

BAB I

PENDAHULUAN

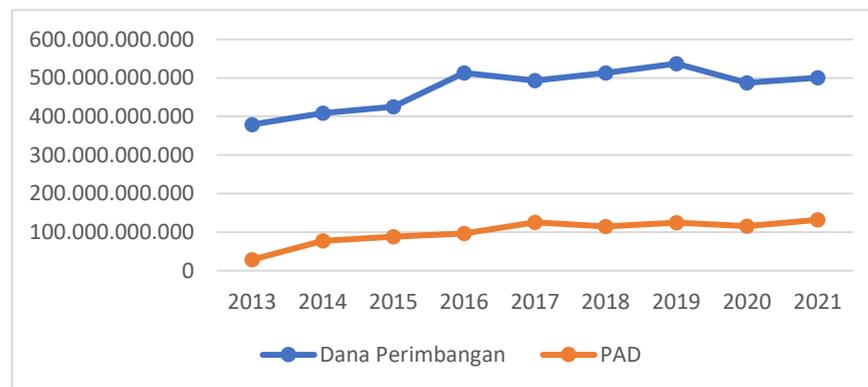
1.1 Latar Belakang

Sistem otonomi daerah merupakan sistem pelaksanaan pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia. Otonomi daerah atau desentralisasi yang tertuang dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, hal ini menyoroti berkaitan dengan bagaimana pemerintah daerah mengelola wilayahnya secara efektif, namun tetap mematuhi hukum dan peraturan yang relevan. Otonomi daerah mencakup berbagai aspek, termasuk pengelolaan keuangan dan penyusunan pembangunan yang dilimpahkan dari pusat (Kharisma,A2013). Pelaksanaan otonomi daerah ini mengakibatkan adanya pemisahan antara wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk dalam aspek moneter dan fiskal nasional. Sejalan dengan pemisahan kewenangan tersebut maka Pembiayaan penyelenggaraan kekuasaan berdasarkan prinsip desentralisasi diberikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sementara itu, pembiayaan kegiatan pemerintahan yang terkait dengan realisasi prinsip dekonsentrasi ditanggung pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain itu, penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dan pelayanan publik prinsip desentralisasi diberikan wewenang bagi daerah untuk mengumpulkan pajak disertai dengan pembagian hasil pendapatan dan transfer keuangan (*grant*), yang sering disebut sebagai dana perimbangan (Mega Christia & Ispriyarso, 2019).

Wujud kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah dalam rangka desentralisasi yakni pemberian dana perimbangan. Dana perimbangan dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai pembangunan, juga

bertujuan untuk mengurangi perbedaan dalam sumber pendanaan antara pemerintah pusat dan daerah. Apabila pendapatan suatu daerah lebih kecil daripada belanja daerah maka yang menutupi kekurangan belanja daerah adalah pemerintah pusat dalam wujud dana perimbangan. Semakin besar jumlah transfer dana perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat, semakin terlihat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dalam memenuhi kebutuhan daerahnya. Hal ini dapat mengakibatkan penurunan kemandirian daerah. (Andirfa et al., 2016).

**Grafik 1. 1 Realisasi Penerimaan Pemerintah Kabupaten/Kota
Seluruh Indonesia (Ribu Rupiah) Periode tahun 2013-2014**



Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

Sumber pendapatan daerah antara lain sisa saldo perhitungan anggaran dari tahun sebelumnya, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman, serta sumber pendapatan daerah lainnya yang legal. Gambar 1.1 menunjukkan bahwa antara tahun 2013 hingga 2021, pertumbuhan PAD di seluruh kabupaten/kota di Indonesia selalu berada di bawah penerimaan dana perimbangan dari pemerintah pusat. Ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah semakin bergantung pada dana perimbangan yang disalurkan oleh pemerintah pusat. (Haryanto, 2015).

