

BAB IV

PROFIL, HASIL PENELITIAN, DAN PEMBAHASAN

A. Profil Lokasi Penelitian

Penelitian ini berfokus pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia (Kemdikbud RI) sebagai lokasi utama, yang berpusat di Gedung A, Kompleks Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jalan Jenderal Sudirman, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia. Kemdikbud dipilih karena perannya sebagai lembaga utama yang merumuskan, mengelola, dan mengevaluasi kebijakan penganggaran pendidikan nasional, termasuk alokasi 20% dari APBN sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 dan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Jakarta, sebagai ibu kota dan pusat pengambilan keputusan nasional, menjadi lokasi strategis untuk wawancara dengan pemangku kebijakan dari Kemendikbud, Kementerian Keuangan, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), yang berperan penting dalam koordinasi penganggaran pendidikan.

Struktur organisasi Kemdikbud RI periode 2015-2019 dipimpin oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan beberapa pejabat utama, antara lain: Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) yaitu Muhadjir Effendy (sejak 2016, menggantikan Anies Baswedan). Tidak adanya Wakil Menteri pada periode ini menempatkan tanggung jawab koordinasi kebijakan sepenuhnya pada Menteri, yang dibantu oleh Sekretaris Jenderal (Sekjen), Inspektorat Jenderal (Irjen), Direktorat Jenderal (Dirjen) (yang terdiri dari: Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, Dirjen Pendidikan Tinggi, Dirjen Kebudayaan, Dirjen Guru dan Tenaga Kependidikan, Dirjen Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat, Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang), dan Staf Ahli Menteri dan Unit Pelaksana Teknis). Setiap unit memiliki peran spesifik dalam pengelolaan anggaran pendidikan; misalnya, Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah mengelola alokasi Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sementara Inspektorat Jenderal bertugas

mengawasi kepatuhan penggunaan anggaran untuk mencegah penyimpangan. Struktur ini mendukung pelaksanaan kebijakan penganggaran yang terkoordinasi, meskipun tantangan koordinasi lintas unit tetap ada akibat ketiadaan Wakil Menteri.

Job analysis dalam Kemendikbud bertujuan untuk memastikan bahwa setiap posisi memiliki tugas dan tanggung jawab yang jelas. Berikut beberapa contoh analisis jabatan dalam struktur Kemendikbud: Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bertanggung jawab utama merumuskan kebijakan nasional di bidang pendidikan dan kebudayaan. Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah bertanggung jawab utama mengembangkan kebijakan pendidikan dasar dan menengah, termasuk kurikulum dan evaluasi pendidikan. Direktur Jenderal Kebudayaan bertanggung jawab utama: Melindungi, mengembangkan, dan memajukan kebudayaan nasional. Analisis jabatan ini menunjukkan pembagian tugas yang terstruktur untuk mendukung manajemen anggaran yang efektif.

Visi dan Misi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI (2015-2019). Visi Kementerian Pendidikan dan kebudayaan RI periode 2015-2019, sebagaimana tercantum dalam Rencana Strategis Kemendikbud 2015-2019, adalah “Terwujudnya Insan dan Ekosistem Pendidikan dan Kebudayaan yang Berkarakter dengan Berlandaskan Gotong Royong”. Misi yang mendukung visi ini meliputi beberapa misi. Pertama, Memperkuat Pelaku Pendidikan dan Kebudayaan: Meningkatkan profesionalisme guru dan tenaga kependidikan; Memperkuat peran pendidik dalam membangun karakter siswa; Mendorong keterlibatan masyarakat dalam pendidikan dan kebudayaan. Kedua, Mewujudkan Akses Pendidikan yang Berkualitas dan Merata: Memperluas akses pendidikan untuk semua lapisan masyarakat; Meningkatkan mutu pendidikan dasar hingga pendidikan tinggi; Memberikan dukungan bagi pendidikan anak berkebutuhan khusus.

Ketiga, Memajukan Kebudayaan Nasional: Melestarikan dan mengembangkan budaya Indonesia; Memanfaatkan kebudayaan untuk

meningkatkan daya saing bangsa; Meningkatkan apresiasi terhadap seni dan budaya nasional.

Dan keempat, Meningkatkan Tata Kelola Pendidikan dan Kebudayaan: Reformasi birokrasi dalam bidang pendidikan dan kebudayaan; Peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam kebijakan pendidikan; Pemanfaatan teknologi informasi dalam layanan pendidikan. Visi dan misi ini mencerminkan komitmen terhadap alokasi 20% APBN, terutama melalui misi kedua dan keempat, yang menekankan pemerataan akses pendidikan dan pengelolaan anggaran yang akuntabel.

Data penelitian bersumber dari situs web resmi instansi terkait yang menyediakan berbagai laporan dan data yang relevan terkait pengelolaan anggaran pendidikan, termasuk alokasi dana 20% dalam APBN. Berikut adalah alamat laman (website) resmi dari instansi pemerintah terkait yang digunakan untuk mengakses informasi mengenai pengelolaan penganggaran dana alokasi 20% untuk pendidikan: 1) Kementerian Keuangan (Kemenkeu) (<https://www.kemenkeu.go.id>); 2) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemdikbudristek) (<https://www.kemdikbud.go.id>); 3) Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) (<https://www.bappenas.go.id>); 4) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (<https://www.bpk.go.id>); lokasi penelitian juga mencakup wawancara dengan pemangku kebijakan dan praktisi pendidikan yang berada di Jakarta, sebagai pusat pengambilan keputusan nasional. Sumber-sumber ini memberikan data komprehensif untuk menganalisis manajemen alokasi 20% APBN untuk pendidikan.

B. Hasil Penelitian

Hasil penelitian dengan judul *Manajemen Penganggaran Pendidikan Nasional Studi Kasus Alokasi 20% Dana Pendidikan dalam APBN* berdasarkan studi dokumen, wawancara, dan observasi diuraikan sebagai berikut:

1. Perencanaan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga merupakan dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan suatu kementerian negara/lembaga. Dokumen ini adalah penjabaran dari Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja Kementerian Negara/Lembaga, serta menjadi dasar untuk penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). RKA Kementerian/Lembaga mencakup seluruh kegiatan di lingkungan kementerian, termasuk kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pada tahun 2015-2019, penyusunan RKA berdasarkan kepada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL).

RKA Kemdikbud selalu memastikan keterkaitan antara proses perencanaan dan penganggaran. Oleh karena itu, RKA Kemdikbud menjadi dasar untuk pelaksanaan kegiatan kementerian dalam satu tahun anggaran. RKA Kemdikbud juga menjadi dokumen pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran.

Penyusunan RKA Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melibatkan beberapa tahapan dan proses. Tahapan utama meliputi penyusunan Perjanjian Kinerja, Rencana Aksi, Rencana Kinerja Tahunan/Rencana Kerja, dan penyusunan RKA-KL (Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga). Proses ini dimulai dengan penerbitan surat edaran dari Sekretaris Jenderal Kementerian, dilanjutkan dengan penyusunan usulan program dan anggaran oleh unit

kerja, penyesuaian dengan pagu anggaran, dan penandatanganan oleh pimpinan unit.

RKA selama 5 tahun (2015-2019) juga mendasarkan kepada Rancangan Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2015-2019 yang disusun berdasarkan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), RPJMN Tahun 2015-2019, dan arahan Presiden sesuai dengan Nawa Cita (D3).

Penyusunan Renstra Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2015-2019 telah dilakukan melalui berbagai proses dan tahapan. Renstra telah melalui proses komunikasi dan konsultasi dengan para pemangku kepentingan pendidikan dan kebudayaan di tingkat pusat dan daerah, penjaringan partisipasi seluruh staf di Kemdikbud, dan mempertimbangkan kinerja pembangunan pendidikan dan kebudayaan yang telah dicapai (W1, W2).

Renstra Kemdikbud Tahun 2015-2019 digunakan sebagai pedoman dan arah pembangunan pendidikan dan kebudayaan yang hendak dicapai selama 5 tahun pemerintahan, tahun 2015-2019. Renstra menjadi dasar dan acuan selama 5 tahun pemerintahan bagi seluruh Unit Eselon, Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Kemdikbud, dan SKPD di Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam menyusun Renstra, Renja, RKA, dan koordinasi perencanaan dan pengendalian kegiatan di tingkat daerah. Renstra menjadi acuan dalam penyusunan RKA Kementerian dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) (W1, W2).

b. Penetapan Prioritas dan Kebutuhan Sektor Pendidikan di Kemdikbud

Berdasarkan wawancara dan penelusuran dokumen, didapatkan kesimpulan bahwa tugas dan fungsi Kemdikbud dalam pembangunan nasional 2015-2019 diarahkan untuk mencapai beberapa sasaran pokok/utama sebagai berikut: 1) pembangunan pendidikan, 2)

pembangunan, dan 3) tata kelola dan reformasi birokrasi (D1, D2, D3, W1, W2). Secara rinci masing-masing sasaran pokok adalah sebagai berikut:

1. Sasaran pokok pembangunan pendidikan difokuskan kepada pencapaian rata-rata lama sekolah dan melek huruf pada penduduk usia di atas 15 tahun, Persentase SD/MI sampai SMA/MA yang terakreditasi minimal B, Persentase kompetensi keahlian SMK terakreditasi minimal B, dan Rasio APK SMP/MTs dan SMA/MA antara 20% penduduk termiskin dan 20% penduduk terkaya.
2. Sasaran pokok pembangunan kebudayaan difokuskan pada empat sasaran: a) Indeks gotong royong, b) Indeks toleransi, c) Indeks rasa aman, dan d) Jumlah konflik sosial (per tahun).
3. Sasaran pokok pembangunan tata kelola dan reformasi birokrasi pemerintah pusat dan daerah difokuskan pada kualitas pelayanan publik, nilai indeks reformasi birokrasi baik (Kategori B), pencapaian Opini WTP; dan persentase akuntabilitas dan kinerja baik (Skor B).

Sasaran pokok di atas juga telah ditetapkan dalam Renstra Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2015-2019. Oleh karena itu, Renstra Kemdikbud juga menggambarkan keterkaitan antara sasaran kementerian, sasaran program, dan sasaran kegiatan dengan Indikator Kinerja Sasaran Strategis (IKSS), Indikator Kinerja Program (IKP) dan Indikator Kinerja Kegiatan (IKK) yang telah dibahas dan disepakati di tingkat kementerian dan eselon 1 (D1, D2, W1, W2).

Dalam sistem perencanaan dan penganggaran yang berlaku, setiap unit Eselon I diwajibkan menetapkan satu program yang mencakup satu atau lebih sasaran program, disertai dengan Indikator Kinerja Program (IKP) untuk setiap sasaran. Di sisi lain, unit Eselon II dapat memiliki satu atau lebih kegiatan, di mana setiap kegiatan memiliki satu atau lebih sasaran kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya, dilengkapi dengan Indikator Kinerja Kegiatan (IKK) untuk

masing-masing sasaran. Target kinerja program pada Eselon I dan target kinerja kegiatan pada Eselon II harus mencerminkan target kinerja kementerian serta program prioritas nasional. Sementara itu, kerangka pendanaan, baik di tingkat pemerintah pusat (Kemdikbud), provinsi, maupun kabupaten/kota, diarahkan untuk mendukung aspek-aspek seperti manajemen pendidikan, kurikulum, akreditasi, pendidik dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta bahasa dan sastra (D1, D2, W1, W2).

c. Penyusunan dan Penetapan Alokasi Dana Pendidikan

Kerangka pendanaan disusun dengan memerhatikan berbagai peraturan undang-undangan. Selain memerhatikan UU Keuangan Negara, diperhatikan pula Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, khususnya yang terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pendidikan. Selanjutnya secara terperinci merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang pendanaan pendidikan (D1, D2, D3).

Menurut UU Pemerintah Daerah, kewenangan urusan pendidikan dibagi ke dalam kewenangan pusat (tingkat kementerian), pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan yang dimaksud mencakup bidang manajemen pendidikan, kurikulum, pendidik/guru dan tenaga kependidikan, perizinan pendidikan, serta bahasa dan sastra (D1, D2, W1, W2).

Alokasi anggaran berkaitan dengan upaya Pemerintah untuk melaksanakan amanat konstitusi yang mengharuskan alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN. Besaran alokasi tersebut, selanjutnya dibagi ke dalam anggaran untuk program yang dilaksanakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, dan 21 Kementerian yang lain yang terkait dengan fungsi pendidikan. Selain itu, dialokasikan pula untuk penganggaran di daerah (provinsi dan kabupaten/kota) dan desa.

Di tingkat nasional, seluruh kementerian yang mendapat alokasi pendidikan diarahkan untuk mencapai sasaran prioritas yang telah disampaikan di atas. Sasaran-sasaran tersebut juga diterjemahkan ke dalam sasaran setiap tahun. Seperti halnya tahun 2015, alokasi anggaran di tingkat kementerian diarahkan untuk mencapai beberapa sasaran. Di antaranya meliputi: rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun meningkat menjadi 8,37 tahun, angka melek aksara kelompok usia 15 tahun naik menjadi 94,5%, APM SD/MI dan APM SMP/MTs naik menjadi 90,6% dan 80,8%, APK SMA/SMK/MA/ Paket C dan APK PT (usia 19-23 tahun) naik masing-masing menjadi 82,7% dan 29,7%, dan diharapkan akan ada peningkatan kualifikasi dan kompetensi pendidik (guru dan dosen), dan tenaga kependidikan (D1, D2, W1, W2).

d. Pengawasan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2006 mengatur tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan. PP Nomor 39 Tahun 2006 ini menetapkan prosedur pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Pengawasan dilakukan oleh pimpinan kementerian, lembaga, atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk memastikan kesesuaian pelaksanaan dengan rencana yang telah disusun. Peraturan ini mencakup pedoman tentang bagaimana pengendalian dilakukan, termasuk pemantauan, pelaporan, dan evaluasi hasil pelaksanaan rencana pembangunan, guna mendukung pencapaian target pembangunan secara efektif dan efisien.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 39 Tahun 2006 mengatur mekanisme sistematis untuk pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Tujuannya adalah memastikan bahwa setiap tahapan pelaksanaan rencana pembangunan berjalan sesuai dengan visi, misi, dan target yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan, seperti Rencana

Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Peraturan ini memberikan kerangka kerja yang terstruktur agar pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan dapat dipantau, diukur, dan dievaluasi secara berkala untuk mencapai hasil yang optimal.

Proses pengendalian dalam PP ini merujuk pada upaya pemantauan dan pengawasan yang dilakukan oleh pihak berwenang, seperti pimpinan kementerian/lembaga di tingkat pusat atau kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di tingkat daerah. Tugas utama pengendalian meliputi: Pemantauan Progres (memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan atau program sesuai dengan jadwal, anggaran, dan sasaran yang telah ditentukan), Identifikasi Penyimpangan (mengidentifikasi jika terjadi ketidaksesuaian antara rencana dan realisasi, seperti keterlambatan, pembengkakan biaya, atau ketidaksesuaian output), dan Tindakan Korektif (memberikan rekomendasi atau langkah perbaikan untuk mengatasi penyimpangan agar pelaksanaan kembali sesuai dengan rencana).

Pengendalian dilakukan secara berjenjang, mulai dari tingkat pelaksana teknis hingga pimpinan tertinggi, dengan melibatkan pelaporan berkala yang mencakup capaian kinerja, kendala yang dihadapi, dan solusi yang diusulkan.

Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan dalam peraturan ini bertujuan untuk menilai efektivitas, efisiensi, dan dampak dari pelaksanaan rencana pembangunan. Proses evaluasi mencakup: Penilaian Capaian (mengukur sejauh mana sasaran program atau kegiatan telah tercapai berdasarkan indikator kinerja yang telah ditetapkan), Analisis Dampak (menilai kontribusi program terhadap tujuan pembangunan yang lebih luas, seperti peningkatan kesejahteraan masyarakat atau pertumbuhan ekonomi), dan Identifikasi Faktor Pendukung dan Penghambat (mengkaji faktor-faktor yang mendukung keberhasilan atau menghambat pelaksanaan program, seperti

koordinasi antarinstansi, ketersediaan sumber daya, atau regulasi pendukung).

Evaluasi dilakukan secara periodik, baik tahunan maupun pada akhir periode perencanaan tertentu, dan hasilnya digunakan sebagai dasar untuk penyusunan rencana pembangunan berikutnya. Laporan evaluasi disampaikan kepada pihak berwenang, seperti DPR/DPRD atau Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas.

PP Nomor 39 Tahun 2006 juga menegaskan peran berbagai pihak dalam pengendalian dan evaluasi: Kementerian/Lembaga (bertanggung jawab atas pengendalian dan evaluasi program nasional yang berada di bawah wewenangnya), Pemerintah Daerah (melaksanakan pengawasan dan penilaian terhadap rencana pembangunan daerah sesuai dengan kewenangan otonomi daerah), Bappenas dan Bappeda (berperan sebagai koordinator dalam menyusun pedoman teknis serta memastikan keselarasan antara rencana nasional dan daerah), dan DPR/DPRD (Melakukan pengawasan legislatif terhadap laporan pelaksanaan dan evaluasi rencana Pembangunan).

Peraturan ini memberikan landasan hukum yang jelas untuk memastikan bahwa rencana pembangunan dilaksanakan secara terarah, terukur, dan akuntabel. Dengan adanya pengendalian dan evaluasi yang sistematis, pemerintah dapat: meningkatkan efisiensi penggunaan anggaran, mengurangi risiko penyimpangan atau korupsi, memastikan bahwa manfaat pembangunan dirasakan oleh masyarakat secara merata, dan menyediakan data dan fakta untuk pengambilan keputusan yang lebih baik di masa depan.

PP Nomor 39 Tahun 2006 relevan dalam mendukung pelaksanaan pembangunan yang berbasis pada perencanaan yang terintegrasi dan terkoordinasi. Prinsip-prinsip dalam peraturan ini tetap menjadi acuan penting dalam sistem perencanaan modern, seperti yang diterapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) atau Rencana

pelaksanaan program dan kegiatan sesuai kewenangan Provinsi dan Kabupaten/Kota dilaporkan kepada Kementerian untuk selanjutnya dilaporkan kepada Presiden.

Ada beberapa prinsip yang harus dipegang dalam pemantauan dan evaluasi, di antaranya sebagai berikut: (1) rumusan tujuan dan hasil pemantauan dan evaluasi harus jelas, (2) mengedepankan obyektivitas dalam pemantauan dan evaluasi, (3) dikerjakan oleh petugas yang memahami konsep, teori, dan proses, serta sudah berpengalaman agar hasilnya akurat, (4) pelaksanaan pemantauan dan evaluasi harus transparan, (5) melibatkan berbagai pihak secara partisipatif, (6) mencakup seluruh objek (komprehensif), (7) dilakukan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan, (8) berkala dan berkelanjutan, (9) berbasis indikator kinerja; dan (10) dipastikan dilaksanakan secara efektif dan efisien (D1, D2, W1, W2).

