

**PENGELOLAAN DANA KEISTIMEWAAN MENURUT  
PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
NOMOR 85 TAHUN 2019  
PERSPEKTIF *SIYĀSAH MĀLIYAH***



**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH:**

**RUSMALINA NOER LAILY AYU S  
17103070026**

**PEMBIMBING:**

**Dr. AHMAD PATTIROY, M. AG.**

**PRODI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2021**

## ABSTRAK

Skripsi ini mengkaji tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 yang ditinjau dari perspektif *Siyāsah Māliyah*. Pengesahan Yogyakarta menjadi daerah dengan otonomi istimewa menjadi salah satu alasan diberikannya Dana Keistimewaan. Penggunaan Dana Keistimewaan ini diperuntukan dalam 5 (lima) urusan Keistimewaan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY. Proses pengelolaan Dana Keistimewaan mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15/PMK.07/2020 Tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan dan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan. Segala ketentuan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pengawasan dan pertanggungjawaban tercantum dalam peraturan tersebut. Pengalokasian Dana Keistimewaan sejak pertama kali masih memiliki berbagai permasalahan, dimulai dari dampak Dana Keistimewaan yang belum merata, pemahaman yang kurang dari masyarakat tentang Dana Keistimewaan, serta tingkat kemiskinan dan ketimpangan yang masih tinggi. Hal itu tentu belum selaras dengan tujuan dari adanya Keistimewaan yaitu tercapainya kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan permasalahan di atas, tulisan ini merupakan pemaparan tentang analisis kesesuaian pengelolaan Dana Keistimewaan dengan Peraturan Gubernur DIY Nomor 85 Tahun 2019 dalam tinjauan *Siyāsah Māliyah*.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang menekankan perolehan datanya langsung dari lapangan melalui proses interview dan observasi. Sementara pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis-empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan untuk melihat atau menganalisis sejauh mana aturan atau hukum yang ada berlaku secara efektif di masyarakat.

Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa pengelolaan Dana Keistimewaan sudah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Gubernur DIY dan Peraturan di atasnya, meskipun diakui masih terdapat beberapa kendala dalam penerapannya, seperti ketidakpahaman masyarakat terkait dengan tata kelola Dana Keistimewaan sehingga oleh sebagian masyarakat kemanfaatannya dirasakan masih kurang dan belum optimal. Tetapi, secara umum, pengelolaan Dana Keistimewaan pada dasarnya sudah menyasar kepada masyarakat yang ditandai dengan pembentukan dan pelaksanaan sejumlah program dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Meskipun belum sepenuhnya optimal, dari sisi tinjauan *Siyāsah Māliyah*, pengelolaan Dana Keistimewaan juga sudah sejalan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara dalam Islam yang menekankan pada aspek transparansi, akuntabilitas, kemanfaatan dan keadilan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan umum bagi kehidupan manusia di dunia.

**Kata Kunci :** Pengelolaan, Dana Keistimewaan, *Siyāsah Māliyah*

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi Saudari Rusmalina Noer Laily Ayu S

Kepada Yth.,  
**Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum**  
**UIN Sunan Kalijaga**  
**Yogyakarta**

*Assalamualaikum. Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudari:

Nama	:	Rusmalina Noer Laily Ayu S
NIM	:	17103070026
Judul	:	“Pengelolaan Dana Keistimewaan Menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Perspektif <i>Siyāsah Māliyah</i> ”

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami mengharapkan agar skripsi atau tugas akhir saudari tersebut di atas dapat segera dimunaqasahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamualaikum. Wr. Wb.*

Yogyakarta, 20 Mei 2021

Pembimbing,



**Dr. Ahmad Pattiroy, M. Ag.**  
**NIP. 196003271992031003**



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

**PENGESAHAN TUGAS AKHIR**

Nomor : B-401/Un.02/DS/PP.00.9/06/2021

Tugas Akhir dengan judul : PENGELOLAAN DANA KEISTIMEWAAN MENURUT PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA NOMOR 85 TAHUN 2019 PERSPEKTIF SIYASAH MALIYAH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : RUSMALINA NOER LAILY AYU S  
Nomor Induk Mahasiswa : 17103070026  
Telah diujikan pada : Senin, 31 Mei 2021  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

**TIM UJIAN TUGAS AKHIR**



Ketua Sidang

Dr. Ahmad Patiroy, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 60c4264a577bf



Pengaji I

Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag.  
SIGNED

Valid ID: 60c439d81a712



Pengaji II

Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M.  
SIGNED

Valid ID: 60c30360b090a



Yogyakarta, 31 Mei 2021

UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 60cb2602a11b6

## PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rusmalina Noer Laily Ayu S  
NIM : 17103070026  
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas dari plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiarisme maka saya siap ditindak sesuai dengan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 20 Mei 2021  
Saya Menyatakan,



Rusmalina Noer Laily A.S  
NIM : 17103070026

## MOTTO

*Bahagiakanlah orang lain, maka Allah akan membahagiakanmu  
Permudahkanlah orang lain, maka Allah akan memudahkanmu  
Dan,  
Jadilah orang yang bahagia  
Agar,  
Setiap orang yang berada didekatmu merasa bahagia*



## HALAMAN PERSEMBAHAN

**Karya tulis ini saya persembahkan untuk kedua orang tua saya, keluarga,**

**Dan Almamterku UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta**

**Dan khususnya untuk Keluarga Hukum Tata Negara angkatan 2017**



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam tulisan bahasa lain. Dalam skripsi ini, transliterasi yang dimaksud adalah pengalihan tulisan Bahasa Arab ke Bahasa Indonesia. Penulisan transletasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan transliterasi berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	bâ'	B	Be
ت	tâ'	T	Te
ث	sâ'	Ş	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	hâ'	H	ha (dengan titik di bawah)
خ	khâ'	Kh	ka dan ha
د	Dâl	D	De
ذ	żâl	ż	żet (dengan titik di atas)
ر	râ'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Şâd	Ş	es (dengan titik di bawah)
ض	Dâd	D	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭâ'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	żâ'	Ż	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	Koma terbalik di atas

