

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Penelitian Sebelumnya

Penelitian terdahulu akan belanja daerah sebelumnya diteliti oleh Andri, dkk (2014) Penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan jumlah penduduk terhadap belanja daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi dengan menggunakan model *fixed effect*. Penelitian ini mendapatkan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap peningkatan belanja langsung daerah. Untuk metode analisis yang mereka gunakan dalam penelitian ini yakni regresi data panel dan juga untuk melihat pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan jumlah penduduk terhadap alokasi belanja daerah baik belanja secara langsung maupun tidak langsung, mereka juga menggunakan *Fixed Effect Model* FEM. Model ini digunakan dengan asumsi terjadinya perbedaan antar daerah (variabel cross setion) dalam pengelolaan dana tanpa memperhatikan periode anggaran (variabel *time series*). Hasil dari penelitian ini adalah PAD dan DAU berpengaruh signifikan positif terhadap belanja langsung pada pemerintah Kabupaten/Kota se-Provinsi Jambi

Surya, dkk (2015) melakukan penelitian mengenai pengaruh sisa anggaran, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja bidang pendidikan, kesehatan dan pekerjaan umum. Studi ini dilakukan pada perubahan anggaran pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Aceh. Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Dana Bagi Hasil (DBH) sebagai variabel

independen dalam penelitian ini. Sedangkan belanja bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum merupakan variabel dependennya. Metode yang digunakan dalam penelitian yang dilakukan oleh Surya, dkk (2015) adalah metode regresi linear berganda. Model regresi linear berganda ini digunakan dalam tiga kali, masing-masing digunakan untuk bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum. Ketiganya adalah pengujian yang independen atau terpisah antara satu sama lain.

Ernayani (2017) melakukan penelitian mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap belanja daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur. Dalam penelitian ini variabel independennya adalah PAD, DAU, DAK dan DBH. Sedangkan belanja daerah menjadi variabel dependen dalam penelitian ini. Penelitian yang mereka lakukan mendapatkan hasil bahwa variabel independen secara simultan berpengaruh positif terhadap variabel dependen.

Sumardjoko, dkk (2015) melakukan penelitian tentang peran transfer dana penyesuaian dan dana perimbangan terhadap peningkatan belanja modal daerah untuk menciptakan *quality spending*. dalam penelitian ini Sumardjoko, dkk (2015) menggunakan model regresi yang melibatkan lima variabel independennya yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat yaitu DAK, DAU, DBH, DID, BOS serta melibatkan variabel dependennya yaitu belanja modal daerah. Data yang didapat peneliti untuk melakukan penelitian ini yakni dari laporan realisasi APBD dan Laporan Transfer Keuangan Daerah Tahun 2012-2014. Penelitian tersebut mendapatkan hasil bahwa keempat variabel di atas memiliki pengaruh positif terhadap belanja modal daerah. Sedangkan variabel independen BOS tidak

mempengaruhi belanja modal daerah secara signifikan yakni dengan *p-value* 0,379. BOS sebagai dana bantuan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pendidikan dasar belum dapat sepenuhnya bisa memberikan keleluasaan untuk APBD dalam meningkatkan belanja modal.

Fahrianta, dkk (2012) mendapatkan hasil dari penelitiannya yang berjudul analisis efisiensi anggaran belanja dinas Pendidikan kabupaten Kapuas, yakni terjadi peningkatan *tren* dari tahun ketahun secara keseluruhan terhadap total belanja Dinas Pendidikan Kabupaten Kapuas baik anggaran yang telah direalisasi maupun belum. Dinas Pendidikan Kabupaten Kapuas telah mengelola dan menggunakan anggaran belanja secara efisien, dan tidak ada yang melebihi dari anggaran belanja yang telah ditetapkan.

Khoiri (2015) melakukan penelitian mengenai *flypaper effect* dan belanja daerah pada Provinsi Jawa Barat. Terdapat beberapa variabel yang ada dalam penelitian ini yakni Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Penelitian ini meneliti akan adanya fenomena *flypaper effect* terhadap belanja daerah dan juga menganalisis pengaruh dari PAD, DAU, dan DAK terhadap belanja daerah. Penelitian ini menyebutkan bahwa DAU dan DAK adalah dana yang berasal dari transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat, namun bedanya DAK diperuntukkan untuk belanja yang dapat mensejahterakan rakyat dan dalam hal pelayanan publik yang diantaranya adalah belanja dibidang pendidikan daerah. Hasil yang didapat pada penelitian ini adalah PAD, DAU, dan DAK sama-sama memiliki pengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Teori Keagenan Pemerintahan Daerah (*Agency Theory*)

