

Dana Insentif Daerah: Problematika Legalitas dan Implementasi Kebijakan

Agus Manshur¹

¹ Perencana Madya di Direktorat P3IPN, Kementerian PPN/Bappenas

Korespondensi: agus.manshur@bappenas.go.id

 <https://doi.org/10.47266/bwp.v5i2.134> | halaman: 138 - 158

Dikirim: 06-06-2022 | Diterima: 29-07-2022 | Dipublikasikan: 31-07-2022

Abstrak

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis adanya kelemahan legalitas kebijakan Dana Insentif Daerah (DID) dan masih belum konsistennya implementasi kebijakan DID. Hasil analisis membuktikan bahwa legalitas kebijakan DID selama ini masih lemah menurut konstruksi hukum (peraturan dan undang-undang) yang berlaku di Indonesia. Hal ini terlihat dari tidak masuknya DID secara integral kedalam Dana Perimbangan. Selanjutnya, implementasi kebijakan DID selama ini masih belum konsisten. Hal ini terlihat dari banyaknya perubahan yang terjadi dalam pengertian atau definisi, tujuan dan sifat penggunaan serta kriteria kelayakan daerah penerima. Disamping adanya duplikasi penggunaan kriteria dan indikator penilaian kinerja.

Kata kunci: Dana Insentif Daerah; Dana Perimbangan.

I. Pendahuluan

Insentif bagi daerah secara teoritis sangat diperlukan untuk memotivasi pemerintah daerah dalam melakukan perubahan perilaku yang ditujukan untuk mewujudkan kinerja pemerintahan yang lebih baik dari waktu ke waktu. Dalam konteks desentralisasi, insentif yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dapat diwujudkan melalui dua jalur, yaitu *pertama*, melalui desain dan struktur desentralisasi fiskal dalam bentuk transfer fiskal ke daerah; dan *kedua*, melalui formulasi dan skema dana insentif khusus berdasarkan objek dan target kinerja tertentu yang harus dipenuhi pemerintah daerah.

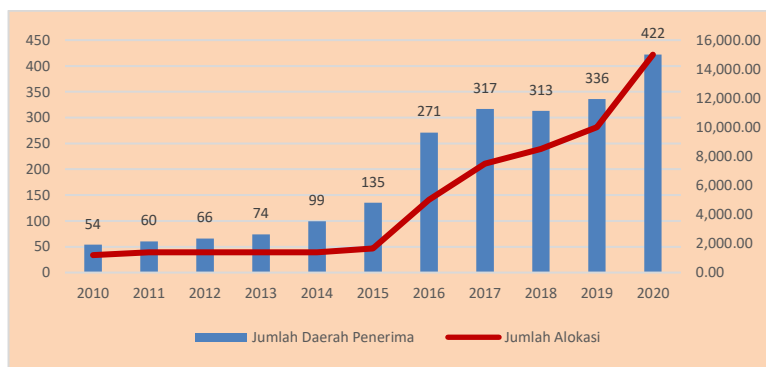
Sejak diluncurkan tahun 2010, Dana Insentif Daerah (DID) berkembang pesat baik dari sisi jumlah alokasi, jumlah daerah penerima maupun jumlah kinerja yang diukur. Dalam Tabel 1 terlihat bahwa selama periode 2010-2014 perkembangan jumlah penerima DID relatif meningkat namun jumlah daerah penerimanya masih dibawah 100. Selama periode ini kita mencatat bahwa tujuan penggunaan DID hanya difokuskan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah.

Mulai tahun 2015, dengan adanya perubahan kebijakan, jumlah daerah penerima dan jumlah alokasi DID meningkat tajam hingga mencapai puncaknya pada tahun 2020 (lihat Gambar 1 dan Gambar 2). Tercatat, sejak tahun 2016 tujuan penggunaan DID tidak hanya difokuskan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan tetapi setahap demi setahap sudah mulai diperluas cakupannya. Hal ini berdampak pada jumlah daerah penerima dan jumlah alokasi yang meningkat secara tajam. Apabila dilihat dari persentasenya terhadap total daerah, pada tahun 2010 hanya sekitar 9,87 persen daerah yang menerima DID. Namun demikian pada tahun 2020 angka tersebut berubah drastis di mana tercatat hingga sekitar 77 persen daerah di Indonesia menerima DID (lihat Gambar 2).

Tabel 1. Perkembangan Daerah Penerima dan Jumlah Alokasi DID 2010-2020

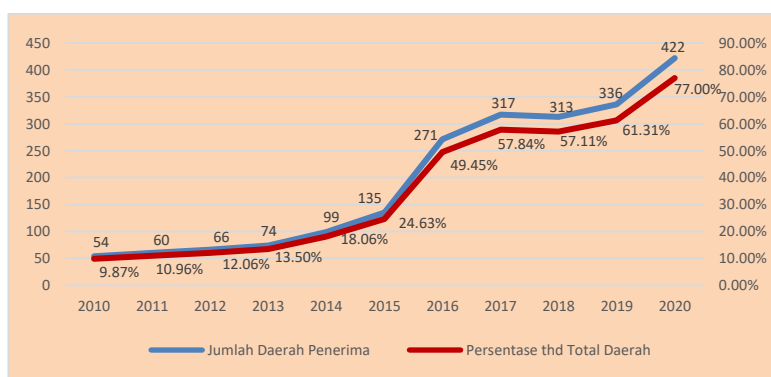
Tahun	Provinsi Penerima	Jumlah (Milyar rupiah)	Kabupaten/ Kota Penerima	Jumlah (Milyar rupiah)	Daerah Penerima	Jumlah Daerah	%	Jumlah (Milyar rupiah)
2010	9	240,1	45	960,4	54	547	9,87	1.200,5
2011	5	138,8	55	1.249,0	60	547	10,96	1.387,8
2012	10	138,8	56	1.249,0	66	547	12,06	1.387,8
2013	10	138,8	64	1.249,0	74	548	13,50	1.387,8
2014	13	138,8	86	1.249,0	99	548	18,06	1.387,8
2015	13	166,4	122	1.498,1	135	548	24,63	1.664,5
2016	28	480,9	243	4.519,0	271	548	49,45	5.000,0
2017	21	423,8	296	7.076,1	317	548	57,84	7.500,0
2018	18	541,5	295	7.958,5	313	548	57,11	8.500,0
2019	25	790,9	311	9.209,1	336	548	61,31	10.000,0
2020	29	978,8	393	13.927,7	422	548	77,00	15.000,0

Sumber: diolah dari data Kementerian Keuangan



Gambar 1. Perkembangan Daerah Penerima dan Jumlah Alokasi DID 2010-2020

Sumber: diolah dari data Kementerian Keuangan



Gambar 2. Perkembangan Daerah Penerima DID dan Persentase Terhadap Total Daerah 2010-2020

Sumber: diolah dari data Kementerian Keuangan

Tren peningkatan jumlah daerah maupun persentase daerah penerima DID ini hampir menyerupai gejala yang terjadi pada perkembangan Dana Alokasi Khusus (DAK). Tercatat, sampai saat ini hampir semua daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, menerima alokasi DAK sehingga sifat “ke-khusus-an” DAK secara substansial menjadi dipertanyakan. Dengan melihat tren yang terjadi dalam alokasi DID dikhawatirkan pertanyaan yang sama akan muncul dalam praktik pengalokasian DID ke depan. Pada titik inilah, pemerintah harus mulai melakukan kajian ulang yang kritis terhadap perkembangan pengalokasian DID sesuai dengan filosofi yang mendasari kebijakan DID itu sendiri.

II. Kajian Pustaka

Menurut Sargent (1994), insentif mungkin paling baik diartikan atau dianggap sebagai sebuah sinyal. Hal ini bisa menjadi negatif -- dalam artian disinsentif -- dalam memberikan peringatan atau pencegahan. Tetapi mungkin bisa positif, yaitu untuk memotivasi dan menunjukkan sebuah tindakan yang perlu dilakukan (dalam Bjornestad, 2009). Sementara, Levitt and Dubner (2005) menyatakan bahwa hukum dasar dari perilaku manusia adalah “semakin tinggi insentif akan mengarah kepada upaya yang lebih besar dan perilaku yang lebih baik atau kinerja yang lebih baik”. Levitt and Dubner menyatakan pula bahwa “insentif hanyalah sarana untuk

mendorong orang agar melakukan lebih banyak hal yang baik dan lebih sedikit hal buruk” (dalam Geezny et.al, 2011). Secara ekstrim, Levitt and Dubner bahkan menyimpulkan bahwa “akar ilmu ekonomi adalah kajian tentang insentif, yaitu bagaimana orang akan mendapat apa yang diinginkan atau dibutuhkan, terutama ketika orang lain juga memerlukan hal yang sama” (dalam McCaffrey, 2014). Kesimpulan Levitt and Dubner di atas juga diperkuat oleh Butler. et al (2014) yang menyebutkan bahwa ilmu ekonomi adalah studi tentang perilaku rasional individu ketika pilihan terbatas -- atau dibatasi -- dalam kaitannya dengan keinginan manusia. Ilmu ekonomi bukan hanya tentang uang semata tetapi tentang bagaimana insentif dapat mempengaruhi perilaku. Faktanya, hal yang utama dari ilmu ekonomi adalah bahwa insentif itu penting.

