

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Dana Bagi Hasil (DBH)

2.1.1.1 Pengertian Dana Bagi Hasil

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan pasal 1 ayat 9, Dana Bagi Hasil selanjutnya disebut DBH, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Pengertian Dana Bagi Hasil menurut Fernandi & Nur (2016:5), adalah:

“Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.”

Berdasarkan pengertian di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi sehingga terciptanya pemerataan di setiap daerah.

2.1.1.2 Sumber-Sumber Penerimaan Dana Bagi Hasil

1. Dana Bagi Hasil Pajak

Dana Bagi Hasil Pajak merupakan bagian daerah yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Beda Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang

Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPDN), dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh Pasal 21). Yang dimaksud dengan PPh WPOPDN adalah Pajak Penghasilan terhutang oleh Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 25 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang berlaku, kecuali pajak atas penghasilan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (8).

Adapun uraian ketiga komponen di atas adalah sebagai berikut:

a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

Penerimaan Negara dari PBB dibagi dengan imbalan 10% untuk Pemerintah Pusat dan 90% untuk Pemerintah Daerah. DBH PBB untuk daerah sebesar 90% dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 16,2% untuk provinsi yang bersangkutan;
- 2) 64,8% untuk kabupaten/kota yang bersangkutan; dan
- 3) 9% untuk biaya pemungutan.

Bagian Pemerintah sebesar 10% dialokasikan kepada seluruh kabupaten dan kota. Alokasi untuk kabupaten dan kota dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 6,5% dibagikan secara merata kepada seluruh kabupaten dan kota
- 2) 3,5% dibagikan secara insentif kepada kabupaten/kota yang realisasi penerimaan PBB Pedesaan dan Perkotaan pada tahun anggaran sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan yang ditetapkan.

b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Penerimaan Negara dari BPHTB dibagi dengan perimbangan 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah. DBH BPHTB untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 62% untuk kabupaten/kota yang bersangkutan

Bagian Pemerintah sebesar 20% dialokasikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten dan kota.

- c. Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPDN), dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh 21)

Penerimaan Negara dari PPh WPOPDN dan PPh Pasal 21 dibagikan kepada daerah sebesar 20% dengan rincian sebagai berikut: 8% untuk provinsi yang bersangkutan; dan 12% untuk kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan; dan 12% untuk kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan, yang dirinci lagi sebagai berikut:

- 1) 8,4% untuk kabupaten/kota tempat wajib pajak terdaftar
- 2) 3,6% untuk seluruh kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan dengan bagian yang sama besar.

2. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam adalah bagian daerah yang berasal dari penerimaan sumber daya alam kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Berikut ini adalah sumber dari Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam:

a. Kehutanan

Dana Bagi Hasil Kehutanan berasal dari (1) Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH); (2) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH); dan (3) Dana Reboisasi (DR). Dana Bagi Hasil Kehutanan yang berasal dari IIUPH untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 64% untuk kabupaten/kota penghasil.

Dana Bagi Hasil Kehutanan yang berasal dari PSDH untuk daerah sebesar 80% dibagi dengan rincian:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan;
- 2) 32% untuk kabupaten/kota penghasil; dan
- 3) 32% untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dana Bagi Hasil Kehutanan yang berasal Dari PSDH dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan. Sedangkan DBH Kehutanan yang berasal dari DR, sebesar 40% dibagi kepada kabupaten/kota penghasil untuk mendanai kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan.

b. Pertambangan Umum

Dana Bagi Hasil Pertambangan Umum berasal dari Iuran Tetap (*Lend-rent*); dan Iuran Eksplorasi dan Eksploitas (*Royalty*). Dana Bagi Hasil Pertambangan Umum yang berasal dari iuran tetap untuk daerah adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan

- 2) 64% untuk kabupaten/kota penghasil.