Implementasi pemantauan dan evaluasi yang telah berjalan di lingkungan Kemendikbud mencakup beberapa hal, yakni: (1) pemantauan dan pengendalian dilaksanakan terhadap program bulanan dan triwulanan, (2) evaluasi secara tematik dan mengkaitkan dengan kebijakan Kemdikbud, (3) evaluasi kinerja tahunan menggunakan sistem AKIP, (4) evaluasi kinerja tengah periode Renstra antara 2015-2019 dengan melihat capaian kinerja kementerian, dan (5) evaluasi akhir masa Renstra tahun 2019 (W1, W2, W3).

2. Pengorganisasian Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Penetapan Struktur Organisasi

Berdasarkan observasi, telurusan dokumen dan wawancara diperoleh gambaran bahwa pengorganisasian anggaran pendidikan nasional di Kemdikbud RI periode 2015–2019 diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 13 Tahun 2015 tentang

Organisasi dan Tata Kerja Kementerian. Struktur ini dipimpin oleh Menteri, yang bertanggung jawab atas kebijakan strategis, dengan Sekretaris Jenderal sebagai koordinator utama. Unit-unit seperti Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, dan Inspektorat Jenderal memiliki peran spesifik dalam pengelolaan anggaran.

Menteri menyetujui Rencana Kerja dan Anggaran (RKA), sementara Sekretaris Jenderal memastikan koordinasi antarunit. Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah mengelola Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), sedangkan Inspektorat Jenderal melakukan pengawasan internal untuk memastikan kepatuhan penggunaan anggaran. Koordinasi dilakukan melalui rapat kerja rutin dan sistem informasi anggaran berbasis teknologi, seperti aplikasi e-Budgeting Kemendikbud, yang memungkinkan pelacakan alokasi dana secara real-time.

Struktur organisasi Kemdikbud dirancang untuk mendukung manajemen anggaran pendidikan sebesar 20% APBN, dengan pembagian tugas yang jelas untuk memastikan alokasi dana mencapai tujuan nasional, seperti pemerataan akses pendidikan melalui BOS dan KIP. Namun, ketiadaan Wakil Menteri pada periode 2015–2019 meningkatkan beban koordinasi pada Menteri dan Sekretaris Jenderal, yang terkadang menyebabkan keterlambatan dalam pengambilan keputusan strategis, sebagaimana diungkapkan dalam wawancara dengan pejabat eselon I (W3). Mekanisme ini mencerminkan upaya untuk mencapai efisiensi, meskipun tantangan koordinasi lintas unit tetap ada.

Pengorganisasian anggaran pendidikan nasional periode 2015–2019 di Kemdikbud menunjukkan pembagian tugas yang terstruktur, dengan Menteri sebagai pengambil kebijakan strategis, Sekretaris Jenderal sebagai koordinator, dan Direktorat Jenderal sebagai pelaksana program seperti BOS dan KIP. Penggunaan aplikasi e-

Budgeting meningkatkan transparansi, tetapi ketiadaan Wakil Menteri dan fragmentasi tugas antarunit menjadi tantangan koordinasi. Struktur ini, yang diatur oleh Permen No. 13 Tahun 2015, mendukung pengelolaan anggaran 20% APBN, meskipun memerlukan penyempurnaan untuk efisiensi lebih lanjut.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam menyusun Rencana Strategis mengacu kepada RPJM Nasional. Dalam menyusun Rencana Strategis, Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri. Kemudian Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan RPJM Nasional. Evaluasi dilaksanakan pada paruh waktu dan tahun terakhir pelaksanaan RPJM Nasional. Pengorganisasian ini berlaku untuk semua kementerian atau lembaga (D1, W1).

Pihak-pihak yang terlibat dalam Penyusunan APBN yang memuat RPJMN 2015-2019 yang kemudian disusun dalam anggaran tahunan (RKA) adalah sebagai berikut (D2, D3):

1) Presiden

Sebagai kepala pemerintahan, presiden memiliki tanggung jawab utama dalam pengajuan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN). Presiden dibantu oleh Kementerian Keuangan dan kementerian/lembaga lainnya dalam proses penyusunan anggaran.

2) Kementerian Keuangan

Kementerian Keuangan, khususnya Direktorat Jenderal Anggaran, bertugas menyusun RAPBN berdasarkan arahan Presiden dan asumsi-asumsi ekonomi makro. Kementerian Keuangan juga berkoordinasi dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dalam menentukan prioritas pembangunan nasional. Koordinasi antara Pemerintah Keuangan dan Bappenas sangat penting untuk memastikan penganggaran pendidikan dapat sesuai:

yang direncanakan dapat dianggarkan, dan yang dianggarkan adalah yang direncanakan.

3) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DPR memegang peran legislatif dalam membahas, menyetujui, atau menolak RAPBN yang diajukan pemerintah. Pembahasan dilakukan oleh Komisi terkait dan Badan Anggaran (Banggar) DPR.

4) Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Walaupun tidak memiliki kewenangan untuk menyetujui RAPBN, DPD memberikan pertimbangan terkait isu-isu yang berkaitan dengan otonomi daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta anggaran daerah.

Selanjutnya, Prosedur Penyusunan hingga Pengesahan APBN, diuraikan sebagai berikut.

1) Penyusunan Awal (Tahap Perencanaan)

Presiden bersama Kementerian Keuangan dan Bappenas menyusun Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal sebagai dasar perencanaan anggaran. Hasilnya berupa Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang memuat prioritas pembangunan.

2) Pengajuan Nota Keuangan dan RAPBN

Presiden menyampaikan Nota Keuangan dan RAPBN kepada DPR pada pertengahan Agustus setiap tahun. Nota Keuangan ini disertai dokumen pendukung yang memuat rincian pendapatan, belanja, dan pembiayaan negara.

3) Pembahasan RAPBN

DPR melalui Komisi dan Badan Anggaran membahas RAPBN bersama pemerintah. Dalam pembahasan ini, DPR dapat memberikan masukan, meminta klarifikasi, atau mengusulkan perubahan. Pembahasan RAPBN menjadi forum penting untuk memastikan dokumen RAPBN merupakan terjemahan dari perencanaan pembangunan tahunan.

4) Persetujuan RAPBN

Jika DPR menyetujui RAPBN, maka dokumen tersebut akan disahkan menjadi Undang-Undang APBN. Namun, jika RAPBN tidak disetujui, pemerintah akan menggunakan APBN tahun sebelumnya dengan melakukan penyesuaian.

5) Pengesahan oleh Presiden

Setelah disetujui oleh DPR, RAPBN disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang APBN, yang kemudian menjadi dasar pelaksanaan anggaran negara pada tahun berikutnya.

b. Pembagian Tugas dan Tanggung Jawab

Pengelolaan anggaran pendidikan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada periode 2015-2019 merupakan bagian dari upaya memenuhi amanat konstitusional alokasi 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pendidikan. Proses ini dijalankan dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi, melibatkan berbagai tingkatan organisasi dari pusat hingga satuan pendidikan. Berikut adalah penjelasan lebih lanjut mengenai tugas dan tanggung jawab, dengan fokus pada mekanisme pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi, serta contoh konkret dari periode tersebut (D3, D2, W1, W2, W3).

- 1) Kementerian (Pusat), yang terdiri dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Pengguna Anggaran (PA) yang memiliki otoritas penuh dalam pengambilan keputusan strategis terkait anggaran dan Pejabat Eselon 1 sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), yang bertugas mengoordinasikan pelaksanaan anggaran dan melaporkan hasilnya kepada menteri. Kementerian bertugas dan bertanggung jawab untuk: a) menyusun kebijakan dan pedoman teknis penganggaran yang menjadi acuan bagi semua unit kerja, termasuk petunjuk pelaksanaan (juknis) setiap program prioritas seperti BOS dan PIP; b) mengalokasikan anggaran untuk program nasional, seperti

pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pendidikan nonformal, dan peningkatan kompetensi pendidik; c) melakukan koordinasi dengan Bappenas untuk menyelaraskan anggaran pendidikan dengan RPJMN 2015-2019; dan d) melaksanakan pengendalian anggaran melalui: pemantauan bulanan dan triwulanan untuk memastikan realisasi anggaran sesuai rencana, evaluasi tematik terhadap kebijakan prioritas, seperti pemerataan akses pendidikan menengah dan tinggi, evaluasi tahunan melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) untuk mengukur efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran, dan Evaluasi tengah periode (mid-term) dan akhir periode Rencana Strategis (Renstra) 2015-2019 untuk menilai capaian kinerja kementerian.

- 2) Unit Eselon 1, pihak yang bertanggung jawab adalah Pejabat Eselon I, seperti Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah atau Direktur Jenderal Pendidikan Vokasi, bertanggung jawab atas perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kinerja program. Tugas dan Tanggung Jawab Unit Eselon 1 mencakup beberapa hal: a) menyusun program utama dengan sasaran yang terukur melalui Indikator Kinerja Program (IKP), seperti peningkatan angka partisipasi sekolah atau kualitas tenaga pendidik, sesuai dengan Renstra Kemdikbud 2015-2019, b) mengkoordinasikan penyusunan anggaran untuk program spesifik, seperti pengembangan kurikulum 2013, akreditasi sekolah, atau pelatihan guru, dan c) mengawasi pelaksanaan program dan mengevaluasi capaian kinerja untuk memastikan keselarasan dengan tujuan nasional, seperti peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bidang pendidikan.
- 3) Unit Eselon II seperti Direktur Sekolah Menengah Pertama atau Kepala Subdirektorat Kurikulum, bertanggung jawab atas pelaksanaan dan pelaporan kegiatan. Tugas dan Tanggung Jawab Unit Eselon II meliputi: a) menyusun kegiatan operasional dalam program yang ditetapkan oleh Eselon I, dengan sasaran kegiatan yang dilengkapi

Indikator Kinerja Kegiatan (IKK), seperti jumlah guru yang dilatih atau sekolah yang diakreditasi, b) melaksanakan kegiatan, seperti distribusi Dana BOS, pengadaan sarana pendidikan, atau pelaksanaan uji kompetensi guru, dan c) melaporkan progres kegiatan kepada Eselon I untuk keperluan pengendalian dan evaluasi.

- 4) Pemerintah Daerah (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan kecamatan mengoordinasikan pelaksanaan dan pengawasan anggaran). Memiliki Tugas dan Tanggung Jawab sebagai berikut: a) mengelola anggaran pendidikan untuk sekolah dasar dan menengah sesuai kewenangan otonomi daerah, termasuk alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik dan Nonfisik untuk Pendidikan, b) membentuk Tim Manajemen BOS di tingkat kabupaten/kota untuk memberikan bimbingan teknis, pelatihan, dan pengawasan kepada satuan pendidikan dalam pengelolaan Dana BOS, dan c) melakukan pemantauan dan evaluasi penggunaan anggaran untuk memastikan pemerataan akses pendidikan dan peningkatan mutu di wilayahnya.
- 5) Satuan Pendidikan (Sekolah). Memiliki tugas dan tanggung jawab: a) menyusun Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS) berdasarkan pedoman Kemendikbud, termasuk pemutakhiran data melalui sistem Dapodik untuk alokasi Dana BOS, dan b) mengelola Dana BOS secara transparan untuk kebutuhan operasional, seperti pembelian buku, perawatan fasilitas.

c. Penetapan Mekanisme Koordinasi

RPJM Nasional Tahun 2015-2019 merupakan penjabaran dari visi, misi dan program Presiden hasil Pemilihan Umum tahun 2014. Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah melaksanakan program dalam RPJM Nasional yang dijabarkan dalam Rencana Strategis Kementerian/ Lembaga dan RPJM Daerah. Dalam menyusun Rencana Strategis, Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah melakukan

konsultasi dan koordinasi dengan Menteri. Kemudian Menteri melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan RPJM Nasional. Evaluasi dilaksanakan pada paruh waktu dan tahun terakhir pelaksanaan RPJM Nasional. Pengorganisasian ini berlaku untuk semua kementerian atau lembaga (D2, D3).

d. Pengelolaan dan Penyaluran Dana

Pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.19 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran pada bagian Pasal 3 ayat (1) dinyatakan bahwa (1) Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) berlaku sebagai dasar pelaksanaan pengeluaran negara setelah mendapat pengesahan dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, (2) Alokasi dana yang tertuang dalam DIPA merupakan batas tertinggi pengeluaran negara, (3) Pengeluaran negara tidak boleh dilaksanakan jika alokasi dananya tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dalam DIPA, dan (4) Khusus pelaksanaan pengeluaran negara untuk pembayaran gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji dapat melampaui alokasi dana gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji dalam DIPA, sebelum dilakukan perubahan/revisi DIPA (D1, D2, D3).

PMK Nomor 19 Tahun 2012 mendasarkan kepada UU Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa alokasi anggaran 20% mencakup biaya operasional, pembangunan sarana dan prasarana, serta peningkatan mutu pendidikan. Merujuk kepada PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, ketiga komponen biaya tersebut dijabarkan cakupannya untuk biaya pendidikan dasar, menengah, dan tinggi, BOS dan beasiswa, peningkatan kesejahteraan pendidik (guru dan dosen) dan tenaga kependidikan, dan investasi dalam infrastruktur dan sarana prasarana pendidikan. Dana pendidikan tidak semua digunakan kementerian (pemerintah pusat), namun juga disalurkan ke pemerintah daerah sesuai kewenangannya. Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) digunakan untuk belanja pendidikan seperti

pembangunan sekolah dan fasilitas pendukung. Dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) langsung disalurkan ke sekolah untuk mendukung kegiatan operasional harian (D1, D2, W1, W2).

Secara lebih rinci, pengelolaan dan penyaluran dana pendidikan sebesar 20% dapat dilihat dalam lampiran Matriks Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga Tahun 2015-2019. Sedangkan alokasi dana secara rinci mengacu pada Matriks Pengarusutamaan dan Lintas Bidang yang diperuntukkan pada Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Program Pendidikan Dasar, Program Pendidikan Menengah, Program Pendidikan Anak Usia Dini, Non Formal Dan Informal, dan Program Pengembangan SDM Pendidikan dan Kebudayaan Dan Penjaminan Mutu Pendidikan. Untuk setiap sasaran, indikator, dan target alokasi dana, terlampir.

e. Monitoring dan Pengawasan Organisasi Pengelola

Pelaksanaan monitoring dan pengawasan di Kemdikbud dilaksanakan dalam Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). SPIP diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sistem ini dimaksudkan agar tujuan kementerian dapat tercapai. Antara lain melalui beberapa indikator, seperti tata kelola yang baik, pelaksanaan kegiatan secara efektif dan efisien, pelaporan yang transparan dan akuntabel, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan undang-undangan yang berlaku (D1, D2, W1, W2).

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan lembaga pengawasan internal pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Sementara itu, Inspektorat Jenderal atau unit lain yang menjalankan fungsi pengawasan internal bertanggung jawab langsung kepada menteri atau pimpinan lembaga terkait. Di tingkat provinsi, Inspektorat Provinsi bertanggung jawab langsung

kepada gubernur, sedangkan di tingkat kabupaten/kota, Inspektorat Kabupaten/Kota bertanggung jawab kepada bupati atau wali kota.

Agar pengelolaan keuangan negara berjalan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, para menteri/pimpinan lembaga, gubernur, serta bupati/wali kota diwajibkan melakukan pengendalian atas pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Pengendalian ini dilakukan berdasarkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 (D1, D2, D3).

Dalam proses penyusunan Rencana Strategis, setiap kementerian/lembaga dan pemerintah daerah berkonsultasi serta berkoordinasi dengan Menteri. Selanjutnya, Menteri bertugas memantau dan mengevaluasi pelaksanaan RPJM Nasional, yang evaluasinya dilakukan pada pertengahan dan akhir periode RPJM Nasional. Pengaturan organisasi ini berlaku bagi seluruh kementerian dan lembaga.

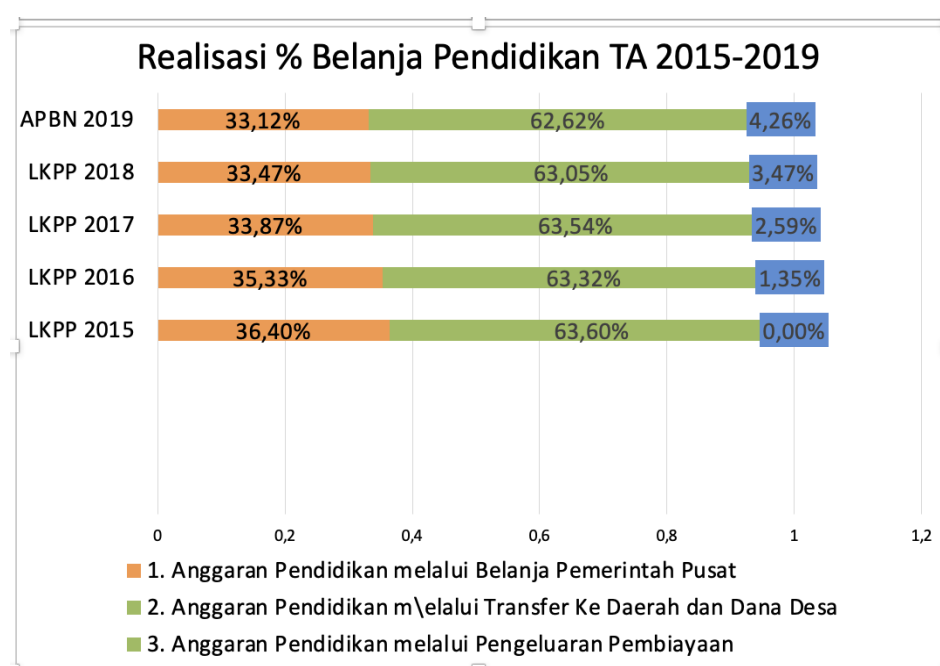
Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP memperkuat aturan pengawasan sebelumnya. Badan Pengawasan Keuangan (BPK) dan Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan bertugas mengawasi penggunaan anggaran pendidikan guna mencegah terjadinya penyalahgunaan atau ketidakefisienan dalam distribusi dana, sebagaimana diatur dalam PP Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan dan Pengawasan Keuangan Negara.

