

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian Mutiara Maimunah (2006) menggunakan populasi daerah kabupaten/kota di Pulau Sumatera dengan data PAD, DAU, Belanja Daerah (belanja bidang kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan umum). Data tersebut adalah data dari kabupaten/kota di Pulau Sumatera. Hasil penelitian dapat dimanfaatkan oleh berbagai pihak yang tertarik dan berkecimpung dengan masalah anggaran dalam hal ini adalah APBD.

Pada penelitian Darmawanto dan Yustikasari (2007), permasalahannya adalah apakah variabel independen pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum mempunyai pengaruh terhadap variabel dependen yakni pengalokasian anggaran belanja modal pada kabupaten dan kota di Jawa sehingga nantinya dapat diketahui ada tidaknya pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap pengalokasian belanja modal di Jawa. Penelitian ini menggunakan analisis regresi linier berganda dengan hasil pengujian membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi di Jawa yang semakin besar tidak menyebabkan daerah tersebut mengalokasikan anggarannya untuk digunakan pada kepentingan publik, namun berbeda dengan hasil yang diterima dari pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum dialokasikan untuk diterima dari pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum dialokasikan untuk kepentingan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan lainnya, padahal seharusnya semakin tinggi pertumbuhan ekonomi maka semakin tinggi aktivitas

dan seharusnya semakin tinggi pertumbuhan ekonomi maka semakin tinggi aktivitas dan produktivitas masyarakat dalam menjalankan kegiatan yang nantinya akan kembali pada meningkatnya pendapatan daerah dan tercapailah peningkatan kualitas pelayanan publik yang berpengaruh pada kesejahteraan masyarakat. Kesimpulan dari penelitian ini adalah anggaran alokasi belanja modal yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan publik sebaiknya lebih ditingkatkan, sebab dengan meningkatnya alokasi belanja modal seperti pembangunan infrastruktur daerah akan semakin meningkatkan investasi yang nantinya meningkatkan produktivitas masyarakat dan akan kembali pada meningkatnya pendapatan asli daerah, namun pemerintah daerah harus bisa efisien dan efektif dalam menentukan alokasi belanja modal dan dapat tercapai peningkatan pelayanan publik.

Penelitian Situngkir (2009), yang meneliti apakah pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus berpengaruh terhadap anggaran belanja modal Pemko/Pemkab Sumatera Utara. Penelitian ini menggunakan metode analisa regresi berganda yang menunjukkan bahwa terjadi peningkatan pada laju pertumbuhan ekonomi Sumut namun terjadi penurunan anggaran belanja modal, serta peningkatan pendapatan asli daerah yang diakibatkan banyaknya hasil dari pajak daerah dan retribusi daerah sehingga menyebabkan pemerintah daerah leluasa dalam melakukan kebijakan dan mengalokasikan anggaran. Banyaknya daerah di Sumut yang mempunyai kebutuhan keuangan yang relative kecil menyebabkan jumlah dana alokasi umum mengalami peningkatan setiap tahunnya, begitu juga dengan dana alokasi khusus

yang sama setiap tahunnya bertambah seperti tahun 2004 dialokasikan infrastruktur air bersih serta bidang kelautan dan keikanan, tahun 2005 ditambah bidang pertanian, selanjutnya tahun 2006 dan 2008 ditambah bidang lingkungan hidup, bidang keluarga berencana dan bidang kehutanan, sehingga semuanya berdampak pada anggaran. Kesimpulan dari penelitian ini adalah banyaknya anggaran yang dialokasikan pada belanja modal dengan tujuan meningkatkan kualitas pelayanan publik namun tidak sesuai dengan fakta kebanyakan di daerah yang menunjukkan hal tersebut yakni dengan kata lain masih banyak daerah-daerah yang tertinggal yang membutuhkan, sehingga menunjukkan pemerintah daerah belum bisa mengalokasikan anggaran dengan efektif sesuai dengan kebutuhan riil. Oleh karena itu untuk selanjutnya bagi pemerintah daerah harus lebih pintar dalam mengalokasikan anggaran belanja modal dengan efektif dan efisien agar dapat tercapai pelayanan publik dengan baik.

Penelitian oleh David Harianto dan Priyo Hari Adi (2007) dengan populasi dan sampel adalah daerah kabupaten dan kota se-jawa Bali. Alasan pemilihan sampel ini adalah daerah-daerah kabupaten dan kota ini memiliki karakteristik yang ekonomi dan geografis yang sama dan secara teoritis dan empiris berbeda diluar Jawa-Bali. Tahun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah tahun 2001-2004. Data penelitian diperoleh penelitian ini menggunakan alat analisis Diskripsi dan analisis jalur hasil penelitian. Hasil penelitian ini adalah Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal.