Decentralization Support Facility atau DSF (2008) dalam tinjauan literturnya secara internasional menyimpulkan bahwa terdapat dua jenis instrumen insentif fiskal yang dapat digunakan pemerintah pusat untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah. Pertama, instrumen insentif fiskal dalam bentuk *Performance-Based Grants* (PGs), dan kedua, instrumen insentif fiskal dalam bentuk desain struktur fiskal.

PGs adalah instrumen insentif fiskal yang paling banyak didiskusikan dalam literatur (Steffensen 2004, 2005; 2006; dan UNDP 2005). Esensi dari PGs adalah bahwa instrumen ini bertujuan untuk mengembangkan perubahan positif dalam beberapa aspek dari kinerja pemerintah daerah dengan mengkondisikan akses terhadap hibah untuk pencapaian tujuan-tujuan tertentu yang diinginkan. Tujuan-tujuan tersebut biasanya disusun oleh pemerintah pusat dalam bentuk prasyarat minimum atau ukuran-ukuran kinerja. Pemerintah daerah, dalam rangka mendapatkan akses terhadap hibah tersebut harus menunjukkan bahwa mereka mampu memenuhi tujuan-tujuan yang telah ditentukan dalam aturan hibah.

Jenis lain dari insentif fiskal adalah desain struktur fiskal secara keseluruhan. Literatur yang ada membahas dua cara di mana struktur fiskal dapat bertindak sebagai mekanisme insentif. Cara pertama adalah dengan mengizinkan pemerintah daerah menyimpan sebagian besar dari pajak yang dikumpulkan secara lokal. Hal ini berfungsi sebagai insentif fiskal untuk pemerintah daerah dalam mengembangkan perekonomian lokal dan menaikkan tingkat pengumpulan pajak. Cara kedua di mana struktur fiskal dapat mempengaruhi perilaku pemerintah daerah menurut Wildasin (1997) adalah dengan menghubungkan secara erat penerimaan dan belanja daerah. Dalam cara ini sekali lagi pemerintah daerah memiliki insentif untuk mengembangkan perekonomian lokal dan menaikkan tingkat pengumpulan pajak, dihukum secara implisit jika mereka tidak memilih untuk menaikkan tingkat pengumpulan pajak dan mengembangkan perekonomian lokal.

Dalam konteks Indonesia, Lewis dan Smoke (2008) dalam studinya menunjukkan bahwa skema insentif yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah selama ini lebih dimaksudkan dalam konteks transfer fiskal antar pemerintahan (intergovernmental fiscal transfer). Skema insentif tersebut dapat dilihat dalam empat jenis. Pertama, pembagian Pajak Bumi dan Bangunan (shared tax revenue) di mana insentif yang diberikan kepada daerah adalah adanya pembagian porsi pusat kepada daerah berdasarkan kinerja pemungutan PBB pada tahun sebelumnya. Kedua, bagi hasil minyak bumi dan gas (shared non tax revenue), di mana insentif yang diberikan kepada daerah dengan dana tersebut agar lebih serius memperhatikan pendanaan untuk Pendidikan. Ketiga, Dana Alokasi Umum (DAU), di mana insentif yang diberikan kepada daerah melekat dalam formulasi perhitungan alokasinya. Keempat, Dana Alokasi Khusus (DAK), di mana insentif yang diberikan kepada daerah terkait substansi bidang-bidang yang didanainya, yang notabene secara administratif merupakan urusan daerah. Namun demikian, Lewis dan Smoke juga mencatat bahwa banyak persoalan terkait skema insentif tersebut. Secara umum, skema insentif tersebut lebih bersifat “ad-hoc” artinya belum dirancang secara sistemik dan dalam

kerangka yang lebih jelas.

III. Metodologi

3.1. Bidang Penyelidikan

Permasalahan kebijakan (*policy problems*) sebagai bidang penyelidikan (*field of inquiry*) yang akan dibahas dan dianalisis dalam kajian kebijakan ini adalah sebagai berikut: 1) masih lemahnya legalitas dan konstruksi hukum DID, dan 2) masih belum konsistennya implementasi kebijakan DID yang dilihat dari dinamika dalam: a) pengertian atau definisi, b) tujuan dan sifat penggunaan, dan c) pemilihan kriteria daerah penerima.

3.2. Analisis Deskriptif-Kualitatif

Kajian ini menggunakan analisis deskriptif-kualitatif terhadap naskah dokumen Peraturan Menteri Keuangan (PMK) selama 2010-2020. Koh. et al (2000) mendefinisikan kajian deskriptif-kualitatif sebagai kajian tentang keadaan dan secara luas digunakan dalam bidang pendidikan, kesehatan dan ilmu tentang perilaku. Nilai dari kajian ini didasarkan pada premis bahwa masalah dapat dipecahkan dan praktik dapat diperbaiki melalui observasi, analisis, dan deskripsi. Selanjutnya, Sandelowski (2000) menunjukkan bahwa kajian ini menyajikan ringkasan komprehensif dari fenomena atau peristiwa. Desain deskriptif kualitatif cenderung eklektik secara metodologis. Atau, memilih yang terbaik dari berbagai sumber dan didasarkan pada premis umum penyelidikan yang konstruktif. Sementara, Thorne (2008) memperluas pengertian kajian deskriptif-kualitatif kedalam ranah yang disebutnya kajian deskriptif-interpretatif. Pendekatan Thorne membutuhkan integritas pemanfaatan dari tujuan praktik yang sebenarnya dan oleh karenanya akan berupaya menghasilkan wawasan baru yang dapat membantu membentuk penerapan bukti kualitatif dalam praktek.

IV. Hasil dan Pembahasan

4.1. Legalitas dan Konstruksi Hukum

Secara legal, Dana Insentif Daerah (DID) pada awalnya (2010) dimaksudkan sebagai Dana Penyesuaian yang digunakan untuk mendukung pendanaan pendidikan di daerah. Dengan posisi seperti ini maka DID tidak dimasukkan kedalam rezim Dana Perimbangan sehingga formulasinya tidak mengikuti DBH, DAU maupun DAK. Oleh karena itu, dalam konstruksi hukumnya, peraturan dan perundang-undangan yang dijadikan dasar hukum DID agar dapat memberikan justifikasi legal terhadap kebijakan ini secara sistematis adalah sebagai berikut:

- a) Secara makro, peraturan dan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum DID adalah: a) UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, b) UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, c) UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan d) UU No. 33/2004 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (lihat Tabel 2).
- b) Secara substansial, peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum DID adalah: PP No. 48/2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
- c) Secara administratif, peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum DID adalah: a) UU No. 47/2009 tentang APBN, b) PP No. 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, c) Keppres No. 84/P/2009 tentang Pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu II, dan d) PMK No. 84/PMK 07/2009 tentang Alokasi Belanja Fungsi Pendidikan Dalam APBD.

Tabel 2. Perkembangan Dasar Hukum Dana Insentif Daerah (DID) Tahun 2010-2019

DID	Dasar Hukum
DID Tahun 2010	UU No. 17/2003, UU No.1/2004, UU No. 32/2004, UU No. 33/2004, PP No. 58/2005, PP No. 48/2008, Kepres No 84/P/2009, PMK No. 84/PMK 07/2009, PMK No. 198/PMK 07/2009
DID Tahun 2011	UU No. 33/2004, UU No 10/2010, PP No. 48/2008, Kepres No. 56/P/2010, PMK No.84/PMK 07/2009, PMK No. 126/PMK 07/2010, PMK No. 61/PMK 07/2011
DID Tahun 2012	UU No. 33/2004, UU No. 22/2011, PP No. 48/2008, Kepres No. 56/P/2010, PMK No. 126/PMK 07/2010, PMK No. 242/PMK 07/2012
DID Tahun 2013	PMK No. 145/PMK 07/2013
DID Tahun 2014	UU No. 23/2013, PMK No. 84/PMK 07/2009, PMK No. 06/PMK 07/2012, PMK No. 145/PMK 07/2013, PMK No. 08/PMK 07/ 2014
DID Tahun 2016	PMK No. 48/PMK 07/2016
DID Tahun 2017	PMK No. 50/PMK 07/2017
DID Tahun 2019	PP No. 45/2013, PP No. 24/2018, PMK No. 141/PMK 07/2019

Sumber: diolah dari informasi dari Kementerian Keuangan beberapa tahun.

