

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Definisi Konseptual

2.1.1 Teori Kebijakan Publik

Menurut Dye (2017), kebijakan publik adalah segala tindakan atau keputusan pemerintah untuk menangani masalah publik, yang melibatkan proses identifikasi masalah, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi. Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, kebijakan publik tercermin dalam pengalokasian Dana Alokasi Umum (DAU) untuk mendukung pembangunan dan pelayanan publik. Dye menekankan pentingnya analisis rasional dalam pengambilan keputusan, di mana kebijakan harus didasarkan pada tujuan yang jelas, analisis biaya-manfaat, dan evaluasi alternatif terbaik untuk memastikan efisiensi dan efektivitas.

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2020) mengusulkan model siklus kebijakan (*policy cycle*) yang terdiri dari lima tahap:

- 1) *Agenda Setting*: Identifikasi masalah yang memerlukan perhatian pemerintah, seperti ketimpangan fiskal antar-daerah yang diatasi melalui DAU.
- 2) *Policy Formulation*: Penyusunan kebijakan pengelolaan DAU, misalnya melalui penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

- 3) *Decision Making*: Pengambilan keputusan mengenai alokasi DAU untuk sektor tertentu, seperti infrastruktur atau pendidikan.
- 4) *Policy Implementation*: Pelaksanaan kebijakan melalui pengelolaan dana yang transparan dan akuntabel.
- 5) *Policy Evaluation*: Penilaian terhadap efektivitas penggunaan DAU dalam mencapai tujuan pembangunan daerah.

Pendekatan siklus kebijakan ini relevan untuk menganalisis bagaimana DAU direncanakan, dialokasikan, dan dievaluasi dalam pengelolaan keuangan daerah.

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2020) juga memperkenalkan konsep subsistem kebijakan, yaitu kelompok aktor (Pemerintah, DPRD, masyarakat sipil) yang berinteraksi dalam proses kebijakan. Dalam pengelolaan DAU, subsistem kebijakan melibatkan pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat sebagai pemangku kepentingan yang memengaruhi penentuan penggunaan dana. Interaksi ini menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, terutama dalam memastikan bahwa DAU digunakan sesuai dengan prioritas daerah dan kebutuhan masyarakat.

Dye (2017) menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan publik bergantung pada kapasitas institusi dan akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya. DAU, sebagai dana transfer dari pemerintah pusat, bertujuan untuk meningkatkan otonomi fiskal daerah dan mendukung pembangunan (Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, 2020). Pengelolaan DAU yang ditentukan penggunaannya memerlukan perencanaan yang

matang, pelaksanaan yang transparan, dan pengawasan yang ketat untuk mencegah penyalahgunaan dana. Menurut Howlett et al., efektivitas kebijakan ini dipengaruhi oleh koordinasi antar-aktor dalam subsistem kebijakan dan kemampuan daerah dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam tindakan nyata.

Berdasarkan konsep Dye (2017) dan Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2020), penelitian ini menganalisis kebijakan pengelolaan keuangan daerah dengan fokus pada pemanfaatan DAU yang ditentukan penggunaannya. Variabel independen adalah kebijakan pengelolaan keuangan daerah, yang mencakup tahap siklus kebijakan (agenda setting, formulasi, pengambilan keputusan, implementasi, dan evaluasi) serta interaksi dalam subsistem kebijakan. Variabel dependen adalah efektivitas pemanfaatan DAU, yang diukur dari pencapaian tujuan pembangunan daerah, efisiensi penggunaan dana, dan dampaknya terhadap pelayanan publik. Pendekatan model rasional (Dye, 2017) dan siklus kebijakan (Howlett, M., Ramesh, M., & Perl (2020)) digunakan untuk mengevaluasi proses pengambilan keputusan dan implementasi DAU.

2.1.2 Teori Desentralisasi Fiskal

Oates (2011) dalam *Fiscal Federalism* menjelaskan bahwa federalisme fiskal adalah pembagian tanggung jawab fiskal antara pemerintah pusat dan daerah untuk mencapai efisiensi dalam penyediaan barang dan jasa publik. Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan instrumen federalisme fiskal yang bertujuan untuk mengurangi

ketimpangan fiskal antar-daerah dan memberikan otonomi kepada pemerintah daerah dalam mengelola keuangan. Menurut Oates, keberhasilan federalisme fiskal bergantung pada kepatuhan pemerintah daerah terhadap kebijakan pusat, seperti peraturan penggunaan DAU, untuk memastikan alokasi dana sesuai dengan tujuan nasional dan kebutuhan lokal.

