

BAB II **TINJAUAN TEORITIS**

1.1 Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata *autos* dan *nomos*. *Autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.

Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing.

Otonomi daerah menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut penjelasan UU Nomor 32 Tahun 2004, Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan

membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

1.2 Pengertian Dan Struktur APBD

2.2.1 Pengertian Struktur APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan melalui Peraturan Daerah. APBD merupakan instrumen yang digunakan sebagai alat dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan umum dan masyarakat di daerah. Dalam penerapannya APBD dapat menggambarkan kebutuhan dan kemampuan setiap daerah sesuai dengan keunikan dan potensinya tersendiri.

Menurut Halim (2016) APBD adalah Rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

APBD adalah suatu anggaran daerah, dimana memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

1. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci.
2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas-aktivitas tersebut, dan adanya biaya yang akan dilaksanakan.
3. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka.
4. Periode anggaran, yaitu biasanya 1 tahun.

2.2.2 Struktur APBD

1. Pendapatan Asli Daerah

Adalah pendapatan yang diperoleh daerah berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mengumpulkan dana guna keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatannya. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

- a) Pajak daerah Pungutan yang dilakukan Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Pajak daerah ini dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu pajak daerah yang ditetapkan oleh peraturan daerah dan pajak negara yang pengelolaannya dan penggunaannya diserahkan kepada daerah.
- b) Retribusi daerah 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.
- c) Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Adalah penerimaan yang berupa hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang terdiri dari bagian laba Perusahaan Daerah Air Minum, bagian laba lembaga keuangan bank, bagian laba lembaga keuangan non bank, bagian laba perusahaan milik daerah lainnya dan bagian laba atas penyertaan modal/investasi kepada pihak ketiga.
- d) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah Meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dapat dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga

dan komisi, potong ataupun bentuk lain sebagai akibat penjualan dan atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

2. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari:

- a) Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam.
- b) Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.
- c) Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK, 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.

3. Lain-Lain Pendapatan Yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah pendapatan daerah dari sumber lain misalnya sumbangan pihak ketiga kepada daerah yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

- a) Hibah Tidak Mengikat Hibah tidak mengikat diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang

penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga, organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.

- b) Dana Darurat Dari Pemerintah Dana Darurat adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada Daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban atau kerusakan akibat bencana alam. Pemerintah mengalokasikan Dana Darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD.
- c) Dana Bagi Hasil Pajak Dari Propinsi Ke Kabupaten Atau Kota. Penganggaran dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya pada APBD memperhitungkan rencana pendapatan pada Tahun Anggaran 2011, sedangkan pelampauan target Tahun Anggaran 2011 yang belum direalisasikan kepada pemerintah daerah dan menjadi hak pemerintah kabupaten/kota atau pemerintah desa ditampung dalam Perubahan APBD Tahun Anggaran 2012.
- d) Dana Penyesuaian Dan Dana Otonomi Khusus Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah, sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi

Provinsi Papua, dan penyesuaian Otonomi Khusus bagi Provinsi yang menerima DAU lebih kecil dari tahun anggaran sebelumnya.

- e) Bantuan Keuangan Dari Propinsi Atau Dari Pemerintah Daerah Lainnya
Pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/ kota dapat menganggarkan bantuan keuangan kepada pemerintah daerah lainnya dan kepada desa yang didasarkan pada pertimbangan untuk mengatasi kesenjangan fiskal, membantu pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang tidak tersedia alokasi dananya, sesuai kemampuan keuangan masing-masing daerah. Pemberian bantuan keuangan dapat bersifat umum dan bersifat khusus. Bantuan keuangan yang bersifat umum digunakan untuk mengatasi kesenjangan fiskal dengan menggunakan formula antara lain variabel: pendapatan daerah, jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin dan luas wilayah yang ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Bantuan keuangan yang bersifat khusus digunakan untuk membantu capaian kinerja program prioritas pemerintah daerah/desa penerima bantuan keuangan sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan penerima bantuan. Pemanfaatan bantuan keuangan yang bersifat khusus ditetapkan terlebih dahulu oleh pemberi bantuan.
- f) Hibah Tidak Mengikat Hibah tidak mengikat diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga, organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.