Konsep utama dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan yang berasal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah disertai dengan penyaluran dana perimbangan (desentralisasi fiskal). Untuk mengurus dan mewujudkan seluruh perencanaan yang ada di pemerintah daerah. Dana perimbangan adalah salah satu sumber pendapatan daerah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah. Dana perimbangan ini sangat penting untuk mewujudkan tujuan desentralisasi daerah, terutama dalam aspek peningkatan layanan publik dan kesejahteraan masyarakat (Mamuka & Elim, 2014). Menurut Portal online Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK), Perkembangan dana perimbangan Provinsi Aceh mengalami fluktuasi. Permasalahan umum yang timbul pada dana perimbangan ialah dana yang disediakan oleh pemerintah pusat seringkali tidak cukup efektif dalam mendorong pertumbuhan di berbagai bidang, seperti kesehatan, pendidikan, ekonomi, sosial budaya, dan lainnya. Alokasi dana tersebut cenderung digunakan untuk pengeluaran pegawai.

Dana perimbangan terbagi menjadi 3 bagian yakni Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Pada penelitian akan menggunakan variabel Dana Alokasi Khusus (DAK), dikarenakan dana tersebut memiliki pembiayaan terkhusus untuk biaya pendidikan. Dana Alokasi Khusus terbagi menjadi dua yakni Fisik dan Non-Fisik, DAK Fisik ialah dana yang digunakan untuk kegiatan yang bersifat fisik, seperti pembangunan infrastruktur dan sarana publik, DAK Fisik terdiri atas DAK reguler, afirmasi, dan penugasan. Sedangkan DAK Non-Fisik ialah dana yang dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bersifat non-fisik dan lebih fokus pada operasionalisasi layanan publik,

contohnya program-program sosial dan pendidikan. DAK Non-Fisik meliputi Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) untuk Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) serta Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) untuk Pendidikan Kesetaraan, yang merupakan jalur pendidikan non-formal (Rachim & Habibi, 2021)

Tabel 1. 1 Dana Alokasi Khusus Provinsi Aceh Periode 2017-2024

| Tahun | DAK Prov.Aceh (Juta) | |
|-------|----------------------|-----------|
| | Fisik | Non-Fisik |
| 2017 | 308,85 | 1.270,58 |
| 2018 | 313,72 | 1.262,68 |
| 2019 | 345,72 | 1.480,55 |
| 2020 | 332,65 | 1.533,72 |
| 2021 | 318,46 | 1.455,40 |
| 2022 | 275,19 | 769,39 |
| 2023 | 351,42 | 813,22 |
| 2024 | 368,06 | 855,59 |

Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK), diolah

Dalam kurun waktu 8 tahun dari tahun 2017 sampai 2024, Provinsi Aceh mendapatkan dana alokasi khusus dalam jumlah yang tidak menentu. Pada tahun 2022 pemberian DAK Non-Fisik untuk Provinsi Aceh menurun hingga mencapai 50% dari yang awalnya sekitar 1.4 Milyar Rupiah menjadi sekitar 769 Juta Rupiah. DAK Non-Fisik digunakan pada penelitian ini karena didalamnya terdapat pembiayaan pendidikan, Dana Alokasi Khusus (DAK) sangat penting sebagai sumber pendanaan untuk meningkatkan mutu pendidikan, karena membantu memenuhi standar pelayanan minimal dan mendukung pembangunan sarana pendidikan di daerah, terutama yang memiliki keterbatasan finansial. DAK juga berperan dalam mengurangi kesenjangan pendidikan antar daerah.

Selain dana perimbangan, pendapatan asli daerah juga merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang memiliki dampak signifikan terhadap struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pendapatan asli daerah

