

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pada era otonomi daerah di jaman sekarang ini, daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri dalam pengelolaan kegiatan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu mengembangkan dan mengeksploitasi seluruh sumber daya yang dimiliki untuk kegiatan pembangunan daerah. Tujuannya adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD terdiri atas Anggaran Pendapatan, Anggaran Belanja dan Pembiayaan. Dalam kegiatan organisasi pemerintah yang sangat luas dan kompleks memerlukan alokasi dana yang cukup memadai. Hal tersebut diperlukan untuk membiayai program dan kegiatan organisasi pemerintah yang berkesinambungan. Pembiayaan yang berkesinambungan tersebut dialokasikan dalam kelompok pendanaan rutin yang terdapat dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), maka pendanaan tersebut merupakan salah satu anggaran dalam APBD untuk melaksanakan kegiatan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat. APBD itu

sendiri merupakan kegiatan pemerintah daerah yang harus dipertanggungjawabkan kepada DPRD.¹

Penerimaan Pendapatan Daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah segala penerimaan daerah setempat yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.² Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.³

Dalam Dana Perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari Pendapatan Negara yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan

¹ W. Adawiyah, I. C. Kusuma, 2015, Analisis Kontribusi Dan Efektivitas Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Perimbangan Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (Apbd) Pemerintah Daerah Kota Sukabumi, JURNAL AKUNIDA ISSN 2442-3033 Volume 1 Nomor 1.

² Husaeri Priatna dan Jaya Purwadinata, 2019, Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, JURNAL ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK Volume 3 No. 2 ISSN: 2087-4742.

³ Drs. Nurlan Darise, Ak., M.Si., *Akuntansi Keuangan Daerah (Akuntansi Sektor Publik)*, (Indonesia: PT Indeks, 2008), hlm 137.

urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.⁴ Dana Alokasi Khusus (DAK) dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus daerah yang membutuhkan dana untuk meningkatkan sarana dan prasarana masyarakat yang mendorong peningkatan pembangunan daerah.⁵

Dana Alokasi Khusus (DAK) dibagi menjadi 2 jenis, yaitu DAK fisik dan DAK non fisik. DAK fisik terdiri atas 3 jenis, yaitu DAK Reguler, DAK Penugasan, dan DAK Afirmasi. DAK Reguler adalah DAK yang harus digunakan oleh Pemerintah Daerah untuk memenuhi program prioritas atau target daerah. DAK Penugasan adalah DAK yang digunakan oleh daerah untuk mendukung kualitas nasional. DAK Afirmasi adalah DAK untuk wilayah atau daerah tertinggal, terluar, dan perbatasan. Sedangkan DAK non fisik ini digunakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan dengan non fisik, seperti Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD), Dana Tambahan Penghasilan Guru PNSD, Tunjangan Khusus Guru PNSD di Daerah Khusus, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB), Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi dan UKM (PK2UKM), dan Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan (Adminduk).

Tahun 2019 terdapat 4 tambahan jenis DAK non fisik berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 48/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana

⁴ Andri Ebisker Napitu, Vaya Juliana Dillak, S.E M.M, dan Kurnia, S.A.B, M.M, 2018, Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Modal, e-Proceeding of Management : Vol.5, No.3 ISSN: 2355-9357.

⁵ Nurul Hidayah dan Hari Setiyawati, 2014, Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Langsung di Propinsi Jawa Tengah, Jurnal Akuntansi/ Volume XVIII, No. 01: 45-58.

Alokasi Khusus Non Fisik. Tambahkan jenis DAK non fisik tersebut adalah Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Kesetaraan, BOP Museum dan Taman Budaya, Dana Pelayanan Kepariwisataaan serta Bantuan Biaya Layanan Pengelolaan Sampah (BPLS).⁶

Pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK) ini dialokasikan dalam berbagai bidang, yaitu Bidang Pendidikan, Bidang Kesehatan, Bidang Infrastruktur, Bidang Prasarana Pemerintahan Daerah, Bidang Kelautan dan Perikanan, Bidang Pertanian, dan Bidang Lingkungan Hidup.