Sedangkan Dana Bagi Hasil Pertambangan Umum yang berasal dari iuran eksplorasi dan eksploitasi umum daerah adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 32% untuk kabupaten/kota penghasil
- 3) 32% untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

c. Perikanan

Dana Bagi Hasil Perikanan berasal dari Pungutan Pengusahaan Perikanan dan Pungutan Hasil Perikanan. Dana Bagi Hasil Perikanan untuk daerah sebesar 80% dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota.

d. Pertambangan Minyak Bumi

Dana Bagi Hasil pertambangan minyak bumi sebesar 15,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambangan minyak bumi dari wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya, dengan rincian Dana Bagi Hasil bagian pertama sebesar 15% dibagi dengan rincian:

- 1) 3% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 6% dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil
- 3) 6% dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dana Bagi Hasil bagian kedua sebesar 0,5 dibagi dengan rincian sebagai berikut:

- 1) 0,1% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 0,2% untuk kabupaten/kota penghasil
- 3) 0,2% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dana Pertambangan Minyak Bumi yang dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

e. Pertambangan Gas Bumi

Dana Bagi Hasil pertambangan gas bumi sebesar 30,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambnagn gas bumi dari wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya, dengan rincian Dana Bagi Hasil bagian pertama sebesar 30% dibagi dengan rincian:

- 1) 6% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 12% dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil
- 3) 12% dibagikan untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dana Bagi Hasil bagian kedua sebesar 0,5% dibagi dengan rincian:

- 1) 0,1% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 0,2% untuk kabupaten/kota penghasil

- 3) 0,2% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dana Bagi Hasil Pertambnagan Gas Bumi untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

f. Pertambangan Panas Bumi

Dana Bagi Hasil Pertambangan Panas Bumi berasal dari Setoran Bagian Pemerintah; atau Iuran Tetap dan Iuran Produksi. Dana Bagi Hasil Pertambangan Panas Bumi untuk daerah sebesar 80% dan dibagi dengan rincian:

- 1) 16% untuk provinsi yang bersangkutan
- 2) 21% untuk kabupaten/kota penghasil
- 3) 32% untuk seluruh kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan, yang dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk semua kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa sumber Dana Bagi Hasil (DBH) yaitu terdiri dari 2 sumber yaitu Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

1.1.1.3 Tujuan dan Fungsi Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil ini merupakan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat dengan memperhatikan potensi daerah penghasil berdasarkan angka presentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pada dasarnya, selain dimaksudkan untuk menciptakan pemerataan pendapatan daerah, Dana Bagi Hasil juga bertujuan untuk memberikan keadilan bagi daerah atas potensi yang dimilikinya. Dalam hal ini, walaupun pendapatan atas pajak negara dan pendapatan yang berkaitan dengan sumber daya alam merupakan wewenang pemerintah pusat untuk memungutnya, namun sebagai daerah penghasil, pemerintah daerah juga berhak untuk mendapatkan bagian atas pendapatan dari potensi daerahnya tersebut (Ihsan Arief, 2015:113).

Dapat disimpulkan dari tujuan dan fungsi Dana Bagi Hasil (DBH) yaitu untuk memberikan keadilan atau pemerataan kepada setiap daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dengan menggunakan akumulasi pendapatan atas potensi yang berasal dari setiap daerah.

1.1.1.4 Penyaluran Dana Bagi Hasil

Berdasarkan pada Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBD tentang Kebijakan Perhitungan dan Mekanisme Dana Bagi Hasil dalam rangka Kebijakan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah: Ketentuan, Mekanisme dan Implementasi No.12/Ref/B.AN/VI/2007, berikut penyaluran Dana Bagi Hasil.

1. Penyaluran Dan Bagi Hasil Pajak

Penyaluran DBH PBB dan BPHTB dilaksanakan berdasarkan realisasi penerimaan PBB dan BPHTB tahun anggaran berjalan secara mingguan. Penyaluran DBH PPh WPOPDN dan PPh Pasal 21 dilaksanakan berdasarkan prognosa realisasi penerimaan PPh WPOPDN dan PPh Pasal 21 tahun anggaran berjalan secara triwulan, dengan perincian sebagai berikut:

- a. Penyaluran triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga masing-masing sebesar 20% (dua puluh persen) dari alokasi sementara.
 - b. Penyaluran triwulan keempat didasarkan pada selisih antara Pembagian Definitif dengan jumlah dana yang telah dicairkan selama triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga.
2. Penyaluran Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam
- a. Berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan.
 - b. Dilaksanakan secara triwulan.
 - c. Dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah.
 - d. Penyaluran DBH Pertambangan Minyak Bumi dan Pertambangan Gas Bumi ke daerah yang dilakukan dengan menggunakan asumsi dasar harga minyak bumi tidak melebihi 130% dari hasil penetapan dalam APBN tahun berjalan.
 - e. Apabila asumsi dasar harga minyak bumi yang ditetapkan dalam APBN Perubahan melebihi 130% (seratus tiga puluh persen), selisih penerimaan negara dari minyak bumi dan gas bumi sebagai dampak dari kelebihan dimaksud dialokasikan dengan menggunakan formula DAU.