- g) Dana Darurat Dari Pemerintah Dana Darurat adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada Daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban atau kerusakan akibat bencana alam. Pemerintah mengalokasikan Dana Darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD.
- h) Dana Bagi Hasil Pajak Dari Propinsi Ke Kabupaten Atau Kota Penganggaran dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya.
- i) Dana Penyesuaian Dan Dana Otonomi Khusus Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah.
- j) Bantuan Keuangan Dari Propinsi Atau Dari Pemerintah Daerah Lainnya Pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/ kota dapat menganggarkan bantuan keuangan kepada pemerintah daerah lainnya dan kepada desa yang didasarkan pada pertimbangan untuk mengatasi kesenjangan fiskal, membantu pelaksanaan urusan pemerintahan daerah yang tidak tersedia alokasi dananya, sesuai kemampuan keuangan masing-masing daerah. Pemberian bantuan keuangan dapat bersifat umum dan bersifat khusus. Bantuan keuangan yang bersifat umum digunakan untuk mengatasi kesenjangan fiskal dengan menggunakan formula antara lain

variabel: pendapatan daerah, jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin dan luas wilayah yang ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Bantuan keuangan yang bersifat khusus digunakan untuk membantu capaian kinerja program prioritas pemerintah daerah/desa penerima bantuan keuangan sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan penerima bantuan. Pemanfaatan bantuan keuangan yang bersifat khusus ditetapkan terlebih dahulu oleh pemberi bantuan.

4. Belanja Tidak Langsung

kelompok Belanja Tidak Langsung terdiri dari:

- a) Belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- b) Belanja bunga digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (principal outstanding) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
- c) Belanja subsidi digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak. Belanja subsidi dianggarkan sesuai dengan keperluan perusahaan/lembaga penerima subsidi dalam peraturan daerah tentang APBD yang peraturannya lebih lanjut dituangkan dalam peraturan kepala daerah.

- d) Belanja hibah bersifat bantuan yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus dan harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah.
- e) Bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Bantuan sosial diberikan tidak secara terus menerus/tidak berulang setiap tahun anggaran, selektif dan memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya.
- f) Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- g) Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan. Bantuan keuangan yang bersifat umum peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan. Bantuan keuangan yang bersifat khusus peruntukan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah daerah pemberi bantuan.
- h) Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan

bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup.

5. Belanja Langsung

Belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a) Belanja pegawai, untuk pengeluaran Honorarium atau upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
- b) Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Pembelian/pengadaan barang dan/atau pemakaian jasa mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai.
- c) Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya. Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga

beli/bangun aset. Belanja honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian/pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa.

6. Penerimaan Pembiayaan

- a) Sisa lebih perhitungan anggaran TA sebelumnya (silpa) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SiLPA) mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.
- b) Pencairan Dana Cadangan Pencairan dana digunakan untuk menganggarkan pencairan dana cadangan dari rekening dana cadangan ke rekening kas umum daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Jumlah yang dianggarkan yaitu sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan berkenaan.
- c) Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.
- d) Penerimaan Pinjaman Daerah Penerimaan pinjaman daerah digunakan untuk menganggarkan penerimaan pinjaman daerah termasuk penerimaan

atas penerbitan obligasi daerah yang akan direalisasikan pada tahun anggaran berkenaan.

- e) Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Penerimaan kembali pemberian digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.
- f) Penerimaan Piutang Daerah Penerimaan piutang digunakan untuk menganggarkan penerimaan yang bersumber dari pelunasan piutang fihak ketiga, seperti berupa penerimaan piutang daerah dari pendapatan daerah, pemerintah, pemerintah daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank dan penerimaan piutang lainnya.

7. Pengeluaran Pembiayaan

Pengeluaran pembiayaan mencakup: Pembentukan dana cadangan, penerimaan modal (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah.