Dana Alokasi Khusus (DAK) digunakan untuk membangun sarana dan prasarana yang apabila dikelola dengan baik dapat meningkatkan pelayanan kesehatan, mutu pendidikan, dan mengurangi kerusakan infrastruktur. Hal ini sangat diperlukan untuk mencegah kemiskinan dan membangun perekonomian nasional yang lebih berdaya saing.

Dalam meningkatkan pembangunan daerah dapat dilihat dari beberapa indikator, yaitu pendidikan, kesehatan, pertumbuhan ekonomi, dan sebagainya yang berkaitan dengan alokasi DAK. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 19/PMK. 07/2020 Tentang Penyaluran dan Penggunaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2020 Dalam Rangka Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Peneliti melihat jika Covid-19 ini termasuk dalam bidang alokasi Dana DAK pada bidang kesehatan.

⁶ Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2019. *Mengenal DAK dan Kebijakan Baru DAK Non Fisik 2019*. <http://kemenkeu.go.id> diakses pada tanggal 1 September 2020.

Tabel 1.1
Perbandingan Alokasi DAK di Kabupaten Pamekasan
Tahun Anggaran 2019-2020

No	Bidang	Pagu Anggaran 2019	Pagu Anggaran 2020	Selisih (%)	Ket
1	Pendidikan	45.814.307.000,00	33.067.311.000,00	-27,82	Turun
2	Kesehatan	20.671.557.000,00	14.682.454.000,00	-28,97	Turun
3	Perumahan dan Permukiman	3.203.093.000,00	2.375.488.000,00	-25,84	Turun
4	Air Minum	2.570.718.000,00	1.000.112.000,00	-61,10	Turun
5	Sanitasi	6.900.000.000,00	9.452.558.000,00	36,99	Naik
6	Kelautan dan Perikanan	1.591.285.000,00	1.719.453.000,00	8,05	Naik
7	Pertanian	1.793.777.000,00	900.000.000,00	-49,83	Turun
8	Sentra Industri Kecil dan Menengah	2.613.897.000,00	7.871.300.000,00	201,13	Naik
9	Pariwisata			0,00	
10	Lingkungan Hidup		2.670.000.000,00		
11	Pasar	4.686.588.000,00	0,00	-100,00	Turun
12	Jalan	14.017.967.000,00	14.802.492.000,00	-5,60	Turun
13	Irigasi	4.650.561.000,00	2.518.016.000,00	-45,86	Turun
	Jumlah	172.353.648.000,00	91.059.184.000,00	-47,17	Turun

Sumber: Kantor BAPPEDA Pamekasan, 2020.

Berdasarkan data perbandingan alokasi DAK di Kabupaten Pamekasan tahun 2019 dan 2020 pada beberapa bidang mengalami penurunan khususnya di bidang kesehatan yang seharusnya mengalami kenaikan dikarenakan Dana Alokasi

Khusus (DAK) diprioritaskan pada bidang tersebut. Dan juga pada bidang pendidikan, perumahan & permukiman, air minum, pertanian, pasar, jalan, dan irigasi yang sedang mengalami penurunan. Sedangkan yang mengalami kenaikan, yaitu di bidang sanitasi, kelautan & perikanan, dan juga sentra industri kecil & menengah. Penelitian ini didasarkan pada pertimbangan kemampuan keuangan Pemerintah daerah, Dana Alokasi Khusus (DAK) sangat berpengaruh pada Pembangunan Daerah khususnya pada pelayanan publik yaitu bidang kesehatan yang mana bidang kesehatan adalah bidang pelayanan publik yang mendapat prioritas alokasi DAK serta belum adanya penelitian tentang hal ini di Kabupaten Pamekasan.