Agency Theory merupakan suatu pernyataan bahwa konflik antara pihak *principal* dan *agent* yang disebabkan oleh adanya perbedaan informasi antara keduanya. Pada pemerintahan daerah terdapat hubungan keagenan tersebut baik diakui maupun tidak, Jensen dan Meckling (1976) menyatakan bahwa *Agency Theory* dalam suatu organisasi publik dapat diterapkan karena organisasi publik merupakan serangkaian hubungan antara pihak *principal* dan *agent*. Pada organisasi sektor publik seperti pemerintah, maka yang menjadi pihak *agent* adalah pemerintah yang telah diberikan kepercayaan oleh masyarakat untuk mengemban tugas dan mewakili mereka. Sedangkan disini masyarakat bertindak sebagai pihak *principal*. Namun seringkali pihak pemerintah tidak bertindak sesuai dengan tugas yang diberikan dan seringkali melakukan kecurangan (*fraud*) sehingga hal ini akan menjadi pengaruh besar bagi masyarakat dalam penilaian kinerja pemerintah.

Agency theory sangat erat hubungannya dengan belanja pendidikan daerah karena pihak *agent* atau pemerintah memiliki kewajiban untuk mensejahterakan pihak *principal* atau masyarakat. Hal tersebut dapat dicapai dengan salah satu caranya adalah menyusun anggaran belanja daerah. Anggaran belanja tersebut akan dibagi menjadi kedalam beberapa bidang, salahsatunya adalah anggaran belanja pendidikan daerah. Belanja pendidikan daerah sangatlah penting karena dengan pendidikan maka suatu daerah dapat dikatakan maju apabila kualitas pendidikannya baik. Tingkat kemajuan suatu daerah dinilai dari kualitas

pendidikan masyarakatnya. Apabila tingkat pendidikan daerah baik, maka otomatis tingkat kualitas daerahnya pun baik. Pembangunan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah tidak hanya berfokus pada pembangunan infrastruktur saja, melainkan juga melakukan pembangunan pada bidang pendidikan. Kualitas pemerintah daerah akan semakin terlihat baik dan masyarakat pun merasa bahwa tugas yang mereka bebankan kepada pihak *agent* atau pemerintah berjalan dengan baik. Dengan keberhasilan pemerintah dalam membangun pendidikan dengan baik membuat pemerintah berhasil dalam melaksanakan kebijakan desentralisasi.

2.2.2 Anggaran

PEMENDAGRI No.31 Tahun 2016 Tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2017 pasal 1 menyatakan bahwa “APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah dalam bentuk peraturan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)”. APBD disusun, dibahas, dan ditetapkan dengan berpedoman pada kebijakan-kebijakan pemerintah pusat. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan gambaran dari jumlah pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah selama masa satu tahun dan juga gambaran mengenai belanja atau pembiayaan suatu daerah yang di dalamnya ada belanja modal, belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan masih banyak lagi. Pemerintah perlu merencanakan anggaran secara matang agar pemerintah dapat menyesuaikan anggaran dengan situasi yang terjadi selama tahun anggaran berjalan. Sehingga

tujuan utama pemerintah mengenai anggaran daerah dapat tercapai sesuai dengan rencana awal dan tepat sasaran.

Berikut merupakan fungsi dari anggaran menurut Halim, dkk (2016:48) :

1. Anggaran merupakan alat perencanaan
Anggaran berfungsi sebagai alat untuk merencanakan apa saja kegiatan yang akan dilakukan, berapa biaya yang dikeluarkan, serta berapa hasil yang didapat dari belanja daerah tersebut.
2. Anggaran merupakan alat pengendalian
Anggaran mengendalikan seberapa besar dana yang akan dikeluarkan, untuk menghindari terjadinya kelebihan pengeluaran dan dana yang akan dikeluarkan menjadi lebih efisien. Mengendalikan anggaran salah satunya dengan cara melihat data anggaran di masa lalu.
3. Anggaran merupakan alat kebijakan fiskal
Anggaran digunakan sebagai alat penstabil ekonomi suatu daerah dan sebagai alat pendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Melalui anggaran akan dapat diketahui arah kebijakan fiskal dari pemerintah.
4. Anggaran merupakan alat politik
Anggaran merupakan dokumen politik dari bentuk komitmen dan kesepakatan pihak legislatif atas penggunaan dari dana politik untuk kepentingan masyarakat bersama.
5. Anggaran merupakan alat komunikasi dan alat koordinasi
Anggaran sebagai alat koordinasi dari bagian bagian atau unit dari organisasi untuk mengetahui apa saja yang akan dilakukan oleh unit-unit tersebut.

6. Anggaran merupakan alat penilaian kinerja

Penilaian kinerja pemerintah dapat dilihat dari pencapaian target anggaran serta seberapa efektif dan efisiennya mereka dalam mengelola dana yang akan dianggarkan untuk tujuan tertentu. Kemudian melihat seberapa besarkah hasil yang mereka capai.

7. Anggaran merupakan alat motivasi

Anggaran sebagai alat motivasi bagi manager beserta stafnya untuk lebih efektif dan efisien lagi dalam mengelola anggaran, dengan cara melihat data di masa lalu.