غ	Gain	G	ge dan ha
ف	fâ'	F	Ef
ق	Qâf	Q	Qi
ك	Kâf	K	Ka
ل	Lâm	L	El
م	Mîm	M	Em
ن	Nûn	N	En
و	Wâwû	W	We
ه	hâ'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	yâ'	Y	Ye

### B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

نَّزَّلَ	Ditulis	Nazzala
بِهِنَّ	Ditulis	Bihinna

### C. Ta' Marbutah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis *h*.

حَكْمَةٌ	Ditulis	Hikmah
عَلَّةٌ	Ditulis	'illah

(ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam bahasa Indonesia, seperti salat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang "al" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	Karâmah al-auliyâ'
--------------------------	---------	--------------------

3. Bila Ta' marbutah hidup atau dengan harakat fathah, kasrah, dan dammah ditulis *t* dan *h*.

زَكَّةُ الْفِطْرِ	Ditulis	Zakâh al-fîtri
-------------------	---------	----------------

#### D. Vokal Pendek

فَعْل	Fathah	Ditulis	A Fa'ala
ذَكْر	Kasrah	Ditulis	I Żukira
بَذْهَب	Dammah	Ditulis	U Yażhabu

#### E. Vokal Panjang

Fathah + alif فَلَا	Ditulis Ditulis	Â Falâ
Fathah + ya'mati تَسْسِي	Ditulis Ditulis	Â Tansâ
Kasrah + ya'mati تَفْصِيل	Ditulis Ditulis	Î Tafsîl
Dammah + wawu mati أَصْوَل	Ditulis Ditulis	Û uşûl

#### F. Vokal Rangkap

Fathah + ya'mati الزَّحِيلِي	Ditulis Ditulis	Ai az-zuhailî
Fathah + wawu mati الْدُولَة	Ditulis Ditulis	Au ad-daulah

#### G. Vokal Pendek Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	A'antum
لَئِنْ شَكْرَتُمْ	Ditulis	La'in syakartum

## H. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti Huruf Qamariyyah

Kata sandang yang diikuti oleh Huruf Qomariyyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya.

القرآن	Ditulis	Al-Qur'ân
القياس	Ditulis	Al-Qiyâs

2. Bila diikuti Huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan Huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, dengan menghilangkan huruf *l* (*el*) nya.

السماء	Ditulis	As-Samâ'
الشمس	Ditulis	Asy-Syams

## I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisannya.

ذو يل فروض	Ditulis	Žawî al-furûd
أهل السنة	Ditulis	Ahl as-Sunnah

## J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku pada EYD, diantaranya yaitu huruf kapital untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Nama diri didahului oleh kata sandang, maka ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنْزِلَ فِيهِ الْقُرْءَانُ

Syahru ramaḍān al-lažī unzila fīhil-Qur'ānu

## **K. Pengecualian**

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada:

1. Kosa kata Arab yang lazim digunakan dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat, dan sebagainya.
2. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di-Latinkan oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris, Fiqh Jinayah, dan sebagainya.
3. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukuri Soleh, dan sebagainya.
4. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif, dan sebagainya.



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ  
أَشْهَدُ أَنَّ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ  
اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ

Segala puji dan syukur senantiasa penulis ucapkan atas kehadiran Allah SWT. Yang telah melimpahkan segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir skripsi untuk memperoleh gelar sarjana strata tingkat satu Hukum Tata Negara pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Sholawat serta salam senantiasa penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW. Yang telah membawa umat muslim dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang seperti saat ini.

Ucapan syukur penulis ucapkan atas hidayah dan nikmat yang telah diberikan Allah SWT. Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: *“Pengelolaan Dana Keistimewaan Menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Perspektif Siyāsah Māliyah”*. Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana Hukum Tata Negara. Untuk itu, penulis mengucapkan terima kasih atas bimbingan, bantuan, dan petunjuk dari berbagai pihak, yaitu:

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, M.A. Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang sudah memberikan kesempatan kepada saya untuk menimba ilmu di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. H. Makrus, S.H., M. Hum. Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, beserta para Wakil Dekan, I, II, dan III dan beserta Staf-stafnya.
3. Bapak Drs. M. Rizal Qosim, M. Si. Selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) dan Bapak Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M. Selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.

4. Bapak Dr. Ahmad Pattiroy, M.Ag. Selaku Pembimbing skripsi yang senantiasa meluangkan waktu, sabar dalam memberikan arahan, saran, serta masukan, sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Segenap Dosen dan Staf Program Studi Hukum Tata Negara dan Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Semoga semua ilmu yang diberikan kepada penulis dapat menjadi manfaat dan barokah.
6. Segenap Staf Tata Usaha Jurusan Hukum Tata Negara dan Staf Tata Usaha Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, terima kasih untuk semua pelayanan yang diberikan kepada penulis selama perkuliahan.
7. Ibu Eka Suryanti, S.S., M.A.P. Kepala Sub Bidang Perencanaan Paniradya Kaistimewaan, selaku narasumber dalam penelitian. Terimakasih karena sudah bersedia meluangkan waktunya untuk membalas chat whatsapp penulis dalam mencari data. Semoga semua ilmu yang diberikan dapat berguna dan semoga apa yang Ibu berikan dapat menjadi barokah.
8. Mas Ahmad Hedar Knowladge Management IDEA (Ide Analitika Indonesia) LSM IDEA. Selaku narasumber penelitian. Terimakasih sudah meluangkan waktunya dalam wawancara langsung. Semoga ilmu yang diberikan dapat bermanfaat bagi saya, dan dapat menjadi barokah.
9. Kepada kedua orang tua saya, Bapak Aries Semanto dan Ibu Rustin Drianie, yang senantiasa memberikan dukungan kepada saya, kasih sayang tulus yang selalu diberikan, serta segala usaha untuk selalu membahagiakan saya. Sehingga penulis dapat terus bersemangat dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Kepada teman seperjuangan saya dibangku kuliah: Nor Arifah, Ervica Baidatu Zahroh, Aririn Sagita, Axtria Pratiwi, Miftahul Jannah, Okta Velinda, Aprilianti, dan terkhusus untuk Aulia Annisa dan Zulfatul Azkiya yang selalu bersedia menemani penulis dalam mencari data. Terimakasih kepada kalian sudah menjadi teman "sambat" dari semester satu hingga saat ini. Semoga silaturahmi kita dapat terjaga sampai nanti.