Berdasarkan konteks penelitian diatas, maka peneliti tertarik untuk menelusuri masalah ini dengan melakukan penelitian di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Pamekasan pada Kabupaten Pamekasan, dengan mengangkat judul mengenai “**Analisis Kontribusi Dana Alokasi Khusus (DAK) dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan**”.

B. Fokus Penelitian

Dari konteks penelitian yang telah penulis paparkan dapat di rumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penerapan Kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimana Dampak Kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan?

C. Tujuan Penelitian

Fokus penelitian tersebut, memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis penerapan Kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan.
2. Untuk menguji dan menganalisis dampak Kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai banyak sekali manfaat terhadap beberapa pihak baik secara teoritis maupun secara praktis, adapun manfaat penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan pengetahuan dan pengalaman oleh peneliti mengenai bagaimana kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan.

2. Bagi Perpustakaan IAIN Madura

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan tambahan referensi bagi mahasiswa dan mahasiswi IAIN Madura khususnya pada Prodi Akuntansi Syariah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam.

3. Bagi Kabupaten Pamekasan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan atau saran dalam pelaksanaan kontribusi Dana Alokasi Khusus dalam Pembangunan Daerah di Kabupaten Pamekasan.

E. Definisi Istilah

Untuk menghindari kesalahan mengenai maksud dari judul peneliti, maka perlu kiranya peneliti merumuskan definisi istilah yang terdapat dalam judul penelitian ini, ada beberapa istilah yang perlu peneliti definisikan, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Analisis

Analisis merupakan penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dan sebagainya).⁷

2. Kontribusi

Kontribusi adalah sumbangan⁸ yang artinya memberikan sumbangan atau ikut andil dalam setiap kegiatan, peranan dan juga masukan.

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus daerah yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.⁹

⁷ Analisis (Def. 1) (n.d). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses melalui <https://kbbi.web.id/analisis.html>, 27 Agustus 2020.

⁸ Kontribusi (Def. 2) (n.d). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses melalui <https://kbbi.web.id/kontribusi.html>, 27 Agustus 2020.

⁹ Benny Franco Sitompul, 2019, Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal Pada Pemerintahan Kabupaten/Kota Di Sumatera Utara Pada Tahun 2013-2015, Yayasan Akrab Pekanbaru Jurnal AKRAB JUARA Volume 2 Nomor 2 (1-10).

4. Pembangunan Daerah

Pembangunan Daerah adalah suatu usaha pertumbuhan untuk meningkatkan suatu daerah yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹⁰

5. Pamekasan

Pamekasan adalah sebuah Kabupaten di Pulau Madura, Provinsi Jawa Timur.

F. Kajian Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian yang sudah pernah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu yang mengkaji beberapa aspek yang berkaitan dengan Dana Alokasi Khusus dan Pembangunan Daerah, maka tujuan penelitian terdahulu adalah untuk memberikan kerangka kajian empiris dan mengadakan pendekatan terhadap masalah yang dihadapi serta digunakan sebagai pedoman dalam pemecahan masalah. Berikut adalah rujukan penelitian terdahulu, yaitu:

1. Penelitian yang disusun oleh Karlina, Turniani Laksmiarti, dan Asep Kusnali pada tahun 2017 berfokus pada pengoptimalan Indeks Pembangunan Kesehatan Masyarakat (IPKM) dan pada penganggaran pengalokasian Dana Alokasi Khusus pada perkembangan pembangunan kesehatan. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh peneliti berfokus pada peningkatan pembangunan daerah baik dari bidang fasilitas kesehatan, infrastruktur, dan sarana prasarana.

¹⁰ Teraik Koyoga, dkk, *Partisipasi Masyarakat Terhadap Pembangunan Infrastruktur Jalan Desa Di Kabupaten Lanny Jaya-Papua*, (Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi), hlm. 3.

