

KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH: KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL DAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

Pudji Astuty

Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Waskita Dharma Malang

Abstract

Tax decentralization is one of the main components of decentralization. In order for the government to be able to be used effectively, and given the freedom to provide the results of service provision in the public sector, they must be supported by adequate financial resources originating from Regional Original Income (PAD) including tax fees, tax and non-tax revenue sharing, loans, and subsidies from the Central Government. Implementation of fiscal decentralization is expected to improve public values and encourage economic growth so that it will have an impact on the community level. However, that won't work if some success cannot be ignored.

Keywords: *regional needs and choices, provision of public services, additional tax costs, budget money.*

Abstrak

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi. Agar pemerintah daerah dapat melaksanakan fungsinya secara efektif, dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyedian pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, bagi hasil pajak dan bukan pajak, pinjaman, maupun subsidi/bantuan dari Pemerintah Pusat. Implementasi desentralisasi fiskal diharapkan dapat meningkatkan efisiensi sektor publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi, sehingga akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Namun, hal itu tidak akan berhasil apabila beberapa prasyarat keberhasilannya tidak dapat dipenuhi.

Keyword : *kebutuhan dan pilihan daerah, pemberian pelayanan publik, surcharge of taxes, efisiensi anggaran.*

Pendahuluan

Era reformasi membawa perubahan terhadap aspek bidang pemerintahan. Salah satu aspek yang dominan adalah hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Hadirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah yang telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-

Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang keduanya dikenal dengan Undang-Undang Otonomi Daerah merupakan dasar hukum dari implementasi desentralisasi fiskal di Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, pemerintah daerah diberikan wewenang yang lebih mandiri dalam mengelola keuangan daerahnya. Terjadi perubahan mendasar mengenai pengaturan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah.

Pemerintah dipahami sebagai lembaga atau institusi yang menyelenggarakan dan menyeimbangkan antara kebutuhan individu atau masyarakat akan barang dan pelayanan publik. Pemerintah daerah sebagai sistem berinteraksi dengan sistem lain dalam sistem yang lebih besar. Desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan dan fungsi dari pemerintah pusat ke pemerintah

daerah. Adapun tujuan desentralisasi menurut Kammeier dalam Tarigan (2002:1), seperti termuat dalam tabel 1.

Sedangkan menurut Bintoro Tjokroadmidjojo dalam Tarigan (2002:2), tujuan desentralisasi pada konteks Indonesia bertujuan untuk:

1. Mengurangi campur tangan pemerintah pusat dalam masalah kecil di tingkat daerah
2. meningkatkan pengertian dan dukungan rakyat dalam kegiatan usaha pembangunan sosial ekonomi
3. menyusun program perbaikan sosial ekonomi secara lebih realistik pada tingkat daerah; dan
4. melatih rakyat untuk mengatur urusannya sendiri dan membina kesatuan nasional

Tabel 1
Kategori dan Tujuan Utama Desentralisasi

Kategori Desentralisasi	Tujuan Desentralisasi
Desentralisasi Politik	Memperbaiki demokrasi dan keadilan di bidang politik
Desentralisasi Administratif	Meningkatkan efisiensi pengelolaan pelayanan masyarakat
Desentralisasi fiskal	Memperbaiki kinerja keuangan melalui peningkatan kemampuan menggali sumber keuangan (pembiayaan) lokal dan keputusan belanja yang rasional
Desentralisasi Ekonomi	Menciptakan lingkungan investasi yang kondusif bagi perusahaan swasta dan pemenuhan tanggung jawab terhadap kebutuhan setempat

Sumber: Tarigan (2002:1)

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi. Agar pemerintah daerah dapat melaksanakan fungsinya secara efektif, dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyedian pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, bagi hasil pajak dan bukan pajak, pinjaman, maupun subsidi/bantuan dari Pemerintah Pusat.