3. Pelaksanaan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Penyaluran Dana Pendidikan

Alokasi anggaran 20 persen untuk pendidikan pada tahun 2015-2019 didistribusikan melalui Belanja Pemerintah Pusat, Transfer ke Daerah dan Desa, dan Pengeluaran Pembiayaan. Setiap tahun nominal untuk ketiga pos tersebut terus naik. Dari ketiga pos penyaluran anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN 2015-2019, sebagian besar (di

atas 60 persen) dari anggaran 20 persen dari APBN tersebut ditransfer ke pemerintah daerah dan desa. Di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, anggaran ditransfer dengan nomernklatur Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Anggaran tersebut yang nantinya akan dihitung pula dalam APBD menjadi bagian dari alokasi pendidikan 20 persen dari APBD di masing-masing daerah tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan desa. Belanja pendidikan melalui pemerintah pusat

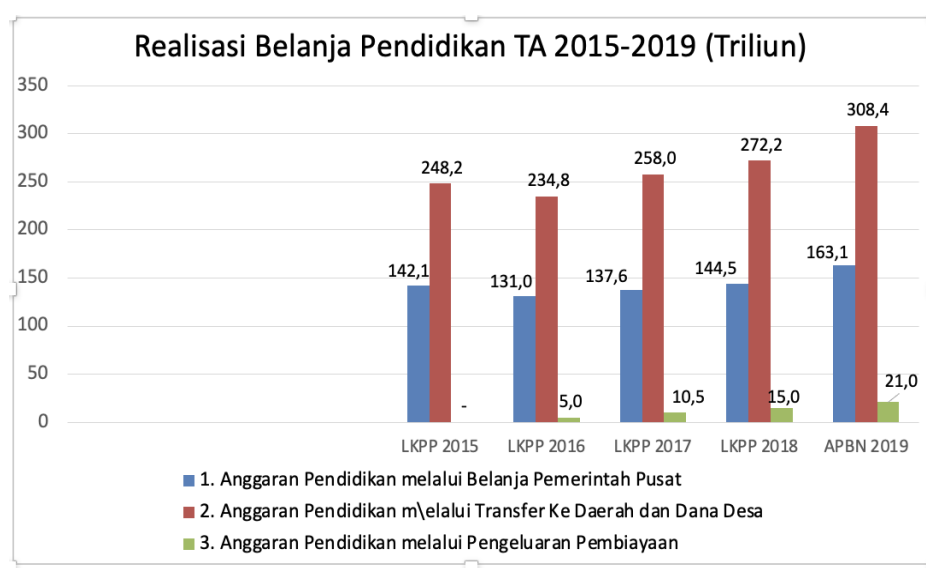


hanya berkisar 36 persen pada tahun 2015, dan terus menurun sampai menjadi 33,12 persen pada tahun 2019 (D1, D2, W1, W3).

Gambar 8 Persentase Realisasi Belanja Pendidikan TA 2015-2019
Sumber: APBN dan LKPP 2015-2019, diolah.

Secara berurut, anggaran pendidikan melalui Pemerintah Pusat terus mengalami kenaikan setelah tahun 2016, dari 131 triliun (LKPP 2016) menjadi 137,6 triliun (LKPP 2017), naik lagi menjadi 144,5 triliun (LKPP 2018), dan pada tahun 2019 menjadi 163,1 triliun (2019) dan pada tahun 2020 menjadi 172,2 triliun rupiah. Kecenderungan (tren) yang kurang lebih sama juga terjadi pada Anggaran Pendidikan Melalui

Transfer ke Daerah dan Desa, dan Anggaran Pendidikan Melalui Pengeluaran Pembiayaan. Hanya sekali, pada tahun 2020, Anggaran Pendidikan Melalui Transfer ke Daerah dan Desa mengalami sedikit penurunan dari tahun sebelumnya. Dari 308,4 triliun (2019) menjadi 306,9 triliun rupiah (2020) (D1, D2, D3, W1, W2, W3).



Gambar 9 Realisasi Belanja Pendidikan TA 2015-2019

Sumber: APBN 2015-2019, diolah.

Selain itu, alokasi anggaran pendidikan di pemerintah pusat tersebar di 3 Kementerian Utama, 21 Kementerian Lain, dan Bendahara Umum Negara. Ada 4 pos penerima anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat. Yakni: a) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, b) Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (dipisah dan dilebur kembali dengan Kemdikbud), c) Kementerian Agama, dan d) 21 Kementerian yang lain. Anggaran tersebut juga dibagi kepada BA BUN (Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara).

Anggaran pendidikan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan meliputi pendidikan anak usia dini, dasar, menengah, formal dan non formal, serta kebudayaan. Anggaran pendidikan di Kementerian Riset dan Pendidikan Tinggi meliputi riset, pengembangan

IPTEK, dan Pendidikan Tinggi. Anggaran di Kementerian Agama meliputi pendidikan anak usia dini, dasar, menengah, formal, dan informal keagamaan.

Anggaran pendidikan di 19-21 Kementerian/Lembaga Lainnya meliputi penganggaran di lembaga pendidikan kedinasan yang ada di setiap kementerian/lembaga tersebut. Sedangkan anggaran pendidikan di BA BUN meliputi riset dan pengembangan kualifikasi S2/S3. Dan seiring makin besarnya nominal anggaran pendidikan, masing-masing nomenklatur tersebut juga mendapatkan tambahan alokasi yang tidak kecil. Pembagiannya adalah sebagai berikut (D1, D2, W1, W2):

Tabel 7 Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat Tahun 2015-2019

ANGGARAN PENDIDIKAN MELALUI BELANJA PEMERINTAH PUSAT, 2015 - 2019 (miliar rupiah)					
Komponen Anggaran Pendidikan	2015	2016	2017	2018	2019
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN
Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat	142.079,2	131.024,9	137.560,3	144.527,8	163.089,7
A. Anggaran Pendidikan Pada Kementerian Negara / Lembaga	142.079,2	131.024,9	137.560,3	144.527,8	153.726,3
a. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	48.853,8	38.563,2	36.865,4	39.432,4	35.993,1
b. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi	38.686,9	36.978,7	36.766,6	42.375,8	40.210,5
c. Kementerian Agama	45.423,4	44.656,4	51.303,6	50.001,9	51.896,0
d. Kementerian Negara/Lembaga lainnya	9.115,1	10.826,6	12.624,7	12.717,6	25.626,7
1. Kementerian Keuangan	1.489,6	2.563,0	2.738,0	2.367,6	2.711,9
2. Kementerian Pertanian	56,5	57,7	332,7	385,8	688,1
3. Kementerian Perindustrian	502,6	345,3	661,7	491,0	2.324,0
4. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral	125,5	107,7	129,7	69,8	185,0
5. Kementerian Perhubungan	2.726,0	3.297,7	3.643,0	3.707,2	3.559,4
6. Kementerian Kesehatan	1.311,2	1.319,0	1.484,6	1.692,9	1.750,0
7. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	59,0	71,0	205,7	97,9	99,3
8. Kementerian Kelautan dan Perikanan	510,4	420,4	402,5	509,2	469,4
9. Kementerian Pariwisata	47,2	309,8	602,1	711,3	1.105,1
10. Badan Tenaga Nuklir Nasional	14,9	15,1	41,2	49,6	33,8
11. Kementerian Pemuda dan Olahraga	938,7	979,6	1.102,4	1.213,8	812,3
12. Kementerian Pertahanan	170,1	174,4	172,5	173,9	673,4
13. Kementerian Ketenagakerjaan	370,9	345,0	328,2	414,9	2.950,0
14. Perpustakaan Nasional Republik Indonesia	324,0	616,8	427,2	380,8	535,7
15. Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	193,0	-	110,6	113,1	117,6
16. Kementerian Komunikasi dan Informatika	46,2	45,9	49,5	53,1	111,2
17. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi	186,5	158,2	193,0	285,9	178,5
18. Kementerian PUPR	-	-	-	-	6.566,0
19. Kementerian Perdagangan	-	-	-	-	6,0
20. POLRI	-	-	-	-	500,0
21. BPPT	-	-	-	-	250,0
B. Anggaran Pendidikan pada BA BUN	-	-	-	-	9.363,3

Pada tahun 2015, dalam realisasinya, dari 142,079 triliun realisasi anggaran pendidikan melalui Pemerintah Pusat, sebanyak 48,8 triliun rupiah (34,35%) dialokasikan untuk Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, sebanyak 38,6 triliun rupiah (27,17%) untuk Kementerian

Ristek, sebanyak 45,4 triliun rupiah (31,95%) untuk Kementerian Agama, dan 9,1 triliun rupiah (6,40%) sisanya untuk 21 kementerian negara atau lembaga lain yang juga melaksanakan fungsi pendidikan.

Pada tahun 2016, dari 131 triliun anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mendapatkan alokasi sebesar 38,5 triliun (29,43 persen), Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi sebesar 36,978 triliun (28,22 persen), Kementerian Agama sebesar 44,65 triliun (34,08 persen), dan 21 Kementerian sebesar 10,82 triliun (8,26 persen). Nominal dan persentase ini memiliki tren yang kurang lebih sama dalam 5 tahun terakhir.

Nampak Kementerian Agama (Kemenag) memiliki alokasi paling besar. Hal tersebut disebabkan Kemenag merupakan instansi vertikal, sehingga seluruh anggaran gaji pegawai di lingkungan Kemenag dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk sekolah di bawah Kemenag, semua masuk dalam besaran anggaran Kemenag. Sementara nomenklatur yang sama untuk pendidikan umum di bawah Kemdikbud semua dialokasikan dan ditransfer langsung melalui Kementerian Keuangan, ada dalam nomenklatur Dana Transfer Daerah dan sifatnya *cash transfer*. Sehingga jika dihitung gaji pegawai di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan ditambah Bantuan Operasional Sekolah (BOS), jumlah alokasi anggaran di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan jauh lebih besar dibanding dengan alokasi di Kementerian Agama (D1, D2, D3, W1, W2, CL1).

Penyaluran dana pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD ditetapkan sesuai dengan matriks Pengelolaan dan Penyaluran Dana RPJMN Tahun 2015-2019. Matriks Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga Tahun 2015-2019 menjadi bagian pedoman penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Kementerian/Lembaga 2015-2019.

Penetapan alokasi anggaran pendidikan mengacu pada Matriks Pengarusutamaan dan Lintas Bidang diperuntukkan pada Program

Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Program Pendidikan Dasar, Program Pendidikan Menengah, Program Pendidikan Anak Usia Dini, Non Formal Dan Informal, dan Program Pengembangan SDM Pendidikan Dan Kebudayaan Dan Penjaminan Mutu Pendidikan. Untuk setiap sasaran, indikator, dan target alokasi dana, terlampir ((D1, D2, W1, W2, CL1).

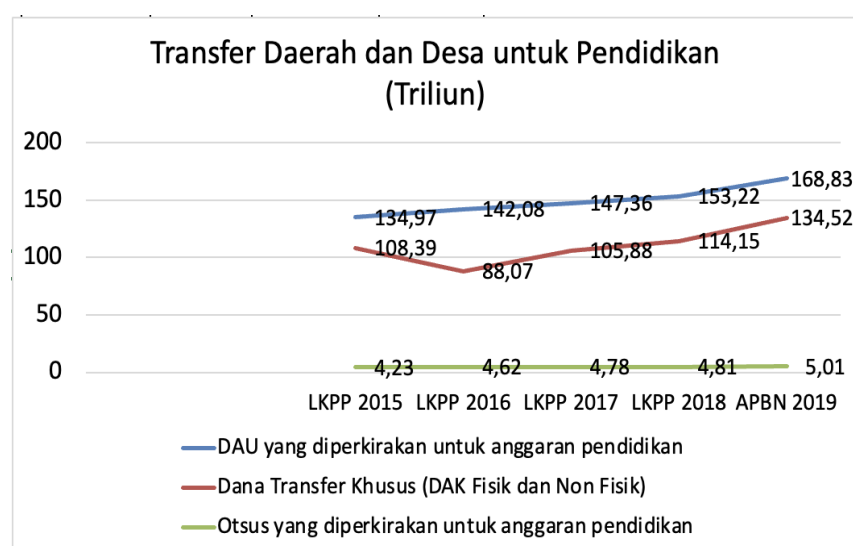
b. Pelaksanaan Program Pendidikan

Dari segi nominal, alokasi anggaran untuk pendidikan mengalami peningkatan. Di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan, peruntukan anggaran Pendidikan antara lain untuk Program (Kartu) Indonesia Pintar, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Beasiswa Bidik Misi, Tunjangan Profesi Guru dan Dosen, dan Rehab Sekolah atau Ruang Kelas. Pada tahun 2017 misalnya, KIP dianggarkan untuk 19,7 juta siswa, naik menjadi 20,1 juta siswa pada tahun 2019. BOS pada tahun 2017 mencakup 54,7 juta siswa, naik menjadi 57 juta siswa tingkat SD sampai SMA. Anggaran untuk Bidik Misi juga meningkat, dari alokasi untuk 362,7 ribu mahasiswa (2017) menjadi 471,8 ribu mahasiswa (2019) (D1, D2, W1, W2, W3).

Namun, ada hal yang menarik terkait dengan bagaimana menghitung anggaran 20 persen dalam APBN dan APBD, yang akan berdampak kepada optimalisasi capaian program besar akses dan kualitas pendidikan. Yakni, alokasi anggaran 20 persen dihitung 2 kali, ada dalam APBN dan APBD sekaligus. Anggaran pendidikan dari APBN yang ditransfer ke Pemerintah Daerah dan Desa sebagian besar untuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dalam APBD, alokasi 60 persen (Dana Transfer Daerah dan Desa) dari 20 persen anggaran pendidikan, masuk sebagai pendapatan daerah dari pemerintah pusat (melalui DAU dan DAK) yang bisa mencapai lebih dari 80 persen dari total pendapatan daerah. Dana ini juga masuk (sebagian besar) ke

dalam belanja pendidikan daerah (dalam fungsi pendidikan dan pelayanan umum) (D1, D2).

DAU dan DAK bila dijumlah hasilnya besar. Yakni: 243,36 triliun (2015), turun menjadi 230,15 triliun (2016), naik menjadi 253,24 triliun (2017), naik lagi menjadi 267,37 triliun (2018), dan naik menjadi 303,35 triliun (2019). Jumlah daerah di Indonesia saat ini adalah sebanyak 548 terdiri dari 34 provinsi dan 514 kabupaten/kota. Bila dibagi rata, maka masing-masing akan menerima kucuran dana DAU dan DAK sebanyak 470 miliar (2015), 420 miliar (2016), 462,11 miliar (2017), 487,9 miliar (2018), dan 553,5 miliar (2019). Jumlahnya tidak terlalu besar, tetapi jumlahnya bisa mencapai 30-50 persen dari total belanja daerah tingkat kota atau kabupaten. Dan sejumlah inilah anggaran pendidikan yang disediakan oleh sebagian besar daerah. Sedikit sekali daerah yang berani menyisihkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk menambah dana yang diterima dari pemerintah pusat. Dalam posisi ini, maka berharap adanya pembangunan akses dan kualitas pendidikan di daerah, sebenarnya sedang berharap kepada ketersediaan anggaran yang cukup dan bervariasi untuk pencapaian akses dan kualitas pendidikan yang berasal dari DAU, DAK (D1, D2, W1, W2).



Gambar 10 Transfer Daerah dan Desa untuk Pendidikan (Triliun)
Sumber: LKPP APBN 2015-2019, diolah.

4. Pengawasan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Pengawasan Penggunaan Anggaran

Kegiatan pelaksanaan anggaran pendidikan diawasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan, serta lembaga pengawasan lainnya. Pengawasan (pemantauan atau monitoring) dilakukan secara berkala untuk memastikan dana pendidikan digunakan sesuai dengan peruntukan program dan kegiatan yang telah direncanakan dan menghindari penyimpangan (PP No. 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan dan Akuntabilitas Keuangan Negara) (D1, D2, D3, W1, W2).

PP Nomor 8 Tahun 2006 merupakan bagian dari reformasi pengelolaan keuangan negara pasca-Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Peraturan ini bertujuan meningkatkan tata kelola keuangan yang baik (*good financial governance*) dengan menekankan akuntabilitas dan transparansi. Dalam konteks pendidikan, misalnya, laporan keuangan Kemendikbud pada periode 2015-2019 digunakan untuk memastikan alokasi 20% APBN untuk pendidikan tersalurkan dengan tepat, seperti untuk Dana BOS atau Program Indonesia Pintar.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2006 diterbitkan untuk mengatur mekanisme pelaporan dan akuntabilitas keuangan negara guna memastikan pengelolaan anggaran negara berjalan secara transparan, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan. Peraturan ini menjadi pedoman bagi semua instansi pemerintah dalam menyusun laporan keuangan, baik di tingkat pusat maupun daerah, sebagai wujud akuntabilitas terhadap penggunaan dana publik sesuai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Inti dari PP ini adalah menetapkan kewajiban bagi setiap instansi pemerintah, mulai dari kementerian/lembaga, pemerintah daerah, hingga

satuan kerja, untuk menyusun laporan keuangan yang akurat dan tepat waktu. Laporan ini mencakup realisasi pendapatan, belanja, pembiayaan, serta pengelolaan aset dan kewajiban negara. Tujuannya adalah memberikan gambaran yang jelas tentang penggunaan anggaran kepada pemangku kepentingan, seperti DPR/DPRD, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan masyarakat.

Penyusunan dan Penyampaian Laporan Keuangan dilaksanakan secara periodik, baik semesteran maupun tahunan, dengan tenggat waktu yang ketat. Misalnya, laporan semesteran harus disampaikan paling lambat dua bulan setelah periode berakhir, sedangkan laporan tahunan disampaikan paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran selesai. Kementerian/lembaga menyampaikan laporan keuangan kepada Kementerian Keuangan sebagai bendahara umum negara, sementara pemerintah daerah menyampaikan laporan kepada Menteri Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Laporan ini menjadi bahan pemeriksaan oleh BPK untuk menilai kepatuhan terhadap peraturan dan efisiensi pengelolaan keuangan.

Pelaporan keuangan harus memenuhi prinsip-prinsip seperti: Transparansi (laporan dapat diakses oleh publik untuk menjamin keterbukaan), Akuntabilitas (pengelola anggaran harus dapat mempertanggungjawabkan penggunaan dana kepada pihak berwenang dan masyarakat, Kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) (laporan disusun berdasarkan SAP untuk menjamin konsistensi dan keandalan data) dan Ketepatan Waktu (penyampaian laporan sesuai jadwal untuk mendukung pengambilan Keputusan).

PP ini juga mengatur mekanisme pengendalian internal untuk mencegah penyimpangan dalam pengelolaan keuangan. Instansi pemerintah wajib melakukan rekonsiliasi data keuangan secara berkala dan menindaklanjuti temuan pemeriksaan BPK. Selain itu, laporan keuangan digunakan sebagai dasar evaluasi kinerja instansi dalam mencapai tujuan pembangunan nasional atau daerah.

Pelanggaran terhadap ketentuan pelaporan, seperti keterlambatan atau ketidakakuratan data, dapat dikenakan sanksi administratif sesuai peraturan undang-undangan. BPK berperan sebagai pengawas eksternal untuk memastikan kepatuhan dan memberikan opini atas laporan keuangan, seperti Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atau Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dilaksanakan dengan berpedoman pada SPIP sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini (Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah) (D1, D2, D3, W1, W2).

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008 mengatur tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), yang merupakan kerangka kerja untuk memastikan pengelolaan pemerintahan berjalan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. SPIP dirancang untuk membantu instansi pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, dalam mencapai tujuan organisasi melalui pengendalian yang terstruktur terhadap aktivitas keuangan, operasional, dan kepatuhan terhadap peraturan undang-undangan. Peraturan ini diterbitkan sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan bertujuan memperkuat tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Inti dari PP Nomor 60 Tahun 2008 adalah menetapkan pedoman bagi instansi pemerintah untuk membangun dan melaksanakan sistem pengendalian intern yang mampu mencegah penyimpangan, meningkatkan efisiensi, serta menjamin keandalan pelaporan keuangan dan kinerja. SPIP diterapkan pada seluruh aspek pengelolaan pemerintahan, termasuk pengelolaan keuangan negara (seperti

penyusunan dan pelaksanaan APBN/APBD), pengelolaan aset negara untuk mencegah penyalahgunaan atau kerugian, pelaksanaan program dan kegiatan, dan pelaporan kinerja dan keuangan untuk memastikan akuntabilitas.