- a) Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran. Pembentukan dana cadangan ditetapkan dengan peraturan daerah. Peraturan daerah mencakup penetapan tujuan pembentukan dana cadangan, program dan kegiatan yang akan dibiayai dari dana cadangan, besaran dan rincian tahunan dana cadangan yang harus dianggarkan dan

ditransfer ke rekening dana cadangan, sumber dana cadangan, dan tahun anggaran pelaksanaan dana cadangan. Investasi adalah penggunaan aset untuk memperoleh manfaat ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, manfaat sosial dan/atau manfaat lainnya sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat.

- b) Investasi pemerintah daerah digunakan untuk menganggarkan kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan, ditujukan dalam rangka manajemen kas dan beresiko rendah serta dimiliki selama kurang dari 12 (duabelas) bulan. Investasi jangka panjang antara lain surat berharga yang dibeli pemerintah daerah dalam rangka mengendalikan suatu badan usaha, misalnya pembelian surat berharga untuk menambah kepemilikan modal saham pada suatu badan usaha, surat berharga yang dibeli pemerintah daerah untuk tujuan menjaga hubungan baik dalam dan luar negeri, surat berharga yang tidak dimaksudkan untuk dicairkan dalam memenuhi kebutuhan kas jangka pendek.
- c) Pembayaran pokok utang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban pemerintah daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran yang berkenaan. Pembayaran pokok utang digunakan untuk menganggarkan pembayaran kewajiban atas pokok utang yang dihitung berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

- d) Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan, daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah dibebani kewajiban untuk membayar kembali. Pemberian pinjaman digunakan untuk menganggarkan pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya. Penerimaan kembali pemberian pinjaman digunakan untuk menganggarkan posisi penerimaan kembali pinjaman yang diberikan kepada pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah lainnya.

1.3 Anggaran Pendidikan

Anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik, namun tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah. Persentase anggaran pendidikan tersebut adalah perbandingan alokasi anggaran pendidikan terhadap total alokasi anggaran belanja negara. Berdasarkan data APBN tahun 2010 sampai dengan 2015 Alokasi anggaran pendidikan telah memenuhi amanat UUD 1945 yaitu minimal 20% dari belanja negara. Alokasi anggaran pendidikan dilakukan tiga jalur.

1. Alokasi Anggaran Pendidikan melalui belanja Pemerintah Pusat meningkat dari Rp96,5 triliun pada tahun 2010 menjadi Rp154,2 triliun pada tahun 2015. Alokasi anggaran pendidikan pada Pemerintah Pusat digunakan antara lain untuk penyediaan beasiswa untuk siswa/mahasiswa kurang mampu, rehabilitasi ruang kelas,

pembangunan unit sekolah baru dan ruang kelas baru, serta pembangunan prasarana pendukung dan pemberian tunjangan profesi guru.

2. Alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah antara lain terdiri dari bagian anggaran yang dialokasikan pada bagian anggaran sebagai berikut :

a) Bagian anggaran pendidikan dalam DBH terdiri atas bagian DBH pertambangan minyak bumi dan gas bumi. Penghitungan DBH pendidikan tersebut berdasarkan pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 “Dana Bagi Hasil dari Pertambangan Minyak Bumi dan Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf e angka 2 dan huruf f angka 2 sebesar 0,5% (setengah persen) dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar”.

b) Bagian anggaran pendidikan dalam DAU terdiri atas DAU untuk gaji pendidik dan DAU untuk non gaji.

c) Bagian anggaran pendidikan dalam DAK ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah dengan DPR..

d) Bagian anggaran pendidikan dalam dana penyesuaian antara lain terdiri atas tunjangan profesi guru, dana tambahan penghasilan guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD), dan bantuan operasional sekolah (BOS) yang penghitungannya bersumber dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, serta dana insentif daerah yang penggunaannya ditujukan terutama untuk pelaksanaan fungsi pendidikan yang dialokasikan kepada daerah dengan mempertimbangkan kriteria tertentu.

3. Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan yang selanjutnya disebut dana pengembangan pendidikan nasional (DPPN) terdiri atas dana abadi (endowment funds) pendidikan dan dana cadangan pendidikan, dimana dana tersebut dikelola oleh BLU bidang pendidikan yaitu Lembaga Pengelola Dana Pendidikan

(LPDP) yang merupakan satker dari Kementerian Keuangan. Dasar hukum Pengelolaan DPPN tersebut diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor: 238/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Penyediaan, Pencairan, Pengelolaan dan Pertanggungjawaban *Endowment Fund* dan Dana Cadangan Pendidikan.