2.1.2 Dana Alokasi Umum (DAU)

2.1.2.1 Pengertian Dana Alokasi Umum

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, pengertian dari Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang

dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan pembangunan keuangan antar daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia mendefinisikan Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai salah satu transfer dana Pemerintah Daerah yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Pengertian Dana Alokasi Umum menurut Halim (2016: 127):

“Dana alokasi umum adalah transfer dana yang bersifat *block grant*, sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasaan di dalam penggunaan DAU sesuai dengan kebutuhan aspirasi masing-masing daerah”.

Sesuai dengan definisi di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dana alokasi umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang digunakan untuk kebutuhan daerah dalam memenuhi kebutuhannya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang diselenggarakan dengan tujuan untuk melakukan pemerataan kemampuan keuangan di setiap daerah.

2.1.2.2 Tujuan dan Fungsi Dana Alokasi Umum

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, tujuan Dana Alokasi Umum terutama adalah untuk:

1. *Horizontal equity*

Tujuan *horizontal equity* merupakan kepentingan pemerintah pusat dalam rangka melakukan distribusi pendapatan secara adil dan merata agar tidak terjadi kesenjangan yang lebar antar daerah.

2. *Sufficiency*

Sementara itu yang menjadi kepentingan daerah (*sufficiency*), terutama adalah untuk menutup *fiscal-gap*. *Sufficiency* dipengaruhi beberapa faktor yaitu kewenangan, beban, dan standar pelayanan minimum (SPM).

Menurut Halim (2014:118), tujuan pengalokasian Dana Alokasi Umum selain dalam rangka otonomi pemerintahan di tingkat daerah, juga memiliki tujuan penting dalam rangka pemerataan kemampuan penyediaan pelayanan publik diantara pemerintah di Indonesia. Meskipun Indonesia kaya dengan sumber daya alam, namun distribusi sumber daya alam di antara Provinsi, Kabupaten/Kota di Indonesia tidaklah merata. Oleh karena itu, sumber perimbangan keuangan pusat daerah yang berasal dari sumber daya alam juga akan menimbulkan ketidakmerataan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*). Dalam konteks ini, Dana Alokasi Umum dimaksudkan untuk dapat memperbaiki pemerataan perimbangan keuangan yang ditimbulkan oleh bagi hasil sumber daya alam tersebut.

Menurut Halim (2014:136) dalam banyak literatur mengenai ekonomi publik dan keuangan publik, diterangkan beberapa alasan mengapa transfer dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah sangat diperlukan, berikut alasan yang mendukung diselenggarakannya transfer dari pusat ke daerah, meliputi:

1. Transfer dari pemerintah pusat memiliki peranan yang sangat penting untuk mengatasi masalah kesenjangan fiskal vertikal (*vertical fiscal imbalance*). Dalam banyak negara, pemerintah pusat biasanya menguasai sebagian besar penerimaan pajak negara yang bersangkutan. Penerimaan daerah yang rendah

guna membiayai seluruh keperluan daerah menurut adanya bantuan dari pemerintah pusat dalam bentuk transfer.