8. Anggaran merupakan alat untuk menciptakan ruang publik

Masyarakat merupakan elemen nonpemerintah yang harus ikut andil dalam proses penganggaran. Keterlibatannya baik secara langsung seperti ikut serta dalam proses penyusunan anggaran daerah maupun tidak langsung seperti melalui perwakilan rakyat di kursi DPR/DPRD.

2.2.3 Pendapatan Asli Daerah

Abdullah, dkk (2015) PAD atau Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan dana yang bersumber dari pendapatan asli daerah itu sendiri seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan daerah yang terpisahkan dan juga lain-lain pendapatan asli daerah. Dana yang didapatkan PAD dari APBD merupakan perkiraan terhadap potensi penerimaan PAD anggaran tahun berjalan. Perubahan perkiraan penerimaan pendapatan asli daerah dapat terjadi seiring dengan berubahnya kebijakan dalam pengelolaan keuangan pada suatu daerah. Dalam hal ini pemerintah dituntut untuk mengelola dana yang bersumber pada daerahnya

sendiri. Misalnya, pemerintah harus pandai dalam memperdayakan sumber daya alam yang ada pada daerahnya untuk dijadikan tempat lokasi wisata. Dimana dana hasil dari sumber daya alam tersebut dapat dipergunakan pemerintah daerah untuk melakukan belanja daerah. Sehingga pemerintah tidak terlalu bergantung dengan dana yang ditranser oleh pemerintah pusat. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri atau PERMENDAGRI No. 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) penganggaran yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah PAD terdiri atas :

1. Pajak daerah
2. Retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain PAD yang sah

Menurut PERMENDAGRI Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014, anggaran yang bersumber pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Pemerintah harus lebih memperhatikan kondisi perekonomian daerah dengan melihat kebelakang pada tahun-tahun sebelumnya baik pertumbuhan ekonominya maupun realisasi penerimaan PAD tahun lalu.
2. Dalam hal ini pemerintah diharapkan untuk tidak memberatkan pihak masyarakat serta dunia usaha.

3. Penetapan pajak daerah dan retribusi daerah harus memperhatikan potensi dari pajak daerah serta retribusi daerah pada pemerintah Kabupaten/Kota maupun pemerintah Provinsi.
4. Dana yang bersumber dari BPJS yang diterima oleh pihak SKPD yang belum melakukan penerapan PPK-BLUD akan dianggarkan pada akun pendapatan dan dikelompokkan kedalam Pendapatan Asli Daerah (PAD), retribusi daerah, retribusi jasa umum, serta retribusi pelayanan kesehatan.
5. Hasil dari pengelolaan atas kekayaan daerah yang dipisahkan atas penyertaan modal atau investasi daerah harus rasional yakni dengan memperhitungkan beberapa hal, diantaranya adalah nilai kekayaan daerah yang dipisahkan. Hal ini tentunya harus sesuai dengan tujuan dari penyertaan modal yang dimaksud.
6. Investasi jangka panjang non permanen memiliki bentuk penerimaan hasil pengelolaan dana bergulir, dimana dana tersebut dianggarkan pada pendapatan kelompok Pendapatan Asli daerah PAD, lain-lain PAD yang sah, hasil pengelolaan dana bergulir dari kelompok masyarakat yang menerima dana tersebut.
7. Bunga yang diterima oleh pemerintah daerah maupun jasa giro dana cadangan dianggarkan pada pendapatan kelompok Pendapatan Asli daerah PAD, lain-lain PAD yang sah, objek bunga jasa giro dana cadangan, rincian obyek bunga ataupun jasa giro dana cadangan sesuai dengan peruntukannya.

2.2.4 Dana Alokasi Khusus

Menurut UU Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018 menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus adalah dana yang berasal dari pemerintah pusat. Dana ini memiliki tujuan yakni membantu suatu daerah untuk melakukan pendanaan akan sarana dan prasarana terhadap masyarakat daerah serta untuk mendanai pembangunan daerah agar tercapainya sasaran prioritas nasional. Dana alokasi khusus merupakan alat bantu yang diperuntukkan untuk membiayai kegiatan khusus pada suatu daerah yang menjadi suatu urusan tersendiri bagi daerah tersebut dan dilakukan dengan prioritas nasional. Pembiayaan tersebut diantara lain adalah untuk sarana prasarana masyarakat, dengan sarana dan prasarana yang lengkap maka akan mendorong cepatnya kemajuan pembangunan suatu daerah.

Dana alokasi khusus merupakan salah satu dari bentuk dari dana perimbangan. Dana perimbangan merupakan dana yang memiliki tujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Novianto, 2015). Apabila pengelolaan dana alokasi khusus dikelola dengan baik untuk pembangunan sarana dan prasarana daerah, dana alokasi khusus ini akan dapat digunakan sebagai dana yang mampu memperbaiki mutu pendidikan, meningkatkan pelayanan kesehatan serta membantu mengurangi kerusakan infrastruktur dengan cara merawat infrastruktur yang ada dengan menggunakan dana tersebut. Sehingga dana alokasi khusus dapat membantu mengurangi kemiskinan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. DAK sangat penting bagi dunia Pendidikan, pemerintah daerah membutuhkan pengelolaan

DAK yang terarah sehingga akan membantu menaikkan tingkat dan mutu Pendidikan di daerah tersebut.

