

# **SKRIPSI**

## **ANALISIS PENGARUH DANA TRANSFER KHUSUS TERHADAP KUALITAS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI PAPUA**

**GRACIA NAFA EVELIN MANULLANG**



**DEPARTEMEN ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2023**

# **SKRIPSI**

## **ANALISIS PENGARUH DANA TRANSFER KHUSUS TERHADAP KUALITAS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI PAPUA**

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi

Disusun dan diajukan oleh :

**GRACIA NAFA EVELIN MANULLANG**

**A011191146**



kepada

**DEPARTEMEN ILMU EKONOMI  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

# SKRIPSI

## ANALISIS PENGARUH DANA TRANSFER KHUSUS TERHADAP KUALITAS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI PAPUA

Disusun dan diajukan oleh:

**GRACIA NAFA EVELIN MANULLANG**

**A011191146**

telah dipertahankan dalam ujian sidang skripsi

Makassar, 26 Juli 2023

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Dr. Abd. Rahman Razak, SE., MS.  
NIP. 19631231 199203 1 0021



Dr. Sabir, SE, M.Si., CWM®  
NIP. 19740715 200212 1 003

Ketua Departemen Ilmu Ekonomi  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



  
Dr. Sabir, SE, M.S. CWM®  
NIP. 19740715 2000212 1 003

# SKRIPSI

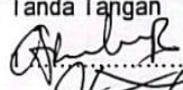
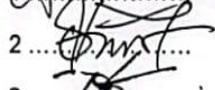
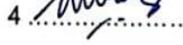
## ANALISIS PENGARUH DANA TRANSFER KHUSUS TERHADAP KUALITAS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI PAPUA

disusun dan diajukan oleh

**GRACIA NAFA EVELIN MANULLANG**  
A011191146

telah dipertahankan dalam sidang ujian skripsi  
pada tanggal 08 Agustus 2023  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,  
Panitia Penguji

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1.	Dr. Abd. Rahman Razak, S.E., M.S	Ketua	
2.	Dr. Sabir, SE., M.Si., CWM®	Sekretaris	2 ..... 
3.	Dr. Hamrullah, SE., M.Si., CSF	Anggota	3 ..... 
4.	Dr. Nur Dwiana Sari Saudi, SE., M.Si., CWM®	Anggota	4 ..... 

Ketua Departemen Manajemen  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



Dr. Sabir, SE., M.Si CWM®  
NIP. 19740715 2000212 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Gracia Nafa Evelin Manullang  
NIM : A021191025  
Departemen/program studi : Ilmu Ekonomi/Strata Satu

dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul,

### **Anallsis Pengaruh Dana Transfer Khusus Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia Di Provinsi Papua**

adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 03 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan,



Gracia Nafa Evelin Manullang

## PERKATA

Puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus karena berkat, pertolongan dan perkenaanNya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Adapun judul skripsi yang saya ajukan adalah **Analisis Pengaruh Dana Transfer Khusus Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Provinsi Papua.**

Skripsi ini diajukan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu (1) pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin. Dalam penulisan Skripsi ini, Penulis menyadari masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, Penulis dengan senang hati menerima setiap kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar skripsi ini bisa menjadi pelajaran dan memberi manfaat kepada penulis secara pribadi maupun bagi pembaca.

Dalam penyelesaian penyusunan Skripsi ini, penulis mendapat banyak motivasi dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan kali ini, penulis ingin menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada mereka, diantaranya :

1. Tuhan Yesus atas setiap pertolongan-Nya yang selalu memberikan kekuatan, hikmat dan kebijaksanaan dalam setiap langkah kehidupan penulis bahkan dalam setiap proses penyelesaian skripsi ini.
2. Orang tua penulis, Bapak *in Heaven* dan Mamak Ciaa tersayang, yang sangat hebat dan telah sabar mendidik dan membesarkan

penulis dengan penuh cinta dan kasih sayang yang tak terbatas. Dan juga Oppung yang telah mencurahkan kasih sayang yang tak terhingga. Terima kasih atas setiap doa dan perjuangan kalian dalam membesarkan, mendidik serta memotivasi penulis dalam setiap langkah kehidupan penulis.

3. Manullang *Family*, Abang Ivan, Kakak Cici, Kakak Uli, Abang Nico, Abang Rio, Adek Joel, Kiano, Judeo, dan Hans yang juga selalu ada buat penulis, selalu mendoakan dan mendukung penulis dalam segala hal.
4. Bapak Dr. Sabir, SE., M.Si.,CWM® selaku ketua Departemen Ilmu Ekonomi, serta Ibu Fitriawati D'jamman, SE., MA., selaku sekretaris Departemen Ilmu Ekonomi. Terima kasih untuk segala bantuan yang senantiasa diberikan kepada penulis.
5. Ibu Prof. Dr. Rahmatia, MA., selaku dosen pembimbing akademik. Terima kasih atas dukungan serta nasihat yang diberikan sejak awal perkuliahan hingga hampir berakhirnya perkuliahan.
6. Bapak Dr. Abd. Rahman Razak SE., MS. selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Sabir, SE., M.Si.,CWM® selaku pembimbing II. Terima kasih untuk setiap ilmu, kemudahan, motivasi, kesabaran dan arahan yang diberikan kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Bapak Dr. Hamrullah, SE.,M.Si.,CSF dan Ibu Dr. Nur Dwiana Sari Saudi, SE., M.Si., CWM® selaku dosen penguji, terima kasih atas

setiap kritik dan saran yang membangun kepada penulis dalam penulisan skripsi ini.

8. Seluruh Dosen FEB-UH yang telah banyak memberikan ilmu pengetahuan, bimbingan, arahan dan nasehat kepada penulis selama menuntut ilmu di Universitas Hasanuddin. Tak lupa juga, Karyawan/Karyawati Jurusan Ilmu Ekonomi yang telah banyak membantu dalam administrasi akademik penulis.
9. Teman – teman No Body Shaming Club (Maria, Ester, Yosua, Marissa, dan Rikki), PMKOJie, Selalu Damai, dan Sepupu Betran terima kasih atas kebersamaan yang telah terbangun dari maba dan dari SMA hingga sekarang, terima kasih sudah jadi teman dan keluarga yang selalu ada buat penulis dalam memberikan motivasi dan dorongan.
10. Teman – teman Jumat (Tasha, Resly, Lydia, Adel, Angel, Yusli, Kristina, Chassya, Fifny, Chiko, Evelyn, Ines, Jeni, Yola, dan Yemima) dan Ruchel Fam terima kasih untuk setiap motivasi yang diberikan kepada penulis.
11. Ibu Kos Pondok Alya sebagai ibu kost terbaik yang selalu memberikan dorongan dan motivasi dalam menggapai masa depan, terima kasih sudah menjadi orang tua kedua bagi kami sebagai anak kost.
12. KKN gel. 107 Toraja Utara, khususnya tim Baltas dan Penanian, terima kasih telah memberikan banyak pengalaman dan kesan yang berharga kepada penulis.