Oates (2011) menekankan bahwa kepatuhan terhadap kebijakan dalam sistem federalisme fiskal bergantung pada mekanisme pengawasan dan insentif yang diberikan oleh pemerintah pusat. Kepatuhan pemerintah daerah dalam penggunaan DAU mencakup kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, seperti prioritas penggunaan dana untuk sektor tertentu (misalnya, pendidikan atau kesehatan) dan pelaporan keuangan yang transparan. Ketidakpatuhan dapat mengakibatkan inefisiensi atau penyalahgunaan dana, yang melemahkan tujuan federalisme fiskal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Musgrave (1959) dalam *The Theory of Public Finance* mengemukakan bahwa keuangan publik memiliki tiga fungsi utama: alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Dalam konteks DAU, fungsi alokasi relevan karena DAU digunakan untuk mendanai barang dan jasa publik di tingkat daerah, seperti infrastruktur dan pelayanan publik. Musgrave menegaskan bahwa keberhasilan alokasi sumber daya bergantung pada kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola dana secara efisien dan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan. Selain itu, Musgrave

menyoroti pentingnya akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan.

Musgrave (1959) dalam *The Theory of Public Finance* mengemukakan bahwa keuangan publik memiliki tiga fungsi utama: alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Dalam konteks DAU, fungsi alokasi relevan karena DAU digunakan untuk mendanai barang dan jasa publik di tingkat daerah, seperti infrastruktur dan pelayanan publik. Musgrave menegaskan bahwa keberhasilan alokasi sumber daya bergantung pada kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola dana secara efisien dan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan. Selain itu, Musgrave menyoroti pentingnya akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan.

Berdasarkan konsep Oates (2011) dan (Musgrave, 1959), penelitian ini menganalisis kebijakan pengelolaan keuangan daerah dengan fokus pada kepatuhan terhadap kebijakan dan dampak kebijakan dalam pemanfaatan DAU. Variabel independen adalah kepatuhan terhadap kebijakan, yang diukur dari kesesuaian penggunaan DAU dengan peraturan perundang-undangan dan mekanisme pengawasan. Variabel dependen adalah dampak kebijakan, yang diukur dari efisiensi alokasi dana, peningkatan pelayanan publik, dan pencapaian tujuan pembangunan daerah. Pendekatan federalisme fiskal dan teori keuangan publik digunakan untuk mengevaluasi efektivitas pengelolaan DAU.

2.1.3 Teoritical GAP

Secara teoritis, pengelolaan keuangan daerah seharusnya mengacu pada prinsip desentralisasi fiskal, di mana daerah memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya secara mandiri namun tetap dalam koridor kebijakan nasional. Namun, dalam praktiknya, masih terdapat diskoneksi antara teori desentralisasi dengan Implementasi di lapangan, terutama dalam hal:

- a) Kemandirian fiskal daerah yang masih rendah karena ketergantungan pada DAU.
- b) Kurangnya transparansi dalam proses penganggaran dan pelaporan.
- c) Ketidakselarasan antara perencanaan berbasis kinerja dan realisasi anggaran.

Penelitian sebelumnya, seperti yang dilakukan oleh Wahyuni & Subowo (2024), telah mengkaji pengaruh DAU dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah di Kabupaten Aceh Tenggara. Namun, belum ada penelitian yang secara khusus menganalisis:

- a) Mekanisme penetapan penggunaan DAU di tingkat teknis (BKAD Bidang Anggaran).
- b) Dampak kebijakan efisiensi anggaran nasional terhadap pemanfaatan DAU di daerah.
- c) Faktor-faktor yang menghambat optimalisasi DAU dalam konteks Kabupaten Kaur.