Khusaini (2006:114), berpendapat bahwa desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan di bidang fiskal (penerimaan dan pengeluaran) dari level pemerintah yang lebih tinggi kepada level pemerintah yang lebih rendah. Di beberapa negara, pelimpahan kewenangan fiskal berasal dari pemerintah pusat kepada

pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah lokal (kabupaten/kota). Secara teoritis dapat dikatakan bahwa dengan desentralisasi, maka pemerintah daerah akan lebih dekat kepada masyarakat (*their constituent*), sehingga pemerintah daerah diharapkan dapat memahami kebutuhan dan keinginan masyarakat lokal (*local needs and local preferences*). Oleh karena itu, dengan desentralisasi fiskal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik (*public service delivery*) kepada masyarakat lokal.

Implementasi desentralisasi fiskal diharapkan dapat meningkatkan efisiensi sektor publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi, sehingga akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Namun, hal itu tidak akan berhasil apabila beberapa

prasyarat keberhasilannya tidak dapat dipenuhi yaitu antara lain:

1. Desentralisasi sebagai sebuah sistem yang komprehensif
2. Uang mengikuti fungsi
3. Kemampuan pemerintah pusat untuk memantau dan mengevaluasi proses desentralisasi
4. Diperlukan penanganan yang berbeda antara perkotaan dan pedesaan
5. Harus memperbesar kewenangan pajak dan peningkatan penerimaan pemerintah daerah
6. Setuju dengan aturan dasar
7. Sistem yang sederhana
8. Sistem transfer yang konsisten
9. Pengintegrasian tiga level pemerintah
10. Anggaran yang ketat
11. Membebaskan adanya transisi dan evolusi sistem
12. Adanya pelopor desentralisasi; (Bahl dalam Khusaini, 2006:115)

Litvack (*et.al*) dalam Khusaini (2006:78) mengatakan bahwa pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh wilayah yang memiliki kontrol geografis paling minimum atau paling rendah tingkat birokrasinya (hierarkinya). Efisiensi tersebut berangkat dari pemikiran bahwa desentralisasi fiskal membuat pemerintah daerah lebih mampu memahami apa yang menjadi kebutuhan masyarakatnya sehingga akan membuat pemerintah daerah lebih tepat dalam mengalokasikan sumber daya yang ada (*allocative efficiency*). Peningkatan efisiensi ini bisa didefinisikan sebagai peningkatan kesejahteraan konsumen (*tax payer*) atas sumber daya yang ada.

Isu strategis yang harus diperhatikan oleh pemerintah daerah di era desentralisasi fiskal adalah menyangkut pelayanan publik terhadap kebutuhan dasar masyarakat (*basic needs*) yaitu masalah pendidikan, kesehatan, infrastruktur dasar dan pelayanan administrasi. Pemerintah daerah seharusnya mampu menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan yang murah, mudah terjangkau dan merata. Indikator keberhasilan lain adalah kecukupan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, sistem perlindungan kesehatan bagi masyarakat dan ketersedian

serta komitmen anggaran publik untuk sektor strategis tersebut. Khusaini (2006:164)

Di Indonesia sendiri pada era desentralisasi fiskal perubahan pengelolaan keuangan oleh daerah sangat berpengaruh terhadap pelayanan publik. Hal ini tercermin dengan diberikannya anggaran-anggaran di bidang pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat. Walaupun tidak sempurna, namun ada beberapa contoh baik dari penyediaan layanan publik berkualitas di era desentralisasi Indonesia. Susiyati Bambang Hirawan dalam Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap dalam bidang Ilmu ekonomi pada FEUI mengatakan Kabupaten Jembrana, kabupaten ini pada tahun 2005 hanya memiliki APBD sekitar Rp 200 miliar, tidak besar dibandingkan dengan banyak kabupaten lainnya. PADnya hanya sekitar 3 persen dari keseluruhan anggaran, dan Jembrana juga tidak kaya dengan sumber daya alam. Dengan kata lain, sebagian besar dari penerimaan berasal dari transfer pemerintah pusat. Namun dengan keterbatasan anggaran tersebut, Kabupaten Jembrana dapat menyediakan pelayanan publik yang baik dan menjangkau masyarakat miskin. Dengan berprinsip pada efisiensi anggaran ditambah dengan berbagai kreativitas dan pelibatan masyarakat dalam berbagai aktivitas dan kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah, mereka bisa menyediakan sekolah dan jasa kesehatan dasar gratis.