13. Tim MSIB Batch 3, Soppeng Parata Ji, terima kasih telah memberikan banyak pengalaman, pembelajaran, dan rasa kekeluargaan begitu erat selama melaksanakan kegiatan magang.
14. Pengurus PMKO FEB-UH periode 2020 dan 2021, terima kasih telah menjadi tempat ternyaman untuk mengembangkan potensi dalam diri dan kasih yang terjalin selama periode kepengurusan.
15. Pengurus HIMAJIE FEB-UH periode 2022, terima kasih telah menjadi tempat belajar bagi penulis selama kepengurusan yang mengajarkan banyak hal kepada penulis.
16. Keluarga Besar HIMAJIE FEB-UH, terima kasih atas segala pengalaman yang diberikan kepada penulis untuk belajar dan berproses.
17. Keluarga besar PMKO FEB-UH, terima kasih sudah menjadi tempat untuk bertumbuh, melayani dan belajar banyak hal untuk kemuliaan nama Tuhan Yesus.
18. Keluarga besar GMKI Komisariat Ekonomi UNHAS, terima kasih untuk setiap pengalaman, kesempatan dan pelayanannya yang tidak hanya di lingkungan kampus tetapi juga di lingkungan gereja dan masyarakat.

Makassar, 05 Februari 2023

**Gracia Nafa Evelin Manullang**

## ABSTRAK

### Analisis Pengaruh Dana Transfer Khusus Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia Di Provinsi Papua

### *Analysis of the Effect of Special Transfer Funds on the Quality of Human Development in Papua Province*

Gracia Nafa Evelin Manullang  
Abd.Rahman Razak  
Sabir

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pengaruh dana alokasi khusus fisik, dana alokasi khusus non fisik, dan dana otonomi khusus terhadap kualitas pembangunan manusia di Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua tahun 2021-2022. Penelitian ini menggunakan regresi linear berganda menggunakan data panel yang merupakan gabungan data time series dan cross section. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dana alokasi khusus fisik dan dana alokasi khusus non fisik tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas pembangunan manusia, dan dana otonomi khusus berpengaruh signifikan terhadap kualitas pembangunan manusia.

**Kata kunci :** Kualitas Pembangunan Manusia, Dana Alokasi Khusus Fisik, Dana Alokasi Khusus Non Fisik, dan Dana Otonomi Khusus

*This study aims to analyze the effect of special physical allocation funds, non-physical special allocation funds, and special autonomy funds on the quality of human development in Regencies/Cities in Papua Province in 2021-2022. This study uses multiple linear regression using panel data which is a combination of time series and cross section data. The results of this study indicate that special physical allocation funds and non-physical special allocation funds have no significant effect on the human development index, and special autonomy funds have a significant effect on the quality of human development.*

**Keywords:** *Quality of Human Development, Special Physical Allocation Fund, Special Non-Physical Allocation Fund, and Special Autonomy Fund.*

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PERNYATAAN KEASLIAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
<b>BAB I .....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	10
<b>BAB II .....</b>	<b>11</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>11</b>
2.1 Landasan Teori.....	11
2.1.1 Otonomi Daerah .....	11
2.1.2 Pendapatan Daerah .....	14
2.1.3 Kualitas Pembangunan Manusia .....	21
2.2 Hubungan Antar Variabel.....	25
2.2.1 Hubungan Dana Alokasi Khusus Fisik dengan Kualitas Pembangunan Manusia .....	25
2.2.2 Hubungan Dana Alokasi Khusus Non Fisik dengan Kualitas Pembangunan Manusia .....	25
2.2.3 Hubungan Dana Otonomi Khusus dengan Kualitas Pembangunan Manusia .....	26
2.3 Hasil Penelitian dan Studi Empiris .....	27
2.4 Kerangka Pikir Penelitian .....	29
2.5 Hipotesis Penelitian .....	30
<b>BAB III .....</b>	<b>31</b>
<b>METODE PENELITIAN.....</b>	<b>31</b>
3.1 Ruang Lingkup Penelitian .....	31
3.2 Jenis dan Sumber Data .....	31
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.4 Metode Analisis Data.....	32
3.5 Definisi Operasional Variabel.....	38
<b>BAB IV.....</b>	<b>42</b>

HASIL DAN PEMBAHASAN .....	<b>42</b>
4.1 Deskripsi Objek Penelitian .....	42
4.1.1 Gambaran Umum Provinsi Papua .....	42
4.1.2 Perkembangan Kualitas Pembangunan Manusia .....	43
4.1.3 Perkembangan Dana Alokasi Khusus Fisik .....	45
4.1.4 Perkembangan Dana Alokasi Khusus Non Fisik .....	47
4.1.5 Perkembangan Dana Otonomi Khusus.....	49
4.2 Hasil Penelitian .....	51
4.2.1 Uji Pemilihan Model Regresi Data Panel .....	51
4.2.2 Uji Asumsi Klasik.....	53
4.2.3 Hasil Estimasi Data Panel .....	54
4.3 Pembahasan Hasil Penelitian .....	65
4.3.1 Pengaruh Dana Alokasi Khusus Fisik Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia .....	65
4.3.2 Pengaruh Dana Alokasi Khusus Non Fisik Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia .....	65
4.3.1 Pengaruh Dana Otonomi Khusus Terhadap Kualitas Pembangunan Manusia .....	65
<b>BAB V .....</b>	<b>71</b>
5.1 Kesimpulan .....	71
5.2 Saran .....	72
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>73</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>72</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Indeks Pembangunan Manusia Menurut Provinsi di Indonesia Tahun 2013 – 2022.....	2
Gambar 2.1	Kerangka Pikir Penelitian.....	28
Gambar 4.1	Uji Heterokedastisitas.....	52

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Dana Alokasi Khusus, Dana Otonomi Khusus dan Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua 2013 – 2022.....	7
Tabel 4.1	Indeks Pembangunan Manusia Menurut Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua 2021 -2022.....	44
Tabel 4.2	Dana Alokasi Khusus Fisik Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua 2021- 2022.....	46
Tabel 4.3	Dana Alokasi Khusus Non Fisik Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua 2021-2022.....	48
Tabel 4.4	Dana Otonomi Khusus Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua 2021 - 2022.....	50
Tabel 4.5	Hasil <i>Chow Test</i> .....	52
Tabel 4.6	Hasil <i>Hausman Test</i> .....	53
Tabel 4.7	Uji Multikolinearitas.....	53
Tabel 4.8	Hasil Estimasi Dana Alokasi Khusus Fisik, Dana Alokasi Khusus Non Fisik, dan Dana Otonomi Khusus terhadap Pembangunan Manusia.....	55
Tabel 4.9	<i>Individual Effect</i> .....	57

