



DANA TRANSFER UMUM DI INDONESIA

Ahmad Nawawi, Lisno Setiawan



Kementerian Keuangan
Direktorat Jenderal Anggaran
2021



DANA TRANSFER UMUM DI INDONESIA

Ahmad Nawawi, Lisno Setiawan

KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
Direktorat Jenderal Anggaran

2021

ii

Dana Transfer Umum di Indonesia

ISBN 978-623-86412-3-8



Copyright © 2021

Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan

Penanggung jawab:

Direktur Penyusunan APBN, DJA

Kasubdit Analisis Penyusunan Anggaran Belanja Negara III

Penulis:

Ahmad Nawawi

Lisno Setiawan

Hak Cipta dilindungi undang-undang

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin

Sambutan Direktur Penyusunan APBN

Puji syukur senantiasa kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga kita masih diberi kesempatan untuk berkontribusi bagi masyarakat, bangsa dan negara Indonesia yang kita cintai.

Otonomi daerah yang diikuti dengan desentralisasi fiskal merupakan sebuah jawaban nyata dari pemikiran para Pendiri Bangsa (*Founding Father*) dalam merumuskan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Indonesia yang memiliki wilayah yang sangat luas dari Sabang sampai Merauke terdiri dari ribuan pulau, perlu dikelola secara bijak. Dalam artian, perlu adanya sumber daya memadai bagi daerah untuk mengoptimalkan potensi daerah dan memberikan pelayanan terbaik secara efektif dan efisien kepada masyarakatnya.

Dana Transfer Umum (DTU) merupakan salah satu komponen dari dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) untuk memberikan keseimbangan fiskal antardaerah. Sebagaimana kebijakan publik lainnya, DTU juga perlu terus dibenahi, baik dari sisi kebijakan maupun formulasi. Hal ini untuk memberikan dampak pada segala aspek, dan utamanya adalah kesejahteraan masyarakat di daerah, yang pada akhirnya menjadi kesejahteraan secara nasional.

Dengan hadirnya buku ini, diharapkan dapat memberikan cermin perkembangan kebijakan DTU dari awal hadirnya UU otonomi daerah di era reformasi sampai saat ini. Selanjutnya pembaca dapat turut memberikan respon berupa masukan atas kebijakan DTU agar kebijakan desentralisasi fiskal semakin baik ke depan.

Direktur Penyusunan APBN,

Rofiyanto Kurniawan

Kata Pengantar

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di era reformasi dalam kurun waktu 22 tahun masih menyisakan beberapa permasalahan, salah satunya kemandirian fiskal di daerah. Hal ini mengingat kurang lebih 60 persen pendanaan daerah masih ditopang dari Pemerintah Pusat, yaitu melalui TKDD. Kemampuan fiskal di daerah pada tahun 2020 semakin menurun sebagai dampak Pandemi Covid 19. Tentu ini menjadi sangat penting peran DTU sebagai sumber terbesar dari pendanaan desentralisasi fiskal, khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan pelayanan kepada masyarakat.

Evaluasi atas pelaksanaan DTU menunjukkan beberapa hal yang penting. Studi empiris mayoritas menyampaikan bahwa DTU masih perlu ditingkatkan efektivitasnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan pada masyarakat di daerah, termasuk dalam penyediaan pelayanan kesehatan. Namun demikian, DTU selama ini telah mampu memberikan kepastian pendanaan pada daerah atau mengurangi kesenjangan fiskal (*fiscal imbalance*), baik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Pemda) maupun antar Pemda. Selain itu, DTU juga memberikan nuansa aman bagi stabilitas politik, dan hal ini yang paling pokok bagi terjaminnya pelaksanaan pembangunan nasional.

Sebagai salah satu bentuk dokumentasi singkat dan juga bahan refleksi, kami berusaha menyusun buku **“Dana Transfer Umum di Indonesia”**. Dengan hadirnya buku ini, diharapkan mampu memperkaya khasanah desentralisasi fiskal bagi pembaca. Bagi masyarakat luas, buku ini dapat menjadi bahan untuk memberikan saran dan kritik yang konstruktif dalam upaya peningkatan kebijakan desentralisasi fiskal terutama dana transfer umum.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung penulisan buku ini terutama Direktur Jenderal Anggaran, Direktur Penyusunan APBN, Direktorat Transfer Umum-Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kasubdit Penyusunan Anggaran Belanja Negara III, teman-teman pada Seksi Penyusunan Anggaran Transfer ke Daerah I dan II, serta Bapak/Ibu di lingkungan Direktorat Penyusunan APBN.

Hormat Kami,

Tim Penulis

Daftar Isi

Sambutan Direktur Penyusunan APBN	iv
Kata Pengantar.....	v
Daftar Isi	vi
Bab 1 Pendahuluan.....	1
Perkembangan Capaian Otonomi Daerah di Indonesia: <i>Berdasarkan Regional Authority Index (RAI)</i>	4
Pengejawantahan Desentralisasi Fiskal di era Reformasi.....	5
Bab 2 Ruang Lingkup dan Definisi	8
A. Dana Alokasi Umum	9
B. Dana Bagi Hasil.....	11
Bab 3 Mekanisme Penyusunan Proyeksi Dana Transfer Umum.....	13
A. Formulasi, Penyusunan, dan Penyaluran DAU	13
B. Formulasi, Penyusunan, dan Penyaluran DBH.....	21
Bab 4 Perkembangan Kebijakan dan Realisasi DTU	26
A. Perkembangan Kebijakan dan Alokasi DAU	27
B. Perkembangan Kebijakan dan Alokasi DBH.....	35
Bab 5 Tinjauan Efektivitas Dana Transfer Umum	43
A. Tinjauan Teoritis	44
1. Efektivitas DAU.....	44
2. Efektivitas DBH.....	46
B. Tinjauan Empiris	47
1. Kinerja DAU di Indonesia	47
2. Kinerja DBH di Indonesia.....	56
C. Tinjauan Yuridis	57
Daftar Pustaka.....	63
LAMPIRAN.....	67

Halaman ini sengaja dikosongkan

Bab 1 Pendahuluan

Sejarah panjang negara Indonesia diwarnai oleh dinamika demokrasi yang membawa pedoman atas sistem pemerintahan. Semakin demokrasi pada suatu sistem pemerintahan, maka semakin besar pula dorongan otonomi daerah untuk dijalankan. Sebaliknya iklim demokrasi yang terbatas, akan memberikan ruang yang sempit dalam proses otonomi. Dalam berjalannya waktu, sistem demokrasi menjadi pilihan bagi banyak masyarakat dunia terutama pada tahun 1990-an. Sementara itu, era reformasi memberikan pelajaran penting dan mendorong Pemerintah Indonesia tentang implementasi sistem otonomi daerah di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kata desentralisasi dalam koridor bernegara Indonesia sudah dicetuskan dalam masa embrio pembentukan Indonesia, tepatnya saat Muhammad Yamin berpidato tentang persiapan UUD 1945 di depan Sidang BPUPKI terkait bentuk Indonesia Merdeka. Berikut penggalan pidato tersebut¹:

“.....maka Negara Rakjat Indonesia dengan segala kesutjian akan mewudjudkan faham-faham jang dibawah ini:

.....
IV. Negara Rakdjat Indonesia mendjalankan pembagian pekerdjaan negara atas djalan desentralisasi atau dekonsentrasi jang tidak mengenal federalisme atau perpetjahan negara.”

Sementara, itu K.R.T Radjiman Wedyoningrat, memberikan simpulan² atas kerangka pemerintahan daerah dengan petikan pidato sebagai berikut:

“Tentang daerah, kita telah menjetudjui bentuk persatuan, unie: oleh karena itu di bawah pemerintah pusat, di bawah negara tidak ada negara lagi. Tidak ada *ondestaat*, akan tetapi hanja derah-daerah. Bentuknya daerah itu dan bagaiman bentuk pemerintahan daerah ditetapkan dalam undang-undang.....Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan ketjil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dalam undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar pemusjawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah jang bersifat istimewa”

Berdasarkan pembahasan tersebut, muncul sebuah ketentuan tentang Pemerintah Daerah dalam Batang Tubuh UUD 1945, yakni pada Pasal 18:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”

¹ R I Sekretariat Negara, “Risalah Sidang-Sidang BPUPKI Dan PPKI 28 Mei-22 Agustus 1945,” *Jakarta: Sekretariat Negara*, 1995.

² Ibid.

Implementasi atas pelaksanaan Pasal 18 UUD 1945 tersebut, diwujudkan dalam penerbitan UU nomor 22 tahun 1948 terkait Penetapan aturan-aturan pokok mengenai pemerintahan sendiri di daerah-daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri³. Dalam peraturan tersebut, diaturlah pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tersusun dalam tiga tingkatan yaitu Propinsi, Kabupaten (Kota besar) dan Desa (Kota kecil) negeri, marga dan sebagainya. Selain itu, daerah tersebut berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam peraturan tersebut juga memuat bahwa daerah-daerah yang mempunyai hak-hak, asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat Istimewa.

Dinamika politik yang terjadi pada tahun 1950, membuat Pemerintah, DPR dan Senat menyusun Undang-Undang Republik Indonesia Serikat Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan konstitusi sementara republik indonesia serikat menjadi Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia⁴. Pemerintah daerah diatur dalam BAB IV Pemerintah Daerah dan Daerah-daerah Swapradja. Dalam pengaturan tersebut terdapat pemberian otonomi kepada daerah secara luas:

“Pasal 131

2. Kepada daerah-daerah diberikan autonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri.”

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Sementara tersebut, Pemerintah mewujudkan otonomi dari sisi fiskal pertama kali melalui penerbitan Undang-undang (UU) nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dengan Daerah-Daerah, yang Berhak Mengurus Rumah-Tangganya Sendiri pada 31 Desember 1956. Salah satu poin krusial adalah pengaturan pendapatan pokok dari daerah adalah sebagai berikut: (a) pajak-daerah; (b) retribusi daerah; (c) pendapatan Negara, yang diserahkan kepada daerah; dan (d) hasil perusahaan daerah. Dalam hal-hal tertentu kepada daerah dapat diberikan ganjaran, subsidi dan sumbangan (Pasal 2). Selain itu, Pemerintah juga mengatur teknis pemerintahan daerah melalui Undang-Undang nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Dalam pengaturan ini, pembagian wilayah tidak terlalu berbeda jauh dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya yakni UU nomor 22 Tahun 1948, hanya saja menggunakan istilah Daerah tingkat yang terdiri dari (a) Daerah tingkat ke I (pemerintah pusat), termasuk Kotapraja Jakarta Raya; (b) Daerah tingkat ke II (propinsi), termasuk Kotapraja; dan (c) Daerah tingkat ke III (Kabupaten/kota). Dalam peraturan perundang-undangan ini sudah menekankan prinsip lebih jelas terkait bagaimana otonomi dijalankan, kedudukan kepala daerah berkaitan dengan otonomi, serta pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah.

³ Indonesia, “Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintah Daerah” (Inter Documentation Company, 1948).

⁴ U U N Indonesia, “Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia,” 7 (TLN, n.d.).

Pada era akhir tahun 1950-an, dinamika politik di Indonesia sangat bergejolak sehingga Presiden menerbitkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang salah satu ketentuannya adalah kembali ke UUD 1945⁵. Untuk mengatur roda pemerintahan di daerah, Pemerintah menerbitkan Penetapan Presiden nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah Daerah. Dalam aturan tersebut, dijelaskan juga terkait program desentralisasi dan dekosentrasi yang berbunyi:

“Dalam pada itu harus diperhatikan dua masalah yang penting, yaitu:

- a. bahwa politik dekonsentrasi dan desentralisasi berjalan terus dengan menjunjung faham desentralisasi territorial;
- b. bahwa untuk kepentingan rakyat, untuk keutuhan pemerintah daerah dan kelancaran administrasi, dualisme dalam pimpinan pemerintahan di daerah harus dihapuskan.”

Peraturan Presiden nomor 6 Tahun 1959 ini akhirnya menjadi nafas untuk pengaturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni Undang-Undang nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Perubahan terkait pengaturan atas pemerintahan daerah dilakukan kembali pada tahun 1974. Pemerintah menerbitkan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah di Daerah⁶. Dalam pengaturan tersebut, Pemerintah mengubah istilah “otonomi seluas-luasnya” menjadi “otonomi yang nyata dan bertanggungjawab”. Pengertian “Nyata”, haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin Daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan “Bertanggungjawab”, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok Negara dan serasi atau tidak bertentangan dengan pengarah-pengarah yang telah diberikan, serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan Bangsa, menjamin hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta dapat menjamin perkembangan dan pembangunan Daerah. Secara teknis otonomi daerah diatur dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Dinamika politik di awal reformasi pada tahun 1998, mencuatkan otonomi daerah sebagai salah satu pokok tuntutan perubahan. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara, mengakomodir tuntutan tersebut dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk melaksanakan mandat tersebut, Presiden BJ Habibie yang mendapatkan mandat pergantian kekuasaan dari Presiden sebelumnya Soeharto, menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁵ R Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945* (stmik-amik-riau.ac.id, 1959), https://stmik-amik-riau.ac.id/apt/prog_file_filestn/76259UUD45-Amandemen-4-2002.pdf.

⁶ D D Negeri, “Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974,” *Pradnya Paramita, Jakarta*, 1980.

Dinamika terkait otonomi daerah semakin cepat di era reformasi. Hal ini terlihat dalam respon Majelis Permusyawaratan Rakyat yang kembali menerbitkan dua ketetapan MPR terkait otonomi daerah yakni (1) Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Pemerintah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah dan (2) Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR 1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pembagian, Pengaturan, dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Nasional yang adil, dan Keseimbangan Keuangan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan ketetapan MPR tersebut, Pemerintah menyusun revisi UU pemerintahan daerah sebelumnya melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 serta revisi UU perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebelumnya melalui UU no 33 Tahun 2004. Dengan penyempurnaan peraturan tersebut, prinsip pengaturan hak dan kewajiban keuangan negara dan keuangan daerah secara transparan dan akuntabel.

Perkembangan Capaian Otonomi Daerah di Indonesia: Berdasarkan Regional Authority Index (RAI)

Perkembangan otonomi daerah sangat bergantung dengan sistem pemerintahan dan kebijakan pemerintahan saat itu. Kebijakan politik suatu negara pada masa tertentu memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Meskipun demikian, Pemerintah yang menganut asas demokrasi sepakat bahwa otonomi merupakan sebuah hal yang penting dan wajib dilaksanakan. Tidak terkecuali di Indonesia, yang dalam konstitusi menyatakan otonomi daerah merupakan bagian dari sistem konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

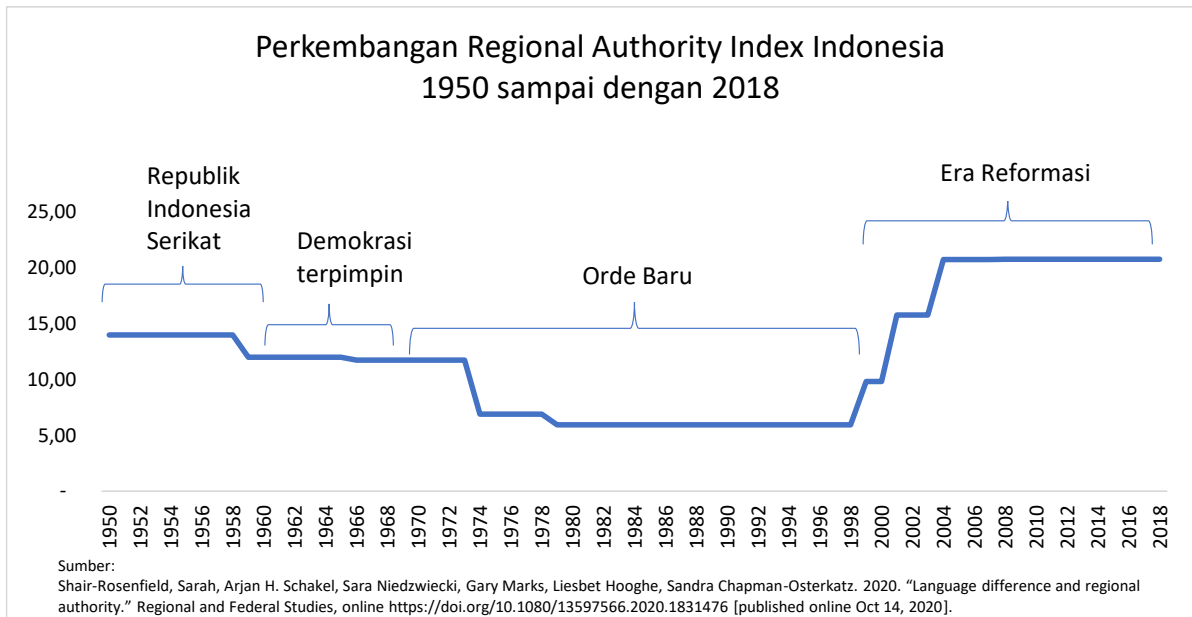
Dalam melakukan perbandingan tingkat otonomi daerah di berbagai negara, Liesbet Hooghe, Gary Marks, dan Arjan H. Schakel menerbitkan Regional Authority Index (RAI) ⁷. Dalam RAI, dilakukan pengukuran atas unsur otonomi daerah dari berbagai negara yang mencakup Kelembagaan (*institutional depth*), lingkup kebijakan (*policy scope*), kemandirian fiskal (*fiscal autonomy*), keterwakilan dalam penyusunan peraturan (*representation Law making*), pengaturan Pemerintah daerah sendiri (*self rule*) yang terdiri atas pengendalian pemerintahan (*executive control*) dan pengendalian fiskal (*fiscal control*), serta reformasi peraturan (*constitutional reform*).

Pengukuran RAI untuk Indonesia telah menggunakan data sejak tahun 1950 sampai dengan 2018. Pada tahun 1950 sampai dengan 1958, Indonesia mencatatkan skor 14. Pada saat itu, indeks *representation law making* dan *selfrule* masing-masing memperoleh nilai 8 dan 14. Sementara *institutional dept* dan *policy autonomy* memperoleh nilai 4 dan 2. Pada tahun 1960 sampai dengan 1965, Indonesia mengalami penurunan menjadi 12,01 dengan *representation law making* dan *selfrule* 6,01 dan 12,01. Sementara *institutional dept* dan *policy autonomy* memperoleh nilai sama dengan periode sebelumnya.

⁷ L Hooghe, G N Marks, and A H Schakel, *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies* (books.google.com, 2010), <https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rZlaBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=the+rise+of+regional+authority&ots=hOOxIU7qhC&sig=TahsAo-9VLqEfsUos3Hpm1yr-sw>.

Pada tahun 1966 sampai dengan 1973, indeks RAI Indonesia mengalami penurunan menjadi 11,73. dengan *representation law making* dan *selfrule* 5,89 dan 11,73. Sementara *institutional dept* dan *policy autonomy* memperoleh nilai 3,92 dan 1,92. Namun lahirnya UU nomor 5 tahun 1974 membuat indeks RAI pada tahun 1974 sampai dengan 1978 menurun drastis menjadi 6,91. Bahkan pada periode tahun 1979 sampai dengan 1998, RAI Indonesia berada pada pada level 5,95.

Era keterbukaan yang dihembuskan pada era reformasi memberikan peningkatan signifikan. Pada tahun 1999 sampai dengan 2020 meningkat 9,84. Berlanjut pada periode 2001 sampai dengan 2003 yang mencapai 15,77. Dengan hadirnya undang-undang terkait otonomi daerah dan perimbangan keuangan membuat indeks RAI Indonesia meningkat drastis menjadi 20,78.



Peningkatan RAI Indonesia di era reformasi tercermin di semua cakupan diantaranya *institutional department* 3,98, *policy autonomy* 3,97, *fiscal autonomy* 1,96, *representation law making* 7,84, *self rule* 19,70, dan *shared rule* 1,08. Hal yang baru muncul di era reformasi yakni *fiscal autonomy* dan *shared rule*. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan telah memberikan otonomi dari sisi fiskal. Selain itu, pemerintah pusat dan daerah juga memiliki acuan untuk pembagian penerimaan negara dalam membiayai pengelolaan keuangan daerah secara luas terutama melalui mekanisme transfer ke daerah dan dana desa. Dengan pelaksanaan transfer ke daerah dan desa diharapkan ketimpangan fiskal di daerah semakin turun dan diikuti dengan kemandirian daerah.

Pengejawantahan Desentralisasi Fiskal di era Reformasi

Pada awal reformasi, pemerintah Indonesia melakukan respon cepat tuntutan desentralisasi fiskal secara nyata. Hal tersebut disampaikan secara langsung oleh Menteri Dalam Negeri selaku wakil

Pemerintah dalam pembicaraan Tk I/Keterangan Pemerintah atas RUU tentang pemerintahan daerah pada tanggal 10 Februari 1999 dengan penggalan pidato⁸ sebagai berikut:

“Sebagaimana kita ketahui bersama, di dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indoneisa XV/MPR/1998 dinyatakan bahwa ketentuan yang menyangkut penyelenggaraan otonomi daerah;.....

.....

telah diselesaikan RUU tentang Pemerintahan Daerah. RUU ini merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Penggantian ini perlu dilakukan, mengingat kedua undang-undang tersebut tidak sesuai lagi dengan prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam menghadapi perkembangan keadaan dan tantangan persaingan global. Namun demikian, penggantian kedua undang-undang tersebut tidak sekedar bermakna penyesuaian beberapa bagian materinya, tetapi bermaksud menawarkan perubahan mendasar dan substansial mengenai pengertian-pengertian otonomi daerah yang sangat berbeda dengan sebelumnya. Jika dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 pelaksanaan otonomi daerah lebih mengedepankan otonomi sebagai kewajiban daripada hak, maka RUU ini menekankan arti penting kewenangan daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat melalui prakarsanya sendiri.”

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah⁹, terdapat beberapa bab krusial yang berdampak pada keuangan negara yakni:

- a. Pembagian kekuasaan dalam pelaksanaan desentralisasi yang terdiri:
 - 1) Dalam rangka pelaksanaan asas Desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Masing-masing daerah berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain (Pasal 4).
 - 2) Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Kewenangan bidang lain, meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional (Pasal 7)

- b. Pengaturan sumber pendapatan dalam pelaksanaan otonomi daerah

⁸ DPR RI, *Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, 1999, http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200907-092711-9838.pdf.

⁹ U U R Indonesia, “UU No. 22 Tahun 1999 Dan UU No. 25 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah” (Online, 1999).

- 1) Penyelenggaraan tugas Pemerintah Daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sementara itu, Penyelenggaraan tugas Pemerintah di Daerah dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Pasal 78)
 - 2) Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas (a) pendapatan asli daerah yaitu hasil pajak daerah; hasil retribusi daerah; hasil perusahaan milik Daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah; (b) dana perimbangan; (c) pinjaman daerah; (d) lain-lain pendapatan Daerah yang sah (Pasal 79)
 - 3) Dana Perimbangan terdiri atas (a) bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam; (b) dana alokasi umum; (c) dana alokasi khusus (Pasal 80).
- c. Keuangan desa yang meliputi sumber pendanaan desa dan bantuan dari pemerintahan Kabupaten (Passal 107)

Untuk menjalankan otonomi daerah terutama dari sisi perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah secara nyata, Pemerintah menuangkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999. Pengaturan tersebut menjadi reformasi otonomi fiskal secara signifikan di dalam sejarah Indonesia.

Bab 2 Ruang Lingkup dan Definisi

Satu hal yang mendasar dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah otonomi fiskal. Unsur inilah yang memungkinkan otonomi daerah dapat dilakukan secara optimal. Tuntutan era reformasi yang sangat kuat terkait otonomi daerah, membuat Pemerintah harus melakukan pengaturan perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah untuk mengakomodir aspirasi daerah dalam satu Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam sejarah Indonesia, pengaturan perimbangan keuangan pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan Antara Negara Dengan Daerah-Daerah, Yang Berhak Mengurus Rumah-Tangganya Sendiri. Dalam pengaturannya, terdapat pendapatan pokok yang berasal dari pemerintah pusat yakni (a) pendapatan Negara, yang diserahkan kepada daerah dan (b) ganjaran, subsidi dan sumbangan. Namun, pengaturan tersebut belum menyebutkan nomenklatur Dana Perimbangan.