2.1.4 Pengertian dan Konsep Dana Alokasi Umum (DAU)

Berdasarkan pada Undang-undang No 23 Tahun 2014, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana dari APBN yang dialokasikan untuk

mendukung pemerataan kapasitas keuangan tiap daerah dan antar daerah. Tujuannya adalah agar memenuhi kebutuhan daerah pada saat melaksanakan desentralisasi. Sebagai konsekuensinya, DAU dialokasikan terhadap daerah agar membantu pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik. Pembagian Dana Alokasi Umum antara Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah 10% dari total DAU Nasional untuk Provinsi dan 90% untuk Kabupaten/Kota. Secara nasional, besaran Dana Alokasi umum ditetapkan minimal 26% dari pendapatan dalam negeri Netto, sementara pengalokasian untuk masing-masing daerah dihitung berdasarkan formula yang diatur pada Undang-undang No 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No 71 Tahun 2010 (BPK, 2010).

Setiap tahun, jumlah DAU yang diterima berbeda-beda sesuai keputusan pemerintah, dengan nilai alokasi yang berbeda antara Provinsi, Kabupaten dan Kota. Nilainya dapat lebih besar, kecil atau sama dengan tahun-tahun sebelumnya, tergantung kapasitas fiskal tiap daerah. Bahkan, daerah dengan kapasitas fiskal tinggi mungkin tidak menerima DAU sama sekali. Sebagai transfer dari pemerintah pusat ke daerahh, Dana Alokasi Umum memiliki sifat *Block Grant*, sehingga pengelolaannya diberikan untuk masing-masing daerah sesuai program, prioritas dan kebutuhan lokal. Perhitungan DAU dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku (Halim, 2002)

- a) Dalam APBN dari penerimaan dalam Negeri, Dana Alokasi Umum (DAU) diberikan sekurangnya 26%;

- b) Masing-masing 10% dan 90% Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan untuk daerah provinsi dan untuk Kabupaten/Kota dari alokasi DAU seperti ditetapkan sebelumnya;
- c) Perkalian jumlah DAU untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi Kabupaten/Kota menjadi dasar penetapan Dana Alokasi Umum (DAU) untuk Kabupaten/Kota tersebut;
- d) proporsi bobot Kabupaten/Kota yang ada di seluruh Indonesia merupakan porsi Kabupaten/Kota seperti yang dijelaskan di atas.(Prakosa, 2004)(Prakosa, 2004)

Dana Alokasi Umum (DAU) penggunaannya tidak ditentukan, dikenal sebagai Dana Alokasi Umum (DAU) *Block Grant*, adalah alokasi DAU saat sebelum tahun 2023 telah diterima pemerintah daerah setiap bulan berdasarkan pembagian tiap daerah. Dana ini bisa dipakai untuk mendukung peningkatan pelayanan untuk masyarakat juga terpenuhinya kebutuhan serta prioritas daerah selaras dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Seperti yang dijelaskan pada Peraturan Menteri Keuangan No 139/PMK.07/2019, Dana Alokasi Umum (DAU) *Block Grant* dialokasikan setiap bulan dengan besaran 1/12 dari total alokasi tahunan (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2019).

Sebaliknya, DAU yang penggunaannya ditentukan, atau disebut juga *Specific Grant* atau DAU *earmarked*, adalah dana yang dialokasikan secara khusus untuk keperluan tertentu, seperti membayar gaji Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), Pendanaan Kelurahan serta program di Bidang Pendidikan, Kesehatan dan Pekerjaan Umum. PMK

tersebut juga mengatur dana tidak dapat digunakan selain dari bidang-bidang yang telah ditentukan.

Pengenalan DAU earmarked sebagai bentuk baru pengelolaan dana daerah memberikan tantangan baru bagi pemerintah daerah untuk mengelolanya secara efektif. Berbeda dengan DAU Block Grant, dana earmarked disalurkan secara bertahap. Pemerintah daerah diwajibkan memenuhi prasyarat tertentu pada setiap tahap sesuai ketentuan pada Peraturan Menteri Keuangan No 211/PMK.07/2022 sebelum dana tersebut dapat ditransfer dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) Ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) (Kemenkeu, 2022b).

Pemerintah Daerah kini menghadapi tantangan baru. Jika sebelumnya DAU dikelola secara adaptif agar mendukung rancangan pengelolaan di daerah, yang dalam masa ini penggunaannya telah ditentukan oleh pemerintah. Bagi daerah dengan kapasitas fiskal yang mencukupi, kebijakan ini mungkin tidak menjadi hambatan. Namun, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 193/PMK.07/2022 tentang peta kapasitas fiskal daerah. Provinsi, Kota serta Kabupaten yang memiliki kapasitas fiskal tergolong pada kategori sedang, rendah atau bahkan sangat rendah. Penetapan penggunaan Dana Alokasi Umum ini membatasi ruang gerak Pemerintah Daerah saat memanfaatkan dana yang ditransfer oleh APBN secara optimal (Kemenkeu, 2022a).