SPIP bertujuan menciptakan pengelolaan pemerintahan yang bersih dan bebas dari penyimpangan, seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme. Manfaatnya antara lain untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran, mengurangi risiko penyimpangan dalam pelaksanaan tugas, dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintahan melalui pelaporan yang transparan dan akuntabel.

Dalam konteks pengelolaan anggaran pendidikan, misalnya, SPIP diterapkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) pada periode 2015-2019 untuk memastikan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Program Indonesia Pintar (PIP) dialokasikan dan digunakan sesuai peraturan. SPIP membantu mengidentifikasi risiko seperti penyalahgunaan dana BOS di tingkat sekolah dan memastikan pelaporan keuangan yang akurat melalui sistem seperti Dapodik.

b. Tahap Evaluasi dan Pelaporan

Tahap Evaluasi dan Pelaporan merupakan kegiatan setelah pelaksanaan program, setiap kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah wajib menyusun laporan penggunaan anggaran pendidikan. Evaluasi dilakukan untuk mengukur efektivitas program yang didanai dan untuk menilai apakah tujuan pendidikan nasional telah tercapai (D1, D2, W1, W2).

Berdasarkan pada PP Nomor 8 Tahun 2006, maka Laporan Keuangan public (APBN-APBD) disusun secara periodik, baik semesteran maupun tahunan, dengan tenggat waktu yang ketat. Misalnya, laporan semesteran harus disampaikan paling lambat dua bulan setelah periode berakhir, sedangkan laporan tahunan disampaikan paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran selesai. Setiap

kementerian dan lembaga menyampaikan laporan keuangan kepada Kementerian Keuangan sebagai bendahara umum negara, sementara pemerintah daerah menyampaikan laporan kepada Menteri Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Laporan ini juga menjadi bahan pemeriksaan oleh BPK untuk menilai kepatuhan terhadap peraturan dan efisiensi pengelolaan keuangan.

5. Kendala dalam Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Kendala dari Internal Pemerintah

1) Tata Kelola Perencanaan dan Penganggaran

Berbagai kendala yang dapat mengganggu upaya peningkatan tata kelola perencanaan dan penganggaran meliputi: a) Kualitas perencanaan yang belum merata dan keterlambatan dalam penyusunan anggaran berpotensi memicu indikasi korupsi, pemborosan, alokasi yang keliru, serta munculnya pungutan yang justru menghambat perbaikan layanan. b) Alokasi anggaran yang tidak tepat sasaran masih sering terjadi, sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang seharusnya dilayani. c) Kurangnya keselarasan, konsistensi, dan sinkronisasi antara proses perencanaan dan penganggaran. d) Kapasitas sumber daya manusia (SDM) di bidang perencanaan belum merata dari segi kualitas (W1, W2, W3).

2) Tata Kelola Sumber Daya Manusia

Ada beberapa kendala yang menghambat peningkatan tata kelola sumber daya manusia meliputi: a) Proses transformasi pola pikir dan budaya organisasi untuk mendukung Reformasi Birokrasi memakan waktu lama dan memerlukan upaya berkelanjutan, b) Implementasi Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) belum berjalan secara optimal, c) Perencanaan dan pengembangan

kapasitas pegawai melalui pendidikan dan pelatihan masih kurang maksimal dalam mendukung kinerja sesuai kompetensi dan tugas mereka, d) Pengelolaan pola karier aparatur belum sepenuhnya optimal untuk menetapkan jalur karier yang sesuai dengan kompetensi dan persyaratan jabatan, e) Banyak tugas pegawai masih dilaksanakan tanpa dukungan uraian pekerjaan yang jelas, dan f) Pembinaan pejabat fungsional tertentu, yang diharapkan memberikan kontribusi maksimal berdasarkan keahlian khusus, belum berjalan efektif, ditunjukkan dengan adanya tumpang tindih tugas antara tenaga fungsional umum dan tenaga fungsional tertentu (D1 W1, W2).

3) Tata Kelola Keuangan dan Barang Milik Negara

Berbagai kendala yang dapat menghambat upaya peningkatan tata kelola keuangan dan barang milik negara meliputi: a) Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan Badan Layanan Umum (BLU) yang kurang tertib dan transparan, b) Satuan kerja Badan Layanan Umum (BLU) belum melaksanakan audit laporan keuangan oleh akuntan public, c) Penyusunan laporan keuangan sering kali menunjukkan ketidakwajaran pada penyajian pos-pos dalam neraca, d) Pelaksanaan anggaran kerap kali tidak mematuhi peraturan perbendaharaan, yang disebabkan oleh kurangnya pemahaman dan lemahnya sistem pengendalian internal, dan e) Terjadi tumpang tindih dalam tata cara pemanfaatan dan pencatatan aset barang milik negara di tingkat satuan kerja (D1, D2, W1, W2).

4) Tata Kelola Penataan Organisasi dan Tata Laksana

Ada bermacam-macam kendala yang dapat menghambat upaya peningkatan tata kelola penataan organisasi dan tata laksana. Di antaranya adalah a) Tidak semua tugas dan fungsi unit kerja

mencerminkan misi serta tujuan organisasi; pelaksanaan kegiatan belum sepenuhnya berpedoman pada tugas dan fungsi unit kerja, masih terjadi tumpang tindih tugas akibat kurangnya pembinaan, serta adanya pemahaman yang keliru dalam pendelegasian wewenang ke tingkat manajemen yang lebih rendah, b) Dalam praktiknya, masih terdapat layanan pendidikan yang belum memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP), sehingga menyebabkan ketidakjelasan mengenai waktu, biaya, dan persyaratan layanan kepada masyarakat, dan c) Satuan kerja belum mendapat pendampingan yang memadai dalam menyusun standar pelayanan, uraian pekerjaan, dan prosedur operasional yang sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing unit kerja (D1, D2, W1, W2, W3).

5) Tata Kelola Hukum dan Kerja sama Luar Negeri

Ada banyak kendala yang dapat menghambat peningkatan tata kelola hukum dan kerja sama luar negeri. Antara lain sebagai berikut: a) Proses penyelesaian peraturan dan perundangan sulit diprediksi, antara lain karena kewenangan pengesahan berada di luar lingkup Kementerian, b) Pemetaan dan tindak lanjut analisis ketersediaan serta relevansi peraturan perundangan belum berjalan secara optimal, c) Tidak semua peraturan perundangan telah dijabarkan ke dalam peraturan tingkat Kementerian sebagai pedoman teknis pelaksanaan di unit kerja, d) Strategi sosialisasi dan implementasi peraturan perundangan belum dilakukan secara terstruktur dan sistematis antarunit terkait, dan e) Kerja sama yang telah terjalin dengan mitra pemerintah atau lembaga luar negeri tidak selalu berlangsung secara berkelanjutan, dengan beberapa kesepakatan tidak berjalan sebagaimana mestinya akibat kurangnya koordinasi dengan unit teknis yang bertugas melaksanakan kerja sama (D1, D2, W1, W2, W3).

b. Kendala di Lapangan

Berikut adalah beberapa kendala yang dapat menghambat peningkatan tata kelola hubungan masyarakat dan informasi keagamaan meliputi (W1, W2, W3, D1):

- 1) Pentingnya menyampaikan informasi pelayanan dan kinerja kepada pemangku kepentingan belum diimbangi dengan pemahaman serta ketersediaan sumber daya yang mampu mengelola dan menyajikan informasi secara efektif, terutama melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK).
- 2) Penggunaan TIK untuk mendukung pelayanan masyarakat belum didukung oleh regulasi yang memadai terkait tata kelola data, TIK, hubungan masyarakat, serta Grand Design Informasi dan Hubungan Masyarakat.
- 3) Upaya elektrifikasi dan digitalisasi pelayanan serta tugas fungsi di berbagai unit kerja masih berjalan secara terpisah, tanpa konektivitas yang baik sebagai satu sistem terpadu di lingkungan Kementerian.
- 4) Penyediaan informasi lebih banyak ditujukan untuk masyarakat umum, sementara fungsi hubungan masyarakat untuk mendukung tugas dan fungsi internal Kemdikbud belum dikelola secara memadai.

6. Solusi atas Kendala dalam Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

a. Solusi dari Pemerintah Pusat

1) Tata Kelola Perencanaan dan Penganggaran

Sejumlah potensi yang dapat mendukung keberhasilan peningkatan kualitas perencanaan dan penganggaran, antara lain: a) Reformasi perencanaan dan penganggaran telah mendorong terciptanya keselarasan dan penyesuaian mekanisme penyusunan program serta anggaran berbasis kinerja, yang mengarah pada

struktur program dan anggaran yang lebih efisien dan berfokus pada capaian kinerja, b) Penerapan pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) dan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) memungkinkan pelaksanaan anggaran yang lebih efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, dan c) Meningkatnya kesadaran akan pentingnya memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelaksanaan tugas serta pengelolaan data sebagai sumber informasi untuk menyusun rencana dan anggaran (D1, D2, W1, W2, W3).

2) Tata Kelola Sumber Daya Manusia

Ada beberapa potensi yang dapat mendukung keberhasilan peningkatan kualitas sumber daya manusia, antara lain: a) Upaya penguatan profesionalisme SDM telah menjadi fokus utama, mencakup perencanaan SDM, proses rekrutmen, seleksi, dan penempatan pegawai, evaluasi kinerja, penggajian/remunerasi, pelatihan, pengembangan karier, penyusunan standar kompetensi, serta tata cara administrasi kepegawaian, b) Penerapan asesmen individu berbasis kompetensi mulai dilakukan untuk memetakan profil kompetensi pegawai, dengan hasilnya digunakan sebagai bahan pertimbangan oleh Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) dalam proses mutasi dan promosi PNS, dan c) Penetapan target kinerja hingga tingkat individu mendorong pegawai untuk melaksanakan tugas sesuai fungsinya, dengan target yang sejalan dengan kebutuhan organisasi (D1, D2, W1, W2, W3).

3) Tata Kelola Keuangan dan Barang Milik Negara

Beragam potensi yang dapat mendukung peningkatan kualitas pengelolaan keuangan dan barang milik negara meliputi: a) Reformasi sistem rekrutmen, penempatan, dan evaluasi kinerja pegawai pengelola keuangan mulai diterapkan secara bertahap, b)

Ketersediaan pedoman pengelolaan keuangan dan barang milik negara (BMN) untuk semua unit organisasi dan satuan kerja di lingkungan Kementerian, c) Pemanfaatan teknologi informasi telah diterapkan dalam berbagai tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program, d) Adanya kebijakan pemerintah yang mendorong percepatan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) serta reformasi birokrasi, dan e) Laporan Keuangan Kementerian Agama hingga tahun 2014 memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), mencerminkan upaya berkelanjutan dalam meningkatkan kualitas laporan keuangan setiap tahun (D1, D2, W1, W2, W3).

4) Tata Kelola Penataan Organisasi dan Tata Laksana

Beberapa potensi yang dapat mendukung keberhasilan peningkatan kualitas penataan organisasi dan tata laksana antara lain: a) Pedoman penataan organisasi dan tata laksana telah mendapat perhatian khusus untuk memperkuat kinerja organisasi, b) Struktur organisasi yang mencakup hingga tingkat kecamatan mempermudah koordinasi antarunit, dan c) Penyusunan peta jalan (*roadmap*) Reformasi Birokrasi turut mempercepat peningkatan profesionalisme dan kinerja aparatur (D1, D2, W1, W2).

5) Tata Kelola Hukum Dan Kerja sama Luar Negeri

Ada banyak hal yang memiliki potensi untuk mendukung keberhasilan peningkatan tata kelola hukum dan kerja sama luar negeri. Di antaranya adalah: a) Pelaksanaan tugas dan fungsi di bidang keagamaan didukung oleh landasan hukum yang kuat, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan peraturan perundangan lainnya, yang memfasilitasi pelayanan kepada umat beragama, dan b) Kerja sama di bidang keagamaan telah terjalin erat dan

berlangsung lama dengan mitra luar negeri, mencakup hubungan antarpemerintah, antara pemerintah dan sektor swasta/masyarakat, serta antarpihak swasta/masyarakat (D1, D2, W1, W2).

b. Solusi dari Pemerintah Daerah

Upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan tata kelola informasi dan hubungan masyarakat didukung oleh sejumlah potensi, antara lain: a) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, yang menjadi landasan untuk memastikan akses informasi kepada masyarakat, b) Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Surat Edaran Sekretaris Jenderal Nomor 2863 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Layanan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (LPSE), yang digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik di lingkungan Kementerian, dan c) Surat Edaran Sekretaris Jenderal Nomor 4044 Tahun 2013 tentang Optimalisasi Tugas dan Fungsi Subbagian Informasi dan Hubungan Masyarakat, yang berfungsi sebagai panduan untuk meningkatkan kinerja dan pelayanan masyarakat melalui tugas dan fungsi Subbagian Informasi dan Hubungan Masyarakat (D1, D2, W1, W2).

7. Dampak alokasi 20% Penganggaran Pendidikan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI dalam Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia

Penelitian ini menemukan bahwa alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) periode 2015–2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan mutu pendidikan di Indonesia, terutama dalam tiga aspek utama: kualitas pendidikan, kesejahteraan guru, dan fasilitas belajar. Dampak ini terlihat dari peningkatan akses pendidikan, kualitas pengajaran, dan penyediaan sarana

prasarana melalui program seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Beasiswa Bidik Misi, Tunjangan Profesi Guru (TPG), dan rehabilitasi fasilitas sekolah (D1, W1, W2, W3).

Peningkatan kualitas pendidikan tercermin dari penyediaan sarana dan prasarana yang memadai, seperti gedung sekolah, laboratorium, dan perpustakaan, serta integrasi teknologi pendukung dalam pembelajaran, seperti proyektor dan komputer, yang meningkatkan kualitas pengajaran di kelas. Pada 2018, alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik sebesar Rp 2 triliun mendanai rehabilitasi 10.000 ruang kelas, meningkatkan fasilitas di 30% sekolah di daerah tertinggal, seperti Nusa Tenggara Timur dan Papua (Kemendikbud, 2018; W1). Selain itu, 70% sekolah melaporkan peningkatan akses teknologi pembelajaran, seperti komputer di laboratorium, yang mendukung implementasi Kurikulum 2013 (W2). Penelitian ini menemukan bahwa peningkatan fasilitas meningkatkan akreditasi sekolah SMA/MA minimal B dari 65% pada 2015 menjadi 78% pada 2019, mendukung peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bidang pendidikan dari 70,59 menjadi 71,92 (BPS, 2020; Kemendikbud, 2019). Namun, 20% sekolah di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) masih kekurangan fasilitas teknologi akibat keterlambatan distribusi DAK, menghambat pemerataan kualitas (W3).

Dampak positif terhadap kesejahteraan siswa terlihat dari program KIP dan BOS, yang secara signifikan menurunkan angka putus sekolah dan meningkatkan akses pendidikan. KIP menjangkau 19,7 juta siswa pada 2017 (Rp 10,2 triliun) dan meningkat menjadi 20,1 juta siswa pada 2019 (Rp 12,5 triliun), mengurangi angka putus sekolah SD dari 2,5% pada 2015 menjadi 1,2% pada 2019 (BPS, 2020; Kemendikbud, 2019). BOS mengalokasikan Rp 43,2 triliun untuk 54,7 juta siswa pada 2017, naik menjadi Rp 52,5 triliun untuk 57 juta siswa pada 2019, mendukung biaya operasional seperti buku dan alat tulis (Kemendikbud, 2019). Penelitian ini menemukan bahwa KIP meningkatkan angka partisipasi kasar (APK) SMA/SMK/MA dari 76,9% pada 2015 menjadi 82,7% pada 2019, tetapi 8%

penerima KIP di daerah 3T melaporkan keterlambatan dana, memengaruhi akses pendidikan (W2). Beasiswa Bidik Misi mendanai 362,7 ribu mahasiswa pada 2017, naik menjadi 471,8 ribu pada 2019 (Rp 4,1 triliun), tetapi hanya 60% penerima melanjutkan ke pekerjaan formal, menunjukkan keterbatasan dampak jangka panjang (W3).

Kesejahteraan guru meningkat melalui alokasi TPG, yang mendukung peningkatan profesionalisme dan motivasi pengajaran. Pada 2019, TPG menjangkau 1,2 juta guru dengan anggaran Rp 72 triliun, meningkatkan pendapatan guru bersertifikasi hingga 30% dibandingkan non-TPG (Kemendikbud, 2019). Misalnya, 80% guru di Jawa Barat melaporkan peningkatan motivasi pengajaran setelah menerima TPG (W1). Namun, hanya 70% guru melaporkan peningkatan kualitas pengajaran akibat TPG, karena minimnya pelatihan lanjutan untuk mengintegrasikan teknologi dalam pembelajaran, terutama di daerah tertinggal (W3). Kemdikbud meluncurkan pelatihan teknologi pembelajaran untuk 50.000 guru pada 2019, meningkatkan kompetensi digital hingga 85% di sekolah perkotaan, meskipun hanya 50% di daerah 3T (W2).

Meskipun alokasi 20% APBN meningkatkan mutu pendidikan, keterbatasan tetap ada, terutama di daerah 3T, di mana 15% sekolah melaporkan kurangnya fasilitas laboratorium dan konektivitas internet, menghambat implementasi pembelajaran berbasis teknologi (W2). Penghitungan ganda anggaran 20% antara APBN dan APBD juga menyebabkan tumpang tindih pelaporan di 30% daerah pada 2017, menyulitkan evaluasi dampak program seperti BOS dan KIP (W3). Untuk memaksimalkan dampak, Kemdikbud dapat memperluas pelatihan teknologi untuk guru di daerah 3T dan mengembangkan sistem pelaporan terintegrasi untuk mengatasi penghitungan ganda, memastikan pemerataan kualitas pendidikan nasional.

C. Pembahasan

1. Perencanaan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Penganggaran pendidikan memiliki dasar filosofis dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menekankan pentingnya pendidikan dalam membangun manusia Indonesia yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, cerdas, dan kompeten. Perencanaan Anggaran Pendidikan Nasional dengan alokasi 20% tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan observasi terhadap dokumen pemerintah, alokasi dana pendidikan sebesar 20% dari APBN telah konsisten diterapkan. Pada tahun 2015, Anggaran Pendidikan dalam APBN mencapai Rp409.131.707.077.000 (20,06% dari total belanja APBN), dan dalam APBN Perubahan menjadi Rp408.544.684.303.000 (20,59%). Untuk tahun 2016, anggaran pendidikan dalam APBN sebesar Rp419.176.412.756.000 (20,0%), dan dalam APBN Perubahan menjadi Rp409.747.236.329.000 (20,0%). Pada tahun 2017, alokasi anggaran pendidikan dalam APBN sebesar Rp416.090.233.749.000 (20,0%), meningkat pada APBN Perubahan menjadi Rp426.702.412.309.000 (20,0%). Untuk tahun 2018, anggaran pendidikan dalam APBN sebesar Rp444.131.393.403.000 (20,0%), dan pada tahun 2019 mencapai Rp487.937.505.344.000 (20,0%).

