

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Konseptual

Pada bagian ini akan dibahas tentang teori yang mendasari penelitian ini. Teori ini landasan berpikir dalam menjelaskan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

2.1.1. Tingkat Kemiskinan

Menurut Adji dkk. (2020: 7) dari Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), kemiskinan secara mendasar merupakan ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi kriteria hidup tertentu. Berdasarkan dokumen dari Dewan Perwakilan Rakyat (2013), kemiskinan secara luas memiliki arti kekurangan seseorang dalam memenuhi kebutuhan ekonomi, sosial, politik, maupun spiritual secara relatif sesuai dengan persepsi diri. World Bank dalam dokumennya yang berjudul “*Poverty Measurement*” menulis bahwa kemiskinan adalah kondisi masyarakat yang tidak memiliki pendapatan atau konsumsi yang cukup memosisikan diri di atas batas minimum yang memadai. Dikutip dari laman *Government of New Brunswick, Canada*, www2.gnb.ca (2009), kemiskinan tidak hanya tentang kekurangan uang, tetapi juga tentang kurangnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan rekreasi, ketidakmampuan untuk mengajak anak – anak dalam perjalanan sehari bersama teman – teman sekolahnya, dan ketidakmampuan dalam membeli obat untuk sakit yang diderita.

Kemiskinan terbagi menjadi dua, yaitu kemiskinan mutlak (absolut) dan kemiskinan relatif (Kaplinsky, 2005). Menurut Todaro & Smith (2020: 228), kemiskinan absolut (mutlak) adalah situasi seseorang yang tidak mampu atau hampir tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok dalam hal sandang, pangan, dan papan. Kaplinsky (2005) juga menyebutkan kemiskinan absolut merupakan standar hidup mutlak yang tercermin dari kebutuhan dasar minimum yang diperlukan untuk kelangsungan hidup. Berdasarkan dokumen dari Dewan Perwakilan Rakyat (2013), penduduk yang tergolong dalam kemiskinan absolut adalah penduduk yang pendapatannya di bawah garis kemiskinan sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar sehari – hari. Adji dkk. (2020: 10) menyebut bahwa salah satu keunggulan dari kemiskinan absolut adalah kemampuannya dalam membandingkan data antar waktu dan antar daerah dengan asumsi definisi kemiskinan diyakini tetap konsisten. Kemiskinan absolut terkadang diukur dengan *Head Count Index* (HCI), proporsi penduduk suatu negara yang hidup di bawah garis kemiskinan (Todaro & Smith, 2020: 228). Menurut BPS Jatim (2022), garis kemiskinan adalah penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Di Indonesia sendiri, indikator kemiskinan yang sering digunakan, adalah *Head Count Index* atau persentase penduduk miskin (BPS Jambi, (2022). Dikutip dari laman unacademy.com (2024), kemiskinan absolut biasanya berdampak langsung dalam jangka panjang.

Todaro & Smith (2020: 228) menyebut bahwa kemiskinan relatif adalah kondisi masyarakat yang berpenghasilan rendah sehingga kurang jaminan yang memadai hidupnya. Bisa dikatakan bahwa kemiskinan relatif adalah

ketidakseimbangan antara pendapatan si miskin dan si kaya (Kaplinsky, 2005). Pengaruh dari strategi pembangunan yang kurang mampu menggapai seluruh lapisan masyarakat sehingga terjadi disparitas pendapatan adalah situasi dari kemiskinan relatif (Suryadi & Sudarmadi, 2020) dalam laman bappeda.ntbprov.go.id. Keunggulan dari kemiskinan relatif adalah ukuran kemiskinan ini mampu menentukan sasaran program yang tepat untuk penduduk miskin (Adji dkk., 2020: 11). Dikutip dari laman childtrends.org (2023), kemiskinan relatif diukur dengan referensi yang berbeda terhadap distribusi pendapatan sebagai batas minimum.

Kemiskinan biasanya terjadi karena kondisi alamiah dan buatan. Yulianto (2023) dalam laman djpb.kemenkeu.go.id menyebut penyebab karena kondisi alamiah, antara lain sumber daya alam yang terbatas dan bencana alam. Selain itu, Dewan Perwakilan Rakyat (2013) menuliskan dalam dokumen tentang “Dimensi Kemiskinan” bahwa ada lima penyebab kemiskinan buatan terjadi, yaitu sebagai berikut.

