

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Penerimaan daerah adalah semua penerimaan daerah dalam bentuk peningkatan aktiva atau penurunan utang dari berbagai sumber dalam periode tahun anggaran bersangkutan. Pendapatan asli daerah merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan. Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah. Pendapatan asli daerah merupakan tulang punggung pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap APBD, semakin besar kontribusi yang dapat diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap APBD berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah daerah.

Pendapatan asli daerah hanya merupakan salah satu komponen sumber penerimaan keuangan negara di samping penerimaan lainnya berupa dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah juga sisa anggaran tahun sebelumnya dapat ditambahkan sebagai sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Keseluruhan bagian penerimaan tersebut setiap tahun tercermin dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Meskipun pendapatan asli daerah tidak seluruhnya dapat membiayai APBD, sebagaimana di katakana oleh Santoso (1995 : 20) bahwa proporsi PAD terhadap total penerimaan tetap merupakan indikasi keuangan suatu pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan secara maksimal, namun tentu saja dalam perundang-undangan yang berlaku khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan

di daerahnya melalui pendapatan asli daerah. Tuntutan peningkatan pendapatan asli daerah semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada daerah itu sendiri.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 1, pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Suhanda (2007 : 156) pendapatan asli daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayah sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah.

Menurut Halim (2007 : 96) pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan asli daerah bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah.

Menurut Nurcholis (2007 : 182) pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah dan lain-lain yang sah.

Menurut Fauzan (2006 : 235) pendapatan asli daerah adalah sebagai sumber pembiayaan pemerintah daerah, PAD dapat dihasilkan melalui beberapa sumber penerimaan terdiri dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Menurut Mardiasmo (2002 : 132) pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dan penerimaan sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

2.1.1.1. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Peningkatan PAD mutlak harus dilakukan oleh pemerintah daerah agar mampu untuk membiayai kebutuhannya sendiri, sehingga ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah

pusat semakin berkurang dan pada akhirnya daerah dapat mandiri. Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada bab V (lima) nomor 1 (satu) disebutkan bahwa pendapatan asli daerah bersumber dari :

1. Pajak Daerah

Menurut UU No 28 Tahun 2009 Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan UU No 28 Tahun 2009 pajak kabupaten/kota dibagi menjadi beberapa sebagai berikut :

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan
- g. Pajak Parkir
- h. Pajak Air Tanah
- i. Pajak Sarang Burung Walet
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
- k. Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Seperti halnya dengan pajak pada umumnya, pajak daerah mempunyai peranan ganda yaitu :

- 1) Sebagai sumber pendaatan daerah
- 2) Sebagai alat pengatur

2. Retribusi Daerah

Pemerintah pusat kembali mengeluarkan regulasi tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, malelui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Dengan UU ini dicabut UU Nomor 18 Tahun 1997, sebagaimana sudah diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000. Berlakunya UU pajak dan

retribusi daerah yang baru disatu sisi memberikan keuntungan daerah dengan adanya sumber-sumber pendapatan baru, namun disisi lain ada beberapa sumber pendapatan asli daerah yang harus dihapus karena tidak boleh lagi dipungut oleh daerah, terutama berasal dari retribusi daerah. Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009 secara keseluruhan terdapat 30 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah yang dikelompokkan ke dalam 3 golongan retribusi, yaitu :

a. Retribusi Jasa Umum

Pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta data dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

b. Retribusi Jasa Usaha

Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa usaha yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

c. Retribusi Perizinan Tertentu

Pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemberian izin tertentu yang khusus diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup :

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah / BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara / BUMN

3. Bagian laba atas penyertaan modal perusahaan milik swasta maupun kelompok masyarakat.

4. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pendanaan ini juga merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengklasifikasikan yang termasuk dalam pendapatan asli daerah yang sah meliputi :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. Jasa giro
- c. Pendapatan bunga
- d. Keuntungan adalah nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- e. Komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang ataupun jasa oleh pemerintah.