Realisasi anggaran pendidikan periode 2015-2019 menunjukkan bahwa Kemdikbud mengelola sebagian kecil dari total anggaran pendidikan 20% APBN. Misalnya, pada tahun 2018, dari total anggaran pendidikan Rp444 triliun, Kemdikbud hanya mengelola sekitar Rp40 triliun (9%), sementara sebagian besar dialokasikan ke Kementerian

Agama (Rp63 triliun), Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Rp40 triliun), serta kementerian/lembaga lain dan transfer ke daerah. Program utama Kemdikbud meliputi BOS, yang pada 2018 menyerap sekitar Rp43,2 triliun untuk 44,2 juta siswa, dan PIP, yang menjangkau 17,9 juta siswa dengan anggaran Rp9,3 triliun.

Namun, laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II 2016 mengungkapkan bahwa pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan dasar dan menengah belum efektif, dengan 1,3 juta dari 1,8 juta ruang kelas dinyatakan rusak, meskipun Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik Pendidikan meningkat signifikan.

Alokasi anggaran pendidikan merupakan bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025, yang diturunkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) untuk periode lima tahunan. RPJMN menjadi dasar penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Dari RPJMN, disusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahunan, yang kemudian dijabarkan ke dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian (RKA). Renstra Kemdikbud 2015-2019 disusun berdasarkan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Peraturan Pemerintah tentang RPJMN 2015-2019, serta visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih.

Renstra Kemdikbud 2015-2019 menetapkan kebutuhan dana sebesar Rp325,485 triliun untuk mendanai upaya pemerintah memberikan pelayanan optimal di bidang pendidikan, sekaligus memenuhi amanat konstitusi mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN.

Proses penyusunan Renstra dan RKA Kemdikbud melibatkan konsultasi dengan pemangku kepentingan di pusat dan daerah, namun menghadapi tantangan dalam sinkronisasi data. Laporan Kemdikbud 2018 mencatat bahwa hanya dua pertiga sekolah menggunakan data berbasis

Standar Nasional Pendidikan untuk perencanaan, dengan banyak sekolah masih menyusun anggaran secara manual, menyebabkan ketidakakuratan alokasi. Program prioritas seperti BOS dan PIP berhasil meningkatkan APS SD/MI menjadi 90,6% dan SMP/MTs menjadi 80,8% pada 2015, tetapi ketepatan sasaran PIP bermasalah, dengan 20% penerima tidak sesuai kriteria miskin akibat data yang usang.

Tabel 7 Perkiraan Kebutuhan Anggaran Kemdikbud Tahun 2015-2019
(dalam Rp. Miliar)

NO	PROGRAM	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
1	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya	3.887,36	3.187,04	3.537,41	3.876,75	4.243,38	18.731,95
2	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kemendikbud	212,01	223,06	234,21	245,92	258,27	1.173,47
3	Program Pendidikan Dasar dan Menengah	31.347,82	37.664,01	38.747,36	39.920,94	41.132,42	188.812,55
4	Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Pendidikan Masyarakat	2.589,66	4.386,80	4.616,47	4.835,61	4.830,63	21.258,45
5	Program Penelitian dan Pengembangan Kemendikbud	1.342,79	1.577,18	1.643,22	1.643,77	1.707,50	7.914,46
6	Program Pengembangan dan Pembinaan, dan Pelindungan Bahasa dan Sastra	501,23	511,25	521,48	532,25	543,24	2.609,45
7	Program Pengembangan Guru dan Tenaga Kependidikan	11.817,83	14.390,95	15.108,33	15.788,20	16.498,67	73.603,97
8	Program Pelestarian Budaya	1.714,16	2.378,04	2.550,57	2.365,69	2.373,00	11.381,45
TOTAL		53.412,86	64.317,61	66.959,04	69.209,13	71.587,12	325.485,76

Sumber: Renstra Kemdikbud 2015-2019

Ketetapan anggaran pendidikan 20% merupakan hasil perjalanan panjang kebijakan, dimulai dari Amandemen Keempat UUD 1945 Pasal 31 ayat (4), yang dibahas melalui Rapat Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja MPR RI pada 25 Maret 2002 dan jaring pendapat fraksi-fraksi MPR RI. Hasilnya diturunkan ke dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat (1), yang

disepakati melalui Rapat Paripurna DPR RI dengan rumusan bahwa dana pendidikan, di luar gaji guru, dialokasikan minimal 20% dari APBN dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Penentuan alokasi 20% melibatkan berbagai aktor. Rapat Kerja Komisi X DPR dengan tujuh menteri (Menko Kesra, Mendikbud, Menag, Menkeu, Menteri PPN/Ketua Bappenas, Mendagri, dan Menpan) merupakan kelanjutan dari Rapat Kerja Komisi VI pada 19 Mei 2004. Rapat ini bertujuan memastikan komitmen Pemerintah di bawah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terhadap alokasi anggaran pendidikan 20% yang telah disepakati pada masa Presiden Megawati, sebagai catatan publik untuk pengawasan masyarakat (Muttaqin, 2010).

Pengawasan dan monitoring penggunaan anggaran pendidikan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Inspektorat Jenderal Kementerian Pendidikan, dan lembaga pengawasan lainnya. Monitoring berkala memastikan dana digunakan sesuai peruntukan dan mencegah penyimpangan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan dan Akuntabilitas Keuangan Negara.

Pengawasan BPK mengungkap adanya penyimpangan dalam pengelolaan anggaran pendidikan. Pada IHPS II 2015, BPK menemukan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik Pendidikan di 56 pemerintah daerah tidak sepenuhnya digunakan sesuai peruntukan, dengan 30% dialihkan untuk kebutuhan non-prioritas seperti pengadaan alat peraga yang tidak mendesak. Hal ini memperparah kondisi infrastruktur, dengan hanya 25.000 dari 250.000 ruang kelas rusak berat yang diperbaiki pada 2018.

Perencanaan yang baik merupakan langkah fundamental untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Melalui perencanaan, setiap langkah dapat dirancang dengan matang, mengoptimalkan sumber daya dan meminimalkan risiko. G.R. Terry

(2012) menegaskan perencanaan sebagai fungsi manajemen untuk menentukan tindakan tepat guna mencapai tujuan, berfungsi sebagai kerangka pengambilan keputusan strategis.

Perencanaan penganggaran pendidikan selaras dengan Teori Penganggaran Berdasarkan Kebutuhan (*Needs-Based Budgeting*) Harry G.L. (1972), yang menekankan anggaran disusun berdasarkan kebutuhan nyata di lapangan, seperti infrastruktur, sumber daya manusia, dan materi pendidikan. Tujuannya memastikan alokasi dana adil, memenuhi kebutuhan mendesak, dan memaksimalkan manfaat bagi siswa dan masyarakat. Anthony dan Govindarajan (2007) menegaskan penganggaran sebagai bagian sistem pengendalian manajemen untuk perencanaan dan pengendalian. Mulyadi (2016) menambahkan bahwa penganggaran mengukur kinerja melalui perbandingan rencana dan realisasi. Garrison, Noreen, dan Brewer (2021) menekankan penganggaran untuk mengantisipasi kebutuhan, mengidentifikasi prioritas, dan memotivasi pencapaian target.

Perencanaan yang matang memastikan anggaran pendidikan 20% dari APBN digunakan secara efektif untuk program prioritas seperti peningkatan kualitas guru, infrastruktur pendidikan, fasilitas belajar, dan beasiswa. Tanpa perencanaan jelas, risiko pemborosan atau ketidaktepatan sasaran meningkat, menghambat peningkatan kualitas pendidikan nasional. Terry (2012) menegaskan perencanaan sebagai panduan langkah strategis untuk mencapai tujuan, menjamin pengelolaan dana transparan dan merata.

Berdasarkan hasil penelitian, perencanaan anggaran dilakukan melalui penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) oleh Kementerian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud). Proses ini mencakup penetapan prioritas nasional, penyusunan RKA, dan alokasi dana

untuk program strategis seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Kartu Indonesia Pintar (PIP), dan rehabilitasi infrastruktur sekolah. Namun, ditemukan isu terkait efektivitas perencanaan berbasis kebutuhan, minimnya keterlibatan masyarakat sipil, ketidaksinkronan antara perencanaan Bappenas dan penganggaran Kementerian Keuangan, serta ketidaksesuaian rencana dan anggaran.

Berdasarkan Teori *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972), perencanaan anggaran harus berbasis analisis kebutuhan riil sektor pendidikan (akses, mutu, pemerataan). RAPBN 2015–2019 telah mengidentifikasi prioritas seperti peningkatan Angka Partisipasi Sekolah (APS) dan rehabilitasi infrastruktur, tercermin dari alokasi BOS (35% anggaran pendidikan), yang dirancang untuk kebutuhan operasional sekolah di daerah tertinggal. Namun, efektivitas terhambat oleh ketidakmerataan analisis kebutuhan.

Wawancara dengan Kemendikbud mengungkap kebutuhan infrastruktur di daerah terpencil sering tidak terakomodasi akibat keterlambatan atau ketidaklengkapan data daerah, menunjukkan pendekatan *Needs-Based Budgeting* belum optimal, terutama untuk daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal). Ini melanggar prinsip keadilan sosial John Rawls (1971), yang memprioritaskan kelompok tertinggal dalam distribusi sumber daya.

Ketidakmerataan ini diperparah oleh lemahnya koordinasi dengan pemerintah daerah. Laporan Kemdikbud 2018 menunjukkan bahwa 40% sekolah di daerah 3T tidak melaporkan kebutuhan infrastruktur secara akurat, menyebabkan alokasi DAK Fisik Pendidikan tidak tepat sasaran. Meskipun APS meningkat, rasio ruang kelas untuk SD tetap di atas 1 secara nasional, dengan banyak sekolah menjalankan pembelajaran dua sesi, yang menurunkan kualitas pembelajaran.

Untuk mengatasi ketidakmerataan, diperlukan sistem pengumpulan data berbasis teknologi, seperti platform digital untuk pelaporan kebutuhan secara real-time oleh pemerintah daerah. Ini sejalan dengan *Total Quality Management* (TQM) W. Edward Deming (1986), yang menekankan pengambilan keputusan berbasis data untuk perbaikan berkelanjutan, meningkatkan akurasi analisis kebutuhan dan alokasi anggaran yang tepat sasaran di daerah 3T.

Keterlibatan masyarakat sipil dalam perencanaan anggaran pendidikan terbatas pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) lokal, tanpa meluas ke tahap penganggaran, pengorganisasian, pelaksanaan, atau pengawasan. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, partisipasi masyarakat diperlukan agar kebijakan pendidikan mencerminkan kebutuhan riil. Namun, Musrenbang sering didominasi elit lokal dan pemerintah daerah, sehingga aspirasi kelompok miskin atau komunitas terpencil kurang terwakili, bertentangan dengan keadilan sosial Rawls (1971) yang menuntut partisipasi aktif semua pemangku kepentingan. Minimnya partisipasi juga melanggar nilai etik Enam Sistem Nilai Sanusi (2018) tentang kejujuran dan tanggung jawab.

Contohnya, kebutuhan sarana sanitasi sekolah terpencil hanya terpenuhi 60% dari target pada 2018 akibat kurangnya masukan komunitas lokal. Solusinya, melibatkan organisasi masyarakat sipil (OMS) melalui forum konsultasi publik terstruktur. Kurangnya partisipasi masyarakat sipil juga terlihat dari minimnya pelaporan publik tentang realisasi anggaran. Pada 2019, hanya 25% sekolah yang menerbitkan laporan pengeluaran BOS secara transparan, menghambat pengawasan masyarakat dan meningkatkan risiko penyalahgunaan dana.

Pemerintah dapat memanfaatkan platform partisipasi online untuk memungkinkan masyarakat sipil, termasuk komunitas marginal, menyampaikan aspirasi secara langsung. Ini mendukung

Pragmatisme Dewey (2016), yang menekankan kebijakan responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat berdasarkan pengalaman praktis, meningkatkan transparansi dan inklusivitas.

Ketidaksinkronan antara Bappenas dan Kementerian Keuangan terjadi karena perencanaan anggaran pendidikan oleh Bappenas (RPJMN) sering tidak selaras dengan penganggaran oleh Kementerian Keuangan, yang menyesuaikan alokasi berdasarkan kapasitas fiskal (W3). Ini bertentangan dengan prinsip POAC G.R. Terry (2012), yang menegaskan perencanaan sebagai dasar penganggaran dan pelaksanaan, serta nilai logis rasional Sanusi (2018) tentang pengambilan keputusan berbasis analisis sistematis. Misalnya, rencana Bappenas merehabilitasi 3.000 gedung sekolah per tahun (2015–2019) hanya tercapai 95% pada 2018 akibat penyesuaian anggaran, menyebabkan inefisiensi seperti keterlambatan pembangunan fasilitas di daerah terpencil. Solusinya, mekanisme koordinasi yang kuat melalui rapat lintas kementerian sejak penyusunan RAPBN.

Ketidaksinkronan ini juga terlihat dari penyesuaian anggaran PIP, yang pada 2017 dipotong 10% dari rencana awal Rp10,3 triliun karena keterbatasan fiskal, meskipun Bappenas menetapkan target menjangkau 20 juta siswa. Hal ini menyebabkan 500.000 siswa miskin tidak menerima bantuan.

Koordinasi dapat diperkuat dengan sistem informasi manajemen (SIM) yang mengintegrasikan data perencanaan Bappenas dan penganggaran Kementerian Keuangan, memastikan penyesuaian anggaran selaras dengan prioritas RPJMN. Ini sejalan dengan TQM Deming (1986) tentang integrasi sistem untuk efisiensi dan kualitas hasil.

Program yang direncanakan sering tidak dianggarkan, sementara anggaran dialokasikan untuk program tidak direncanakan. Menurut *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972), anggaran

harus mencerminkan prioritas perencanaan. Namun, wawancara dengan Kemendikbud mengungkap program prioritas seperti pelatihan guru di daerah 3T kurang mendapat alokasi, sementara program non-prioritas seperti pengadaan alat peraga di perkotaan mendapat porsi lebih besar akibat kemudahan logistik. Ini menyebabkan hasil tidak optimal, seperti peningkatan kompetensi guru hanya mencapai 80% dari target pada 2019 (W3), melanggar Pragmatisme Dewey (2016) yang menilai kebijakan berdasarkan hasil nyata dan nilai teleologik Sanusi (2018) tentang fokus pada tujuan jangka panjang. Solusinya, pendekatan performance-based budgeting yang diadvokasi Anthony dan Govindarajan (2007) untuk memastikan alokasi selaras dengan prioritas RPJMN.

Pada 2019, anggaran pelatihan guru hanya mencapai Rp2,5 triliun dari rencana Rp4 triliun, sementara pengadaan alat peraga menyerap Rp3,8 triliun, meskipun tidak menjadi prioritas nasional. Hal ini menyebabkan hanya 60% guru di daerah 3T yang menerima pelatihan kompetensi, berdampak pada stagnasi kualitas pembelajaran.

Performance-based budgeting dapat diperkuat dengan indikator kinerja terukur, seperti jumlah guru terlatih atau sekolah direhabilitasi, yang dikaitkan langsung dengan alokasi anggaran. Ini mendukung TQM Deming (1986) tentang pengukuran kinerja untuk perbaikan berkelanjutan.

Perencanaan penganggaran pendidikan nasional 2015–2019 berhasil meningkatkan akses pendidikan melalui BOS, tetapi menghadapi tantangan dalam partisipasi masyarakat sipil, sinkronisasi antar lembaga, dan kesesuaian rencana-anggaran. Kelemahan ini melanggar prinsip Keadilan Sosial (Rawls, 1971), nilai logis rasional dan teleologik (Sanusi, 2018), serta pendekatan sistemik TQM (Deming, 1986). Rekomendasi praktis meliputi: (1) membentuk forum konsultasi publik dengan OMS untuk

meningkatkan partisipasi masyarakat sipil, (2) memperkuat koordinasi lintas kementerian melalui rapat terpadu sejak tahap RAPBN, dan (3) menerapkan performance-based budgeting untuk memastikan alokasi sesuai prioritas.

Pemerintah dapat mempertimbangkan pelatihan kapasitas pejabat daerah untuk menyusun laporan kebutuhan akurat dan tepat waktu, mendukung Needs-Based Budgeting dan memastikan kebutuhan daerah 3T terakomodasi. Penguatan audit berbasis kinerja oleh BPK dapat meningkatkan akuntabilitas, memastikan dana pendidikan digunakan sesuai tujuan strategis, sejalan dengan Keadilan Sosial Rawls (1971) dan nilai etik Sanusi (2018).

Dapat disimpulkan bahwa perencanaan penganggaran pendidikan nasional 2015–2019 APBN telah konsisten menerapkan alokasi 20% dari APBN, mendukung program seperti BOS dan PIP, yang meningkatkan akses pendidikan. Namun, tantangan utama meliputi ketidakmerataan analisis kebutuhan (terutama di daerah 3T), minimnya partisipasi masyarakat sipil, ketidaksinkronan antara Bappenas dan Kementerian Keuangan, serta ketidaksesuaian rencana dan anggaran. Kelemahan ini melanggar prinsip-prinsip Manajemen GR Terry, *Needs-Based Budgeting* Harry G.L., Keadilan Sosial John Rawls, *Total Quality Management* Deming, dan nilai Sanusi.

2. Pengorganisasian Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Pengorganisasian penganggaran dana pendidikan sebesar 20% dari APBN memerlukan pembagian tugas yang jelas, penetapan prioritas, dan pengawasan ketat untuk memastikan alokasi dana efektif dan efisien. G.R. Terry (2012) menekankan bahwa pengorganisasian adalah fungsi manajemen yang mengelompokkan sumber daya dan mengoordinasikan

aktivitas untuk mencapai tujuan secara efisien. Dalam konteks Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud), pengorganisasian yang baik memastikan anggaran pendidikan mendukung pemerataan akses dan peningkatan kualitas pendidikan.

Pengorganisasian anggaran pendidikan nasional periode 2015-2019 di Kemdikbud telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 13 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian. Struktur organisasi dipimpin oleh Menteri sebagai pengambil kebijakan strategis, dengan Sekretaris Jenderal sebagai koordinator utama, dan Direktorat Jenderal (seperti Pendidikan Dasar dan Menengah) sebagai pelaksana program. Aplikasi *e-Budgeting* digunakan untuk pelacakan anggaran secara real-time, meningkatkan transparansi.

Namun, laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II 2016 mencatat bahwa hanya 70% unit di Kemdikbud memanfaatkan *e-Budgeting* secara optimal, dengan beberapa direktorat masih mengandalkan pelaporan manual, menyebabkan keterlambatan pengambilan keputusan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun struktur organisasi sesuai Permendikbud No. 13 Tahun 2015, implementasi teknologi pendukung belum sepenuhnya efektif, sebagian melanggar prinsip efisiensi dalam pengorganisasian.