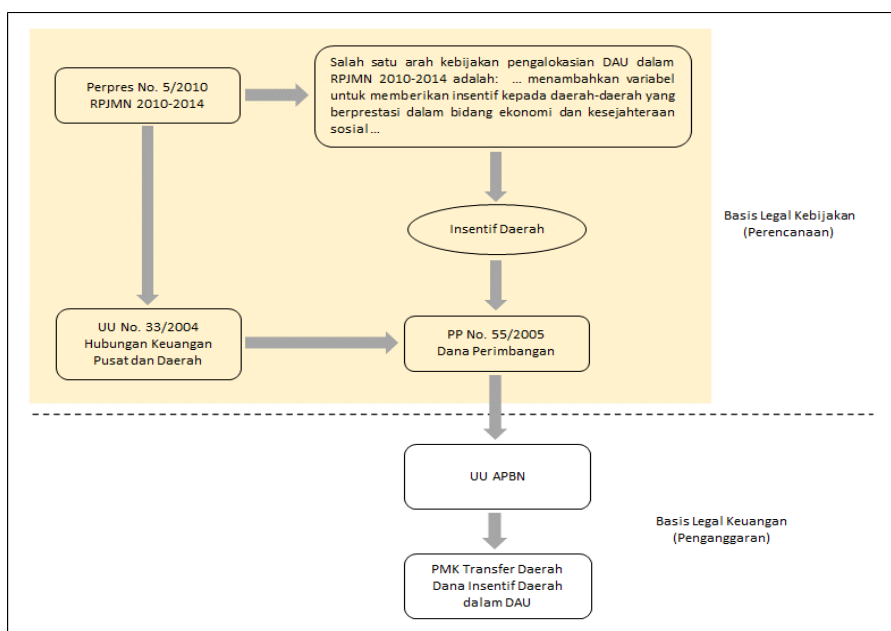
Dengan konstruksi hukum seperti diatas maka dapat disimpulkan bahwa DID sejak awal tidak secara serius dan sengaja dimaksudkan dalam kebijakan yang bersifat sistemik, berkelanjutan dan merupakan bagian integral dari Dana Perimbangan. Terdapat kesan bahwa kebijakan DID ini merupakan bentuk dari adanya kesepakatan antara pemerintah (Menteri Keuangan) dan legislatif (Badan Anggaran DPR-RI) untuk menambahkan alokasi dana ke daerah - diluar Dana Perimbangan - sebagai "reward" ke daerah. Adanya kesan tersebut terungkap dalam riset yang dilakukan Januarti (2012) terhadap DID untuk kasus kota Depok. Pada gilirannya, upaya untuk menerjemahkan "reward" tersebut sebagai DID selanjutnya harus memiliki dasar substansial (teknis) sehingga kemudian dicarikan justifikasi substansial dari masih banyaknya kebutuhan pendanaan untuk pendidikan di daerah. Oleh karena itu, DID sejak awal dikonstruksikan sebagai sebagai skema alokasi jangka pendek yang fleksibel dan berdasarkan tematik permasalahan tertentu sehingga tidak masuk dalam rezim Dana Perimbangan yang lebih bersifat sistemik dan berkelanjutan. Dengan konstruksi hukum seperti inilah maka DID secara legal sebenarnya memiliki dasar hukum yang tidak kuat, kurang jelas secara substansial dan kurang berorientasi jangka panjang.

Dalam risetnya, Januarti juga melihat bahwa formulasi awal kebijakan DID terlepas dari kebijakan perencanaan pembangunan jangka menengah yang dituangkan kedalam RPJMN 2010-2014. Padahal, dalam dokumen RPJMN khususnya pada arahan kebijakan tentang Dana Alokasi Umum secara eksplisit disebutkan perlunya "... menambahkan variabel untuk memberikan insentif kepada daerah-daerah yang berprestasi dalam bidang ekonomi dan kesejahteraan sosial ... ". Amanat RPJMN tersebut secara substansial seharusnya memberikan landasan perencanaan kepada pemerintah (Kementerian Keuangan Bersama Kementerian PPN/Bappenas dan Kementerian Dalam Negeri) untuk merancang Dana Insentif Daerah (DID) sebagai bagian integral dari Dana Alokasi Umum (DAU) yang secara sistemik dan berkelanjutan akan digunakan untuk memberikan "reward" terhadap keberhasilan atau kinerja daerah dalam mengelola perekonomian daerah dan kesejahteraan sosial.

Dengan dasar substansial seperti di atas maka seharusnya konstruksi hukum DID yang ideal akan berbeda dengan yang ada selama ini. Artinya, secara ideal DID merupakan perwujudan substansi amanat RPJMN yang harus diformulasikan secara tepat untuk dilaksanakan dalam penganggaran tahunan serta tidak terpisah dari rezim Dana Perimbangan khususnya menjadi bagian integral dari DAU. Secara sederhana, konstruksi hukum DID yang ideal tersebut dapat

dilihat pada Gambar 3.

Dengan mewujudkan amanat RPJMN sekaligus sebagai bagian integral DAU maka DID dapat dirancang sebagai kebijakan jangka menengah untuk memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang berprestasi dalam pencapaian bidang-bidang tertentu yang menjadi prioritas pemerintah pusat untuk lebih ditingkatkan selama jangka menengah (5 tahun). Secara substansial, bidang-bidang tertentu tersebut seharusnya merupakan bagian integral dari prioritas pembangunan nasional yang ingin dicapai pemerintah selama 5 tahun periode pemerintahan. Dengan logika berfikir seperti di atas maka legalitas dan konstruksi hukum DID secara ideal merupakan derivasi dari visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden terpilih yang sudah dijabarkan dalam dokumen RPJMN. Sementara, legalitas dan konstruksi hukum DID yang ada selama ini lebih merupakan bentuk “diskresi” kebijakan dari Menteri Keuangan yang setiap tahun diterjemahkan kedalam undang-undang penyusunan APBN. Maka tidak aneh apabila sejak tahun 2016 dasar hukum kebijakan DID cukup dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) saja dan tidak menggunakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya sebagai konsideran hukum yang mengikat.



Gambar 3. Legalitas dan Konstruksi Hukum Dana Insentif Daerah Yang Ideal

4.2. Pengertian atau Definisi

Sejak awal dikeluarkannya pada tahun 2010 hingga tahun 2014, DID secara umum didefinisikan sebagai “Dana Penyesuaian yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan mempertimbangkan kriteria tertentu untuk melaksanakan fungsi pendidikan” (lihat Tabel 3). Definisi seperti ini merupakan konsekuensi logis dari legalitas dan konstruksi hukum DID yang ada. Apabila legalitas dan konstruksi hukum DID kuat dan ideal maka definisi DID seharusnya menjadi “Dana Insentif Daerah atau yang selanjutnya disingkat DID adalah bagian dari Dana Alokasi Umum yang dialokasikan setiap tahunnya dalam APBN untuk memberikan penghargaan kepada daerah yang berprestasi berdasarkan kriteria tertentu”. Mengingat bahwa DID sebagai bagian dari Dana Penyesuaian maka kebijakan ini tidak memiliki akar yang kuat dalam sistem

perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah seperti yang tertuang dalam UU No. 33 Tahun 2004. Atau dengan kata lain, legalitasnya lemah secara peraturan dan perundang-undangan. Selanjutnya, secara semantik, definisi DID yang memuat tugas untuk melaksanakan pendanaan fungsi pendidikan juga memberikan kesan bahwa DID bukanlah kebijakan yang bersifat jangka panjang sebagai komitmen pemerintah pusat untuk memberikan “reward” kepada pemerintah daerah secara terus menerus dan berkelanjutan. Pelabelan fungsi pendidikan dalam definisi DID pada akhirnya membuat kebijakan ini bersifat “ad-hoc” secara administratif, yang dapat digantikan dengan label-label substansi teknis lainnya dalam tahun-tahun berikutnya.

Tabel 3. Perkembangan Definisi Dana Insentif Daerah (DID) Tahun 2010-2019

PMK	DID	Definisi Dana Insentif Daerah (DID)
PMK No. 198/PMK 07/2009	DID Tahun 2010	Dana Insentif Daerah, yang selanjutnya disingkat DID, adalah Dana Penyesuaian dalam APBN Tahun Anggaran 2010 yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan mempertimbangkan kriteria tertentu untuk melaksanakan fungsi pendidikan.
PMK No. 61/PMK 07/2011	DID Tahun 2011	Dana Insentif Daerah, yang selanjutnya disingkat DID, adalah Dana Penyesuaian dalam APBN Tahun Anggaran 2011 yang dialokasikan kepada daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk melaksanakan fungsi Pendidikan dengan mempertimbangkan kriteria daerah berprestasi yang memenuhi Kriteria Utama, Kriteria Kinerja, dan Batas Minimum Kelulusan Kinerja sebagai dasar untuk menentukan daerah penerima alokasi DID dan perhitungan besaran alokasi DID.
PMK No. 242/PMK 07/2012	DID Tahun 2012	Dana Insentif Daerah, yang selanjutnya disingkat DID, adalah Dana Penyesuaian dalam APBN Tahun Anggaran 2012 yang digunakan dalam rangka pelaksanaan fungsi pendidikan yang dialokasikan kepada daerah dengan mempertimbangkan kriteria tertentu.
PMK No. 145/PMK 07/2013	DID Tahun 2013	Dana Insentif Daerah yang selanjutnya disingkat DID adalah Dana Penyesuaian dalam APBN yang dialokasikan kepada daerah provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan kemampuan keuangan negara untuk melaksanakan fungsi pendidikan dengan mempertimbangkan kriteria daerah berprestasi yang memenuhi Kriteria Utama, Kriteria Kinerja, dan Batas Minimum Kelulusan Kinerja sebagai dasar untuk menentukan daerah penerima alokasi DID dan perhitungan besaran alokasi DID.
PMK No. 8/PMK 07/2014	DID Tahun 2014	Dana Insentif Daerah, yang selanjutnya disingkat DID, adalah Dana Penyesuaian dalam APBN Tahun Anggaran 2012 yang digunakan dalam rangka pelaksanaan fungsi pendidikan yang dialokasikan kepada daerah dengan mempertimbangkan kriteria tertentu.
PMK No. 48/PMK 07/2016	DID Tahun 2016	Dana Insentif Daerah yang selanjutnya disingkat DID adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas pencapaian kinerja tertentu.
PMK No. 50/PMK 07/2017	DID Tahun 2017	Dana Insentif Daerah yang selanjutnya disingkat DID adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan kinerja tertentu di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat.
PMK No. 141/PMK 07/2019	DID Tahun 2019	Dana Insentif Daerah yang selanjutnya disingkat DID adalah bagian dari dana TKDD yang bersumber dari APBN kepada daerah tertentu berdasarkan kriteria/kategori tertentu dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian kinerja tertentu di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat.

