

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Reformasi pemerintahan yang disertai dengan keterbukaan sudah menjadi tuntutan di Indonesia. Hal itu menyebabkan tuntutan aspek transparansi dan akuntabilitas menjadi semakin kuat. Kedua aspek tersebut menjadi penting dalam pengelolaan pemerintah baik dalam bidang pengelolaan keuangan negara maupun pengelolaan keuangan daerah. Hal itu mendorong terjadinya proses peralihan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi atau yang disebut dengan otonomi (Wati dan Fajar, 2017).

Otonomi daerah telah diatur dalam Pasal 1 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.38/2017 Tentang Inovasi Daerah. Dengan dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk aktif dalam mengelola dan mengatur daerahnya sendiri secara otonom dengan menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya. Setiap pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata dan berkesinambungan (Jannah, 2017). Hal ini diharapkan agar setiap daerah otonom mampu mengelola kegiatan pembangunan daerahnya sendiri yang nantinya akan berdampak pada peningkatan kualitas daerah.

Dalam upaya meningkatkan kualitas suatu daerah, maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan pelayanan di berbagai sektor terutama untuk pelayanan sektor publik. Pemerintah harus melakukan pelayanan publik dalam

rangka memenuhi kebutuhan masyarakat atas jasa/barang dan pelayanan administratif publik serta melakukan pembangunan suatu daerah, baik pembangunan ekonomi maupun infrastruktur dan sumber daya manusia yang diatur dalam Pasal 4 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.38/2017 pemerintah daerah dituntut untuk menggunakan dana yang ada secara efektif dan efisien. Pemerintah dalam mengeluarkan dana harus dianggarkan terlebih dahulu. Menurut Abdullah, dkk (2019) anggaran merupakan dokumen terpenting dalam pengelolaan keuangan di pemerintahan, termasuk pemerintah daerah, sedangkan berbeda dengan anggaran, penganggaran adalah proses dimana untuk menyusun anggaran. Sedangkan anggaran menurut Ahmarian, dkk (2019) merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran *financial*.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah atau biasa disebut dengan APBD merupakan anggaran pada sektor publik yakni pemerintah daerah dalam satu periode anggaran. Menurut Tolu, dkk (2016) APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD serta ditetapkan dengan peraturan daerah. Dalam organisasi sektor publik seperti pemerintah daerah, anggaran bukan sebagai alat perencanaan saja, namun anggaran merupakan sebuah bentuk dari akuntabilitas dari pengelolaan dana publik yang dibebankan kepada pemerintah.

Pendanaan yang dianggarkan pemerintah daerah dalam rangka untuk mendukung maksimalnya pendidikan pada suatu daerah bisa berasal dari pendapatan asli daerah itu sendiri salah satunya dari pajak daerah. Selain pendanaan yang berasal dari daerah sendiri juga terdapat beberapa pendanaan

yang bersumber dari transfer dana pendapatan APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk dikelola dalam pembelanjaan daerah di antaranya adalah dana perimbangan yang terdiri dari DAU, DAK dan DBH.

Dana Alokasi Umum (DAU) menurut Peraturan Menteri Keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah adalah dana yang dialokasikan pemerintah pusat dari APBN kepada pemerintah daerah dalam rangka pemerataan kemampuan keuangan antara daerah satu dengan yang lain untuk mendanai kebutuhan serta kegiatan suatu daerah dalam rangka mewujudkan kebijakan desentralisasi. DAU dialokasikan dengan tujuan pemerataan dengan memperhatikan potensi daerah, jumlah penduduk, keadaan geografis, dan tingkat pendapatan masyarakat di daerah, sehingga perbedaan antara daerah yang maju dengan daerah yang kurang berkembang masih dapat diperkecil.

Sedangkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Dana Alokasi Khusus atau yang biasa disebut DAK merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang kemudian oleh pemerintah pusat dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk membantu membiayai kegiatan khusus yang merupakan kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan rumus alokasi umum dan tentunya kegiatan tersebut harus sesuai dengan prioritas nasional.

