Angka tahun 2013, jumlah gedung sekolah di Kota Sorong sebanyak 167 unit yang terdiri dari TK 47 unit, SD 76 unit, SLTP 32 unit, SLTA Umum 18 unit, SLTA Kejuruan 12 unit, dan 15 Perguruan Tinggi. Adapun Guru TK berjumlah 199 guru dengan 2.580 murid, guru SD berjumlah 1.001 guru dengan 27.899 murid, guru SLTP berjumlah 558 guru dengan 10.702 murid, guru SLTA Umum berjumlah 447 guru dengan 5.990 murid, guru SLTA Kejuruan berjumlah 351 guru dengan 4.755 murid. Adapun penyelenggaraan pendidikan tidak terlepas oleh pembiayaan dan sistem pengawasan yang dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Upaya strategis pemerintah kota sorong didalam upaya pengawasan pembiayaan pendidikan meliputi:

a. Menata Profesionalisme Guru

Pengembangan sumber daya manusia saat ini sedang digiatkan oleh berbagai pihak, baik lembaga-lembaga non pemerintahan maupun masyarakat luas. Tentu, ketika membicarakan SDM tidak bias dipisahkan dari tenaga-tenaga yang menghasilkan SDM itu sendiri yakni guru.

b. Permasalahan Profesionalisme Guru

Citra profesi guru masih tersisih dibandingkan profesi lain seperti dokter, insinyur, pegawai swasta. Karena gaji guru paling rendah dibandingkan gaji profesi lainnya. Permasalahan rendahnya gaji guru dan berbagai persoalan yang membuntutinya dipastikan berakibat pada lamban dan

tidak profesionalnya kinerja guru. Banyak saja guru yang pagi hari mengajar sore atau malam hari dilakukan untuk kerja sampingan. Profesionalisme guru yang demikian akan berdampak negatif kepada suasana proses belajar mengajar yang tidak kondusif. Padahal peran guru sangat berperan serta dalam mempersiapkan sumber daya manusia (SDM) untuk masa depan Indonesia.

c. Memperbaiki kualitas dan gaji guru

Citra maupun profesi guru haruslah diperbaiki, guru harus mampu mengembangkan SDM karena guru sebagai seseorang yang digugu dan ditiru, didengar dan dicontoh. Guru harus mempunyai keleluasan untuk memberikan materi yang akan diberikan harus sesuai dengan kemampuan peserta didik dan tuntutan masyarakat. Guru juga harus mampu menciptakan suasana pembelajaran yang interaktif dan hidup; bukan sebaliknya, proses pembelajaran yang mencekam. Hal ini dimaksudkan agar tercipta suasana yang kondusif dalam menunjang penguasaan iptek. Selain itu, perlu ditanamkan kebiasaan mencari dan menggali informasi pada para peserta didik. Penataan system manajemen guru yang paling substansial adalah berkaitan dengan pembinaan karir professional guru dan perbaikan system imbalan atau kesejahteraan. Sebagai seorang yang professional, guru dan tenaga kependidikan lainnya harus dijamin kesejahteraan hidupnya dengan cara memperbaiki system imbalan dan pengaturan pemenuhan kebutuhan lainnya sampai tingkat kecukupan yang wajar. Dengan demikian diharapkan para guru dapat mengabdikan diri secara penuh kepada pelayanan pendidikan.

d. Perbaikan Fasilitas Pendidikan

Sarana fisik sekolah seperti yang kita ketahui bersama banyak sekolah dasar khususnya dipelosok-pelosok yang tidak terurus dan tidak tertata serta tidak memiliki sarana yang memadai, sehingga dipandang bermasalah sebab sekolah merupakan tempat untuk menimba ilmu guna menghadapi masa depan. Sekolah juga dipercaya sebagai dasar yang baik bagi pengembangan manusia. Pemerintah memperhatikan fasilitas pendidikan seperti rehabilitasi gedung-gedung sekolah yang rusak dan pembangunan gedung baru yang permanen. Begitu juga ruang belajar dibuat agar anak didik bisa merasa nyaman dalam belajar.

e. Membangun siswa yang berkualitas

Pemberdayaan peserta didik diarahkan dalam rangka melahirkan siswa ideal yakni siswa yang kreatif, inovatif dan mandiri. Beasiswa pendidikan ini diprioritaskan bagi para siswa ekonomi lemah (miskin) namun berpotensi dan cerdas. Beasiswa pendidikan juga bermakna pemerataan dan perluasan kesempatan belajar karena masih banyak resistensi sebagian masyarakat untuk memasukkan anaknya pada lembaga-lembaga pendidikan dasar karena alasan ekonomi; belum semua masyarakat mendapat layanan pendidikan dasar secara optimal, khususnya di daerah terpencil, terisolir, kumuh, dan kawasan konflik.