Istilah Dana perimbangan baru muncul pertama kali dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan. Secara definisi dalam UU Nomor 25 Tahun 1999, Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk membiayai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Tujuan Dana Perimbangan yakni mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah dan antar-Pemerintah Daerah. Dalam UU Nomor 25 Tahun 1999, komponen dana perimbangan adalah (a) Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam; b. Dana Alokasi Umum; c. Dana Alokasi Khusus. Berdasarkan dinamika atas pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah menerbitkan UU Nomor 33 Tahun 2004 sebagai revisi atas UU Nomor 25 Tahun 1999. Salah satu revisi adalah adanya perubahan komponen Dana Perimbangan, yaitu terdiri atas: a. Dana Bagi Hasil; b. Dana Alokasi Umum; dan c. Dana Alokasi Khusus.

Pada tahun 2015, untuk memudahkan evaluasi dan akuntabilitas transfer ke daerah dana desa, pemerintah melakukan reklasifikasi subkomponen pada dana perimbangan. Pada UU nomor 14 tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 2016, dana perimbangan dibagi menjadi dana transfer umum dan dana transfer khusus. Dalam penjelasan istilah dalam peraturan dimaksud, Dana Transfer Umum adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah untuk digunakan sesuai dengan kewenangan daerah guna mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Transfer Umum terbagi menjadi dua yaitu Dana Alokasi Umum dan Dana Bagi Hasil.

Tabel 2.1

Kronologis Dana Transfer Umum dalam Dana Perimbangan

UU 32/1956	UU 25/1999	UU 33/2004	UU 14/2015
(Belum ada nomenklatur dana perimbangan) a. pendapatan Negara, yang diserahkan kepada daerah dan b. ganjaran, subsidi dan sumbangan	Dana Perimbangan: a. Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam; b. Dana Alokasi Umum; c. Dana Alokasi Khusus	Dana Perimbangan: a. Dana Bagi Hasil; b. Dana Alokasi Umum; c. Dana Alokasi Khusus	Dana Perimbangan: a. Dana Transfer Umum, terdiri dari dana alokasi umum dan dana bagi hasil b. dana transfer khusus, terdiri dari dana alokasi khusus, dana insentif daerah, dana otonomi khusus, dan Dana Istimewa Yogyakarta

A. Dana Alokasi Umum

Istilah Dana Alokasi umum muncul bersamaan di saat munculnya istilah dana perimbangan pada UU No 25 Tahun 1999. Untuk mengetahui lebih lanjut terkait latar belakang cakupan dana alokasi umum, dapat dilihat kembali pada pembahasan yang dilakukan oleh Fraksi-fraksi di DPR RI pada saat awal reformasi yang diwakili oleh Fraksi Karya Pembangunan (FKP), Fraksi ABRI, Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP), dan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI). Dalam kronologis pembahasan daftar inventaris masalah terkait rumusan dana alokasi umum yang di DPR¹⁰ terdapat beberapa hal yang menjadi pembahasan yakni:

1. Tujuan Dana Alokasi Umum	
Naskah RUU	Dana alokasi umum dialokasikan dengan tujuan pemerataan antar Daerah sehingga semua Daerah memiliki kemampuan yang relatif sama untuk membiayai keutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi
Tanggapan	FKP: kata “azas” diganti dengan “asas”

¹⁰ DPR RI, *DAFTAR INVENTARISASI MASALAH (.DIM) RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG I TERBATAS / PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH*, 1999, http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200914-102840-8981.pdf.

	<p>FABRI : menambah kata “Pemerintah” setelah “antar”</p> <p>FPP: kata “azas” diganti dengan “asas”, kata “yang relative sama” dihilangkan</p> <p>FPDI: “desentralisasi” diganti “otonomi daerah”</p>
Rumusan akhir (Pasal 1 no 18)	Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi
2. Alokasi Dana Alokasi Umum	
Naskah RUU	Pengalokasian dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) didasarkan pada rumus yang memperhatikan potensi penerimaan daerah dan kebutuhan objektif pengeluaran Daerah, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN
Tanggapan	<p>FKP: Bagian daerah-daerah dari penerimaan dana alokasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebesar tujuh puluh lima persen</p> <p>FABRI: Kata-kata “dan ayat (2)” dihapus</p> <p>FPDI : ayat (2) dilengkapi dengan menyisipkan frasa “ pasal 6 undang-undang ini” diantara kata frasa “didasarkan”</p>
Rumusan akhir (Pasal 7)	<ol style="list-style-type: none"> 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 sebagaimana yang ditetapkan pada ayat (1). 3) Dalam hal terjadi perubahan kewenangan 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 ditetapkan dalam APBN dengan porsi Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

	<p>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.</p> <p>8) Bobot Daerah ditetapkan berdasarkan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. kebutuhan wilayah otonomi Daerah; b. potensi ekonomi Daerah. <p>9) Penghitungan dana alokasi umum berdasarkan rumus sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), dan ayat (8) dilakukan oleh Sekretariat Bidang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.</p>
--	--

Sumber: DPR RI

B. Dana Bagi Hasil

Secara nomenklatur, dana bagi hasil juga muncul pada saat UU nomor 33 tahun 1999, meskipun secara konsep telah diwujudkan dalam UU nomor 32 tahun 1956. Namun demikian, secara porsi maupun penentuan teknis di era reformasi dilakukan lebih detail dan mendalam.

Pada tahun 1956, secara konsep pembagian hasil penerimaan negara telah diwujudkan. Seperti pembagian penerimaan pajak yang mengatur (1) Pembagian minimum 75% dan maksimum 90% dari penerimaan atas pajak peralihan ("Ordonansi pajak peralihan 1944"), pajak upah ("Ordonansi pajak upah 1934"); pajak meterai ("Peraturan bea meterai 1921"). Selain itu, dilakukan juga pembagian berdasarkan porsi tertentu atas pajak kekayaan ("Ordonansi pajak kekayaan 1932") dan pajak perseroan ("Ordonansi pajak perseroan 1925"). Pembagian juga dilakukan pada sebagian penerimaan kepabeanan dan cukai.

Pada era reformasi, pengalokasian bagian daerah atas penerimaan negara direvisi dengan ketentuan UU nomor 25 tahun 1999. Dalam peraturan tersebut, muncul istilah dana perimbangan yang diantaranya termasuk Bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam.

Pada tahun 2004 dengan adanya UU nomor 33 tahun 2004, istilah dana bagi hasil muncul. Dalam penjelasannya, Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Bagi Hasil bersumber dari persentase atas penerimaan pajak dan penerimaan sumber daya alam.

Berdasarkan sinkronisasi atas pengaturan undang-undang sektoral sebagaimana **Gambar 2.1**, penerimaan DBH yang berasal dari Penerimaan pajak terdiri atas:

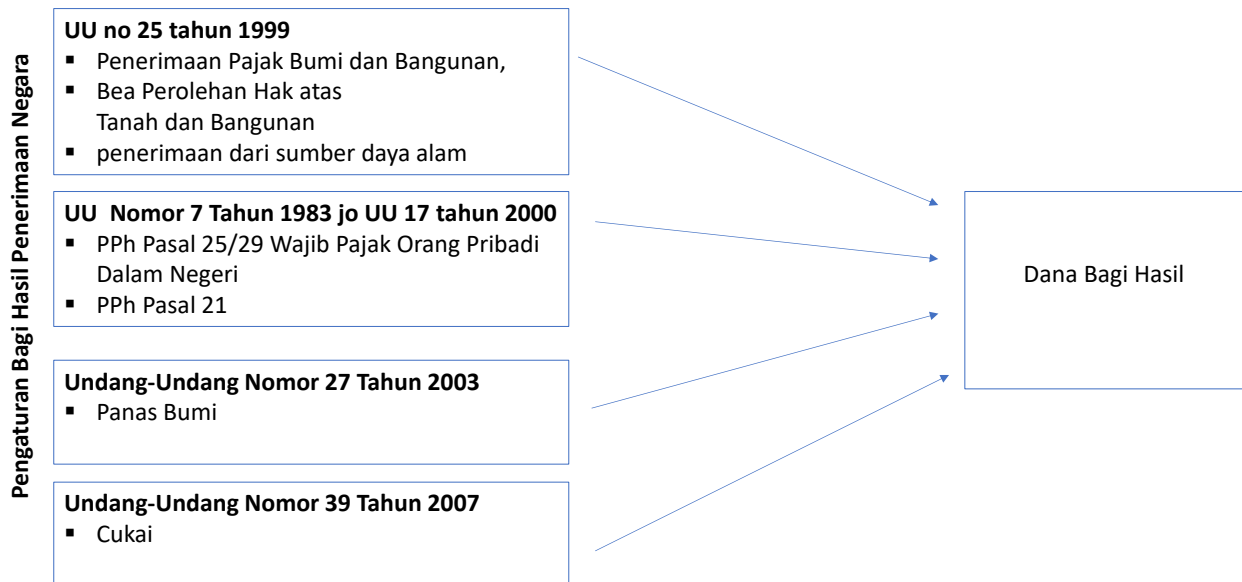
- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan
- c. Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri serta
- d. PPH Pasal 21.

Selain itu, penerimaan cukai juga dilakukan bagi hasil setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007. Penerimaan cukai belum dimasukkan dalam UU no 33 tahun 2004 sebagai salah satu kesepakatan yang muncul dalam risalah rapat DPR untuk menunggu penetapan UU Cukai terlebih dahulu¹¹.

Sementara DBH atas Penerimaan selain pajak terdiri atas:

- a. kehutanan
- b. pertambangan umum;
- c. perikanan;
- d. pertambangan minyak bumi;
- e. pertambangan gas bumi; dan
- f. pertambangan panas bumi

Gambar 2.1 Integrasi Komponen Bagi Hasil Penerimaan Negara Sektoral ke dalam Dana Bagi Hasil



¹¹ DPR RI, *Laporan Ketua Pansus RUU Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah Dan UU No 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah Dalam Rangka Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan Atas RU, 2004*, http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200813-074150-2656.pdf.

Bab 3 Mekanisme Penyusunan Proyeksi Dana Transfer Umum

Pengejawantahan desentralisasi fiskal secara nyata diikuti dengan penguatan otonomi fiskal. Untuk mengurangi ketimpangan fiskal di daerah sebagai tujuan utama dana transfer umum, maka disusun formulasi yang tepat. Dengan rumusan yang tepat, Pemerintah berharap DTU dapat menerapkan unsur keadilan kepada seluruh daerah di Indonesia, dan diharapkan dapat mendukung kemandirian fiskal pada pemerintah daerah. Selain itu, tentu saja juga diharapkan dapat berdampak pada kesejahteraan masyarakat di daerah, baik saat sekarang maupun antar generasi mendatang.

A. Formulasi, Penyusunan, dan Penyaluran DAU

Formulasi DAU

Perhitungan DAU mengalami beberapa kali perubahan formula perhitungan. Pertama kali dirumuskan dalam UU No 25 Tahun 1999, Dana Alokasi Umum dihitung sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari Penerimaan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam APBN. Dalam skema tersebut, terbagi atas bagian DAU untuk Daerah Propinsi dan untuk Daerah Kabupaten/Kota masing-masing 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen). Selanjutnya, untuk membagi ke seluruh daerah propinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia dihitung bobot daerah yang berdasarkan kebutuhan wilayah otonomi daerah dan potensi ekonomi daerah.

Perhitungan tersebut direvisi dalam UU Nomor 33 Tahun 2004¹² yang membuat formula lebih teknis guna memberikan perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang lebih adil. Secara garis besar, pengaturan dalam UU nomor 33 tahun 2004 adalah DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. Namun demikian, pemberlakuan dilakukan secara bertahap dengan penyesuaian persentase sebesar 25,5 persen sejak tahun 2005 sampai dengan 2007 sebagai masa peralihan.

Dalam perhitungan DAU, terdapat istilah teknis yang harus dipahami yakni:

1. Pendapatan Negeri Netto

Secara definisi, Pendapatan Dalam Negeri Neto adalah Penerimaan Negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan Penerimaan Negara yang dibagihasilkan kepada Daerah (Penjelasan Pasal 27 ayat 1 UU Nomor 33 Tahun 2004). Dalam istilah teknis, dapat dirumuskan juga pendapatan dalam negeri neto merupakan pendapatan dalam negeri dikurangi faktor pengurang.

Dinamika atas regulasi terkait keuangan negara dan undang-undang sektoral berkembang di era reformasi dari tahun ke tahun. Seperti UU No 39 Tahun 2007 tentang Cukai yang mengatur *earmarking* penerimaan cukai untuk daerah penghasil. Selain itu, terdapat juga pendapatan pemerintah pusat yang langsung di *earmarking* ke dalam belanja seperti (a) pendapatan PNBP K/L;

¹² R Indonesia, UUTPK Pusat, and D Daerah, "UU Nomor 33 Tahun 2004," *LNRI Tahun*, 2004.

(b) pendapatan BLU; dan (c) penerimaan perpajakan ditanggung pemerintah (DTP). Artinya terdapat sumber pendapatan yang bersifat netral, karena juga dicatatkan di belanja. Bahkan bersifat minus apabila ditambah basis perhitungan *mandatory spending* (anggaran Pendidikan 20 persen dan anggaran kesehatan 5 persen), maka Pemerintah mengubah rumusan faktor pengurang pada tahun 2017 melalui UU Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018¹³. Rumusan PDN Netto dihitung berdasarkan penjumlahan antara penerimaan perpajakan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dikurangi dengan penerimaan Negara yang dibagihasikan kepada daerah dan persentase tertentu dari pendapatan Negara yang di-*earmark*.

Seiring dengan tinjauan atas penerimaan dalam negeri yang mengalami *shortfall* yang berdampak pada pemotongan DAU di tahun berjalan. Hal ini memberikan ketidakpastian bagi daerah-daerah dalam melakukan akselerasi pelaksanaan anggaran yang berasal dari DAU. Oleh karena itu, Pemerintah kembali melakukan reviu atas faktor pengurang. Berdasarkan rumusan terakhir di tahun 2019, PDN Netto dihitung berdasarkan penjumlahan antara Penerimaan Perpajakan dan PNBP, dikurangi dengan pendapatan negara yang di-*earmark* dan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa selain DAU (Pasal 19 UU 12 tahun 2018).

Tabel 3.1 Perkembangan Rumusan PDN Netto

UU 33 tahun 2004	UU Nomor 15 Tahun 2017	UU 12 tahun 2018
PDN Netto = Pendapatan dalam negeri dikurangi Penerimaan Negara yang dibagihasikan kepada Daerah	PDN Netto = Pendapatan dalam negeri dikurangi penerimaan Negara yang dibagihasikan kepada daerah dan persentase tertentu dari pendapatan Negara yang di- <i>earmark</i> .	PDN Netto = Pendapatan dalam negeri dikurangi pendapatan negara yang di- <i>earmark</i> dan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa selain DAU

2. Celah Fiskal dan Alokasi Dasar

Setelah menentukan DAU Nasional, maka pengalokasian DAU ke provinsi dan kabupaten di seluruh Indonesia didasarkan pada celah fiskal dan alokasi dasar. Untuk mengetahui rumusan dimaksud, maka perlu dijelaskan:

a. Celah Fiskal

Celah fiskal dihitung berdasarkan selisih kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal Daerah. Dengan prinsip pemerataan, maka Daerah yang memiliki potensi fiskal besar tetapi kebutuhan fiskal kecil akan mendapatkan alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya, Daerah yang memiliki potensi fiskal kecil, namun kebutuhan fiskal besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Perhitungan kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal diterbitkan oleh lembaga statistik pemerintah dan/atau lembaga pemerintah yang berwenang menerbitkan data yang dapat dipertanggungjawabkan.

Kedua komponen perhitungan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

¹³ Indonesia, “Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara” (Republik Indonesia, 2018).

- 1) Kebutuhan fiskal Daerah merupakan kebutuhan pendanaan Daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Perhitungan kebutuhan fiskal pertama kali diatur dalam PP 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Dalam perkembangannya, Pemerintah dengan memasukkan unsur Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai upaya perbaikan kualitas transfer ke daerah dan dana desa. Formula Kebutuhan fiskal terbaru terdapat pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 23/PMK.07/2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.07/2019 Tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Otonomi Khusus. Formula sebagai berikut:

$$KbF = TBR(\alpha_1 IP + \alpha_2 IW + \alpha_3 IKK + \alpha_4 IPM + \alpha_5 IPDRB \text{ per kapita})$$

Keterangan:

KbF = kebutuhan fiskal

TBR = Total Belanja rata-rata APBD

IP = indeks jumlah penduduk

IW = Indeks luas wilayah

IKK = indeks kemahalan konstruksi

IPM = indeks pembangunan manusia

IPDRB = Indeks dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita

Untuk rumusan komponen pembentuk kebutuhan fiskal dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 3.2. Komponen Pembentuk Kebutuhan Fiskal

Kompnen Pembentuk	Rumus
1. Indeks Jumlah Penduduk (IP) Variabel yang menggambarkan kebutuhan terhadap penyediaan layanan publik di setiap daerah.	$IP_i = \frac{\text{Jumlah Penduduk Daerah}_1}{\text{Rata - rata jumlah penduduk secara nasional}}$
2. Indeks luas wilayah Kebutuhan atas penyediaan sarana dan prasarana per satuan wilayah digambarkan variabel berupa Luas wilayah	$IW_i = \frac{\text{Luas Wilayah daerah}_1}{\text{Rata - rata luas wilayah secara nasional}}$
3. Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) IKK yang merupakan Perbandingan tingkat kemahalan konstruksi suatu daerah terhadap daerah lainnya menggambarkan tingkat harga prasarana fisik secara relatif	$IKK_i = \frac{\text{IKK Daerah}_1}{\text{Rata - rata IKK secara nasional}}$

antardaerah dalam pembangunan daerah.	
4. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan variabel yang menggambarkan tingkat pencapaian kesejahteraan penduduk atas layanan dasar di bidang pendidikan dan kesehatan.	$IPM \text{ Invers Daerah }_i = \frac{IPM \text{ Invers Daerah}_1}{Rata - rata IPM \text{ invers nasional}}$
5. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) potensi dan aktivitas perekonomian suatu daerah yang dihitung berdasarkan total seluruh output produksi domestik bruto suatu daerah tercermin dalam variabel PDRB. Perhitungan menggunakan PDRB per kapita.	$IPDRB_i = \frac{IPDRB \text{ per kapitas Daerah}_1}{Rata - rata PDRB \text{ per kapita nasional}}$

2) Kapasitas fiskal Daerah

Berdasarkan Pasal 28 UU no 33 tahun 2004, kapasitas fiskal merupakan sumber pendanaan Daerah yang berasal dari PAD dan Dana Bagi Hasil. Rumus Kapasitas fiskal sebagai berikut:

$$KpF = PAD + DBH \text{ SDA} + DBH \text{ Pajak}$$

Keterangan:

- KpF = Kapasitas Fiskal
- PAD = Pendapatan Asli Daerah
- DBH SDA = Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam
- DBH Pajak = Dana Bagi Hasil Pajak.

b. Alokasi Dasar

Alokasi Dasar pada dasarnya dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah (Pasal 27 UU nomor 33 tahun 2004). Rumusan ini berkembang terutama ketika adanya upaya peningkatan kesejahteraan melalui pemberian tunjangan guru sebagai pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi PUU-III/2005 mulai tahun 2006. Selanjutnya terbitnya UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), membuat unsur ASN terbagi menjadi PNS dan PPPK (pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja). Pemerintah juga mengantisipasi teknis pelaksanaan DAU agar terhindar penundaan hak-hak pelayanan umum dengan memberikan ruang formasi ASN di tahun berikutnya dalam perhitungan serta pemberian THR dan Gaji 13. Dengan mengakomodasi hal-hal tersebut, alokasi dasar dirumuskan dalam PMK nomor 233/PMK.07/2020 sebagai berikut:

$$AD = GPNSD + FPNSD + FPPPK$$

Keterangan:

- AD = Alokasi Dasar
 GPNSD = Gaji PNS Daerah
 FPNSD = Formasi PNS Daerah
 FPPPK = Formasi PPPK (guru dan nonguru)

Setelah mengetahui rumusan celah fiskal dan alokasi dasar, maka dapat dilakukan perhitungan proporsi DAU atas dasar celah fiskal dibedakan antara propinsi dan kabupaten/kota. Perhitungan DAU untuk suatu daerah provinsi dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah provinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah provinsi di Indonesia. Sementara itu, DAU untuk suatu daerah kabupaten/kota) dihitung berdasarkan perkalian bobot daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah kabupaten/ kota di Indonesia. Bobot daerah adalah merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah Provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan dengan total celah fiskal seluruh daerah Provinsi atau kabupaten/kota di Indonesia. Dalam UU no 33 tahun 2004 juga memuat ketentuan apabila celah fiskal bernilai nol atau bahkan negatif sebagaimana simulasi di bawah ini.

Tabel 3.3 Simulasi Perhitungan DAU berdasarkan Celah Fiskal dan Alokasi Dasar

No	Uraian	Keb Fiskal	KF	CF	AD	Penentuan DAU
A	B	C	D	E=C-D	F	G
1.	Keb Fiskal=KF	100	100	0	50	50 (sama AD)
2.	CF negatif < AD	100	50	-50	75	25 (AD-CF)
3.	CF negatif ≥ AD	100	50	-50	25	0 (AD-CF=hasil negatif tapi dinolkan)

Keterangan: Keb fiskal=kebutuhan fiskal, KF=kapasitas fiskal, CF=celah fiskal, AD=Alokasi Dasar

Selain untuk Propinsi dan Kabupaten/Kota, pada tahun 2018, Pemerintah mulai mengalokasikan bantuan pendanaan kelurahan sesuai amanat PP No 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Bantuan tersebut ditujukan memberikan dukungan kepada pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban penganggaran bagi kelurahan untuk pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat di kelurahan. Pengalokasian bantuan pendanaan kelurahan berdasarkan kinerja pelayanan dasar publik (bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur), yang dibagi dalam 3 kategori dengan alokasi per kelurahan yaitu Baik, Perlu ditingkatkan, dan Sangat Perlu ditingkatkan.