Berikut merupakan beberapa kriteria dalam pengalokasian DAK :

1. Kriteria umum

Kriteria ini didasarkan pada kemampuan keuangan suatu daerah dalam upaya penyelenggaraan kebijakan desentralisasi yang tercermin pada penerimaan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah APBD setelah dikurangi dengan belanja PNSD

2. Kriteria khusus

Kriteria ini didasarkan pada peraturan undang-undang yang mengatur terselenggaranya kebijakan otonomi daerah dan karakteristik daerah

3. Kriteria teknis

Kriteria ini disusun berdasarkan beberapa indikator yang dapat menggambarkan kondisi dari sarana prasarana suatu daerah dan juga pencapaian teknis dalam pelaksanaan kegiatan dari dana alokasi khusus suatu daerah.

Kegiatan yang dibiayai DAK diantara lain :

1. Dana alokasi khusus (DAK) diarahkan kepada program pendidikan wajib belajar selama 9 tahun yang diperuntukkan bagi seluruh sekolah baik sekolah negeri maupun sekolah swasta. Kebijakan ini lebih diprioritaskan kepada daerah terpencil seperti daerah pegunungan, perbatasan negara, hingga pulau-pulau kecil di suatu daerah yang tertinggal oleh pendidikan.

2. Dana alokasi khusus (DAK) yang dialokasikan pada bidang kesehatan daerah. Dana ini diperuntukkan untuk lebih bisa meningkatkan mutu pelayanan kesehatan seperti memperkecil resiko angka kematian pada ibu dan bayi. Kemudian selain itu, dana ini dialokasikan juga untuk membantu masyarakat di daerah terpencil yang jarang sekali terjangkau oleh medis dan tangan dokter dengan cara membiayai beberapa dokter atau mantri kesehatan untuk melakukan pengabdian pada daerah terpencil. Dana ini juga diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kesehatan terhadap warga miskin .
3. Dana alokasi khusus (DAK) sebagai penurun angka kelahiran suatu daerah dengan cara proram Keluarga Berencana (KB). Pengalokasian dana ini dengan cara menyediakan tenaga yang ahli serta sarana dan prasarana pendukung program keluarga berencana ini. Selain program KB, pemerintah daerah juga dituntut untuk menyediakan pos pelayanan terhadap balita.
4. DAK untuk inrastruktur, dalam hal ini dana yang dialokasikan digunakan untuk pembangunan jalan an jembatan. Apabila jalan dan jembatan telah terbangun dengan merata maka, aktivitas distribusi pada suatu daerah akan lancar pula. Dengan demikian pertumbuhan ekonomi suatu daerah lebih cepat.
5. Dana alokasi khusus (DAK) untuk air minum dan sanitasi bagi masyarakat daerah. Dalam hal ini pemerintah dituntut untuk mengelola dana alokasi khusus perihal kualitas air bersih dan sistem pengelolaan limbah atau sampah pada suatu daerah. Dengan begini maka akan memperkecil resiko penyakit yang disebabkan oeh kurangnya air bersih

2.2.5 Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau yang biasa disebut dengan APBN, dimana dana tersebut dialokasikan untuk pemerataan keuangan suatu daerah dengan mendanai kebutuhan daerah tersebut dalam upaya pelaksanaan desentralisasi seperti yang telah dijabarkan dalam PMK Nomor 127 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Tambahan Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik pada APBN-P Tahun 2017. Dana alokasi umum erat kaitannya dengan belanja daerah terutama belanja daerah bidang pendidikan. Dana alokasi umum diperuntukkan untuk upaya pemerintah dalam melaksanakan kebijakan desentralisasi, pemerintah daerah diberi kewenangan dalam mengelola dana yang telah ditransfer oleh pemerintah pusat.

Dana alokasi umum selanjutnya digunakan pemerintah untuk mendanai pelayanan dasar pemerintah kepada masyarakat. Salah satu pelayanan tersebut adalah pelayanan pendidikan, dimana pendidikan sangatlah penting kedudukannya bagi masyarakat. Dengan terselenggaranya pelayanan pemerintah pada bidang pendidikan secara merata dan baik, maka suatu daerah dikatakan baik tingkat kemajuan daerahnya karena masyarakat telah mendapatkan hak yang mereka miliki yakni pelayanan terhadap dunia pendidikan. Dengan majunya pendidikan suatu daerah, maka masyarakatnya dapat membantu untuk meningkatkan mutu dari daerahnya tersebut. Berikut adalah kebijakan Dana Alokasi Umum (DAU) menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Pasal 291 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah :

1. Kebijakan DAU ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan nota keuangan, yang kemudian disampaikan pada DPR RI dan DPD RI
2. Kebijakan DAU sebelumnya telah dibahas terlebih dahulu pada forum dewan pertimbangan otonomi daerah sebelum akhirnya disampaikan kepada DPR RI dan DPD RI
3. Dalam penetapan kebijakan DAU, pemerintah pusat melakukan pertimbangan dengan lebih mempertimbangkan daerah-daerah yang bersifat kepulauan
4. Alokasi DAU bagi setiap daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota ditetapkan oleh menteri bidang keuangan dalam urusan pemerintah. DAU ditetapkan setelah Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) telah ditetapkan terlebih dahulu.

2.2 6 Dana Bagi Hasil (DBH)

Menurut Putra, dkk (2015) dana bagi hasil merupakan dana yang bersumber dari transfer dana yang dilakukan oleh pemerintah pusat yang. Dana tersebut kemudian dialokasikan kepada daerah-daerah berdasarkan prinsip *by origin*, dimana daerah penghasil mendapat lebih banyak dana. Hal tersebut terjadi karena pemerintah pusat lebih mengutamakan masyarakat setempat daerah penghasil sumber daya agar dapat memberikan manfaat bagi daerah tersebut. DBH yang telah ditransfer dari pemerintah pusat diharapkan untuk dapat meningkatkan alokasi belanja daerah itu sendiri. Sistem dana bagi hasil yang berjalan dengan baik, menandakan terlaksananya otonomi daerah secara luas dalam upaya peningkatan pertumbuhan

ekonomi suatu daerah. DBH memiliki sifat memberi keleluasaan pada suatu daerah untuk mengelola dana tersebut yang akan dipergunakan untuk mendanai belanja daerah yang produktif seperti meningkatkan mutu Pendidikan suatu daerah. Karena apabila mutu pendidikan suatu daerah baik, maka kualitas sumber daya manusia pada daerah tersebut juga baik yang otomatis akan mengangkat mutu dari daerah tersebut. Yang menjadi tujuan utama dari dana bagi hasil ini adalah untuk mengurangi terjadinya ketimpangan fiskal secara vertikal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Dana Bagi Hasil (DBH) memiliki potensi yang besar bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan pada daerahnya. Berikut adalah jenis-jenis dari Dana Bagi Hasil (DBH) menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Pasal 289 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah :

1. DBH pajak

Dana bagi hasil pajak meliputi DBH pajak bumi dan bangunan dan pajak penghasilan.

2. DBH cukai

Dana bagi hasil cukai meliputi pita cukai, bea ekspor, bea impor dan besaran penerimaan bagian pemerintah.

3. DBH SDA

Dana bagi hasil SDA meliputi kehutanan, mineral dan batu bara, minyak bumi dan gas bumi, serta perusahaan panas bumi dan perikanan.

Dana bagi hasil yang bersumber dari penerimaan PBB adalah sebesar 90% untuk daerah, dengan rincian sebagai berikut :

1. Sebesar 16,2% untuk provinsi yang bersangkutan akan penerimaan DBH yang kemudian disalurkan ke rekening kas umum daerah provinsi tersebut
2. Sebesar 64,8% untuk daerah Kabupaten/Kota yang kemudian akan disalurkan ke kas umum daerah Kabupaten/Kota
3. Sebesar 10% bagian dari pemerintah dari penerimaan PBB yang dibagikan kepada seluruh wilayah daerah berdasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan.

2.2 7 Belanja Pendidikan Daerah

Anggaran pendidikan merupakan aktivitas yang berhubungan dengan perolehan dana pendapatan suatu daerah serta bagaimana penggunaan dana tersebut untuk membiayai program pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah. Sumber pendapatan dana bidang pendidikan diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara APBN yang kemudian diperoleh juga dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah APBD. Anggaran untuk belanja pendidikan sangatlah penting karena akan mempermudah pemerintah dalam pengelolaan pendidikan. anggaran belanja pendidikan baik yang bersumber dari pemerintah pusat maupun berasal dari pendapatan asli daerah itu sendiri perlu dilakukan secara efektif dan efisien, agar pembiayaan pendidikan dapat berjalan secara maksimal. Kebijakan otonomi daerah sangat membawa perubahan yang besar terhadap bidang pendidikan.