Penyusunan Rencana Strategis (Renstra) Kemdikbud 2015-2019 melibatkan pemangku kepentingan di pusat dan daerah, serta mempertimbangkan capaian kinerja pendidikan. Renstra menjadi pedoman pembangunan pendidikan, menargetkan peningkatan Angka Partisipasi Sekolah (APS) dan kualitas tenaga pendidik.

Penyaluran anggaran mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 19 Tahun 2012, dengan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) sebagai dasar pengeluaran setelah disahkan Menteri Keuangan. Pengeluaran tidak boleh dilakukan jika dana tidak tersedia dalam DIPA,

kecuali untuk gaji dan tunjangan. Alokasi 20% APBN mencakup biaya operasional, infrastruktur, dan peningkatan mutu pendidikan, sesuai Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 dan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008. Dana disalurkan melalui Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

Penyaluran BOS pada 2018 mencapai Rp43,2 triliun untuk 44,2 juta siswa, dan Program Indonesia Pintar (PIP) menjangkau 17,9 juta siswa dengan Rp9,3 triliun. Namun, laporan Kemdikbud 2018 menunjukkan bahwa 60% sekolah di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) menerima BOS terlambat akibat kendala logistik dan ketidakakuratan data Dapodik, menunjukkan bahwa pengorganisasian penyaluran dana belum sepenuhnya mematuhi PMK No. 19 Tahun 2012 yang menekankan efisiensi.

Monitoring dilakukan melalui Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sesuai Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008, dengan pengawasan oleh Inspektorat Jenderal Kemdikbud dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). SPIP memastikan efektivitas, transparansi, dan kepatuhan terhadap peraturan.

Laporan BPK (IHPS II 2015) menemukan bahwa 15% DIPA untuk DAK Fisik Pendidikan dialihkan untuk keperluan non-prioritas, seperti pengadaan alat peraga, melanggar prinsip efisiensi PMK No. 19 Tahun 2012. Selain itu, 20% sekolah tidak melaporkan penggunaan BOS secara transparan pada 2019, menunjukkan kelemahan SPIP di tingkat satuan pendidikan, yang bertentangan dengan PP No. 60 Tahun 2008.

Berdasarkan temuan, pengorganisasian melibatkan Kemdikbud, Kementerian Keuangan, Bappenas, dan pemerintah daerah, dengan mekanisme penyusunan Renstra, DIPA, dan distribusi dana melalui DAU, DAK, dan BOS. Namun, tantangan meliputi efektivitas pengorganisasian, minimnya keterlibatan masyarakat sipil, ketidaksinkronan antar lembaga, ketidaksesuaian rencana-anggaran, dan kurangnya koordinasi lintas sektoral.

Berdasarkan prinsip manajemen G.R. Terry (2012), pengorganisasian melibatkan pembagian tugas dan koordinasi aktivitas. Struktur Kemdikbud sesuai Permendikbud No. 13 Tahun 2015, dengan Menteri, Sekretaris Jenderal, dan Direktorat Jenderal memiliki peran jelas. Alokasi DAU dan DAK meningkat dari Rp243,36 triliun (2015) menjadi Rp303,35 triliun (2019), dan BOS mencakup 57 juta siswa pada 2019, menunjukkan keberhasilan distribusi dana.

Namun, kurangnya koordinasi antar lembaga menghambat efektivitas. Wawancara dengan Kemdikbud mengungkap miskomunikasi dengan pemerintah daerah dalam penyaluran DAK, menyebabkan keterlambatan pembangunan infrastruktur di daerah tertinggal. Ini melanggar prinsip koordinasi Terry (2012) dan nilai logis rasional Sanusi (2018) tentang pengelolaan berbasis analisis sistematis.

Untuk meningkatkan koordinasi, Kemdikbud dapat mengintegrasikan aplikasi *e-Budgeting* dengan sistem informasi manajemen (SIM) nasional yang menghubungkan Kemdikbud, pemerintah daerah, dan Kementerian Keuangan, sejalan dengan Total Quality Management (TQM) Deming (1986) yang menekankan integrasi sistem untuk efisiensi.

Keterlibatan masyarakat sipil yang terbatas bertentangan dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 yang menuntut partisipasi untuk akuntabilitas. Kurangnya masukan masyarakat menyebabkan alokasi BOS tidak selalu sesuai kebutuhan, seperti alat bantu belajar untuk anak berkebutuhan khusus yang hanya terpenuhi 50% pada 2018. Ini melanggar prinsip partisipasi Mulyadi (2016) dan Keadilan Sosial Rawls (1971) yang memprioritaskan kelompok tertinggal.

Laporan Kemdikbud 2019 menunjukkan bahwa hanya 25% sekolah melibatkan komite sekolah dalam pengelolaan BOS, menghambat transparansi dan akuntabilitas, yang bertentangan dengan PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP.

Kemdikbud dapat membentuk platform digital untuk pelaporan penggunaan BOS oleh sekolah, memungkinkan masyarakat memantau secara real-time, mendukung Pragmatisme Dewey (2016) tentang kebijakan berbasis kebutuhan nyata.

Ketidaksinkronan antara perencanaan Bappenas (RPJMN) dan penganggaran Kementerian Keuangan menyebabkan ketidakseimbangan pengorganisasian. Bappenas menargetkan peningkatan akses di daerah 3T, tetapi penyesuaian fiskal Kementerian Keuangan menyebabkan keterlambatan penyaluran DAK untuk 20% gedung sekolah pada 2017. Ini melanggar prinsip POAC Terry (2012) dan TQM Deming (1986) tentang integrasi rencana dan pelaksanaan.

Pada 2017, anggaran PIP dipotong 10% dari Rp10,3 triliun karena keterbatasan fiskal, menyebabkan 500.000 siswa miskin tidak terjangkau, meskipun Bappenas menetapkan target 20 juta siswa, menunjukkan pelanggaran prinsip prioritas dalam PP No. 48 Tahun 2008. Pembentukan satuan tugas lintas kementerian yang dipimpin Bappenas dapat memastikan sinkronisasi, sejalan dengan nilai logis rasional Sanusi (2018).

Menurut *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972), pengorganisasian harus mencerminkan kebutuhan perencanaan. Namun, pelatihan guru di daerah 3T hanya mendapat Rp2,5 triliun dari rencana Rp4 triliun pada 2019, sementara pengadaan alat peraga menyerap Rp3,8 triliun. Ini menyebabkan kompetensi guru di daerah 3T hanya mencapai 75% dari target, melanggar Permendikbud No. 4 Tahun 2020 tentang prioritas anggaran dan Pragmatisme Dewey (2016) tentang hasil nyata. Penerapan *performance-based* budgeting dengan indikator kinerja seperti jumlah guru terlatih dapat memastikan alokasi sesuai prioritas, mendukung TQM Deming (1986).

Pengorganisasian harus mengintegrasikan sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Namun, alokasi sanitasi sekolah hanya 5% dari anggaran pendidikan pada 2018, menyebabkan tingkat kepuasan

siswa terhadap fasilitas sekolah hanya 65% pada 2019. Ini menunjukkan pengorganisasian yang terisolasi, melanggar nilai teleologik Sanusi (2018). Laporan BPK 2018 mencatat bahwa 30% sekolah di daerah 3T kekurangan fasilitas sanitasi, meskipun anggaran kesehatan dan pendidikan tersedia, menunjukkan kurangnya koordinasi lintas sektoral yang melanggar prinsip holistik PP No. 48 Tahun 2008.

Pengorganisasian anggaran pendidikan nasional 2015-2019 menunjukkan keberhasilan dalam distribusi DAU, DAK, dan BOS, tetapi menghadapi tantangan dalam keterlibatan masyarakat sipil, sinkronisasi antar lembaga, kesesuaian rencana-anggaran, dan koordinasi lintas sektoral. Kelemahan ini mencerminkan pelanggaran prinsip koordinasi (Terry, 2012), Keadilan Sosial (Rawls, 1971), dan nilai logis rasional serta teleologik (Sanusi, 2018). Rekomendasi praktis meliputi: (1) melibatkan OMS dalam komite pengawasan lokal, (2) membentuk tim koordinasi lintas kementerian, (3) menerapkan performance-based budgeting, (4) membentuk satuan tugas lintas sektoral, dan (5) mengembangkan SIM terintegrasi untuk pelaporan anggaran real-time. Secara teoretis, temuan ini memperkaya Needs-Based Budgeting (Harry G.L., 1972) dengan menyoroti pentingnya koordinasi lintas sektoral dalam pengorganisasian anggaran.

Dapat disimpulkan bahwa pengorganisasian penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 di Kemdikbud sebagian besar telah mengikuti peraturan yang berlaku, termasuk Permendikbud No. 13 Tahun 2015 (struktur organisasi), PMK No. 19 Tahun 2012 (penyaluran DIPA), PP No. 48 Tahun 2008 (alokasi pendidikan), dan PP No. 60 Tahun 2008 (SPIP). Keberhasilan terlihat dari distribusi DAU dan DAK (meningkat dari Rp243,36 triliun pada 2015 menjadi Rp303,35 triliun pada 2019) dan BOS (mencakup 57 juta siswa pada 2019). Namun, pelanggaran terjadi dalam efisiensi (15% DIPA DAK dialihkan untuk non-prioritas), transparansi (20% sekolah tidak melaporkan BOS), dan koordinasi (keterlambatan BOS di 60% sekolah daerah 3T dan

pemotongan anggaran PIP 2017). Tantangan utama meliputi minimnya keterlibatan masyarakat sipil, ketidaksinkronan Bappenas-Kementerian Keuangan, ketidaksesuaian rencana-anggaran, dan kurangnya koordinasi lintas sektoral. Kelemahan ini melanggar prinsip Manajemen Terry, Keadilan Sosial Rawls, TQM Deming, dan nilai Sanusi.

3. Pelaksanaan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Pelaksanaan penganggaran pendidikan nasional dengan alokasi 20% dalam APBN periode 2015-2019 telah dilaksanakan untuk memenuhi amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat (4) dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Anggaran ini mendukung program prioritas seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), dan rehabilitasi infrastruktur sekolah, dengan tujuan meningkatkan akses dan kualitas pendidikan.

Penyaluran dana dilakukan melalui Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan BOS, yang dikelola oleh Kemdikbud, Kementerian Keuangan, dan pemerintah daerah, sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 19 Tahun 2012 dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 48 Tahun 2008.

Tabel 6 (Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat Tahun 2015-2019) dalam bagian di atas (Hasil Penelitian) menunjukkan bahwa Kementerian Agama (Kemenag) menerima alokasi terbesar (34,08% pada 2016) karena mencakup gaji pegawai dan BOS madrasah, sedangkan Kemdikbud hanya 29,43% karena kebutuhan gaji pegawai dan BOS ke semua sekolah dialokasikan dan ditransfer langsung dari Kementerian Keuangan. Tren ini konsisten hingga 2019, dengan Kemenag mendominasi karena sifatnya sebagai instansi vertikal. Hal ini menimbulkan ketimpangan, karena pendanaan pendidikan umum

melalui Kemdikbud bergantung pada transfer ke daerah, yang sering terlambat atau tidak tepat sasaran, sebagian melanggar prinsip pemerataan UU No. 20 Tahun 2003. Ketimpangan ini juga menunjukkan tantangan dalam mendistribusikan anggaran secara adil untuk mendukung prioritas nasional, seperti peningkatan mutu pendidikan di daerah 3T.

Gambar 8 (Realisasi Belanja Pendidikan TA 2015-2019) menunjukkan bahwa anggaran pendidikan melalui pemerintah pusat meningkat dari Rp131 triliun (2016) menjadi Rp163,1 triliun (2019), sedangkan transfer ke daerah dan desa naik dari Rp243,36 triliun (2015) menjadi Rp303,35 triliun (2019), dengan penurunan kecil pada 2020 (Rp306,9 triliun). Gambar 9 (Persentase Realisasi Belanja Pendidikan TA 2015-2019) menunjukkan bahwa lebih dari 60% anggaran dialokasikan melalui transfer ke daerah, sedangkan belanja pusat menurun dari 36% (2015) menjadi 33,12% (2019). Gambar 10 (Transfer Daerah dan Desa untuk Pendidikan) menunjukkan bahwa transfer ke daerah meningkat signifikan, dengan rata-rata Rp420–553,5 miliar per daerah (548 provinsi/kabupaten/kota) pada 2015–2019.

Data dari Gambar 8 dan 10 menunjukkan komitmen pemerintah dalam meningkatkan anggaran pendidikan, dengan kenaikan konsisten pada belanja pusat dan transfer ke daerah. Namun, dominasi transfer ke daerah (>60%, Gambar 9) mencerminkan ketergantungan pada DAU/DAK, yang sering kali tidak digunakan secara optimal. Laporan BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa 30% DAU/DAK di 100 kabupaten/kota dialokasikan untuk keperluan non-prioritas, seperti acara seremonial, melanggar PP No. 48 Tahun 2008 yang menekankan pendanaan untuk akses dan mutu pendidikan. Ketergantungan ini juga membatasi kemampuan daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) rendah untuk menambah anggaran pendidikan, memperparah ketimpangan di daerah 3T.

Laporan Kemdikbud 2018 menunjukkan bahwa 60% sekolah di daerah 3T menerima BOS terlambat akibat ketidakakuratan data Dapodik dan kendala logistik, melanggar prinsip efisiensi PMK No. 19 Tahun 2012. BPK (IHPS II 2017) menemukan bahwa 10% anggaran BOS di 50 kabupaten/kota tidak tersalurkan tepat waktu, memperparah ketimpangan akses pendidikan.

Program utama meliputi: (1) Peningkatan akses pendidikan melalui BOS (Rp43,2 triliun untuk 57 juta siswa pada 2019) dan KIP (Rp9,3 triliun untuk 17,9 juta siswa pada 2018); (2) Kesejahteraan pendidik melalui tunjangan profesi dan pelatihan guru; (3) Peningkatan kualitas pendidikan melalui rehabilitasi infrastruktur dan pengembangan kurikulum. Peningkatan APS SD dari 92,5% (2015) menjadi 94,8% (2019) menunjukkan keberhasilan akses.

Pelaksanaan anggaran sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 dan matriks program pendidikan, mendukung pembangunan sumber daya manusia. G.R. Terry (2012) menegaskan bahwa pelaksanaan (*actuating*) dalam prinsip POAC menggerakkan sumber daya untuk merealisasikan rencana. Pelaksanaan ini juga selaras dengan Expenditure-Based Theory (John L. Meyers, 1970), yang menekankan pengeluaran untuk infrastruktur, kurikulum, dan pelatihan guru sebagai alat peningkatan kualitas pendidikan.

Pelaksanaan penganggaran menghadapi kendala dalam efektivitas, keterlibatan masyarakat sipil, kesesuaian rencana-realisasi, koordinasi antar lembaga, dan akuntabilitas pelaporan. Menurut prinsip POAC G.R. Terry (2012), pelaksanaan memerlukan koordinasi terarah untuk merealisasikan rencana. BOS dan KIP berhasil meningkatkan APS, tetapi realisasi pelatihan guru di daerah 3T hanya mencapai 70% dari rencana pada 2018 akibat keterlambatan dana dan kendala logistik.

Laporan Kemdikbud 2019 mencatat bahwa hanya 60% guru di daerah 3T menerima pelatihan kompetensi, dengan anggaran pelatihan hanya terserap Rp2,5 triliun dari Rp4 triliun, melanggar prinsip prioritas

PP No. 48 Tahun 2008. Ini menunjukkan pelaksanaan tidak sepenuhnya efektif, bertentangan dengan prinsip *actuating* Terry (2012) dan nilai teleologik Sanusi (2018) tentang fokus pada tujuan jangka panjang.

Ketidakefektifan ini diperparah oleh distribusi anggaran yang tidak merata, seperti ditunjukkan Tabel 5, di mana Kemenag menerima porsi lebih besar dibandingkan Kemdikbud. Hal ini menyebabkan pendanaan untuk pendidikan umum, terutama pelatihan guru di daerah 3T, terbatas. Untuk mengatasi ini, Kemdikbud dapat menerapkan pelatihan guru berbasis digital melalui platform e-learning untuk daerah 3T, meminimalkan kendala logistik dan memastikan cakupan lebih luas, sejalan dengan TQM Deming (1986) tentang perbaikan berkelanjutan melalui teknologi. Selain itu, realokasi anggaran yang lebih proporsional antara Kemdikbud dan Kemenag dapat meningkatkan fokus pada pendidikan umum, mendukung prinsip pemerataan UU No. 20 Tahun 2003.

Keterlibatan masyarakat sipil yang terbatas bertentangan dengan UU No. 20 Tahun 2003 yang menuntut partisipasi untuk akuntabilitas. Laporan BPK 2018 mencatat penyimpangan BOS di 15% sekolah akibat kurangnya pengawasan komunitas. Hanya 25% sekolah melibatkan komite sekolah dalam pengelolaan BOS pada 2019, menunjukkan pelanggaran PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP yang menekankan transparansi. Ini juga melanggar Keadilan Sosial Rawls (1971) tentang inklusi kelompok tertinggal.

Kurangnya keterlibatan masyarakat sipil berdampak pada ketidaktepatan penggunaan dana, seperti ditunjukkan Gambar 10, di mana transfer ke daerah mendominasi (>60%) tetapi sering tidak mencerminkan kebutuhan lokal karena minimnya masukan komunitas. Kemdikbud dapat mengembangkan dashboard pelaporan BOS berbasis digital yang diakses publik, memungkinkan komite sekolah dan OMS memantau real-time, mendukung Pragmatisme Dewey (2016) tentang kebijakan berbasis kebutuhan nyata. Selain itu, pelatihan kapasitas untuk

komite sekolah dapat meningkatkan pengawasan lokal, memastikan dana BOS digunakan untuk prioritas seperti alat bantu belajar anak berkebutuhan khusus, yang hanya terpenuhi 50% pada 2018.

Berdasarkan *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972), pelaksanaan harus mencerminkan kebutuhan perencanaan. Namun, rehabilitasi infrastruktur hanya mencapai 80% dari target pada 2019, dengan 225.000 dari 250.000 ruang kelas rusak belum diperbaiki, akibat keterlambatan DAK. Sebaliknya, pengadaan alat peraga terserap 100%. BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa hanya 25.000 ruang kelas rusak diperbaiki, melanggar PP No. 48 Tahun 2008 tentang prioritas infrastruktur. Ini juga bertentangan dengan Permendikbud No. 4 Tahun 2020 dan Pragmatisme Dewey (2016) tentang hasil nyata.

Data Gambar 8 menunjukkan peningkatan anggaran, tetapi ketidaksesuaian ini mencerminkan prioritas yang salah, dengan dana DAK sering dialihkan untuk keperluan non-prioritas (BPK, 2018). Performance-based budgeting dengan indikator kinerja, seperti jumlah ruang kelas direhabilitasi, dapat memastikan alokasi sesuai prioritas. Selain itu, penggunaan teknologi berbasis blockchain untuk pelacakan DAK dapat mencegah penyalahgunaan, mendukung TQM Deming (1986) tentang pengendalian kualitas melalui sistem terintegrasi.