2.1.1.2. Tujuan dan Fungsi Pendapatan Asli Daerah

Salah satu pendapatan daerah adalah berasal dari pendapatan asli daerah. Dana-dana yang bersumber dari pendapatan asli daerah tersebut merupakan salah satu faktor penunjang dalam melaksanakan kewajiban daerah untuk membiayai belanja rutin serta biaya pembangunan daerah, dan juga merupakan alat untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke kas daerah guna menunjang pelaksanaan pembangunan daerah, serta untuk mengatur dan meningkatkan kondisi sosial ekonomi pemakai jasa tersebut. Tentu dalam hal ini tidak terlepas dari adanya badan yang menangani atau yang diberi tugas untuk mengatur hal tersebut (Yovita : 2011).

Sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah di dalam pelaksanaan otonomi daerah lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber diluar pendapatan asli daerah, karena pendapatan asli daerah dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah sedangkan

bentuk pemberian pemerintah (non PAD) sifatnya lebih terikat. Adanya penggalan dan peningkatan pendapatan asli daerah diharapkan pemerintah daerah juga mampu meningkatkan kemampuannya dalam penyelenggaraan urusan daerah. Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas (subsidi). Hal ini berarti usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dari segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan asli daerah itu sendiri dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah.

2.1.2. Dana Alokasi Umum

2.1.2.1. Pengertian Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut Bastian (2003 : 84) Dana Alokasi Umum adalah dana perimbangan dalam rangka untuk pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah.

Sedangkan menurut Halim (2002 : 160) Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1, Dana Alokasi Umum (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. Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah sebagai berikut :

1. DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
2. DAU untuk daerah provinsi dan untuk kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari DAU sebagaimana ditetapkan di atas.
3. DAU untuk suatu kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah DAU untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi kabupaten/kota yang bersangkutan.
4. Porsi kabupaten/kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

Tujuan dari dana alokasi umum adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal keuangan antara pemerintah pusat dan ketimpangan horizontal antar pemerintah daerah karena ketidakmerataan sumber daya yang ada pada masing-masing daerah.

Pemberian dana alokasi umum dari pemerintah pusat ke daerah memiliki fungsi yaitu :

1. Untuk mengatasi permasalahan ketimpangan fiskal vertikal. Hal ini disebabkan sebagian besar sumber-sumber penerimaan utama di negara yang bersangkutan. Jadi pemerintah daerah hanya menguasai sebagian kecil sumber-sumber penerimaan negara atau hanya berwenang untuk memungut pajak yang bersifat local dan mobilitas yang rendah dengan karakteristik besaran penerimaan relatif kurang signifikan,
2. Untuk menanggulangi persoalan ketimpangan fiskal horizontal. Hal ini disebabkan karena kemampuan daerah untuk menghimpun pendapatan sangat bervariasi, tergantung kepada kondisi daerah dan sangat bergantung pada sumber daya alam yang dimiliki daerah tersebut.
3. Untuk menjaga standar pelayanan minimum disetiap daerah tersebut.

4. Untuk stabilitas ekonomi. Dana alokasi umum dapat dikurangi disaat perekonomian daerah sedang maju pesat, dan dapat ditingkatkan ketika perekonomian sedang lesu.

2.1.2.2. Prinsip Dasar Alokasi Dana Alokasi Umum (DAU)

Prinsip dasar untuk alokasi DAU adalah sebagai berikut :

1. Kecukupan

Prinsip mendasar yang pertama adalah prinsip kecukupan. Sebagai suatu bentuk penerimaan, sistem DAU harus memberikan sejumlah dana yang cukup kepada daerah. Hal ini berarti, perkataan cukup harus diartikan dalam kaitannya dengan beban fungsi sebagaimana diketahui, beban finansial dalam menjalankan fungsi tidaklah statis, melainkan cenderung meningkat karena satu atau berbagai faktor.