Untuk mendapatkan kualitas sumber daya manusia yang baik maka, pemerintah dituntut untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui belanja pendidikan. pemerintah daerah bertanggung jawab atas pengelolaan anggaran belanja daerah sektor pendidikan pada semua jenjang pendidikan seperti Sekolah

Dasar (SD), Sekolah Mengengah Pertama (SMP), dan Sekolah Menengah Atas (SMA) sebagaimana dengan kebijakan pemerintah pusat akan wajib sekolah 9 tahun. Kebijakan otonomi daerah memberikan ruang yang lebih luas terhadap pengelolaan belanja pendidikan untuk strategi bersaing yang berkompetensi di era kompetitif ini untuk mencapai *output* Pendidikan yang mandiri dan berkualitas. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017 mengenai pengalokasian dana pendidikan disebutkan bahwa :

- 1) Anggaran pendidikan yang dianggarkan oleh pemerintah diperkirakan mencapai angka Rp.426.702.4123A9.000,- atau empat ratus dua puluh enam triliun tujuh ratus dua miliar empat ratus dua belas juta tiga ratus Sembilan ribu rupiah.
- 2) Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- 3) Dana pendidikan dari Pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa dana yang berasal dari transfer dana yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah diantara lain adalah Dana Alokasi Umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana alokasi umum

(DAU) merupakan dana yang dialokasikan untuk pemerataan keuangan suatu daerah dengan mendanai kebutuhan daerah tersebut dalam upaya pelaksanaan desentralisasi. Salah satu kebijakan desentralisasi adalah upaya dalam peningkatan mutu Pendidikan suatu daerah. Hal ini menandakan bahwa kebijakan desentralisasi berpengaruh secara signifikan dengan pembangunan pendidikan. berikut merupakan dampak positif untuk mendukung kebijakan desentralisasi bidang Pendidikan :

1. Peningkatan mutu Pendidikan, yakni dengan melalui kewenangan yang dimiliki pihak sekolah. Hal ini menandakan bahwa pihak sekolah lebih leluasa dalam mengelola dan memberdayakan sumber daya yang dimilikinya
2. Efisiensi administrasi, yakni dengan memotong mata rantai dari birokrasi yang panjang dengan menghilangkan prosedur yang bertingkat
3. Efisiensi keuangan, dalam hal ini pemerintah dapat mencapai keefektifan dana dengan lebih mengandalkan dana yang bersumber pada pendapatan asli daerahnya sendiri seperti pajak daerah dan tidak mengandalkan transfer dana dari pemerintah pusat
4. Perluasan dan pemerataan pendidikan, hal ini membuka peluang bagi daerah-daerah pelosok dan terpencil untuk dapat tersentuh oleh pendidikan. sehingga terjadilah pemerataan pendidikan antar daerah.

2.3 Pengembangan Hipotesis

2.3.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Pendidikan Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat penting dalam pendanaan belanja daerah. Pendapatan asli daerah menandakan seberapa mandiri suatu daerah dalam mengelola dana. Jika pendapatan asli dari daerah tinggi maka, menandakan semakin meningkatnya kemandirian daerah itu pula. Mengingat bahwa pendapatan asli daerah adalah dana yang bersumber langsung dari daerah tersebut tanpa adanya transfer dari pemerintah pusat. Pemerintah diharapkan untuk lebih menggali potensi yang ada dari setiap daerahnya. Dengan terjadinya peningkatan kemandirian daerah pemerintah harus lebih meningkatkan alokasi belanja daerahnya pula, salah satunya yakni alokasi belanja pendidikan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Surya, dkk (2015) mendapatkan hasil bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempengaruhi belanja modal pendidikan daerah secara signifikan. Penelitian yang mereka lakukan menunjukkan bahwa perubahan yang terjadi pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan berpengaruh terhadap perubahan belanja modal pendidikan daerah. Berdasarkan uraian di atas maka penelitian ini mengindikasikan besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi salah satu faktor penentu dalam perubahan alokasi belanja modal bidang pendidikan. Maka dari itu, pemerintah daerah dituntut untuk lebih menggali dan memanfaatkan potensi dari kekayaan alam yang ada pada daerahnya.

Lisandri, dkk (2017) melakukan penelitian dan mendapatkan hasil yang berbeda dari Surya, dkk (2015). Mereka menyatakan bahwa PAD adalah salah satu faktor produktivitas dari pemerintah daerah. Peningkatan dalam pengembangan inovasi aset produktif yang dikerjakan oleh pemerintah daerah

menyebabkan terjadinya peningkatan dana yang dialokasi untuk belanja modal. Dan penelitian ini mendapatkan hasil bahwa PAD tidak berpengaruh secara signifikan terhadap alokasi belanja modal yang salah satunya adalah belanja modal bidang pendidikan. Semakin besarnya pendapatan asli daerah, maka semakin mandiri pula suatu daerah. Namun sebesar-besarnya capaian dari PAD ini apabila dikelola dengan cara yang tidak efisien maka Pendapatan tersebut akan banyak terserap untuk biaya operasional pemerintah saja. Sehingga tidak berpengaruh pada belanja modal bidang pendidikan. dari pernyataan di atas, maka hipotesis untuk menguji pengaruh PAD terhadap belanja pendidikan daerah adalah sebagai berikut :