Penyusunan DAU

Penyusunan dana alokasi umum juga melalui proses teknokratik maupun proses politik¹⁴. Tahapan tersebut dijelaskan sebagai berikut:

a. Proses Teknokratik, terbagi menjadi tiga yaitu:

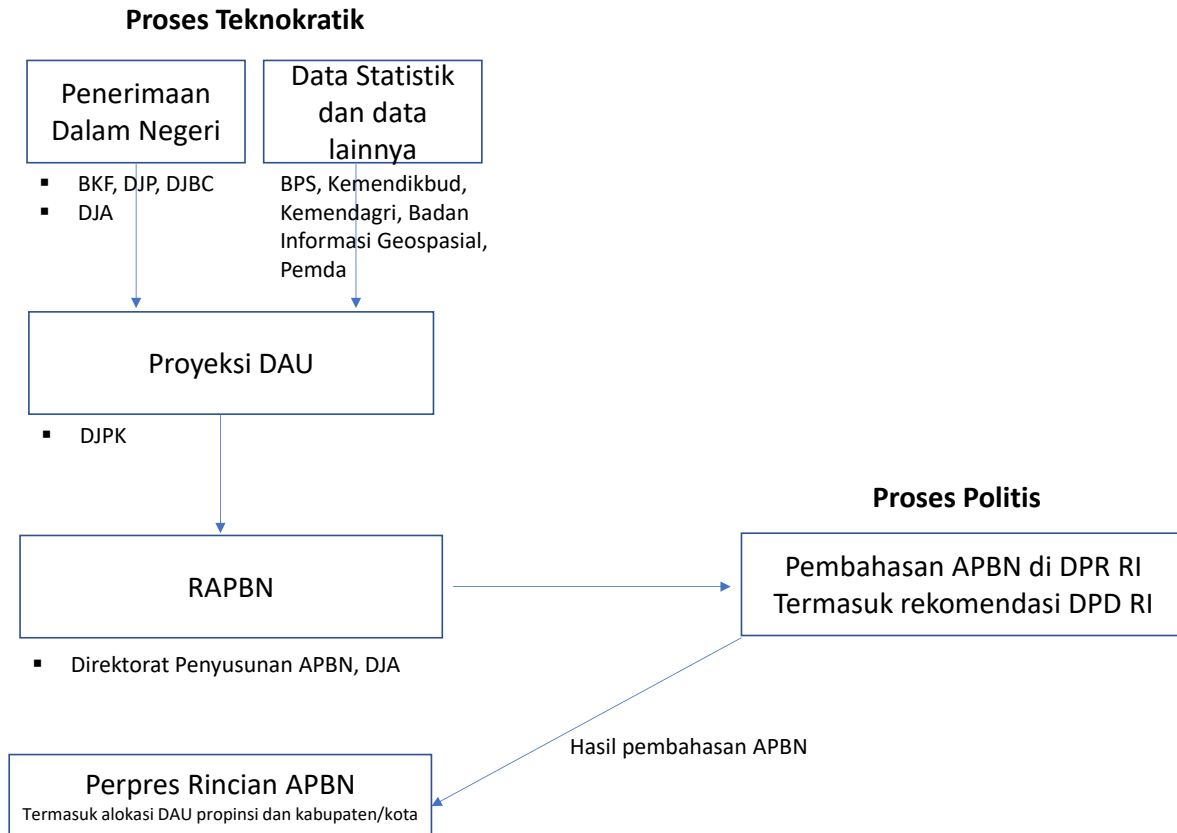
- (1) Tahapan akademis, merupakan kegiatan dengar pendapat publik terutama lembaga independen atau perguruan tinggi terkait konsep awal kebijakan atas implementasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa sesuai dengan Undang-undang dan Karakteristik otonomi daerah di Indonesia
- (2) Tahapan administrasi. Tahapan penyiapan data sebagai dasar perhitungan DAU yang juga meliputi proses konsolidasi dan verifikasi guna mendapatkan validitas dan kemutakhiran data. Tahapan ini dilakukan oleh Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Data-data yang dibutuhkan diantaranya:

- a) Gaji PNSD yang didasarkan pada data gaji PNSD tahun 2016 dari pemerintah daerah yang dihimpun oleh Kementerian Keuangan.
- b) Formasi PNSD yang didasarkan pada data formasi PNSD 2016 dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- c) Belanja Gaji PNSD untuk Provinsi memperhitungkan pengalihan kewenangan dari Kabupaten/Kota kepada Provinsi sesuai UU No. 33 tahun 2011 tentang kewenangan pendidikan SMA/SMK yang dihitung berdasarkan data guru dan tenaga kependidikan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- d) Jumlah penduduk yang didasarkan pada data jumlah penduduk tahun 2016 dari Kementerian Dalam Negeri.
- e) Luas Wilayah yang didasarkan pada data luas wilayah darat tahun 2015 dari Kementerian Dalam Negeri dan data luas wilayah perairan/laut tahun 2015 dari Badan Informasi Geospasial (BIG).
- f) IKK yang didasarkan pada data IKK tahun 2016 dari Badan Pusat Statistik.
- g) IPM yang didasarkan pada data IPM tahun 2015 dari Badan Pusat Statistik.
- h) PDRB per kapita yang didasarkan pada data PDRB di luar sektor pertambangan dan penggalian, dan industri pengolahan tahun 2015 dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan jumlah penduduk yang didasarkan pada data jumlah penduduk tahun 2015 dari Kementerian Dalam Negeri.
- i) Total Belanja Daerah Rata-rata (TBR) yang didasarkan pada data Total Belanja Daerah Rata-rata (TBR) tahun 2015 dari Pemerintah Daerah yang dihimpun oleh Kementerian Keuangan.
- j) Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang didasarkan pada data PAD tahun 2015 dari Pemerintah Daerah yang dihimpun oleh Kementerian Keuangan.

¹⁴ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat, "No Title," <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/01/DAU.pdf>.

Gambar 3.1 Alur Penyusunan Alokasi Dana Alokasi Umum



(3) Tahapan teknis. Tahapan ini merupakan proses simulasi data dalam perhitungan DAU berdasarkan formula DAU dan rekomendasi dari tahapan akademis. Hasil tahapan teknis akan menjadi dasar perhitungan DAU yang akan dikonsultasikan dengan DPR RI;

b. Tahapan Politis. Tahapan ini merupakan satu paket dengan pembahasan APBN khususnya pada panja transfer ke daerah dan dana desa. Persetujuan atas kebijakan, formula, dan besaran DAU menjadi salah satu bagian dalam RUU APBN yang akan disetujui oleh DPR RI.

Dalam proses penyusunan alokasi DAU, terdapat beberapa stakeholder yang terlibat yaitu:

- a. BPS, menyediakan data-data statistik terkait indeks jumlah penduduk, Indeks luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, indeks pembangunan manusia, serta Indeks dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita.
- b. Target Pendapatan dalam negeri yang dikoordinasikan oleh Direktorat Penyusunan APBN, DJA hasil dari dukungan target penerimaan perpajakan (BKF, DJP, DJBC) dan target penerimaan PNPB (DJA).
- c. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, menyusun proyeksi DAU berdasarkan formula peraturan perundang-undangan yang berlaku serta penyempurnaan hasil rekomendasi akademisi.
- d. Direktorat Penyusunan APBN, DJA melakukan koordinasi target penerimaan negara dan proyeksi DAU dalam postur APBN yang menjadi bagian dalam RUU APBN.

- e. Proses politis, pembahasan/penetapan APBN yang dilakukan pemerintah bersama DPR/DPD. Berdasarkan hasil penetapan tersebut, maka dilakukan rincian DBH per provinsi dan kabupaten/kota melalui Perpres Rincian APBN.

Penyaluran DAU

Berdasarkan UU No 33 Tahun 2004, Penyaluran DAU dilaksanakan setiap bulan masing-masing sebesar 1/12 (satu per dua belas) dari besaran alokasi masing-masing daerah. Penyaluran dilaksanakan pada awal hari kerja untuk bulan Januari dan 1 (satu) hari kerja sebelum awal hari kerja bulan berikutnya untuk bulan Februari sampai dengan bulan Desember. Namun demikian, Pemerintah berupaya mendorong percepatan realisasi anggaran di daerah. Oleh karena itu, terdapat tambahan aturan yang dilakukan yaitu:

- (1) Peraturan Daerah mengenai APBD; I
- (2) laporan realisasi APBD semester I;
- (3) laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- (4) perkiraan belanja operasi dan belanja modal bulanan laporan posisi kas bulanan; dan
- (5) laporan realisasi anggaran bulanan periode 2 (dua) bulan sebelumnya oleh Daerah. (4)

Pada tahun 2017, fluktuasi komoditas minyak dan gas pada tahun 2017 mempengaruhi perhitungan pendapatan negara sebagai dasar penyusunan DAU. Oleh karena itu, pemerintah melakukan perubahan penyaluran DAU yang tidak bersifat final, sehingga penyaluran DAU ke Daerah dilaksanakan setiap bulan sebesar selisih pagu alokasi DAU pada APBN Perubahan dengan jumlah DAU yang telah disalurkan, dibagi dengan jumlah sisa bulan dalam (5) tahun anggaran berkenaan. Dalam hal pagu alokasi DAU dalam APBN Perubahan lebih kecil dari yang telah disalurkan, kelebihan salur DAU diperhitungkan pada penyaluran DAU tahun anggaran berikutnya.

Dalam menghadapi Pandemi, pemerintah juga menyediakan dukungan pendanaan untuk belanja kesehatan yang untuk penanganan Pandemi Covid 19 bersumber dari DAU¹⁵. Dukungan pendanaan tersebut paling sedikit sebesar 8 persen terhadap DAU. Pemerintah juga melakukan evaluasi kinerja dalam penyaluran DAU dalam menghadapi masa pandemi pada tahun 2020 dan 2021, dengan memberikan aturan tambahan untuk penyaluran yaitu:

- a. Pemerintah Daerah telah menyampaikan Laporan Kinerja Bidang Kesehatan untuk pencegahan dan atau penanganan Covid-19; dan
- b. Laporan Kinerja Bidang Kesehatan untuk pencegahan dan/atau penanganan Covid-19 menunjukkan realisasi pelaksanaan kegiatan.

¹⁵ Kementerian Keuangan, *PMK Nomor 94/PMK.07/2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.07/2021 Tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa Tahun Anggaran 2021 Dalam Rangka Mendukung Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Dam, 2021.*

B. Formulasi, Penyusunan, dan Penyaluran DBH

Formulasi DBH

Pengalokasian Dana Bagi Hasil Pajak didasarkan pada dua prinsip utama¹⁶. Pertama, berdasarkan prinsip *by origin*, yakni daerah penghasil penerimaan negara memperoleh bagian yang lebih besar. Sementara daerah lainnya dalam satu provinsi mendapatkan bagian berdasarkan pemerataan. Selanjutnya kedua, berdasarkan prinsip *by actual*, realisasi penyeteroran Penerimaan Negara Pajak (PNP) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) tahun anggaran berjalan menjadi dasar penyaluran DBH kepada daerah, baik daerah penghasil maupun yang mendapat alokasi pemerataan (Ps. 23 UU 33/2004). Kombinasi atas perhitungan tersebut menjadi dasar bagi pemerintah untuk mengalokasikan DBH.

Secara teknis, bagian (persentase) atas dana bagi hasil dalam dana perimbangan pemerintah pusat dan Pemerintahan Daerah atas penerimaan negara terdiri dari beberapa bagian yakni Pusat, Provinsi, Kab/Kota Penghasil, Biaya Pemungutan, Pemerataan Kab/kota lain. Untuk memudahkan pembagian persentase dana bagi hasil atas penerimaan negara dapat dilihat pada Tabel 3.4.

Tabel 3.4 Pembagian Penerimaan Negara dalam Dana Bagi Hasil (% thd total penerimaan negara)

No	Jenis Penerimaan Negara	Pusat	Provinsi	Kab/Kota Penghasil	Biaya Pemungutan	Pemerataan Kab/Kota lain
I. DBH Pajak						
1.	PPh Pasal 21 dan 25/29	80	8	12	-	-
2.	Pajak Bumi dan Bangunan	10	12,2	64,8	9	-
3.	Cukai Hasil Tembakau	98	0,6	0,8	-	0,6
II. DBH Sumber Daya						
1.	Kehutanan					
	a. Iuran izin usaha pemanfaatan hutan	20	16	64	-	-
	b. Provisi sumber daya hutan	20	16	32	-	32
	c. Dana Reboisasi	60	40	-	-	-
2.	Mineral Batubara					
	a. Darat dan laut < 4 mil	20	16	64	-	-
	b. 4 mil < Laut < 12 mil	20	80	-	-	-

¹⁶ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat, "Buku Pegangan Pengalokasian Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam" (n.d.), <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/06/Buku-Pegangan-Perhitungan-Alokasi-DBH-SDA.pdf>.

No	Jenis Penerimaan Negara	Pusat	Provinsi	Kab/Kota Penghasil	Biaya Pemungutan	Pemerataan Kab/Kota lain
3.	Iuran Produksi					
	a. Darat dan laut < 4 mil	20	16	32	-	32
	b. 4 mil < Laut < 12 mil	20	26	54	-	-
4.	Perikanan	20	80	-	-	-
5.	Minyak Bumi					
	a. Darat dan laut < 4 mil	84,5	3,1	6,2	-	6,2
	b. 4 mil < Laut < 12 mil	84,5	5,17	-	-	10,33
6	Gas Bumi					
	c. Darat dan laut < 4 mil	65,5	6,1	12,2	-	12,2
	d. 4 mil < Laut < 12 mil	69,5	10,17	-	-	20,33
7.	Panas Bumi	20	16	32	-	32

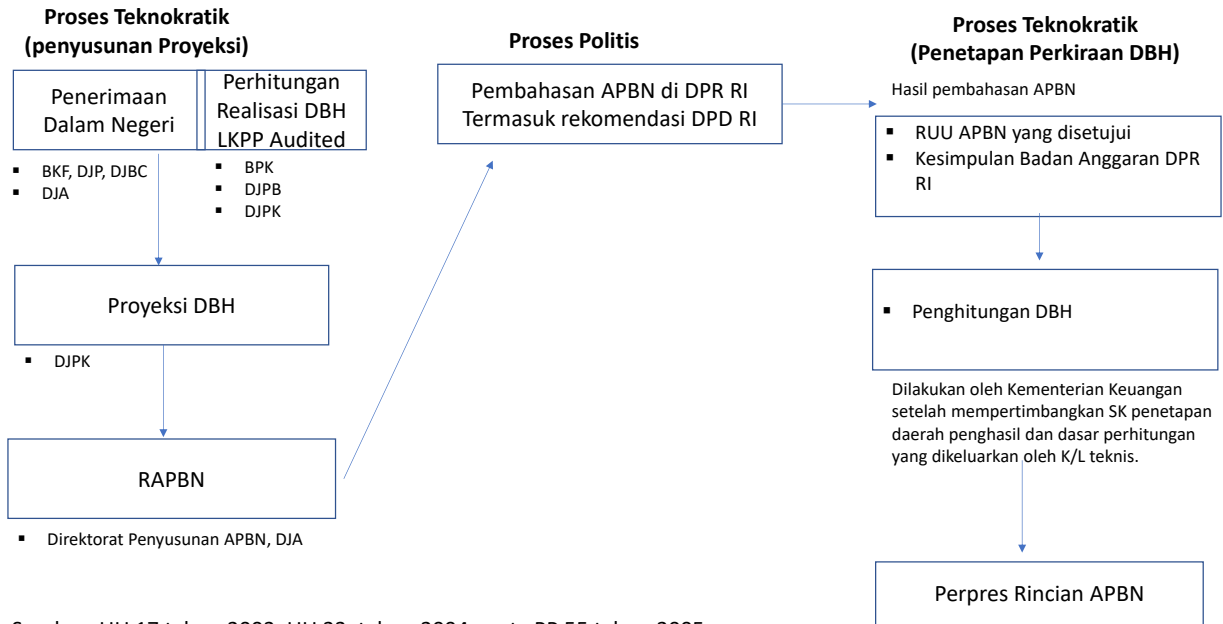
Penyusunan DBH

Dalam proses penyusunan alokasi DBH, terdapat beberapa stakeholder yang terlibat yaitu:

- a. Target Pendapatan Negara yang terdiri dari penerimaan perpajakan dan penerimaan PNPB sumber daya alam yang dilakukan oleh unit di bawah Kementerian Keuangan. Untuk penerimaan perpajakan, disusun oleh Badan Kebijakan Fiskal yang berkoordinasi dengan Direktorat Jenderal Pajak (pajak yang dibagihasilkan) dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (cukai hasil tembakau).
- b. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, menyusun simulasi dan proyeksi dana bagi hasil berdasarkan target penerimaan negara yang dibagihasilkan.
- c. Direktorat Penyusunan APBN, DJA melakukan koordinasi target penerimaan negara dan proyeksi DBH dalam postur APBN yang menjadi bagian dalam RUU APBN.
- d. Proses politis, pembahasan/penetapan APBN yang dilakukan pemerintah bersama DPR/DPD. Hasil pembahasan diantaranya RUU APBN yang disetujui dan Kesimpulan Badan Anggaran DPR RI yang didalamnya memuat kesepakatan DBH.
- e. Selanjutnya dilakukan proses teknokratis kembali terkait penyusunan perkiraan alokasi DBH. Tahap tersebut dimulai berdasarkan hasil pembahasan tersebut, Kementerian Keuangan melakukan koordinasi dengan daerah K/L teknis yang membawahi penerimaan daerah yang dibagihasilkan dengan berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri untuk mengetahui batas wilayah.
- f. Berdasarkan hasil penetapan daerah penghasil tersebut, maka Kementerian Keuangan menyusun rincian DBH per provinsi dan kabupaten/kota melalui Perpres Rincian APBN.

Secara sistematis, proses penyusunan proyeksi dan alokasi DBH digambarkan pada Gambar 3.2.

Gambar 3.2 Alur Penyusunan Alokasi Dana Bagi Hasil



Sumber: UU 17 tahun 2003, UU 33 tahun 2004, serta PP 55 tahun 2005

Penyaluran DBH

Penyaluran DBH diatur dalam UU no 33 tahun 2004, Dana Bagi Hasil yang merupakan bagian Daerah disalurkan berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan. Namun demikian, terdapat batasan yakni Realisasi penyaluran Dana Bagi Hasil yang berasal dari sektor minyak bumi dan gas bumi tidak melebihi 130% (seratus tiga puluh persen) dari asumsi dasar harga minyak bumi dan gas bumi dalam APBN tahun berjalan. Penyaluran DBH dengan deviasi di atas 130 persen harus melalui perubahan APBN. Hal ini juga konsisten dengan indikator ekonomi yang menjadi salah satu kriteria dalam penyusunan perubahan APBN.

Secara teknis, penyaluran DBH telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. DBH Pajak disalurkan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara ke Rekening Kas Umum Daerah dengan ketentuan sebagai berikut.

No	Jenis DBH	Dasar Penyaluran	Waktu Penyaluran
1	DBH PBB dan BPHTB	realisasi penerimaan PBB dan BPHTB tahun anggaran berjalan	<ul style="list-style-type: none"> Bagian daerah disalurkan mingguan Bagian Pemerintah yang disalurkan ke daerah bulan April, bulan

			<p>Agustus, dan bulan Nopember tahun anggaran berjalan</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bagian pemerintah untuk insentif daerah yang melampaui target dilaksanakan dalam bulan Nopember tahun anggaran berjalan
2.	BH PPh WPOPDN dan PPh Pasal 21	<p>prognosa realisasi penerimaan PPh WPOPDN dan PPh Pasal 21 tahun anggaran berjalan. Terdapat dua terminologi yakni:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Alokasi Sementara yang ditetapkan paling lambat 2 (dua) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan; dan b. Alokasi Definitif yang ditetapkan paling lambat pada bulan pertama triwulan keempat tahun anggaran berjalan. 	<ul style="list-style-type: none"> 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. c. Dalam hal terjadi kelebihan penyaluran karena penyaluran triwulan pertama sampai dengan triwulan ketiga yang didasarkan atas pembagian sementara lebih besar daripada pembagian definitif maka kelebihan dimaksud diperhitungkan dalam penyaluran tahun anggaran berikutnya.
3.	DBH Sumber Daya Alam	realisasi penerimaan sumber	Penyaluran DBH dilaksanakan secara triwulanan.

		daya alam tahun anggaran berjalan	
--	--	-----------------------------------	--

Pemerintah melakukan perbaikan formulasi untuk meningkatkan akurasi pengalokasian dan penyaluran DBH dengan memberikan pengaturan dalam aturan APBN sejak UU APBN tahun 2020¹⁷ yaitu:

- a. Dalam rangka mengurangi potensi lebih bayar DBH, rincian rencana DBH untuk tahun anggaran berjalan disesuaikan dengan memerhatikan proyeksi DBH berdasarkan realisasi DBH setiap daerah paling kurang 3 (tiga) tahun terakhir.
- b. Kurang Bayar dan Lebih Bayar DBH Tahun Anggaran sebelumnya ditetapkan berdasarkan realisasi penerimaan negara yang dibagihasilkan pada Tahun Anggaran sebelumnya dari laporan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat yang dikeluarkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- c. Dalam rangka mempercepat penyelesaian Kurang Bayar DBH, Menteri Keuangan dapat menetapkan alokasi sementara Kurang Bayar DBH dengan menggunakan alokasi DBH tahun anggaran berjalan.

Selain itu, pada saat pandemi tahun 2020 dan 2021, Pemerintah juga mengarahkan alokasi DBH bersama komponen DTU lainnya untuk penangan Pandemi Covid 19.

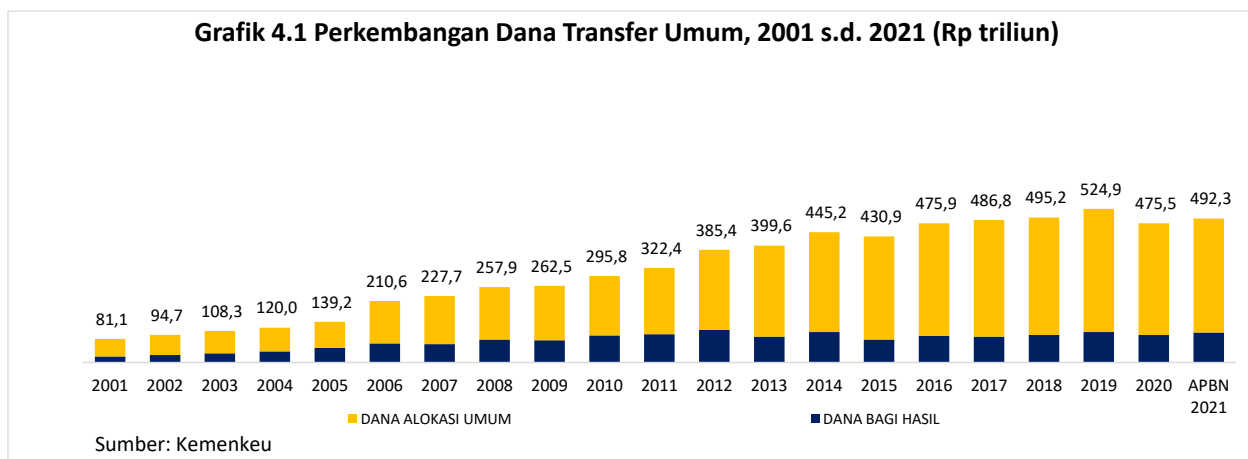
¹⁷ Republik Indonesia, *UU No 20 Tahun 2019 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun 2020*, n.d.

Bab 4 Perkembangan Kebijakan dan Realisasi DTU

Kebijakan dana transfer umum dijabarkan melalui kebijakan DAU dan DBH. Dalam perkembangannya DTU mengalami berbagai perubahan sesuai dengan faktor-faktor yang mempengaruhi, yakni: (1) perubahan regulasi baik terkait otonomi daerah maupun pendapatan negara yang di-*earmarking*; (2) realisasi penerimaan dalam negeri; dan (3) kebijakan pemerintah untuk meningkatkan kualitas DAU maupun merespon kondisi makro ekonomi.

Kebijakan DTU tidak dapat dilepaskan juga dengan kebijakan belanja negara yang lain terutama yang berkarakteristik transfer. Belanja tersebut seperti subsidi, bantuan sosial, dan belanja barang yang diserahkan ke masyarakat, serta beberapa bagian di belanja lainnya di belanja pemerintah pusat. Selain itu, alokasi dana desa yang dialokasikan mulai tahun 2015 sebagai tindak lanjut dari amanat UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa menjadi hal yang penting dalam dinamika kebijakan TKDD, khususnya DTU. Tujuan pengalokasian dana desa salah satunya adalah untuk mendukung percepatan pengurangan tingkat kemiskinan dan percepatan pembangunan di desa, hal ini sama dengan salah satu tujuan dari kebijakan DTU.

Selanjutnya, terkait dengan pelaksanaan perkembangan kebijakan DTU, salah satunya dapat dilihat melalui perkembangan realisasi anggarannya. Berdasarkan data empirik, realisasi DTU mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2006 sebagai dampak perubahan formula pada UU No 33 Tahun 2004. Secara persentase terhadap belanja negara, DAU cenderung menurun sejak tahun 2015, namun dikompensasi dengan adanya dana desa. Besaran dana desa secara rata-rata tahun 2015 sampai dengan 2021 mencapai 2,3 persen terhadap belanja negara, dan secara bertahap menuju 10 persen terhadap belanja TKDD (sesuai amanat UU No 6 Tahun 2014). Selain itu, pada tahun 2018 dialokasikan juga komponen DTU baru yaitu dana alokasi umum untuk kelurahan.