11. Kepada Mas Agus Mustofa, Mbak Isti Nurul Khotimah, dan si cantik Asyiqa Shanum Nur Fatiyya. Terimakasih atas segala dukungan, motivasi, dan semangatnya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
12. Kepada Wangi Sukma Fatimah, terimakasih sudah menjadi teman penulis untuk refreshing demi mengembalikan semangat dalam menulis skripsi.
13. Kepada Greynanda Jenny S. dan Ade Irma Heriani Hasibuan. Terimakasih untuk segala pelajaran hidup, kasih sayang, dan segala motivasi serta dukungan yang diberikan. Semoga pertemanan kita bisa terus terjaga.
14. Kepada Naufal Shehan Hidayat, selaku sahabat baik saya. Terimakasih atas dukungan dan supportnya yang selalu diberikan dalam keadaan apapun sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
15. Kepada Fitri Octavia Nurrochim dan Annisa Nindya Putri. Terimakasih untuk doa dan dukungannya.
16. Untuk seluruh Pemuda Fataa dan Adek-adek TPA PAMA Papringan. Terimakasih sudah menjadi tempat bagi penulis untuk menimba ilmu dan belajar tentang bagaimana hidup dalam bermasyarakat.
17. Untuk semua orang yang berpengaruh dalam hidup saya yang tidak dapat saya sebut satu-persatu. Terimakasih atas segala doa dan dukungannya.



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PENGESAHAN TUGAS AKHIR .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN.....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
D. Telaah Pustaka .....	6
E. Kerangka Teori .....	11
F. Metode Penelitian .....	14
G. Sistematika Pembahasan.....	17
<b>BAB II LANDASAN TEORI.....</b>	<b>20</b>
A. PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA .....	20
1. Pengelolaan Keuangan Negara .....	20
2. Asas-Asas Pengelolaan Keuangan Negara .....	24
B. DANA KEISTIMEWAAN.....	26

1. Pengertian Dana Keistimewaan .....	26
2. Asas Pengelolaan Dana Keistimewaan .....	27
<b>C. <i>SIYĀSAH MĀLIYAH</i>.....</b>	<b>28</b>
1. Pengertian <i>Siyāsah Māliyah</i> .....	28
2. Sumber Hukum <i>Siyāsah Māliyah</i> .....	29
3. Prinsip <i>Siyāsah Māliyah</i> .....	30
4. Pengeluaran dan Belanja Negara .....	33
<b>BAB III DANA KEISTIMEWAAN DI DAERAH ISTIMEWA</b>	
<b>YOGYAKARTA .....</b>	<b>38</b>
<b>A. Gambaran Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta .....</b>	<b>38</b>
1. Sejarah Singkat .....	38
2. Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan.....	42
3. Ruang Lingkup Kewenangan Keistimewaan Yogyakarta .....	43
<b>B. Dana Keistimewaan.....</b>	<b>51</b>
1. Paniradya Kaistimewaan.....	51
2. Pengertian Dana Keistimewaan .....	53
<b>C. Implementasi Dana Keistimewaan .....</b>	<b>61</b>
1. Perencanaan Dana Keistimewaan .....	61
2. Penggunaan Dana Keistimewaan.....	64
3. Penyerapan Dana Keistimewaan.....	68
<b>BAB IV PENGELOLAAN DANA KEISTIMEWAAN MENURUT</b>	
<b>PERATURAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA</b>	

<b>YOGYAKARTA NOMOR 85 TAHUN 2019 DALAM PERSPEKTIF</b>	
<i>SIYĀSAH MĀLIYAH .....</i>	<b>72</b>
<b>A. Analisis Pengelolaan Dana Keistimewaan Menurut Peraturan</b>	
<b>Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 .....</b>	<b>72</b>
<b>B. Analisis <i>Siyāsah Māliyah</i> Terhadap Pengelolaan Dana Keistimewaan..</b>	<b>77</b>
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>83</b>
<b>A. Kesimpulan.....</b>	<b>83</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>84</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>85</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>I</b>
<b>CURRICULUM VITAE.....</b>	<b>XXXVI</b>



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi konstitusi dan Pancasila. Dalam konstitusi negara pasal 1 ayat (1) telah dinyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik”.<sup>1</sup> Sebagai penegasan terhadap bentuk negara, maka NKRI dibagi menjadi daerah provinsi, dan daerah kabupaten atau kota.

Selanjutnya, konstitusi negara dalam pasal 18B ayat 1 menyatakan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang”. Hal tersebut selaras dengan pemberian otonomi khusus atau otonomi istimewa kepada beberapa provinsi, salah satunya adalah Yogyakarta.

Pemberian status khusus kepada Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bagian penting dalam sejarah pendirian negara Indonesia. Keputusan Sultan Hamengku Buwono IX dan Adipati Paku Alam VIII untuk bergabung Negara Indonesia, dan kontribusinya dalam melindungi simbol negara Indonesia pada awal kemerdekaan tercatat dalam sejarah Indonesia. Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman Yogyakarta menjadi asal-usul munculnya keistimewaan.

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan status keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta serta UU Nomor 3 Tahun 1950 yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Pengubahan Undang-Undang No. 3 Jo. No. 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta, maka Yogyakarta berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam hal ini, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kewenangan-kewenangan dalam keistimewaan yang diatur dengan UU Nomor 13 Tahun 2012. Kewenangan-kewenangan tersebut meliputi: Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; Kebudayaan; Pertanahan; dan Tata Ruang.<sup>2</sup>

Pengaturan kewenangan dalam urusan Keistimewaan memiliki tujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, mewujudkan kesejahteraan dan ketentraman masyarakat, mewujudkan tata pemerintahan dan tatanan sosial yang menjamin ke-bhineka-tunggal-ika-an dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menciptakan pemerintahan yang baik, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya.<sup>3</sup>

Untuk mendukung terselenggaranya pemerintahan daerah dengan otonom istimewa, Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan gelontoran

---

<sup>2</sup> Pasal 7 ayat (2), Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Yogyakarta.