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

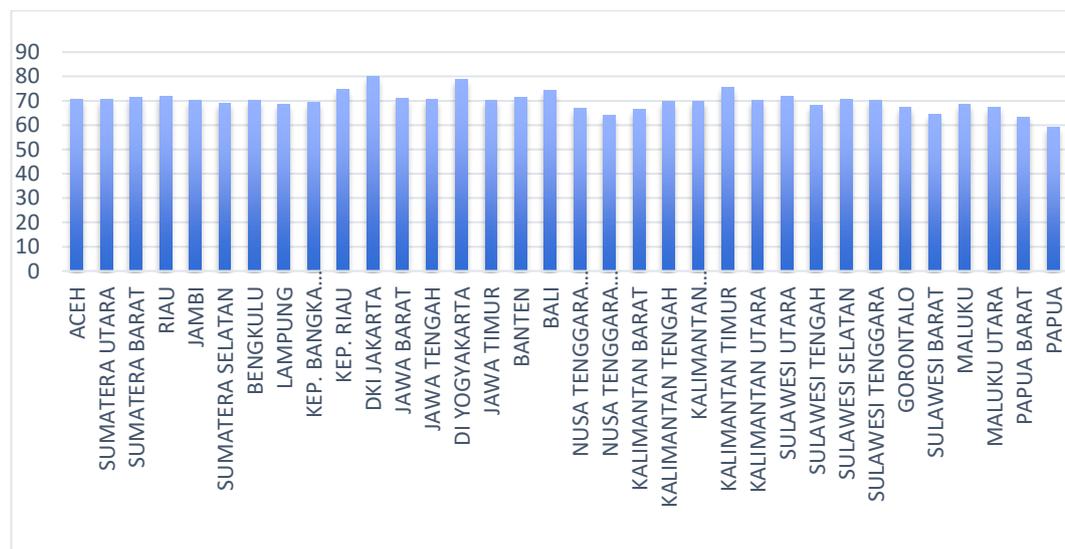
Manusia adalah kekayaan bangsa yang sebenarnya, oleh karena itu tujuan utama dan akhir dari pembangunan yakni manusia yang berkualitas. Kualitas manusia dapat dilihat dari bagaimana hidup yang dijalani oleh manusia tersebut dimana dapat menikmati umur panjang, sehat dan menjalani kehidupan yang layak serta produktif. Indeks Pembangunan Manusia merupakan alat yang digunakan untuk mengukur keberhasilan kebijakan yang diimplementasikan lewat pembangunan manusia dan menjadi tolak ukur keberhasilan pembangunan.

The *United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990 menetapkan *Human Development Index* atau Indeks Pembangunan Manusia sebagai indikator kualitas manusia yang merupakan presentasi dari kesejahteraan suatu negara atau daerah dan dipublikasikan dalam satu periode. Ada 3 dimensi dasar dalam perhitungan IPM yakni umur panjang dan hidup sehat yang dipresentasikan melalui indikator angka harapan hidup saat lahir, pengetahuan dipresentasikan melalui indikator harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah, serta standar hidup layak dipresentasikan melalui indikator pengeluaran per kapita. Ketiga indikator tersebut memiliki kaitan yang saling mempengaruhi, adapun faktor-faktor lain seperti ketersediaan lapangan kerja yang ditentukan oleh laju pertumbuhan ekonomi, infrastruktur serta kebijakan pemerintah yang meningkatkan indeks pembangunan manusia.

Semakin tinggi indeks pembangunan manusia menandakan kesejahteraan di suatu negara semakin baik.

Indonesia merupakan salah satu negara yang berhasil dalam meningkatkan pembangunan manusia. Berdasarkan perhitungan data oleh Badan Pusat Statistik, IPM Indonesia pada tahun 2022 yakni 72,91. Adapun berdasarkan nilai IPM kualitas pembangunan manusia dibagi kedalam beberapa kategori yakni: Rendah:  $IPM < 60$ , Sedang:  $60 \leq IPM < 70$ , Tinggi:  $70 \leq IPM < 80$ , Sangat tinggi:  $IPM \geq 80$ . Berdasarkan pengelompokan kategori, Indonesia termasuk negara dengan IPM tinggi. Sebagai negara dengan nilai IPM tinggi, maka nilai ini juga mewakili seluruh daerah bahwa pembangunan manusia berhasil.

Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia Menurut Provinsi 2013-2022



Sumber : Badan Pusat Statistik, 2023.

Grafik di atas menjelaskan rata-rata Indeks Pembangunan Manusia menurut provinsi di Indonesia periode 2013–2022. Seluruh provinsi mengalami peningkatan dalam IPM menunjukkan bahwa kualitas manusia di seluruh

provinsi dari tahun ke tahun selalu mengalami perkembangan. Provinsi peringkat terendah yakni Provinsi Papua dengan nilai rata-rata IPM sejak 2013 hingga 2022 yakni 59,04%. Kondisi wilayah yang berbeda - beda menjadikan adanya perbedaan dalam pembangunan.

Pembangunan manusia di Papua setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan, walaupun selalu mengalami peningkatan tetapi nilai tersebut masih tergolong kategori sedang, yaitu nilai IPM antara  $60 \leq \text{IPM} < 70$ . Peningkatan nilai IPM terjadi setiap tahun dari tahun 2013-2022, jika pada tahun 2021 nilai IPM sebesar 60,62 meningkat pada tahun 2022 yakni sebesar 61,39. Meskipun demikian, angka tersebut masih tergolong rendah apabila dibandingkan dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) seluruh provinsi di Indonesia dari tahun 2021 - 2022.

Indeks pembangunan manusia pada setiap Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Capaian nilai IPM di setiap Kabupaten dan Kota di Papua terlihat bahwa pada tahun 2022 nilai IPM Kabupaten Biak Numfor, Jayapura, Merauke, Mimika, dan Kota Jayapura berada di kategori IPM tinggi, yaitu antara 70,0-79,9. Adapun capaian pembangunan manusia kabupaten dan kota di Kabupaten Jayawijaya, Nabire, Kepulauan Yapen, Sarmi, Keerom, Boven Digoel, Waropen, Supiori berada dalam pembangunan manusia kategori IPM sedang, yaitu antara 60,0-69,9. Sedangkan pembangunan manusia di Kabupaten Jayawijaya, Paniai, Puncak Jaya, Yahukimo, Pegunungan Bintang, Tolikara, Mappi, Asmat, Mamberamo Raya, Mamberamo Tengah, Yalimo, Nduga, Dogiyai Puncak, Intan Jaya dan Deiyai masih berada dalam pembangunan manusia kategori rendah, yaitu dibawah 60,0. Banyaknya jumlah kabupaten dan kota dengan kualitas pembangunan manusia yang berada di tingkat IPM rendah

menjadikan pentingnya dilakukan pembangunan oleh pemerintah dan masyarakat agar nilai IPM yang mempresentasikan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat.

Untuk meningkatkan pembangunan manusia di Papua, pemerintah berperan penting dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang mendukung aspek pembangunan manusia. Peran pemerintah dalam pembangunan daerah tidak hanya pemerintah daerah, melainkan juga pemerintah pusat yang memiliki peran sangat penting dalam pembangunan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dinyatakan bahwa Indonesia menganut asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberi kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dengan demikian, besarnya proporsi anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk kedua sektor tersebut mencerminkan keterlibatan pemerintah terhadap aspek pembangunan manusia.

Dalam penerapan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk mengelola sumber daya alam dan sumber lainnya sebagai penerimaan dan pendapatan daerah. Namun, adanya perbedaan kondisi setiap daerah yang mempengaruhi penerimaan untuk melakukan pembangunan maka pemerintah pusat harus membantu setiap daerah agar pembangunan dapat dilakukan secara merata. Sebagai upaya mendukung penyelenggaraan otonomi daerah, diperlukan penyediaan pembiayaan yang terdiri atas: pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan penerimaan lain-lain yang sah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain (Mardiasmo, 2013). Pinjaman daerah adalah dana yang dipakai oleh pemerintah daerah yang berasal dari pihak lain dan berkewajiban untuk dibayarkan kembali. Dana perimbangan merupakan dana pendapatan daerah yang dialokasikan guna pemeratakan keuangan antardaerah.

Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Siregar, 2015). Dana perimbangan terdiri atas Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Kemampuan tiap daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya masing-masing tidak sama, hal tersebut menyebabkan ketimpangan fiskal antara satu daerahin dengan daerah lainnya. Upaya pemerintah guna menanggulangi ketimpangan fiskal adalah dengan cara pengalokasian dana yang tepat yang bersumber dari APBN untuk membiayai keperluan daerah demi menunjang pembangunan daerah dalam rangka otonomi daerah.

Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang digunakan untuk menjalankan pembangunan infrastruktur dan fasilitas publik. DAK dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah (Harahap, 2011).

Pembangunan daerah khususnya di Papua mengalami beberapa rintangan dikarenakan karakter istimewa yang dimiliki oleh Provinsi Papua,

permasalahan di bidang politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sosial dan budaya yang belum terselesaikan. Adapun masalah yang terjadi konflik bersenjata di Provinsi Papua yang menginginkan pemisahan dari Negara Kesatuan yang merdeka, untuk menyelesaikan permasalahan tersebut maka diadakan desentralisasi asimetrik sebagai jalan tengah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, yakni otonomi khusus. Pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua merupakan wujud amanat rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan, keadilan, demokrasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Penerapan kebijakan otonomi khusus yang mulai diterapkan pada tahun 2001 melalui Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan telah mengalami dua kali perubahan melalui Undang-Undang No. 35 Tahun 2008 dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2021. Dengan penerapan kebijakan otonomi khusus, maka akan terjadi percepatan dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia di Provinsi Papua yang dinilai dari pencapaian Kabupaten dan Kota di provinsi Papua. Kualitas manusia di seluruh Kabupaten dan Kota di Papua akan meningkat karena adanya tambahan dana dengan kondisi khusus di provinsi Papua. Alokasi Dana Otonomi Khusus yang mengalami penurunan dan kenaikan atau fluktuasi hal ini disebabkan oleh kebutuhan dan pertimbangan akan keuangan daerah.

Membbaiknya penerimaan daerah akan berkontribusi pada meningkatnya kualitas kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan IPM. Semakin banyak pendapatan yang didapatkan oleh daerah, membuat daerah mampu membiayai dan memenuhi keperluan yang diharapkan masyarakat (Christy dan Adi, 2009). Meningkatnya DAK dan DOK memungkinkan adanya

peluang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan IPM jika dana tersebut dialokasikan untuk sektor-sektor yang dapat meningkatkan IPM seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur.

Peningkatan dana yang bersumber dari pemerintah pusat khususnya Dana Alokasi Khusus dan Dana Otonomi Khusus yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan daerah tidak sejalan dengan peningkatan persentase kualitas pembangunan manusia yang dihitung melalui indeks pembangunan manusia. Hal ini dapat dilihat dari data laporan keuangan Provinsi Papua sejak 2010 - 2022.

Tabel 1.1 Dana Alokasi Khusus, Dana Otonomi Khusus, dan Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua 2013 – 2022

Tahun	Dana Alokasi Khusus	Dana Otonomi Khusus	IPM
2013	133.897.240.000	4.355.950.048.000	56,35
2014	120.505.640.000	4.777.070.560.000	56,75
2015	460.303.520.000	4.490.429.880.000	57,25
2016	328.169.423.000	5.395.051.859.400	58,05
2017	1.029.337.888.000	5.615.816.931.000	59,09
2018	918.901.192.000	5.580.152.407.000	60,06
2019	1.198.617.032.000	5.850.230.158.000	60,84
2020	377.213.721.000	5.861.910.600.000	60,44
2021	2.584.442.972.000	5.288.694.000.000	60,62
2022	841.056.511.000	8.187.595.000.000	61,39

Sumber: Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik, 2023.

Dari tabel 1.1 dapat dilihat bagaimana kondisi dana alokasi khusus, dana otonomi khusus dan indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua. Dana alokasi khusus selalu mengalami fluktuasi dan mengalami perkembangan sebesar 6,18% sejak tahun 2013 – 2022 hal ini dikarenakan adanya perbedaan kebutuhan akan suatu kondisi khusus di Provinsi Papua yang setiap tahunnya berbeda. Tetapi DAK sangat berhubungan dengan IPM terhadap peningkatan indikator dalam IPM, dapat dilihat dari tujuan DAK yaitu sebagai dana untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan

urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK reguler yang diberikan oleh pemerintah pusat memiliki beberapa bidang, seperti bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, prasarana pemerintah daerah, dan lain-lain yang merupakan prioritas nasional dan menjadi urusan setiap daerah demi kesejahteraan masyarakat, jadi bisa dikatakan bahwa DAK sangat berpengaruh terhadap IPM, karena DAK dialokasikan kepada bidang-bidang yang berpotensi meningkatkan kualitas pembangunan manusia yang diindikasikan oleh IPM, seperti dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan prasarana pemerintah daerah yang merupakan elemen dalam perhitungan IPM.

Dana Otonomi Khusus pada umumnya mengalami peningkatan, yakni sebesar 0,87% dari tahun 2013 – 2022 yang mendukung pembangunan Papua dengan kondisi khusus yang dimilikinya. Transfer Dana Otonomi Khusus digunakan untuk mendanai pengentasan kemiskinan dan pendidikan yang rendah. Dua hal ini adalah dua indikator pencapaian penting dalam pembangunan daerah, terutama di daerah dengan kondisi pencapaian pembangunan yang relatif buruk, jika dibandingkan dengan daerah lain di Indonesia (Qibthiyah & Budiratna, 2020).

Dalam realisasi anggaran Dana Otonomi Khusus dan Dana Alokasi Khusus yang telah berjalan dalam dua dasawarsa, ternyata realisasi pembangunan manusia yang pencapaiannya dihitung melalui IPM terhadap Provinsi Papua masih relatif rendah dibandingkan provinsi lainnya di Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS), Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua pada tahun 2013 hanya 56,35 sedangkan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia pada tahun 2013 sebesar 68,31. Begitu pula yang terjadi di tahun 2022 Indeks Pembangunan

Manusia Provinsi Papua sebesar 61,39 sedangkan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia 72,91.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis pengaruh dana transfer pemerintah pusat terhadap pembangunan manusia di Kabupaten dan Kota yang ada di provinsi Papua. Dalam kaitan itulah, maka penulis memilih judul penelitian “Pengaruh Dana Transfer Khusus terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Provinsi Papua”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan penelitian yang dapat diambil adalah:

1. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus Fisik terhadap Kualitas Pembangunan Manusia Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua.
2. Seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus Non Fisik terhadap Kualitas Pembangunan Manusia Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua.
3. Seberapa besar pengaruh Dana Otonomi Khusus terhadap Kualitas Pembangunan Manusia Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini yakni:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus Fisik terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Provinsi Papua.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Dana Alokasi Khusus Non Fisik terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Provinsi Papua.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Dana Otonomi Khusus terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Provinsi Papua.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Akademis**

Bagi peneliti selanjutnya menambah bahan kajian, referensi tentang sejauh Dana Alokasi Khusus Fisik, Dana Alokasi Khusus Non Fisik dan Dana Otonomi Khusus berpengaruh terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di 29 Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua pada tahun 2021 – 2022.

##### **2. Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Penulis**

Penulisan ini diharapkan menjadi sarana untuk penulis dalam menerapkan ilmu yang penulis dapatkan dan dapat mengembangkan potensi yang dimiliki penulis.

###### **b. Bagi Masyarakat**

Penulisan ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi untuk pembaca baik masyarakat secara umum atau akademisi yang ingin mengetahui terkait kebijakan pemerintah daerah dalam penggunaan APBN serta mengetahui peningkatan kualitas pembangunan manusia.