A. Perkembangan Kebijakan dan Alokasi DAU

Dinamika kebijakan terkait otonomi daerah, khususnya dalam mengatasi ketimpangan keuangan daerah tergambar dalam kebijakan DAU. Pada awal pelaksanaan otonomi daerah pada tahun 2001, kebijakan DAU adalah mengimplemenntasikan formula dalam UU Nomor 25 Tahun 1999 secara murni. Rumusan tersebut yakni alokasi DAU ditetapkan sebesar 25% (dua puluh lima persen dari penerimaan dalam negeri bersih (penerimaan dalam negeri setelah dikurangi dengan dana bagi hasil dan DAK yang bersumber dari dana reboisasi).

Sementara itu, dengan hadirnya UU Nomor 33 Tahun 2004 memberikan rumusan baru DAU, sehingga memiliki besaran persentase yang lebih tinggi terhadap penerimaan dalam negeri bersih (neto). Namun, aturan tersebut juga memberikan peralihan mulai tahun 2004 sampai dengan 2005 dengan persentase 25,5 persen dari penerimaan dalam negeri bersih. Implementasi DAU sebagaimana dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 dengan besaran persentase 26 persen dilakukan mulai tahun 2006. Namun demikian, perkembangan realisasi negara yang sangat erat hubungannya dengan perkembangan asumsi dasar ekonomi makro, maka realisasi DAU seringkali di bawah target. Hal ini memberikan efek besar bagi belanja negara terutama yang memiliki rumusan langsung dengan penerimaan negara. Selain itu, pada tahun 2010, perhitungan DAU secara murni dengan mempertimbangkan penerimaan DAU yang dapat bernilai nol atau negatif atas daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan lebih besar dari alokasi dasar baru. Oleh karena itu, guna meningkatkan kualitas DAU, mulai tahun 2015 dilakukan kebijakan penguatan *earmarking* atas alokasi DAU untuk infrastruktur. Perkembangan atas kebijakan DAU 2001 sampai dengan 2021 dapat disampaikan pada Tabel 4.1 sebagai berikut.

Tabel 4.1. Kebijakan Dana Alokasi Umum, 2001 sampai dengan 2021

Tahun	Kebijakan
2001	Implementasi formula DAU sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 1999 yakni 25 persen dari penerimaan dalam negeri bersih (penerimaan dalam negeri setelah dikurangi dengan dana bagi hasil dan DAK yang bersumber dari dana reboisasi).
2002	Penyempurnaan beberapa variabel, baik variabel kebutuhan fiskal daerah (<i>fiscal needs</i>) maupun variabel potensi fiskal daerah (<i>fiscal capacity</i>), dan model perhitungan dari formulasi DAU yang ada dalam PP Nomor 104 Tahun 2000, dengan tidak menyimpang dari ketentuan yang ada dalam UU Nomor 25 Tahun 1999. Variabel kebutuhan fiskal daerah meliputi jumlah penduduk, luas wilayah, kepadatan penduduk, indeks harga bangunan, dan kesenjangan kemiskinan (<i>poverty gap</i>). Sedangkan variabel potensi fiskal daerah meliputi PDRB industri dan jasa, serta bagi hasil SDA, PBB dan BPHTB, dan PPh orang pribadi. Terdapat komponen Dana Penyeimbang yang terdiri dari: a. Penyeimbang mumi disediakan untuk menutup kekurangan DAU yang diterima oleh masing-masing daerah agar dana yang diterimanya (DAU ditambah dana penyeimbang) minimal sama dengan DAU plus dana penyeimbang tahun sebelumnya.

Tahun	Kebijakan
	<p>b. dana penyeimbang kebijakan (<i>ad-hoc</i>) diberlakukan kepada daerah provinsi/kabupaten/kota untuk membantu keuangan daerah dalam rangka perbaikan penghasilan pegawai negeri sipil daerah dan kenaikan tunjangan fungsional kependidikan. Di samping itu, dana penyeimbang kebijakan ini juga digunakan untuk membiayai penambahan pegawai daerah untuk guru, dokter, dan tenaga paramedis. Kebijakan ini bersifat <i>ad-hoc</i> dalam rangka membantu daerah dalam masa transfer.</p>
2003	<p>Penyempumaan formula DAU: (a) meningkatkan akurasi dan verifikasi data; (b) memperbesar peranan formula untuk memperkecil kesenjangan fiskal antardaerah; dan (c) mengupayakan agar tidak ada daerah yang menerima DAU lebih rendah dari DAU tahun 2002 ditambah dengan dana penyeimbang.</p>
2004	<p>Penerapan formula DAU 2004 akan diupayakan untuk: (a) meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU; (b) mengoreksi kesenjangan antardaerah dengan secara bertahap mengurangi peran alokasi minimum dalam formula DAU untuk memperbesar dana yang dialokasikan berdasarkan kesenjangan fiskal antar daerah; serta (c) tetap menjaga agar tidak ada daerah yang mengalami penurunan kemampuan keuangan dalam penyelenggaraan pemerintahan.</p>
2005	<p>Kebijakan DAU tahun 2005, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Alokasi DAU ditetapkan 25,5 persen dari penerimaan dalam negeri bersih. b. Formula sesuai dengan PP Nomor 104 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 84 Tahun 2001. c. Tetap mempertimbangkan faktor penyeimbang (alokasi dasar) berdasarkan <i>lumpsum</i> dan proporsional kebutuhan belanja pegawai. d. Bagi daerah otonom baru, DAU dihitung secara proporsional dari daerah induknya. e. Peningkatan akurasi data sebagai dasar perhitungan DAU.
2006	<p>Melanjutkan kebijakan tahun 2005.</p>
2007	<p>Persentase DAU sebesar 26 persen atau formula murni UU Nomor 33 Tahun 2004. Namun terdapat pengaturan atas penerimaan negara bersih yang menjadi basis perhitungan. Sesuai dengan kesepakatan DPR-RI dan Pemerintah dalam rangka Pembicaraan Pendahuluan Penyusunan RAPBN tahun 2007, maka PNBP yang telah ditentukan alokasi penggunaannya dan PNBP yang digunakan kembali oleh K/L penghasil PNBP tidak ikut diperhitungkan dalam penentuan besaran DAU tahun 2007.</p>
2008	<p>Kebijakan DAU tahun 2008, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Melanjutkan formulasi DAU secara murni.

Tahun	Kebijakan
	<p>b. Berdasarkan kesepakatan bersama antara DPR-RI dan Pemerintah, dalam menetapkan besaran DAU nasional, terdapat beberapa komponen pendapatan yang tidak termasuk dalam penghitungan PDN neto, meliputi: (i) PNBPN yang telah ditentukan alokasi penggunaannya, yaitu PNBPN yang berasal dari target penerimaan berkaitan dengan program Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GNRH); (ii) PNBPN yang digunakan kembali oleh K/L penghasil; (iii) penerimaan bea masuk yang di-<i>earmarked</i> sebagai Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP) untuk fasilitas bea masuk dan ditampung dalam komponen belanja subsidi pajak; (iv) penerimaan bea keluar yang di-<i>earmarked</i> sebagai Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP) untuk fasilitas bea keluar dan ditampung dalam komponen belanja subsidi minyak goreng; serta (v) penerimaan laba BUMN yang di-<i>earmarked</i> sebagai Dana Investasi Pemerintah pada pos pembiayaan nonperbankan dalam negeri. Selanjutnya, dalam rangka meningkatkan pemerataan alokasi dana antardaerah, dan mengatasi ketimpangan kemampuan keuangan antardaerah, maka akan terus dilakukan langkah-langkah untuk meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU, yang meliputi variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal, serta data alokasi dasar. Untuk mengukur ekuivalensi antardaerah, digunakan indikator <i>Williamson Index</i> dan <i>Coefficient of Variation</i> yang merupakan parameter standar pengukuran tingkat pemerataan kemampuan keuangan antardaerah secara relatif terhadap jumlah penduduk.</p>
2009	<p>Kebijakan DAU tahun 2009, antara lain:</p> <p>a. Dalam rumusan PDN neto dalam APBN 2009 juga memperhitungkan antara lain besaran subsidi BBM, subsidi listrik, subsidi pupuk, dan subsidi pangan sebagai faktor pengurang dalam rangka <i>sharing</i> beban APBN dan APBD.</p> <p>b. Kebijakan non-<i>holdharmless</i> memiliki konsekuensi bagi daerah yang potensi penerimaan daerahnya relatif tinggi akan mengalami penurunan dalam penerimaan DAU, sehingga distribusi alokasi DAU dari segi pemerataan keuangan akan memberikan manfaat (<i>benefit</i>) bagi daerah-daerah marjinal/miskin lainnya (<i>pro-poor</i>). Kebijakan non-<i>holdharmless</i> tersebut sejalan dengan tujuan untuk memperkecil ketimpangan fiskal antardaerah.</p>
2010	<p>Sesuai dengan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004, maka mulai tahun 2008 terdapat perubahan yang signifikan dalam kebijakan pengalokasian DAU, yaitu perhitungan alokasi DAU didasarkan pada formula murni.</p>
2011	<p>Melanjutkan kebijakan sesuai dengan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004.</p>
2012	<p>Melanjutkan kebijakan sesuai dengan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004.</p>
2013	<p>Guna mendukung pelaksanaan formula DAU dalam APBN 2013, maka DAU akan tetap diarahkan untuk: (1) mendukung fungsi DAU sebagai alat pemerataan kemampuan</p>

Tahun	Kebijakan
	<p>keuangan antardaerah; (2) meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU yang bersumber dari lembaga/instansi yang berwenang; (3) Alokasi Dasar memperhitungkan kebijakan-kebijakan yang terkait dengan kenaikan gaji pokok, formasi CPNSD, dan kebijakan-kebijakan lainnya yang terkait dengan penggajian; (4) proporsi DAU sebesar 10 persen untuk semua provinsi dan 90 persen untuk semua kabupaten/kota dari besaran DAU nasional; dan (5) tetap melanjutkan penerapan kebijakan <i>non-holdharmless</i>.</p>
2014	<p>Kebijakan DAU tahun 2014, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Mendukung fungsi DAU sebagai alat pemerataan kemampuan keuangan antardaerah dan mengurangi kesenjangan fiskal antardaerah (<i>horizontal imbalances</i>). b. Menetapkan besaran DAU sekurang-kurangnya 26% dari PDN neto yang ditetapkan dalam APBN sesuai ketentuan perundang-undangan. c. Meningkatkan akurasi data dasar perhitungan DAU yang bersumber dari lembaga/instansi yang berwenang. d. Menetapkan proporsi DAU sebesar 10 persen untuk semua provinsi dan 90 persen untuk semua kabupaten/kota dari besaran DAU nasional. e. Tetap melanjutkan penerapan prinsip <i>non-holdharmless</i>. f. Menerapkan formula DAU secara konsisten yaitu Alokasi Dasar (AD) ditambah Celah Fiskal (CF) sebagaimana ditetapkan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004. g. Menghitung alokasi DAU bagi Daerah Otonom Baru (DOB) dengan <i>split</i> atau membagi secara proporsional dengan daerah induk menggunakan jumlah penduduk, luas wilayah, dan belanja pegawai.
2015	<p>Kebijakan DAU tahun 2015, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah sebagai <i>equalization grant</i> yang ditunjukkan oleh Williamson Index (WI) yang paling optimal, melalui pembatasan porsi alokasi dasar dan mengevaluasi bobot variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal, dengan arah mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah, serta memperhatikan jumlah daerah yang mengalami penurunan DAU dan total penurunannya relatif kecil. b. Besaran DAU adalah sebesar 27,7 persen dari PDN neto yang ditetapkan dalam APBN. c. Menerapkan formula DAU secara konsisten dengan penerapan prinsip <i>non-holdharmless</i>, melalui pembobotan dalam Formula DAU yaitu pada: (1) Alokasi Dasar; (2) Komponen Kebutuhan Fiskal; dan (3) Komponen Kapasitas Fiskal.

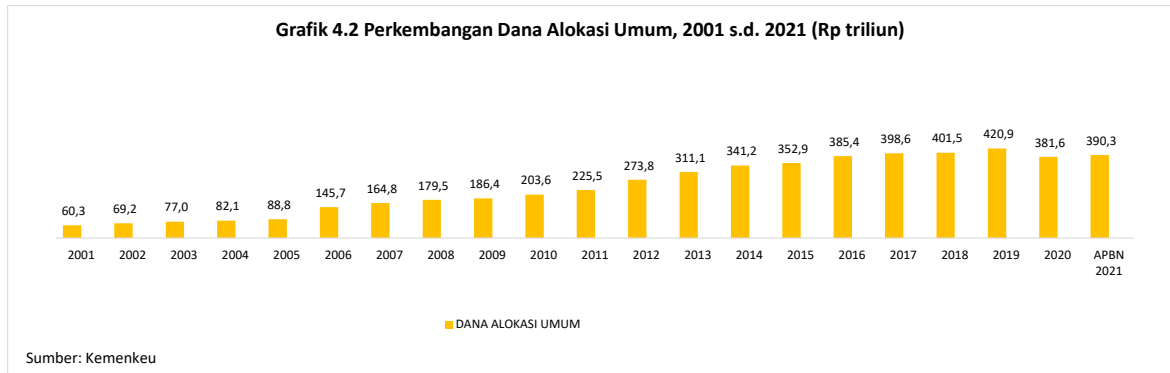
Tahun	Kebijakan
	d. Menetapkan besaran DAU yang bersifat final (tidak mengalami perubahan), dalam hal terjadi perubahan APBN yang menyebabkan PDN neto bertambah atau berkurang.
2016	<p>Kebijakan DAU tahun 2016, antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Menerapkan formula DAU secara konsisten melalui pembobotan Alokasi Dasar, komponen Kebutuhan Fiskal, dan komponen Kapasitas Fiskal. b. Menetapkan besaran DAU Nasional sebesar 27,7 persen dari Pendapatan Dalam Negeri (PDN) neto yang ditetapkan dalam APBN, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. c. Meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah (sebagai <i>equalization grant</i>) yang ditunjukkan oleh Indeks Williamson yang paling optimal, melalui pembatasan porsi alokasi dasar, dan mengevaluasi bobot variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal, dengan arah mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah. d. Menetapkan besaran DAU yang bersifat final (tidak mengalami perubahan), dalam hal terjadi perubahan APBN yang menyebabkan PDN Neto bertambah atau berkurang.
2017	<p>Kebijakan DAU tahun 2017, antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Memperbaiki bobot Alokasi Dasar dan/atau bobot variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal, agar alokasi DAU dapat meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah dengan tetap memperhatikan pemerataan antarwilayah. b. Memperhitungkan dampak pengalihan kewenangan pendidikan SMA/SMK dan urusan lainnya dari kabupaten/kota ke provinsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, terhadap peningkatan beban kebutuhan belanja pegawai APBD provinsi, melalui perubahan bobot Alokasi Dasar dan/atau proporsi pembagian DAU provinsi dan kabupaten/kota. c. Memberikan afirmasi kepada daerah kepulauan dengan meningkatkan bobot luas wilayah laut dalam variabel luas wilayah, yaitu: (1) bobot luas wilayah laut provinsi diusulkan naik dari 40 persen tahun 2016 menjadi 45 persen tahun 2017; dan (2) bobot luas wilayah laut kabupaten/kota diusulkan naik dari 45 persen pada tahun 2016 menjadi 50 persen pada tahun 2017. d. Menerapkan kebijakan alokasi DAU Kabupaten/Kota tahun 2017 tidak mengalami penurunan dibandingkan tahun 2016. e. Pagu DAU Nasional dalam APBN tidak bersifat final, atau dapat diubah sesuai perubahan PDN neto.
2018	Kebijakan DAU tahun 2018, antara lain:

Tahun	Kebijakan
	<ul style="list-style-type: none"> a. Pagu DAU nasional dalam APBN tidak bersifat final, atau dapat berubah sesuai perubahan PDN neto dalam APBN perubahan tahun berjalan. b. Menyempurnakan formulasi DAU dengan bobot alokasi dasar (gaji PNSD) yang semakin menurun secara gradual, dengan memperhitungkan beban pengalihan urusan antar tingkat pemerintahan, sehingga formulasi DAU semakin fokus pada tujuan pemerataan kemampuan fiskal untuk penyelenggaraan pembangunan daerah. c. Memberikan afirmasi kepada daerah kepulauan dengan meningkatkan bobot variabel luas wilayah laut menjadi 100 persen. d. Memperhitungkan beban pengalihan urusan antar tingkat pemerintahan dengan memperbaiki porsi pembagian DAU antara provinsi dengan kabupaten/kota, yaitu menjadi provinsi maksimum sebesar 15 persen dan kabupaten/kota minimum sebesar 85 persen, serta memperhitungkan pengalihan urusan konkuren dari pemerintah provinsi/ kabupaten/kota ke pemerintah pusat. e. Memperkuat implementasi penggunaan minimal 25 persen dari DTU, yaitu DBH dan DAU, untuk mendanai belanja infrastruktur layanan dasar publik yang terkait dengan pengurangan ketimpangan layanan publik, serta pengurangan pengangguran dan kemiskinan. f. Dalam perhitungan pagu DAU nasional, PDN neto dihitung berdasarkan penerimaan negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan faktor pengurang. Adapun faktor pengurang, terdiri dari: <i>pertama</i>, penerimaan negara yang dibagihasilkan (dengan bobot 100 persen) meliputi: (a) pendapatan PPh nonmigas; (b) pendapatan PBB; (c) pendapatan CHT; (d) pendapatan SDA migas; (e) pendapatan SDA mineral dan batubara; (f) pendapatan SDA kehutanan; (g) pendapatan SDA perikanan; dan (f) pendapatan SDA panas bumi. <i>Kedua</i>, pendapatan negara yang di-<i>earmarked</i> (dengan bobot 50 persen) meliputi: (a) pendapatan PNBK K/L; (b) pendapatan BLU; dan (c) penerimaan perpajakan ditanggung pemerintah (DTP).
2019	<p>Kebijakan DAU tahun 2019, antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pagu DAU Nasional dalam APBN bersifat final untuk memberikan kepastian pendanaan bagi APBD mengingat sampai saat ini sebagian besar sumber pendapatan daerah masih bergantung dari alokasi DAU. b. Penyempurnaan formula DAU dengan mengevaluasi bobot alokasi dasar (gaji PNSD), bobot variabel kebutuhan fiskal daerah, bobot variabel kapasitas fiskal daerah, serta memperbaiki indeks pemerataan kemampuan fiskal antardaerah agar setiap daerah mempunyai kemampuan yang sama untuk menyelenggarakan pembangunan dan pelayanan publik.

Tahun	Kebijakan
	<p>c. Penyesuaian proporsi pembagian pagu alokasi DAU Nasional untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota dengan memperhitungkan beban pengalihan urusan antar tingkat pemerintahan dengan porsi DAU provinsi sebesar 14,1 persen, dan kabupaten/kota sebesar 85,9 persen.</p> <p>d. Pemberian afirmasi kebijakan untuk memberikan bobot luas wilayah laut dalam variabel luas wilayah sebesar 100 persen tetap dipertahankan.</p> <p>e. Pengalokasian sekurang-kurangnya 25 persen dari DTU (DAU dan DBH) untuk membiayai belanja infrastruktur dalam rangka mendorong percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan perekonomian daerah, disertai pengetatan berupa pengenaan sanksi atas kepatuhan penyampaian laporan dan pemenuhan alokasi minimal DTU untuk infrastruktur tersebut. Dalam perhitungan pagu DAU Nasional tahun 2019, Pendapatan Dalam Negeri (PDN) neto dihitung berdasarkan penjumlahan antara Penerimaan Perpajakan dan PNBPN, dikurangi dengan Pendapatan Negara yang di-<i>earmark</i> dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa selain DAU. Pendapatan Dalam Negeri yang digunakan sebagai dasar penghitungan pagu DAU Nasional dihitung dengan mempertimbangkan realisasi Pendapatan Dalam Negeri dalam beberapa tahun terakhir.</p>
2020	<p>Kebijakan DAU tahun 2020 diarahkan untuk meningkatkan efektivitas penggunaan DAU dengan mengalokasikan minimal 25 persen dari DTU (tidak termasuk DAU Tambahan) untuk mendanai belanja infrastruktur dalam rangka mendukung percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan perekonomian daerah.</p> <p>Sementara itu, dalam rangka mendukung penanganan Covid-19, maka kebijakan DAU tahun 2020 mengalami penyesuaian di tahun berjalan. Beberapa penyesuaian kebijakan DAU tahun 2020 tersebut, antara lain:</p> <p>a. Penyesuaian besaran pagu DAU (dinamis mengikuti penurunan penerimaan APBN).</p> <p>b. Penyesuaian alokasi DAU berdasarkan kriteria tertentu (memperhatikan dampak Covid-19 dan kebutuhan belanja daerah, serta mempertimbangkan kepadatan penduduk).</p> <p>c. Mendukung penanganan Covid-19 dari pemanfaatan sebagian atau seluruh <i>mandatory</i> 25 persen DTU untuk infrastruktur.</p> <p>d. Penyaluran DAU berbasis kinerja pelaporan penyesuaian APBD dan penanganan dampak Covid-19 di daerah.</p>
2021	<p>Kebijakan DAU pada tahun 2021 ditujukan agar DAU lebih efektif dalam menjaga kemampuan keuangan daerah, mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah (<i>horizontal imbalance</i>), sekaligus mendorong penggunaan dalam rangka penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi daerah.</p>

Tahun	Kebijakan
	<p>Selain itu, Kebijakan pada tahap penyaluran dan penggunaan DAU antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Mengarahkan 25 persen dari DTU untuk mempercepat program pemulihan ekonomi daerah dan pembangunan SDM, yaitu: (a) program pemulihan ekonomi di daerah dalam rangka penyediaan infrastruktur publik untuk pemerataan fasilitas sarana dan prasarana, konektivitas antardaerah, menggerakkan kembali infrastruktur perekonomian, dan percepatan pembangunan antardaerah guna meningkatkan kesempatan kerja, mengatasi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan penyediaan layanan publik di daerah di bidang pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial; (b) program pemulihan ekonomi daerah dalam rangka menopang sektor ekonomi produktif, seperti pemberdayaan ekonomi masyarakat, penciptaan lapangan kerja, dan dukungan terhadap UMKM; dan (c) pembangunan SDM difokuskan pada penguatan kualitas untuk mendukung sektor pendidikan di daerah. b. Penyaluran DAU berbasis kinerja, yaitu: (a) penyaluran DAU yang memperhatikan penyampaian indikator layanan dasar publik di bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pembangunan manusia di daerah; dan (b) penyaluran DAU berdasarkan rangka monitoring dan optimalisasi penggunaan sumber daya keuangan di daerah.

Berdasarkan perkembangan kebijakan DAU tersebut, berdampak pula terhadap perkembangan pengalokasian anggaran DAU. Perkembangan realisasi DAU secara nominal mengalami peningkatan setiap tahunnya, kecuali tahun 2020 sebagai dampak penyesuaian penurunan penerimaan negara sebagai dampak pandemi Covid-19. Berdasarkan persentase terhadap belanja negara, realisasi DAU mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2006 sebagai dampak implementasi rumusan baru UU No 33 Tahun 2004 yang mengalami peningkatan persentase atas penerimaan dalam negeri bersih. Sementara penurunan signifikan terjadi pada tahun 2010, sebagai dampak pemberlakuan formula DAU murni yang memberikan alokasi nol rupiah bagi daerah yang memiliki celah fiskal negatif dengan nominal lebih besar dari alokasi dasar. Penurunan signifikan juga kembali pada tahun 2020 dan 2021 sebagai dampak Covid-19, yang menyebabkan menurunnya penerimaan dalam negeri dan adanya kebijakan refocusing terhadap belanja negara, termasuk TKDD. Penurunan tersebut dikompensasi oleh kebijakan yang bersifat *countercyclical* terutama yang bersifat transfer ke masyarakat secara langsung (*social safety net*), yang ditujukan untuk membantu masyarakat miskin yang terdampak dari pandemi Covid-19.