<sup>3</sup> Pasal 3 ayat (1,) Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

dana dari negara yaitu Dana Keistimewaan. Sesuai dengan pasal 42 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Pemerintah menyediakan pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Keistimewaan DIY sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan kebutuhan DIY dan kemampuan negara”.<sup>4</sup> Dana Keistimewaan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan untuk mendanai kewenangan istimewa dan merupakan bagian dari dana transfer ke Daerah dan Dana Desa.

Sejak pertama kali Dana Keistimewaan dialokasikan hingga sekarang, tidak lepas dari berbagai permasalahan. Di beberapa media elektronik disebutkan permasalahan Dana Keistimewaan adalah kurangnya pemahaman masyarakat tentang Dana Keistimewaan, dan dampak dana keistimewaan yang dinilai belum merata di masyarakat.<sup>5</sup> Undang-Undang Keistimewaan memiliki tujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Namun pada kenyataannya, tingkat kemiskinan dan ketimpangan di DIY masih tinggi. Dalam media elektronik Tirto.id, dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Gajah Mada (UGM), Bayu Dardias Kurniadi mengatakan bahwa konflik internal Keraton sejatinya belum terbukti memberikan manfaat kepada masyarakat. Siapapun pengganti Sultan HB X sebagai

---

<sup>4</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

<sup>5</sup> Republika.ac.id, “DPRD DIY Sebut Dana Keistimewaan Belum Merata”, <https://republika.co.id/berita/qmeu5k459/dprd-diy-sebut-dana-keistimewaan-belum-merata> diakses pada 09 April 2021.

Gubernur DIY memiliki wewenang untuk mengelola Dana Keistimewaan sesuai dengan amanat UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Selaras dengan hal itu, sejak dikucurkan mulai tahun 2013 hingga sekarang, Dana Keistimewaan selalu mengalami peningkatan signifikan. Namun, hal tersebut tidak berpengaruh terhadap ketimpangan sosial dan kemiskinan yang ada di Yogyakarta. Kenaikan Dana Keistimewaan yang pesat, belum memberikan perubahan yang signifikan terhadap masyarakat.<sup>6</sup>

Dari latar belakang di atas, penelitian ini merupakan upaya untuk menjelaskan bagaimana pengelolaan Dana Keistimewaan berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 85 Tahun 2019 itu selaras dengan tujuan utama keberadaan Dana Keistimewaan yaitu tercapainya kesejahteraan masyarakat. Kajian tentang pengelolaan Dana Keistimewaan yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut fokus bahasannya dilandaskan atas prinsip-prinsip umum yang berlaku dalam perspektif *Siyāsah Māliyah*. *Siyāsah Māliyah* merupakan bidang kajian fiqh siyasah yang membahas masalah pengelolaan pemasukan dan pengeluaran keuangan negara dalam Islam yang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum bagi kehidupan manusia di dunia.

## B. Rumusan Masalah

---

<sup>6</sup> Irwan Syambudi, *Konflik Internal Keraton Yogyakarta Meruncing, Rakyat Dapat Apa?*, <https://tirto.id/konflik-internal-keraton-yogyakarta-meruncing-rakyat-dapat-apa-f9vw> diakses pada 13 Februari 2021.

Berdasarkan uraian yang terdapat dalam latar belakang diatas, maka penulis akan merumuskan beberapa permasalahan pokok tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan dalam Perspektif *Siyāsah Māliyah*, yaitu:

1. Bagaimana Pengelolaan Dana Keistimewaan di Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019?
2. Bagaimana tinjauan *Siyāsah Māliyah* terhadap Pengelolaan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan, mempunyai tujuan dan kegunaan masing-masing dengan melihat perkembangan ilmu pengetahuan, diantaranya:

1. Tujuan Penelitian:
  - a. Penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan Pengelolaan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019.
  - b. Penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan tinjauan *Siyāsah Māliyah* terhadap Pengelolaan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritik

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan keilmuan bagi para mahasiswa atau pakar hukum tata

negara dalam ilmu ketatanegaraan. Selain itu, penelitian diharapkan juga bisa untuk menjadi pedoman bagi pihak atau peneliti lain yang hendak mengkaji lebih dalam tentang hukum tata negara, khususnya tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan.

b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan serta evaluasi bagi pemerintah dalam membuat serta menjalankan suatu kebijakan.

#### **D. Telaah Pustaka**

Telaah pustaka berisikan tentang kajian terhadap hasil penelitian atau karya kontemporer yang membahas subjek yang sama, khususnya skripsi, tesis, atau disertasi karya akademik lain yang merupakan hasil penelitian.<sup>7</sup> Beberapa penelitian yang pernah dilakukan terkait Pengelolaan Dana Keistimewaan antara lain sebagai berikut:

Karya pertama yang perlu ditinjau adalah skripsi yang disusun oleh Raden Mas Indro Jati Purnomo dengan judul “*Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Penggunaan Dana Keistimewaan Yogyakarta Tahun 2016*”. Karya ini diterbitkan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Penelitian ini membahas mengenai pengawasan Inspektorat, yaitu lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan “Good Government” dalam fungsi pengawasan seluruh kegiatan pemerintahan serta otonomi daerah. Inspektorat DIY secara otomatis mengawasi

---

<sup>7</sup> Tim Fakultas Syari’ah dan Hukum, “Pedoman Penulisan Skripsi”, (Yogyakarta, Fakultas Syari’ah Press, 2018), hlm. 3.

pelaksanaan urusan Keistimewaan yang termasuk didalamnya juga tentang penggunaan Dana Keistimewaan yang terkonsentrasi pada urusan Keistimewaan. Pemerintah DIY mendapatkan dukungan dari Dana Keistimewaan, namun terdapat beberapa kejanggalan dalam proses perencanaan, evaluasi hingga monitoringnya. Hal tersebut ditandai dengan tidak ikut sertanya DPRD DIY dalam proses perencanaan anggaran. Selanjutnya, terkait dengan inspektorat DIY dalam aspek pengawasan tetap melaksanakan tugasnya secara umum. Dalam kurun waktu 4 tahun pertama pengalokasian Dana Keistimewaan hanya memberi himbauan, analisa, dan peringatan kepada instansi yang mendapat porsi dari Dana Keistimewaan, kemudian pada tahun 2016 (tahun pertama pengawasan) mendapatkan beberapa temuan yang merugikan negara, yang selanjutnya temuan itu dilaporkan kepada Gubernur untuk ditindak lanjuti.<sup>8</sup>