Jika dibandingkan dengan penelitian terdahulu, penelitian ini memiliki perbedaan dalam hal variabel, periode penelitian dan lokasi penelitian. Variabel

yang diteliti menggunakan variabel gabungan dari penelitian terdahulu dan mengganti variabel dependen, dalam penelitian sebelumnya variable dependen yang digunakan adalah belanja modal sedangkan di penelitian ini variabel dependen yang digunakan adalah alokasi bantuan operasional sekolah daerah. Periode yang digunakan yakni tahun 2012-2013 yang memungkinkan diperolehnya data terbaru sehingga diharapkan penelitian ini sesuai dengan kondisi saat ini serta didasarkan pada kebutuhan data yang akan digunakan dalam analisis data.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Untuk mendukung terciptanya akuntabilitas publik, Pemda dalam rangka otonomi dan desentralisasi diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang berorientasi pada kinerja (Mardiasmo, 2002).

Menurut Nordiawan (2006;48) anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran *financial*. Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dokumen anggaran daerah di Indonesia disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) baik untuk provinsi maupun kabupaten dan kota.

Menurut Halim (2004;24) APBD merupakan rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber

penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan target maksimal untuk periode anggaran. Sementara itu menurut Permendagri No. 32 tahun 2008, APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Dari beberapa definisi tersebut maka, dapat ditarik kesimpulan bahwa anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan dalam jangka waktu tertentu yang terdiri dari penerimaan dan pengeluaran serta penerimaan dan pengeluaran serta penerimaan yang sesungguhnya terjadi yang dinyatakan dalam bentuk-bentuk angka rupiah dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Sesuai aturan APBD dan tujuan otonomi daerah, bahwa hakekat Anggaran Daerah adalah merupakan alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, maka APBD harus benar-benar menggambarkan perangkaan ekonomis yang mencerminkan kebutuhan masyarakat untuk memecahkan masalahnya dan meningkatkan kesejahteraannya (Situngkir, 2009). Dari data terlampir dalam APBD dapat dilihat kondisi keuangan pemerintah daerah. Dari sisi pendapatan, dengan membandingkan pendapatan asli daerah dengan total pendapatan dapat dilihat kemandirian daerahnya. Sedangkan dari sisi pengeluaran dapat dilihat kecendrungan pola belanja daerah. Belanja daerah seharusnya diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.

2.2.2 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Halim (2007;96) pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Kelompok pendapatn asli daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu:

1. Pajak daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 tahun 2009 pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak daerah dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. Pajak provinsi terdiri dari: pajak bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan dan pajak rokok.
- b. Pajak kabupaten/kota terdiri dari: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan bantuan, pajak parker, pajak air tanah, pajak sarang burung wallet, pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

2. Retribusi daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 tahun 2009 retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah

Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Objek retribusi dibagi menjadi tiga, yaitu:

- a. Retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, seperti: retribusi pelayanan kesehatan, pelayanan persampahan atau kebersihan, penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk, dan akta catatan sipil, pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, pelayanan parker ditepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran, penggantian biaya cetak peta, penyediaan atau penyedotan kakus, pengolahan limbah cair, pelayanan tera atau tera ulang, pelayanan pendidikan dan pengendalian menara telekomunikasi.
- b. Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial, seperti: pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis retribusi jasa usaha adalah retribusi pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir dan atau pertokoan, tempat pelelangan, terminal, tempat khusus parker, tempat penginapan rumah potong hewan, pelayanan kepelabuhan, tempat rekreasi dan olahraga, penyeberangan di air dan penjualan produksi usaha daerah.
- c. Retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk

pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu adalah retribusi izin mendirikan bangunan, izin tempat penjualan minuman beralkohol, izin gangguan, izin trayek dan izin usaha perikanan.

3. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan.

Menurut Halim (2007;98) hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN.
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4. Lain-lain PAD yang sah.

Menurut Halim (2007;98) pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik Pemda. Yang termasuk dalam penerimaan lain-lain PAD yang sah antara lain:

- a. Hasil penjualan asset daerah yang tidak dipisahkan.
- b. Jasa giro.
- c. Pendapatan bunga.
- d. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah.