B. Perkembangan Kebijakan dan Alokasi DBH

Kebijakan dana bagi hasil sangat erat dengan realisasi penerimaan dalam negeri bersih, dan juga terkait dengan pengaturan atas rumusan kebijakan alokasi DBH. Pengaturan tersebut didasarkan pada UU Nomor 33 Tahun 2004. Selain itu, terdapat peraturan perundang-undangan sektoral yang terbit setelahnya yang berdampak pada dana bagi hasil yakni UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi undang-undang, dan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, serta Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Dalam perkembangannya, Pemerintah menerjemahkan rumusan atas pengaturan dimaksud dalam UU APBN yang ditetapkan setiap tahun.

Tabel 4.2. Kebijakan Dana Bagi Hasil, 2001 sampai dengan 2021

Tahun	Kebijakan
2001	Mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan PP Nomor 104 Tahun 2000, alokasi untuk daerah dari bagi hasil minyak bumi dan gas alam masing-masing ditetapkan 15 persen dan 30 persen dari penerimaannya setelah dikurangi pajak.
2002	Kebijakan DBH tahun 2002, antara lain: <ul style="list-style-type: none"> a. Melanjutkan kebijakan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan PP Nomor 104 Tahun 2000 b. Mengimplementasikan amanah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, besarnya alokasi dana bagi hasil dari minyak bumi dan gas alam untuk kedua propinsi tersebut masing-masing akan ditambah 55 persen dan 40 persen sehingga masing-masing mencapai 70 persen dari penerimaannya setelah dikurangi pajak. Perimbangan bagi hasil ini akan berlaku selama 8 tahun untuk propinsi NAD dan 25 tahun untuk propinsi Papua sejak tahun 2002, selanjutnya pada tahun kesembilan bagi propinsi NAD

Tahun	Kebijakan
	dan tahun kedupuluhenam bagi propinsi Papua perimbangan tersebut akan berubah masing-masing menjadi 50 persen dari penerimaannya setelah dikurangi pajak.
2003	<p>Kebijakan DBH tahun 2003, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Melanjutkan kebijakan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan PP Nomor 104 Tahun 2000 b. Mengimplementasikan amanah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dengan besaran DBH migas Aceh dan Papua sebesar 70 persen penerimaan setelah dikurangi pajak. DBH SDA pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan masing-masing sebesar 80 persen.
2004	Melanjutkan kebijakan dana bagi hasil tahun 2003.
2005	<p>Kebijakan DBH tahun 2005, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kebijakan dana bagi hasil (DBH) diarahkan untuk mempercepat penetapan alokasi DBH pajak dan bukan pajak (SDA) melalui peningkatan koordinasi dan akurasi data. b. Penyempurnaan definisi dan kriteria Dana Alokasi Khusus yang bersumber dari Dana Reboisasi ke dalam Dana Bagi Hasil.
2006	Melanjutkan kebijakan dana bagi hasil tahun 2005.
2007	Melakukan penyempurnaan proses dan mekanisme penyaluran DBH ke daerah, yaitu dengan meningkatkan koordinasi antardepartemen/instansi terkait, serta meningkatkan akurasi data oleh departemen teknis/instansi terkait. Dengan peningkatan alokasi DBH yang disertai dengan langkah-langkah penyempurnaan dalam pelaksanaan DBH tersebut, maka daerah-daerah diharapkan dapat memanfaatkannya untuk menunjang roda penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya masing-masing.
2008	Kebijakan DBH yang utama pada tahun 2008, yaitu terkait DBH atas penerimaan cukai hasil tembakau. Penerimaan cukai hasil tembakau dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2 persen yang digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal. Pembagian dana bagi hasil cukai tembakau tersebut dengan komposisi 30 persen untuk provinsi, 40 persen untuk kabupaten/kota penghasil, dan 30 persen untuk kabupaten/kota lainnya di provinsi tersebut.
2009	Mendukung upaya penyempurnaan mekanisme perhitungan alokasi dan penyaluran ke daerah. Hal tersebut dilakukan melalui peningkatan koordinasi, baik

Tahun	Kebijakan
	antakementerian/lembaga terkait maupun antara Pemerintah dan daerah, sehingga tuntutan akurasi dan validasi data dapat terpenuhi.
2010	Melanjutkan kebijakan DBH tahun 2009.
2011	<p>Kebijakan DBH tahun 2011, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Meningkatkan akurasi data melalui koordinasi dengan institusi pengelola penerimaan negara bukan pajak (PNBP). b. Menyempurnakan proses penghitungan dan penetapan alokasi DBH secara lebih transparan dan akuntabel. c. Menyempurnakan sistem penyaluran DBH tepat waktu dan tepat jumlah.
2012	Melanjutkan kebijakan DBH tahun 2011.
2013	<p>Kebijakan DBH tahun 2013, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Menyempurnakan proses penghitungan dan penetapan alokasi DBH secara lebih transparan dan akuntabel. b. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNBP yang dibagihasikan ke daerah. c. Meningkatkan akurasi data melalui koordinasi dengan institusi pengelola PNBP dan Penerimaan Perpajakan. d. Menjaga kesinambungan sistem penyaluran tepat waktu dan tepat jumlah melalui mekanisme rekonsiliasi data antara Pemerintah Pusat dan daerah penghasil.
2014	Melanjutkan kebijakan DBH tahun 2013.
2015	<p>Kebijakan DBH pajak tahun 2015, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Menetapkan perkiraan alokasi DBH secara tepat jumlah dan tepat waktu sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil sebagai dasar penyaluran. b. Menyalurkan alokasi DBH berdasarkan perkiraan alokasi untuk menjamin kepastian jumlah dan waktu. <p>Kebijakan DBH SDA tahun 2015, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Menetapkan alokasi DBH SDA secara tepat waktu dan tepat jumlah sesuai dengan rencana penerimaan erdasarkan potensi daerah penghasil. b. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNBP yang dibagihasikan ke daerah. c. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH SDA.
2016	Kebijakan DBH Pajak tahun 2016:

Tahun	Kebijakan
	<p>a. Mempercepat pengalokasian DBH Pajak melalui percepatan penyediaan data rencana dan prognosa penerimaan pajak.</p> <p>b. Membagi penerimaan PBB bagian pusat sebesar 10 persen secara merata kepada seluruh kabupaten/kota.</p> <p>c. Memperluas penggunaan DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT), yang semula berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai hanya dapat digunakan untuk mendanai 5 kegiatan utama, yaitu: (1) peningkatan kualitas bahan baku, (2) pembinaan industri, (3) pembinaan lingkungan sosial, (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau (5) pemberantasan barang kena cukai ilegal, menjadi dapat juga digunakan sebagian untuk kegiatan lain sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah (<i>block grant</i>) dengan porsi paling banyak 50 persen.</p> <p>Sementara, kebijakan DBH SDA tahun 2016:</p> <p>a. Mempercepat penetapan alokasi DBH SDA melalui percepatan penyampaian data dari kementerian teknis.</p> <p>b. Menetapkan alokasi DBH SDA secara tepat jumlah sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil.</p> <p>c. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNBK yang dibagihasilkan ke daerah.</p> <p>d. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH SDA.</p> <p>e. Menegaskan sifat DBH sebagai dana <i>block grant</i> bagi daerah.</p>
2017	<p>Kebijakan DBH Pajak tahun 2017, antara lain:</p> <p>a. Mempercepat pengalokasian DBH Pajak melalui percepatan penyediaan data rencana dan prognosa penerimaan pajak.</p> <p>b. Membagi penerimaan PBB bagian pusat sebesar 10 persen secara merata kepada seluruh kabupaten/kota.</p> <p>c. Memperluas penggunaan DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT), yang semula berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai hanya dapat digunakan untuk mendanai 5 kegiatan utama, yaitu: (1) peningkatan kualitas bahan baku, (2) pembinaan industri, (3) pembinaan lingkungan sosial, (4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/atau (5) pemberantasan barang kena cukai ilegal, menjadi dapat juga digunakan sebagian untuk kegiatan lain sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah (<i>block grant</i>) dengan porsi paling banyak 50 persen.</p> <p>Kebijakan DBH SDA tahun 2017, antara lain:</p> <p>a. Mempercepat penetapan alokasi DBH SDA melalui percepatan penyampaian data dari kementerian teknis.</p>

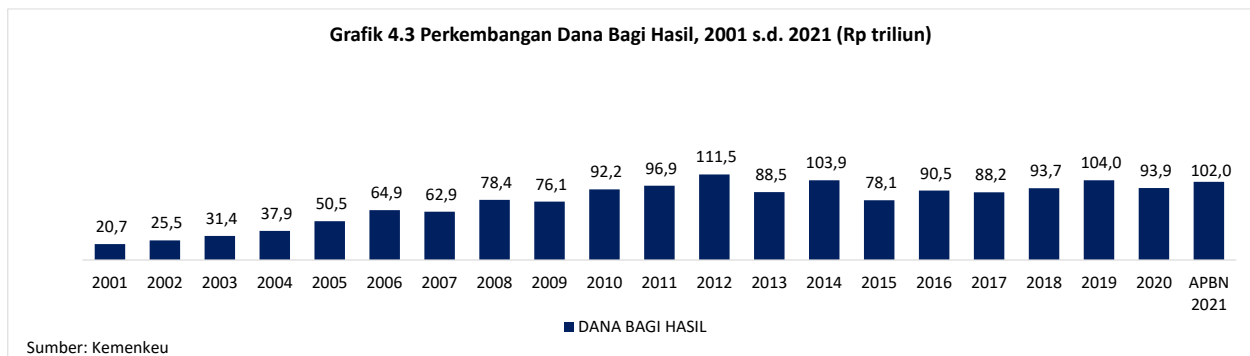
Tahun	Kebijakan
	<ul style="list-style-type: none"> b. Menetapkan alokasi DBH SDA secara tepat jumlah sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil. c. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNPB yang dibagikan ke daerah. d. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH SDA. e. Menegaskan sifat DBH sebagai dana <i>block grant</i> bagi daerah.
2018	<p>Kebijakan DBH pajak tahun 2018, antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Membagi penerimaan PBB bagian pusat sebesar 10 persen secara merata kepada seluruh kabupaten/kota. b. Menambah cakupan DBH PBB, selain PBB sektor pertambangan, perkebunan, dan perhutanan, juga termasuk sektor lainnya, yaitu PBB perikanan dan PBB atas kabel bawah laut. c. Memperluas penggunaan DBH CHT yang semula dibatasi (<i>earmarked</i>) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, diubah menjadi dibatasi sebagian (<i>semi earmarked</i>), yaitu maksimal 50 persen dapat pula digunakan sesuai prioritas dan kebutuhan daerah. d. Memperbaiki pola penyaluran dengan mempertimbangkan manajemen kas negara dan kas daerah, dan memperkuat sistem pengendalian, monitoring dan evaluasi atas penggunaan DBH pajak yang penggunaannya telah ditentukan. <p>Kebijakan DBH SDA tahun 2018, antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNPB yang dibagikan ke daerah. b. Mengalokasikan DBH SDA kehutanan dana reboisasi dari semula ke kabupaten/kota penghasil menjadi ke provinsi penghasil, sejalan dengan pengalihan kewenangan di bidang kehutanan sesuai UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. c. Meningkatkan optimalisasi dan efektivitas penggunaan DBH SDA, dengan: (1) menghapuskan pembatasan penggunaan sebesar 0,5 persen dari DBH SDA minyak dan gas Bumi yang semula hanya untuk bidang pendidikan menjadi dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan daerah (<i>block grant</i>); dan (2) memperluas penggunaan dana reboisasi sehingga tidak hanya untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan, tetapi juga untuk kegiatan pendukungnya.
2019	<p>Kebijakan DBH Pajak tahun 2019, antara lain:</p>

Tahun	Kebijakan
	<p>a. Membagi penerimaan PBB sektor pertambangan, perhutanan, dan perkebunan (PBB P3) bagian pusat sebesar 10 persen secara merata kepada seluruh kabupaten/kota.</p> <p>b. Menambah cakupan DBH PBB, termasuk sektor lainnya (PBB perikanan dan PBB atas kabel bawah laut).</p> <p>c. Penerimaan PBB Bagian Biaya Pemungutan sebesar 9 persen digunakan untuk kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah (<i>block grant</i>).</p> <p>d. DBH CHT baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota dialokasikan untuk mendanai program sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai cukai, dengan prioritas pada bidang kesehatan untuk mendukung program jaminan kesehatan nasional. Ketentuan lebih lanjut terkait penggunaan DBH CHT diatur dalam PMK.</p> <p>Kebijakan DBH SDA tahun 2019, antara lain:</p> <p>a. Menegaskan DBH SDA sebagai dana <i>block grant</i> dengan menghilangkan <i>earmarked</i> 0,5 persen dari DBH SDA Minyak dan Gas Bumi untuk bidang pendidikan.</p> <p>b. Mengalihkan alokasi DBH SDA Kehutanan yang berasal dari Dana Reboisasi (DR) dari semula ke kabupaten/kota penghasil menjadi ke provinsi penghasil sejalan dengan pengalihan kewenangan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan memperluas penggunaan DBH DR untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi dan kegiatan pendukungnya.</p>
2020	<p>Kebijakan DBH Pajak tahun 2020, antara lain:</p> <p>a. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH Pajak.</p> <p>b. Menetapkan alokasi DBH Pajak sesuai dengan rencana penerimaan pajak yang dibagihasilkan dengan mempertimbangkan realisasi penerimaan minimal tiga tahun sebelumnya.</p> <p>c. Membagi penerimaan PBB bagian pusat sebesar 10 persen secara merata kepada seluruh kabupaten/kota.</p> <p>d. Menambah cakupan DBH PBB, selain PBB sektor pertambangan, perkebunan, dan perhutanan, juga termasuk sektor lainnya, antara lain PBB perikanan dan PBB atas kabel bawah laut.</p> <p>e. Mempertajam penggunaan DBH CHT sesuai UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai dengan prioritas tetap pada bidang kesehatan yang mendukung Program JKN dengan minimal 50 persen DBH CHT digunakan untuk mendukung program JKN melalui peningkatan kuantitas dan kualitas layanan kesehatan.</p>

Tahun	Kebijakan
	<p>f. memperkuat sistem pengendalian, monitoring dan evaluasi atas penggunaan DBH Pajak yang penggunaannya telah ditentukan.</p> <p>Kebijakan DBH SDA tahun 2020, antara lain:</p> <p>a. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan DBH SDA.</p> <p>b. Menetapkan alokasi DBH sesuai dengan rencana penerimaan berdasarkan potensi daerah penghasil dengan mempertimbangkan realiasi penerimaan minimal tiga tahun sebelumnya.</p> <p>c. Menyempurnakan sistem penganggaran dan pelaksanaan atas PNPB yang dibagihasilkan ke daerah.</p> <p>d. Menegaskan sifat DBH SDA sebagai dana <i>block grant</i> dengan menghilangkan <i>earmarked</i> 0,5 persen dari DBH SDA Migas untuk bidang pendidikan.</p> <p>e. Memperkuat sistem pengendalian, monitoring dan evaluasi atas penggunaan DBH SDA yang penggunaannya telah ditentukan.</p> <p>f. Mendorong peningkatan optimalisasi dan efektivitas penggunaan DBH SDA, khususnya DBH SDA Kehutanan yang berasal dari Dana Reboisasi dan DBH Migas dalam rangka Otonomi Khusus.</p> <p>g. Memperluas penggunaan sisa DBH Dana Reboisasi di kabupaten/kota sampai dengan tahun 2016 oleh organisasi perangkat daerah yang ditunjuk kepala daerah untuk pengelolaan tanaman hutan raya (Tahura), pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, pengawasan dan perlindungan, penanaman pohon pada daerah aliran sungai (DAS) kritis, penanaman bambu pada kanan kiri sungai, pengadaan bangunan konservasi tanah dan air, pengembangan perbenihan, dan/atau penelitian dan pengembangan.</p> <p>h. Mengalokasikan DBH SDA Kehutanan (Dana Reboisasi) dari semula ke kabupaten/ kota penghasil menjadi ke provinsi penghasil, sejalan dengan pengalihan kewenangan di bidang kehutanan sesuai UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.</p>
2021	<p>Kebijakan DBH tahun 2021, antara lain:</p> <p>a. Menyempurnakan tata kelola DBH yang tepat waktu, tepat jumlah, dan akuntabel dengan memperhatikan proyeksi DBH berdasarkan realisasi DBH paling kurang 3 (tiga) tahun terakhir.</p> <p>b. Mengoptimalkan pemanfaatan DBH dalam rangka mendukung penanganan kesehatan, jaring pengaman sosial serta pemulihan ekonomi dampak Covid-19.</p> <p>c. Menggunakan DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT) untuk mendukung Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).</p>

Tahun	Kebijakan
	d. Memperluas penggunaan DBH Dana Reboisasi (DR) untuk mendukung program pemulihan ekonomi nasional.

Berbeda dengan realisasi DAU yang cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya sebagai dampak peningkatan kebutuhan fiskal di daerah, realisasi DBH sangat bergantung pada besaran penerimaan dalam negeri yang di-*earmarking*. Realisasi DBH tertinggi dalam dua dekade terjadi pada tahun 2012. Peningkatan tersebut didukung oleh DBH minyak dan gas bumi, dampak dari tingginya realisasi penerimaan SDA minyak dan gas bumi pada tahun 2012. Namun, parameter minyak dan gas sangat berfluktuatif dan cenderung menurun, dan kondisi ini berpengaruh pada persentase DBH terhadap belanja negara yang cenderung menurun.



Bab 5 Tinjauan Efektivitas Dana Transfer Umum

Tonggak reformasi keuangan negara Indonesia yang ditandai dengan terbitnya UU nomor 17 tahun 2003 mengamanahkan secara jelas bahwa setiap belanja negara (termasuk TKDD) harus dapat dilakukan dan diukur kinerjanya sehingga dapat dilihat efektivitas program belanja yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah. Namun, dalam praktiknya desentralisasi fiskal tidak dapat dilakukan hanya mengandalkan pendekatan teknis semata. Untuk mengetahui kinerja desentralisasi fiskal, perlu dilihat juga proses secara utuh (holistik). Bagaimana latar belakang regulasi disusun, dan bahkan nuansa demokrasi yang menjadi sebab musabab.

Dalam mengukur kinerja desentralisasi fiskal, maka perlu diketahui dahulu karakteristik desentralisasi fiskal. Setidaknya terdapat 5 (lima) karakteristik utama dari desentralisasi fiskal yang baik¹⁸ yaitu:

1. Adanya kerangka hukum yang mengatur proses transfer dari pusat ke daerah.
2. Kejelasan tugas dan fungsi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, serta stakeholder lainnya.
3. Terdapat bagi hasil untuk pemerintah daerah terhadap penerimaan yang bersumber dari daerah. Selain itu, Pemerintah daerah dapat diberikan kewenangan dalam mengendalikan sumber pendanaan untuk membiayai pelayanan.
4. Sistem politik di daerah yang menjamin warga dapat mengajukan tuntutan yang tepat dan meminta pertanggungjawaban kepada pemerintah daerah.
5. Kapasitas teknis dan manajerial yang memadai agar pemerintah daerah memenuhi kebutuhan warga dan hak wajib lainnya dalam mencapai tujuan utama pembangunan.
6. Sistem hubungan antar pemerintah yang disusun secara tepat, termasuk mekanisme dukungan teknis dan fiskal untuk mengurangi ketimpangan atas kapasitas. Selain itu, adanya insentif bagi pemerintah daerah untuk yang memenuhi kinerja fiskal di daerah.

Untuk melihat lebih dalam efektivitas DTU, maka perlu dilakukan pembahasan baik dari sisi tinjauan teoritis, empiris, dan yuridis. Pemerintah Indonesia terus melakukan evaluasi terkait hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar lebih berkualitas. Ketika buku ini sedang disusun, pemerintah telah menyampaikan usulan pembahasan RUU tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (RUU HKPD) yang sudah masuk dalam daftar Program Legislasi Nasional Prioritas¹⁹. Usulan RUU tersebut merujuk pada beberapa perbaikan, salah satunya dari sisi dana transfer umum. Tujuan utama dari usulan RUU HKPD pada dasarnya untuk menegaskan kembali upaya pencapaian dari tujuan dari

¹⁸ P Smoke, "5. Expenditure Assignment under Indonesia's Emerging Decentralization: A Review of Progress and Issues for the Future," *Reforming intergovernmental fiscal relations and the ...* (2004), <https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rpPZ-MLJHgsC&oi=fnd&pg=PA77&dq=expenditure+assignment+under+paul+smoke&ots=9vQIkfTr-8&sig=R4bxlAxSes3QiUu9HHnYrg2aVLE>.

¹⁹ DPR RI, "Program Legislasi Nasional Prioritas," 2021, accessed May 21, 2021, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>.

desentralisasi fiskal, yaitu (1) meminimumkan ketimpangan vertikal dan horizontal dalam hubungan keuangan pusat dan daerah; (2) mendorong peningkatan kualitas belanja daerah; (3) mengembangkan sistem pajak daerah yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien; dan (4) mewujudkan harmonisasi belanja pusat dan daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

A. Tinjauan Teoritis

1. Efektivitas DAU

Sebagai komponen terbesar dari desentralisasi fiskal, maka penelitian terkait desentralisasi fiskal secara garis besar telah mewakili pengukuran kinerja DAU pula. Secara prinsip kinerja desentralisasi fiskal sesuai dengan tujuan awal yakni memberikan pelayanan umum kepada masyarakat secara optimal. Pemikiran ini berkembang dengan lahirnya hubungan kausalitas antara pola keterkaitan pengeluaran negara yang berdampak pada perkembangan sosio ekonomi yang tidak dapat dilepaskan. Pengeluaran untuk desentralisasi fiskal tidak hanya dikaitkan dengan capaian pertumbuhan ekonomi. Namun, beberapa aspek lain yang perlu dilihat dalam pencapaian kebijakan DAU, seperti bagaimana mempertemukan antara kebutuhan masyarakat dan volume layanan. Beberapa indikasi terpenuhinya hal tersebut yakni tersedianya lapangan pekerjaan dan stabilitas harga kebutuhan pokok yang terjaga²⁰.

Sementara itu, George J. Stigler (1957), memberikan pendapat bahwa keberadaan pemerintah daerah memang diperuntukkan untuk tujuan sosial. Dengan adanya institusi pemerintah di tingkat lokal, maka dapat tersalurkan aspirasi masyarakat yang meningkatkan harkat martabat politik bagi masyarakat di daerah. Dengan ini akan memberikan rasa kepercayaan tinggi bagi pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan. Tentu pada gilirannya, akan memberikan iklim yang baik bagi pemerintah daerah untuk menjalankan fungsi redistribusi guna mengurangi ketidakseimbangan fiskal di daerah. Tentu, untuk memastikan fungsi ini dapat berjalan optimal, maka diperlukan pengawasan dari Pemerintah Pusat²¹. Hal senada juga disampaikan oleh Buchanan (1967), dengan adanya proses dan struktur demokrasi di tingkat daerah akan memberikan perbaikan, baik dari sisi perencanaan maupun implementasi desentralisasi fiskal di daerah²².

²⁰ R A Musgrave, "The Theory of Public Finance; a Study in Public Economy" (digilib.fisipol.ugm.ac.id, 1959), <http://digilib.fisipol.ugm.ac.id/handle/15717717/11954>.

²¹ G Stigler, "1957. Tenable Range of Functions for Local Government," *Joint Economic Committee of the 85th US Congress ...*, n.d.

²² J M Buchanan, *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice* (books.google.com, 2014), <https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=EnVPAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=public+finance+in+democratic+process+buchanan&ots=G1vvIRAHJv&sig=ww9dYBJ5tWGQGONT0rXTJjEnKiw>.