Menurut Peraturan Menteri Keuangan No 212/PMK.07/2022 tentang Indikator Tingkat kinerja Daerah dan Ketentuan Umum Bagian Dana Alokasi Umum yang ditentukan penggunaannya pada Tahun

Anggaran 2023, alokasi untuk DAU earmarked didasarkan pada indikator yang mencerminkan kinerja keuangan daerah, kebutuhan untuk penggajian PPPK, serta satuan biaya tiap kelurahan sesuai urusan Pemerintah Daerah. Dana ini difokuskan pada pendanaan kegiatan fisik atau non-fisik agar kualitas layanan dasar dapat ditingkatkan pada bidang-bidang yang telah ditentukan (Lembaran et al., 2023).

Penggunaan DAU *earmarked* untuk bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum telah diatur secara spesifik, termasuk prioritas kegiatan, subkegiatan pendukung, serta batasannya seperti yang ada dalam Peraturan Menteri Keuangan No 212/PMK.07/2022. Jika demikian, Dana Alokasi Umum earmarked tidak bias dipergunakan terhadap pembiayaan di luar kegiatan yang telah ditetapkan. Hal ini berdampak pada daerah yang masih bergantung pada dana perimbangan, karena mereka tidak lagi memiliki fleksibilitas untuk menggunakan DAU sesuai kebutuhan lokal, seperti yang berlaku sebelum Tahun Anggaran 2023 (Lembaran et al., 2023).

Kendala lain yang muncul adalah apabila Pemerintah Daerah gagal memenuhi persyaratan penyaluran pada setiap tahap, maka DAU earmarked tidak bisa ditransfer menuju Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) seperti yang telah di bahas pada Peraturan Menteri Keuangan No 211/PMK.07/2022. Konsekuensinya, alokasi DAU tersebut tidak bisa dimanfaatkan gara dapat menyokong perancangan yang dilakukan daerah, berbeda dengan fleksibilitas pengelolaan DAU saat didapat oleh

pemerintah daerah ketika anggaran tahun 2022 dan sebelumnya (Kemenkeu, 2022b).

2.1.5 Pengelolaan Keuangan Daerah

a) Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2004

Landasan hukum bagi pengelolaan keuangan di daerah yang wajib dilaksanakan secara transparan, efisien juga akuntabel adalah Undang-undang No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Di peraturan perundang-undangan ini, pengelolaan keuangan daerah meliputi penerimaan, pengeluaran, pengelolaan kas, serta pertanggungjawaban anggaran daerah yang dituangkan dalam APBD. Segala penerimaan juga pengeluaran keuangan daerah disimpan pada kas daerah serta dikelola melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD), di mana penetapan RKUD menjadi tanggung jawab Gubernur, Bupati atau Walikota yang memiliki kewenangan masing-masing (Republik Indonesia, 2004).

Dalam hal tanggung jawab penggunaan anggaran, kepala daerah bertindak sebagai pengguna anggaran dan memiliki kewenangan untuk menetapkan pejabat terkait seperti Bendahara Penerimaan, Pengeluaran dan Pengelola Barang Milik Daerah (BMD). Selain itu, kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) memiliki tanggung jawab sebagai Pengguna Anggaran untuk menyusun, melaksanakan, serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan kegiatan

anggaran di lingkup satuan kerjanya. Proses ini harus berlandaskan asas keterbukaan dan akuntabilitas.

Untuk memastikan pelaksanaan APBD berjalan dengan baik, UU ini mengatur bahwa semua pengeluaran daerah harus berdasarkan dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan. Pejabat keuangan daerah diwajibkan bertanggung jawab penuh atas dana yang dikelolanya. Selain itu, setiap penerimaan daerah tidak dapat seketika digunakan untuk pembiayaan pengeluaran, melainkan disetorkan pada kas daerah terlebih dahulu. Sehingga, perancangan keuangan daerah bisa diawasi dan dipertanggungjawabkan dengan lebih efektif.

b) Pengelolaan Keuangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004

UU Nomor 33 Tahun 2004 mengenai perimbangan keuangan pusat dan daerah mengatur mengenai distribusi pendanaan antara pusat dan daerah guna mendukung implementasi otonomi di daerah. Pendanaan di daerah mendapatkan sumber antara lain Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan serta pendapatan lain seperti hibah dan dana darurat. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang ada di daerah serta pendapatan daerah yang sah lainnya (Undang-Undang, 2004).