Kedua, karya yang perlu ditinjau adalah jurnal yang disusun oleh Baniady Gennody Pronosokodewo dengan judul “*Pengaruh Dana Keistimewaan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Dan Kemiskinan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Dengan Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai Variabel Intervening*”. Karya ini diterbitkan di Program Magister Akuntansi Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN Yogyakarta. Jurnal ini membahas mengenai pengaruh Dana Keistimewaan, penelitian ini berkesimpulan bahwa Dana keistimewaan tidak berpengaruh terhadap belanja modal. Semakin tinggi alokasi Dana Keistimewaan belum dapat

---

<sup>8</sup> Raden Mas Indro Jati Purnomo, “Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Penggunaan Dana Keistimewaan Yogyakarta Tahun 2016”, Skripsi Universitas Islam Indonesia (2018).

meningkatkan belanja modal APBD kabupaten/kota. Tetapi, untuk pertumbuhan ekonomi, Dana Keistimewaan cukup berpengaruh karena semakin tinggi alokasi Dana Keistimewaan maka pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota dapat meningkat. Dalam pembelanjaan modal yang digunakan untuk membangun, memperbaiki dan meningkatkan infrastruktur serta pelayanan publik hal itu berpengaruh positif untuk meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat dan menurunkan angka kemiskinan.<sup>9</sup>

Karya ketiga yang perlu ditinjau adalah jurnal yang disusun oleh Laksmi Nurita Tanjung, Dyah Mutiarin, dan Eko Priyo Purnomo dengan judul “*Monitoring Dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017*”. Karya ini merupakan jurnal Agregasi (Aksi Reformasi Government dalam Demokrasi) yang diterbitkan oleh Prodi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Komputer Indonesia (UNIKOM). Jurnal ini membahas mengenai monitoring dan evaluasi pemanfaatan Dana Keistimewaan yang berkesimpulan bahwa monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh SKPD urusan Keistimewaan sudah sesuai dengan teori *Ten Step to a Result-Based Monitoring and Evaluation System*. Hasil dari monitoring dan evaluasi yaitu pelaksanaan pemanfaatan Dana Keistimewaan tahun 2013-2017 sudah memberikan nilai positif bagi pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta serta

---

<sup>9</sup> Baniady Gennody Pronosokodewo, “Pengaruh Dana Keistimewaan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Dan Kemiskinan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Dengan Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai Variabel Intervening”, *Journal Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN* (2018).

masyarakat dapat sejahtera. Namun, ditemukan beberapa permasalahan mengenai pelaksanaan pemanfaatan Dana Keistimewaan seperti, pada tahun 2013 Pemerintah Daerah mengalami kesulitan pencairan Dana Keistimewaan sehingga SKPD urusan Keistimewaan terhambat dalam melakukan perogram kerjanya. Selain itu, Lembaga swadaya masyarakat IDEA berpendapat bahwa pelaksanaan monitoring dan evaluasi Dana Keistimewaan oleh SKPD urusan Keistimewaan masih belum optimal dan kurang transparan serta untuk output program di kewenangan kebudayaan urusan Keistimewaan yang masih banyak kurang di masyarakat.<sup>10</sup>

Keempat, karya yang perlu ditinjau adalah tesis yang disusun oleh Muhammad Haidar Ali, S.H. dengan judul “*Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Keistimewaan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*”. Karya ini diterbitkan oleh Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Tesis ini membahas mengenai pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Keistimewaan, tesis ini berkesimpulan bahwa proses pengelolaan Dana Keistimewaan dimulai dari proses perencanaan, pelaksanaan keuangan, pengawasan, serta pertanggungjawaban Dana Keistimewaan. Kewenangan atas Dana Keistimewaan ditugaskan kepada Sekretariat Daerah, Dinas Kebudayaan dan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang. Proses pengawasan pelaksanaan

---

<sup>10</sup> Laksmi Nurita Tanjung, Dyah Mutiarin, dan Eko Priyo Purnomo, “Monitoring Dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017,” *Jurnal Agregasi*, Volume 6 Nomor 1, (Mei 2018).

Dana Keistimewaan dilakukan oleh lembaga Inspektorat, BAPPEDA, dan DPRD DIY. Mekanisme pertanggungjawaban Dana Keistimewaan dilaksanakan 2 tahap, yaitu: 1) Pembuatan Laporan Akhir Pencapaian Kinerja Dana Keistimewaan dan Penyaluran Dana Keistimewaan yang disusun oleh masing-masing Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah yang menggunakan Dana Keistimewaan kepada Gubernur atau pejabat yang diberi kuasa. 2) Gubernur atau pejabat yang diberi kuasa menyampaikan Laporan Realisasi Penyerapan Dana Keistimewaan tahap akhir dalam Laporan Kinerja Pertanggungjawaban tahunan atau Laporan Kinerja Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY.<sup>11</sup>

Berbagai hasil penelitian yang dipaparkan di atas, pada umumnya mengamati perihal pengelolaan dana keistimewaan. Substansi dari penelitiannya jika dicermati memang terdapat kesamaan dengan fokus penelitian yang akan dilakukan oleh penyusun, namun dari sisi orientasi kajian terdapat perbedaan perspektif. Sejumlah hasil penelitian sebagaimana disebutkan di atas, perspektif kajiannya lebih menekankan kepada aspek analisis prinsip *Good Governance* dan administrasi publik, sementara penelitian penyusun lebih berorientasi pada perspektif *Siyāsah Māliyah* untuk melihat mekanisme pengelolaan Dana Keistimewaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019.

---

<sup>11</sup> Muhammad Haidar Ali, "Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Keistimewaan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta," Tesis Universitas Islam Indonesia (2020).

## E. Kerangka Teori

### 1. Pengelolaan Keuangan Negara

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan. Hal tersebut mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Sebelum adanya UUKN (Undang-Undang Keuangan Negara), ada beberapa asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara antara lain asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialitas.