2. Netralitas Dan Efisiensi

Desain dari sistem alokasi harus netral dan efisien. Netral artinya suatu sistem alokasi harus diupayakan sedemikian rupa sehingga efeknya justru memperbaiki (bukannya menimbulkan) distorsi harga relative dalam perekonomian daerah. Efisien artinya sistem alokasi DAU tidak boleh menciptakan distorsi dalam struktur harga input, untuk itu sistem alokasi harus memanfaatkan berbagai jenis instrumen finansial alternative relevan yang tersedia.

3. Akuntabilitas

Sesuai dengan namanya yaitu Dana Alokasi Umum, maka penggunaan terhadap dana fiskal ini sebaiknya dilepaskan ke daerah, karena peran daerah akan sangat dominan dalam penentuan arah alokasi, maka peran Lembaga DPRD, pers dan masyarakat di daerah bersangkutan amatlah penting dalam proses penentuan prioritas anggaran yang perlu dibiayai DAU.

4. Relevansi dengan tujuan

Sistem alokasi DAU sejauh mungkin harus mengacu pada tujuan pemberian alokasi sebagaimana dimaksudkan dalam UU. Alkasi DAU ditujukan untuk membiayai sebagian dari

beban fungsi yang dijalankan, hal-hal yang merupakan prioritas dan target-target nasional yang harus dicapai.

5. Keadilan

Prinsip dasar keadilan alokasi DAU bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi

6. Objektivitas dan Tranparansi

Sebuah sistem DAU yang baik harus didasarkan pada upaya untuk meminimumkan kemungkinan manipulasi, maka sistem alokasi DAU harus dibuat sejelas mungkin dan formulanya dibuat se-transparan mungkin. Prinsip transparansi akan dapat dipenuhi bila formula tersebut bisa dipahami oleh khalayak umum.

7. Kesederhanaan Rumusan Alokasi DAU

Kesederhanaan rumusan alokasi DAU harus sederhana (tidak kompleks). Rumusan tidak boleh terlampau kompleks sehingga sulit dimengerti orang, namun tidak boleh pula terlalu sederhana sehingga menimbulkan perdebatan dan kemungkinan ketidakadilan. Rumusan sebaiknya tidak memanfaatkan sejumlah besar variabel dimana jumlah variabel yang dipakai menjadi relative terlalu besar ketimbang jumlah dana yang ingin dialokasikan.

2.1.2.3. Landasan Hukum Perhitungan dan Penghapusan DAU

Landasan hukum pelaksanaan DAU adalah UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah dan PP No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Sebagai amanat UU No. 33 Tahun 2004, alokasi yang dibagikan kepada pemerintah pusat minimal 26% dari total penerimaan dalam negeri *netto*. Dengan ketentuan tersebut maka, bergantung pada kondisi APBN dan *Fiscal Sustainability* Pemerintah Indonesia, alokasi DAU dapat lebih besar dari 26% dari total pendapatan dalam negeri *netto*. DAU diberikan berdasarkan celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan kebutuhan daerah yang dikurangi dengan kapasitas

fiskal daerah, kebutuhan daerah dihitung berdasarkan variabel-variabel yang ditetapkan undang-undang, sedangkan perhitungan kapasitas fiskal didasarkan atas Penerimaan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang diterima daerah. Sementara alokasi dasar dihitung berdasarkan gaji PNS daerah. Kebutuhan fiskal dapat diartikan sebagai kebutuhan daerah untuk membiayai semua pengeluaran daerah dalam rangka menjalankan fungsi/kewenangan daerah dalam penyediaan pelayanan publik. Dalam perhitungan DAU, kebutuhan daerah tersebut dicerminkan dari variabel-variabel kebutuhan fiskal berikut :

1. Jumlah Penduduk
2. Luas Wilayah
3. Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK)
4. Indeks Kemiskinan Relatif (IKR)

2.1.3. Dana Alokasi Khusus

2.1.3.1. Pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 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.

Pasal 162 UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah tertentu dalam rangka pendanaan desentralisasi untuk :

1. Membiayai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah Pusat atas dasar prioritas nasional.
2. Membiayai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.