Menurut Yovita (2011) ada dua cara untuk mengupayakan peningkatan pendapatan asli daerah secara maksimal yaitu ekstensifikasi dan intensifikasi. Salah satu wujud nyata dari kegiatan intensifikasi ini untuk retribusi yaitu menghitung potensi seakurat mungkin, maka target penerimaan bisa mendekati potensinya. Sedangkan cara ekstensifikasi dilakukan dengan mengadakan penggalan sumber-sumber objek retribusi atau pajak ataupun menjangkau wajib pajak baru.

Peningkatan PAD diharapkan mampu memberikan efek yang signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal oleh pemerintah. Peningkatan investasi modal diharapkan mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD, maka dari itu, pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang harus terus menerus dipacu pertumbuhannya (Siswantoro,2011).

2.2.3 Dana Alokasi Umum

Menurut Halim (2004;141) Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Menurut RUU PEMDA No. 45 tahun 2013, dana alokasi umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dari beberapa pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa DAU

merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan disisi lain juga memberikan sumber pembiayaan daerah. Dana alokasi umum besarnya tidak akan sama untuk tiap daerah. Daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah rendah akan mendapatkan dana alokasi umum yang tinggi, sebaliknya daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah tinggi akan mendapatkan dana alokasi umum yang rendah hal tersebut sesuai dengan penjelasan pembagian DAU dalam RUU pasal 172 tahun 2013.

Adapun cara menghitung dana alokasi umum sesuai menurut ketentuan adalah sebagai berikut:

1. Dana alokasi umum ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
2. Dana alokasi umum untuk daerah propinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari dana alokasi umum sebagaimana ditetapkan diatas.
3. Dana alokasi umum untuk suatu daerah kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk seluruh daerah kabupaten/kota yang ditetapkan dalam APBN dengan porsi daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
4. Porsi daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot daerah kabupaten/kota yang bersangkutan terhadap jumlah bobot semua daerah kabupaten/kota diseluruh Indonesia.

Alokasi DAU:

1. DAU dialokasikan untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota.

2. Besarnya DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) *Netto* yang ditetapkan dalam APBN.
3. Proporsi DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dengan imbalan kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

2.2.4 Dana Alokasi Khusus

Menurut Halim (2004;141) dana alokasi khusus merupakan dana yang berasal dari APBN dan dialokasikan ke daerah kabupaten/kota untuk membiayai kebutuhan tertentu yang bersifat khusus, tergantung tersedianya dana dalam APBN. Kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang sulit diperkirakan dengan rumus alokasi umum, dan atau kebutuhan yang sulit diperkirakan dengan rumus alokasi umum, dan atau kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional (Situngkir, 2009).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 tahun 2005 menyebutkan bahwa dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Mekanisme Pengalokasian DAK

- a. Kriteria Umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja PNSD;

- b. Kriteria khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah; dan
- c. Kriteria Teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana, serta pencapaian teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah.

Penghitungan alokasi DAK dilakukan melalui dua tahapan, yaitu:

- a. Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK; dan
- b. Penentuan besarnya alokasi DAK masing-masing daerah.

Arah kegiatan DAK:

1. DAK pendidikan, yang diarahkan untuk menunjang pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang bermutu, diperuntukkan bagi SD, baik negeri maupun swasta, yang diprioritaskan pada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah perbatasan, daerah rawan bencana, dan daerah pesisir dan pulau-pulau kecil.
2. DAK kesehatan, yang diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan terutama dalam rangka mempercepat penurunan angka kematian ibu dan angka kematian bayi; meningkatkan pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin serta masyarakat daerah terpencil, tertinggal, perbatasan, dan kepulauan, melalui peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas, dan jaringannya termasuk poskesdes, dan rumah sakit provinsi/kabupaten/kota untuk pelayanan kesehatan rujukan, serta penyediaan sarana/prasarana penunjang pelayanan kesehatan di kabupaten/kota.

3. DAK keluarga berencana, yang diarahkan untuk meningkatkan daya jangkau dan kualitas pelayanan tenaga lini lapangan program KB; sarana dan prasarana pelayanan komunikasi, informasi, dan edukasi/advokasi program KB; sarana prasarana pelayanan di klinik KB; dan sarana pengasuhan dan pembinaan tumbuh kembang anak dalam rangka menurunkan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarga.
4. DAK infrastruktur jalan dan jembatan, yang diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang dan jasa serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sector pertanian, industri, dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi regional.
5. DAK infrastruktur air minum dan sanitasi, yang diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum dan meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan penyehatan lingkungan (air limbah, persampahan, dan drainase) untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.
6. DAK pertanian, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian ditingkat usaha tani, dalam rangka meningkatkan produksi guna mendukung ketahanan pangan nasional.
7. DAK kelautan dan perikanan, yang diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, dan

pengawasan, serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dengan adanya pengalokasian DAK diharapkan dapat mempengaruhi pengalokasian anggaran belanja modal, karena DAK cenderung akan menambah asset tetap yang dimiliki pemerintah guna meningkatkan pelayanan publik (Situngkir, 2009).