Selanjutnya, terdapat asas-asas dalam pengelolaan keuangan negara yang baru setelah berlakunya UUKN (Undang-Undang Keuangan Negara) adalah sebagai berikut: Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil; asas proporsionalitas; asas profesionalitas; asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara; dan asas pemeriksaan keuangan.

Asas-asas diatas bukan merupakan kaidah/norma hukum sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali kekuatan moral yang dapat dijadikan pedoman. Selaras dengan hal itu, meskipun asas tidak sebagai norma hukum/kaidah namun, pengelolaan keuangan negara tidak boleh terlepas dari asas-asas pengelolaan tersebut agar dapat menghasilkan pekerjaan yang maksimal dan tidak menimbulkan kerugian negara.<sup>12</sup>

### 2. Dana Keistimewaan

---

<sup>12</sup> Muhammad Djafar Saidi, "Hukum Keuangan Negara", cet. IV (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 21-23.

Dana keistimewaan merupakan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah DIY sebagai dana yang digunakan untuk mendanai kegiatan Keistimewaan. Dana Keistimewaan diperuntukkan bagi dan dikelola oleh Pemerintah Daerah DIY karena Kewenangan Keistimewaan yang sepenuhnya berada di provinsi sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012.<sup>13</sup> Kewenangan tersebut terdiri dari: Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; Kebudayaan; Pertanahan; dan Tata Ruang.

Pengalokasian Dana Keistimewaan DIY dilakukan dengan diawali pengajuan oleh Pemerintah Daerah DIY, selanjutnya dibahas dengan kementerian atau lembaga terkait, yang kemudian dianggarkan dan ditetapkan dalam APBN sesuai dengan kemampuan negara. Pedoman dan Alokasi Dana Keistimewaan DIY ditetapkan melalui Peraturan Menteri Keuangan. Selanjutnya, untuk mengatur pengelolaan Dana Keistimewaan di tingkat Pemerintah Daerah DIY yang akan disalurkan ke Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Gubernur menetapkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 85 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan. Kemudian, dalam pengelolaan Dana Keistimewaan terdapat asas yang tercantum juga di Peraturan

---

<sup>13</sup> Kiki Zakiah, Vita Puji Lestari, Sekar Dwi Kirana, dan Hafiz Dwi Putra, “Akuntabilitas Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)”, Jakarta: Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara Badan Keahlian DPR RI, 2020, hlm. 1.

Gubernur DIY yaitu asas terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan, serta asas manfaat bagi masyarakat.

### 3. *Siyāsah Māliyah*

Konsep *Siyāsah Māliyah*. Dalam penelitian ini penyusun menggunakan pendekatan *Siyāsah Māliyah* sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan. *Siyāsah Māliyah* merupakan salah satu ruang lingkup fiqh siyasah. Pada pengaturannya, *Siyāsah Māliyah* diorientasikan untuk kemaslahatan masyarakat. Dalam *Siyāsah Māliyah* terdapat hubungan antara 3 (tiga) faktor, yaitu: rakyat, harta, dan kekuasaan atau pemerintah.

Dalam golongan rakyat sendiri, terdapat 2 (dua) kelompok besar yaitu kelompok orang kaya dan kelompok orang miskin. Tentunya, negara harus bisa mengharmonisasikan dua kelompok ini agar tidak terjadi kesenjangan sosial yang semakin besar. Seperti dalam Al-Qur'an yang juga merupakan sumber hukum dari *Fiqh Siyāsah Māliyah*, surat Al-Hasyr : 7

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرْبَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمُسْكِنَى وَابْنَ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةٌ بَيْنَ الْأَعْنَيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا أَنْتُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ<sup>14</sup>

Secara etimologi, *Fiqh Siyāsah Māliyah* berarti politik ilmu keuangan, sedangkan secara terminologi *Siyāsah Māliyah* adalah mengatur segala aspek pemasukan dan pengeluaran keuangan yang

<sup>14</sup> Al-Hasyr (59): 7.

sesuai dengan kemaslahatan umum tanpa menghilangkan hak individu dan menyia-nyiakannya.<sup>15</sup> Secara singkatnya, *Siyāsah Māliyah* adalah yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan dan pengeluaran uang milik Negara.<sup>16</sup>

Dalam mengatur dan juga menjalakan roda pemerintahan suatu negara atau daerah tentu membutuhkan dana, maka didalamnya harus ada pengelolaan yang baik. Selaras dengan hal itu, Fiqh *Siyāsah Māliyah* diterjemahkan dalam bahasa Indonesia yaitu sebagai politik ekonomi Islam, dimana kebijakan hukum yang dibuat oleh suatu pemerintahan menyangkut pembangunan ekonomi untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai syariat Islam sebagai ukurannya.<sup>17</sup>

## F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian field research atau penelitian lapangan yang memaparkan dan menggambarkan keadaan serta fenomena nyata mengenai obyek di lapangan. Dalam

<sup>15</sup> Rahmat Yudistiawan, *Siyasah Māliyah (Hukum Politik Islam)*, <https://rahmatyudistiawan.wordpress.com/2013/01/23/siyasah-maliyah-hukum-politik-islam-oleh-rahmat-yudistiawan/>. Diakses pada tanggal 07 Januari 2021.

<sup>16</sup> Zaki Nugraha Agusti, “Tinjauan Fiqh *Siyasah Māliyah* Tentang Pengelolaan Dana Desa Nagari Aia Manggi Kecamatan Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman,” Skripsi Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim (2020), hlm. 32.

<sup>17</sup> Andri Nirwana AN, “Fiqh *Siyasah Māliyah*”, (Banda Aceh: SEARFIQH, 2017), hlm. 2.

penelitian hukum, penelitian lapangan merupakan suatu jenis penelitian yang umum digunakan dalam penelitian hukum dengan tipologi penelitian hukum empiris. Menurut Soetandyo Wingjosoebroto, penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum yang dilakukan untuk menemukan teori-teori tentang proses terjadi dan bekerjanya hukum dalam masyarakat.<sup>18</sup>

## 2. Sifat penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu penggambaran secara tepat seluruh konsep yang relevensinya dengan penelitian yang dibahas untuk selanjutnya dianalisa menjadi sebuah kesimpulan. Data yang telah dikumpulkan selanjutnya dideskripsikan lalu diklarifikasi untuk selanjutnya dianalisis.