Diantara aspek penting dari UU ini adalah salah satunya Dana Perimbangan, dibagi menjadi tiga jenis, yakni Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), serta Dana Alokasi Khusus

(DAK). DBH berasal dari pajak serta Sumber Daya Alam (SDA) di daerah dan dibagi antara pusat dan daerah berdasarkan proporsi yang telah ditentukan. Sementara itu, DAU mempunyai target dalam penstabilan kesanggupan keuangan tiap daerah dengan menghitung celah fiskal, yaitu rasio yang ada pada kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal di daerah. Adapun DAK atau Dana Alokasi Khusus diserahkan untuk daerah dalam membiayai program yang menjadi prioritas nasional.

Prinsip dasar perimbangan keuangan ini adalah adil, proporsional, transparan, dan efisien. UU ini memiliki tujuan agar mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah serta mendukung daerah dalam melaksanakan kewenangannya sesuai dengan prinsip desentralisasi. Pengelolaan dana perimbangan harus dilakukan sesuai dengan prioritas pembangunan daerah dan sejalan dengan kebijakan nasional yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

c) Hubungan Kedua UU dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Kedua undang-undang ini memiliki peran yang saling melengkapi pada pengelolaan keuangan daerah. Undang-undang No 1 tahun 2004 memberikan dasar teknis terkait pengelolaan, penggunaan, dan pertanggungjawaban anggaran daerah, serta mekanisme pengelolaan kas daerah secara terstruktur (Republik Indonesia, 2004). Sementara itu, (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, 2014) lebih menekankan pada asal pendanaan daerah dan prinsip perimbangan keuangan yang ada pada

pusat dan daerah, termasuk distribusi dana perimbangan untuk pemerataan pembangunan.

Melalui kedua undang-undang ini, pengelolaan keuangan daerah diharapkan dapat berjalan lebih transparan dan akuntabel, serta mampu mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Dengan pengelolaan yang baik, daerah dapat mengoptimalkan sumber pendanaannya untuk memberikan pelayanan public yang lebih berkualitas juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Mardiasmo (2004), transparansi keuangan daerah berkaitan dengan keterbukaan pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan keuangan di daerah agar bias diawasi langsung oleh DPRD serta masyarakat daerah. Transparansi juga berperan penting dalam menciptakan akuntabilitas secara horizontal pada pemerintah daerah serta masyarakat, akhirnya terbentuk tata kelola pemerintah bersih, efektif, efisien, akuntabel serta responsif bagi kebutuhan serta aspirasi dari masyarakat.

Transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah bukan hanya mencerminkan komitmen pemerintah daerah terhadap demokratisasi di tingkat lokal, tetapi juga menjadi landasan akuntabilitas publik. Hal ini memungkinkan adanya pengawasan terhadap pengelolaan keuangan, pencegahan korupsi, dan penggunaan dana negara secara tepat. Selain itu, transparansi membantu membangun kepercayaan masyarakat sekaligus mendorong partisipasi aktif dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan keuangan daerah. Prinsip transparansi

dalam keuangan daerah ini biasanya juga terdapat di tiap peraturan juga Undang-undang yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan pengelolaan keuangan daerah.

James C Van Horne, seperti dikutip oleh Kasmir (2010), menyatakan bahwa manajemen keuangan meliputi seluruh tindakan yang dilakukan untuk memperoleh, membiayai, dan mengelola aset guna mencapai tujuan tertentu secara menyeluruh. Sementara itu, (Sutrisno, 2013) mendefinisikan manajemen keuangan sebagai serangkaian kegiatan bisnis yang berkaitan dengan mencari dana dengan biaya yang wajar dan menggunakannya secara optimal.