Sumber: diolah dari informasi dari Kementerian Keuangan

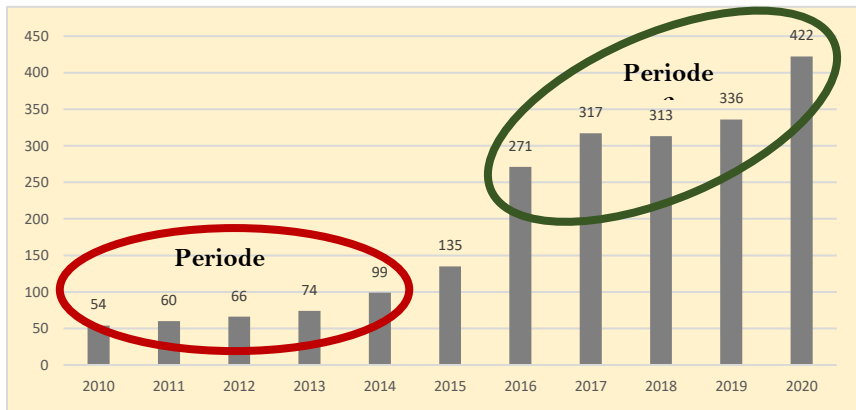
Disamping itu, secara teknis dengan dimasukkannya substansi pendanaan untuk fungsi pendidikan dalam DID juga berpotensi memunculkan konflik substansial sekaligus menimbulkan kerancuan logika (*contradictio in terminis*) terhadap pendanaan pendidikan yang disalurkan melalui Dana Alokasi Khusus (DAK). Dalam konteks disiplin dan konsistensi kebijakan fiskal, atensi dan intervensi pemerintah pusat untuk secara total menyelesaikan pendanaan pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah seharusnya dikonsentrasikan melalui skema DAK dan bukannya dengan

memunculkan jenis “nomenklatur” pendanaan lain diluar rezim Dana Perimbangan. Apabila hal ini terus berlanjut untuk substansi teknis dan nomenklatur pendanaan lainnya maka secara legal sebenarnya secara bertahap praktik kebijakan DID ini sedang memperlemah konsistensi Dana Perimbangan itu sendiri.

Dari Tabel 3 di atas kita melihat bahwa pada tahun 2016 definisi DID berubah baik dari segi narasi maupun segi substansi. Pada tahun ini DID tidak lagi diartikan sebagai Dana Penyesuaian serta tidak lagi ditujukan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah. Definisi DID menjadi sangat normatif dan “general” dengan adanya frasa kalimat “... dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas pencapaian kinerja tertentu”. Pengalokasian DID pada tahun ini tidak lagi difokuskan pada pendidikan tetapi meluas kepada komponen-komponen lain dalam pelayanan publik. Hal ini akan terlihat jelas apabila kita memperhatikan kriteria yang digunakan dalam penentuan daerah penerima DID (lihat Tabel 4).

Perubahan definisi kembali terjadi pada tahun 2017, dimana pengertian DID terutama dari aspek tujuan pengalokasiannya menjadi berbeda dan relatif mulai terbuka. Hal ini dapat dilihat penggunaan frasa kalimat “... dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan kinerja tertentu di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat”. Berbeda dengan definisi tahun sebelumnya, pada tahun ini definisi DID secara semantik mengindikasikan adanya penurunan kualitas, dimana pada tahun sebelumnya penghargaan diberikan atas “pencapaian kinerja” sedangkan pada tahun ini diberikan atas “perbaikan kinerja”. Frasa “perbaikan kinerja” secara implisit mengandung konsekuensi bahwa penghargaan akan diberikan terhadap adanya perubahan yang bersifat inkremental atau marjinal di daerah. Hal tersebut akan memberikan justifikasi psikologis untuk menambah jumlah daerah penerima DID dikarenakan adanya pelanggaran kriteria tersebut. Selama ada perbaikan (delta) dalam kinerja untuk bidang tertentu - meskipun belum mencapai kinerja ideal yang diharapkan - maka daerah tersebut layak dimasukkan ke dalam penerima alokasi DID. Inilah konteks pelanggaran kriteria yang dimaksud. Sementara, frasa “pencapaian kinerja” lebih bersifat ideal, artinya daerah yang belum mencapai kinerja sesuai dengan ukuran yang telah ditentukan tidak akan mungkin mendapatkan alokasi DID.

Gambar 4. menjelaskan secara eksplisit perubahan yang terjadi dalam jumlah daerah penerima DID terkait perubahan pengertian atau definisi DID dari satu periode ke periode berikutnya. Pada periode 1, yaitu tahun 2010-2014 pengertian atau definisi DID dibatasi hanya untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah. Dari definisi ini terlihat bahwa selama periode tersebut jumlah daerah penerima DID setiap tahunnya masih kurang dari 100. Peningkatan jumlah daerah penerima DID dari tahun ke tahunnya selama periode ini juga tidak terlalu pesat. Kondisi yang berbeda terjadi di periode 2, yaitu selama tahun 2016-2020. Sejak tahun 2016 definisi DID berubah menjadi semakin luas cakupannya. Hal tersebut dalam faktanya diikuti secara konsisten dengan semakin meningkatnya jumlah daerah penerima DID selama periode tersebut. Dengan definisi yang semakin luas cakupannya, jumlah daerah penerima DID dari tahun ke tahun meningkat pesat hingga puncaknya terjadi pada tahun 2020 yang tercatat jumlah daerah penerima DID bahkan diatas 400 daerah.



Gambar 4. Perkembangan Jumlah Daerah Penerima DID periode 2010-2020

Sumber: diolah dari data Kementerian Keuangan

Pada tahun 2019, definisi DID berubah total dimana tujuan pengalokasian tidak hanya memberikan penghargaan atas pencapaian kinerja tetapi juga atas perbaikan kinerja. Hal ini dapat dilihat dari frasa kalimat "... dengan tujuan untuk memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian kinerja tertentu ...". Pada titik inilah, kedua substansi yang terdapat dalam definisi DID tahun 2016 dan 2017 digabung jadi satu sehingga dasar kriteria yang digunakannya menjadi semakin luas dan jauh dari ukuran ideal dalam konteks penghargaan kepada daerah. Pada titik ini pula akan menjadi "sah" apabila jumlah daerah penerima alokasi DID menjadi semakin banyak dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Inilah yang disebut sebagai justifikasi psikologis berdasarkan semantik yang digunakan dalam mendefinisikan DID.

Perubahan kedua juga terlihat dengan semakin banyaknya jumlah bidang yang diukur kinerjanya dalam DID tahun 2019. Pada tahun ini DID didedikasikan untuk memberikan penghargaan pada bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik, dan kesejahteraan masyarakat. Alih-alih mengurangi bidang, tahun 2019 justru menjadi tonggak perluasan bidang kinerja dalam DID sehingga mencakup hampir seluruh permasalahan yang ada di daerah. Ekstensifikasi bahkan proliferasi substansial yang terjadi dalam definisi DID di tahun ini pada akhirnya akan mendelegitimasi marwah dan prestise DID sebagai "reward" berkualitas yang diberikan kepada pemerintah daerah agar mau bekerja keras untuk melakukan perubahan yang signifikan untuk masyarakat luas di daerahnya.

4.3. Tujuan dan Sifat Penggunaan

Berdasarkan tujuan dan sifat penggunaan DID kita dapat melihat bahwa pada periode awal (2010-2014) tujuan penggunaan DID dibatasi hanya untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan sehingga sifat penggunaannya relatif sempit, terbatas dan memiliki fokus yang jelas (lihat Gambar 5). Dengan tujuan dan sifat penggunaan seperti ini konsekuensinya DID hanya boleh digunakan mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah sehingga dalam implementasinya harus disinkronisasikan dengan pendanaan fungsi pendidikan dari sumber lain, yaitu DAK bidang Pendidikan yang berasal dari Dana Perimbangan. Sinkronisasi ini mutlak dilakukan agar tidak terjadi "double financing" dalam pendanaan pendidikan di daerah penerima DID.