## 3. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan untuk melihat atau menganalisis sejauh mana aturan atau hukum yang ada dan berlaku secara efektif di masyarakat. Pendekatan yuridis-empiris merupakan pendekatan yang menekankan pada aspek implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.

---

<sup>18</sup> Bambang Sunggono, “Metodologi Penelitian Hukum”, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hlm. 42.

#### 4. Sumber Data

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan merupakan sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara, pengamatan, dan dokumentasi, beserta sumber data sekunder berupa Undang-Undang dan bahan kepustakaan yang diperoleh dari buku dan jurnal hukum. Adapun sumber data tersier diperoleh dari bahan di luar keilmuan hukum yang dapat digunakan untuk menunjang analisis, seperti ensiklopedia, KBBI, Kamus Hukum, berita hukum atau catatan perkuliahan.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti guna mendapatkan keterangan-keterangan lisan melalui bercakap-cakap dan berhadapan muka dengan narasumber yang dapat memberikan keterangan kepada peneliti.<sup>19</sup> Dalam penelitian ini, teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara bebas tanpa pedoman, hanya melalui proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dan narasumber. Untuk mendapatkan data, penulis melakukan wawancara dengan, Ibu Eka Suryanti, S.S., M.A.P. (Kepala Sub Bidang Perencanaan Paniradya Kaistimewaan), dan Mas Ahmad Hedar (Knowledge Management IDEA).

---

<sup>19</sup> Mardalis, “Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proporsional”, cet.XIII (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), hlm. 64.

### b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah usaha mengumpulkan data dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian, yang terdapat di lokasi penelitian (lapangan).

## 6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif.

Pengolahan dan analisis data kualitatif menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Setelah semua dianalisis, selanjutnya akan ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode berfikir induktif, yaitu suatu pola berfikir yang berdasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus.<sup>20</sup>

## 7. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pemerintahan Daerah

Istimewa Yogyakarta, dan kantor LSM IDEA dengan Subyek Obyek penelitiannya adalah pejabat Paniradya Kaistimewaan, dan anggota LSM IDEA (Ide dan Analitika Indonesia).

## **G. Sistematika Pembahasan**

Dalam penulisan skripsi berjudul “Pengelolaan Dana Keistimewaan Menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85

---

<sup>20</sup> Soetrisno Hadi, “Metodologi Research”, (Yogyakarta: Andy Offset, 1995), hlm. 42.

Tahun 2019 Perspektif *Siyāsah Māliyah*” maka, sistematika penulisan yang digunakan dan disusun adalah sebagai berikut:

Bab pertama merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah yang akan diteliti, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, sistematika pembahasan.

Bab kedua berisi penjelasan teoritis sebagai landasan analisis dalam melakukan penelitian, dalam bab ini teori-teori yang akan dijelaskan adalah teori Pengelolaan Keuangan Negara, Dana Keistimewaan, dan teori *Siyāsah Māliyah*. Teori tersebut adalah teori yang akan digunakan sebagai analisa dalam menjawab rumusan masalah.

Bab ketiga berisi tentang penjelasan mengenai Dana Keistimewaan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab keempat berisikan tentang data pengelolaan Dana Keistimewaan dan analisis Pengelolaan Dana Keistimewaan Menurut Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan ditinjau dari *Siyāsah Māliyah*.

Bab kelima berisi tentang penutup. Penutup ini terdiri dari kesimpulan seluruh pembahasan yang telah diuraikan dari bab pertama sampai bab keempat. Kesimpulan ini akan menjawab masalah-masalah yang menjadi latar belakang penelitian ini. Selain itu, dalam bab ini juga terdapat saran atas penjelasan atau uraian dari penelitian di atas yang menggunakan data, hal ini bertujuan untuk memudahkan dan menyimpulkan penelitian dan

memberikan saran serta masukan kepada pihak terkait agar penelitian ini dapat bermanfaat dan diakui secara akademik.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang sudah dipaparkan pada bagian sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengelolaan Dana Keistimewaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan OPD pada setiap Kabupaten/Kota secara umum sudah sesuai dengan perturuan diatasnya dan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan. Kebijakan-kebijakan pengelolaan Dana Keistimewaan juga sudah merujuk pada masyarakat. Namun, dalam tujuan dan fungsinya belum sepenuhnya optimal. Selain itu, dalam tata kelola Dana Keistimewaan juga belum sepenuhnya optimal. Penerapan prinsip dan asas pengelolaan keuangan juga belum sepenuhnya optimal. Dilihat dari masyarakat yang belum semuanya merasakan Dana Keistimewaan, masyarakat yang tidak mengetahui penggunaan Dana Keistimewaan, dan sebagainya.
2. Dalam tinjauan *Siyāsah Māliyah*, pengelolaan Dana Keistimewaan sudah sesuai namun belum sepenuhnya optimal dan sejalan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara dalam Islam yang memiliki tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, menolong masyarakat dari segala kesusahan hidup, dan untuk

kepentingan negara. Ketidak optimalan dalam pengelolaan Dana Keistimewaan diakibatkan oleh masyarakat yang belum sepenuhnya merasakan manfaat dari Dana Keistimewaan, dan juga penggunaan Dana Keistimewaan yang tidak dipahami oleh masyarakat.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang sudah dipaparkan diatas, maka terdapat beberapa saran yang diberikan, antara lain:

1. Sosialisasi adanya Dana Keistimewaan perlu ditingkatkan kembali. Hal ini disebabkan oleh, masih banyaknya masyarakat yang tidak mengetahui bahwa beberapa kebijakan yang menyasar kepada mereka merupakan program yang didanai oleh Dana Keistimewaan. Maka, pemerintah DIY dan OPD selaku pelaksana Dana Keistimewaan harus melakukan upaya untuk mensosialisasikan secara mendalam tentang Dana Keistimewaan serta pemanfaatan Dana Keistimewaan. Tidak hanya itu, pemerintah DIY khususnya lembaga pengelola Dana Keistimewaan juga harus menguatkan kembali sosialisasi tentang tata kelola Dana Keistimewaan pada OPD pelaksana agar tidak terjadi perbedaan persepsi terhadap pengelolaan Dana Keistimewaan.
2. Pemerintah sebagai penyeleksi atau penyaring kebijakan dari program Dana Keistimewaan agar lebih memperhatikan kebermanfaatan Dana Keistimewaan, supaya Dana Keistimewaan tidak berputar pada kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Al-Qur'an

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*, Bandung: SYGMA, 2009.