2. Untuk mengurangi terjadinya ketimpangan horizontal (*horizontal fiscal imbalance*). Data empiris dari beberapa negara menunjukkan bahwa kemampuan masing-masing daerah dalam menghimpun pendapatan sangat bervariasi. Hal ini teragantung dari kekayaan dan kondisi geografis daerah yang bersangkutan, serta kegiatan ekonomi suatu daerah yang sangat berpengaruh terhadap pendapatan daerah.
3. Untuk menjamin dan menjaga agar Sistem Pelayanan Minimum di setiap daerah terpenuhi. Hal ini berkaitan dengan fungsi distribusi, fungsi distribusi sebaiknya dijalankan oleh pemerintah pusat agar pemerataan pendapatan antar daerah dapat tercapai. Dengan demikian penerapan Sistem Pelayanan Minimum di setiap daerah dapat dijamin pelaksanaannya oleh pemerintah pusat melalui transfer.
4. Untuk mengatasi permasalahan yang timbul sebagai akibat dari pelayanan publik (*inter-jurisdictional spillover effects*) diperlukan adanya transfer.
5. Untuk menjaga stabilitas pemerintah. Apabila kegiatan ekonomi di suatu daerah sedang mengalami kelesuan, maka pemerintah pusat dapat ikut ambil bagian menyelesaikan masalah tersebut dengan meningkatkan transfer ke daerah. Sebaiknya, ketika suatu daerah sedang mengalami kondisi ekonomi yang bagus, maka pemerintah pusat dapat mengurangi transfer ke daerah tersebut. Untuk tujuan ini, transfer yang sesuai adalah transfer untuk dana pembangunan (*capital transfer*).

2.1.2.3 Cara Menghitung Dana Alokasi Umum

Adapun cara menghitung Dana Alokasi Umum berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

1. Dana Alokasi Umum ditetapkan sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
2. Dana Alokasi Umum untuk Daerah Propinsi dan untuk Daerah Kabupaten/Kota ditetapkan masing-masing 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen) dari Dana Alokasi Umum sebagai mana yang telah ditetapkan pada ayat (1).
3. Dalam hal terjadi perubahan wewenang di antara Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, persentase Dana Alokasi Umum untuk Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan perubahan tersebut.
4. Dana Alokasi Umum untuk suatu Daerah Propinsi tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah Dana Alokasi Umum untuk seluruh Daerah Propinsi yang ditetapkan dalam APBN, dengan porsi Daerah Propinsi yang bersangkutan.
5. Porsi Daerah Propinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan proporsi bobot Daerah Propinsi yang bersangkutan terhadap jumlah bobot semua daerah Propinsi di seluruh Indonesia.
6. Dana Alokasi Umum untuk suatu Daerah Kabupaten/Kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah Dana Alokasi Umum untuk seluruh daerah

Kabupaten/Kota yang diterapkan dalam APBN dengan porsi Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

7. Porsi Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6) merupakan proporsi bobot daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan terhadap jumlah bobot semua Daerah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.
8. Bobot daerah di tetapkan berdasarkan:
 - a. Kebutuhan wilayah otonomi daerah
 - b. Potensi ekonomi daerah
9. Perhitungan Dana Alokasi Umum berdasarkan rumus sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7) dan ayat (8) dilakukan oleh secretariat bidang perimbangan keuangan pusat dan daerah.

2.1.2.4 Formula Perhitungan Dana Alokasi Umum

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 Dana Alokasi Umum dialokasikan Untuk Provinsi dan Kabupaten/Kota, jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. Proporsi DAU antara Kabupaten/Kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintahan menjadi kewenangan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam hal penentuan proporsi belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan dengan imbangan 10% dan 90%. Menteri Keuangan melakukan perumusan formula dan perhitungan alokasi DAU dengan memperhatikan DPOD. DPOD memberikan pertimbangan atas rancangan kebijakan formula dan perhitungan DAU kepada

Presiden sebelum penampaian Nota keuangan dan RAPBN tahun anggaran berikutnya (Erna Agustia, 2017).

2.1.3 Dana Alokasi Khusus (DAK)

2.1.3.1 Pengertian Dana Alokasi Khusus

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah. Dana Alokasi Khusus dipergunakan untuk menutupi kesenjangan pelayanan publik antar daerah dengan memberikan prioritas pada bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintah daerah, serta lingkungan hidup.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu yang mempunyai kebutuhan khusus dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah sesuai dengan prioritas nasional. Pembiayaan kebutuhan khusus memerlukan dana pendamping dari penerimaan umum APBD sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) sebagai komitmen dan tanggung jawab daerah dalam pembiayaan program-program yang merupakan kebutuhan khusus tersebut. DAK dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan masyarakat seperti pelayanan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur masyarakat

dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.

Menurut Halim (2014: 16), Dana Alokasi Khusus (DAK) 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.

Dari pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat disimpulkan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dianggarkan untuk mendanai kegiatan khusus daerah.