Berangkat dari berbagai paparan yang dikemukakan, maka permasalahan yang akan dikaji dalam paper ini adalah : Bagaimana Sistem Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia dalam Konteks Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah?

Pembahasan

Perkembangan Kebijakan Otonomi Daerah dan Desentralisasi

a. Kebijakan Otonomi Daerah

Otonomi Daerah merupakan suatu perwujudan pelaksanaan desentralisasi dan merupakan penerapan konsep teori “*areal division of power*“ yang membagi kekuasaan secara vertikal, yaitu daerah

dibawahnya. Konsep Desentralisasi atau otonomi daerah merupakan konsekuensi dari bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana konsep tersebut merupakan sistem perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang akomodatif terhadap inisiatif dan tanggung jawab masyarakat daerah.

Diantara beberapa konsep dan pengertian otonomi daerah, yaitu:

- a) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam ketentuan umum disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b) Menurut Mardiasmo (2004:130), "Penyelenggaraan otonomi daerah lebih dipahami sebagai hak yaitu hak masyarakat daerah untuk mengatur dan mengelola kepentingannya sendiri serta mengembangkan potensi dan sumber daya untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi lembaga-lembaga pemerintahan daerah.
- c) Menurut Fitriyah, (2001:111) Otonomi Daerah adalah mekanisme pemberdayaan masyarakat daerah, dengannya daerah mempunyai kekuasaan untuk mengontrol dirinya melalui pembuatan kebijakan publik
- d) Menurut Yani (2004:8), "Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai hak untuk mengurus rumah tangga sendiri, namun tetap berada pada batas yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat. Dengan kata lain, kewenangan untuk mengurus rumah tangga di negara kita tetap berada dalam konteks dan rambu-rambu Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa tujuan diselenggrakan otonomi daerah adalah untuk memberikan hak pada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna

penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat dalam rangka pembangunan perekonomian daerah yang efektif dan efisien. Selain itu, tujuan lain dari diselenggarakan otonomi daerah adalah untuk memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta lebih ditekankan kepada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah

Sedangkan Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dalam ketentuan umum disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Istilah desentralisasi tidak mudah untuk didefinisikan karena label ini meliputi suatu susunan kelembagaan yang luas. Tetapi secara umum desentralisasi dapat diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke level pemerintahan yang ada dibawahnya. Elmi dalam Khusaini (2002:72), mengungkapkan definisi desentralisasi sebagai berikut :

"Desentralisasi berarti memberikan sebagian dari wewenang pemerintah pusat kepada daerah, untuk melaksanakan dan menyelesaikan urusan yang menjadi tanggung jawab dan menyangkut kepentingan daerah yang bersangkutan (otonomi)"

Urusan yang menyangkut kepentingan dan tanggung jawab suatu daerah, misalnya:

- a. urusan umum dan pemerintahan
- b. penyelesaian fasilitas pelayanan , dan
- c. urusan sosial, budaya, agama dan kemasyarakatan

Parsons dalam Hidayat (2007:233), mendefinisikan desentralisasi sebagai berbagi (*sharing*) kekuasaan

pemerintahan antara kelompok pemegang kekuasaan di pusat dengan kelompok-kelompok lainnya, di mana masing-masing kelompok tersebut memiliki otoritas untuk mengatur bidang-bidang tertentu dalam lingkup teritorial suatu negara. Sedangkan Smith dalam Hidayat (2007:234) merumuskan definisi desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan dari tingkatan (organisasi) lebih atas ketingkatan lebih rendah, dalam suatu hierarki teritorial, yang dapat saja berlaku pada organisasi pemerintah dalam suatu negara, maupun pada organisasi-organisasi besar lainnya (organisasi non pemerintah).