Darsono (2009) menjelaskan bahwa manajemen keuangan merupakan proses pengelolaan dana, yang mencakup pencarian sumber pembiayaan dengan biaya minimal dan pemanfaatannya secara efektif serta efisien untuk menghasilkan keuntungan serta meningkatkan nilai ekonomi. Secara umum, manajemen keuangan dapat didefinisikan sebagai tindakan memanfaatkan sumber pendanaan tersedia agar tercapai tujuan yang sudah direncanakan. Akuntabilitas juga merujuk pada kemampuan seseorang atau suatu entitas untuk dinilai oleh pihak lain berdasarkan kualitas pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya.

PMK No 139/PMK.07/2019 mengenai Pengelolaan Dana bagi hasil, DAU, dan Dana Otonomi Khusus menjelaskan jika Dana Alokasi Umum merupakan dana yang diperuntukkan melalui APBN untuk Daerah untuk mendukung kestabilan kekuatan daerah dalam mengelola keuangan daerah, khususnya dalam memenuhi kebutuhan daerah guna

melaksanakan desentralisasi daerah. (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2019).

PMK tersebut menjelaskan pula jika penyusunan kebutuhan Dana Alokasi Umum tiap daerah didasarkan pada beberapa pertimbangan, seperti estimasi celah fiskal antar daerah secara nasional, kebutuhan dalam pendanaan untuk menjalankan pemerintahan serta pembangunan daerah juga mencakup gaji ASN, pembelajaran operasional, serta pelayanan masyarakat. Selain itu, perhitungan Dana Alokasi Umum juga mempertimbangkan estimasi Dana alokasi Umum pada tiga tahun terakhir serta perkiraan netto yang diterima di dalam negeri.

Sebelumnya, penyaluran Dana Alokasi Umum kepada pemerintah daerah dilaksanakan setiap bulan, besar dana yang disalurkan adalah 1/12 dari pagu alokasi tahunan yang diterima tiap pemerintah provinsi, kabupaten atau kota, hal ini terjadi sebelum Tahun Anggaran 2023. Saat itu, Pemerintah Daerah mempunyai fleksibilitas saat mengelola DAU selaras dengan prioritas, kebutuhan, dan kegiatan-kegiatan daerah yang difokuskan untuk mengoptimalkan layanan public tanpa melakukan pembatasan spesifik dalam penggunaannya. Kondisi ini memungkinkan Pemerintah Daerah untuk lebih bebas dan fleksibel dalam memanfaatkan DAU sebagai bagian dari pelaksanaan desentralisasi serta otonomi di daerah.

Namun, menjelang Tahun 2023 saat tahun anggaran baru dimulai, diterbitkan PMK No 211/PMK.07/2022, yang merupakan Perubahan ketiga dari PMK No 139/PMK.07/2019 mengenai Pengelolaan DBH,

DAU serta Dana Otonomi Khusus. Dalam PMK tersebut tepatnya pada pasal 38A ayat 1 disebutkan jika alokasi DAU tiap daerah terbagi dari dua bagian, yaitu DAU yang tidak ditentukan serta DAU yang ditentukan penggunaannya. Kebijakan baru ini menghadirkan kejutan bagi Pemerintah Daerah, yang sebelumnya terbiasa dengan pengelolaan DAU tanpa batasan alokasi spesifik (Kemenkeu, 2022b).

2.1.6 Kebijakan Penggunaan DAU dalam Pembangunan Daerah

Kemunculan DAU dengan penggunaan yang ditentukan menjadi elemen yang masih baru sehingga perlu dilakukan penguasaan dalam mengelola dan memanfaatkannya oleh pemerintah daerah. DAU ini berbeda dengan DAU Block Grant karena penyalurannya dilakukan secara bertahap. Pemerintah Daerah diwajibkan memenuhi persyaratan pada setiap tahap sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan No 211/PMK.07/2022 sebelum dana tersebut ditransfer dari Rekening Kas Umum Negara atau RKUN menuju Rekening Kas Umum Daerah atau RKUD (Kemenkeu, 2022b).

Pemerintah Daerah menghadapi tantangan baru. Jika sebelumnya DAU dikelola secara fleksibel untuk mendukung kegiatan dan/atau program daerah, kini penggunaannya telah ditentukan dengan pemerintah Pusat. Bagi daerah dengan kemampuan fiskal yang memadai, kebijakan ini tidak menjadi hambatan yang signifikan.