H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Pendidikan Daerah

2.3.2 Pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Pendidikan Daerah

Nur (2015) Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang ditransfer kepada daerah-daerah di Indonesia yang bertujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus suatu daerah sesuai dengan prioritas nasional. DAK merupakan salah satu komponen dari APBD yang bertujuan untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antar daerah dan memberi prioritas lebih pada bidang Pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. DAK merupakan kompensasi dari kurangnya pendanaan terhadap pembangunan fisik pada suatu daerah sehingga hal ini menjadi salah satu faktor penentu meningkatnya belanja modal pada daerah. Daerah yang menerima Dana Alokasi Khusus (DAK) wajib untuk menyediakan dana pendamping dari nilai DAK yang

pemerintah daerah gunakan untuk mendanai kegiatan khusus daerah dan wajib dianggarkan dalam APBD pada tahun berjalan. Penelitian yang dilakukannya mendapatkan hasil bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah bidang pendidikan pada Provinsi Sulawesi Selatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Pasal 289 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa, DAK dialokasikan untuk membantu suatu daerah dalam pembiayaan kebutuhan fisik sarana prasarana dimana hal tersebut menjadi prioritas nasional pada bidang Pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perikanan & kelautan, pertanian, prasaranapemerintahan daerah, dan juga lingkungan hidup. Pemerintah daerah menerima dana alokasi khusus dan memiliki tanggung jawab untuk menganggarkan dana pendamping sebesar minimum 10% atas jumlah alokasi DAK pada APBD. Kewajiban bagi pemerintah daerah ini sebagai pendorong dari komitmen pemerintah daerah dalam rangka berpartisipasi dalam kegiatan khusus, baik melalui anggaran ataupun pelaksanaan pembangunan pada daerahnya. Semakin besar transfer dari DAK maka, semakin besar pula dana belanja modal pada APBD yang wajib disediakan.

Hasil yang sama juga didapati pada penelitian yang dilakukan oleh Meianto, dkk (2015). Hasil penelitian yang mereka teliti adalah bahwa secara simultan DAK berpengaruh positif signifikan terhadap belanja modal, dimana belanja pendidikan daerah adalah salah satu bentuk dari belanja modal daerah dengan F-hitung sebesar $11,961 > F\text{-tabel}$ dengan nilai 2.759. Sehingga dapat terbentuk hipotesis untuk menguji pengaruh DAK terhadap Belanja Pendidikan sebagai berikut :

H2 : Dana Alokasi Khusus Berpengaruh terhadap Belanja Pendidikan Daerah

2.3.3 Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Pendidikan Daerah

DAU adalah salah satu komponen dari belanja modal, dimana anggaran yang terdapat pada DAU adalah anggaran yang berasal dari pemerintah pusat yang bersumber pada pendapatan APBN. Dana ini dialokasikan untuk melaksanakan kebijakan desentralisasi, diantaranya yakni meningkatkan mutu Pendidikan suatu daerah. Dana alokasi umum memiliki tujuan untuk keseimbangan fiskal antar daerah. Apabila suatu daerah memiliki kemampuan fiskal yang rendah sedangkan membutuhkan kebutuhan fiskal yang tinggi, maka alokasi dari DAU suatu daerah menjadi semakin besar. Oleh karena itu, transfer DAU yang besar bertujuan untuk mengcover kebutuhan fiskal suatu daerah. Tidak sedikit pula pemerintah daerah banyak yang memanfaatkan transfer dari dana alokasi umum ini hanya cukup untuk mengcover biaya administrasi dasar pemerintah yang merupakan akibat dari kelebihan pegawai pada pemerintahan daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Adyatma (2015) menyebutkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap belanja modal, Dana Alokasi Umum (DAU) memiliki pengaruh yang positif terhadap belanja modal arah koefisien regresi memiliki hasil positif, hal ini menandakan bahwa peningkatan Dana Alokasi Umum akan (DAU) meningkatkan belanja modal pula khususnya belanja modal pada bidang pendidikan. Dana Alokasi Umum (DAU) dipengaruhi oleh data fiskal daerah yang mengindikasikan perkiraan besarnya

anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik seperti pelayanan dibidang pendidikan.

Amalia (2015) melakukan penelitian terhadap Dana Alokasi Umum (DAU) dan mendapatkan hasil yang sama dengan hasil dari penelitian Adytama (2015) bahwa DAU juga memiliki pengaruh positif terhadap belanja daerah bidang pendidikan. Hal ini ditunjukkan dari nilai probabilitas yang lebih kecil. Semakin tinggi nilai dari Dana Alokasi Umum (DAU) maka akan mengakibatkan semakin tinggi pula nilai belanja daerah. Hal ini terjadi karena DAU adalah dana yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang bertujuan untuk melakukan pendanaan kebutuhan suatu daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan pembangunan suatu daerah, termasuk salah satunya yakni untuk pembangunan pada bidang pendidikan. Berdasarkan uraian di atas maka, membentuk Hipotesis sebagai berikut :

H3 : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Pendidikan Daerah

2.3.4 Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) Terhadap Belanja Pendidikan Daerah