1. Penyebab keluarga, hubungan antara kemiskinan dengan Pendidikan keluarga.
2. Penyebab individu tau patologis, kemiskinan karena perilaku, pilihan, atau keterampilan dari penduduk miskin itu sendiri.
3. Penyebab sub – budaya, hubungan kemiskinan dengan kebiasaan sehari – hari.
4. Penyebab agensi, kemiskinan dianggap sebagai kesalahan orang atau objek lain, seperti perang, ekonomi pemerintah, dan politik negara.
5. Penyebab struktural, kemiskinan adalah buah dari struktur sosial.

2.1.2. Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang – Undang (UU) No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan daerah yang diperoleh untuk dimanfaatkan sebagai modal dasar pemerintah daerah dalam pendanaan pembangunan dan urusan-urusan daerah supaya mampu memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat (Saraswati dan Rioni, 2019: 114). PAD dapat diibaratkan sebagai ujung tombak pembiayaan daerah karena perkembangan dan pembangunan daerah dipengaruhi oleh kemampuan daerah dalam memperoleh PAD (Rukmana, 2013: 2). PAD menjadi sumber dana yang signifikan bagi pembiayaan rutin dan pembangunan daerah (Riduansyah, 2003: 49). Semakin besar PAD yang diperoleh menggambarkan kemakmuran yang tinggi di suatu daerah bila dibandingkan daerah dengan PAD yang rendah (Saraswati & Rioni, 2019: 114). Adapun UU No. 22 Tahun 1999 pasal 79 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa PAD merupakan pendapatan yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Mawarni dkk., 2013: 82).

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Pasal 3 menuliskan bahwa PAD digunakan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pembiayaan pelaksanaan otonomi daerah mengacu pada potensi daerah sebagai wujud desentralisasi (Mawarni dkk., 2013: 82). Penggunaan PAD sebagai sumber utama pendapatan daerah sebenarnya ditujukan untuk pengadaan pembangunan oleh pemerintah daerah supaya hasil pembagunan dapat dirasakan oleh seluruh

masyarakat sehingga laju pembangunan daerah pun dapat meningkat (Nasir, 2019: 33).

2.1.3. Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah daerah dengan tujuan pendanaan pengeluaran dan keperluan daerah dalam rangka desentralisasi (Putra & Ulupui, 2015: 867). DAU dianggarkan untuk daerah provinsi dan kabupaten/kota yang besarnya ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri bersih yang diatur dalam APBN (Mawarni dkk., 2013: 82).

Dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menunjukkan bahwa DAU bertujuan agar potensi keuangan antar daerah dapat merata sehingga mengurangi ketimpangan keuangan melalui pelaksanaan formula yang dilihat dari keperluan dan potensi daerah masing-masing (Harahap, 2017: 120). Menurut Prasetyo & Aida (2017: 55). formula ini didasarkan pada beberapa aspek, seperti luas daerah, jumlah penduduk, kepadatan penduduk, indeks harga bangunan, dan jarak tingkat kemiskinan. Konsep kesenjangan fiskal (*fiscal gap*), selisih antara keperluan fiskal (*fiscal need*) dengan daya tampung fiskal (*fiscal capacity*) (Mawarni dkk., 2013: 82). Melalui konsep *fiscal gap*, kesenjangan fiskal akan dianggap sebagai kebutuhan yang harus ditutup dengan transfer pemerintah pusat (Mawarni dkk., 2013: 82).

2.1.4. Dana Alokasi Khusus

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang juga dialokasikan dari APBN untuk daerah dalam mendukung pembiayaan kebutuhan khusus (Setiyawati