Dana Bagi Hasil atau yang biasa disebut DBH merupakan dana yang dialokasikan kepada tiap-tiap daerah berdasarkan presentase yang bersumber dari APBN guna mendanai kebutuhan suatu daerah dalam mewujudkan fungsi desentralisasi dan meningkatkan pelayanan publik seperti pelayanan dalam bidang

pendidikan. Menurut Febriani dan Asmara (2018) DBH memiliki potensi yang cukup tinggi terhadap pendapatan suatu daerah sehingga dapat membiayai belanja daerah dengan baik yang akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat, salah satunya adalah belanja pada sektor pendidikan.

Permerintah daerah akan mengelola dana yang turun dari pemerintah pusat untuk dianggarkan ke dalam belanja daerah serta memberikan pelayanan dan pembangunan kepada masyarakat salah satunya seperti anggaran untuk belanja pendidikan. Belanja pendidikan merupakan salah satu jenis belanja daerah yang dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota dalam bidang pendidikan. Menurut UU Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 belanja bidang pendidikan, kesehatan dan pekerjaan umum menyerap banyak anggaran dari pemerintah. Dalam belanja pendidikan, anggaran yang dialokasikan dari APBD sekurang-kurangnya adalah 20% dari belanja daerah diluar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan. Anggaran yang pemerintah tetapkan untuk pendidikan sebesar kurang lebih 20% ini tentunya memiliki arah kebijakan dalam peningkatan akses serta kualitas pendidikan.

Pada tahun 2016 dana pendidikan yang dianggarkan dari APBN sejumlah Rp. 419,2 triliun dari 20% APBN, kemudian disalurkan ke daerah sejumlah Rp. 267,9 triliun. Sedangkan pada tahun 2017 dana yang dianggarkan dari APBN sejumlah Rp. 416,1 triliun, kemudian disalurkan ke daerah sejumlah Rp. 268,2 triliun. Untuk tahun 2018 dana pendidikan yang dianggarkan dari APBN sejumlah Rp. 444,1 triliun, dan disalurkan ke daerah sejumlah Rp. 279,4 triliun. Tabel 1.1

berikut menjelaskan jumlah alokasi anggaran belanja Pemerintah Daerah Jawa Timur untuk bidang pendidikan periode 2016-2018.

**Tabel 1.1**  
**Alokasi Anggaran Bidang Pendidikan Provinsi Jawa Timur**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Alocai APBD untuk bidang pendidikan</b>	<b>Persentase</b>
2016	Rp. 300,34 miliar	1,7 %
2017	Rp. 4.817,73 miliar	9,3 %
2018	Rp. 5.353,45 miliar	10,89 %

Sumber: Neraca Pendidikan Daerah (2019)

Tabel 1.1 menjelaskan alokasi APBD Jawa Timur dalam sektor pendidikan dari tahun 2016-2018. Untuk alokasi APBD Jawa Timur dalam sektor pendidikan pada tahun 2016 hanya 1,7 persen atau sekitar Rp. 300,34 miliar dari total APBD Jatim. Sedangkan pada tahun 2017 alokasi APBD Jawa Timur untuk sektor pendidikan sebesar 9,3 persen atau sekitar Rp. 4.817,73 miliar dari total APBD Jatim. Untuk tahun 2018 alokasi APBD Jawa Timur untuk sektor pendidikan sebesar 10,89 persen atau sekitar Rp. 5.353,45 miliar dari total APBD Jatim. Dilihat dari tahun 2016 sampai tahun 2018, angka anggaran yang dialokasikan APBD Jawa Timur untuk sektor pendidikan masih kurang dari 20% dari anggaran yang pemerintah tetapkan untuk pendidikan.