2.2.5 Bantuan Operasional Sekolah Daerah

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga Negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) adalah program bantuan untuk operasional sekolah yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Jawa Timur kepada satuan pendidikan formal yang digunakan untuk memenuhi kekurangan dan melengkapi Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari pemerintah pusat.

Hasil studi Bank Dunia (2011) menunjukkan bahwa sebagian besar BOSDA dialokasikan dengan menggunakan formula jumlah siswa dikalikan dengan biaya satuan, seperti BOS Nasional. Akibatnya sekolah dengan jumlah siswa yang lebih

banyak biasanya berlokasi di perkotaan dan mempunyai fasilitas yang lebih memadai menerima dana BOS dan BOSDA yang lebih besar. Sebaliknya, sekolah dengan jumlah siswa yang lebih sedikit biasanya memiliki fasilitas yang kurang baik dan berada di wilayah terpencil menerima dana BOS dan BOSDA yang lebih kecil. Hal ini menyebabkan ketimpangan dana bantuan antar sekolah dan inefisiensi penggunaan anggaran pendidikan. Program pengembangan BOSDA meminimalkan ketimpangan antar sekolah melalui alokasi yang lebih adil, sementara efisiensi penggunaan anggaran dapat ditingkatkan dengan pemanfaatan yang lebih sesuai dengan kebutuhan, termasuk untuk mendorong prestasi sekolah.

Manfaat program BOSDA

1. Dapat menyusun anggaran pendidikan berbasis kebutuhan daerah dan sekolah.
2. Pengalokasian dana BOSDA didasarkan pada suatu formula yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.
3. Meningkatkan rasa keadilan antarsekolah dan dapat menjadi mekanisme insentif untuk mendorong prestasi sekolah.
4. Dapat digunakan sebagai acuan dalam pengajuan anggaran BOSDA tahun berikutnya.
5. Membangun komunikasi dan kerjasama yang lebih baik antar pemangku kepentingan sektor pendidikan di daerah dalam mendiskusikan permasalahan pendidikan di daerah.

BOSDA berhubungan erat dengan program BOS di mana tujuan utamanya adalah meringankan biaya pendidikan untuk menuju pendidikan yang bermutu. Program pengembangan BOSDA dengan penerapan BOSDA berformula merupakan salah

satu usaha untuk mendukung program BOS dengan mendorong pencapaian Standar Pelayanan Minimum (SPM) Pendidikan. Variabel yang digunakan dalam BOSDA berformula diutamakan mengacu pada kriteria yang disyaratkan oleh SPM.

2.3 Pengembangan Hipotesis

2.3.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Alokasi Anggaran Bantuan Operasional Sekolah Daerah

Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah, pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU No. 28 tahun 2009). Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak dan transfer ke daerah merupakan instrument utama yang digunakan dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. Meskipun kewenangan pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah masih sangat terbatas, tetapi dari tahun ke tahun terdapat peningkatan PAD terhadap APBD. Penerimaan daerah tersebut dapat digunakan untuk membiayai segala kewajiban dalam menjalankan pemerintahannya, termasuk untuk digunakan dalam meningkatkan pelayanan pendidikan yang diaplikasikan atau direalisasikan berupa dana bantuan operasional sekolah daerah (BOSDA).

Penelitian Darwanto (2007) memberikan bukti empiris bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap alokasi belanja modal, penelitian tersebut konsisten dengan penelitian Maimunah (2006), Situngkir (2009) dan

penelitian oleh David Harianto dan Priyo Adi (2007). Peningkatan belanja modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik yang pada gilirannya akan mampu meningkatkan kontribusi publik terhadap pendidikan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (Mardiasmo, 2002).

Berdasarkan analisis di atas, maka hipotesis yang diajukan adalah:

H1: Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap alokasi bantuan operasional sekolah daerah.

2.3.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Bantuan Operasional Sekolah Daerah

Pelaksanaan desentralisasi, dimana pemerintah pusat menyerahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah, menimbulkan konsekuensi pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Dana perimbangan ini bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah itu sendiri. Pendanaan ini untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat yang ada di daerah (UU No.33/2004).