Pengertian *Endowment Fund* adalah Dana Pengembangan Pendidikan Nasional yang dialokasikan dalam APBN dan/atau APBN-P yang bertujuan untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya sebagai bentuk pertanggungjawaban antargenerasi (intergenerational equity).

Sedangkan Dana Cadangan Pendidikan adalah Dana Pengembangan Pendidikan Nasional yang dialokasikan dalam APBN untuk mengantisipasi keperluan rehabilitasi fasilitas pendidikan yang rusak akibat bencana alam.

1.4 Fungsi Anggaran Pendidikan

Anggaran disamping sebagai alat untuk perencanaan dan pengendalian, juga merupakan alat bantu bagi manajemen dalam mengarahkan suatu lembaga menempatkan organisasi dalam posisi yang kuat atau lemah. Oleh karena itu anggaran juga dapat berfungsi sebagai tolak ukur keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sarana yang telah ditetapkan. Disamping itu anggaran, untuk menghindari keborosan-keborosan, dapat pula dijadikan alat untuk mempengaruhi dan memotivasi pimpinan atau manajer dan karyawan untuk bertindak efisien dalam mencapai sarana-sarana lembaga. Dan juga anggaran mempunyai manfaat sebagai alat penaksiran, sebagai alat otorisasi pengeluaran dana, sebagai alat efisiensi disini sebagai alat efisiensi merupakan fungsi yang paling esensial dalam pengendalian.

1.5 Jenis dan Bentuk-Bentuk Desain Anggaran

Anggaran biaya pendidikan terdiri dari dua sisi yang berkaitan satu sama lain, yaitu sisi anggaran penerimaan dan anggaran pengeluaran untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan. Anggaran penerimaan adalah pendapatan yang diperoleh setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi dan diterima secara teratur. Sedangkan anggaran dasar pengeluaran adalah jumlah uang yang dibelanjakan setiap tahun untuk kepentingan pelaksanaan pendidikan di sekolah. Belanja sekolah sangat ditentukan oleh komponen-komponen yang jumlah dan proporsinya bervariasi diantara sekolah yang satu dan daerah yang lainnya. Serta dari waktu ke waktu. Berdasarkan pendekatan unsur biaya pengeluaran sekolah dapat dikategorikan ke dalam beberapa item pengeluaran, yaitu Pengeluaran untuk pelaksanaan pelajaran Pengeluaran untuk tata usaha sekolah Pemeliharaan sarana-prasarana sekolah Kesejahteraan pegawai Administrasi Pembinaan teknis edukatif Pendataan.

Bentuk-bentuk desain anggaran meliputi, anggaran butir per butir (line item budget), anggaran program(program budget system), anggaran berdasarkan hasil(performance budget), dan sistem perencanaan penyusunan program dan penganggaran(planning programming budgeting system), yang akan dijelaskan secara rinci dibawah ini :

1. Anggaran butir per butir (line item budget) merupakan bentuk anggaran yang paling simpel dan banyak digunakan. Dalam bentuk ini, setiap pengeluaran dikelompokkan berdasarkan kategori-kategori, misalnya gaji, upah, honor menjadi satu kategori atau satu nomer atau butir, dan perlengkapan, sarana, material dengan butir tersendiri.
2. Anggaran program(program budget system) bentuk ini dirancang untuk mengidentifikasi biaya setiap program. Pada biaya per butir dihitung berdasarkan jenis butir(item) yang akan dibeli, sedangkan pada anggaran program biaya dihitung berdasarkan jenis program. Misalnya jika anggaran butir per butir disebut gaji guru

(item 01), sedangkan dalam anggaran laporan disebut gaji untuk perencanaan pengajaran IPA hanyalah salah satu komponen, dan komponen lain yang termasuk program percobaan mencakup alat-alat IPA, bahan-bahan kimia, IPA dan sebagainya, menjadi satu paket.