Dana bagi hasil menurut UU No. 33 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah adalah dana yang sumbernya berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan presentase angka tertentu atas daerah penghasil untuk membiayai kebutuhan suatu daerah dalam rangka membantu pelaksanaan kebijakan desentralisasi. Menurut Sumardjoko, dkk (2015) Dana bagi hasil merupakan bentuk imbal balik atas pembayaran pajak. Pemerintah daerah diberi keleluasaan atas pengelolaan

pengalokasian dana bagi hasil pada belanja daerah yang bersifat produktif, seperti pelaksanaan pembangunan pendidikan pada suatu daerah. Penelitian yang dilakukannya membuahkan hasil bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) secara simultan berpengaruh signifikan terhadap belanja modal Pendidikan daerah. Hasil dari *good of fitness model* membuktikan bahwa adanya pengaruh yang signifikan antara DBH dan belanja modal pendidikan tersebut.

Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Mulyati (2017) mendapatkan hasil bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap belanja daerah secara simultan. Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja daerah menunjukkan hasil senilai 0,879 atau setara dengan 87,9% yang menandakan bahwa hubungan diantara keduanya memiliki hubungan yang positif dan searah. Pemerintah daerah menggunakan Dana Bagi Hasil (DBH) untuk melaksanakan kebijakan pemerintah dalam melakukan pelayanan publik kepada masyarakat yakni salah satunya adalah pelayanan pendidikan yang direalisasikan melalui belanja daerah. Dapat diambil kesimpulan bahwa jika anggaran Dana Bagi Hasil (DBH) meningkat, maka alokasi belanja modal daerah bidang pendidikan pun ikut meningkat. Sehingga hipotesis untuk menguji pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Belanja Pendidikan daerah sebagai berikut :

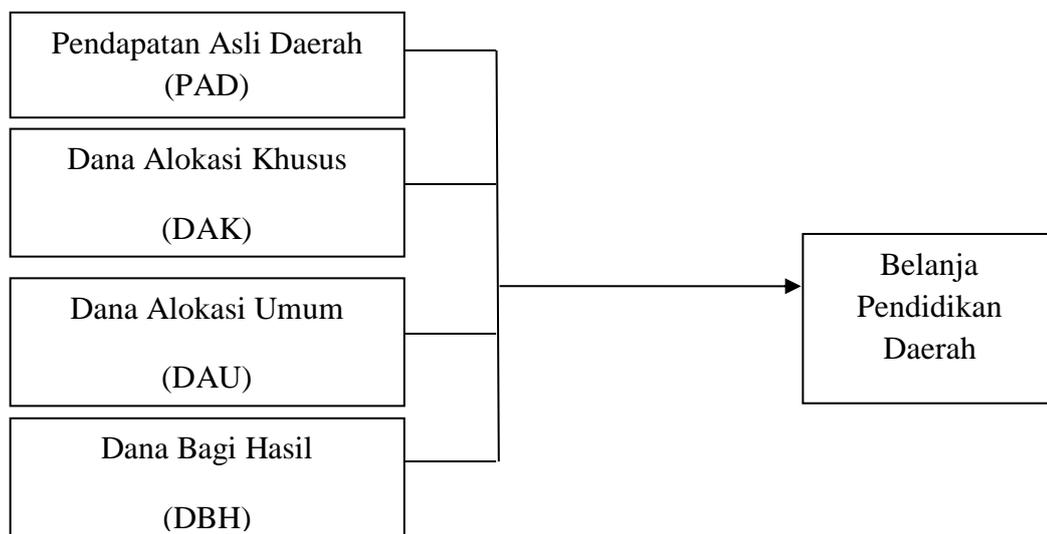
H4 : Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Pendidikan Daerah

2.4 Kerangka Konseptual

Belanja Pendidikan daerah merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah untuk menganggarkan dana untuk meningkatkan mutu terhadap Pendidikan daerah. Belanja ini merupakan belanja yang berhubungan langsung dengan pelayanan

publik. Sesuai dengan kebijakan desentralisasi yakni melakukan pembangunan terhadap pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum. Pendidikan menjadi faktor penentu akan kemajuan suatu daerah. Pendanaan yang dianggarkan pemerintah daerah untuk mendukung maksimalnya Pendidikan pada suatu daerah yakni dengan pendapatan asli yang berasal dari daerah itu sendiri. Kemudian selain pendanaan yang berasal dari daerah sendiri terdapat beberapa pendanaan yang bersumber pada transfer dana pendapatan APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk dikelola dalam pembelanjaan daerah di antaranya adalah DAK, DAU, dan DBH.

Semua pendanaan di atas adalah faktor yang mempengaruhi belanja daerah bidang pendidikan. Dalam penelitian ini akan diuji secara empiris pengaruh PAD (X1), DAK (X2), DAU (X3), DBH (X4), terhadap belanja pendidikan daerah (Y). Kerangka konseptual dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka Konseptual