Sumber pembiayaan pendidikan pada dasarnya bersumber dari APBD, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana OTSUS. Tentunya penggunaan anggaran tersebut telah diatur sesuai dengan aturan penggunaan anggaran melalui persetujuan antara Lembaga Eksekutif dan

Legislatif. Sistem pengawasan anggaran pada dasarnya menekankan pada prinsip pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dari setiap lembaga terkait baik Pemerintah, DPR, dan lembaga terkait atau Dinas Pendidikan dan lembaga sekolah. Prinsip-prinsip tersebut meliputi Perencanaan, Pengorganisasian, pelaksanaan program, dan pengawasan atau kontrol.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil studi yang diperoleh, saran berikut dapat dikemukakan untuk menjadi bahan pertimbangan, masukan untuk Pemerintah Kota Sorong terkait dengan peran pemerintah dalam pengawasan pembiayaan di Kota Sorong Provinsi Papua Barat:

1. Berpatokan pada data pertumbuhan penduduk kota Sorong yang semakin bertambah dalam kurun waktu lima tahun terakhir yang akan berdampak terhadap kebutuhan layanan pendidikan, maka pemerintah Kota Sorong perlu memberikan perhatian lebih terhadap pendidikan khususnya fasilitas-fasilitas penunjang pendidikan seperti yang merata disetiap sekolah dari SD Sampai SLTA.
2. Pemerintah Kota Sorong diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan sebagaimana telah dijelaskan perihal penggunaan anggaran dana otonomi khusus yang dititik beratkan kepada empat hal yaitu kesehatan, pendidikan, ekonomi kerakyatan, dan infrastruktur. Khusus pendidikan terdapat pada peraturan Daerah Kota Sorong tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran

2013-2014 yang dikhususkan bagi pendidikan yaitu Dana Pendidikan yang dikelola oleh Dinas Pendidikan dan Pengajaran digunakan untuk memberikan beasiswa kepada anak-anak Papua mulai dari Sekolah Dasar sampai perguruan Tinggi, membangun asrama-asrama mahasiswa yang melanjutkan studi di luar tanah Papua, mensubsidi yayasan-yayasan pendidikan dan lain-lain.

3. Pemerintah Kota perlu terus melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pemerintah Pusat demi peningkatan anggaran khususnya di bidang pendidikan demi terciptanya Kota Sorong sebagai Kota termaju di Tanah Papua.
4. Pemerintah Kota Sorong perlu meningkatkan pelatihan-pelatihan bagi instansi atau lembaga pengguna anggaran pendidikan secara merata seperti para guru dan kepala sekolah agar mampu melaksanakan manajemen pengelolaan anggaran pendidikan yang profesional dan bertanggung jawab.
5. Perlu secara intensif Pemerintah Kota Sorong melakukan sosialisasi bahwasanya anggaran pembiayaan pendidikan bukan saja merupakan tanggungjawab Pemerintah (Pusat/Daerah) saja, melainkan merupakan tanggungjawab bersama; ada peran dan partisipasi seluruh masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, M. I. (2004). *Admisnistrasi Pendidikan dan Manajemen Biaya Pendidikan (Teori Konsep dan Isu)*. Bandung: Alfabeta.
- Bedudu, J. S. (1994). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta.
- Bohari. (1992). *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Brannen, J. (2004). *Memadu Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Buatlah Mujizat Jangan Hanya Menikmati*. 2017. *Majalah Wahana Komunikasi dan Informasi Pembangunan*. Kota Sorong: Kominfo Kota Sorong.
- Depdikbud. (1999). *Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah*.
- \_\_\_\_\_, (2000). *Peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000 Tentang Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah*.
- \_\_\_\_\_, (2003). *Undang-Undang No. 20 Tahun 2003, Pasal 49 tentang sistem pendidikan nasional*.
- \_\_\_\_\_, (2004). *Undang-Undang Republik Indonesia No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah*.
- \_\_\_\_\_, (2007). *Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah di Bidang Pendidikan*.
- Dikdasdki.go.id. Discussion Paper on Health and education human Capital Indicators. *Center for the Study of Living Standars, Februari, 2001*. Ottawa.
- Education Statistic Buletin . The Return on Investment in Education, Education Statistic Bulletin No.8,Februari,1999. *Education Statistic Bulletin*. Quebec.
- Education For All (EFA) Global Monitoring' Report 2011: The Hidden Crisis, Armed Conflict and Education*. New York: Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan KebudayaanPerserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO).
- Elfindri. (2001). *Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Padang: Universitas Andalas.
- \_\_\_\_\_, (2008). *Strategi Sukses Membangun Daerah*. Gorga Media.
- Fathoni, A. (2006). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: Rineka Cipta.