3. Anggaran berdasarkan hasil(performance budget) bentuk anggaran ini menekankan hasil performance dan bukan pada keterperincian dari suatu alokasi anggaran. Pekerjaan akhir dalam suatu program dipecah dalam bentuk bahan kerja dan unit hasil yang dapat diukur. Hasil pengukurannya dipergunakan untuk menghitung masukan dana dan tenaga yang dipergunakan untuk mencapai suatu program.
4. Sistem perencanaan penyusunan program dan penganggaran (planning programming budgeting system/PPBS atau SP4) merupakan kerangka kerja dalam perencanaan dengan mengorganisasikan informasi dan menganalisisnya secara sistematis. Dalam PPBS, tiap-tiap tujuan suatu program dinyatakan dengan jelas, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam proses ini data tentang biaya, keuntungan, kelayakan suatu program disajikan secara lengkap sehingga pengambilan keputusan dapat menentukan pilihan program yang dianggap paling menguntungkan.

1.6 Konsep Pembiayaan Pendidikan

Pendidikan merupakan usaha sadar manusia mempersiapkan manusia yang mempunyai kemampuan untuk berperan aktif dalam membentuk masa depannya. Pendidikan menurut UU RI No.20 Tahun 2003 adalah pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri kepribadian, kecerdasan akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Biaya pendidikan adalah semua pengeluaran yang memiliki kaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Anggaran pembiayaan pendidikan terdiri dari dua sisi yang berkaitan satu sama lain, yaitu sisi anggaran penerimaan dan anggaran pengeluaran untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan.

Secara umum, pembiayaan pendidikan adalah sebuah kompleksitas, yang didalamnya akan terdapat saling keterkaitan pada setiap komponen yang memiliki rentang yang bersifat mikro (satuan pendidikan) hingga yang makro (nasional), yang meliputi sumber-sumber pembiayaan pendidikan, sistem dan mekanisme pengalokasiannya, efektifitas dan efisiensi dalam penggunaan dana, akuntabilitas hasil penggunaannya yang diukur dari perubahan yang terjadi pada semua tataran, khususnya sekolah dan permasalahan-permasalahan yang masih terkait dengan pembiayaan pendidikan.

Dalam konsep pembiayaan pendidikan ada dua hal penting yang perlu dikaji atau dianalisis yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (total cost) dan biaya satuan persiswa (unit cost). Biaya satuan ditingkat sekolah merupakan aggregate biaya pendidikan sekolah, baik yang bersumber dari pemerintah, orang tua dan masyarakat yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pendidikan dalam satu tahun pelajaran. Biaya satuan dihitung dengan memperhitungkan jumlah murid pada masing-masing sekolah maka biaya satuan dianggap standar dan dapat dibandingkan antar sekolah satu dengan sekolah lainnya. Analisis mengenai biaya satuan dalam kaitannya dengan faktor-faktor lain yang mempengaruhinya dapat menggunakan sekolah sebagai unit analisis. Dengan menganalisis biaya satuan memungkinkan mengetahui efisiensi dalam penggunaan sumber-sumber disekolah keuntungan dari investasi pendidikan dan pemerataan pengeluaran masyarakat pemerintah untuk pendidikan. Disamping itu juga dapat menilai

sebagai alternatif dalam upaya perbaikan atau peningkatan sistem pendidikan (Mingat, Tan, 1998) dalam buku Nanang Fattah 2011.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pembiayaan pendidikan adalah:

1. Kenaikan harga (rising prices)
2. Perubahan relatif dalam gaji pengajar (teacher's salaries)
3. Perubahan dalam populasi dan kenaikannya prosentasi peserta didik di sekolah negeri
4. Meningkatkan standar pendidikan (educational standards)
5. Meningkatnya usia anak yang meninggalkan sekolah
6. Meningkatnya tuntutan terhadap pendidikan lebih tinggi (higher education)

Pembiayaan pendidikan tidak hanya menyangkut bagaimana pendidikan itu dibiayai. Tetapi menyangkut bagaimana dana yang tersedia tersebut dialokasikan. Keterbatasan biaya pendidikan dikhawatirkan akan menurunkan mutu pendidikan, dan meminimalisasi efisiensi dan kesenjangan, baik menggali sumber biaya maupun mengalokasikan dana. Hasil akhir adalah mutu pendidikan yang terjaga.