Berdasarkan Peraturan Menteri keuangan No 212/PMK.07/2022 mengenai Indikator Tingkat Kinerja Daerah dan Ketentuan Umum dalam DAU ditentukan penggunaannya untuk Anggaran Tahun 2023,

penghitungan DAU ini didasarkan pada indikator Tingkat Kinerja Daerah, alokasi Gaji PPPK, serta satuan biaya tiap kelurahan untuk setiap kegiatan pemerintah daerah. Dana Alokasi Umum ini dimanfaatkan agar menunjang kegiatan fisik juga non fisik guna meningkatkan pelayanan publik pada pos-pos yang sudah ditetapkan (Lembaran et al., 2023).

Kendala lainnya muncul jika Pemerintah Daerah gagal memenuhi persyaratan penyaluran pada setiap tahap, sehingga Dana Alokasi Umum yang sudah ditentukan tidak bias diberikan ke Kas Daerah, seperti yang telah dijelaskan pada PMK 211/PMK.07/2022. Dengan demikian, anggaran Dana Alokasi Umum ini tidak bisa dialihkan untuk menunjang pendanaan kegiatan atau program-program yang lain, hal ini berbeda dengan alokasi DAU saat didapat sebelum anggaran tahun 2023, dimana pemanfaatannya lebih fleksibel (Kemenkeu, 2022b).

(Saragih, 2003), menyatakan dengan otonomi daerah, pembangunan yang telah dilaksanakan oleh masyarakat daerah adalah program diman cukup berhasil dibanding dengan pendekatan sentralistik yang juga dilakukan oleh pemerintah pusat. Tetapi, dalam praktik desentralisasi, pemerintah daerah sering menghadapi kendala berupa kekurangan anggaran dalam APBD. Ketidakseimbangan antara penerimaan daerah dan kebutuhan masyarakat menjadi penyebab utamanya. Untuk mengatasi kendala tersebut, pemerintah pusat menyediakan dana perimbangan, yaitu alokasi dana dari APBN yang bertujuan membantu daerah dalam memenuhi kebutuhan mereka untuk menjalankan desentralisasi.

Perimbangan antara pemerintah pusat juga daerah menjadi momen penting untuk tiap daerah dalam melakukan pembangunan di berbagai sektor, juga sektor ekonomi. Dana perimbangan diinginkan bisa dimanfaatkan secara efisien serta efektif dengan pemerintah daerah melalui pelibatan partisipasi masyarakat pada proses pembangunan. Tujuan utamanya adalah agar dapat meredakan ketidakseimbangan serta disparitas sumber pembiayaan pemerintah dari pusat juga daerah (Nurfadilah et al., 2021).

Pada UU No 33 Tahun 2004 mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, bagian dari komponen Dana Alokasi Umum atau DAU. Sumber penghasilan yang dapat dikatakan besar bagi pemerintah daerah salah satunya adalah DAU, DAU juga menjadi instrumen strategis saat mendukung pembangunan di daerah.

Dengan DAU yang ditentukan, harapannya pengeluaran anggaran dan prioritas pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dapat selaras dengan pemerintah daerah. Selain itu, DAU ini dirancang untuk mendukung pemerintah daerah agar tidak selalu mengalokasikannya pada belanja ASN/pegawai, tapi bisa menggunakannya agar dapat meningkatkan pelayanan pada masyarakat dan membangun infrastruktur yang ada di daerah.

Dana Alokasi Umum idealnya dimanfaatkan agar mendukung pembangunan fisik, non fisik serta infrastruktur yang ada di daerah, termasuk untuk belanja modal Pemerintah Daerah. Atas dasar itulah, tahun anggaran 2023 dilakukan pengalokasian Dana Alokasi Umum

yang penggunaannya telah ditentukan, supaya peran DAU dalam pembangunan daerah, terutama di bidang-bidang prioritas, dapat lebih optimal sesuai dengan ketentuan PMK Nomor 212/PMK.07/2022 (Lembaran et al., 2023).