& Hamzah, 2007: 213). DAK bertujuan untuk menaikkan percepatan pembangunan di suatu daerah supaya pembangunan di tiap daerah merata (Sembiring, 2020: 78). Dilansir dari laman djpb.kemenkeu.go.id tentang DAK, DAK terbagi menjadi dua, yaitu DAK Fisik dan DAK Non – Fisik. Sesuai sebutannya, jika DAK Fisik ditujukan untuk kegiatan khusus fisik, sedangkan DAK Non – Fisik ditujukan untuk kegiatan khusus non – fisik. Ada 15 bidang dalam penggunaan untuk DAK Fisik, yaitu Pendidikan, Kesehatan dan keluarga berencana, perumahan dan pemukiman, pertanian, kelautan dan perikanan, industri kecil dan menengah, pariwisata, jalan, irigasi, air minum, sanitasi, pasar, energi skala kecil, lingkungan hidup dan kehutanan, serta transportasi. DAK Non-Fisik berupa Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), BOP Kesetaraan, Dana Tunjangan Guru Aparatur Sipil Negara (TPG) Daerah, dan Dana Tamsil Guru Aparatur Sipil Negara Daerah (Tamsil) Daerah. Menurut Prasetyo & Aida (2017: 55), ada beberapa kriteria untuk mengalokasikan DAK, yaitu sebagai berikut.

1. Kriteria Umum, dinyatakan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang terlihat dari pengurangan belanja PNSD dan penerimaan umum APBD.
2. Kriteria Khusus, dinyatakan berdasarkan peraturan perundang – undangan yang Menyusun penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah.
3. Kriteria Teknis, dinyatakan berdasarkan parameter – parameter yang mampu menggambarkan situasi sarana dan prasarana. serta perolehan teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah.

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Lubis dkk. (2024) adalah penelitian menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Sumatra Utara selama tahun 2013 – 2012. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel DAU terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara variabel PAD dan DAK menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, ketiga variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Penelitian yang dilakukan oleh Lindrianti (2020) adalah penelitian menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DOK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) selama tahun 2014 – 2020. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel DAK terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara variabel PAD, DAU, dan DBH menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, keempat variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Penelitian yang dilakukan oleh Kadafi & Murtala (2020) adalah penelitian menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Otonomi Khusus (DOK) terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Aceh selama tahun 2010 – 2017. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel DAU terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara, variabel PAD dan DOK menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, ketiga variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Jolianis (2016) menganalisis pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap tingkat kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel *intervening*. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Sumatra Barat selama tahun 2010 – 2014. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel PAD dan DAU terhadap variabel tingkat kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel *intervening*. Sementara, variabel DAK menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel *intervening*. Secara simultan, ketiga variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen dengan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel *intervening*.

Penelitian yang dilakukan oleh Gumelar & Khairina (2021) adalah penelitian menganalisis pengaruh Dana Perimbangan yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Sulawesi Tengah selama tahun 2015 – 2019. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel DAU dan DBH terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara variabel DAK menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, ketiga variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Rasu dkk., (2019) menganalisis pengaruh DAK, PAD, DAU, dan DBH terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data *time series* yang diambil dari data di Kota Manado selama tahun 2007 – 2017. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel PAD terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara, variabel DAU, DAK, dan DBH menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, keempat variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Penelitian yang dilakukan oleh Ramadhina & Syafitri (2024) adalah penelitian menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Desa (DD), dan Produk Domestik Bruto (PDRB) terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang

diambil dari data kabupaten/kota di Jawa Barat selama tahun 2018 – 2022. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel DAU, DAK, dan PDRB terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara, variabel DD menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, keempat variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Penelitian yang dilakukan oleh Prasetyo & Aida (2017) adalah penelitian menganalisis pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data seluruh provinsi di Indonesia selama tahun 2012 – 2014. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel PAD dan DAU terhadap variabel tingkat kemiskinan. Sementara, variabel DAK menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Secara simultan, keempat variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

Penelitian yang dilakukan oleh Nany, dkk. (2022) adalah penelitian menganalisis pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK, dan Belanja Daerah terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel yang diambil dari data kabupaten/kota di Jawa Tengah selama tahun 2015 – 2019. Dari hasil analisis regresi yang dilakukan, menunjukkan bahwa secara parsial terdapat pengaruh negatif dan signifikan dari variabel PAD dan DBH terhadap variabel

tingkat kemiskinan. Sementara, variabel belanja daerah menunjukkan hasil yang tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel tingkat kemiskinan. Adapun, DAU dan DBH menunjukkan pengaruh positif dan signifikan variabel tingkat kemiskinan secara parsial. Secara simultan, kelima variabel independen mempengaruhi secara signifikan terhadap variabel dependen.