2.1.3.2 Tujuan Dana Alokasi Khusus

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBD. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2007 tentang pedoman penyusunan APBD dinyatakan bahwa penggunaan dana perimbangan umum untuk Dana Alokasi Khusus agar dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kebutuhan fisik, yaitu sarana dan prasarana dasar yang menjadi urusan daerah antara lain program kegiatan pendidikan, kesehatan dan lain-lain sesuai dengan petunjuk teknis yang ditetapkan oleh menteri teknis terkait dengan peraturan perundang-undangan. Kebutuhan Khusus dalam Dana Alokasi Khusus meliputi:

1. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah terpencil yang tidak mempunyai akses yang memadai ke daerah lain.
2. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi.

3. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir/kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai.
4. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan lingkungan.

2.1.3.3 Cara Perhitungan Dana Alokasi Khusus

Adapun cara perhitungan pada Dana Alokasi Khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sebagai berikut:

1. Dana Alokasi Khusus dapat dialokasikan dari APBN kepada Daerah tertentu untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.
2. Kebutuhan khusus sebagai mana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum; dan/atau
 - b. Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional
3. Dana Alokasi Khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk yang berasal dari dana reboisasi.
4. Dana reboisasi dibagi dengan imbalan:
 - a. 40% (empat puluh persen) dibagikan kepada Daerah penghasil sebagai Dana Alokasi Khusus.
 - b. 60% (enam puluh persen) untuk pemerintah pusat.

2.1.3.4 Penetapan Alokasi dan Penggunaan Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) per daerah ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan paling lambat dua minggu setelah UU APBN ditetapkan.

Berdasarkan penetapan Dana Alokasi Khusus (DAK) tersebut, menteri teknis menyusun petunjuk teknis penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Petunjuk teknis penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) ditetapkan paling lambat dua minggu setelah penetapan alokasi DAK oleh Menteri Keuangan (Popy, 2017).

Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak dapat digunakan untuk mendanai administrasi kegiatan, penyiapan kegiatan fisik, penelitian, pelatihan dan perjalanan dinas. Daerah penerima Dana Alokasi Khusus (DAK) wajib menganggarkan Dana Pendamping dalam APBD sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) dari besaran Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diterimanya. Dana Alokasi Khusus (DAK) digunakan untuk membiayai investasi pengadaan, peningkatan dan perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang. Dalam keadaan tertentu Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan prasarana dan sarana tertentu untuk periode terbatas maksimal 3 tahun (Popy, 2017).

2.1.3.5 Penyaluran Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus disalurkan dengan cara pemidahbukuan dengan rekening kas umum negara ke rekening kas umum daerah. Kepala daerah menyampaikan laporan triwulan yang memuat laporan pelaksanaan kegiatan dan penguunaan Dana Alokasi Umum (DAK) kepada Menteri Keuangan, Menteri Teknis, Menteri Dalam Negeri. Penyampaian laporan triwulan dilakukan selambat-lambatnya 14 hari setelah triwulan bersangkutan berakhir (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128 Tahun 2006).

Penyaluran Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat ditunda apabila daerah tidak menyampaikan laporan kepada Menteri Teknis dan laporan pelaksanaan kegiatan Dana Alokasi Khusus (DAK) setiap akhir tahun anggaran kepada Menteri Keuangan, Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional dan Menteri Dalam Negeri. Kegiatan Dana Alokasi Khusus (DAK) berdasarkan PP No. 104/2000 meliputi:

1. Dana Alokasi Khusus (DAK) digunakan untuk membiaya investasi pengadaan dan/atau peningkatan serta perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang;
2. Dalam keadaan tertentu, Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat membantu membiayai pengoperasian dan pemeliharaan sarana dan prasarana tertentu untuk periode terbatas, tidak melebihi 3 (tiga) tahun.

2.1.4 Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

2.1.4.1 Pengertian Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 menyebutkan bahwa, kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Menurut Halim (2012:232), Kinerja Keuangan daerah atau kemampuan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 menyatakan bahwa kinerja keuangan daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kinerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan

menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama suatu periode anggaran.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Sehingga dapat dikatakan bahwa kinerja merupakan salah satu *outcome* yang dihasilkan dari penggunaan anggaran dimana dinilai dengan indeks tertentu serta ukuran yang menunjukkan prestasi atas pendayagunaan, pengelolaan, maupun pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pemerintah.