Di Indonesia permasalahan dalam sektor pendidikan masih cukup banyak seperti masalah pembiayaan pendidikan, tenaga pendidik, kurangnya sarana dan prasarana pendidikan. Persoalan yang muncul yakni dimana anggaran belanja bidang pendidikan yang tinggi, tetapi kualitas pendidikan yang dihasilkan masih belum sebanding dengan dana yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Anggaran

yang seharusnya disalurkan pemerintah untuk membiayai pembangunan suatu daerah, dalam kenyataannya masih belum bisa memenuhi hak masyarakat dalam pemerataan pembangunan pendidikan pada suatu daerah.

Di Jawa Timur permasalahan dalam sektor pendidikan masih menjadi masalah yang serius. Berdasarkan BPS (Badan Pusat Statistik) Provinsi Jatim di beberapa daerah di Jawa Timur masih terdapat kesenjangan angka partisipasi sekolah, hal ini ditunjukkan dengan masih adanya 28,49% penduduk Jawa Timur yang belum/tidak sekolah pada tahun 2018. Beberapa lapisan masyarakat masih berasumsi bahwa sekolah itu tidak penting, yang terpenting adalah bekerja. Selain itu, di beberapa daerah Jawa Timur juga masih terdapat kualitas pendidikan yang belum terlaksana dengan baik.

Penelitian mengenai belanja pendidikan sudah dilakukan oleh Febriani dan Asmara (2018) bahwa Sisa anggaran, pendapatan asli daerah, dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus secara bersama-sama berpengaruh terhadap belanja modal fungsi pendidikan pada kabupaten/kota di Provinsi Aceh.

Yunina dan Handayani (2016) juga melakukan penelitian terhadap belanja pendidikan yang mendapatkan hasil bahwa secara parsial maupun simultan, dana otonomi khusus, dana alokasi khusus dan SiLPA berpengaruh terhadap alokasi belanja pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi Aceh.

Surya, dkk (2015) mendapatkan hasil bahwa perubahan DBH berpengaruh terhadap perubahan belanja modal pada bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum. Sedangkan perubahan sisa anggaran berpengaruh negatif

terhadap perubahan belanja modal bidang Pekerjaan Umum dan PAD berpengaruh negatif terhadap perubahan belanja modal pada bidang Pendidikan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah Pajak Daerah berpengaruh terhadap anggaran belanja pendidikan?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap anggaran belanja pendidikan?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap anggaran belanja pendidikan?
4. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap anggaran belanja pendidikan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Pajak Daerah terhadap belanja pendidikan daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap belanja pendidikan daerah.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja pendidikan daerah.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap belanja pendidikan daerah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Bagi pemerintah, khususnya bagi departemen keuangan dan departemen yang terkait. Penelitian ini dapat memberi informasi mengenai pentingnya mengoptimalkan sumber penerimaan yang dimiliki daerah untuk meningkatkan potensi masyarakat atau meningkatkan kualitas dari pendidikan.
2. Bagi penulis, penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan wawasan yang luas dalam hal pengembangan dibidang penerimaan pajak daerah, pendapatan dana perimbangan dan anggaran belanja pendidikan.
3. Bagi mahasiswa lainnya, penelitian ini dapat memberikan referensi terkait dengan penelitian mengenai anggaran belanja daerah dibidang pendidikan.

#### **1.5 Kontribusi Penelitian**

Penelitian ini menggabungkan pada penelitian-penelitian sebelumnya Ningsih dan Noviaty (2019) yang meneliti mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap pertumbuhan ekonomi provinsi Sumatera Selatan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada variabel independen dan dependennya, dimana pada sebelumnya variabel independennya adalah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan. Sedangkan pada penelitian ini, penulis menggunakan variabel independen Dana Perimbangan dan menggabungkan variabel independen Pajak Daerah dari penelitian yang dilakukan oleh Rubiyanto dan Rahayu (2019), sehingga variabel independen pada penelitian ini adalah Pajak Daerah dan Dana Perimbangan. Untuk variabel dependennya, penulis menggunakan Belanja Pendidikan dari penelitian yang dilakukan oleh Yunina dan Handayani (2016). Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui

seberapa besar pengaruh dari beberapa unsur tersebut terhadap anggaran belanja pendidikan di daerah/kota se Jawa Timur.