Gambar 5. Tujuan dan Sifat Penggunaan Dana Insentif Daerah (DID) Tahun 2010-2019

Selanjutnya, pada periode tahun 2015-2016, tujuan dan sifat penggunaan DID berubah total di mana selama periode ini tujuan penggunaan DID adalah untuk memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang telah memenuhi kriteria tertentu dalam mewujudkan pencapaian kinerja dalam bidang tertentu. Pada saat yang sama, pada periode ini sifat penggunaan DID menjadi lebih luas dan ideal. Secara teoritis, idealnya penghargaan kepada pemerintah daerah memang harus diberikan atas keberhasilannya dalam mencapai standar kinerja dalam bidang tertentu yang telah ditetapkan pemerintah pusat. Dalam periode berikutnya, yaitu tahun 2017-2018, terjadi penurunan kualitas dalam konteks tujuan dan sifat penggunaan DID. Tujuan penggunaan DID dalam periode ini adalah untuk memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang telah memenuhi kriteria tertentu dalam mewujudkan perbaikan dalam kinerja tertentu. Secara semantik, tentunya “perbaikan” berbeda dengan “pencapaian”. Perbaikan biasanya dikonotasikan sebagai ukuran perubahan inkremental atau marjinal sedangkan pencapaian biasanya dikonotasikan sebagai ukuran perubahan ideal yang diharapkan. Oleh karena itu, sifat penggunaan DID dalam periode ini meskipun masih luas namun tidak lagi ideal.

Perubahan yang ekstrim terjadi pada periode tahun 2019-2020, di mana pada periode ini kualitas DID dalam konteks tujuan dan sifat penggunaan menjadi paling buruk selama ini. Tujuan penggunaan DID dalam periode ini adalah untuk memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang telah memenuhi kriteria tertentu dalam mewujudkan pencapaian dan/atau perbaikan kinerja dalam bidang tertentu. Disini, terjadi percampuran secara sengaja antara hal yang bersifat ideal dengan hal yang bersifat inkremental atau marjinal pada saat yang bersamaan. Dengan kondisi tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan penggunaan DID dalam periode ini telah terdegradasi karena mencampurkan kedua sifat penggunaan tersebut secara bersamaan. Atau dengan kata lain, dalam periode ini tujuan penggunaan DID menjadi tidak jelas atau terlalu luas. Dengan demikian, sifat penggunaan DID nya pun semakin luas serta menjadi tidak jelas karena pada saat yang sama baik yang bersifat ideal maupun yang bersifat inkremental atau marjinal dicampurkan pada waktu yang bersamaan.

4.4. Kriteria Kelayakan Daerah Penerima

Kriteria untuk menentukan daerah yang layak menerima DID pada tahun 2010 dibagi kedalam dua jenis, yaitu 1) kriteria keuangan dan 2) kriteria ekonomi dan kesejahteraan (lihat Matriks 4). Artinya, daerah-daerah yang telah memenuhi kriteria keuangan dan kriteria ekonomi

dan kesejahteraan dianggap layak untuk diperhitungkan lebih lanjut guna mendapatkan DID yang akan digunakan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan. Dengan formulasi kriteria dan tujuan penggunaan DID seperti tersebut diatas sebenarnya terjadi “mis-match” antara kinerja yang telah dicapai daerah dengan “reward” yang diterimanya dalam bentuk DID untuk pendanaan pendidikan. Artinya, daerah yang layak sebagai penerima DID diasumsikan telah memiliki kinerja yang bagus baik aspek keuangan maupun aspek ekonomi dan kesejahteraan dibanding daerah-daerah lainnya secara nasional. Selanjutnya, daerah tersebut mendapatkan DID sebagai “reward” atas pencapaian kerjanya di kedua aspek tersebut namun dana yang ada (DID) hanya boleh digunakan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan.

Mis-match pertama adalah tidak adanya kaitan antara kinerja yang bagus dalam aspek keuangan dan aspek ekonomi dan kesejahteraan dengan “reward” dalam bentuk DID untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan. Artinya, pengukuran kinerja yang cukup luas cakupannya tidak sebanding dengan “reward” yang diterima daerah. Terdapat kesan bahwa dipilihnya kriteria keuangan dan kriteria ekonomi dan kesejahteraan hanyalah sebagai kriteria yang akan menyaring atau filterisasi kelayakan daerah penerima semata (kriteria *an sich*), yang selanjutnya akan digunakan sebagai justifikasi untuk memberikan “reward” dalam bentuk DID yang harus digunakan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah.

Mis-match kedua adalah tidak adanya pengukuran terhadap pencapaian kinerja pelaksanaan fungsi pendidikan untuk menentukan daerah tersebut layak mendapatkan “reward” berupa dana tambahan dalam bentuk DID untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah. Artinya, sebelum memberikan “reward” dalam bentuk DID untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan seharusnya diukur terlebih dahulu pencapaian kinerja pendidikannya sehingga daerah yang menerima DID memang benar-benar terbukti berhasil dan berkinerja bagus dalam pengelolaan pendidikan.

Tabel 4. Kriteria Penentuan Daerah Penerima DID Tahun 2010

DID	Kriteria Tertentu	Kriteria Kinerja	Rincian Kriteria Kinerja
DID Tahun 2010	Kriteria tertentu adalah kriteria yang ditetapkan sebagai dasar penentuan daerah penerima dan penghitungan besaran alokasi DID, meliputi daerah berprestasi yang memenuhi Kriteria Kinerja Keuangan dan Kriteria Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan, serta mempertimbangkan daerah yang memenuhi tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih	<ul style="list-style-type: none"> ● Kinerja Keuangan ● Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan 	<p>Kinerja Keuangan: 1) WTP/WDP dari BPK, 2) Perda APBD tepat waktu, 3) Kenaikan PAD diatas rata-rata nasional, 4) KFD dibawah rata-rata nasional dan memiliki IPM diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan: 1) Pertumbuhan diatas rata-rata nasional, 2) Pengurangan tingkat kemiskinan diatas rata-rata pengurangan tingkat kemiskinan nasional, 3) Pengurangan tingkat pengangguran diatas rata-rata nasional, 4) Tingkat inflasi dibawah rata-rata nasional</p>

Sumber: diolah dari informasi Kementerian Keuangan

Sejak tahun 2011 dilakukan perbaikan kriteria di mana dimasukkan kriteria baru, yaitu kriteria kinerja pendidikan (lihat Tabel 5). Dimasukkannya kriteria kinerja pendidikan merupakan perbaikan dari tahun 2010 di mana sebelumnya tidak ada pengukuran kinerja daerah dalam pelaksanaan bidang pendidikan untuk menentukan kelayakan daerah penerima DID. Pada tahun ini pula kriteria penentuan kelayakan daerah penerima DID disempurnakan dengan adanya kriteria utama dan kriteria kinerja. Kriteria utama yang digunakan untuk menyaring kelayakan daerah penerima DID terdiri dari 1) opini WDP dari BPK dan 2) penetapan Perda APBD tepat waktu. Sementara, kriteria kinerja terdiri dari 1) kinerja keuangan, 2) kinerja pendidikan, dan 3) kinerja ekonomi dan kesejahteraan. Dengan formulasi dan skema seperti ini dapat disimpulkan bahwa pada tahap awal seluruh daerah difilter dengan kriteria utama, setelah lolos kemudian pada tahap berikutnya difilter lagi dengan pemenuhan terhadap kriteria kinerja. Daerah yang berhasil memenuhi kriteria utama dan kriteria kinerja secara sekuensial akan ditetapkan sebagai daerah yang layak sebagai penerima DID.

Penentuan kriteria (kriteria utama dan kriteria kinerja) dan tahapan filterisasi tersebut secara substansial menimbulkan beberapa persoalan. Pertama, terlihat bahwa pengukuran kelayakan daerah penerima DID selama periode 2011-2014 lebih dititikberatkan atau “heavy” nya lebih kepada pemenuhan indikator-indikator yang terkait dengan aspek keuangan dibandingkan indikator-indikator yang terkait langsung dengan aspek pendidikan. Hal ini dapat dilihat dari komponen yang digunakan dalam kriteria utama yang lebih terkait aspek keuangan, yaitu opini WTP atau WDP dari BPK dan ketepatan waktu penetapan Perda APBD. Idealnya, dalam konteks konsistensi kebijakan, Kriteria Utama yang digunakan adalah kriteria kinerja pendidikan karena memang “reward” yang diberikan dalam bentuk DID ini digunakan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah. Kriteria kinerja pendidikan sebagai Kriteria Utama seharusnya digunakan sebagai filter kelayakan daerah penerima pada tahap awal. Selanjutnya, kriteria kinerja keuangan dan kriteria kinerja ekonomi dan kesejahteraan dapat digunakan sebagai kriteria tambahan atau masuk dalam rumpun Kriteria Kinerja yang digunakan untuk memfilter kelayakan daerah penerima pada tahap berikutnya.

Kedua, terdapat duplikasi penggunaan indikator-indikator pembentuk Kriteria Utama dan Kriteria Kinerja Keuangan, di mana indikator-indikator seperti opini WTP atau WDP dari BPK dan ketepatan waktu penetapan Perda APBD digunakan baik sebagai indikator-indikator pembentuk Kriteria Utama maupun Kriteria Kinerja Keuangan. Duplikasi seperti ini seharusnya dapat dihindari sehingga dalam Kriteria Kinerja Keuangan diharapkan justru menggunakan indikator-indikator yang berbeda.