Untuk melihat peran desentralisasi fiskal dalam teori keuangan negara, perlu melihat empat unsur dasar utama²³, yaitu:

1. Pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan selera publik. Hal ini memiliki keunggulan dibandingkan kebijakan pelayanan pusat yang simetris sehingga sering menemui kendala di lapangan.
2. Optimalisasi atas *output* layanan sebagai dampak adanya kebebasan bagi Pemda dan masyarakat dalam menentukan pilihan yang terbaik²⁴.
3. Kompetisi yang sehat antardaerah untuk memberikan pelayanan yang terbaik. Hal ini memberikan keuntungan baik dari sisi biaya maupun hasil.
4. Meningkatkan keberanian bagi pemerintah daerah untuk membuat inovasi kebijakan publik melalui adopsi kebijakan yang baru. Imbas dari otonomi daerah, Pemerintah Daerah menjadi lembaga yang memiliki kuasa dalam pengelolaan keuangan daerah sendiri. Hal ini memberikan kesempatan bagi pemangku kepentingan di daerah membuat pengaturan kebijakan publik yang berbeda dengan pemerintah pusat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Selanjutnya, kebijakan desentralisasi fiskal juga perlu dilihat dari sisi efisiensi. Untuk hal tersebut terkenal sebuah prinsip yang diciptakan oleh Wallace E. Oates (1972) yaitu "*The Decentralization Theorem*". Prinsip tersebut menjelaskan bahwa sebuah barang publik adalah suatu harga barang yang digunakan dalam melayani penduduk di suatu wilayah, baik digunakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, dimana barang yang disediakan oleh pemerintah daerah memiliki nilai efisiensi pareto yang lebih baik dibandingkan yang disediakan oleh Pemerintah Pusat.

Sementara itu, dari sisi ekonomi makro, beberapa pendekatan yang dapat digunakan dalam desentralisasi fiskal yang dikemukakan oleh peneliti terdahulu, salah satunya oleh De Mello (2000) yang menyoroti bahwa desentralisasi fiskal menjadi sebab musabab ketidakseimbangan fiskal²⁵. Sementara itu, Davoodi and Zou (1998), memberikan penekanan pada hubungan pertumbuhan ekonomi dimana desentralisasi fiskal merupakan sebuah stimulan, meskipun dampaknya yang lambat²⁶. Penegasan akan hubungan antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi disampaikan oleh Oates (1993), kesempatan desentralisasi fiskal berkontribusi nyata terhadap pertumbuhan ekonomi. Namun demikian, ada prasyarat utama yakni harus adanya struktur fiskal yang tepat untuk mengelola potensi lokal dalam meningkatkan

²³ W E Oates, "On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization" (library.econ.upd.edu.ph, 2006), <https://library.econ.upd.edu.ph/ir/bitstream/handle/123456789/7407/IFIR-WP-2006-05.pdf?sequence=1>.

²⁴ C M Tiebout, "A Pure Theory of Local Expenditures," *Journal of political economy* (1956), <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/257839>.

²⁵ L R De Mello Jr, "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis," *World development* (2000), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X99001230>.

²⁶ H Davoodi and H Zou, "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study," *Journal of Urban economics* (1998), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0094119097920428>.

kesejahteraan²⁷. Namun demikian, pendapat ini disanggah oleh Jorge Martinez-Vazquez dan Robert M. McNab, yang hanya melihat hal tersebut sebagai pertanyaan akademis semata. Hal tersebut perlu melihat lebih jauh faktor-faktor tidak langsung yang menjadi jembatan antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi.

Selanjutnya, teori atas pengukuran kinerja desentralisasi fiskal juga dilakukan dengan pendekatan atas porsi pengeluaran²⁸. Kinerja pengelolaan desentralisasi fiskal dianggap efektif apabila tidak semua pengeluaran dialokasikan dari dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat. Tetapi juga terdapat sumber pendapatan asli daerah yang digunakan untuk membiayai kebutuhan pelayanan dan pembangunan di daerah. Sebaliknya daerah akan dianggap kurang efektif, apabila seluruh pendanaan belanja daerah berasal dari transfer pemerintah pusat. Namun demikian, pendekatan ini juga harus melihat kesiapan dari daerah itu sendiri. Daerah yang relatif lebih maju memiliki tingkat kemandirian yang tinggi dari sisi finansial, karena sumber penghasilan daerahnya tinggi. Oleh karena itu, rumusan DAU di Indonesia diberikan untuk tujuan pemerataan agar ketidakseimbangan fiskal di daerah berkurang²⁹.

2. Efektivitas DBH

Praktik DBH atas penerimaan negara secara populer digambarkan dalam konsep *General Revenue Sharing* melalui penetapan *The State and Local Fiscal Assistance Act of 1972 (the 1972 Act)* yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat Pada tahun 1972. Kebijakan yang dianggap cukup sukses tersebut memberikan DBH pada prioritas anggaran dengan tujuan³⁰ untuk: (a) menstabilkan tarif pajak terutama pajak properti yang menghadapi persaingan tidak sehat antar negara bagian; (b) memberikan dukungan desentralisasi fiskal; (c) menyeimbangkan fiskal antara daerah kaya dan miskin; dan (d) mengubah sistem pajak negara secara keseluruhan dengan memberikan porsi yang lebih besar untuk pajak penghasilan (terutama federal) dibandingkan pajak properti maupun penjualan.

Untuk mengurangi ketidakseimbangan fiskal di daerah, pemerintah tidak dapat mendesentralisasikan semua penerimaan pajak ke daerah. Dalam beberapa hal, persaingan antar daerah dalam pengumpulan pajak justru menimbulkan persaingan tidak sehat dan permasalahan di bidang pajak. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme yang tepat terhadap jenis pajak tertentu yang dapat dikelola oleh daerah dan yang diserahkan ke pemerintah pusat. Beberapa jenis pajak yang memang lebih tepat dikelola oleh Pemerintah Pusat seperti pajak berdasarkan penjualan, properti, dan pekerja memiliki tingkat efisiensi yang tinggi dalam sisi distribusi dalam skala

²⁷ W E Oates, "Fiscal Decentralization and Economic Development," *National tax journal* (1993), <https://www.jstor.org/stable/41789013>.

²⁸ J L Kim, "J. & Blöchliger, H.(2013) Measuring Fiscal Decentralization: Concepts and Policies," ... *Fiscal Federalism Studies (Paris ...)*, n.d.

²⁹ R Simanjuntak, "Kebutuhan Fiskal, Kapasitas Fiskal Dan Optimalisasi Potensi PAD," *Jakarta: LPEM FEUI*, 2003.

³⁰ S Maguire, "General Revenue Sharing: Background and Analysis" (Congressional Research Service ..., 2003).

nasional³¹. Sementara itu, untuk mengoptimalkan DBH, James M. Buchanan (1980) mengenalkan asumsi yang berkaitan dengan proses politik untuk mengetahui seberapa besar alokasi DBH harus diberikan kepada pemerintah daerah³². Dalam hal ini, ada empat faktor yang mempengaruhi yaitu biaya mobilitas, potensi korupsi dan kolusi, jangkauan publisitas, dan skala ekonomi.

Di Indonesia, DBH telah menjadi solusi atas isu politik masa lalu yang bersumber dari daerah yang kaya sumber daya alam. Meskipun DBH juga akan memantik kecemburuan dari daerah lain yang tidak mempunyai sumber daya yang dapat dibagikan. Untuk permasalahan ini, dapat ditanggulangi dengan menambah formula pemerataan. Permasalahan utama justru dari sisi kelancaran pembayaran. Hal ini dipengaruhi oleh data penerimaan per daerah berbuntut pada penundaan pembayaran DBH maupun deviasi antara realisasi dan proyeksi pendapatan negara³³.

B. Tinjauan Empiris

1. Kinerja DAU di Indonesia

a. Stabilitas Politik

Keadaan Indonesia pada awal reformasi mengalami kekacauan sosial (*social unrest*) dan politik, namun berkat semangat persatuan masyarakat Indonesia kondisi sosial dan politik Indonesia kembali normal dan stabil. Ketimpangan antardaerah dan individu yang menjadi salah satu alasan tercetusnya reformasi. Unsur ketimpangan menjadi faktor yang signifikan dan konsisten sebagai faktor penentu kekerasan kolektif dibandingkan dengan serangkaian variabel lain yang merepresentasikan peluang terjadinya kekerasan. Oleh karena itu, upaya mengurangi ketimpangan antardaerah dan individu (penurunan kemiskinan dan rasio gini, serta peningkatan IPM) menjadi prioritas bagi pemerintahan di era reformasi dalam agenda pembangunannya. Upaya ini salah satunya diwujudkan dalam kebijakan desentralisasi fiskal. Stabilitas dalam demokratisasi dan desentralisasi, menjadi kunci terciptanya stabilitas politik pada era reformasi dibandingkan periode 1990-an dan awal 2000-an³⁴.

³¹ V Tanzi and P Ross, "Revenue Sharing Arrangements: Options and Relative Merits [with Comments]," *The Pakistan Development Review* (2010), <https://www.jstor.org/stable/41428660>.

³² G Brennan and J M Buchanan, "The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution; Cambridge 1980," *Cambridge University Press*, n.d.

³³ B Brodjonegoro and ..., "An Analysis of Indonesia's Transfer System: Recent Performance and Future Prospects," ... *Fiscal Relations and the ...* (2005), <https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rpPZ-MLJHgsC&oi=fnd&pg=PA159&dq=an+analysis+of+%22indonesia+s%22+transfer&ots=9vQlpiLt64&sig=A7IgLlmsFJef0AIZSAUceTkhYY>.

³⁴ M Z Tadjoeddin et al., *Inequality and Stability in Democratic and Decentralized Indonesia* (smeru.or.id, 2016), http://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/inequalitystability_eng_0.pdf.



Peningkatan stabilitas politik ini menjadi hal sangat penting bagi pembangunan Indonesia dalam jangka menengah dan jangka panjang. Prasyarat utama ini akan menjadi tulang punggung bagi Indonesia dalam membangun aspek ekonomi, pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, dan lainnya.

b. Pelayanan Umum

Secara umum studi empiris menyebutkan, hubungan desentralisasi fiskal terhadap pelayanan umum berdampak positif di negara maju, sementara di negara berkembang masih memiliki kerancuan³⁵. Hal ini tentu sebagaimana pola pengeluaran publik yang juga sangat bergantung pada institusi yang bertanggungjawab, artinya bagaimana institusi yang terlibat merencanakan, menyusun, melaksanakan, mengevaluasi, dan mempertanggungjawabkan dana pembangunannya secara akuntabel, *governance*, transparan, efisien, dan efektif.

Dalam kasus Indonesia, Kebijakan desentralisasi fiskal yang tertuang dalam TKDD telah memberikan dampak positif bagi pelayanan umum. Dalam studi empiris yang dilakukan oleh Blane D. Lewis (2016), menunjukkan bahwa pengeluaran yang dilakukan di tingkat kabupaten secara positif mempengaruhi akses ke pendidikan, kesehatan dan layanan infrastruktur³⁶. Namun, dampak positif tersebut cenderung menurun apabila dilakukan oleh daerah yang pemimpinnya ditunjuk secara langsung. Artinya terdapat hubungan secara langsung antara kepercayaan politik di daerah dengan tingkat efisiensi di daerah. Dalam penelitian ini juga terdapat kekurangan dari pola desentralisasi fiskal. Diantaranya tingkat efisiensi kinerja desentralisasi fiskal memiliki batas maksimal pada titik tertentu (75 persen). Sementara itu, penelitian tersebut juga menegaskan adanya ketergantungan semakin tinggi atas transfer ke daerah dan dana desa dari pemerintah pusat³⁷. Tingkat efektif pelayanan umum dalam

³⁵ M Sow and M I F Razafimahefa, *Fiscal Decentralization and the Efficiency of Public Service Delivery* (books.google.com, 2015),

https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=GkfnBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP9&dq=fiscal+decentralization+and+the+efficiency+of&ots=UwSRMF8_YP&sig=SACQKkAyFIEG662pln3ognCRXAU.

³⁶ B D Lewis, "Local Government Spending and Service Delivery in Indonesia: The Perverse Effects of Substantial Fiscal Resources," *Regional Studies* (2017), <https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343404.2016.1216957>.

³⁷ Ibid.

masa desentralisasi fiskal turut mendorong tingkat efektif birokrasi di Indonesia yang memiliki tren terus meningkat sejak tahun 2002.



Berdasarkan satu kesatuan pengeluaran publik, indikator layanan dasar dan kesejahteraan Indonesia menunjukkan peningkatan terutama dari sisi pendidikan, kesehatan, infrastruktur dasar, dan kesejahteraan. Dari sisi pendidikan, angka partisipasi murni (APM) SMP dan SMA mengalami peningkatan cukup pesat, awal otonomi daerah (2001), APM SMP dan SMA masing-masing 66,90 persen dan 44,84 persen. Namun pada tahun 2019 mengalami peningkatan APM SMP dan SMA menjadi 79,40 persen dan 60,84 persen. Sedangkan pada sisi kesehatan, awal otonomi daerah (2001), indikator utama seperti Persalinan Tenakes dan Imunisasi Dasar Campak masing-masing menunjukkan nilai 64,20 persen dan 65,05 persen. Namun, pada tahun 2019 menunjukkan perbaikan Persalinan Tenakes dan Imunisasi Dasar Campak masing-masing menjadi 94,71 persen dan 93,01 persen. Demikian juga Infrastruktur dasar menunjukkan perbaikan. Pada awal otonomi daerah (2001), indikator infrastruktur dasar yakni Air Minum dan Sanitasi masing-masing berada 48,68 persen dan 34,30 persen. Namun, pada tahun 2019, indikator infrastruktur dasar yakni Air Minum dan Sanitasi masing-masing berada 89,27 persen dan 77,39 persen. Sementara itu, indikator kesejahteraan juga menunjukkan angka perbaikan yakni pada persentase Penduduk Miskin pada awal tahun 2001 sebesar 18,41 persen menjadi 9,22 persen pada tahun 2009. Sedangkan indikator kesejahteraan yang lain, seperti IPM menunjukkan perbaikan dari tahun 2001 sebesar 60,9 menjadi 71,92 pada tahun 2019.

TABEL 5.1 Indikator Layanan Dasar dan Kesejahteraan

No	Indikator	2001	2019
1	Pendidikan		
	- APM SMP	66,90%*	79,40%
	- APM SMA	44,84%*	60,84%
2	Kesehatan		
	- Persalinan Tenakes	64,20%	94,71%
	- Imunisasi Dasar Campak	65,05%**	93,01%
3	Infrastruktur dasar		
	- Air Minum	48,68%	89,27%
	- Sanitasi	34,30%	77,39%
4	Kesejahteraan		
	- % Penduduk Miskin	18,41%	9,22%
	- IPM	60,9****	71,92

Sumber: BPS

Untuk mengukur efektivitas DTU, perlu dilakukan analisis terhadap studi empiris yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Dari sisi indikator indeks pembangunan manusia (IPM), beberapa studi empiris terdahulu menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal terutama DTU di Indonesia belum memberikan pengaruh signifikan terhadap IPM sebagaimana hasil penelitian Bayu Lukito Nugroho (2017)³⁸, dan Ady Soejoto, Waspodo Tjipto Subroto, Suyanto (2015)³⁹. Hasil tersebut menegaskan penelitian yang terdahulu dilakukan oleh B. Raksaka Mahi (2010) dan kajian World Bank (2007)⁴⁰. Hal ini menjadi catatan penting bagi perbaikan kebijakan desentralisasi fiskal ke depan, khususnya dalam upaya meningkatkan IPM. Meskipun desentralisasi fiskal hanya salah satu bagian dari pengeluaran publik, namun eksistensinya sangat penting, baik dari sisi jumlah anggarannya maupun perannya bagi pemerintah daerah.

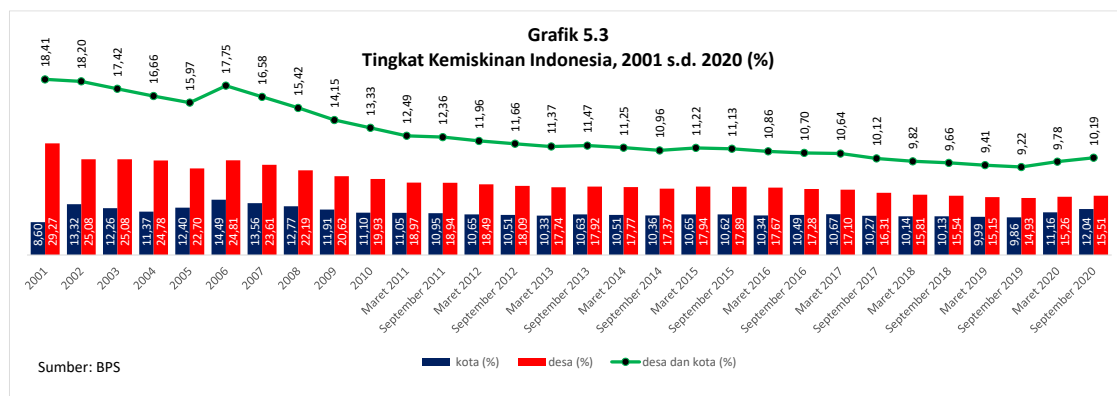
Kinerja DAU juga perlu dilihat dari sisi tingkat kemiskinan, sebagai satu tolok ukur yang objektif. Secara nasional, tingkat kemiskinan di Indonesia mengalami penurunan secara

³⁸ B L NUGROHO, *PENGARUH AKUNTABILITAS DALAM FORMULASI DANA ALOKASI UMUM (DAU) DAN DAMPAK DANA PERIMBANGAN TERHADAP PEMBANGUNAN MANUSIA ...* (repository.unair.ac.id, 2017), <http://repository.unair.ac.id/60295/>.

³⁹ A Soejoto, W T Subroto, and ..., "Fiscal Decentralization Policy in Promoting Indonesia Human Development," *International Journal of ...* (2015), <https://search.proquest.com/openview/128b3fd41e7e5ad241ff507f03327b95/1?pq-origsite=gscholar&cbl=816338>.

⁴⁰ B R Mahi, "Intergovernmental Relations and Decentralization in Indonesia: New Arrangements and Their Impacts on Local Welfare," *Economics and Finance in Indonesia* (grips.ac.jp, 2010), http://www3.grips.ac.jp/coslog/public_html/activity/02/symposium_h21/file/symposium-21.pdf#page=59.

terus menerus mulai tahun 2001 sampai dengan 2019. Pada tahun 2020, tren penurunan kemiskinan terhenti sebagai dampak pandemi Covid-19 yang berimbas pada penyusutan ekonomi tertinggi sejak Krisis Ekonomi 1998, yang akhirnya berdampak pada meningkatnya pengangguran dan kemiskinan. Namun demikian, untuk mengukur pengaruh desentralisasi fiskal terhadap penurunan kemiskinan masih perlu diterjemahkan desentralisasi fiskal sebagai pengeluaran publik secara utuh. Hal ini disebabkan pengeluaran perlindungan sosial masih lebih banyak dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui proses transfer (bantuan) ke individu secara langsung. Sementara itu, pengeluaran daerah yang bersumber dari DAU masih banyak berkuat pada administrasi pelayanan umum yang tidak memiliki pengaruh secara langsung dan signifikan terhadap penurunan kemiskinan⁴¹, sehingga peran DAU dalam upaya menurunkan angka kemiskinan relatif lebih kecil dibandingkan dengan program perlindungan sosial dari pemerintah pusat.



Berdasarkan studi empiris yang dilakukan oleh Esha Chaudhuri, Sandra Kurniawati, dan Sudarno Sumarto (2019), menunjukkan bahwa belum adanya signifikansi antara pengeluaran pemerintah daerah untuk pendidikan, kesehatan, dan program sosial terhadap penurunan kemiskinan⁴². Lebih lanjut, pengeluaran pemerintah daerah juga harus diikuti tata kelola yang baik untuk menjamin pembangunan di daerah tercapai, sehingga penurunan kemiskinan juga tercapai sesuai ditargetkan. Hal ini menjadi salah satu catatan pelengkap dari hasil evaluasi yang dilakukan sebelumnya oleh World Bank (2012) yang menggarisbawahi bahwa peran pengeluaran APBD untuk menurunkan tingkat kemiskinan masih rendah.

Selanjutnya, dari sisi tingkat pendidikan, DAU menjadi komponen terbesar dari TKDD untuk anggaran pendidikan. Bidang pendidikan menjadi tolok ukur yang penting untuk mengukur tingkat efektif DAU. Secara kuantitatif sesuai data empirik, DAU mampu meningkatkan angka partisipasi sekolah hampir di semua jenjang usia. Pada tahun 2003, untuk pendidikan dasar tingkat angka partisipasi sekolah tahun 2003 mencapai 96,42 persen

⁴¹ N Nursini, "Poverty Alleviation in the Context of Fiscal Decentralization in Indonesia," *Economics & Sociology* (2019), <https://search.proquest.com/openview/bd76a06dc669595586c69ed58c8d3d4d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1416337>.

⁴² Esha Chaudhuri, Sandra Kurniawati, and Sudarno Sumarto, "Decentralisation and Poverty Reduction: The Role of Local Economies and Institutional Capacity in Indonesia," no. 45 (2019): 1–44.

menjadi 99,26 persen pada tahun 2020. Sementara itu, dari sisi kualitas pendidikan, desentralisasi fiskal juga memberikan pengaruh positif. Hal ini tercermin dari kualitas rata-rata pendidikan sekolah negeri yang relatif lebih tinggi dibandingkan sekolah swasta⁴³. Siswa di sekolah negeri memiliki kualitas lebih baik dalam hal bahasa dan tes matematika masing-masing dengan 0,9 dan 1,2 poin. Hal ini disebabkan karakteristik sekolah swasta lebih menyediakan pendidikan murah bagi masyarakat di daerah miskin, memiliki sumber daya keuangan terbatas, serta kurang memerhatikan kemampuan dan pengalaman pengajar^{44 45}. Uniknya, bantuan pengaruh bantuan publik kepada sekolah swasta masih mampu memberikan pengaruh positif kepada peserta didik, meskipun dibayangi oleh aksi pemburu rente.

c. Keseimbangan Fiskal

Ketimpangan fiskal antardaerah menjadi salah satu pokok bahasan penting bagi implementasi desentralisasi fiskal terutama DAU. Namun demikian, hal ini masih menjadi tantangan bagi Indonesia dalam mewujudkan keseimbangan fiskal antardaerah. Formula DAU yang masih berbasis pada pendekatan tempat/daerah dibandingkan individu, membuat besaran DAU mengalami kesenjangan dari sisi populasi. Selain itu, formulasi DAU yang masih menggunakan pendekatan alokasi dasar memberikan kesempatan lebih besar bagi Pemerintah Daerah yang memiliki jumlah PNSD lebih banyak. Hal ini hanya memberikan insentif tersendiri bagi peningkatan belanja operasional pegawai, bukan pada layanan secara umum⁴⁶. Hal senada juga dikemukakan oleh Heru Wibowo (2017), menunjukkan bahwa secara umum derajat kemandirian fiskal di daerah masih relatif rendah. Hal ini diindikasikan oleh peningkatan *the fundamental fiscal decentralisation index* (FFDI). Salah satu faktor penyebabnya adalah pendapatan asli daerah dalam mendukung pengeluaran daerah masih minim⁴⁷. Selain itu, hal tersebut juga sejalan dengan penelitian dari Nawawi (2021) yang menyatakan bahwa dana perimbangan berupa DAU mendorong peningkatan belanja daerah yang lebih tinggi dibandingkan dengan PAD, atau lebih dikenal dengan istilah *flypaper effect*⁴⁸. Hal ini mendasari bahwa peran pemerintah pusat untuk membuat formulasi yang tepat dalam mengurangi ketimpangan fiskal di daerah perlu terus dilakukan. Formulasi DAU saat ini dilakukan dengan memasukkan formula IPM serta kewajiban alokasi untuk

⁴³ V Sari, *Educational Assistance and Education Quality in Indonesia: The Role of Decentralization* (papers.ssrn.com, 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3235791.

⁴⁴ C. Bangay. Private education: Relevant or redundant? Private education, decentralisation and national provision in Indonesia (2005). 171–72

⁴⁵ Kristiansen, S Santoso, P. *Surviving decentralisation?: Impacts of regional autonomy on health service provision in Indonesia* (2006). 515

⁴⁶ R Van Doorn et al., "Indonesia-Public Expenditure Review: Spending for Better Results," *World Bank Group, Washington, DC*, 2020.