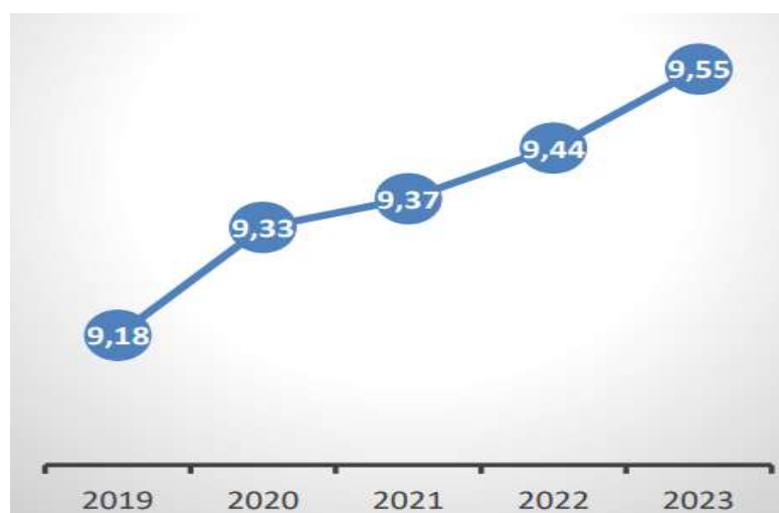
menjadi poin utama dalam ukuran untuk menguji seberapa besar kemandirian keuangan suatu daerah. Semakin tinggi pendapatan asli daerah dibandingkan dana transfer dari pemerintah pusat maka tingkat kemandirian daerah tersebut juga tinggi. Menurut Mardiasmo (2000) mengungkapkan bahwa dari perspektif pendapatan, kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan potensi daerahnya masih tergolong minim. Seringkali, rendahnya kemampuan pemerintah dalam menghasilkan proyeksi pendapatan daerah yang tepat mengakibatkan pengumpulan pendapatan yang belum optimal. Dari pernyataan tersebut disimpulkan bahwa kecekatan dan ketelitian pemerintah daerah dalam mengatur anggaran memiliki andil besar dalam peningkatan sumber pendapatan asli daerah. Pemerintah dapat mengevaluasi efektivitas pendapatan asli daerah dengan membandingkan anggaran pendapatan asli daerah dengan realisasinya. Pendapatan asli daerah ini merupakan sumber pembiayaan yang diperoleh langsung dari daerah, sehingga dapat mencerminkan keadaan sebenarnya di daerah tersebut (Neneng Rina & Nisa Noor, 2018).

Pendapatan asli daerah provinsi aceh mengalami lonjakan dari tahun ke tahun mulai periode 2018 hingga 2022, Sejalan dengan pendapat Sumawan dan Sukartha (2016), peningkatan yang signifikan dalam penerimaan pendapatan asli daerah setiap tahun mencerminkan tingginya sumber keuangan yang dimiliki oleh daerah. Apabila sumber keuangan tersebut dikelola dan dimanfaatkan secara optimal, maka hal ini akan mencerminkan kinerja pemerintah daerah. Walaupun pendapatan asli daerah terjadi peningkatan tiap tahunnya akan tetapi Provinsi Aceh tetap menerima dana perimbangan yang jumlahnya lebih besar dari total pendapatan asli daerah Provinsi Aceh tiap tahunnya. Selain dari sumber dana

perimbangan dan pendapatan asli daerah, Provinsi Aceh juga mendapat sumber penerimaan dari Dana Otonomi Khusus Aceh (DOKA). Dana otonomi khusus diberikan kepada daerah otonomi khusus di Indonesia yang memiliki kewenangan khusus, langkah ini diambil sebagai solusi untuk mengatasi berbagai masalah yang muncul dalam hubungan antara pusat dan daerah (Kadafi & Mutala, 2020). Sejak tahun 2008 hingga sekarang, Provinsi Aceh telah menerima dana otonomi khusus dari pemerintah pusat. Namun dana tersebut belum cukup untuk menutupi permasalahan pembangunan dalam berbagai aspek, dari kemiskinan, pengangguran, hingga kualitas pendidikan.

Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan Masyarakat atau orang tua merupakan sumber dana pendidikan, akan tetapi bagaimana jika sumber penerimaan tersebut tidak digunakan dengan yang seharusnya. Provinsi Aceh sendiri mendapatkan kekhususan dengan menerima dana otonomi khusus yang jumlah sangat besar, namun tingkat pendidikan masih berada dibawah rata-rata nasional.