Tabel 5. Kriteria Penentuan Daerah Penerima DID Tahun 2011-2014

DID	Kriteria Utama	Kriteria Kinerja	Rincian Kriteria Kinerja
DID Tahun 2011	Kriteria utama adalah kriteria yang harus dipenuhi sebagai penentu kelayakan daerah penerima, meliputi daerah yang sekurang-kurangnya mendapatkan opini WDP dari BPK dan daerah yang menetapkan Perda APBD tepat waktu	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja Keuangan • Kinerja Pendidikan • Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan 	<p>Kinerja Keuangan: 1) WTP/WDP dari BPK, 2) Perda APBD tepat waktu, 3) Kenaikan PAD diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Pendidikan: 1) APK SD dan/atau APK SMP diatas rata-rata nasional, 2) Mengurangi jarak IPM dengan IPM Ideal (100) diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan: 1) Pertumbuhan diatas rata-rata nasional, 2) Pengurangan tingkat kemiskinan diatas rata-rata pengurangan tingkat kemiskinan nasional, 3) Pengurangan pengangguran diatas rata-rata pengurangan pengangguran nasional, 4) KFD terhadap IPM diatas atau dibawah rata-rata nasional</p>
DID Tahun 2012	Kriteria utama adalah kriteria yang harus dipenuhi sebagai penentu kelayakan daerah penerima, meliputi daerah yang sekurang-kurangnya mendapatkan opini WDP dari BPK dan daerah yang menetapkan Perda APBD tepat waktu	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja Keuangan • Kinerja Pendidikan • Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan 	<p>Kinerja Keuangan: 1) WTP/WDP dari BPK, 2) Perda APBD tepat waktu, 3) Kenaikan PAD diatas rata-rata nasional, 4) LKPD kepada BPK tepat waktu</p> <p>Kinerja Pendidikan: 1) APK SD dan/atau APK SMP diatas rata-rata nasional, 2) Mengurangi jarak IPM dengan IPM Ideal (100) diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan: 1) Pertumbuhan diatas rata-rata nasional, 2) Pengurangan tingkat kemiskinan diatas rata-rata pengurangan tingkat kemiskinan nasional, 3) Pengurangan pengangguran diatas rata-rata pengurangan pengangguran nasional, 4) KFD terhadap IPM diatas atau dibawah rata-rata nasional</p>
DID Tahun 2013	Kriteria utama ditetapkan berdasarkan: 1) ketepatan waktu penyampaian Perda APBD, dan 2) opini BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja Keuangan • Kinerja Pendidikan • Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan 	<p>Kinerja Keuangan: 1) WTP/WDP dari BPK, 2) Perda APBD tepat waktu, 3) Kenaikan PAD diatas rata-rata nasional, 4) LKPD kepada BPK tepat waktu</p> <p>Kinerja Pendidikan: 1) APK SD dan/atau APK SMP diatas rata-rata nasional, 2) Mengurangi jarak IPM dengan IPM Ideal (100) diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan: 1) Pertumbuhan diatas rata-rata nasional, 2) Pengurangan tingkat kemiskinan diatas rata-rata pengurangan tingkat kemiskinan nasional, 3) Pengurangan pengangguran diatas rata-rata pengurangan pengangguran nasional, 4) KFD terhadap IPM diatas atau dibawah rata-rata nasional</p>
DID Tahun 2014	Kriteria utama adalah kriteria yang harus dipenuhi sebagai penentu kelayakan daerah penerima, meliputi: 1) kinerja mendapatkan opini WTP atau WDP dari BPK atas LKPD, 2) kinerja menetapkan Perda APBD tepat waktu.	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja Keuangan • Kinerja Pendidikan • Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan 	<p>Kinerja Keuangan: 1) WTP atau WDP dari BPK, 2) Penetapan Perda APBD tepat waktu, 3) Kenaikan PAD diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Pendidikan: 1) APK SD dan/atau APK SMP diatas rata-rata nasional, 2) Mengurangi jarak IPM terhadap IPM Ideal (100) diatas rata-rata nasional</p> <p>Kinerja Ekonomi dan Kesejahteraan: 1) Pertumbuhan diatas rata-rata nasional, 2) Pengurangan tingkat kemiskinan diatas rata-rata nasional, 3) Pengurangan tingkat pengangguran diatas rata-rata nasional, 4) KFD terhadap IPM</p>

Sumber: diolah dari informasi Kementerian Keuangan

Pada tahun 2016, terjadi perubahan yang cukup drastis, di mana tujuan penggunaan DID tidak lagi difokuskan untuk mendanai pelaksanaan fungsi pendidikan di daerah. Oleh karena itu, formulasi dan skema DID sejak tahun ini sudah berubah total substansinya dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Tetapi yang menarik untuk dicatat adalah bahwa indikator atau komponen pembentuk Kriteria Utama tetap tidak berubah, yaitu 1) opini WTP atau WDP dari BPK dan 2) ketepatan waktu penetapan Perda APBD, yang notabene keduanya lebih dekat dengan aspek keuangan. Artinya, memang sejak awal dalam formulasi dan skema DID, pemenuhan terhadap kriteria yang terkait dengan aspek keuangan merupakan hal lebih penting dibandingkan keterkaitan dengan aspek lainnya.

Tabel 6. Kriteria Penentuan Daerah Penerima DID Tahun 2016-2017

DID	Kriteria Utama	Kriteria Kinerja	Rincian Kriteria Kinerja
DID Tahun 2016	Kriteria utama adalah kriteria yang menentukan kelayakan suatu daerah untuk dapat menerima DID, yang terdiri atas: 1) Opini WTP atau WDP dari BPK, 2) Penetapan Perda APBD tepat waktu	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah • Kinerja pelayanan dasar publik • Kinerja ekonomi dan kesejahteraan 	<p>Kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah merupakan kriteria yang digunakan sebagai unsur penilaian terhadap upaya dan capaian kinerja daerah di bidang keuangan.</p> <p>Kinerja pelayanan dasar publik merupakan kriteria yang digunakan sebagai unsur penilaian terhadap upaya dan capaian kinerja daerah di bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum.</p> <p>Kinerja ekonomi dan kesejahteraan merupakan kriteria yang digunakan sebagai unsur penilaian terhadap upaya dan capaian kinerja daerah di bidang ekonomi dan kesejahteraan.</p>
DID Tahun 2017	Tidak ada	<ul style="list-style-type: none"> • Tata kelola keuangan daerah • Pelayanan dasar publik • Kesejahteraan masyarakat 	<p>Kinerja tata kelola keuangan daerah merupakan indikator yang dapat digunakan sebagai penilaian terhadap perbaikan kinerja di bidang pengelolaan keuangan daerah, yang dapat berupa besarnya belanja infrastruktur di APBD, kinerja penyerapan anggaran, kinerja kemandirian fiskal, opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah, serta penggunaan <i>e-government</i>.</p> <p>Kinerja pelayanan dasar publik merupakan indikator yang dapat digunakan sebagai penilaian terhadap perbaikan kinerja pelayanan dasar publik: a) bidang pendidikan berupa rata-rata lama sekolah; b) bidang kesehatan berupa persentase bayi usia dibawah 2 (dua) tahun dengan tinggi badan pendek/sangat pendek; c) bidang infrastruktur berupa persentase rumah tangga menurut akses sumber air minum layak, sanitasi layak, dan persentase jalan daerah baik dan sedang; dan d) kemudahan investasi berupa kinerja pelayanan terpadu satu pintu.</p> <p>Kinerja kesejahteraan masyarakat merupakan indikator yang dapat digunakan sebagai penilaian terhadap perbaikan kinerja peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang dapat berupa kinerja pengentasan kemiskinan.</p>

Sumber: diolah dari informasi Kementerian Keuangan

Perubahan lain adalah pada Kriteria Kinerja, di mana pada tahun ini kriteria kinerja pendidikan sudah dihapus dan digantikan dengan kriteria kinerja pelayanan publik dasar yang indikatornya lebih luas daripada pendidikan. Kemudian, kriteria keuangan juga direvisi menjadi

kriteria kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah (lihat Tabel 6). Satu-satunya kritik yang terkait dengan penggunaan kriteria penentuan kelayakan daerah pada DID tahun ini adalah masih digunakannya Kriteria Utama yang berisi indikator-indikator yang masih menitikberatkan pada aspek keuangan. Secara substansial, akan lebih ideal apabila Kriteria Utama dihapuskan dan indikator-indikator pembentuknya digabungkan ke dalam kriteria kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah. Hal ini mengingat kedua indikator tersebut secara substansial bisa digunakan sebagai “proxy” dalam kriteria kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah. Dengan dihapuskannya Kriteria Utama tersebut pemilihan jenis kriteria penentuan kelayakan daerah akan lebih berimbang dan tidak terkesan terlalu “heavy” kepada aspek keuangan semata.

Perkembangan yang sama sekali berbeda terjadi pada formulasi dan skema DID tahun 2017. Pada tahun ini terjadi beberapa perubahan ekstrim. *Pertama*, dihapuskannya Kriteria Utama sebagai kriteria penentuan kelayakan daerah penerima DID (lihat Tabel 6). Hal ini sebenarnya merupakan kemajuan atau perubahan yang sangat positif karena tidak adanya lagi pentahapan dalam filterisasi daerah sehingga filterisasi dapat dilakukan secara langsung menggunakan Kriteria Kinerja. *Kedua*, terdapat perubahan dalam komponen Kriteria Kinerja di mana kriteria kinerja kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah disempurnakan atau diganti dengan kriteria tata kelola keuangan daerah. Selanjutnya, kriteria kinerja ekonomi dan kesejahteraan masyarakat diganti dengan kriteria kinerja kesejahteraan masyarakat.