Dalam menjalankan kebijakan DAK yang dijalankan oleh pemerintah dibagi menjadi empat kelompok besar yaitu :

- a. Penetapan Program dan Kegiatan
- b. Perhitungan Alokasi DAK
- c. Arah Kegiatan dan Penggunaan DAK
- d. Administrasi Pengelolaan DAK

2.1.3.2. Mekanisme Pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan mekanisme pengalokasian DAK adalah sebagai berikut :

1. Kriteria Pengalokasian DAK
 - a. Kriteria Umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja PNSD.
 - b. Kriteria Khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah.
 - c. Kriteria Teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana, serta pencapaian teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah.
2. Perhitungan alokasi DAK dilakukan melalui 2 tahapan yaitu:
 - a. Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK
 - b. Penentuan besaran alokasi DAK masing-masing daerah
3. Penentuan Daerah Tertentu harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis.
4. Besaran alokasi DAK masing-masing daerah ditentukan dengan perhitungan indeks berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus dan kriteria teknis.
5. Alokasi DAK per daerah ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan.

2.1.3.3. Arah Kegiatan DAK

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan, arah kegiatan DAK adalah sebagai berikut :

1. DAK Pendidikan

Dana ini diarahkan untuk menunjang pelaksanaan program Wajib Belajar (Wajar) Pendidikan Dasar 12 tahun yang bermutu yang diperuntukkan bagi SD (Sekoah Dasar), baik negeri maupun swasta, yang diprioritaskan pada daerah tertinggal, daerah terpencil, daerah perbatasan, daerah rawan bencana, dan daerah pesisir dan pulau-pulau kecil.

2. DAK Kesehatan

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan terutama dalam rangka mempercepat penurunan Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB), meningkatkan pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin serta masyarakat di daerah terpencil, tertinggal, perbatasan dan kepulauan melalui peningkatan jangkauan dan kualitas kesehatan, khususnya untuk pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas, dan jaringannya termasuk poskesdes dan rumah sakit provinsi/kabupaten/kota untuk pelayanan kesehatan rujukan, serta penyediaan sarana/prasarana penunjang pelayanan kesehatan di kabupaten/kota.

3. DAK Keluarga Berencana

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan daya jangkau dan kualitas pelayanan tenaga lini lapangan program KB, sarana dan prasarana pelayanan komunikasi, informasi dan edukasi (KIE), advokasi program KB, sarana dan prasarana pelayanan di klinik KB dan sarana pengasuhan dan pembinaan tumbuh kembang anak dalam rangka menurunkan angka kelahiran dan laju pertumbuhan penduduk, serta meningkatkan kesejahteraan dan ketahanan keluarga.

4. DAK Infrastruktur Jalan dan Jembatan

Dana ini diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana jalan provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka memperlancar distribusi penumpang, barang dan jasa, serta hasil produksi yang diprioritaskan untuk mendukung sektor pertanian, industry, dan pariwisata sehingga dapat memperlancar pertumbuhan ekonomi regional.

5. DAK Infrastruktur Irigasi

Dana ini diarahkan untuk mempertahankan dan meningkatkan tingkat pelayanan prasarana sistem irigasi termasuk jaringan reklamasi rawa dan jaringan irigasi desa

yang menjadi urusan kabupaten/kota dan provinsi khususnya di daerah lumbung pangan nasional dan daerah tertinggal dalam rangka mendukung program peningkatan ketahanan pangan.

6. DAK Infrastruktur Air Minum dan Sanitasi

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan air minum dan meningkatkan cakupan dan kehandalan pelayanan penyehat lingkungan (air limbah, sampah dan drainase) untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat.

7. DAK Pertanian

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana pertanian di tingkat usaha tani, dalam rangka meningkatkan produksi guna mendukung ketahanan pangan nasional.

8. DAK Kelautan dan Perikanan

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran dan pengawasan, serta penyediaan saran dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

9. DAK Prasarana Pemerintah Daerah

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan kinerja daerah dalam menyelenggarakan pembangunan dan pelayanan publik di daerah pemerkanan dan diprioritaskan untuk daerah yang terkena dampak pemekaran tahun 2007-2008, serta digunakan untuk pembangunan/perluasan/rehabilitasi total gedung kantor bupati/walikota, dan pembangunan/perluasan/rehabilitasi total gedung kantor DPRD dengan tetap memperhatikan kriteria perhitungan alokasi DAK.