###### **c. Bagi Pemerintah**

Bahan referensi untuk mengambil kebijakan strategis dalam upaya peningkatan indeks pembangunan manusia.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Otonomi Daerah**

###### **1. Pengertian Otonomi**

Otonomi atau *autonomi* berasal dari bahasa Yunani *auto* berarti sendiri dan *noumos* berarti hukum atau peraturan. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dikemukakan bahwa daerah provinsi berkedudukan sebagai daerah otonom sekaligus wilayah administratif. Dengan kata lain daerah provinsi dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Asas dekonsentrasi dilaksanakan secara meluas di tingkat provinsi dan secara terbatas di tingkat kabupaten/kota, terutama untuk kewenangan yang mutlak berada di tangan pemerintah pusat. Model ini oleh B.C.Smith (1985) dinamakan sebagai "Fused Model". Daerah kabupaten/kota merupakan daerah otonom semata yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi, dan menurut Smith model ini dinamakan "Split Model" (Smith:1985).

Menurut Widjaja, otonomi daerah merupakan salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan yang pada dasarnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa dan negara secara menyeluruh dengan upaya yang lebih baik dalam mendekati berbagai tujuan penyelenggaraan pemerintahan agar terwujudnya cita-cita masyarakat yang adil dan makmur.

###### **2. Prinsip Otonomi**

Otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proposional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Di samping itu, berdasarkan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

### 3. Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah agar secara mandiri dalam mengurus urusan rumah tangga demi kesejahteraan masyarakat. Menurut Rondinelli dan Cheema (1983) desentralisasi sebagai transfer perencanaan, pengambilan keputusan dan atau kewenangan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi pusat di daerah, unit administrasi lokal, organisasi semi otonomi dan parastatal (perusahaan), pemerintah daerah atau organisasi non pemerintah. Perbedaan konsep desentralisasi ditentukan terutama berdasarkan tingkat kewenangan untuk perencanaan, memutuskan dan mengelola kewenangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat dan besaran otonomi yang diterima untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut.

Dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, ada satu prinsip yang harus dilaksanakan yakni prinsip *money should follow function*. Artinya, setiap penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan

kewenangan tersebut. Kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan derivatif dari kebijakan otonomi daerah. Artinya, semakin banyak wewenang yang dilimpahkan, maka kecenderungan biaya yang dibutuhkan oleh daerah semakin besar.

Untuk mengukur desentralisasi fiskal di suatu wilayah, terdapat 2 variabel umum yakni penerimaan dan pengeluaran daerah.

#### 1. Penerimaan Daerah

Dalam pelaksanaan desentralisasi, daerah mendapatkan dana dari pemerintah pusat untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah maka diperlukan penyediaan pembiayaan yang terdiri atas: 1. Pendapatan Asli Daerah, 2. Dana Perimbangan, 3. Pinjaman Daerah, 4. Lain-lain penerimaan yang sah yang telah diatur dalam UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

#### 2. Pengeluaran Daerah

Setiap wilayah membelanjakan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan daerah terutama dalam pelayanan publik dan dalam memenuhi kewenangan serta tanggung jawab yang telah diberikan pemerintah pusat. Dalam UU No. 32 Tahun 2004, wewenang pemerintah pusat meliputi enam bidang, yaitu: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional, dan agama. Sementara wewenang pemerintahan daerah adalah: 1. perencanaan dan pengendalian pembangunan 2. perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, 3. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; 4. penyediaan sarana dan prasarana umum; 5. penanganan bidang kesehatan, 6. penyelenggaraan pendidikan, 7. penanggulangan masalah

sosial, 8. pelayanan bidang ketenagakerjaan, 9. fasilitas koperasi serta usaha kecil dan menengah, 10. pengendalian lingkungan hidup, 11. pelayanan pertahanan, 12. pelayanan kependudukan dan catatan sipil, 13. pelayanan administrasi umum pemerintahan, 14. pelayanan administrasi, 15. penyelenggaraan dasar lainnya, 16. urusan wajib lainnya yang telah diamanatkan oleh perundang-undangan. Pengeluaran pemerintahan harus dilakukan guna membiayai berbagai aktifitas atau fungsi yang menjadi tanggung jawabnya.

## **2.1.2 Pendapatan Daerah**

### **1. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kelulusan pada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi

Salah satu upaya untuk melihat kemampuan daerah dari segi keuangan daerah dalam rangka mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, adalah dengan melihat komposisi dari penerimaan daerah yang ada. Semakin besar komposisi pendapatan asli daerah, maka semakin pula kemampuan pemerintah daerah untuk memikul tanggungjawab yang lebih besar. Tetapi semakin kecil komposisi pendapatan asli daerah terhadap penerimaan daerah maka

ketergantungan terhadap pusat semakin besar. Sedangkan dampak yang dirasakan masyarakat dengan adanya peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah adalah kelancaran pembangunan. Pembangunan meliputi berbagai sektor diantaranya adalah pembangunan jalan, pembangunan fasilitas umum dan fasilitas lainnya.

## **2. Dana Transfer**

Dana transfer merupakan inti dari hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dana transfer atau dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Pada umumnya, dana perimbangan merupakan bagian terbesar dalam pembiayaan kegiatan pemerintah daerah.

Adapun Dana Transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat berdasarkan kondisi khusus suatu daerah yakni :

### **a. Dana Alokasi Khusus**

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara kepada provinsi yang dialokasi kepada seluruh Kabupaten dan Kota tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Pemerintahan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang merupakan bagian dari anggaran kementerian negara yang digunakan untuk

melaksanakan urusan daerah secara bertahap dialihkan menjadi dana alokasi khusus. Dana alokasi khusus digunakan untuk pemerataan perbedaan pelayanan kepada masyarakat antardaerah dengan menjadi beberapa bidang seperti bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintahan daerah, dan lingkungan hidup menjadi prioritas.

#### 1. Alokasi DAK

Beberapa kriteria digunakan dalam alokasi DAK :

- a. Kriteria Umum, dirumuskan berdasarkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin dari penerimaan umum APBD setelah dikurangi belanja Pegawai Negeri Sipil Daerah.
- b. Kriteria Khusus, dirumuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus dan karakteristik daerah.
- c. Kriteria Teknis, yang disusun berdasarkan indikator-indikator yang dapat menggambarkan kondisi sarana dan prasarana. serta pencapaian teknis pelaksanaan kegiatan DAK di daerah (Wandira, 2013).

#### 2. Perhitungan Alokasi DAK

Ada 2 sistem dalam perhitungan untuk mengalokasikan DAK, yakni:

- a. Penentuan daerah tertentu yang menerima DAK, dan
- b. Penentuan besaran alokasi DAK masing-masing daerah :
  - 1) Penentuan Daerah Tertentu harus memenuhi kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis.

- 2) Besaran alokasi DAK masing-masing daerah ditentukan dengan perhitungan indeks berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis.
- 3) Alokasi DAK per daerah ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan (Wandira, 2013).