Persoalannya kemudian, penggantian nama kriteria ini ternyata didalamnya justru memunculkan beberapa masalah yang baru. Masalah pertama, substansi yang terdapat dalam kriteria tata kelola keuangan terkesan lebih longgar dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal ini dapat dilihat dari penggunaan frasa kalimat “... yang dapat berupa besarnya belanja infrastruktur di APBD, kinerja penyerapan anggaran, kinerja kemandirian fiskal, opini BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah serta penggunaan *e-government*”. Masalahnya, tidak semua indikator yang digunakan sebagai pembentuk kriteria tata kelola keuangan daerah tersebut mewakili substansi tata kelola keuangan daerah itu sendiri. Sebagai contoh, indikator besarnya belanja infrastruktur di APBD secara substansial jelas-jelas tidak mencerminkan atau mewakili substansi tata kelola keuangan daerah.

Masalah kedua, terdapat perubahan dalam indikator pembentuk kriteria kinerja pelayanan dasar publik baik adanya perubahan nama indikator maupun dimasukkannya indikator baru. Indikator pekerjaan umum dirubah dengan indikator bidang infrastruktur. Sementara, terdapat penambahan indikator baru, yaitu kemudahan investasi berupa kinerja pelayanan terpadu satu pintu. Yang menjadi persoalan disini adalah penggunaan indikator kemudahan investasi secara substansial tidak cocok atau tidak dapat digunakan untuk mewakili kriteria pelayanan dasar publik. Kemudahan investasi secara teknis lebih pas sebagai indikator pembentuk kriteria pelayanan publik (*public services*) bukan pelayanan dasar publik (*basic services*). Hal ini merupakan kesalahan yang sangat serius secara substansial.

Masalah ketiga, sifat indikator dalam kriteria kinerja kesejahteraan masyarakat sangat longgar. Hal ini terlihat dari penggunaan frasa kalimat “... indikator yang dapat digunakan sebagai penilaian terhadap perbaikan kinerja peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang dapat berupa kinerja pengentasan kemiskinan”. Kata “yang dapat” dalam frasa kalimat tersebut merupakan hal yang terkesan ambigu atau tidak tegas dalam memilih pengentasan kemiskinan sebagai satu-satunya indikator pembentuk kriteria kinerja kesejahteraan masyarakat. Disamping itu, secara semantik istilah pengentasan kemiskinan juga tidak tepat untuk digunakan. Penanggulangan kemiskinan atau pengurangan kemiskinan adalah contoh istilah yang lebih tepat untuk digunakan dalam konteks tersebut.

Fenomena yang terjadi pada tahun 2017 berulang pada formulasi kriteria penentuan daerah penerima DID tahun 2019. Pada tahun ini bahkan secara keseluruhan perubahannya sangat ekstrim. Beberapa perubahan tersebut - sekaligus konsekuensinya - pada gilirannya telah merombak total formulasi dan skema DID dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya. Beberapa catatan yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

Pertama, pada tahun ini Kriteria Utama digunakan lagi sebagai filter untuk menentukan kelayakan daerah penerima DID pada tahap awal (lihat Tabel 7). Namun demikian, indikator-indikator yang digunakannya sedikit berbeda. Indikator-indikator seperti Opini WTP dari BPK dan ketepatan waktu Penetapan Perda APBD digunakan lagi sebagai indikator pembentuk Kriteria Utama. Selanjutnya, ditambahkan indikator-indikator baru seperti pelaksanaan *e-government* dan ketersediaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu sebagai indikator ketiga dan keempat yang membentuk Kriteria Utama. Penambahan indikator ketiga dan indikator keempat tersebut secara eksplisit terkesan untuk membuat seluruh indikator pembentuk Kriteria Utama tidak hanya mencerminkan aspek keuangan semata tetapi mencakup indikator-indikator yang lebih luas dan lebih lengkap. Namun demikian, penambahan indikator-indikator baru tersebut tetap tidak dapat merubah dan menghapus kritikan pada bagian sebelumnya bahwa sebenarnya dalam konteks DID tidak diperlukan lagi Kriteria Utama sebagai filter awal untuk menentukan kelayakan daerah penerima. Apabila DID dianggap sebagai “reward” terhadap kinerja daerah seharusnya kriteria yang digunakan untuk menentukan kelayakan daerah penerima cukup dengan Kriteria Kinerja.

Kedua, perubahan ekstrim terjadi pada penambahan kategori Kriteria Kinerja yang sangat banyak, yang sangat berbeda dengan periode-periode sebelumnya yang hanya membatasi pada tiga kategori. Pada tahun ini terdapat 9 (sembilan) kategori dalam Kriteria Kinerja. Dengan menggunakan kesembilan kategori tersebut terkesan pemerintah (Kementerian Keuangan) ingin menjaring sebanyak dan seluas mungkin kategori pembentuk Kriteria Kinerja dari seluruh aspek yang ada di daerah sehingga tidak ada satupun kategori yang luput dalam formulasi kebijakan ini. Kebijakan untuk menambah banyak kategori sebagai bagian dari Kriteria Kinerja terkesan seperti “kebijakan yang berlebihan” (*exaggerated policy*). Dengan kebijakan seperti ini justru kualitas sekaligus konsistensi substansial dalam formulasi dan skema DID pada tahun ini dapat dipertanyakan secara sangat serius. Secara empiris, semakin banyaknya kategori yang digunakan dalam Kriteria Kinerja tidak secara otomatis membuktikan semakin berkualitaskannya DID. Disamping itu, adanya dinamika dalam perubahan, penggantian, penggabungan ataupun penambahan kategori baru selama periode 2010-2019 pada akhirnya juga akan dipertanyakan sejauh mana konsistensi substansial yang sedang ingin dibangun pemerintah (Kementerian Keuangan) dengan kebijakan DID ini. Kesan negatif yang tidak dapat dihindari disini justru bisa memunculkan praduga bahwa pemerintah dalam melakukan formulasi kebijakan DID tidak merencanakannya secara cermat dan matang berdasarkan kajian akademik yang kuat (*theoretical sound*) serta mempertimbangkan berbagai pengalaman terbaik (*best practices*) sekaligus pelajaran (*lessons learned*) dari negara-negara lain secara internasional.

Ketiga, 9 (sembilan) kategori yang ada dalam Kriteria Kinerja sebenarnya dapat dikelompokkan dalam klaster kategori yang tidak terlalu banyak. Kategori pelayanan dasar publik bidang kesehatan, bidang pendidikan, bidang infrastruktur dapat disatukan dalam kategori pelayanan dasar publik yang mencakup ketiganya. Selanjutnya, kategori pelayanan umum pemerintahan dan kategori pengelolaan persampahan dapat disatukan dalam kategori pelayanan umum dan pemerintahan. Sementara, kategori peningkatan investasi dan kategori peningkatan ekspor dapat disatukan dalam kategori ekonomi. Dengan pengklasteran seperti ini secara keseluruhan hanya tersisa lima kategori yang dapat digunakan sebagai “proxy” kategori dalam

Kriteria Kinerja.

Tabel 7. Kriteria Penentuan Daerah Penerima DID Tahun 2019

DID	Kriteria Utama	Kriteria Kinerja	Rincian Kriteria Kinerja
DID Tahun 2019	Kriteria utama merupakan kriteria yang harus dimiliki oleh suatu daerah sebagai penentu kelayakan daerah penerima DID, yang terdiri atas: 1) Opini WTP dari BPK, 2) Penetapan Perda APBD tepat waktu, 3) Pelaksanaan <i>e-government</i> , 4) ketersediaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.	<ul style="list-style-type: none"> ● Kategori kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah ● Kategori pelayanan dasar publik bidang pendidikan ● Kategori pelayanan dasar publik bidang kesehatan ● Kategori pelayanan dasar publik bidang infrastruktur ● Kategori pelayanan umum pemerintahan ● Kategori kesejahteraan masyarakat ● Kategori peningkatan investasi ● Kategori peningkatan ekspor ● Kategori pengelolaan sampah 	<p>Kategori kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah: 1) kemandirian daerah yang didasarkan pada pajak daerah, retribusi daerah, dan/ atau produk domestik regional bruto, 2) efektivitas pengelolaan belanja daerah meliputi kategori: a) kualitas belanja modal untuk pendidikan; b). kualitas belanja modal untuk kesehatan; dan/atau c) realisasi belanja daerah, 3) pembiayaan kreatif, dan 4) kepatuhan daerah meliputi kategori: a). <i>mandatory spending</i>, dan b). ketepatan waktu pelaporan.</p> <p>Kategori pelayanan dasar publik bidang pendidikan: a) angka partisipasi murni; b) peta mutu pendidikan; dan c) rata-rata nilai ujian nasional.</p> <p>Kategori pelayanan dasar publik bidang kesehatan: a) penanganan <i>stunting</i>; b) balita mendapatkan imunisasi lengkap; dan c) persalinan di fasilitas kesehatan.</p> <p>Kategori pelayanan dasar publik bidang infrastruktur: a) akses sanitasi layak; dan b) akses air minum layak.</p> <p>Kategori pelayanan umum pemerintahan: a) penyelenggaraan pemerintahan daerah; b) penghargaan pembangunan daerah; c) Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP); dan d) inovasi daerah meliputi kategori: 1) inovasi pelayanan publik; dan 2) inovasi Pemerintah Daerah.</p> <p>Kategori kesejahteraan masyarakat: a) penurunan penduduk miskin; dan b) Indeks Pembangunan Manusia.</p> <p>Kategori peningkatan investasi: berupa penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.</p> <p>Kategori peningkatan ekspor: berupa nilai ekspor.</p> <p>Kategori pengelolaan sampah: kinerja pengelolaan sampah.</p>