2. Penelitian yang disusun oleh Uun Ainul Yaqin dan Titiek Herwanti pada tahun 2018 bertujuan untuk menganalisis permasalahan pada pengelolaan Dana Perimbangan baik pada Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dan untuk meningkatkan pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat dan memajukan perekonomian daerah dengan objek penelitian di Kota Bima. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertujuan menganalisis penerapan kontribusi Dana Alokasi Khusus untuk meningkatkan perkembangan pembangunan daerah di Kabupaten Pamekasan.
3. Penelitian yang disusun oleh Akhmad pada tahun 2013 berfokus pada bagaimana pengelolaan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus, menghitung persentase besarnya kontribusi Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pendapatan Daerah, penelitian ini dilakukan pada Kantor Pemerintah Daerah yaitu Kas Daerah di Kabupaten Parigi Moutong dan Kantor Pemerintah Daerah lain yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh peneliti berfokus pada bagaimana penerapan kontribusi Dana Alokasi Khusus terhadap Pembangunan Daerah dan penelitian ini dilakukan pada Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) di Kabupaten Pamekasan.

Tabel 1.2

Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Perbedaan	Persamaan
1.	Karlina, Turniani Laksmiarti, dan Asep Kusnali. Kontribusi Dana Alokasi Khusus Terhadap IPKM Dalam Pelaksanaan Pembangunan Kesehatan di Kabupaten Tapin dan Banjar Provinsi Kalimantan Selatan. Buletin Penelitian Sistem Kesehatan – Vol. 20 No. 2 April 2017: 73-81.	Membahas tentang pengoptimalan Indeks Pembangunan Kesehatan Masyarakat (IPKM) dan penganggaran pengalokasian Dana Alokasi Khusus pada perkembangan pembangunan kesehatan.	Membahas mengenai DAK yang dialokasikan pemerintah untuk kegiatan khusus di bidang kesehatan.
2.	Uun Ainul Yaqin dan Titiiek Herwanti. Analisis Permasalahan Pengelolaan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Pada Pemerintah Daerah. Jurnal Studi Akuntansi dan	Membahas tentang pengelolaan Dana Perimbangan baik pada Dana Alokasi Umum untuk meningkatkan pelayanan publik, kesejahteraan	Membahas mengenai pengalokasian DAK agar dapat berdampak pada peningkatan pelayanan kepada masyarakat untuk

	Keuangan Vol. 1 (2), 2018, halaman. 123-136.	masyarakat dan memajukan perekonomian daerah.	meningkatkan pembangunan daerah.
3.	Akhmad. Analisis Pengelolaan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Pada Kabupaten Parigi Moutong. Jurnal Trend Vol. 01 No. 02 Januari-Juni 2013. ISSN: 2088-107X.	Membahas tentang pengelolaan Dana Alokasi Umum dan persentase besarnya kontribusi Dana Alokasi Umum terhadap Pendapatan Daerah. Tidak dalam bentuk penerapan dan peningkatan Pembangunan Daerah.	Membahas mengenai pembiayaan DAK untuk kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat untuk mendorong percepatan pembangunan.

Sumber: Data Sekunder yang diolah.

Dari penelitian diatas ada beberapa perbedaan lain dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Perbedaan yang sangat mendasar yaitu terletak pada objeknya. Dalam penelitian ini, peneliti memilih objek penelitian di Kabupaten Pamekasan. Sedangkan penelitian terdahulu menggunakan objek Kabupaten lain yang tidak sama dengan penelitian ini. Perbedaan lain terletak pada isi penelitian, dimana pada penelitian ini peneliti lebih fokus pada Dana Alokasi Khusus (DAK)

yang menyangkut pada peningkatan pembangunan daerah di Kabupaten Pamekasan. Sedangkan penelitian terdahulu atau penelitian lain berfokus pada pengoptimalan Indeks Pembangunan Kesehatan Masyarakat (IPKM), perkembangan pembangunan kesehatan, dan memajukan perekonomian daerah.