- Fattah, N. (2002). *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Halim, A. (2000). *Dasar-dasar Akuntansi Biaya*. Yogyakarta: BPFE.
- Halim, A., & Damayanti, T. (2007). *Pengelolaan Keuangan Daerah. Edisi: Kedua. Cetakan: Pertama*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Handra, H. (2007). *Hubungan Keuangan Negara dan Daerah, Bahan Perkuliahan Keuangan Daerah, Program Pascasarjana*. Padang: Universitas Andalas.
- Harahap, S. S. (2004). *Analisis Kritis atas Laporan Keuangan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Hartono, Djoko, & Ehrmann, D. (2003). *The Indonesia Economic Crisis, Impacts on School Enrolment and Funding. In The Indonesian Crisis, A Human Development Perspective, edited by Aris Ananta*. Singapore: ISEAS.
- Hasbullah. (2007). *Otonomi Pendidikan (Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Human Development Report UNDP tahun 1997. (n.d.)*.
- Ismail, M. (2002). *Pendapatan Asli Daerah Dalam Otonomi Daerah*. Malang: FE-Unbraw.
- Kabupaten Sorong Dalam Angka 2013. (2013)*. Kabupaten Sorong: Badan Pusat Statistik.
- Kadarman. (2001). *Pengantar Ilmu Manajemen*. Jakarta: Prenhallindo.
- Kaloh, J. (2002). *Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta: PT.Rineka Cipta.
- Kompas. (10 April 2006). *Kendala Pendidikan Yang Ada Di Indonesia*.
- Kompas. (15 Maret 2004). *Peran Negara dalam Pendidikan Diperhatikan*. Kompas.
- Koontz, H., Cyril, O., & Heinz, W. (1986). *Manajemen. Jilid 2. Terjemahan: Gunawan Hutauruk*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Kuncoro, M. (2004). *Otonomi Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Erlangga.
- Kusnadi, dkk. (1999). *Pengantar Manajemen*. Malang: Unibraw.

- Landitanto, A. (2005). *Kinerja Keuangan Dan Strategi Pembangunan Kota di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kota Surabaya*. Surabaya: Fakultas Ekonomi Universitas Erlangga.
- Manan, I. (1989). *Dasar-Dasar Sosial Budaya Dan Pendidikan*. Jakarta: P2LPTK.
- Manullang, M. (1982). *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moleong, L. J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya.
- Musgrave, P. B. (1991). *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Erlangga.
- Nawawi, H. (1983). *Adminidtrasi Pendidikan*. Jakarta: Gunung Agung.
- \_\_\_\_\_, (1989). *Organisasi Sekolah dan Pengelolaan Kelas*. Jakarta: PT. Haji Mas Agung.
- Pasaribu, D. P. (2004). *Pola Alokasi Keuangan Daerah Terhadap Pembiayaan Pembangunan Sektor Pendidikan Di Kota Pekanbaru*. Riau: Skripsi Program Ilmu Ekonomi Universitas Riau.
- Pemerintah Kota Sorong*. 2014. *Penetapan Kinerja Tahun (TAPKIN) 2014*. Kota Sorong: Pemerintah Kota sorong.
- 2015. *Penetapan Kinerja Tahun (TAPKIN) 2015*. Kota Sorong: Pemerintah Kota sorong.
- Pemerintah Kota Sorong*. 2014. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) 2013*. Kota Sorng: Pemkot Sorong.
- 2015. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) 2014*. Kota Sorng: Pemkot Sorong.
- Propenas. (2004). *Undang-undang No.25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional 2000-2004*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Saputra, U. T. (1991). *Manajemen Sekolah. Makalah Administrasi Pendidikan FIP IKIP Bandung*.
- Sarwono, J. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Setiabudi, B. (2005). *Analisis Pengaruh desentralisasi Fiskal Terhadap Belanja Sektor Pendidikan Di Kabupaten Dan Kota Propinsi Jawa Barat, Tesis Magister Ekonomi Pembangunan Dan Perencanaan Program Pasca Sarjana* . Bandung: Fakultas Ekonomi Universitas Pajajaran.