Dana Alokasi Khusus Fisik dibagi atas 2 yakni :

### **1. Dana Alokasi Khusus Fisik**

Dana Alokasi Khusus Fisik dimaksudkan untuk membiayai kegiatan khusus seperti kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang sifatnya fisik dan perlu didukung untuk mencapai standar tertentu serta dapat mendorong percepatan pembangunan daerah. Berdasarkan kegunaannya, DAK Fisik dibagi menjadi tiga jenis, yaitu DAK Fisik Reguler, DAK Fisik Penugasan, dan DAK Fisik Afirmasi yang terdiri dalam 15 bidang yaitu pendidikan, kesehatan dan keluarga berencana, pertanian, kelautan dan perikanan, perumahan dan pemukiman, industri kecil dan menengah, pariwisata, jalan, irigasi, air minum, sanitasi, pasar, transportasi, energi skala kecil, dan lingkungan hidup dan kehutanan. Berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 198 tahun 2021 tentang pengelolaan dana alokasi khusus fisik maka DAK Fisik terdiri atas 4 jenis yakni 1. DAK Fisik Reguler diarahkan untuk pemenuhan pelayanan dasar dan pemerataan ekonomi dalam memajukan kualitas kesejahteraan masyarakat. 2. DAK Fisik Penugasan diarahkan di lingkup kegiatan spesifik dan lokasi prioritas tertentu dalam mendukung pencapaian prioritas nasional yang menjadi

urusan daerah. 3. DAK Fisik Afirmasi diarahkan pada lokasi prioritas yang termasuk kategori daerah perbatasan, kepulauan, tertinggal dan transmigrasi (*Area/Spatial Based*) guna mempercepat pembangunan infrastruktur dan pelayanan dasarnya. Adapun DAK Fisik lain adalah DAK yang diberikan kepada daerah dengan kebutuhan dan kondisi wilayah tertentu.

## **2. Dana Alokasi Khusus Non Fisik**

Transfer ke daerah dan dana desa yang selanjutnya disingkat TKDD adalah bagian dari belanja negara yang di alokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara kepada daerah dan desa dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan yang telah diserahkan kepada daerah dan desa. Untuk mendanai kegiatan khusus non fisik, DAK Non Fisik terdiri dari beberapa bagian, yaitu:

1. Bantuan Operasional Sekolah (BOS);
2. Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (PNSD);
3. Dana Tambahan Penghasilan Guru PNSD;
4. Tunjangan Khusus Guru PNSD di Daerah Khusus;
5. Bantuan Operasional Kesehatan (BOK);
6. Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB);
7. Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi dan UKM (PK2UKM);
8. Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan (Adminduk).

Namun per tahun 2019 ada tambahan 4 jenis DAK Non Fisik berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 8/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Non Fisik, berikut di antaranya:

1. Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Kesetaraan,
2. BOP Museum dan Taman Budaya,
3. Dana Pelayanan Kepariwisata,
4. Bantuan Biaya Layanan Pengelolaan Sampah (BPLS).

Tujuan dari penambahan empat jenis DAK Non Fisik tersebut yaitu agar kualitas pelayanan publik di daerah menjadi lebih optimal, seperti memenuhi kebutuhan belajar masyarakat yang tidak dapat dijangkau dan dipenuhi oleh jalur pendidikan formal.

## **2. Dana Otonomi Khusus**

Dana Otonomi Khusus adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah. Pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua mengatakan bahwa Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak dasar masyarakat Papua. Dana Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2.25 (dua koma dua puluh lima persen) dari plafon Dana Alokasi Umum nasional terdiri atas: 1. penerimaan yang bersifat umum setara dengan 1% (satu persen) dari plafon Dana Alokasi Umum nasional yang ditujukan untuk: a) pembangunan, pemeliharaan, dan pelaksanaan pelayanan publik; b) peningkatan kesejahteraan Orang Asli Papua dan penguatan lembaga adat; dan c) hal lain berdasarkan kebutuhan dan prioritas daerah sesuai

dengan ketentuan peraturan perundangundangan; 2. penerimaan yang telah ditentukan penggunaannya dengan berbasis kinerja pelaksanaan sebesar 1.25 (satu koma dua puluh lima persen) dari plafon Dana Alokasi Umum nasional yang ditujukan untuk pendanaan pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, dengan besaran paling sedikit: a. 30 (tiga puluh persen) untuk belanja pendidikan; dan b. 20 (dua puluh persen) untuk belanja kesehatan.

Dana Otonomi Khusus yang diberikan kepada pemerintah daerah dengan tujuan menyelesaikan permasalahan khusus di wilayah Papua. Pemerintah daerah mendistribusikan dana otonomi khusus kepada Kabupaten atau kota dengan menggunakan prinsip keadilan. Adapun pembagian penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus antar Kabupaten dan Kota dengan mempertimbangkan berbagai hal yakni:

1. Jumlah orang Asli Papua
2. Jumlah penduduk;
3. Luas wilayah;
4. Jumlah Kabupaten dan Kota. Distrik Kampung/desa/kelurahan; tingkat kesulitan geografis;
5. Indeks kemahalan konstruksi; tingkat capaian pembangunan; dan indikator lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta menjunjung prinsip keadilan. transparan. akuntabel. dan tepat sasaran.

### **2.1.3 Kualitas Pembangunan Manusia**

Pencapaian kualitas pembangunan manusia untuk dapat hidup secara lebih berkualitas, baik dari aspek kesehatan, pendidikan, maupun ekonomi diukur menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) . IPM juga digunakan untuk

mengklasifikasikan apakah sebuah negara adalah negara maju, negara berkembang, atau negara terbelakang, dan juga untuk mengukur pengaruh dari kebijakan ekonomi terhadap kualitas hidup (UNDP, 1996).

Indeks Pembangunan Manusia adalah indeks yang mengukur pencapaian pembangunan sosial ekonomi suatu daerah atau negara yang mengombinasikan pencapaian dibidang pendidikan, kesehatan, dan pengeluaran per kapita yang disesuaikan. Menurut *United Nations Development Programme* (UNDP), dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terdapat tiga indikator komposit yang digunakan untuk mengukur pencapaian rata-rata suatu negara dalam pembangunan manusia, yaitu lama hidup yang diukur dengan angka harapan hidup ketika lahir; pendidikan yang diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas; standar hidup yang diukur dengan pengeluaran per kapita yang telah disesuaikan menjadi prioritas daya beli. Nilai indeks ini berkisar antara 0-100 (Mahrany, 2012).

Indikator komposit pembangunan manusia adalah alat ukur yang dapat digunakan untuk melihat pencapaian pembangunan manusia antar wilayah dan antar waktu. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan alat ukur yang dapat menunjukkan persentase pencapaian dalam pembangunan manusia dengan memperhatikan tiga faktor yaitu kelangsungan hidup, pengetahuan, dan pengeluaran.

Skor Indeks Pembangunan Manusia ini berkisar antara 0-100. Semakin mendekati angka 100 semakin tinggi nilai IPM-nya dan semakin berkualitas SDM yang dimiliki oleh suatu negara. Demikian pula sebaliknya, Indeks Pembangunan Manusia ini oleh UNDP dikelompokkan menjadi 4 (empat) kategori, yaitu:

- a. Sangat tinggi : Nilai IPM  $\geq 80$ ;
- b. Tinggi :  $70 \leq$  Nilai IPM  $< 80$ ;

- c. Sedang :  $60 \leq \text{Nilai IPM} < 70$ ;
- d. Rendah : Nilai IPM  $< 60$ .

Indeks Pembangunan Manusia tidak hanya dikembangkan seterusnya saja akan tetapi juga harus menjalani pengukuran pencapaian dari keseluruhan baik daerah maupun negara. Dalam tiga dimensi pembangunan yaitu lama hidup, pengetahuan dan standar hidup layak. Ketiganya diukur dengan menggunakan angka harapan hidup, pencapaian pendidikan dan pengeluaran perkapita (UNDP, 2009).