Gambar 1. 1 Rata-Rata Lama Sekolah Penduduk Provinsi Aceh Berumur 25 Tahun Ke Atas



Sumber : Indeks Pembangunan Manusia (IPM), 2023

Penerimaan yang diberikan pemerintah pusat kepada Provinsi Aceh nyatanya masih belum memenuhi standar pendidikan nasional. Walaupun terlihat peningkatan yang signifikan, akan tetapi pada gambar 1.2 terlihat angka rata-rata lama sekolah Provinsi Aceh masih sangat kecil yaitu 9,55 tahun atau dapat dikatakan telah mengenyam pendidikan hanya sampai dengan kelas 9 SMP/ sederajat. Pemerintah telah mencanangkan program pendidikan dasar wajib 12 tahun, namun Provinsi Aceh belum mampu mencapai tujuan tersebut. Pendidikan yang berkualitas tidak bisa didapatkan jika tidak ada pembiayaan pendidikan, Biaya pendidikan yang bersumber dari pemerintah dan masyarakat perlu evaluasi dan perhitungan agar pengelolaannya lebih efisien sehingga hasil pendidikan yang ingin didapatkan akan maksimal.

Peran pemerintah dalam menyelenggarakan pendidikan wajib dasar sangat besar, dibuktikan dengan 90% Sekolah Dasar (SD) berada dibawah naungan pemerintah. Namun, upaya peningkatan layanan pendidikan dasar masih menghadapi tantangan yang signifikan, termasuk kesenjangan akses, rendahnya kualitas, relevansi pendidikan, serta manajemen pelaksanaan pendidikan yang tidak efektif (Winarsih, 2013). Dalam melihat kualitas pendidikan suatu daerah diperlukan komposisi penduduk menurut tingkat pendidikan. Semakin banyak penduduk yang berpendidikan tinggi menunjukkan kualitas daya pikir penduduk yang semakin baik. Kondisi pendidikan Provinsi Aceh belum menunjukkan adanya kualitas pendidikan yang baik jika dibandingkan dengan Provinsi lain yang berada dalam daerah otonomi khusus, faktanya Provinsi Aceh berada di peringkat 2 terbawah setelah Provinsi Papua.

**Tabel 1. 2 Rata-Rata Lama Sekolah Daerah Otonomi Khusus
Periode 2023 - 2024**

| PROVINSI | TAHUN | |
|-------------|-------|-------|
| | 2023 | 2024 |
| PAPUA BARAT | 7,93 | 7,86 |
| ACEH | 9,55 | 9,64 |
| PAPUA | 7,15 | 9,82 |
| YOGYAKARTA | 9,83 | 9,92 |
| DKI JAKARTA | 11,45 | 11,49 |

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyatakan bahwa Provinsi Aceh mendapatkan dana otonomi khusus mulai dari tahun 2008 – 2027 mendatang, sedangkan menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 103/PMK.07/2013 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Dana Keistimewaan Yogyakarta, Pasal 1 ayat 4, Provinsi Yogyakarta mendapatkan dana keistimewaan mulai dari tahun 2012 hingga saat ini. Jika dilihat dari tahun penerimaan Provinsi Aceh jauh lebih lama telah menerima dana otsus dibandingkan Provinsi Yogyakarta. Namun, tingkat pendidikan yang ditinjau dari angka rata-rata lama sekolah menunjukkan Provinsi Aceh berada dibawah Provinsi Yogyakarta. Selanjutnya, jika dibandingkan dengan Provinsi Papua yang telah menerima dana otsus mulai tahun 2002, tingkat pendidikan Provinsi Papua pada tahun 2024 mengalahkan Provinsi Aceh yakni 9.82 tahun.