- Siagian, S. P. (1986). *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: PT. Gunung Agung.
- , (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Siregar, B., & Siregar, B. (2001). *Akuntansi Pemerintahan Dengan Sistem Dana*. Yogyakarta: Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi.
- Situmorang, V. M., & Juhir, J. (1994). *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Yogyakarta: Rineka Cipta.
- Sudja, Deding Ishak Ibnu, D. I. (2002). *Menyoalkan Kebijakan Anggaran Pendidikan Dasar, Bahan Makalah Universitas Padjajaran Bandung*.
- Suparmoko. (2000). *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik*. BPFE: Yogyakarta.
- Sutisna, O. (1993). *Administrasi Pendidikan Dasar Teoritis dan Praktis Profesional*. Bandung: Angkasa.
- Suwarno, H. (1988). *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: CV Masasung.
- Tempo. (2007, Januari 8). Anggaran Pendidikan 20% tetap di prioritaskan. (T. Interaktif, Interviewer)
- Tilaar, H. A., & Nugroho, R. (2009). *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Yogyakarta.
- Toyamah, N. (2004). *Alokasi Anggaran Di Era Otonomi Daerah*. Lembaga Penelitian SMERU.
- Walpole, R. E. (1992). *Pengantar Statistika, Edisi ke-3*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Yenida. (2007). *Analisis Pengaruh Desentralisasi Fiskal Terhadap Belanja Pelayanan Kesehatan Di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat, Thesis Perencanaan Pembangunan Program Pasca Sarjana*. Padang: Universitas Andalas.
- Yulina, E. (2007). *Analisis Pembiayaan Rumah Tangga Sekolah Menengah Umum Di Kota Padang, Thesis Perencanaan Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Andalas Padang*.
- Yusran, T. (1996). *Prilaku Organisasi*. Bandung: Sinar Baru.
- Yuwono, S. (2005). *Penganggaran Sektor Publik, Pedoman Praktis Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pertanggungjawaban APBD (Berdasarkan Kinerja)*. Jawa Timur: Bayumedia Publishing.

## DAFTAR LAMPIRAN

### Lampiran 1. Kuisisioner Penelitian

#### A. Kata Pengantar

Dengan hormat,

Dalam rangka penulisan Tugas Akhir Program magister Pendidikan Dasar Saya di universitas Terbuka, Maka saya melakukan penelitian dengan judul “Peran Pemerintah Kota Sorong Dalam Pengawasan Pembiayaan Pendidikan di Kota Sorong”. Maka saya mohon kesedian Bapak/Ibu, Sadara/i untuk mengisi kuisisioner yang dilampirkan dalam surat pengantar ini.

Kuisisioner ini dibuat semata-mata untuk kepentingan penelitian, sehingga kesediaan Bapak/Ibu Saudara/i untuk mengisi kuisisioner ini apa adanya (dengan sebenar-benarnya), akan sangat membantu objektivitas hasil penelitian yang dilakukan. Setiap jawaban yang anda berikan merupakan bantuan yang tidak ternilai harganya bagi penyelesaian penelitian ini.

Atas perkenan dan partisipasi Bapak/Ibu, Saudara/i dalam penyelesaian penelitian ini, saya haturkan banyak terimakasih.