⁴⁷ Direktorat Jenderal Anggaran, "MEASURING FISCAL DECENTRALISATION IN INDONESIA Heru Wibowo" (2017), <http://www.anggaran.kemenkeu.go.id/api/Medias/1e01d82c-861a-47fe-8ccc-f0999e7687b9>.

⁴⁸ Nawawi, A., Analysis of Regional Expenditure Responses to Unconditional Transfers from Central Government, Case Study: All Districts/Cities in Province of West Java, Central Java, East Java, Banten, and D.I. Yogyakarta 2018-2020," *Jurnal Anggaran dan Keuangan Negara Indonesia*, Vol. 3 No. 1 (2021).

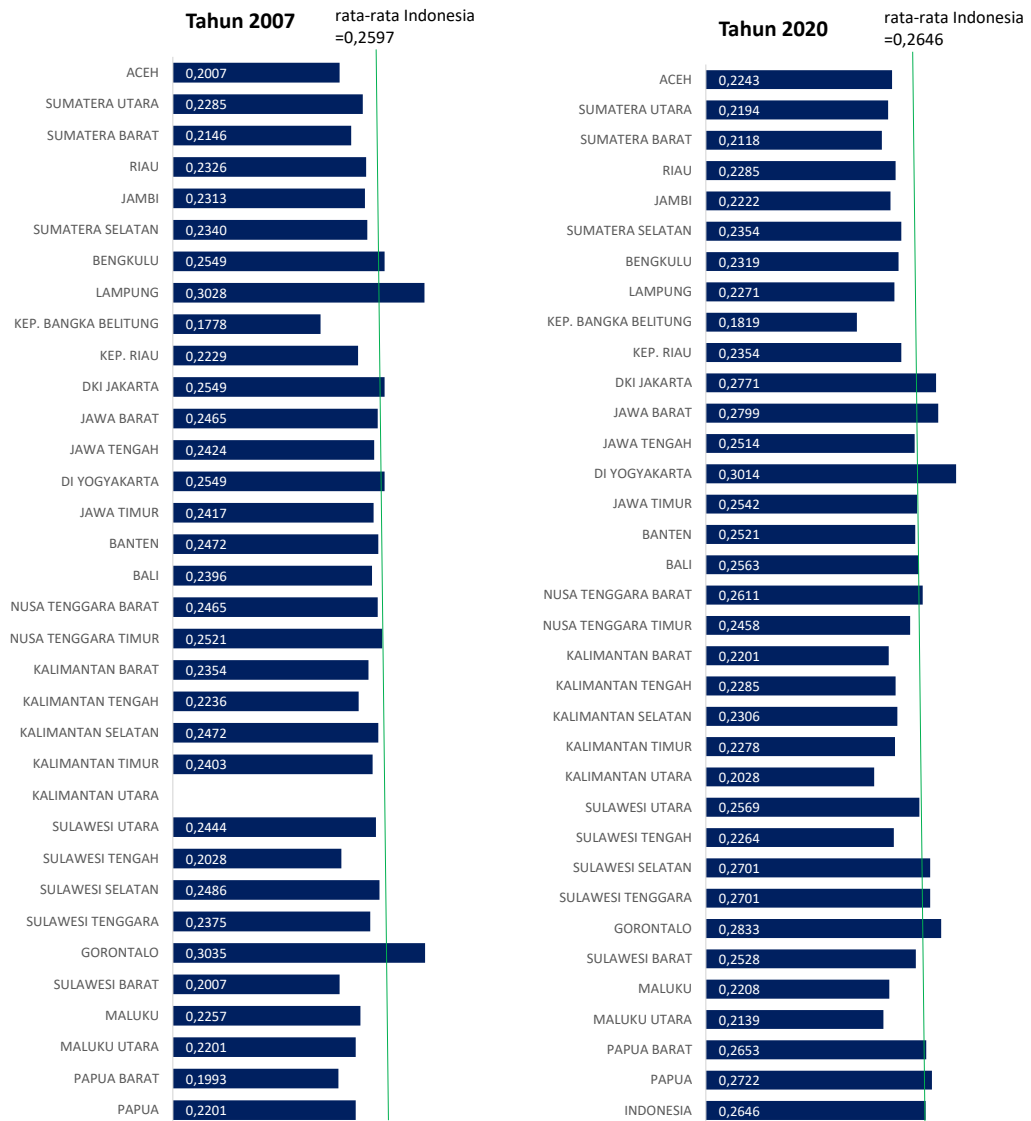
infrastruktur. Upaya tersebut telah membuahkan hasil dengan adanya tren penurunan indeks Williamson dan juga indeks ketimpangan fiskal secara bertahap.

Dari sisi ketimpangan pendapatan, secara empiris desentralisasi fiskal cenderung meningkatkan ketimpangan pendapatan⁴⁹. Hal ini menjelaskan bahwa desentralisasi fiskal belum memiliki peran yang optimal dalam fungsi distributif pendapatan. Salah satu faktor penyebabnya adalah kurangnya kontrol Pemerintah Pusat terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam mengatasi ketimpangan pendapatan. Sebaliknya program yang terkait redistribusi pendapatan di tingkat daerah justru minim. Hal ini tentu menjadi tantangan besar bagi Pemerintah Pusat dalam menurunkan tingkat ketimpangan di Indonesia.

Berdasarkan perbandingan rasio gini tahun 2007 dan 2020 sebagaimana pada Grafik 5.5. hampir seluruh provinsi di Pulau Jawa mengalami peningkatan rasio gini. Sementara itu, penurunan rasio gini justru terdapat pada sebagian besar daerah di Pulau Sumatera (Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Bengkulu, dan Lampung), serta Pulau Kalimantan (Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur).

⁴⁹ M D Savitri, "The Impacts of Fiscal Decentralization on Income Inequality in Indonesia," *公共経営研究 E* (ci.nii.ac.jp, 2012), <https://ci.nii.ac.jp/naid/120005260641/>.

Grafik 5.5
Perkembangan Rasio Gini di Indonesia, 2007 dan 2020



Sumber: BPS

d. Kinerja Ekonomi

Desentralisasi fiskal di era reformasi Indonesia telah berjalan lebih dari 20 tahun lamanya. Pertanyaannya adalah apakah institusi di daerah sudah menjadi lembaga yang kuat dalam mengelola potensi daerah untuk menggerakkan sektor ekonomi? Dari sisi waktu, pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia tergolong masih relatif belum lama untuk sebuah pelaksanaan dari kebijakan publik. Mengingat Filipina telah menggunakan sistem otonomi daerah pada tahun 1990-an.

Dalam pengujian secara empirik antara pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi, mayoritas mengatakan bahwa desentralisasi fiskal terutama DTU belum berperan secara signifikan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah. Dalam beberapa penelitian memang memiliki hasil yang berbeda-beda tergantung cakupan, model, dan sisi pendekatan yang dilakukan diambil. Beberapa penelitian yang menunjukkan hasil desentralisasi fiskal berkorelasi positif diantaranya Ghea Alvita Ayu Pratiwi (2017)⁵⁰, Puji Wibowo⁵¹ (2008), Ismail dan Hamzah (2006)⁵². Sementara itu, beberapa hasil penelitian yang menunjukkan desentralisasi fiskal memiliki pengaruh negatif yakni Kumba Digidowiseiso (2020)⁵³, Thomas B Pepsinky (2010)⁵⁴, Fauziah Swasono (2007)⁵⁵. Penelitian yang memiliki hasil negatif memberikan catatan hampir sama yakni apabila tata kelola kelembagaan pemerintahan daerah diperbaiki, maka akan dapat berkontribusi terhadap perekonomian lebih baik. Thomas B Pepinsky (2010) mengutarakan bahwa persaingan yang tidak tepat terkait pengelolaan sumber daya produktif antardaerah serta intrik politik dalam internal daerah yang menjadi salah satu penghambat perkembangan ekonomi⁵⁶. Hal ini mengkonfirmasi penelitian yang dilakukan oleh Fauziah Swasono (2007), dimana kendala dari sisi teknis maupun nonteknis (termasuk politik lokal) menjadi desentralisasi fiskal masih belum dapat dijadikan alat transformasi ekonomi.

Argumen atas tata kelola akan semakin jelas, apabila melihat penelitian yang dilakukan oleh Ari Muliarta Ginting, Muhammad Zilal Hamzah, Eleonora Sofilda (2019) yang hanya memfokuskan lingkup penelitian pada kota. Dalam tata kelola yang baik, pengeluaran atas desentralisasi fiskal akan berubah menjadi berkontribusi positif terhadap perekonomian, meskipun signifikansi masih lemah. Sebagaimana dengan kapasitas teknis dan sarana demokrasi yang lebih maju, tentu memudahkan pemerintah daerah mengelola sumber daya⁵⁷. Hasil penelitian ini melengkapi penelitian yang juga dirilis di tahun 2019 yang dilakukan oleh F Setiawan and A F Aritenang. Namun dengan mengukur dampak realisasi

⁵⁰ G A A Pratiwi, *Pengaruh Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Di Indonesia Tahun 2010-2014* (repository.unpad.ac.id, 2017), <https://repository.unpad.ac.id/frontdoor/index/index/year/2020/docId/5960>.

⁵¹ P Wibowo, "Mencermati Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah," *Jurnal Keuangan Publik*, 2008.

⁵² A G B Ismail and M Z Hamzah, "Fiscal Decentralization and Economic Growth Nexus: Evidence from Province-Level Cross-Section Data for Indonesia," *Review of Islamic Economics* (iaif.ir, 2006), <http://iaif.ir/images/khareji/articles/other/36.pdf>.

⁵³ K Digidowiseiso, "Essays on Fiscal Decentralization: Evidence from Developing Countries with Special Focus on Indonesia" (repub.eur.nl, 2020), <https://repub.eur.nl/pub/134267/phd-dissertation-ok.pdf>.

⁵⁴ T B Pepinsky and M M Wihardja, "Decentralization and Economic Performance in Indonesia," *Journal of East Asian Studies* (2011), <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-east-asian-studies/article/decentralization-and-economic-performance-in-indonesia/85542F9E6697311F6F26885E75A41B03>.

⁵⁵ F Swasono, "Fiscal Decentralization and Economic Growth: Evidence from Indonesia," *Economics and Finance in Indonesia* (lpem.org, 2007), <https://www.lpem.org/repec/lpe/efijnl/200707.pdf>.

⁵⁶ Pepinsky and Wihardja, "Decentralization and Economic Performance in Indonesia."

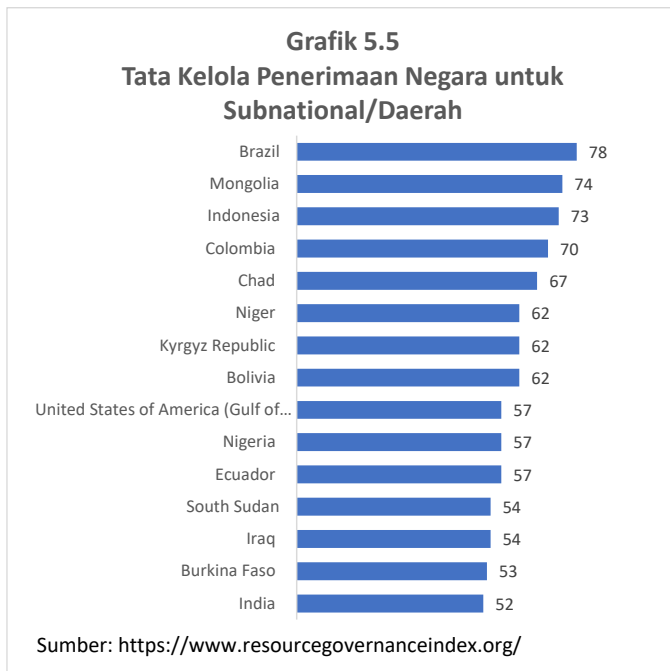
⁵⁷ A M Ginting, M Z Hamzah, and ..., "The Impact of Fiscal Decentralization on Economic Growth in Indonesia," *Economic Journal of ...* (2021), <http://repository2.uph.edu/5010/2/B.2.1.pdf>.

dengan *outcome* 3 tahun, maka dampak atas desentralisasi fiskal pada kota di Indonesia memiliki sisi positif atas pertumbuhan ekonomi⁵⁸.

Sementara itu, indikator yang juga tidak terlepas dari kinerja ekonomi adalah aspek kemudahan berusaha. Beberapa intrik politik terkait kebijakan desentralisasi fiskal justru membuat inefisiensi yang berujung merusak tatanan iklim investasi di Indonesia⁵⁹. Beberapa hal ini telah dijadikan salah satu poin penting dalam Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dengan tujuan membuat iklim investasi di daerah semakin menarik. Selain itu, dilakukan juga dukungan terhadap UMKM dengan memberikan pengaturan atas porsi belanja pemerintah untuk keterlibatan UMKM di dalamnya.

2. Kinerja DBH di Indonesia

Pengukuran kinerja DBH sebenarnya menjadi satu kesatuan dengan pengeluaran DAU sebagai pembentuk dana transfer umum. Untuk DBH dapat kita lihat juga dari sisi stabilitas maupun pengaruh peningkatan kapasitas daerah terhadap indikator ekonomi.



Dari sisi stabilitas, Indonesia memiliki tata kelola penerimaan negara terutama minyak dan gas yang cukup baik. Dari data *resource governance index*, Indonesia memiliki indeks 73 atau berada peringkat 3 dari negara penghasil penerimaan SDA di dunia⁶⁰.

Dari sisi pengaruh terhadap perekonomian, peningkatan penerimaan daerah terutama dari DBH memiliki arti penting bagi daerah. Hal ini dibuktikan dengan studi empiris bahwa dengan adanya peningkatan kapasitas daerah, maka daerah akan mampu menyusun program-program prioritas termasuk penurunan tingkat kemiskinan⁶¹.

⁵⁸ F Setiawan and A F Aritenang, "The Impact of Fiscal Decentralization on Economic Performance in Indonesia," *IOP Conference Series: Earth and ...* (2019), <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/340/1/012021/meta>.

⁵⁹ World Bank, "Decentralizing Indonesia: A Regional Public Expenditure Review Overview Report," *Report No. 26191-IND*, 2003.

⁶⁰ Natural Resource Governance Institute, "Www.Resourcegovernanceindex.Org," accessed May 5, 2021, <https://www.resourcegovernanceindex.org/data/both/issue?category=2®ion=global&subcategory=6>.

⁶¹ Nursini, "Poverty Alleviation in the Context of Fiscal Decentralization in Indonesia."

C. Tinjauan Yuridis

Untuk tinjauan yuridis dari DTU didasarkan pada pengujian Mahkamah Konstitusi terkait Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rentang sejak dikeluarkan UU tersebut, setidaknya terdapat tiga kali pengajuan yudisial review dengan penjelasan sebagaimana Tabel 5.2.

**Tabel 5.2 Putusan MK Terkait Pengujian
UU yang Berkaitan Dengan Dana Transfer Umum**

1.	Putusan MK Nomor 44/PUU-IX/2011	
	a. Pemohon	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DR. KH. Zulkifli Muhadli, S.H., M.M (Bupati Sumbawa Barat) ▪ Ir. Abdul Muis, M.M (Wakil Bupati Mimika) ▪ Ir. Willy M. Yoseph, M.M (Bupati Murung Raya) ▪ Ir. Hein Namotemo, M. SP (Bupati Halmahera Utara) ▪ Drs. Anwar Hafid (Bupati Morowali)
	b. Pokok Gugatan Pemohon	Dana perimbangan dirasakan tidak sesuai dengan filosofis Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah karena pembagian dana perimbangan ke daerah hanya bersumber dari PPh Orang Pribadi Dalam Negeri. Sementara, merujuk pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, PPh Badan termasuk subjek pajak sehingga merupakan jenis dana yang seharusnya dibagihasilkan. Akibatnya, tidak dibagihasilkan amanat Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang menentukan pembagian keuangan dilakukan secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah tidak terlaksana.
	c. Pertimbangan MK	[3.18] Menimbang bahwa adil dan selaras yang diinginkan oleh Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 adalah berkaitan dengan hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Besaran prosentase sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 huruf e dan huruf f UU 33/2004 tidaklah dimaksudkan oleh pembentuk Undang-Undang untuk berlaku tidak adil kepada daerah penghasil tetapi hal tersebut harus

		dilihat berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menentukan bahwa kekayaan alam yang terkandung di bumi Indonesia dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Prosentase dalam Pasal 14 huruf e dan huruf f UU 33/2004 yang menentukan pembagian tersebut lebih besar untuk Pemerintah adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, besaran prosentase <i>a quo</i> , menurut Mahkamah harus dipahami bahwa besaran dimaksud tidak sepenuhnya menjadi bagian dari Pemerintah Daerah semata-mata, karena Pemerintah sebagai representasi negara berkewajiban untuk membagikannya kepada Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia melalui mekanisme Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), serta mekanisme lainnya, dalam rangka keadilan dan pemerataan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
	d. Amar Putusan MK	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2.	Putusan MK Nomor 71/PUU-IX/2011	
	a. Pemohon	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Majelis Rakyat Kalimantan Timur Bersatu (MRKTB) ▪ Sundy Ingan (Kepala Desa) ▪ Andu (petani) ▪ Jubaidah (nelayan) ▪ Elia Yusuf (Petani dan Perangkat Desa) ▪ Luther Kombong (Anggota DPD RI) ▪ H. Awang Ferdian Hidayat, M.H (Anggota DPD) ▪ Muslihuddin Abdurrasyid, M. Pdi (Anggota DPD RI) ▪ Ir. H. Bambang Susilo, M.M
	b. Pokok Gugatan Pemohon	<p>Pasal 14 Pembagian Penerimaan Negara yang berasal dari sumber daya alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) ditetapkan sebagai berikut:</p> <p>e. Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan</p>

		<p>lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 84,5% (delapan puluh empat setengah persen) untuk Pemerintah; dan 2. 15,5% (lima belas setengah persen) untuk Daerah <p>bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), Pasal 18A ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 33 ayat (1), Pasal 33 ayat (3), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.</p>
	c. Pertimbangan MK	<p>[3.11.3.2] Menimbang bahwa sesuai dengan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, dimasukkannya atau tidak dimasukkannya pajak badan atau hanya memasukkan PPh orang pribadi dalam dana bagi hasil kepada Pemerintah Daerah merupakan kebijakan hukum terbuka (<i>opened legal policy</i>) pembentuk undang-undang yang sangat tergantung pada kebutuhan sesuai dengan dinamika perkembangan pembagian urusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal demikian dilakukan juga dalam rangka untuk mewujudkan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang menyatakan, "... Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...". Dengan demikian, dalil para Pemohon yang menyatakan frasa "orang pribadi" dalam Pasal 160 ayat (2) huruf c UU Pemda, Pasal 11 ayat (2) huruf c UU 33/2004, dan Pasal 31C ayat (1) UU 36/2008, adalah tidak beralasan hukum. Ketentuan-ketentuan <i>a quo</i> justru memberikan kepastian hukum yang adil dan selaras dalam hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 yang merupakan landasan konstitusional pengaturan hubungan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, tidak masuknya pajak badan dalam dana bagi hasil adalah sudah tepat, mengingat hal tersebut</p>

		dilakukan dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum oleh negara sebagai amanat dari UUD 1945;
	d. Amar Putusan MK	Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
3.	Putusan MK Nomor 89/PUU-XVI/2018	
	a. Pemohon	<ul style="list-style-type: none"> • Yadi Supriyadi (Buruh Harian Lepas) • Rahmat Kusaeri (Wiraswasta) • Sudirman (Wiraswasta) • Sidiq Permana (Mahasiswa) • Dian (Wiraswasta) • Asep Sobarna (Wiraswasta) • Zamzam Aqbil Raziqin (Wiraswasta) • Didin Saepudin (Anggota DPRD Kabupaten Bandung) • Cepi Sopandi (Wiraswasta) • Dani Dardani (Karyawan Swasta) • Hikmat Rohendi (Karyawan Swasta) • Sachrial (Wiraswasta) • Cecep Supriatna (Wiraswasta) • Erik Roeslan Fauzi (Wiraswasta) • Tatang Gunawan (Wiraswasta) • Atin Nurhayati, SH (Karyawan Swasta) • Yuyu Yuningsih (Mengurus Rumah Tangga) • Firmansyah (Belum/Tidak Bekerja) • Dadan Ramdani (Karyawan Swasta)
	b. Pokok Gugatan Pemohon	<p>Pengujian atas norma materiil pada Pasal 21 ayat (2) huruf a UU no 33 tahun 2004:</p> <p>“Dana Bagi Hasil dari Penerimaan Pertambangan Panas Bumi yang dibagikan kepada Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf g dibagi dengan rincian:</p> <p>a. 16% (enam belas persen) untuk provinsi yang bersangkutan.”</p> <p>Terhadap norma UUD 1945:</p> <p>1. Pasal 18A ayat (2): “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan</p>

		<p>secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”</p> <p>2. Pasal 28A: “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”</p> <p>3. Pasal 28G ayat (1): “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya,⁹ serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”</p>
	<p>c. Pertimbangan MK</p>	<p>Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XIII/2015, Mahkamah mempertimbangkan antara lain:</p> <p>Apabila terhadap urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah ada pihak yang secara aktual ataupun potensial menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Penda maka pihak dimaksud adalah Pemerintahan Daerah, baik Pemerintahan Daerah provinsi atau Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Sehingga, pihak yang dapat mengajukan permohonan dalam kondisi demikian adalah Kepala Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu Gubernur bersama-sama dengan DPRD Provinsi untuk Pemerintahan Daerah Provinsi atau Bupati/Walikota bersamasama dengan DPRD Kabupaten/Kota untuk Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota”. [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUUXIII/2015, hlm.59]</p> <p>Dengan demikian, oleh karena substansi permohonan <i>a quo</i> adalah berkenaan dengan pembagian dana bagi hasil di mana persoalan dana bagi hasil tersebut merupakan hak daerah sehingga merupakan bagian dari persoalan hak dan/atau urusan yang menjadi kewenangan daerah. Oleh karena itu, sesuai dengan pertimbangan hukum Mahkamah di atas, maka pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian norma</p>

		yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah Pemerintahan Daerah, bukan orang perorangan. Dengan demikian, para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan <i>a quo</i> .
	d. Amar Putusan MK	Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi atas gugatan UU nomor 33 tahun 2004 di atas, dimana menyatakan semua gugatan tidak dapat diterima memberikan konfirmasi terkait kualitas UU nomor 33 tahun 2004 baik dari sisi penyusunan regulasi maupun implementasi. Artinya secara yuridis, UU tersebut masih sesuai dengan prinsip yang telah digariskan dalam pedoman berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu UUD 1945.