Sedikit berbeda dengan para ilmuwan lainnya, Rondinelli dan Cheema dalam Hidayat (2007:235) merumuskan definisi dengan lebih didasarkan pada perspektif administrasi. Dalam Buku mereka yang berjudul *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing countries*, dinyatakan secara jelas bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang-perencanaan, pengambilan keputusan, dan wewenang administratif (*administrative authorities*) dari pemerintah pusat kepada: pemerintah daerah, organisasi-organisasi vertikal pemerintah pusat di daerah (*field organisations*); unit-unit pelaksana administratif di daerah; organisasi-organisasi semi otonom; dan organisasi nonpemerintah.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang tertentu dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan-urusan pemerintahan, baik yang bersifat politis maupun administratif dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Desentralisasi tidaklah mudah untuk didefinisikan, karena menyangkut berbagai bentuk dan dimensi yang beragam, terutama menyangkut aspek fiskal, politik, perubahan administrasi, dan sistem pemerintahan dan pembangunan sosial serta ekonomi. Secara umum, konsep desentralisasi menurut Khusaini (2006:76), terdiri atas desentralisasi politik (*political decentralization*), desentralisasi

administratif (*administrative decentralization*), desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*), dan desentralisasi ekonomi (*economic or market decentralization*).

b. Konsep Desentralisasi

Desentralisasi muncul atas dasar pemikiran bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang dekat dan memihak kepada rakyat, selain juga mengakomodasi permintaan otonomi daerah yang lebih luas. Terpenuhinya tuntutan ini mengakibatkan bukan tidak mungkin legitimasi pemerintah pusat akan semakin menguat dan sekaligus menjamin kelangsungan hidup dan keutuhan teritorial khususnya bagi negara yang bersifat heterogen secara etnis dan kultur serta persebaran wilayah yang luar biasa besarnya seperti Indonesia.

Definisi tentang desentralisasi dapat dibedakan dalam dua kelompok besar, yaitu kelompok Anglo Saxon dan kelompok Kontinental.

a. Kelompok Anglo Saxon

Kelompok Anglo Saxon dalam Jimung (2005: 29) mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang dari pemerintah pusat, baik kepada pejabat pusat yang ada di daerah yang disebut dekonsentrasi, maupun kepada badan-badan otonomi daerah yang disebut devolusi. Devolusi diartikan sebagai pemberian sebagian kekuasaan yang diserahkan kepada badan-badan politik di daerah yang diikuti dengan penyerahan kekuasaan sepenuhnya untuk mengambil keputusan, baik secara politis maupun secara administratif.

Sementara itu menurut Corolie Bryant dan Louis G. With dalam Jimung (2005: 29) menegaskan bahwa desentralisasi adalah transfer kekuasaan yang dapat dibedakan ke dalam desentralisasi administrasi dan desentralisasi politik. Desentralisasi administrasi merupakan pendeklegasian wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat

dingkat lokal. Sebaliknya desentralisasi politik adalah pemberian kewenangan dalam membuat keputusan dan pengawasan tertentu terhadap sumber-sumber daya yang diberikan kepada badan-badan pemerintah regional dan lokal, dengan tujuan untuk pemberdayaan lokal.

b. Kelompok Kontinental

Menurut R. Tresna dalam Jimung (2005: 30) desentralisasi dibedakan menjadi dua bagian yaitu: *Ambtelijke Decentralisatie* (desentralisasi jabatan) atau dekonsentrasi dan *Staatskundige Decentralisatie* (desentralisasi ketatanegaraan) yang dibagi lagi ke dalam desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

Desentralisasi jabatan adalah pemberian atau penyerahan kekuasaan dari atas ke bawah (*Up-Down*) dalam rangka kepegawaian guna kelancaran pekerjaan semata. Sedangkan desentralisasi ketatanegaraan merupakan pemberian kekuasaan untuk mengatur daerah di dalam lingkungannya guna mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan negara.