Dengan Dana Alokasi Umum dimana penggunaannya diarahkan, penganggaran pemerintah daerah menjadi lebih fokus agar dapat mendanai kegiatan fisik serta non fisik pada kegiatan tertentu, seperti Pendidikan, Kesehatan, dan Pekerjaan Umum. Pendekatan ini memastikan pembangunan daerah berjalan seiring dengan prioritas pembangunan pemerintah pusat. Dengan demikian, penggunaan Dana Alokasi Umum tidak harus terpusat hanya belanja pegawai, tapi lebih diarahkan pada dalam meningkatkan layanan masyarakat serta percepatan pembangunan daerah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti (Tahun)	Judul	Objek dan Subjek	Teknik Pengorganisasian dan Analisis Data	Hasil Penelitian
1.	(P. Dana et al., 2024)	Pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus,	(Objek) Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi	Teknik analisis data menggunakan Regresi data panel	Dana alokasi umum dan dana alokasi khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemiskinan. Dana otsus dan belanja daerah tidak berpengaruh terhadap kemiskinan di Papua. Implikasi pada penelitian

		Dana Otonomi Khusus, Dana Desa dan Belanja Daerah terhadap Kemiskinan di Kawasan Papua	Khusus, Dana Otonomi Khusus, Dana Desa dan Belanja Daerah (Subjek) Angka Tingkat kemiskinan di Papua		ini adalah perlunya optimalisasi realisasi DAU, DAK, Dana Otsus dan Belanja Daerah sehingga dapat mengurangi tingkat kemiskinan
2.	(A. Dana et al., 2024)	Analisis Dana Bagi Hasil Dan Dana Alokasi umum dalam Kemandirian Keuangan Daerah Di Kabupaten Penajam Paser Utara	(Objek) Dana Bagi Hasil (DBH) Dan Dana Alokasi Umum (Subjek) Kabupaten Penajam Paser Utara	Analisis DBH, DAU, Kemandirian Keuangan dan pertumbuhan ekonomi dengan analisis Trend	Hasil penelitian menunjukkan DBH, DAU, Kemandirian Keuangan dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Penajam Paser Utara menunjukkan adanya fluktuasi tetapi juga adanya periode peningkatan yang signifikan. Hal ini penting untuk dipertimbangkan dalam perencanaan pembangunan ekonomi dan kebijakan di Kabupaten Penajam Paser Utara.
3.	(Ndraha & Uang, 2018)	Strategi Pengalokasian Dana	(Objek) strategi pengalok	Teknik analisis data menggunakan	Hasil dari analisis SWOT menunjukkan bahwa terdapat beberapa factor

		Alokasi Umum dalam Urusan Otonomi Daerah Di Kabupaten Nganjuk provinsi Jawa Timur	asian dana alokasi umum dalam lingkup urusan otonomi daerah di Kabupaten Nganjuk (Subjek) Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Nganjuk	an Teknik analisis SWOT	yag menjadi kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman. Factor tersebut terdiri dari factor internal dan factor eksternal. Faktor internal terdiri atas SDM dan potensi daerah. Sedangkan factor eksternal terdiri atas adanya kebijakan desentralisasi fiscal dan dukungan pihak luar atau swasta dan masyarakat
4.	(Uun Ainul Yaqin & Titiek Herwanti, 2019)	Analisis Permasalahan Pengelolaan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus Pada	(Objek) Pengelolaan Dana Perimbangan Kota Bima berupa DAU dan DAK	teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah wawancara, dokumentasi, dan	Pengelolaan dana perimbangan baik DAU maupun DAK di daerah belum optimal, besarnya anggaran dana transfer pusat berupa DAU tidak diikuti dengan besarnya pengeluaran dalam bentuk belanja modal, karena DAU lebih didominasi oleh belanja pegawai yang berarti bahwa pada

		Pemerintah Daerah	(Subjek) TAPD Kota Bima, Kabid Perencanaan Ekonomi di Bappeda Kota Bima	observasi serta Teknik analisis oleh (Miles, Mathew B., 1994)	umumnya pemerintah daerah masih berkonsentrasi kepada masalah administrasi, sehingga belum efektif dalam meningkatkan pelayanan publik.
--	--	-------------------	---	--	---

2.3 Kerangka Penelitian

Penelitian ini menggunakan teori-teori yang digunakan dalam pengelolaan keuangan public seperti, teori desentralisasi, teori akuntabilitas dan transparansi, teori Penganggaran Partisipatif dan Perencanaan Anggaran Berbasis Kinerja serta teori perimbangan keuangan. Dari uraian landasan teori mengenai kebijakan Dana Alokasi Umum khususnya yang ditentukan penggunaannya serta melihat analisis pada beberapa penelitian terdahulu akhirnya penulis merancang sebuah kerangka penelitian seperti di bawah ini:



Gambar 2.1 Kerangka Penelitian