Di Pemerintahan, salah satu kinerja yang dicapai adalah pengelolaan keuangan pemerintah, dalam hal ini keuangan pemerintah daerah, yang mana dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 menyebutkan sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah. Salah satu bentuk kinerja keuangan pemerintah ini adalah pengelolaan keuangan daerah baik itu dalam hal penganggaran maupun realisasi anggaran dan sumber dana yang dihimpun serta diperoleh pemerintah.

Maka dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah dalam memenuhi kebutuhannya dengan menggali dan mengerahkan segala sumber daya yang dimiliki oleh daerah itu sendiri sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.1.4.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Objek pengelolaan keuangan daerah adalah keuangan daerah. Keuangan Daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Negara.

Sesuai yang tertera pada Undang-Undang Nomor 58 Tahun 2005, keuangan daerah dikelola dengan azas tertentu. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Berikut ini adalah uraian terhadap azas umum pengelolaan keuangan daerah tersebut:

1. Tertib. Keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
2. Taat pada peraturan perundang-undangan. Keuangan daerah dikelola dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. Efektif. Pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
4. Efisien. Pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan rendah untuk mencapai keluaran tertentu.
5. Ekonomis. Pemerolehan masukan (*input*) dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

6. **Transparan.** Prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
7. **Bertanggungjawab.** Perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.
8. **Keadilan.** Keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.
9. **Kepatuhan.** Tindakan suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
10. **Manfaat.** Keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah adalah Kepala Daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Kepala Daerah selaku kepala Pemerintah Daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah juga mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kewenangan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah adalah (PP Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah):

1. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD
2. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah

3. Menetapkan kuasa Pengguna Anggaran/Pengguna Barang
4. Menetapkan Bendahara Penerimaan dan atau Bendahara Pengeluaran
5. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah
6. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah
7. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengeloaan barang milik daerah
8. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

2.1.4.3 Rasio Keuangan Pemerintah Daerah

Terdapat beberapa rasio dalam menentukan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan data keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang terjabar sebagai berikut:

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah
2. Rasio Efektifitas dan Efisiensi Pendapatan Asli Daerah
3. Rasio Aktivitas
 - a. Rasio Keserasian
 - b. Penyerapan Dana per Triwulan
4. Debt Service Coverage Ratio (DSCR)
5. Rasio Pertumbuhan

2.1.4.3.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak

dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun pinjaman (Halim, 2012).

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}}$$

Menurut Ris Ulina Purba (2012), untuk mengetahui hubungan situasional pemerintah pusat dan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, ada empat pola hubungan seperti yang ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 2.1
Pola Hubungan, Kemandirian dan Kemampuan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0-25	Instruktif
Rendah	25-50	Konsultatif
Sedang	50-75	Partisipatif
Tinggi	75-100	Delegatif

Sumber: Ris Ulina Purba, 2012

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi

masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi (Halim, 2012).

2.2 Kerangka Pemikiran

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 5 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa 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.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2009 menyatakan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi penyelenggaraan pemerintah daerah, kepada Daerah diberikan dana perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer dengan prinsip *money follows function*. Salah satu tujuan pemberian dana perimbangan tersebut adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dengan daerah dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan klasifikasi dari Dana Perimbangan sebagai salah satu pendapatan yang memberikan kontribusi terbesar dari Pendapatan Daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan pasal 1 ayat (9), Dana Bagi Hasil yang selanjutnya disebut DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk menandai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Dalam penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Ihsan Arief (2015) yang menyatakan dalam penelitiannya Dana Bagi Hasil (DBH) memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap kinerja keuangan. Hal tersebut menunjukkan semakin besar pendanaan Dana Bagi Hasil yang diberikan Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah maka semakin tinggi tingkat ketergantungan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan pembangunan keuangan antar daerah, untuk menandai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Refi Susanti dan Asri Eka Ratih (2019) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum secara parsial berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah yang berarti semakin tinggi Dana Alokasi Umum tingkat ketergantungan pemerintah terhadap pemerintah daerah pusat maka semakin tinggi efisiensi keuangan pemerintah

daerah. Lalu, menurut penelitian yang dilakukan oleh Ihsan Arief (2015) dan Triska Omega Fatmawati (2020) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan.