Dengan kata lain, pembiayaan pendidikan adalah upaya pengumpulan dana untuk membiayai operasional dan pengembangan pendidikan, untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) sehingga mampu bekerja sama dilingkup lokal, regional, nasional, maupun internasional.

1.7 Jenis-Jenis Biaya Pendidikan

Jenis biaya pendidikan dapat dikategorikan kedalam beberapa kategori sebagai berikut :

1. Biaya Langsung (*direct cost*)

Biaya pendidikan langsung (*direct cost*) merupakan biaya penyelenggaraan pendidikan yang dikeluarkan oleh sekolah, siswa dan atau keluarga sekolah. Berwujud pengeluaran uang yang secara langsung digunakan untuk membiayai penyelenggaraan PBM, penelitian dan pengabdian masyarakat, gaji guru dan pegawai lainnya, bahan perlengkapan dan biaya perawatan.

Kebanyakan biaya langsung yang dikeluarkan berasal dari sistem sekolah sendiri, dikeluarkan selain untuk menjaga kelancaran dan kualitas belajar juga untuk keperluan administrasi sekolah atau alat tulis kantor. Keperluan lain seperti :

- a) Biaya tambahan untuk ruangan, perlengkapan, belajar, alat peraga, bahan laboratorium, pakaian praktik.
- b) Biaya transportasi/angkutan sekolah.
- c) Biaya buku pegangan guru dan buku perpustakaan.
- d) Biaya UKS dan biaya penyelenggaraan counseling.
- e) Biaya mendatangkan guru tambahan / nara sumber.

2. Biaya Tidak Langsung (*indirect cost*)

Biaya Tidak Langsung (*indirect cost*), berbentuk biaya hidup yang dikeluarkan oleh keluarga atau anak yang belajar untuk keperluan sekolah, biaya ini dikeluarkan tidak langsung oleh lembaga pendidikan, melainkan dikeluarkan oleh keluarga anak untuk mengikuti pendidikan. Biaya tidak langsung berupa biaya hidup yang menunjang kelancaran pendidikannya. Misalnya: ongkos angkutan, pondokan, biaya makan sehari-hari, biaya kesehatan dan sebagainya.

Biaya tidak langsung terdiri dari :

- a) Private cost

Merupakan keseluruhan biaya yang dikeluarkan keluarga, atau segala biaya yang harus ditanggung dan dikeluarkan oleh keluarga anak untuk keberhasilan

belajar anaknya. Misalnya: keluarga membayar guru les private supaya anaknya pandai bahasa inggris dan matematika.

b) Social cost

Merupakan biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat , baik perorangan maupun terorganisasi untuk membiayai segala keperluan belajar. Baiaya yang dikeluarkan sebagai wujud partisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan karena pendidikan bukan hanya menjadi tanggungan pemerintah dan orang tua saja tetapi juga menjadi tanggung jawab bersama , pemerintah, orang tua, dan masyarakat.

c) Monetary cost

Selain pengeluaran dalam bentuk uang atau materi ada juga biaya yang harus dikeluarkan tidak berbentuk uang, melainkan berbentuk jasa, tenaga, dan waktu. Biaya semacam ini dapat diuangkan atau dinilai dan disetarakan kepada nilai uang. Biaya semacam ini disebut biaya moneter.

1.8 Fungsi Pembiayaan Dalam Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting untuk meningkatkan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Fungsi anggaran disamping sebagai alat untuk perencanaan dan pengendalian juga merupakan alat bantu dalam mengarahkan suatu lembaga menempatkan organisasi dalam posisi yang kuat atau lemah. Anggaran juga berfungsi sebagai tolak ukur keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan, disamping itu dapat juga dijadikan alat mempengaruhi atau memotivasi pimpinan dan karyawan untuk bertindak efisien dalam mencapai sasaran lembaga.

Apabila dilihat dari perkembangannya biaya memiliki fungsi yaitu : sebagai alat penaksir, sebagai alat otorisasi pengeluaran dana, sebagai alat efisiensi.