Indikator komposit Indeks Pembangunan Manusia menurut *The United Nations Development Programme* (UNDP) dalam laporan pembangunan manusia (*Human Development Report*) setiap tahun sejak 1996 telah menerbitkan Indeks Pembangunan Manusia (*human development index-HDI*) terdiri dari:

1. Indeks Kesehatan

Indikator yang mewakili dalam indeks pembangunan manusia adalah umur harapan hidup yakni Angka Harapan Hidup (AHH) yang dijadikan indikator dalam mengukur kesehatan suatu individu di suatu daerah. Angka Harapan Hidup (AHH) adalah perkiraan tingkat usia rata-rata yang akan dicapai oleh penduduk dalam periode waktu tertentu. Semakin baik kondisi perekonomian dan pelayanan kesehatan di suatu negara maka akan semakin semakin tinggi pula angka harapan hidup masyarakat di negara tersebut (Irfan, 2016).

Angka Harapan Hidup dihitung menggunakan pendekatan tak langsung (*indirect estimation*). Ada dua jenis data yang digunakan dalam penghitungan angka harapan hidup, yaitu Anak Lahir Hidup (ALH) dan Anak Masih Hidup (AMH). Sementara itu untuk menghitung indeks harapan hidup digunakan nilai maksimum harapan hidup sesuai standar UNDP dimana angka tertinggi sebagai batas untuk penghitungan indeks dipakai 85 tahun dan terendah 25

tahun (standar UNDP). Usia harapan hidup bisa panjang jika status kesehatan, gizi, dan lingkungan yang baik (Badan Pusat Statistik, 2021).

Derajat kesehatan penduduk suatu wilayah secara umum dapat dilihat dari rata-rata lama hidup yang akan dicapai oleh bayi yang baru lahir pada suatu daerah atau yang lebih dikenal dengan istilah angka harapan hidup waktu lahir. Hasil indikator komposit yang berkaitan dengan Usia Harapan Hidup ternyata yang menunjukkan hasil pembangunan kesehatan masyarakat yang berhubungan langsung dengan peningkatan usia harapan hidup suatu daerah. Indeks ini sebagaimana HDI merupakan indikator komposit khusus dapat menggambarkan kemajuan pembangunan kesehatan.

## 2. Indeks Pendidikan

Indikator utama untuk mengukur derajat pendidikan yang menggambarkan kualitas sumber daya manusia sekaligus tingkat keberhasilan pembangunan di suatu daerah adalah angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah. Angka melek huruf (AMH) adalah perbandingan antara jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas yang dapat membaca dan menulis dengan jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas. Batas maksimum untuk angka melek huruf adalah 100 sedangkan batas minimum 0 (standar UNDP). Hal ini menggambarkan kondisi 100 persen atau semua masyarakat mampu membaca dan menulis dan nilai 0 mencerminkan kondisi sebaliknya (Badan Pusat Statistik, 2015).

Rata-rata lama sekolah mengindikasikan makin tingginya pendidikan yang dicapai oleh masyarakat di suatu daerah. Semakin tinggi rata-rata lama sekolah berarti semakin tinggi jenjang pendidikan yang dijalani. Asumsi yang berlaku secara umum bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang

maka semakin tinggi pula kualitas seseorang, baik pola pikir maupun pola tindakannya.

Teori *human capital* mengatakan bahwa populasi yang berpendidikan merupakan penduduk usia produktif, teori *human capital* menekankan bagaimana pendidikan meningkatkan teori produktifitas dan efisiensi pekerja dengan meningkatkan tingkat stok kognitif kemampuan pekerja manusia produktif secara ekonomi yang merupakan produk dari kemampuan bawaan dari investasi pada manusia. Penyediaan pendidikan formal dipandang sebagai investasi modal manusia yang dianggap sama atau bahkan lebih berharga dari modal fisik (Woodhall, 2009).

### 3. Indeks Pengeluaran

Indikator pengeluaran digunakan untuk mengukur standar hidup manusia, indikator ini juga dipengaruhi oleh pengetahuan serta peluang yang ada serta untuk merealisasikan pengetahuan dalam berbagai kegiatan produksi sehingga menghasilkan output baik berupa barang maupun jasa sebagai pendapatan. Kemudian pendapatan yang ada akan menciptakan pengeluaran atau konsumsi.

Ada empat kebijakan pokok dalam upaya peningkatan pembangunan, yaitu:

1. Peningkatan kualitas hidup yang meliputi kualitas manusianya seperti jasmani dan Rohani, serta kualitas kehidupannya seperti perumahan dan pemukiman yang sehat.
2. Peningkatan kualitas SDM yang produktif dan upaya pemerataan penyebarannya.
3. Peningkatan kualitas SDM yang berkemampuan dalam memanfaatkan, mengembangkan dan menguasai iptek yang berwawasan lingkungan.

4. Pengembangan pranata yang meliputi kelembagaan dan perangkat hukum yang mendukung upaya peningkatan kualitas SDM.

## **2.2 Hubungan Antar Variabel**

### **2.2.1 Hubungan Dana Alokasi Khusus Fisik dengan Kualitas Pembangunan Manusia**

Menurut Usman (2008) dalam kaitannya dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah fungsi dana alokasi khusus hanya menjadi pelengkap atau penambah dari unsur komponen dana perimbangan. Namun dalam perkembangannya, keberadaan DAK menjadi sangat penting bagi pembangunan karena DAU pada umumnya hanya mencakupi untuk memenuhi kebutuhan belanja birokrasi. Oleh karena itu, penggunaan dan pemanfaatan DAK di daerah menjadi faktor yang penting dalam keseluruhan program pembangunan nasional pada umumnya. Semakin tinggi DAK maka bantuan pemerintah dalam pemberian layanan kepada masyarakat akan meningkat yang otomatis akan meningkatkan indeks pembangunan manusia.

DAK Fisik berhubungan dengan indeks pembangunan manusia melalui dari bidang regular yakni dana yang dialokasikan pada jalan, transportasi pedesaan, dan transportasi laut. Dalam bidang penugasan yakni yang dialokasikan pada bidang kesehatan dan keluarga berencana, jalan, air minum, sanitasi, perumahan dan permukiman, irigasi, pertanian, kelautan dan perikanan, industri kecil dan menengah, pariwisata, dan lingkungan hidup dan kehutanan.

### **2.2.2 Hubungan Dana Alokasi Khusus Non Fisik dengan Kualitas Pembangunan Manusia**

Penggunaan dan pemanfaatan DAK di daerah menjadi faktor yang penting dalam keseluruhan program pembangunan nasional pada umumnya. Semakin

tinggi DAK maka bantuan pemerintah dalam pemberian layanan kepada masyarakat akan meningkat yang otomatis akan meningkatkan indeks pembangunan manusia. Adapun DAK Non Fisik berpengaruh secara langsung terhadap Indeks Pembangunan Manusia jika dilihat melalui alokasi dana pada bidang pendidikan, kesehatan dan keluarga berencana, peningkatan kapasitas koperasi dan UKM, peayanan administrasi, pelayanan kepariwisataan, fasilitasi penanaman modal, perlindungan perempuan dan anak dan ketahanan pangan dan pertanian.