Sumber: diolah dari informasi Kementerian Keuangan

Keempat, dalam kategori kesehatan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah terdapat beberapa indikator yang agak aneh, yaitu kemandirian daerah yang didasarkan pada pajak daerah, retribusi daerah, dan/atau Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Konsep kemandirian daerah dari sisi keuangan agak aneh karena secara empiris titik berat desentralisasi fiskal di Indonesia lebih kepada desentralisasi pengeluaran (*expenditure decentralization*) ketimbang desentralisasi penerimaan (*revenue decentralization*). Hal ini dikarenakan bentuk negara Indonesia adalah negara kesatuan dan bukan negara federal sehingga dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah tidak dikenal adanya kemandirian fiskal atau kemandirian daerah secara finansial. Untuk mewujudkan kemandirian daerah secara keuangan diperlukan perubahan bentuk

negara menjadi negara federal sehingga daerah akan memiliki kewenangan yang lebih besar untuk menciptakan dan mendapatkan penerimaan daerah secara mandiri tanpa perlu tergantung lagi terhadap transfer fiskal dari pusat. Hal ini bisa terjadi karena dalam negara federal sebagian besar sumber penerimaan diserahkan sepenuhnya ke daerah sementara sebagian kecil masih dikelola pusat.

Selanjutnya, menggunakan indikator PDRB sebagai “proxy” kemandirian daerah secara keuangan juga aneh secara substansial. Hal ini karena PDRB dan tingkat pertumbuhan PDRB secara kuantitatif adalah merupakan indikator yang digunakan untuk menunjukkan kemajuan perekonomian daerah dan tidak cocok atau tidak tepat untuk digunakan sebagai indikator dalam menunjukkan kemandirian daerah secara finansial. Sementara, penggunaan sub indikator kualitas belanja modal pendidikan dan kualitas belanja modal kesehatan sebagai komponen untuk mengukur indikator efektivitas pengelolaan belanja daerah juga tidak sepenuhnya tepat. Seharusnya, digunakan sub indikator rasio belanja modal untuk pelayanan dasar, pelayanan publik dan perekonomian daerah terhadap belanja pegawai dan belanja operasional sebagai salah satu komponen indikator efektivitas pengelolaan belanja daerah.

Kelima, dalam kategori kesejahteraan masyarakat terdapat dua indikator yang hilang dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya, yaitu pengurangan tingkat ketimpangan dan pengurangan tingkat pengangguran. Hal ini patut disayangkan mengingat kedua indikator tersebut secara bersama-sama dengan indikator penurunan tingkat kemiskinan dan indeks pembangunan manusia dapat digunakan untuk membentuk indikator yang lebih komprehensif untuk menerangkan dan mengukur kinerja kategori kesejahteraan masyarakat.

V. Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa legalitas kebijakan DID selama ini masih lemah menurut konstruksi hukum (peraturan dan perundang-undangan) yang berlaku di Indonesia. Hal ini terlihat dari tidak masuknya DID secara integral ke dalam Dana Perimbangan. Selanjutnya, implementasi kebijakan DID selama ini masih belum konsisten. Hal ini terlihat dari banyaknya perubahan yang terjadi dalam pengertian atau definisi, tujuan dan sifat penggunaan serta kriteria kelayakan daerah penerima. Disamping adanya duplikasi penggunaan kriteria dan indikator penilaian kinerja.

Makalah ini memberikan saran/rekomendasi sebagai berikut:

- a) Menyempurnakan legalitas dan konstruksi hukum DID dengan mengubah posisi DID sebagai bagian dari Dana Penyesuaian menjadi bagian dari Dana Alokasi Umum (DAU). Rekomendasi ini bertujuan memberikan insentif kepada daerah tertentu yang berprestasi.
- b) Menyederhanakan kriteria penilaian kelayakan daerah, dengan hanya menggunakan Kriteria Umum dan Kriteria Teknis. Rekomendasi ini bertujuan mengurangi bahkan menghindari duplikasi penggunaan kriteria dan indikator seperti yang selama ini terdapat dalam praktik penilaian kelayakan daerah penerima DID.
- c) Mengurangi atau “regrouping” jumlah kategori DID menjadi hanya 3 (tiga), yaitu: a) Bidang Perekonomian, b) Bidang Sosial, dan c) Bidang Infrastruktur.
- d) Rasionalisasi atau mengurangi jumlah daerah penerima DID sekaligus meningkatkan alokasi DID yang akan diterima daerah. Langkah ini dapat ditempuh dengan melakukan *clustering* daerah guna menghasilkan kategori daerah serta membatasi jumlah daerah penerima alokasi DID, misalnya untuk masing-masing kategori hanya sebanyak 5 (lima) daerah.

Daftar Pustaka

- Abidin, M. Z. (2015). Tinjauan Atas Kebijakan Dana Insentif Daerah Dalam Mendukung Kinerja Pemerintahan Provinsi Dan Kesejahteraan Masyarakat. *Civil Service. Vol. 9. No. 1. Juni.* 41-58.
- Bjornestad, Liv. (2009). Fiscal Decentralization, Fiscal Incentives, and Pro-Poor Outcomes: Evidence from Viet Nam. *ADB Economics Working Paper Series. No. 168.*
- Butler, Henry N. Drahozal, Christopher R. and Shepherd, Joanna. (2014). *Economic Analysis for Lawyers.* Third Edition. Carolina Academic Press Durham.
- Decentralization Support Facility (DSF). (2008). Fiscal Incentives and Local Government Performance, Literature Review.
- Gneezy, Uri. Meier, Stephan. and Rey-Biel, Pedro. (2011). When and Why Incentives (Don't) Work to Modify Behavior. *Journal of Economic Perspectives. Vol. 25. No. 4. Fall.* 191-210.
- Januarti, Tami. (2012). Analisis Dana Insentif Daerah: Kajian Terhadap Mekanisme Pengalokasian Dana Insentif Daerah Kepada Kota Depok Tahun Anggaran 2010. *Skripsi. Program Sarjana Reguler. Program Studi Ilmu Administrasi Negara. Departemen Ilmu Administrasi. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Indonesia.*
- Koh, Eunsook T. Willis, and L. Owen. (2000). *Introduction to Nutrition and Health Research: Descriptive Research and Qualitative Research.* Kluwer Academic Publishers.
- Levitt, S. and Dubner, S. (2005). *Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything.* New York. Harper Collins.
- Lewis, Blane D. and Smoke, Paul. (2008). Sub-National Performance Incentives in the Intergovernmental Framework Current Practice and Options for Reform in Indonesia. *Decentralization Support Facility (DSF).*
- Lewis, Blane D. and Smoke, Paul. (2012). Incentives for Better Local Service Delivery. In *Fiscal Decentralization in Indonesia a Decade After Big Bang.* Directorate General of Fiscal Balance. Ministry of Finance. Republic of Indonesia. University of Indonesia Press.
- McCaffrey, Matthew. (2014). Incentives and The Economic Point of View: The Case of Popular Economics. *The Review of Social and Economic Issues. Vol. 1. No. 1. Summer.*
- Republik Indonesia. (2009). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 198/PMK 07/2009 Tentang Alokasi Dan Pedoman Umum Penggunaan Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2010.
- Republik Indonesia. (2010). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014.
- Republik Indonesia. (2011). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 61/PMK 07/2011 Tentang Pedoman Umum Dan Alokasi Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2011.
- Republik Indonesia. (2011). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 242/PMK 07/2011 Tentang Pedoman Umum Dan Alokasi Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2012.
- Republik Indonesia. (2013). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 145/PMK 07/2013 Tentang Pengalokasian Dana Transfer Ke Daerah.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 8/PMK

- 07/2014 Tentang Pedoman Umum Dan Alokasi Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2014.
- Republik Indonesia. (2016). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 48/PMK 07/2016 Tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa.
- Republik Indonesia. (2017). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 50/PMK 07/2017 Tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa.
- Republik Indonesia. (2018). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 121/PMK 07/2018 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK 07/2017 Tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa.
- Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 141/PMK 07/2019 Tentang Pengelolaan Dana Insentif Daerah.
- Republik Indonesia. (2020). Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 87/PMK 07/2020 Tentang Pengelolaan Dana Insentif Daerah Tambahan Tahun Anggaran 2020.
- Sandelowski, M. (2000). Whatever Happened to Qualitative Description? *Research in Nursing and Health*. 23. 334-340.
- Sandelowski, M. (2010). What's in a name? Qualitative Description Revisited. *Research in Nursing and Health*. 33. 77-84.
- Sargent, C. (1994). Incentives for the Sustainable Management of the Tropical High Forest in Ghana. *Commonwealth Forestry Review*. 73(3). 155-163.
- Thorne, S. (2008). *Interpretive Description*. Left Coast Press.