### B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013  
Tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa  
Yogyakarta.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15/PMK.07/2020 Tentang Pengelolaan  
Dana Keistimewaan.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2019 Tentang  
Pengelolaan Dana Keistimewaan.

### C. Buku

Andri Nirwana AN, *Fiqih Siyāsah Māliyah*, Banda Aceh: SEARFIQH, 2017.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo  
Persada, 1997.

Biro Statistika DIY, *Monografi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1975*,  
Yogyakarta: Biro Statistika Daerah Istimewa Yogyakarta, 1975.

Daryanto, *Kamus Indonesia Lengkap*, Surabaya: Apollo, 1997.

Mardalis, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*, cet.VIII Jakarta: Bumi  
Aksara, 2006.

Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, cet. IV Jakarta: PT  
RajaGrafindo Persada, 2014.

Nurcholish Madjid, *Fiqh siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, cet. I  
Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, *Sejarah Pemerintahan Daerah  
Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Biro Tata Pemerintahan Setda DIY,  
2017.

Said Sa'ad Marthon, *Ekonomi Islam di Tengah Krisis Global*, Jakarta: Zikrul  
Hakim, 2004.

Soetrisno Hadi, *Metodologi Research*, Yogyakarta: Andy Offset, 1995.

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. ALFABETA, 2008.

Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Sistem  
Ketatanegaraan Indonesia*, cet.I Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

Tim Fakultas Syari'ah dan Hukum, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Yogyakarta,  
Fakultas Syari'ah Press, 2018.

W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: PT Grasindo, 2016.

### D. Skripsi, Tesis, Jurnal,

Baniady Gennody Pronosokodewo, *Pengaruh Dana Keistimewaan Terhadap  
Kesejahteraan Masyarakat Dan Kemiskinan Di Daerah Istimewa  
Yogyakarta Dengan Belanja Modal Dan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai  
Variabel Intervening*, Journal Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN,  
2018.

Hasanuddin Yusuf Adan, *Eksistensi Kota Madania dalam Perspektif Siyasah  
Syar'iyyah (Kajian Eksplisit Kota Madani Banda Aceh)*, Journal Media  
Syariah, Volume 18 Nomor 2, 2017.

Indah Velia Utama, *Analisis Penerapan Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Dalam Pengendalian Pelayanan Publik Pada Kantor Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kota Metro Dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi Pada Kantor Badan Pengelolaan Pajak Dan Retribusi Daerah Kota Metro)*, Skripsi Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2019.

Laksmi Nurita Tanjung, Dyah Mutiarin, dan Eko Priyo Purnomo, *Monitoring Dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017*, Journal Agregasi, Volume 6 Nomor 1, 2018.

Muchamad Zaenuri; Muhammad Iqbal; Yunita Elianda, *Tata Kelembagaan Dan Nomenklatur Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta*, Journal Moderat, Volume 7 Nomor 1, Februari 2021.

Muhammad Haidar Ali, *Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Keistimewaan Di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tesis Universitas Islam Indonesia, 2020.

Muh. Fudhail Rahman, *Sumber-Sumber Pendapatan dan Pengeluaran Negara Islam*, Journal al-Iqtishad, Volume V Nomor 2, Juli 2013.

Mustofa Hasan, *Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Islam*, Journal Madania, Volume XVIII Nomor 1, Juni 2014.

Raden Mas Indro Jati Purnomo, *Pelaksanaan Pengawasan Inspektorat Terhadap Penggunaan Dana Keistimewaan Yogyakarta Tahun 2016*, Skripsi Universitas Islam Indonesia, 2018.

Zaki Nugraha Agusti, *Tinjauan Fiqh Siyāsah Māliyah Tentang Pengelolaan Dana Desa Nagari Aia Manggi Kecamatan Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman*, Skripsi Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, 2020.

#### E. Data Elektronik

DPR RI, *Fungsi Anggaran*

<https://berkas.dpr.go.id/puskajianggaran/kamus/file/kamus-5.pdf>, diakses pada 22 Februari 2021

Irwan Syambudi, *Konflik Internal Keraton Yogyakarta Meruncing, Rakyat Dapat Apa?*, <https://tirto.id/konflik-internal-keraton-yogyakarta-meruncing-rakyat-dapat-apa-f9vw>, diakses pada 13 Februari 2021.

Rahmat Yudistiarwan, *Siyāsah Māliyah (Hukum Politik Islam)*, <https://rahmatyudistiarwan.wordpress.com/2013/01/23/siyasah-maliyah-hukum-politik-islam-oleh-rahmat-yudistiarwan/>, diakses pada tanggal 07 Januari 2021.

Republika.ac.id, *DPRD DIY Sebut Dana Keistimewaan Belum Merata*, <https://republika.co.id/berita/qmeu5k459/dprd-diy-sebut-dana-keistimewaan-belum-merata>, diakses pada 09 April 2021

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, *Sejarah*, <https://jogjaprov.go.id/profil/3-sejarah>, diakses pada tanggal 18 Maret 2021

SuaraMerdeka.com, *Dana Keistimewaan Belum Dirasakan Masyarakat Bawah*, <https://www.suaramerdeka.com/smctak/baca/64675/dana-keistimewaan-belum-dirasakan-masyarakat-bawah>, diakses pada tanggal 11 Januari 2021.

Suryani, *Keadilan Ekonomi dalam Perspektif Syariah: Sebuah Tinjauan Teori*, <https://jurnal.unimus.ac.id/index.php/MAX/article/download/1094/1143>, diakses pada 17 Mei 2021

Sylvi Dian Setiawan dan Muhammad Hafil, *Alokasi Danais Dinilai Belum Sepenuhnya Sasar Tujuan*, <https://www.republika.co.id/berita/qly0dn430/alokasi-danais-dinilai-belum-sepenuhnya-sasar-tujuan>, diakses pada tanggal 11 Januari 2021.