10. DAK Lingkungan Hidup

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan kinerja daerah dalam menyelenggarakan pembangunan di bidang lingkungan hidup melalui peningkatan penyediaan sarana

dan prasarana kelembagaan dan sistem informasi pemantauan kualitas air, pengendalian pencemaran air serta perlindungan sumber daya air di luar kawasan hutan.

11. DAK Kehutanan

Dana ini diarahkan untuk meningkatkan fungsi Daerah Aliran Sungai (DAS), meningkatkan fungsi hutan mangrove dan hutan pantai, pemantapan fungsi hutan lindung, Taman Hutan Raya (TAHURA), hutan kota, serta pengembangan sarana dan prasarana penyuluhan kehutanan termasuk operasional kegiatan penyuluhan kehutanan,

12. DAK Sarana dan Prasarana Pedesaan

Dana ini ditujukan khusus untuk daerah tertinggal, dan diarahkan untuk meningkatkan aksestabilitas dan ketersediaan prasarana dan sarana dasar untuk memperlancar arus angkutan penumpang, bahan pokok, dan prosuk pertanian lainnya dari daerah pusat-pusat produksi di pedesaan ke daerah pemasaran.

13. DAK Perdagangan

Dana ini diarahkan untuk menunjang penguatan sistem distribusi nasional melalui pembangunan sarana dan prasarana perdagangan yang terutama berupa pasar tradisional di daerah perbatasan, daerah pesisir dan pulau-pulau kecil, daerah tertinggal/terpencil, serta daerah pasca bencana.

2.1.4. Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Mamesah dalam Halim (2007 : 23), keuangan daerah dapat diartikan sebagai “semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/peraturan yang berlaku.”

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi.

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan layanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah (Halim, 2007 : 232).

Menurut Halim (2007 : 25) ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Keuangan daerah yang dikelola langsung adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Tangkilisan (2007 : 89-92) mengemukakan bahwa terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah, antara lain :

1. Potensi ekonomi daerah, indicator yang banyak digunakan sebagai tolak ukur potensi ekonomi daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).
2. Kemampuan Dinas Pendapatan Daerah, artinya kemandirian keuangan daerah dapat ditingkatkan secara terencana melalui kemampuan atau kinerja institusi atau lembaga yang inovatif dan pemanfaatan lembaga Dispenda untuk meningkatkan pennerimaan daerah.

Kemandirian keuangan daerah dapat dilihat besarnya PAD dibandingkan dengan penerimaan transfer dari pusat. PAD merupakan unsur utama dalam mengukur kemandirian keuangan daerah. Menurut Halim (2007 : 96) PAD merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. PAD bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah. Sehubungan dengan hal di atas setiap daerah diharapkan mampu meningkatkan PAD untuk mencapai daerah yang mandiri. Menurut Halim (2007 : 232) Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan Pusat atau Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Pola hubungan Kemandirian Keuangan Daerah dapat dilihat melalui table berikut ini.

Tabel 2.1 Pola Hubungan Kemandirian Keuangan Daerah

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

Menurut Hersey dan Blanchard dalam Halim (2007 : 169) dikemukakan hubungan tentang pemerintahan pusat dengan daerah dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, yang paling utama yaitu mengenai hubungan pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yaitu :

1. Pola Hubungan Indstruktif, merupakan peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).
2. Pola Hubungan Konsultatif, merupakan campur tangan pemerintah pusat yang sudah mulai berkurang serta lebih banyak memberikan konsultasi, hal ini dikarenakan daerah dianggap sedikit lebih dapat untuk melaksanakan otonomi daerah.
3. Pola Hubungan Partisipatif, merupakan pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan telah mendekati mampu dalam melaksanakan urusan otonomi. Peran pemberian konsultasi akan beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.
4. Pola Hubungan Delegatif, merupakan campur tangan pemerintah pusat yang sudah tidak ada lagi karena daerah telah mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat akan selalu siap dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