Koordinasi antar Kemdikbud, Kementerian Keuangan, dan pemerintah daerah lemah. Keterlambatan DAK hingga 3 bulan pada 2017 menghambat rehabilitasi 5% gedung sekolah, melanggar prinsip koordinasi Terry (2012) dan TQM Deming (1986). Laporan Kemdikbud 2017 menunjukkan bahwa 20% penerima PIP tidak tepat sasaran akibat data usang, menunjukkan lemahnya koordinasi dengan pemerintah daerah, melanggar UU No. 20 Tahun 2003 tentang keadilan distribusi.

Dominasi transfer ke daerah (Gambar 9) menunjukkan ketergantungan pada koordinasi pusat-daerah, tetapi lemahnya sinkronisasi data Dapodik menyebabkan ketidaktepatan sasaran PIP. Sistem informasi terpadu berbasis Dapodik yang ditingkatkan dapat

memastikan sinkronisasi data real-time, sejalan dengan nilai logis rasional Sanusi (2018). Selain itu, pembentukan satuan tugas lintas kementerian untuk memantau penyaluran DAK dapat mengatasi keterlambatan, mendukung prinsip koordinasi Terry (2012).

BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 30% laporan DAK dari pemerintah daerah tidak disertai dokumen yang memadai, melanggar PP No. 60 Tahun 2008. Ketidakakuratan pelaporan, terutama untuk transfer ke daerah (Gambar 10), menunjukkan kelemahan SPIP di tingkat lokal. Penerapan sistem pelaporan digital wajib dengan audit berbasis kinerja dapat meningkatkan akuntabilitas. Teknologi *blockchain* dapat digunakan untuk mencatat transaksi DAK secara transparan, memastikan dokumentasi lengkap dan meminimalkan risiko penyalahgunaan, mendukung nilai etik Sanusi (2018) dan Keadilan Sosial Rawls (1971).

Pelaksanaan penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 menunjukkan keberhasilan dalam meningkatkan akses pendidikan melalui BOS dan KIP, tetapi menghadapi tantangan dalam keterlibatan masyarakat sipil, kesesuaian rencana-realisasi, koordinasi antar lembaga, dan akuntabilitas pelaporan. Kelemahan ini mencerminkan pelanggaran prinsip *actuating* (Terry, 2012), Keadilan Sosial (Rawls, 1971), serta nilai logis rasional, teleologik, dan etik (Sanusi, 2018). Rekomendasi praktis meliputi: (1) melibatkan OMS dalam pengawasan penyaluran dana, (2) menerapkan *performance-based budgeting*, (3) membangun sistem informasi anggaran terpadu, (4) mewajibkan pelaporan digital, (5) mengembangkan pelatihan guru berbasis digital, dan (6) menggunakan teknologi *blockchain* untuk pelacakan DAK dan pembentukan satuan tugas lintas kementerian untuk koordinasi. Secara teoretis, temuan ini memperkaya *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972) dengan menyoroti pentingnya akuntabilitas dan koordinasi dalam pelaksanaan anggaran.

Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan penganggaran pendidikan nasional periode 2015–2019 di Kemdikbud sebagian besar telah sesuai

dengan UU No. 20 Tahun 2003, PMK No. 19 Tahun 2012, PP No. 48 Tahun 2008, dan PP No. 60 Tahun 2008, terlihat dari alokasi 20% APBN, penyaluran melalui DAU, DAK, dan BOS, serta pengawasan SPIP. Keberhasilan termasuk peningkatan APS SD dari 92,5% (2015) menjadi 94,8% (2019) dan cakupan BOS untuk 57 juta siswa pada 2019. Namun, pelanggaran terjadi dalam efisiensi (15% DIPA DAK dialihkan), akuntabilitas (20% laporan BOS tidak transparan, 30% laporan DAK tidak memadai), ketepatan sasaran (20% penerima PIP tidak sesuai), dan koordinasi (keterlambatan BOS di 60% sekolah daerah 3T). Ketimpangan alokasi antar kementerian (Tabel 6) dan dominasi transfer ke daerah (Gambar 9) memperparah tantangan di daerah 3T. Tantangan ini mencerminkan pelanggaran prinsip *actuating* Terry, Keadilan Sosial Rawls, TQM Deming, dan nilai Sanusi.

4. Pengawasan Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Pengawasan terhadap penganggaran pendidikan nasional dengan alokasi 20% dalam APBN periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) bertujuan memastikan dana digunakan sesuai rencana, efisien, dan bebas dari penyimpangan. G.R. Terry (2012) menegaskan bahwa fungsi pengawasan (*controlling*) dalam manajemen memastikan pelaksanaan sejalan dengan rencana melalui pemantauan, evaluasi, dan tindakan korektif. Pengawasan dilakukan melalui audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pengawasan internal oleh Inspektorat Jenderal Kemdikbud, dan pelaporan sesuai Peraturan Pemerintah (PP) No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan dan Akuntabilitas Keuangan Negara serta PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

Pelaporan keuangan dilakukan secara periodik (semesteran dan tahunan) sesuai PP No. 8 Tahun 2006, dengan tenggat waktu laporan semesteran dua bulan dan tahunan tiga bulan setelah periode berakhir.

Kemdikbud menyampaikan laporan ke Kementerian Keuangan, sementara pemerintah daerah melapor ke Menteri Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Laporan ini diaudit BPK untuk menilai kepatuhan terhadap Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010.

Laporan BPK (IHPS II 2016) mencatat bahwa 25% laporan keuangan BOS dari sekolah tidak memenuhi tenggat waktu, melanggar PP No. 8 Tahun 2006. Namun, laporan keuangan Kemdikbud memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) pada 2015-2019, menunjukkan kepatuhan formal terhadap SAP.

SPIP, diatur dalam PP No. 60 Tahun 2008, memastikan pengelolaan anggaran efektif, transparan, dan akuntabel melalui pengendalian internal. SPIP diterapkan untuk memantau program seperti BOS dan Program Indonesia Pintar (PIP), mencegah penyalahgunaan dana, dan memastikan pelaporan akurat melalui sistem seperti Dapodik.

BPK (IHPS II 2018) menemukan bahwa 30% satuan pendidikan di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) tidak memiliki sistem pengendalian internal yang memadai, melanggar SPIP. Ini menyebabkan penyimpangan seperti penggunaan BOS untuk keperluan non-pendidikan di 15% sekolah.

Pengawasan dilakukan melalui audit keuangan, audit kinerja, dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sesuai Perpres No. 29 Tahun 2014 dan Permen PAN RB No. 53 Tahun 2014. Namun, pengawasan menghadapi tantangan dalam efektivitas, keterlibatan masyarakat sipil, koordinasi antar lembaga, akuntabilitas pelaporan, dan pemanfaatan teknologi.

Menurut prinsip POAC G.R. Terry (2012), pengawasan memastikan pelaksanaan sesuai rencana melalui evaluasi dan tindakan korektif. Audit BPK mengidentifikasi penyimpangan BOS di 15% sekolah pada 2018, dan penyerapan DAK meningkat dari 90% (2015)

menjadi 95% (2019), menunjukkan efektivitas pengawasan dalam mendeteksi inefisiensi.

Namun, LAKIP Kemdikbud 2018 menunjukkan bahwa hanya 65% indikator kinerja BOS tercapai, melanggar Perpres No. 29 Tahun 2014. BPK (IHPS II 2017) menemukan bahwa 15% DAK digunakan untuk non-prioritas, seperti acara seremonial, melanggar UU No. 17 Tahun 2003 tentang efisiensi. Hanya 60% rekomendasi BPK 2018 ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah, menunjukkan kelemahan tindakan korektif, bertentangan dengan prinsip controlling Terry (2012) dan nilai logis rasional Sanusi (2018).

Rendahnya tindak lanjut rekomendasi BPK mencerminkan lemahnya kapasitas pengawas lokal, terutama di daerah 3T, di mana sumber daya manusia terbatas. Untuk meningkatkan efektivitas, Kemdikbud dapat menerapkan analitik data untuk memprediksi risiko penyimpangan berdasarkan pola audit sebelumnya, sejalan dengan TQM Deming (1986) tentang pengendalian kualitas melalui data. Pelatihan kapasitas untuk inspektorat daerah juga dapat memastikan tindakan korektif lebih responsif, mendukung prinsip controlling Terry (2012).

UU No. 20 Tahun 2003 menuntut partisipasi masyarakat untuk akuntabilitas, tetapi keterlibatan masyarakat sipil terbatas pada laporan aduan sporadis. BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa kurangnya pengawasan masyarakat menyebabkan penyimpangan BOS di 10% sekolah. Hanya 20% sekolah melibatkan komite sekolah dalam pengawasan BOS pada 2019 (Kemdikbud, 2019), melanggar PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP dan Keadilan Sosial Rawls (1971) tentang inklusi kelompok tertinggal.

Minimnya partisipasi masyarakat menghambat deteksi dini penyimpangan, terutama di daerah 3T, di mana akses informasi terbatas. Kemdikbud dapat membentuk komite pengawasan lokal dengan OMS dan meluncurkan platform digital untuk pelaporan BOS yang diakses publik, mendukung Pragmatisme Dewey (2016) tentang kebijakan

berbasis kebutuhan nyata. Pelatihan komite sekolah untuk memahami pedoman BOS dapat meningkatkan pengawasan lokal, memastikan dana mencapai kelompok tertinggal, sejalan dengan nilai etik Sanusi (2018).

Koordinasi antar BPK, Inspektorat Jenderal Kemdikbud, dan pemerintah daerah lemah. Laporan pengawasan daerah sering tidak sinkron dengan data BPK, menyebabkan duplikasi temuan. Audit BOS 2017 menemukan ketidaksesuaian pelaporan di 20% sekolah. BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 25% laporan DAK dari pemerintah daerah tidak sinkron dengan data Kemdikbud, melanggar PP No. 60 Tahun 2008. Ini menyebabkan keterlambatan identifikasi penyimpangan, seperti penggunaan DAK untuk non-infrastruktur.

Lemahnya koordinasi ini diperparah oleh ketergantungan pada pelaporan manual di daerah 3T, yang menghambat sinkronisasi data. Sistem pengawasan terpadu berbasis teknologi, seperti dashboard digital yang mengintegrasikan data BPK, Kemdikbud, dan pemerintah daerah, dapat memastikan koordinasi real-time, sejalan dengan TQM Deming (1986) dan nilai logis rasional Sanusi (2018). Kolaborasi lintas lembaga melalui satuan tugas pengawasan dapat mempercepat tindak lanjut temuan, mendukung prinsip koordinasi Terry (2012).

Pelaporan harus transparan. Namun, 25% laporan BOS dan DAK pada 2018 tidak memenuhi standar akuntabilitas karena kurangnya dokumentasi atau disebabkan keterlambatan. BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 30% laporan DAK dari pemerintah daerah tidak disertai dokumentasi yang memadai, melanggar PP No. 8 Tahun 2006. LAKIP Kemdikbud 2019 menunjukkan bahwa hanya 70% laporan kinerja DAK memenuhi standar, menghambat evaluasi dampak.

Rendahnya akuntabilitas pelaporan mencerminkan lemahnya kapasitas teknis di daerah, terutama untuk menyusun laporan sesuai SAP. Penerapan teknologi blockchain untuk pelacakan transaksi BOS dan DAK dapat memastikan dokumentasi transparan dan tidak dapat dimanipulasi, mendukung nilai etik Sanusi (2018). Pelatihan teknis bagi

pemerintah daerah untuk pelaporan SAP dapat meningkatkan akuntabilitas, sejalan dengan Mulyadi (2016).

Pengawasan efektif memerlukan teknologi informasi. Namun, pengawasan BOS dan DAK bergantung pada metode manual, menyebabkan realisasi DAK hanya 85% pada 2017 di daerah 3T. Kemdikbud (2018) mencatat bahwa 40% sekolah di daerah 3T tidak menggunakan Dapodik secara optimal untuk pelaporan, melanggar PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP.

Ketergantungan pada metode manual menghambat pengawasan real-time, terutama di daerah terpencil. Dashboard pengawasan digital terintegrasi dengan Dapodik dapat memantau BOS dan DAK secara real-time, mendukung nilai teleologik Sanusi (2018). Penerapan analitik data untuk mendeteksi anomali pengeluaran dapat mencegah penyimpangan, sejalan dengan TQM Deming (1986).

Pengawasan penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 menunjukkan keberhasilan dalam mendeteksi penyimpangan melalui audit BPK, tetapi menghadapi tantangan dalam keterlibatan masyarakat sipil, koordinasi antar lembaga, akuntabilitas pelaporan, dan pemanfaatan teknologi. Kelemahan ini mencerminkan pelanggaran prinsip controlling (Terry, 2012), Keadilan Sosial (Rawls, 1971), serta nilai logis rasional, etik, dan teleologik (Sanusi, 2018). Rekomendasi praktis meliputi: (1) melibatkan OMS dalam komite pengawasan lokal, (2) membangun sistem pengawasan terpadu berbasis teknologi, (3) mewajibkan pelaporan digital, (4) mengadopsi dashboard pengawasan digital, (5) menerapkan analitik data untuk prediksi penyimpangan, dan (6) memberikan pelatihan teknis bagi pemerintah daerah untuk pelaporan SAP. Secara teoretis, temuan ini memperkaya Accountability Theory (Bovens, 2007) dengan menyoroti pentingnya teknologi dan partisipasi masyarakat dalam pengawasan anggaran.

Dapat disimpulkan bahwa pengawasan penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 di Kemdikbud sebagian besar sesuai dengan UU No.

17 Tahun 2003, PP No. 8 Tahun 2006, PP No. 60 Tahun 2008, Perpres No. 29 Tahun 2014, dan Permen PAN RB No. 53 Tahun 2014, terlihat dari opini WTP laporan keuangan Kemdikbud dan peningkatan penyerapan DAK dari 90% (2015) menjadi 95% (2019). Namun, pelanggaran terjadi dalam pelaporan tepat waktu (25% laporan BOS terlambat), pengendalian internal (30% sekolah 3T tanpa SPIP memadai), efisiensi (15% DAK untuk non-prioritas), dan kinerja (hanya 65% indikator BOS tercapai). Tantangan meliputi minimnya keterlibatan masyarakat sipil, lemahnya koordinasi antar lembaga, rendahnya akuntabilitas pelaporan, dan kurangnya pemanfaatan teknologi. Kelemahan ini melanggar prinsip *controlling* (Terry, 2012), Keadilan Sosial (Rawls, 1971), TQM (Deming, 1986), dan nilai Sanusi (2018).

5. Kendala dalam Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Kendala dalam penganggaran pendidikan nasional dengan alokasi 20% dari APBN periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) menghambat pencapaian tujuan pendidikan, seperti pemerataan akses dan peningkatan mutu. Berdasarkan prinsip manajemen G.R. Terry (2012), kendala dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan dapat mengurangi efektivitas pengelolaan sumber daya. Analisis ini mengidentifikasi kendala teknis dan sumber daya manusia (SDM) dari internal pemerintah dan lapangan, dengan evaluasi kepatuhan terhadap Undang-Undang No. 20 Tahun 2003, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, PP No. 48 Tahun 2008, dan PP No. 60 Tahun 2008.

a. Kendala dari Intenal Pemerintah

Kendala teknis meliputi kualitas perencanaan yang tidak merata, keterlambatan penyusunan anggaran, alokasi tidak tepat sasaran, dan

kurangnya sinkronisasi perencanaan-penganggaran. BPK (IHPS II 2016) mencatat bahwa 15% DAK Fisik Pendidikan dialihkan untuk keperluan non-prioritas, melanggar PP No. 48 Tahun 2008. Laporan Kemdikbud (2018) menunjukkan bahwa 60% sekolah di daerah 3T menerima BOS terlambat akibat ketidaksesuaian perencanaan. Laporan BPK (IHPS II 2017) menemukan bahwa 10% anggaran BOS di 50 kabupaten/kota tidak tersalurkan tepat waktu, menyebabkan ketimpangan akses pendidikan, melanggar UU No. 20 Tahun 2003 tentang pemerataan.

Ketidaksesuaian ini mencerminkan pelanggaran Needs-Based Budgeting (Harry G.L., 1972), yang menuntut alokasi berdasarkan kebutuhan riil. Keterlambatan BOS di daerah 3T menghambat peningkatan Angka Partisipasi Sekolah (APS), yang hanya naik dari 92,5% (2015) menjadi 94,8% (2019), di bawah target RPJMN. Untuk mengatasi ini, Kemdikbud dapat mengintegrasikan sistem Dapodik dengan platform perencanaan berbasis AI untuk memprediksi kebutuhan daerah, sejalan dengan TQM Deming (1986) tentang pengambilan keputusan berbasis data.

Kendala SDM meliputi rendahnya kompetensi aparatur dan kurangnya pelatihan. Laporan Kemdikbud (2019) mencatat bahwa hanya 50% staf pengelola keuangan di satuan kerja memiliki pelatihan akuntansi, menyebabkan kesalahan pelaporan BOS di 20% sekolah. BPK (IHPS II 2018) menemukan bahwa rotasi staf tanpa kaderisasi menyebabkan 25% satuan kerja tidak memenuhi standar pelaporan SAP, melanggar PP No. 8 Tahun 2006.

Rendahnya kompetensi SDM melanggar prinsip *actuating* Terry (2012), yang menuntut tenaga kerja terlatih untuk pelaksanaan efektif. Ini juga bertentangan dengan nilai etik Sanusi (2018) tentang tanggung jawab profesional. Kemdikbud dapat menerapkan pelatihan digital berbasis modul akuntansi untuk staf satuan kerja, mendukung Pragmatisme Dewey (2016) tentang solusi berbasis kebutuhan praktis.

Program kaderisasi terstruktur juga dapat memastikan kontinuitas kompetensi, sejalan dengan TQM Deming (1986).

Kendala keuangan meliputi ketidakpatuhan terhadap peraturan perbendaharaan dan pelaporan yang tidak sesuai SAP. BPK (IHPS II 2018) menemukan bahwa 30% laporan keuangan DAK dari pemerintah daerah tidak memenuhi SAP, melanggar PP No. 8 Tahun 2006. Laporan BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 20% aset sekolah (misalnya, gedung dan peralatan) tidak tercatat dengan benar, melanggar UU No. 17 Tahun 2003 tentang pengelolaan aset negara.

Ketidakpatuhan ini meningkatkan risiko penyalahgunaan dana, seperti penggunaan DAK untuk acara seremonial, melanggar PP No. 48 Tahun 2008. Ini juga bertentangan dengan Accountability Theory (Bovens, 2007) tentang transparansi keuangan. Penerapan sistem pelaporan berbasis blockchain untuk DAK dan aset dapat memastikan akuntabilitas, sejalan dengan nilai etik Sanusi (2018). Audit berbasis risiko juga dapat mendeteksi penyimpangan lebih awal, mendukung TQM Deming (1986).

Kendala organisasi meliputi kurangnya Standar Operasional Prosedur (SOP) dan tumpang tindih tugas. Laporan Kemdikbud (2017) menunjukkan bahwa 40% satuan kerja tidak memiliki SOP jelas untuk BOS, menyebabkan inefisiensi. BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa 35% satuan kerja di daerah 3T tidak memiliki pedoman delegasi wewenang, menyebabkan duplikasi tugas, melanggar PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP.