Peneliti  
  
Petronela Kambuaya

**B. Identitas Responden**

- Jenis kelamin : a) pria b) Wanita  
Usia : a) 21-35 b) 36-45 c)  $\geq 46$   
Pendidikan terakhir : a) SLTA b) Akademi c) S1 d) S2 e) S3

**C. Tanggapan Terhadap Variabel Yang Mempengaruhi Pengawasan****Pembiayaan**

1. Bagaimanakah tanggapan saudara mengenai kemampuan Pemerintah kota Sorong terhadap kemajuan pendidikan terkait dengan peranan dalam menjalankan fungsi pengawasan pembiayaan pendidikan ?
  - a) Sangat mampu
  - b) Mampu
  - c) Cukup
  - d) Tidak mampuBerikan alasan .....
2. Bagaimanakah tanggapan saudara terhadap kemampuan pemerintah kota sorong dalam menerapkan pola kebijakan pengawasan pembiayaan di Kota Sorong ?
  - a) Sangat mampu
  - b) Mampu
  - c) Cukup
  - d) Tidak mampuBerikan alasan.....
3. Menurut anda kondisi anggaran Pemerintah yang ada sudah mampu untuk mengcover pembangunan dunia pendidikan di Kota Sorong?

- a) Sangat mampu
- b) Mampu
- c) Cukup
- d) Tidak mampu

Berikan alasan.....

4. Menurut pendapat Saudara, bagaimakah hubungan koordinasi antara lembaga Legislatif dan eksekutif mengenai pengawasan pembiayaan pendidikan di Kota Sorong?

- a) Sangat mampu
- b) Mampu
- c) Cukup
- d) Tidak mampu

**D. Tanggapan Terhadap Efektifitas penyelenggaraan Pendidikan di Kota Sorong**

1. Apakah menurut anda penyelenggaraan pendidikan di Kota sorong sudah memuaskan atau belum ?
  - a) Sangat Memuaskan
  - b) Memuaskan
  - c) Cukup
  - d) Tidak memuaskan
2. Bagaimana pendapat anda mengenai kondisi infrastruktur pendidikan (sekolah) yang ada di kota sorong secara keseluruhan
  - a) Sangat memuaskan

- b) Memuaskan
- c) Cukup
- d) Tidak memuaskan

3. Menurut pendapat anda, keadaan pertumbuhan penduduk kota sorong yang terus mengalami peningkatan, apakah sudah merasakan kepuasan pelayanan pendidikan secara baik atau belum ?

- a) Sangat memuaskan
- b) Memuaskan
- c) Cukup
- d) Tidak memuaskan

Berikan alasan.....

4. Bagaimanakah peran pemerintah khususnya dinas terkait dalam memperhatikan kualitas tenaga pendidik di setiap sekolah yang ada di kota sorong ?

- a) Sangat memuaskan
- b) Memuaskan
- c) Cukup
- d) Tidak memuaskan

5. Bagaimakah kualitas pelayanan pemerintah terhadap kesejahteraan para guru di kota sorong ?

- a) Sangat memuaskan
- b) Memuaskan
- c) Cukup
- d) Tidak memuaskan

**\*\*Pertanyaan Uraian****Pelaksanaan Program Pendidikan Pada Pemerintah Kota Sorong****\*Kebijakan dan Standar Urusan wajib Pendidikan**

- a) Sebutkan kebijakan operasional yang ditetapkan di Pemerintah Kota Sorong ?
- b) Apakah kebijakan operasional yang ditetapkan Pemkot Sorong telah berpedoman kepada kebijakan nasional ?
- c) Apakah pada Pemerintah Kota Sorong telah disusun perencanaan operasional program pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan non formal.
- d) Apakah perencanaan operasional program pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan dasar non formal tersebut telah sesuai dengan perencanaan strategis tingkat provinsi nasional ?
- e) Apakah telah dilaksanakan sosialisasi di tingkat Kota sorong terkait dengan pelaksanaan standar nasional pendidikan ?
- f) Apakah telah dilaksanakan koordinasi terkait pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ?
- g). Apakah telah dilaksanakan koordinasi terkait pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan ?
- g) bagaimana pengembangan tenaga kependidikan dan penyediaan fasilitas penyelenggaraan ?