2.2. Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Penelitian	Metodologi	Hasil
1.	Muhammad Ersyad (2011)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Empiris pada Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DAU dan DAK • Variabel Dependen Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. • Analisis Regresi Linier Berganda 	PAD, DAU dan DAK berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.
2.	Reza Marizka (2013)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DBH, DAU dan DAK • Variabel Dependen Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. • Analisis Regresi Linier Berganda 	PAD berpengaruh signifikan positif terhadap Tingkat kemandirian keuangan daerah, DAK berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, sedangkan DBH dan DAU tidak berpengaruh signifikan.
3.	Dian B. Susanti, Sri Rahayu dan Sska P. Yudowati (2016)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Terhadap	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DAU dan DAK • Variabel Dependen 	PAD dan DAU berpengaruh signifikan positif terhadap tingkat kemandirian

		Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah (Studi pada Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat)	Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. • Analisis Regresi Linier Berganda	keuangan daerah, sedangkan DAK tidak berpengaruh.
4.	Endang Sri Mulatsih (2015)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2008 – 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, Lain-lain PAD yang sah • Variabel Dependen Kemandirian Keuangan Daerah • Analisis Regresi Linier Berganda 	Ada pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan Lain-Lain PAD yang sah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
5.	Zelfia Yuliana Sutami (2016)	Pengaruh Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DAU, dan DAK • Variabel Dependen Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah • Analisis Regresi Linier Berganda 	Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan DAK secara parsial tidak berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Kepulauan Riau, sedangkan DAU tidak berpengaruh.

		Tahun (2008 – 2013)		
6.	Nyoman Trisna Erawati, dan Leny Suzan (2015)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandung (Studi Kasus pada DPKAD Kota Bandung Periode 2009 – 2013)	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan Lain-Lain PAD yang Sah • Variabel Dependen Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah • Analisis Regresi Linier Berganda 	Pajak Daerah memiliki pengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, sedangkan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan Lain-Lain PAD yang sah tidak berpengaruh signifikan
7.	Firnandi Heliyanto (2016)	Pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DAU, DAK dan DBH • Variabel Dependen Belanja Modal • Analisis Regresi Linier Berganda 	PAD, DAU dan DBH berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, sedangkan DAK tidak berpengaruh signifikan.
8.	Ni Nyoman Widiasih dan Gayatri (2017)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil pada Belanja Modal Kabupaten/Kota di Provinsi Bali	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen PAD, DAU dan DBH • Variabel Dependen Belanja Modal • Analisis Regresi Linier Berganda 	PAD dan DAU berpengaruh positif terhadap belanja modal, sedangkan DBH berpengaruh negative

9.	Anita Lestari (2016)	Pengaruh Dana Alokasi Umum /9dau0 dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Beanja Modal dan Kemandirian Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Independen DAU dan PAD • Variabel Dependen Belanja Modal dan Kamandirian Keuangan Daerah • Analisis Regresi Linier Berganda 	DAU memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, sedangkan PAD tidak signifikan dan negatif. DAU mempunyai pengaruh signifikan dan negatif terhadap kemandirian keuangan daerah, sedangkan PAD memiliki pengaruh positif dan signifikan.
10.	Afrizal Tahar dan Maulida Zakhiya (2011)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Kemandirin Daerah dan pertumbuhan Ekonomi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Variabel Eksogen PAD dan DAU • Variabel Endogen Kemandirian keuangan dan pertmbuhan ekonomi 	PAD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah, sedangkan DAU memiliki pengaruh negative daan signifikan. PAD, PAD dan Kemandirian Daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

2.3. Hipotesis

Merujuk pada landasan teori dan hasil review pada penelitian terdahulu, maka hipotesis sementara yang dikemukakan adalah :

1. H1 : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten Banyuwangi.
2. H2 : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten Banyuwangi.
3. H3 : Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten Banyuwangi.
4. H4 : Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten Banyuwangi.