Sementara itu, menurut Amran Muslimin dalam Jimung (2005: 30) desentralisasi dibedakan menjadi tiga bagian, yaitu:

- 1) Desentralisasi politik, yakni pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat yang meliputi hak mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu.
- 2) Desentralisasi fungsional, adalah pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk mengurus

segolongan kepentingan tertentu dalam masyarakat, baik terikat maupun tidak pada suatu daerah tertentu.

- 3) Desentralisasi kebudayaan, merupakan pemberian hak kepada golongan-golongan minoritas dalam masyarakat untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri, seperti mengatur pendidikan dan agama.

Sejalan dengan pemikiran Rondinelli dan Cheema dalam Hidayat (2007: 235), merumuskan sedikitnya ada empat bentuk dari desentralisasi, yaitu :

- a. Dekosentrasi, berarti redistribusi tanggung jawab administratif di lingkungan pemerintah pusat
- b. Pendeklegasian kepada organisasi-organisasi semi-otonom (*semi autonomous*), yang berarti pendeklegasian otoritas dalam pengambilan keputusan dan dalam pengelolaan fungsi-fungsi tertentu, dimana tidak langsung di bawah kontrol kementerian pemerintah pusat
- c. Devolusi, berarti penyerahan dan otoritas dari pemerintah pusat ke pemerintah-pemerintah daerah.
- d. Penyerahan fungsi (urusan tertentu) dari pemerintah pusat kepada lembaga-lembaga non pemerintah, penyerahan fungsi yang dimaksud adalah penyerahan beberapa tanggung jawab dalam perencanaan dan administratif, atau bahkan, beberapa fungsi pelayanan publik dari pemerintah pusat kepada organisasi-organisasi sukarela (*voluntary organisations*), pihak swasta (*private organisations*), atau dalam beberapa kasus tertentu, kepada organisasi-organisasi pararel.

Tujuan politis untuk meningkatkan tingkat responsifitas birokrasi terhadap keinginan masyarakat dalam pemenuhan pelayanan publik dikaitkan dengan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan penyediaan pelayanan tersebut, memerlukan setidak-tidaknya 7 persyaratan penting untuk keberhasilan pelaksanaan desentralisasi yaitu:

- a. Tahapan pelaksanaan desentralisasi harus realistik disesuaikan dengan pengembangan institusi, sistem dan prosedur dan mekanisme koordinasi di lingkup pemerintahan, dan pengembangan kemampuan sumber daya manusia.
- b. Keselarasan antara proses penyerahan kewenangan fungsi-fungsi pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan dokumen.
- c. Disain dan kerangka kerja proses desentralisasi harus terkait dengan kemampuan keuangan dan kewenangan fiskal yang dimiliki oleh Daerah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya, sehingga keinginan rakyat yang diwakili oleh DPRD dalam penyediaan barang publik diharapkan mampu didukung oleh partisipasi masyarakat dalam menanggung biaya atas penyediaan barang publik tersebut.
- d. Masyarakat lokal harus diberikan informasi yang transparan tentang beban yang mereka tanggung sebagai konsekuensi atas penyediaan barang publik tersebut terutama melalui sosialisasi, debat publik dan dialog lainnya yang bermanfaat bagi peningkatan kebutuhan barang publik sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat.
- e. Masyarakat harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan preferensinya dalam penyediaan barang publik melalui suatu mekanisme yang memungkinkan kehendak masyarakat tersebut dapat ditampung dalam proses pengambilan keputuan pada tingkat Pemerintah Daerah dan DPRD yang menghasilkan suatu Peraturan Daerah tentang penyediaan barang publik dan implikasi pembiayaannya.
- f. Adanya jaminan sistem akuntabilitas publik, transparansi dan tersedianya informasi keuangan dan pembangunan daerah yang memadai, sehingga memungkinkan masyarakat untuk memantau kinerja aparat Pemda, dan memberikan kesempatan pada masyarakat untuk merespon secara proporsional terhadap kinerja Pemda yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Lingkungan ini memungkinkan baik aparat Daerah maupun DPRD dituntut untuk responsif terhadap aspirasi masyarakatnya.
- g. Instrumen desentralisasi terutama yang menyangkut aspek ketentuan perundangan, kelembagaan, struktur pelayanan yang menjadi tugas Pemda, maka mekanisme kontrol dan dukungan pembiayaan harus didesain sedemikian rupa sehingga mampu untuk mendukung keinginan politis dari masyarakat. (Sidik, 2002 : 3)