1.9 Konsep Analisis Rasio

Analisis adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam mengadakan analisis keuangan memerlukan ukuran tertentu. Ukuran yang sering digunakan adalah rasio. Erich Helfert pada Gradiana lorenzo taolin (2008) mengartikan rasio adalah suatu angka yang menunjukkan hubungan suatu unsur dengan unsur lainnya dalam laporan keuangan. Sedangkan Slamet Munawir (2010) mengartikan rasio sebagai hubungan atau perimbangan antara suatu jumlah tertentu dengan jumlah yang lain.

Salah satu metode yang dapat dilakukan untuk menganalisa laporan keuangan adalah analisis rasio. Analisis rasio adalah cara analisa dengan menggunakan perhitungan-perhitungan perbandingan atas data kuantitatif yang ditunjukkan dalam neraca maupun laba rugi. Pada dasarnya perhitungan rasio-rasio keuangan adalah untuk menilai kinerja keuangan perusahaan di masa lalu, saat ini, dan kemungkinannya di masa depan.

Menurut Irawati (2005) rasio keuangan merupakan teknik analisis dalam bidang manajemen keuangan yang dimanfaatkan sebagai alat ukur kondisi keuangan suatu perusahaan dalam periode tertentu, ataupun hasil-hasil usaha dari suatu perusahaan pada satu periode tertentu dengan membandingkan dua buah variabel yang diambil dari laporan keuangan perusahaan, baik daftar neraca maupun laba rugi.

2.10 Penelitian Terdahulu

Kajian terhadap beberapa studi topik sejenis dengan penelitian ini yang berhasil ditemukan antara lain:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul	Hasil penelitian	Alat Analisis
1	Liza Virma Surianti (2010)	Analiis Belanja Pendidikan dan Kinerja Bidang Pendidikan dasar Serta Mengengah.	Menunjukkan tren belanja pendidikan dasar serta menengah di Kabupaten Solok jika di lihat dari sisi belanja langsung dan tidak langsung meningkat untuk setiap tahunnya. Tren belanja yang paling dominan adalah belanjatidak langsung.	(1) Rasio Angka Partisipasi Sekolah. (2) Rasio Belanja Modal dan Operasi.
2	Kristina (2009)	Pengaruh Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah di Bidang Pendidikan.	Hasil Penelitian ini Menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus mempunyai pengaruh terhadap belanja daerah bidang pendidikan.	Regresi Sederhana dan regresi berganda.
3	Gradiana Lore nzo Taolin (2008)	Efektivitas Pengelolaan Belanja Daerah Pada Sektor Pendidikan Di Kabupaten Timor Tengah Utara	Berdasarkan hasil penelitian ini di temukan,Penggunaan Belanja Daerah pada sektor pendidikan mulai tahun 2003-2007 di tandai dengan adanya fluktuasi. Belanja sektor pendidikan dari tahun 2003-2008 di nilai masing-masing tahunnya sangat efektif.	Rasio Efektivitas

2.11 Kerangka Pemikiran

Pendidikan adalah variabel yang menentukan kualitas sumber daya manusia suatu bangsa. Maka menjadi tanggung jawab pemerintah untuk dapat menjamin terselenggaranya pendidikan dengan mutu/Kualitas yang baik.

Tugas pemerinatah ini diatur dalam belanja daerah baik ditingkat propinsi maupun daerah. Sebagaimana diatur dalam undang-undang bahwa pemerintah mengalokasikan minimal 20% dari APBD untuk belanja pendidikan pada setiap tahunnya.

Dari anggaran yang di alokasikan sebesar 20% dari APBD untuk bidang pendidikan, Dinas pendidikan mengalokasikannya dalam belanja modal dan operasi untuk menyelenggarakan kegiatan pendidikan sehingga proses untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu dapat berjalan dengan lancer dan kemajuan pendidikan .dapat menjadi lebih baik dari tahun-ketahun.

Untuk lebih jelasnya, penjabaran tentang kerangka pemikiran diatas akan digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut :

Gambar 2.1
Skema Kerangka Pemikiran