Daftar Pustaka

- Bank, World. "Decentralizing Indonesia: A Regional Public Expenditure Review Overview Report." *Report No. 26191-IND*, 2003.
- Brennan, G, and J M Buchanan. "The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution; Cambridge 1980." *Cambridge University Press*, n.d.
- Brodjonegoro, B, and ... "An Analysis of Indonesia's Transfer System: Recent Performance and Future Prospects." ... *Fiscal Relations and the ...* (2005).
<https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rpPZ-MLJHgsC&oi=fnd&pg=PA159&dq=an+analysis+of+%22indonesia+s%22+transfer&ots=9vQlpiLt64&sig=A7IgLlmsFfJef0AIZSAUceTkhYY>.
- Buchanan, J M. *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*. books.google.com, 2014.
<https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=EnVPAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=public+finance+in+democratic+process+buchanan&ots=G1vvIRAHJv&sig=ww9dYBJ5tWGQGONT0rXTJjEnKiw>.
- Chaudhuri, Esha, Sandra Kurniawati, and Sudarno Sumarto. "Decentralisation and Poverty Reduction: The Role of Local Economies and Institutional Capacity in Indonesia," no. 45 (2019): 1–44.
- Davoodi, H, and H Zou. "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study." *Journal of Urban economics* (1998).
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0094119097920428>.
- Digdowiseiso, K. "Essays on Fiscal Decentralization: Evidence from Developing Countries with Special Focus on Indonesia." repub.eur.nl, 2020. <https://repub.eur.nl/pub/134267/phd-dissertation-ok.pdf>.
- Direktorat Jenderal Anggaran. "MEASURING FISCAL DECENTRALISATION IN INDONESIA Heru Wibowo" (2017). <http://www.anggaran.kemenkeu.go.id/api/Medias/1e01d82c-861a-47fe-8ccc-f0999e7687b9>.
- Doorn, R Van, I Ahya, ACDR Dwi, and Y P Shen. "Indonesia-Public Expenditure Review: Spending for Better Results." *World Bank Group, Washington, DC*, 2020.
- Ginting, A M, M Z Hamzah, and ... "The Impact of Fiscal Decentralization on Economic Growth in Indonesia." *Economic Journal of ...* (2021). <http://repository2.uph.edu/5010/2/B.2.1.pdf>.
- Hooghe, L, G N Marks, and A H Schakel. *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies*. books.google.com, 2010.
<https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rZlaBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=the+rise+of+regional+authority&ots=hOOxLU7qhC&sig=TahsAo-9VLqEfsUos3Hpm1yr-sw>.
- Indonesia. "Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 Tentang Pemerintah Daerah." Inter Documentation Company, 1948.
- — —. "Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara." Republik Indonesia, 2018.
- Indonesia, R. *Undang-Undang Dasar 1945*. stmik-amik-riau.ac.id, 1959. <https://stmik-amik-riau.ac.id>

- riau.ac.id/apt/prog_file_filestn/76259UUD45-Amandemen-4-2002.pdf.
- Indonesia, R, UUTPK Pusat, and D Daerah. "UU Nomor 33 Tahun 2004." *LNRI Tahun*, 2004.
- Indonesia, Republik. *UU No 20 Tahun 2019 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun 2020*, n.d.
- Indonesia, U U N. "Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia." 7. TLN, n.d.
- Indonesia, U U R. "UU No. 22 Tahun 1999 Dan UU No. 25 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah." Online, 1999.
- Ismail, A G B, and M Z Hamzah. "Fiscal Decentralization and Economic Growth Nexus: Evidence from Province-Level Cross-Section Data for Indonesia." *Review of Islamic Economics*. iaif.ir, 2006. <http://iaif.ir/images/khareji/articles/other/36.pdf>.
- Jr, L R De Mello. "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis." *World development* (2000). <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X99001230>.
- Kementerian Keuangan. *PMK Nomor 94/PMK.07/2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.07/2021 Tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa Tahun Anggaran 2021 Dalam Rangka Mendukung Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Dam*, 2021.
- Kim, J L. "J. & Blöchliger, H.(2013) Measuring Fiscal Decentralization: Concepts and Policies." ... *Fiscal Federalism Studies (Paris ...)*, n.d.
- Lewis, B D. "Local Government Spending and Service Delivery in Indonesia: The Perverse Effects of Substantial Fiscal Resources." *Regional Studies* (2017). <https://rsa.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343404.2016.1216957>.
- Maguire, S. "General Revenue Sharing: Background and Analysis." Congressional Research Service ..., 2003.
- Mahi, B R. "Intergovernmental Relations and Decentralization in Indonesia: New Arrangements and Their Impacts on Local Welfare." *Economics and Finance in Indonesia*. grips.ac.jp, 2010. http://www3.grips.ac.jp/coslog/public_html/activity/02/symposium_h21/file/symposium-21.pdf#page=59.
- Musgrave, R A. "The Theory of Public Finance; a Study in Public Economy." digilib.fisipol.ugm.ac.id, 1959. <http://digilib.fisipol.ugm.ac.id/handle/15717717/11954>.
- Natural Resource Governance Institute. "Www.Resourcegovernanceindex.Org." Accessed May 5, 2021. <https://www.resourcegovernanceindex.org/data/both/issue?category=2®ion=global&subcategory=6>.
- Negara, R I Sekretariat. "Risalah Sidang-Sidang BPUPKI Dan PPKI 28 Mei-22 Agustus 1945." *Jakarta: Sekretariat Negara*, 1995.
- Negeri, D D. "Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974." *Pradnya Paramita, Jakarta*, 1980.
- NUGROHO, B L. *PENGARUH AKUNTABILITAS DALAM FORMULASI DANA ALOKASI UMUM (DAU) DAN*

- DAMPAK DANA PERIMBANGAN TERHADAP PEMBANGUNAN MANUSIA repository.unair.ac.id, 2017. <http://repository.unair.ac.id/60295/>.
- Nursini, N. "Poverty Alleviation in the Context of Fiscal Decentralization in Indonesia." *Economics & Sociology* (2019). <https://search.proquest.com/openview/bd76a06dc669595586c69ed58c8d3d4d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1416337>.
- Oates, W E. "Fiscal Decentralization and Economic Development." *National tax journal* (1993). <https://www.jstor.org/stable/41789013>.
- . "On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization." library.econ.upd.edu.ph, 2006. <https://library.econ.upd.edu.ph/ir/bitstream/handle/123456789/7407/IFIR-WP-2006-05.pdf?sequence=1>.
- Pepinsky, T B, and M M Wihardja. "Decentralization and Economic Performance in Indonesia." *Journal of East Asian Studies* (2011). <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-east-asian-studies/article/decentralization-and-economic-performance-in-indonesia/85542F9E6697311F6F26885E75A41B03>.
- Pratiwi, G A A. *Pengaruh Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Di Indonesia Tahun 2010-2014*. repository.unpad.ac.id, 2017. <https://repository.unpad.ac.id/frontdoor/index/index/year/2020/docId/5960>.
- Pusat, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah. "Buku Pegangan Pengalokasian Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam" (n.d.). <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2017/06/Buku-Pegangan-Perhitungan-Alokasi-DBH-SDA.pdf>.
- . "No Title." <http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/01/DAU.pdf>.
- RI, DPR. *DAFTAR INVENTARISASI MASALAH (.DIM) RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG I TERBATAS I PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH*, 1999. http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200914-102840-8981.pdf.
- . *Laporan Ketua Pansus RUU Tentang Perubahan Atas UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah Dan UU No 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah Dalam Rangka Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan Atas RU*, 2004. http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200813-074150-2656.pdf.
- . *Pembicaraan Tingkat I/Keterangan Pemerintah Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah*, 1999. http://berkas.dpr.go.id/armus/file/Lampiran/leg_1-20200907-092711-9838.pdf.
- . "Program Legislasi Nasional Prioritas." 2021. Accessed May 21, 2021. <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>.
- Sari, V. *Educational Assistance and Education Quality in Indonesia: The Role of Decentralization*. papers.ssrn.com, 2018. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3235791.
- Savitri, M D. "The Impacts of Fiscal Decentralization on Income Inequality in Indonesia." *公共経営研究 E*. ci.nii.ac.jp, 2012. <https://ci.nii.ac.jp/naid/120005260641/>.
- Setiawan, F, and A F Aritenang. "The Impact of Fiscal Decentralization on Economic Performance in

- Indonesia." *IOP Conference Series: Earth and ...* (2019).
<https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/340/1/012021/meta>.
- Simanjuntak, R. "Kebutuhan Fiskal, Kapasitas Fiskal Dan Optimalisasi Potensi PAD." *Jakarta: LPEM FEUI*, 2003.
- Smoke, P. "5. Expenditure Assignment under Indonesia's Emerging Decentralization: A Review of Progress and Issues for the Future." *Reforming intergovernmental fiscal relations and the ...* (2004).
<https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=rpPZ-MLJHgsC&oi=fnd&pg=PA77&dq=expenditure+assignment+under+paul+smoke&ots=9vQlKfTr-8&sig=R4bXlAxSes3QiUu9HHnYrg2aVLE>.
- Soejoto, A, W T Subroto, and ... "Fiscal Decentralization Policy in Promoting Indonesia Human Development." *International Journal of ...* (2015).
<https://search.proquest.com/openview/128b3fd41e7e5ad241ff507f03327b95/1?pq-origsite=gscholar&cbl=816338>.
- Sow, M, and M I F Razafimahefa. *Fiscal Decentralization and the Efficiency of Public Service Delivery*. books.google.com, 2015.
https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=GkfnBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP9&dq=fiscal+decentralization+and+the+efficiency+of&ots=UwSRMF8_YP&sig=SACQKkAyFIEG662pIn3ognCRXAU.
- Stigler, G. "1957. Tenable Range of Functions for Local Government." *Joint Economic Committee of the 85th US Congress ...*, n.d.
- Swasono, F. "Fiscal Decentralization and Economic Growth: Evidence from Indonesia." *Economics and Finance in Indonesia*. lpem.org, 2007. <https://www.lpem.org/repec/lpe/efijnl/200707.pdf>.
- Tadjoeddin, M Z, A Yumna, S E Gultom, M F Rakhmadi, and ... *Inequality and Stability in Democratic and Decentralized Indonesia*. smeru.or.id, 2016.
http://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/inequalitystability_eng_0.pdf.
- Tanzi, V, and P Ross. "Revenue Sharing Arrangements: Options and Relative Merits [with Comments]." *The Pakistan Development Review* (2010). <https://www.jstor.org/stable/41428660>.
- Tiebout, C M. "A Pure Theory of Local Expenditures." *Journal of political economy* (1956).
<https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/257839>.
- Wibowo, P. "Mencermati Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah." *Jurnal Keuangan Publik*, 2008.

LAMPIRAN

PERKEMBANGAN REGIONAL AUTONOMY INDEX INDONESIA

Tahun	RAI	I	PA	FA	BA	L	EC	FC	BC	Cons	SR	SHR	R	As	Exe
1950	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1951	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1952	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1953	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1954	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1955	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1956	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1957	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1958	14,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,0	0,0	8,0	4,0	4,0
1959	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1960	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1961	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1962	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1963	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1964	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1965	12,0	4,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,0	0,0	6,0	4,0	2,0
1966	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1967	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1968	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1969	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1970	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1971	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1972	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1973	11,7	3,9	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	5,9	3,9	2,0
1974	6,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	4,9	3,9	1,0
1975	6,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	4,9	3,9	1,0
1976	6,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	4,9	3,9	1,0
1977	6,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	4,9	3,9	1,0
1978	6,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	4,9	3,9	1,0
1979	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1980	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1981	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1982	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1983	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1984	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1985	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1986	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1987	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1988	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1989	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0

catatan: RAI=Regional Authority Index, I=interdepth, PA=policy autonomy, FA=fiscal autonomy, BA=borrowautonomy, L=representation, EC=executive control, FC=fiscal control, BC=borrowcontrol, Cons=constituisi, SR=seifrule, SHR=sharedule, assembly, ex=executive

PERKEMBANGAN REGIONAL AUTONOMY INDEX INDONESIA

Tahun	RAI	I	PA	FA	BA	L	EC	FC	BC	Cons	SR	SHR	R	As	Exe
1990	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1991	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1992	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1993	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1994	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1995	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1996	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1997	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1998	5,9	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	3,9	3,9	0,0
1999	9,8	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,8	0,0	7,8	3,9	3,9
2000	9,8	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,8	0,0	7,8	3,9	3,9
2001	15,8	4,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	15,7	0,1	7,8	3,9	3,9
2002	15,8	4,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	15,7	0,1	7,8	3,9	3,9
2003	15,8	4,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	15,7	0,1	7,8	3,9	3,9
2004	20,7	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2005	20,7	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2006	20,7	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2007	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2008	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2009	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2010	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2011	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2012	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2013	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2014	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2015	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2016	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2017	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9
2018	20,8	4,0	4,0	2,0	2,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,1	19,7	1,1	7,8	3,9	3,9

catatan: RAI=Regional Authority Index, I=interdeph, p=polity autonomy, fa=fiscal autonomy, ba=borrowautonomy, l=repentation, l=hawmaking, EC=executive control, fc=fiscal control, bc=borrowcontrol, cons=constitusi, srf=shelfrule, as=assembly, exe=executive

PERKEMBANGAN DANA TRANSFER UMUM DI INDONESIA

URAIAN (Rp triliun)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA	81,1	98,2	120,7	129,7	150,5	226,2	253,3	292,4	308,6	344,7
A. DANA TRANSFER UMUM	81,1	94,7	108,3	120,0	139,2	210,6	227,7	257,9	262,5	295,8
1. DANA BAGI HASIL	20,7	25,5	31,4	37,9	50,5	64,9	62,9	78,4	76,1	92,2
a. Pajak	9,7	11,9	16,0	19,5	23,7	28,2	35,0	37,9	39,3	38,1
1) Pajak Penghasilan	3,2	4,1	5,2	5,1	5,4	6,1	8,0	10,0	10,2	10,9
2) Pajak Bumi dan Bangunan	5,1	6,1	8,7	11,4	14,9	19,0	22,6	22,3	23,1	27,1
3) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	1,4	1,7	2,2	2,9	3,3	3,2	4,4	5,6	6,0	-
b. Cukai	-	-	-	-	-	-	-	-	1,1	1,2
b. Sumber Daya Alam	11,0	13,6	15,3	18,4	26,8	36,7	28,0	40,5	35,8	45,2
1) Minyak Bumi	6,0	6,4	6,8	8,1	12,6	18,8	12,2	18,9	14,6	20,6
2) Gas Alam	3,6	5,3	6,4	6,6	10,1	12,8	9,7	14,2	11,5	14,6
3) Pertambangan Umum	0,4	0,6	1,1	1,4	2,6	3,6	4,2	6,2	7,2	7,8
4) Kehutanan	1,0	1,2	0,7	2,1	1,3	1,2	1,7	1,4	1,3	1,8
5) Perikanan	-	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
6) Pertambangan Panas Bumi	-	-	-	-	-	-	-	-	1,1	0,3
2. DANA ALOKASI UMUM	60,3	69,2	77,0	82,1	88,8	145,7	164,8	179,5	186,4	203,6
% DTU terhadap TKDD	100,0	96,4	89,7	92,5	92,5	93,1	89,9	88,2	85,1	85,8
% DTU thd belanja negara	23,7	29,4	28,8	28,1	27,3	31,6	30,1	26,2	28,0	22,4
% DTU thd PDB	6,1	5,3	4,5	4,0	3,3	2,8	2,3	1,8	1,5	1,2

PERKEMBANGAN DANA TRANSFER UMUM DI INDONESIA

URAIAN (Rp triliun)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	APBN 2021
TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA	411,30	480,60	513,3	573,7	623,1	710,3	742,0	757,8	813,0	762,5	795,5
A. DANA TRANSFER UMUM	322,4	385,4	399,6	445,2	430,9	475,9	486,8	495,2	524,9	475,5	492,3
1 DANA BAGI HASIL	96,9	111,5	88,5	103,9	78,1	90,5	88,2	93,7	104,0	93,9	102,0
a. Pajak	41,5	47,0	43,9	39,7	33,0	47,8	53,7	45,7	39,2	44,3	42,9
1) Pajak Penghasilan	13,2	19,4	19,1	21,0	14,0	27,3	34,3	30,0	22,1	31,2	28,9
2) Pajak Bumi dan Bangunan	28,3	27,6	24,8	18,7	19,0	20,5	19,4	15,7	17,1	13,1	13,9
3) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
b. Cukai	1,4	1,7	2,2	2,2	2,8	2,9	2,9	2,9	3,1	3,1	3,5
b. Sumber Daya Alam	54,0	62,6	42,5	62,0	42,3	39,9	31,6	45,1	61,7	46,5	35,6
1) Minyak Bumi	20,6	26,2	15,5	24,1	11,0	8,3	8,2	13,3	15,2	10,0	9,0
2) Gas Alam	16,7	21,2	13,8	18,8	9,0	9,7	8,4	9,2	16,7	10,6	5,2
3) Pertambangan Umum	14,5	12,9	11,6	16,4	20,1	19,4	11,8	19,8	25,9	22,8	17,7
4) Kehutanan	1,5	1,5	0,9	2,0	1,2	1,5	1,8	1,6	2,1	1,3	1,9
5) Perikanan	0,1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,8
6) Pertambangan Panas Bumi	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,7	1,0	0,8	1,4	1,3	1,2
2 DANA ALOKASI UMUM	225,5	273,8	311,1	341,2	352,9	385,4	398,6	401,5	420,9	381,6	390,3
% DTU terhadap TKDD	78,4	80,2	77,9	77,6	69,2	67,0	65,6	65,3	64,6	62,4	61,9
% DTU thd belanja negara	24,9	25,8	24,2	25,0	23,9	25,5	24,3	22,4	22,7	18,3	17,9
% DTU thd PDB	4,1	4,5	4,2	4,2	3,7	3,8	3,6	3,3	3,3	3,1	2,8

PERKEMBANGAN DANA TRANSFER UMUM PER WILAYAH PROVINSI (Rp miliar)

Tahun 2018

WILAYAH PROVINSI	DBH	DAU	DTU
Aceh	1.121	14.729	15.849
Sumatera Utara	1.849	24.096	25.945
Sumatera Barat	456	13.525	13.981
Riau	8.118	8.417	16.535
Jambi	1.896	7.969	9.865
Sumatera Selatan	7.816	12.331	20.147
Bangka Belitung	790	4.263	5.054
Kepulauan Riau	1.939	4.283	6.222
Bengkulu	296	6.421	6.718
Lampung	770	12.892	13.661
DKI Jakarta	15.210	0	15.210
Jawa Barat	5.587	34.414	40.001
Jawa Tengah	2.424	37.142	39.566
Banten	1.691	8.263	9.954
DI Yogyakarta	264	5.596	5.859
Jawa Timur	10.348	39.915	50.263
Kalimantan Barat	747	11.821	12.568
Kalimantan Tengah	1.868	10.167	12.035
Kalimantan Selatan	4.465	7.971	12.436
Kalimantan Timur	12.524	5.135	17.659
Kalimantan Utara	1.152	3.710	4.862
Sulawesi Utara	526	8.518	9.045
Sulawesi Tengah	915	9.540	10.455
Sulawesi Selatan	870	18.370	19.240
Sulawesi Tenggara	588	9.822	10.410
Sulawesi Barat	89	4.225	4.314
Gorontalo	86	4.025	4.111
Bali	504	7.092	7.596
Nusa Tenggara Barat	1.074	8.564	9.638
Nusa Tenggara Timur	273	13.482	13.755
Maluku	242	7.959	8.200
Maluku Utara	489	6.356	6.845
Papua	4.137	22.452	26.589
Papua Barat	2.580	8.025	10.604
Jumlah	93.704	401.490	495.194

* Gabungan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota

Sumber: Kementerian Keuangan

PERKEMBANGAN DANA TRANSFER UMUM PER WILAYAH PROVINSI

Tahun 2019

WILAYAH PROVINSI	DBH	DAU	DTU
Aceh	1.283	15.438	16.721
Sumatera Utara	1.554	25.203	26.757
Sumatera Barat	412	14.018	14.430
Riau	9.306	9.013	18.319
Jambi	2.228	8.302	10.530
Sumatera Selatan	9.835	13.004	22.840
Bangka Belitung	1.045	4.473	5.518
Kepulauan Riau	2.466	4.564	7.030
Bengkulu	339	6.676	7.015
Lampung	526	13.435	13.962
DKI Jakarta	12.021	483	12.504
Jawa Barat	5.400	36.386	41.787
Jawa Tengah	2.066	38.961	41.027
Banten	1.411	8.871	10.282
DI Yogyakarta	176	5.816	5.991
Jawa Timur	9.742	41.709	51.452
Kalimantan Barat	699	12.147	12.846
Kalimantan Tengah	2.227	10.496	12.723
Kalimantan Selatan	6.383	8.431	14.814
Kalimantan Timur	17.365	5.518	22.883
Kalimantan Utara	1.514	3.873	5.387
Sulawesi Utara	488	8.986	9.475
Sulawesi Tengah	761	9.979	10.739
Sulawesi Selatan	798	19.483	20.281
Sulawesi Tenggara	851	10.317	11.168
Sulawesi Barat	58	3.928	3.986
Gorontalo	77	4.208	4.285
Bali	369	7.537	7.905
Nusa Tenggara Barat	763	8.923	9.686
Nusa Tenggara Timur	225	14.078	14.304
Maluku	235	8.217	8.452
Maluku Utara	527	6.572	7.099
Papua	3.285	23.090	26.375
Papua Barat	7.530	8.311	15.841
Jumlah	103.965	420.449	524.413

* Gabungan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota

Sumber: Kementerian Keuangan

PERKEMBANGAN DANA TRANSFER UMUM PER WILAYAH PROVINSI

Tahun 2020

WILAYAH PROVINSI	DBH	DAU	DTU
Aceh	1.139	14.236	15.375
Sumatera Utara	1.568	22.938	24.505
Sumatera Barat	471	12.672	13.143
Riau	7.369	8.406	15.775
Jambi	1.782	7.503	9.285
Sumatera Selatan	8.099	11.691	19.790
Bangka Belitung	543	4.046	4.590
Kepulauan Riau	1.976	4.318	6.294
Bengkulu	279	6.066	6.346
Lampung	586	12.157	12.744
DKI Jakarta	14.010	0	14.010
Jawa Barat	6.205	32.799	39.004
Jawa Tengah	2.629	35.324	37.953
Banten	1.819	7.915	9.734
DI Yogyakarta	314	5.257	5.572
Jawa Timur	8.345	37.863	46.207
Kalimantan Barat	727	10.930	11.657
Kalimantan Tengah	2.014	9.362	11.375
Kalimantan Selatan	4.920	7.582	12.502
Kalimantan Timur	14.285	5.393	19.678
Kalimantan Utara	1.250	3.728	4.978
Sulawesi Utara	431	8.148	8.579
Sulawesi Tengah	1.237	9.040	10.277
Sulawesi Selatan	932	17.523	18.455
Sulawesi Tenggara	1.011	9.393	10.404
Sulawesi Barat	71	4.021	4.092
Gorontalo	81	3.806	3.887
Bali	556	6.740	7.296
Nusa Tenggara Barat	897	8.149	9.045
Nusa Tenggara Timur	269	12.849	13.118
Maluku	267	7.449	7.717
Maluku Utara	673	5.966	6.639
Papua	3.036	20.797	23.833
Papua Barat	4.116	7.545	11.661
Jumlah	93.906	381.612	475.519

* Gabungan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota

Sumber: Kementerian Keuangan

DANA TRANSFER UMUM DI INDONESIA

Desentralisasi dalam koridor bernegara Indonesia sudah dicetuskan dalam masa embrio pembentukan Indonesia, tepatnya saat Muhammad Yamin berpidato tentang persiapan UUD 1945 di depan Sidang BPUPKI terkait bentuk Indonesia Merdeka. Selanjutnya desentralisasi fiskal diterjemahkan secara lebih kuat pada era reformasi. Pada prinsipnya prinsip desentralisasi fiskal berdiri atas dasar otonomi daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki wilayah yang sangat luas dari Sabang sampai Merauke terdiri dari ribuan pulau, perlu dikelola secara bijak. Dalam artian, perlu adanya sumber daya memadai bagi daerah untuk mengoptimalkan potensi daerah dan memberikan pelayanan terbaik secara efektif dan efisien kepada masyarakatnya.

Dana Transfer Umum (DTU) merupakan salah satu komponen dari dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) untuk memberikan keseimbangan fiskal antardaerah. Sebagaimana kebijakan publik lainnya, DTU juga perlu terus dibenahi, baik dari sisi kebijakan maupun formulasi. Hal ini untuk memberikan dampak pada segala aspek, dan utamanya adalah kesejahteraan masyarakat di daerah, yang pada akhirnya menjadi kesejahteraan secara nasional.

Sebagai salah satu bentuk dokumentasi singkat dan juga bahan refleksi, buku “Dana Transfer Umum di Indonesia” hadir dalam rangka memperkaya khasanah desentralisasi fiskal bagi pembaca. Buku tersebut menampilkan data dan kebijakan secara series sejak era reformasi serta beberapa studi empiris yang dapat dijadikan bahan evaluasi bagi para pembaca.



**DIREKTORAT JENDERAL ANGGARAN
KEMENTERIAN KEUANGAN**