### **2.2.3 Hubungan Dana Otonomi Khusus dengan Kualitas Pembangunan Manusia**

Pembangunan daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memanfaatkan sumber daya alam dengan tujuan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat. Kesejahteraan masyarakat dilihat dari kualitas sumber daya manusia yang diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia. Semakin baik kualitas sumber daya manusia di suatu wilayah maka tingkat kesejahteraan masyarakat semakin meningkat. Untuk mendanai pembangunan daerah dibutuhkan dana yang sangat besar. Dana yang diperlukan diperoleh dari dana yang didapat dari pengelolaan sumber daya alam. Namun, kondisi wilayah yang khusus diperlukan dana tambahan yang diperoleh dari pemerintah pusat. Untuk wilayah yang mengalami permasalahan khusus dalam hal pembangunan maka pemerintah pusat memberikan bantuan berupa dana otonomi khusus.

Menurut Mantsani, dkk. (2020) pada dasarnya dana otonomi khusus dapat memberikan dampak besar terhadap kesejahteraan masyarakat, dimana melalui dana transfer yang diserahkan bagi pemerintah pusat untuk pemerintah daerah dapat meningkatkan pembangunan terhadap aspek aspek di masyarakat yakni ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan sosial serta pembangunan infrastruktur untuk membangun kualitas sumber daya manusia.

### **2.3 Hasil Penelitian dan Studi Empiris**

Penelitian mengenai pengaruh dana alokasi khusus fisik, dana alokasi khusus non fisik dan dana otonomi khusus terhadap kualitas pembangunan manusia telah dilakukan sebelumnya oleh beberapa peneliti terdahulu. Berikut beberapa penelitian yang cukup relevan dengan penelitian ini, yaitu :

Fikriah (2019) dalam penelitiannya “Dampak Dana Otonomi Khusus Terhadap Tingkat Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Aceh”. Hasil dari penelitian yang dilakukan menggunakan hasil dari regresi linear berganda ini menunjukkan bahwa Dana Otonomi Khusus (DOK) tidak signifikan terhadap pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Aceh pada 1996 - 2008.

Sitompul (2016) dengan judul penelitian “Pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Otonomi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Studi Kasus Pada Kabupaten dan Kota Di Wilayah Provinsi Papua Dan Papua Barat)”. Hasil dari penelitian yang dilakukan menggunakan hasil dari regresi linear berganda ini adalah menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Sebaliknya, Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif

terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan Dana Otonomi Khusus tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Harahap (2018) dengan judul penelitian “Pengaruh Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Kabupaten/ Kota Propinsi Sumatera Utara”. Hasil penelitian yang dilakukan menggunakan hasil dari regresi linear berganda dapat disimpulkan bahwa dana alokasi Umum dan dana alokasi khusus mempengaruhi indeks pembangunan manusia (IPM) secara bersamaan. Demikian juga, hasil tes membuktikan bahwa dana alokasi umum sebagian mempengaruhi indeks pembangunan manusia (IPM). Hasil pengujian dana alokasi khusus juga sebagian mempengaruhi indeks pembangunan manusia (IPM). Studi ini tidak terpisahkan alokasi dana alokasi khusus di bidang pendidikan, kesehatan, jalan, irigasi, air bersih, Kelautan dan Perikanan dan pertanian. Selain itu, alokasi dana alokasi khusus per sektor di setiap daerah bervariasi tergantung pada prioritas pembangunan nasional yang ditentukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Lahumeten (2017) dengan judul “Pengaruh Dana Otonomi Khusus Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Papua Barat” dengan menggunakan metode analisis *data two stage least square* maka dapat disimpulkan DOT dan DAU secara parsial masing-masing berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi dan secara tidak langsung DOT berpengaruh terhadap IPM melalui pertumbuhan ekonomi. Peningkatan nilai DOT dan DAU secara langsung dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan secara tidak langsung keduanya juga berpengaruh terhadap IPM melalui pertumbuhan ekonomi.

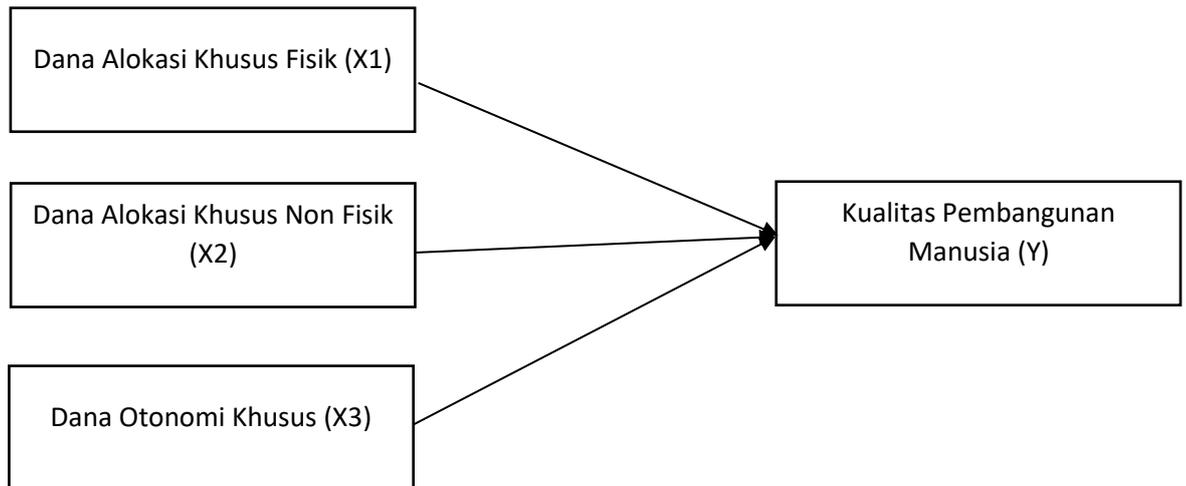
Djauhari (2021) dengan penelitian berjudul “Dampak Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Indeks

Pembangunan Manusia Di Kota Palopo“ menggunakan analisis regresi berganda dan hasil dari penelitian yakni PAD berdampak negatif terhadap IPM. DAU berdampak negatif terhadap IPM. DAK berdampak positif terhadap IPM dan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus secara simultan berdampak positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kota Palopo dengan periode 2004 hingga 2020.

#### **2.4 Kerangka Pikir Penelitian**

Dalam penelitian ini akan dianalisis mengenai Pengaruh Dana Transfer Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Dimana Transfer Khusus dibagi menjadi 2 yakni Dana Alokasi Khusus dan Dana Otonomi Khusus. Dana Alokasi Khusus adalah dana yang diberikan oleh pemerintah pusat dalam mendanai kegiatan – kegiatan yang bersifat khusus di daerah dengan prioritas nasional yakni mendukung kesejahteraan masyarakat. Dana Alokasi Khusus pada umumnya dibagi 2 yakni fisik dan non fisik yang pada umumnya di bidang kesehatan dan pendidikan yang merupakan indeks dalam perhitungan IPM.

Dana Otonomi Khusus adalah dana yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah tertentu karena alasan yang khusus dengan tujuan meningkatkan pembangunan terhadap aspek aspek di masyarakat yakni ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan sosial serta pembangunan infrastruktur untuk membangun kualitas sumber daya manusia. Untuk memperjelas penelitian maka digambarkan pada kerangka penelitian dibawah ini :



Sumber: Diolah peneliti, 2023.

Gambar 2.1 Kerangka Pikir Penelitian

## 2.5 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran maka dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

1. Dana Alokasi Khusus Fisik berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Papua.
2. Dana Alokasi Khusus Non Fisik berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Papua.
3. Dana Otonomi Khusus berpengaruh secara signifikan terhadap Kualitas Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota provinsi Papua.