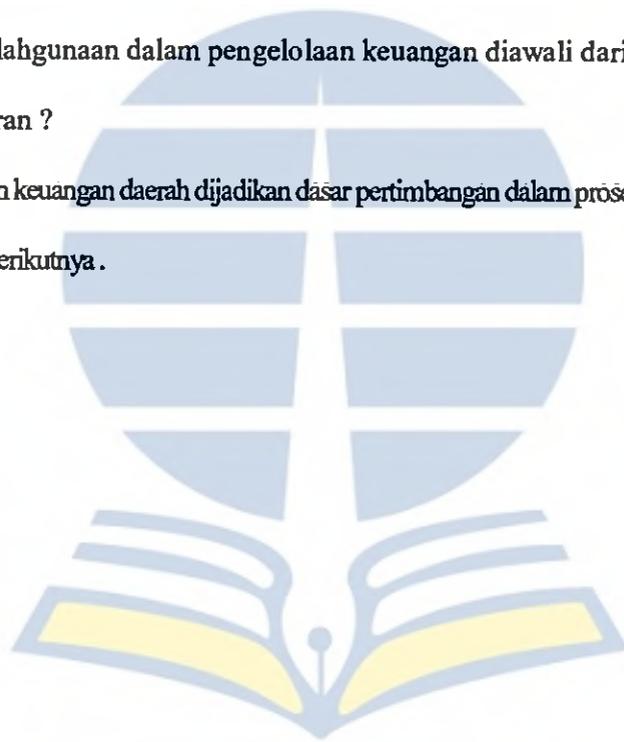
**\*\*\*Partisipasi masyarakat**

1. Dalam penyusunan arah dan kebijakan umum APBD selalu melibatkan masyarakat ?

2. Prioritas dan rencana APBD selalu mempertimbangkan usulan dan kritik masyarakat?
3. Kritik dan saran masyarakat selalu dijadikan masukan dalam melakukan revisi APBD ?
4. Pelaksanaan sosialisasi pada masyarakat, jika terjadi perubahan kebijakan yang berkaitan dengan APBD ?

#### **\*\*\*\* Implementasi Keuangan Daerah**

1. Anggaran yang efektif dan efisien akan berdampak pada ketuntasan implementasi keuangan daerah ?
2. Penyalahgunaan dalam pengelolaan keuangan diawali dari proses anggaran ?
3. Laporan keuangan daerah dijadikan dasar pertimbangan dalam proses penganggaran tahun berikutnya .



# DOKUMENTASI



*Foto 1. penelitian di ruang kerja kepala bagian keuangan sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kota Sorong*



*Foto 2. Sedang mewawancarai kepala bagian keuangan sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kota Sorong*



*Foto.3. Selesai pengambilan Data dan Jabat tangan dengan kepala bagian keuangan sekretariat Dewan Perwakilan Kota Sorong*



*Foto 4. Bersama staf di ruang kerja bagian keuangan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kota Sorong*



*Foto 1. Di ruang Bagian Umum Dinas Pendidikan Kota Sorong*



*Foto 2. Di Ruang Kepala Dinas, Sedang mewawancarai Kepala Dinas Pendidikan Kota Sorong*



*Foto 3. Pengambilan data mengenai perkembangan pendidikan Kota Sorong di Dinas Pendidikan Kota Sorong*



*Foto 4. Selesai penelitian, jabat tangan dan foto bersama dengan Dinas Pendidikan Kota Sorong*



# PEMERINTAH KOTA SORONG

## BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH

Alamat : Jl. Kurana - Remu Utara

Telp. (0951) 331597

### SURAT IJIN BELAJAR

Nomor : 826/15 /BKD/2015  
Tanggal : 27 Januari 2015

Berdasarkan Surat Permohonan Kepala Dinas Pendidikan Kota Sorong nomor 892.2/50 tanggal 20 Januari 2015 Perihal Permohonan Ijin Belajar, maka diberikan Ijin Belajar kepada :

Nama : PETRONELA KAMBUAYA, S.Pd.SD  
N I P : 19640510 198605 2 003  
Pangkat/Gol.Ruang : Pembina (IV/a)  
Jabatan : Guru pada SD Inpres 109 Perumnas Kota Sorong.

Untuk mengikuti Kuliah Program Strata Dua (S.2) pada UPBJJ Universitas Terbuka (UT) kelompok belajar Kota Sorong di Sorong, dengan ketentuan :

1. Ijin Belajar ini diberikan diluar jam kerja;
2. Tidak mengganggu Tugas Dinas;
3. Biaya Pendidikan ditanggung sepenuhnya oleh yang bersangkutan;
4. Tidak akan menuntut Penyebutan Gelar Akademik, kecuali formasi mengijinkan.

Demikian untuk menjadi maklum.

An. WAKIL KOTA SORONG  
KEPALA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH



Hj. CAMAR MALABAR, S.Sos  
Pembina Tk. I

NIP.19650227 198903 2 004