Provinsi Aceh mengalami peningkatan baik pada pendapatan asli daerah maupun rata-rata lama sekolah. Dengan demikian, seseorang yang memiliki tingkat pendidikan lebih tinggi seharusnya cenderung akan mendapatkan pekerjaan dan berpenghasilan lebih baik dibandingkan dengan mereka yang berpendidikan lebih rendah. Jika tingkat penghasilan mencerminkan tingkat produktivitas, maka semakin banyak individu yang memiliki pendidikan tinggi akan mampu

meningkatkan produktivitas mereka. Ini akan berdampak positif pada percepatan pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut (Indrasari, 2009). Apabila pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan, maka penerimaan pajak dan retribusi juga akan meningkat, yang berarti pendapatan asli daerah pun akan bertambah. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Tambunan (2006), pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD) yang berkelanjutan akan mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut.

Penelitian yang dilakukan oleh Amelia, Arfan, dan Abdullah (2019) menunjukkan bahwa dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh negatif terhadap belanja daerah di sektor pendidikan secara terpisah. Di sisi lain, pendapatan asli daerah memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah di sektor yang sama. Hasil penelitian lainnya mengenai pengaruh dana otonomi khusus terhadap tingkat pendidikan yakni pengoperasian dana swadaya masyarakat khusus yang ditujukan untuk meningkatkan pendidikan di Aceh belum memenuhi harapan. Kekurangan ini dapat dikaitkan dengan pengelolaan alokasi anggaran yang tidak efektif, yang diakibatkan oleh berbagai kegiatan yang tidak tepat sasaran, ditambah dengan lemahnya koordinasi dan kolaborasi lintas sektor. Lebih jauh, tidak adanya dukungan jangka panjang untuk pendidikan yang bermutu memperburuk situasi. Selain itu, terbatasnya pelaksanaan program inovatif yang dirancang untuk meningkatkan mutu pendidikan di Aceh semakin menambah tantangan yang ada (Alqarni et al., 2022).

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, pemerintah pusat telah memberikan tanggung jawab dan wewenang kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah bertanggung jawab atas semua kegiatan keuangan

yang dilakukannya termasuk mengenai pembiayaan pendidikan. Maka dari penjelasan tersebut, penulis berminat untuk melanjutkan penelitian lebih lanjut dengan judul “Pengaruh Dana Alokasi Khusus, Dana Otonomi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Pendidikan di Provinsi Aceh”.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap tingkat pendidikan di Provinsi Aceh ?
2. Apakah Dana Otonomi Khusus berpengaruh terhadap tingkat pendidikan di Provinsi Aceh ?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap tingkat pendidikan di Provinsi Aceh ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Tingkat Pendidikan di Provinsi Aceh.
2. Untuk menganalisis apakah Dana Otonomi Khusus berpengaruh terhadap Tingkat Pendidikan di Provinsi Aceh.
3. Untuk menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Tingkat Pendidikan di Provinsi Aceh.

1.4 Ruang Lingkup

Untuk mencegah pembahasan yang terlalu luas dalam penelitian ini, penting untuk menetapkan ruang lingkup yang jelas. Oleh karena itu, penulis akan memusatkan perhatian pada Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Otonomi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mempengaruhi terhadap Tingkat Pendidikan di Provinsi Aceh periode 2013 - 2024.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah disebutkan, peneliti berharap agar penelitian ini memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna bagi pemerintah Provinsi Aceh dalam merumuskan kebijakan terkait perencanaan, evaluasi anggaran, dan pendapatan daerah, dengan tujuan untuk meningkatkan belanja daerah di sektor pendidikan di Provinsi Aceh.

2. Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis sebagai tambahan sumber informasi dan referensi untuk perpustakaan Fakultas Ekonomi dan Bisnis, terutama yang berkaitan dengan Dana Perimbangan di Provinsi Aceh.

3. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas pemahaman tentang hubungan antara Dana Alokasi Khusus, Dana Otonomi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam upaya meningkatkan sektor pendidikan di Provinsi Aceh selama periode 2013-2024. Selain itu, penelitian ini memberikan kesempatan untuk menerapkan pengetahuan teoritis yang diperoleh selama perkuliahan ke dalam berbagai disiplin ilmu di dunia kerja dan kehidupan sehari-hari.