Salah satu dana perimbangan ini adalah dana alokasi umum yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah,

dan pemerintah daerah dapat menggunakan dana ini untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum.

Hasil penelitian Darmawanto (2007) menyatakan bahwa terdapat hubungan positif dan signifikan antara DAU dengan belanja modal. Penelitian empiris yang dilakukan oleh Holtz-Eakin et.al. (1985) dalam Harianto Adi (2007) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara dana transfer dari pemerintah pusat dengan belanja modal. Hasil penelitian Harianto dan Adi (2007) semakin memperkuat bukti empiris tersebut. Mereka menemukan bahwa kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya, yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat (DAU) menjadi semakin tinggi. Hal ini memberikan adanya indikasi kuat bahwa perilaku belanja daerah akan sangat dipengaruhi sumber penerimaan DAU. Berbagai pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi DAU maka alokasi bantuan operasional sekolah daerah juga meningkat. Hal ini disebabkan karena daerah yang memiliki pendapatan (DAU) yang besar maka alokasi untuk anggaran bantuan operasional sekolah daerah akan meningkat.

Berdasarkan analisis tersebut, maka hipotesis yang diajukan adalah:

H2: Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap alokasi bantuan operasional sekolah daerah.

2.3.3 Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Alokasi Bantuan Operasional Sekolah Daerah

Salah satu dana perimbangan selain DAU adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (RUU Pasal 1 No. 46 tahun 2013). Diprioritaskan untuk membantu daerah-daerah dengan kemampuan keuangan dibawah rata-rata nasional, dalam rangka mendanai kegiatan penyediaan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat yang telah merupakan urusan daerah. Penelitian yang dilakukan Maimunah (2006), Situngkir (2009) dan penelitian oleh David Harianto dan Priyo Adi (2007) menunjukkan bahwa DAK berpengaruh signifikan terhadap belanja modal.

Berdasarkan analisis tersebut, maka hipotesis yang diajukan adalah:

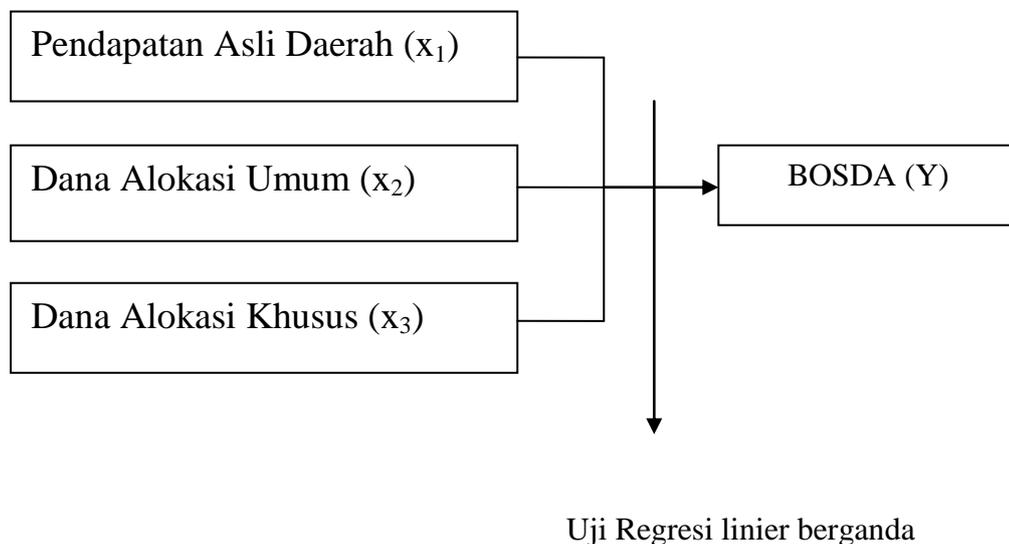
H3: Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap alokasi bantuan operasional sekolah daerah.

2.4 Kerangka konseptual

Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah (Halim, 2007;96). Dana alokasi umum adalah dana bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (RUU Pasal 1 No.45 tahun 2013). Dana alokasi

khusus adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional (RUU Pasal 1 No. 46 tahun 2013). Bantuan Operasional Sekolah Daerah adalah program bantuan untuk operasional sekolah yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada satuan pendidikan formal yang digunakan untuk memenuhi kekurangan dan melengkapi Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari pemerintah pusat (UU No. 20 tahun 2003).

Kerangka konseptual untuk penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1
Kerangka Konsep Penelitian