Kurangnya SOP melanggar prinsip organizing Terry (2012) tentang pembagian tugas yang jelas. Ini juga bertentangan dengan Keadilan Sosial Rawls (1971), karena inefisiensi menghambat pelayanan ke kelompok tertinggal. Kemdikbud dapat mengembangkan SOP digital terpusat untuk pengelolaan BOS, diakses melalui platform online, sejalan dengan TQM Deming (1986).

Pendampingan intensif untuk satuan kerja dapat memastikan implementasi SOP, mendukung nilai logis rasional Sanusi (2018).

b. Kendala di Lapangan

Kendala teknis dan SDM di lapangan meliputi rendahnya pemahaman teknologi informasi dan komunikasi (TIK) serta kurangnya regulasi untuk digitalisasi. BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 40% sekolah di daerah 3T tidak menggunakan Dapodik secara optimal, melanggar PP No. 60 Tahun 2008. Laporan Kemdikbud (2018) menunjukkan bahwa hanya 30% sekolah di daerah 3T memiliki staf terlatih untuk pelaporan digital, menyebabkan keterlambatan laporan BOS, melanggar PP No. 8 Tahun 2006.

Rendahnya adopsi TIK melanggar prinsip *actuating* Terry (2012), karena menghambat pelaksanaan tugas yang efisien. Ini juga bertentangan dengan Keadilan Sosial Rawls (1971), karena daerah 3T tidak mendapatkan manfaat anggaran secara optimal. Kemdikbud dapat mengembangkan platform pelaporan BOS berbasis cloud yang mudah diakses di daerah terpencil, sejalan dengan Pragmatisme Dewey (2016). Pelatihan TIK untuk staf sekolah dapat meningkatkan kapasitas, mendukung TQM Deming (1986).

Dapat disimpulkan bahwa kendala dalam penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 di Kemdikbud mencakup tata kelola perencanaan (keterlambatan BOS di 60% sekolah 3T), SDM (hanya 50% staf terlatih akuntansi), keuangan (30% laporan DAK tidak sesuai SAP), organisasi (40% satuan kerja tanpa SOP), dan lapangan (40% sekolah 3T tidak optimal menggunakan Dapodik). Kendala ini melanggar UU No. 20 Tahun 2003 (pemerataan), UU No. 17 Tahun 2003 (pengelolaan aset), PP No. 48 Tahun 2008 (prioritas pendanaan), dan PP No. 60 Tahun 2008 (SPIP). Pelanggaran ini mencerminkan ketidaksesuaian dengan prinsip POAC Terry, *Needs-Based Budgeting* Harry G.L., TQM Deming, Keadilan Sosial Rawls, dan nilai Sanusi.

6. Solusi atas Kendala dalam Penganggaran Pendidikan Nasional dengan Anggaran 20% dalam APBN Periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Solusi atas kendala dalam penganggaran pendidikan nasional dengan alokasi 20% dari APBN periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) bertujuan mengatasi tantangan teknis dan sumber daya manusia (SDM) untuk memastikan dana digunakan secara efektif, efisien, dan sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Berdasarkan prinsip manajemen G.R. Terry (2012), solusi harus mendukung perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang terintegrasi. Solusi ini juga harus selaras dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, dan PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).

a. Solusi dari Pemerintah Pusat

Pertama, dalam hal Tata Kelola Perencanaan dan Penganggaran, reformasi perencanaan melalui Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) dan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) meningkatkan efisiensi alokasi anggaran. Pemanfaatan teknologi informasi, seperti sistem Dapodik, mendukung perencanaan berbasis data.

Laporan Kemdikbud (2018) menunjukkan bahwa PBK meningkatkan penyerapan BOS dari 85% (2015) menjadi 92% (2019). Namun, 60% sekolah di daerah 3T masih menerima BOS terlambat akibat ketidaksesuaian perencanaan, melanggar PP No. 48 Tahun 2008.

Implementasi PBK telah mengurangi pemborosan, tetapi keterlambatan BOS menunjukkan bahwa KPJM belum sepenuhnya

efektif, bertentangan dengan Needs-Based Budgeting (Harry G.L., 1972) yang menuntut alokasi sesuai kebutuhan riil. Integrasi Dapodik dengan analitik data berbasis AI dapat memprediksi kebutuhan daerah 3T secara real-time, meningkatkan ketepatan sasaran dan mendukung TQM Deming (1986) tentang pengambilan keputusan berbasis data. Koordinasi lintas kementerian melalui satuan tugas perencanaan dapat memastikan sinkronisasi dengan RPJMN, sejalan dengan prinsip planning Terry (2012).

Kedua, Tata Kelola Sumber Daya Manusia. Penguatan profesionalisme SDM melalui pelatihan, asesmen kompetensi, dan target kinerja individu meningkatkan kinerja aparatur. Laporan Kemdikbud (2019) mencatat bahwa pelatihan akuntansi hanya menjangkau 50% staf satuan kerja, menyebabkan 20% kesalahan pelaporan BOS. BPK (IHPS II 2018) menemukan bahwa rotasi staf tanpa kaderisasi menyebabkan 25% satuan kerja tidak memenuhi standar pelaporan SAP, melanggar PP No. 8 Tahun 2006.

Rendahnya cakupan pelatihan melanggar prinsip *actuating* Terry (2012) tentang tenaga kerja terlatih. Pelatihan digital berbasis platform e-learning untuk akuntansi dan pengelolaan BOS dapat meningkatkan kompetensi staf, terutama di daerah 3T, sejalan dengan *Pragmatisme* Dewey (2016) tentang solusi berbasis kebutuhan praktis. Program kaderisasi terstruktur dapat mencegah gangguan akibat rotasi, mendukung nilai etik Sanusi (2018) tentang tanggung jawab profesional.

Ketiga, Tata Kelola Keuangan dan Barang Milik Negara. Reformasi pengelolaan keuangan melalui pedoman, teknologi informasi, dan kebijakan anti-KKN meningkatkan akuntabilitas. Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk laporan keuangan Kemdikbud (2015-2019) mencerminkan perbaikan. Namun, BPK (IHPS II 2018) menemukan 30% laporan DAK tidak sesuai SAP. BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa 20% aset sekolah tidak tercatat

dengan benar, melanggar UU No. 17 Tahun 2003 tentang pengelolaan aset negara.

Ketidakpatuhan SAP dan pengelolaan aset melanggar prinsip transparansi. Sistem pelaporan berbasis blockchain untuk DAK dan aset sekolah dapat memastikan dokumentasi transparan dan tidak dapat dimanipulasi, mendukung nilai etik Sanusi (2018). Audit berbasis risiko dapat mendeteksi penyimpangan lebih awal, sejalan dengan TQM Deming (1986).

Keempat, Tata Kelola Penataan Organisasi dan Tata Laksana. Pedoman organisasi dan roadmap Reformasi Birokrasi meningkatkan koordinasi. Laporan Kemdikbud (2017) menunjukkan bahwa 40% satuan kerja tanpa SOP jelas untuk BOS, tetapi penerapan roadmap meningkatkan kepatuhan SOP di 25% satuan kerja pada 2019. BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa 35% satuan kerja di daerah 3T tidak memiliki delegasi wewenang yang jelas, melanggar PP No. 60 Tahun 2008.

Kurangnya SOP melanggar prinsip organizing Terry (2012) tentang pembagian tugas. SOP digital terpusat untuk pengelolaan BOS, diakses melalui platform online, dapat memastikan konsistensi, sejalan dengan Keadilan Sosial Rawls (1971) untuk pelayanan merata. Pendampingan intensif untuk satuan kerja dapat mempercepat adopsi SOP, mendukung nilai logis rasional Sanusi (2018).

b. Solusi dari Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah mendukung tata kelola informasi melalui UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Perpres No. 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa, dan Surat Edaran Sekjen Kemdikbud No. 2863/2012 dan No. 4044/2013. Namun, BPK (IHPS II 2019) mencatat bahwa hanya 30% sekolah di daerah 3T menggunakan Dapodik secara optimal, menghambat transparansi. Laporan Kemdikbud (2018) menunjukkan bahwa hanya

25% pemerintah daerah memiliki unit hubungan masyarakat yang terlatih untuk pelaporan digital, melanggar UU No. 14 Tahun 2008.

Rendahnya adopsi TIK melanggar prinsip *actuating* Terry (2012) tentang pelaksanaan tugas yang efisien. Platform BOS berbasis cloud yang diakses publik dapat meningkatkan transparansi, mendukung Keadilan Sosial Rawls (1971) untuk akses informasi merata. Pelatihan TIK untuk pemerintah daerah dan sekolah dapat mempercepat digitalisasi, sejalan dengan Pragmatisme Dewey (2016) dan TQM Deming (1986).

Prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, partisipasi, keadilan, keberlanjutan, dan prioritas (UU No. 20 Tahun 2003, Permendikbud No. 4 Tahun 2020) memastikan dana pendidikan mencapai tujuan. Namun, implementasi prinsip ini terhambat oleh kendala teknis dan SDM. BPK (IHPS II 2017) menemukan bahwa 20% penerima PIP tidak tepat sasaran akibat data usang, melanggar prinsip keadilan UU No. 20 Tahun 2003.

Prinsip-prinsip ini selaras dengan *Needs-Based Budgeting* (Harry G.L., 1972), tetapi ketidaktepatan sasaran PIP menunjukkan pelanggaran keadilan, bertentangan dengan Rawls (1971). Sistem Dapodik yang ditingkatkan dengan validasi data otomatis dapat memastikan ketepatan sasaran, mendukung nilai teleologis Sanusi (2018). Koordinasi pusat-daerah melalui satuan tugas lintas instansi dapat memperkuat akuntabilitas, sejalan dengan Mulyadi (2016).

Dapat disimpulkan bahwa solusi atas kendala penganggaran pendidikan nasional 2015-2019 di Kemdikbud, seperti penerapan KPJM, PBK, pelatihan SDM, pedoman keuangan, roadmap Reformasi Birokrasi, dan regulasi informasi publik, telah meningkatkan penyerapan BOS (92% pada 2019) dan memperoleh opini WTP (2015-2019), sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003, UU No. 17 Tahun 2003, PP No. 48 Tahun 2008, dan PP No. 60 Tahun 2008. Namun, solusi ini belum sepenuhnya efektif, dengan

keterlambatan BOS di 60% sekolah 3T, hanya 50% staf terlatih akuntansi, 30% laporan DAK tidak sesuai SAP, dan 20% penerima PIP tidak tepat sasaran, menunjukkan pelanggaran prinsip efisiensi, akuntabilitas, dan keadilan. Kendala ini melanggar prinsip POAC Terry (2012), Needs-Based Budgeting (Harry G.L., 1972), TQM Deming (1986), Keadilan Sosial Rawls (1971), dan nilai Sanusi (2018).

7. Dampak alokasi 20% Penganggaran Pendidikan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI dalam Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia Tahun 2015-2019

Alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN periode 2015-2019 di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) bertujuan meningkatkan kualitas pendidikan, kesejahteraan siswa dan guru, serta fasilitas belajar, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Prinsip manajemen G.R. Terry (2012) menekankan bahwa efektivitas perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan sangat penting untuk mencapai tujuan ini. Namun, dampak alokasi ini bervariasi, dengan pencapaian signifikan yang dibatasi oleh inefisiensi dan ketimpangan, terutama di daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T).

Pertama, Dampak pada Kualitas Pendidikan. Alokasi anggaran meningkatkan kualitas pendidikan melalui investasi pada infrastruktur dan teknologi. Laporan Kemdikbud (2019) mencatat bahwa persentase sekolah dasar dan menengah terakreditasi meningkat dari 85% (2015) menjadi 90% (2019), mencerminkan peningkatan fasilitas seperti ruang kelas, perpustakaan, dan laboratorium. Namun, BPK (IHPS II 2018) menemukan bahwa hanya 60% sekolah di daerah 3T memiliki laboratorium atau perpustakaan yang memadai, menunjukkan ketimpangan distribusi kualitas, melanggar prinsip akses merata dalam UU No. 20 Tahun 2003.

Ketimpangan ini bertentangan dengan Teori Penganggaran Berbasis Kebutuhan (*Needs-Based Budgeting*) Harry G.L. (1972), yang menuntut alokasi sesuai kebutuhan regional. Hanya 40% sekolah di daerah 3T memiliki akses ke alat pembelajaran digital (Kemdikbud, 2018), membatasi kualitas pengajaran. Untuk mengatasi ini, Kemdikbud dapat menerapkan penganggaran berbasis kinerja (*performance-based budgeting*) yang memprioritaskan pendanaan infrastruktur di daerah 3T, seperti diusulkan oleh Anthony dan Govindarajan (2007). Ini sejalan dengan Total Quality Management (TQM) W. Edward Deming (1986) yang menekankan perbaikan berkelanjutan melalui alokasi sumber daya yang terarah, serta nilai teleologis Sanusi (2018) untuk peningkatan kualitas pendidikan jangka panjang. Selain itu, penerapan platform pembelajaran digital di daerah 3T dapat meningkatkan akses teknologi, mendukung Pragmatisme Dewey (2016) tentang solusi berbasis kebutuhan praktis.

Kedua, Dampak pada Kesejahteraan Siswa. Program Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) meningkatkan kesejahteraan siswa. KIP mengalokasikan Rp9,3 triliun untuk 17,9 juta siswa pada 2018, mengurangi angka putus sekolah dari 3,5% (2015) menjadi 2,8% (2019). BOS, dengan Rp43,2 triliun pada 2019, mendukung 57 juta siswa untuk kebutuhan operasional sekolah. Namun, BPK (IHPS II 2017) menemukan bahwa 20% penerima KIP bukan dari keluarga miskin akibat data usang, melanggar PP No. 48 Tahun 2008 yang memprioritaskan kelompok kurang mampu. Selain itu, 60% sekolah di daerah 3T menerima dana BOS terlambat (Kemdikbud, 2018), menunda dukungan pendidikan.

Inefisiensi ini melanggar prinsip Keadilan Sosial John Rawls (1971), yang memprioritaskan manfaat bagi kelompok paling kurang beruntung. Keterlambatan BOS dan penyaluran KIP yang tidak tepat sasaran mengurangi dampak pada pengurangan ketimpangan pendidikan, terutama di daerah 3T. Kemdikbud dapat mengimplementasikan sistem validasi data berbasis cloud yang terintegrasi dengan Dapodik untuk memastikan penyaluran KIP tepat sasaran, sejalan dengan Pragmatisme Dewey (2016)

untuk solusi berbasis kebutuhan nyata. Audit rutin terhadap kelayakan penerima KIP, didukung oleh TQM Deming (1986), akan meningkatkan akuntabilitas dan memastikan dana mencapai kelompok yang tepat, sejalan dengan nilai etik Sanusi (2018) tentang tanggung jawab sosial.

Ketiga, Dampak pada Kesejahteraan Guru. Tunjangan Profesi Guru (TPG) meningkatkan kesejahteraan guru, menguntungkan 1,2 juta guru dengan peningkatan pendapatan rata-rata 15% pada 2019 (Kemdikbud, 2018). Ini meningkatkan motivasi dan retensi guru. Namun, BPK (IHPS II 2019) melaporkan bahwa hanya 60% guru di daerah 3T menerima pelatihan, membatasi peningkatan kualitas mengajar, melanggar PP No. 48 Tahun 2008 yang memprioritaskan pengembangan kapasitas guru.

Rendahnya cakupan pelatihan di daerah 3T bertentangan dengan prinsip *actuating* G.R. Terry (2012), yang menuntut tenaga kerja terlatih untuk pelaksanaan efektif. Ini juga melanggar Keadilan Sosial Rawls (1971), karena guru di daerah terpencil kurang mendapatkan pengembangan profesional. Kemdikbud dapat menerapkan platform pelatihan digital untuk guru di daerah 3T, memastikan pelatihan yang terjangkau dan skalabel, sejalan dengan *Pragmatisme* Dewey (2016). Pemantauan rutin distribusi TPG dan hasil pelatihan, didukung oleh TQM Deming (1986), akan memastikan dampak merata, mendukung nilai *teleologis* Sanusi (2018) untuk pengembangan sumber daya manusia jangka panjang.

Keempat, Implikasi yang Lebih Luas. Alokasi 20% mencerminkan komitmen terhadap tujuan pendidikan nasional, tetapi inefisiensi dan ketimpangan distribusi membatasi dampaknya. Menurut Teori Akuntabilitas (Bovens, 2007), hasil yang transparan dan terukur sangat penting untuk kepercayaan publik. Namun, penyalahgunaan 15% Dana Alokasi Khusus (DAK) (BPK, IHPS II 2016) dan keterlambatan BOS di 60% sekolah 3T menunjukkan ketidakpatuhan parsial terhadap PP No. 60 Tahun 2008 tentang SPIP. BPK (IHPS II 2018) mencatat bahwa hanya 25.000 dari 250.000 ruang kelas rusak diperbaiki hingga 2019, meskipun

transfer daerah mencapai Rp303,35 triliun, melanggar PP No. 48 Tahun 2008 tentang prioritas pendanaan infrastruktur.

Kesenjangan ini menunjukkan kegagalan mencapai nilai teleologis Sanusi (2018) untuk manfaat masyarakat jangka panjang melalui pendidikan. Ketimpangan di daerah 3T juga melanggar Keadilan Sosial Rawls (1971), karena komunitas terpencil kurang mendapat manfaat. Kemdikbud dapat menerapkan pelacakan berbasis blockchain untuk BOS dan DAK guna meningkatkan transparansi, sejalan dengan Teori Akuntabilitas Bovens (2007). Komite pengawasan masyarakat sipil (OMS) dapat memastikan akuntabilitas lokal, mendukung prinsip partisipasi Mulyadi (2016). Selain itu, alokasi anggaran yang lebih proporsional untuk daerah 3T melalui analitik data dapat mengurangi ketimpangan, sejalan dengan TQM Deming (1986).

Dapat disimpulkan bahwa alokasi anggaran pendidikan 20% pada 2015-2019 di Kemdikbud meningkatkan kualitas pendidikan (akreditasi sekolah naik menjadi 90% pada 2019), kesejahteraan siswa (angka putus sekolah turun menjadi 2,8%), dan kesejahteraan guru (1,2 juta guru menerima TPG dengan peningkatan pendapatan 15%), sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 dan PP No. 48 Tahun 2008. Namun, ketimpangan di daerah 3T (hanya 60% sekolah dengan fasilitas memadai, 60% guru terlatih), penyalahgunaan 15% DAK, keterlambatan BOS di 60% sekolah 3T, dan 20% penerima KIP tidak tepat sasaran menunjukkan ketidakpatuhan parsial terhadap PP No. 60 Tahun 2008 dan UU No. 17 Tahun 2003. Kesenjangan ini melanggar prinsip POAC G.R. Terry, Teori Penganggaran Berbasis Kebutuhan Harry G.L., TQM W. Edward Deming, Keadilan Sosial John Rawls, dan nilai etik serta teleologis Sanusi.