Namun, dalam penelitian yang dilakukan oleh Abdullah, dkk. (2015), Ihsan Arief (2015), Fauzan Jauhar (2016), dan Joice Machmud dan Lukfiah Irwan Radjak (2018) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa semakin tinggi Dana Alokasi Umum yang diterima dari pusat maka semakin rendah Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah. Dana Alokasi Khusus dipergunakan untuk menutupi kesenjangan pelayanan publik antar daerah dengan memberikan prioritas pada bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintah daerah, serta lingkungan hidup.

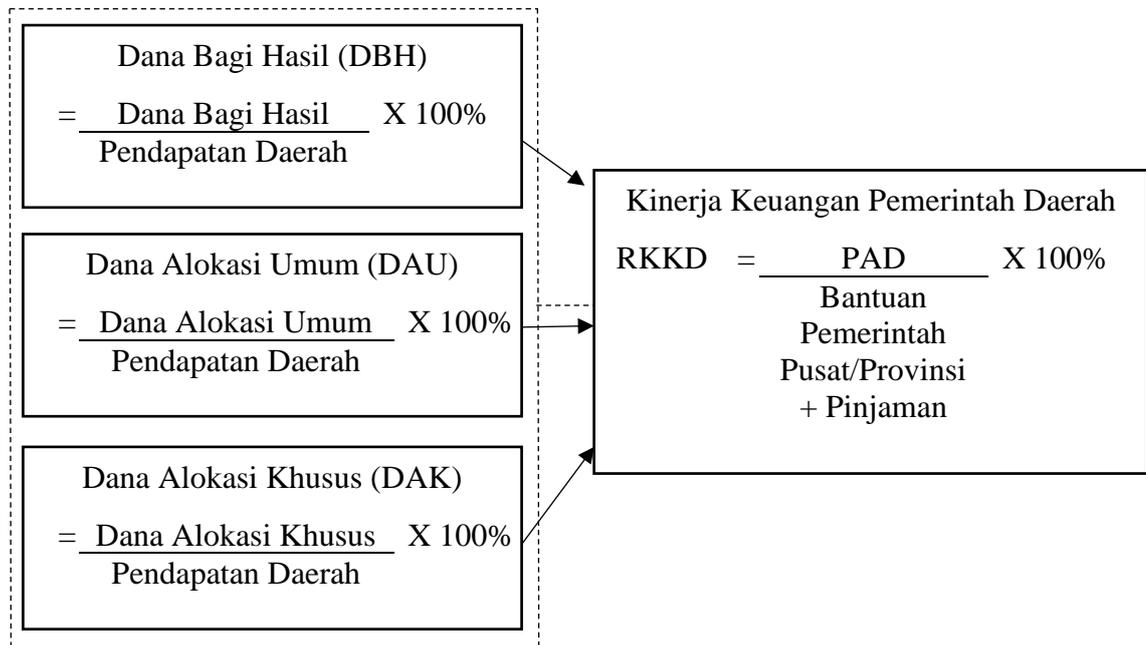
Didukung oleh Fauzan Jauhar (2016) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan negatif terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Dan juga menurut Joice Machmud dan Lukfiah Irwan Radjak (2018) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus memiliki pengaruh signifikan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Lalu, dalam penelitian yang dilakukan oleh Triska Omega Fatmawati (2020) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap kinerja pemerintah daerah. Namun, menurut Abdullah, dkk (2015) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. Dan juga, dalam penelitian yang dilakukan oleh Refi Susanti dan Asri Eka Ratih (2019) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa pola manajemen pemerintah daerah tidak mempertimbangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

Kinerja Keuangan Daerah atau kemampuan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah (Halim, 2012: 232).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 menyatakan bahwa kinerja keuangan daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu hasil kerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan sistem keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran.

Bertitik tolak dari judul penelitian yaitu “Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH), Dan Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”, maka berikut digambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut.



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Keterangan:

—→ = Secara parsial

----- = Secara bersama-sama

2.3 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini dapat dinyatakan sebagai berikut:

1. Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan di Pemerintah Kota Tasikmalaya Periode 2007-2019 secara parsial.
2. Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap kinerja keuangan di Pemerintah Kota Tasikmalaya Periode 2007-2019 secara bersama-sama (simultan).