Menurut Palai dalam Khusaini (2006: 85-86) keuntungan-keuntungan sistem pemerintahan yang terdesentralisasi dapat dilihat melalui :

- Aspek ekonomi, desentralisasi mempunyai implikasi bahwa program-program pembangunan pemerintah dalam bidang ekonomi lebih diarahkan pada kepentingan lokal dan disesuaikan dengan lingkungan daerah setempat. Hal ini terjadi karena pengusaha lokal dengan jelas lebih knowledgeable tentang keadaan lokal daripada penguasa pusat yang jauh dari mereka.
- Aspek Administratif, desentralisasi dapat meningkatkan sistem administrasi di daerah, karena pemerintah lokal dapat mengumpulkan informasi dan mendistribusikan kepada masyarakat secara efektif. Dengan demikian, pelayanan itu akan menjadi lebih efisien dan dapat diterima oleh masyarakat.
- Aspek politik, desentralisasi dapat meningkatkan demokrasi melalui partisipasi masyarakat secara langsung, mendidik masyarakat tentang proses pengambilan keputusan, dan meningkatkan persatuan dalam negara yang multikultur

Sedangkan Sistem pemerintahan yang terdesentralisasi juga memiliki beberapa konsekuensi negatif. Ada masalah potensial lain yang berkaitan dengan desentralisasi. Beberapa penelitian telah menemukan bahwa sistem pemerintahan yang terdesentralisasi antara lain:

- Menurut Mello dan Barenstein (2001), korupsi akan cenderung meningkat dalam pemerintah yang terdesentralisasi, yaitu dalam bentuk munculnya berbagai penyuapan
- Menurut Dethier (2000) : Pertama, desentralisasi dapat memperburuk suhu politik antar daerah jika terdapat perbedaan pendapatan (*revenue capacity*) yang mencolok

antar daerah. Kedua, munculnya masalah yang berkaitan dengan *tax assignment* dan *expenditure*. Ketiga, terdapat masalah pengawasan pengeluaran pemerintah, karena sistem desentralisasi lebih *complicated* daripada sistem yang terpusat.

- Menurut Huther dan Shanh (1998) : bahaya dari sistem *decentralization* adalah mulai dari *mismangement* macroeconomik, korupsi, dan melebarkan kesenjangan antara daerah yang kaya dan miskin.
- Menurut Azfar, et. al. (1999) : *decentralization* akan melebarkan disparitas regional dalam pengeluaran sosial (*social expenditure*) jika pemerintah lokal bertanggung jawab untuk pembiayaan dan penyalurannya. (Khusaini , 2006: 8)

Praktik internasional desentralisasi fiskal baru dijalankan pada 1 Januari 2001 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1999 yang disempurnakan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Joko Waluyo (2007) dalam Makalahnya yang berjudul “Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan antar daerah di Indonesia“ berpendapat bahwa prinsip dasar pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia ialah “*Money Follows Functions*”, yaitu fungsi pokok pelayanan publik didaerahkan, dengan dukungan pembiayaan pusat melalui penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah. Jadi Desentralisasi fiskal adalah suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari diterapkan kebijakan otonomi daerah.

Menurut Saragih (2003: 83), secara singkat yang dimaksud dengan desentralisasi Fiskal adalah:

“suatu proses distribusi anggaran dari dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah . Untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan. Jumlah bidang pemerintahan yang menjadi tanggung jawab birokrasi di indonesia adalah sama diantara level pemerintah kabupaten atau kota, serta di antara pemerintah propinsi. Namun, dengan otonomi daerah, kewenangan daerah kabupaten atau kota kini menjadi lebih besar dibandingkan propinsi atau pusat”

Pada dasarnya terkandung 3 misi utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu: (a) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (b) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (c) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Mardiasmo (2002: 59)

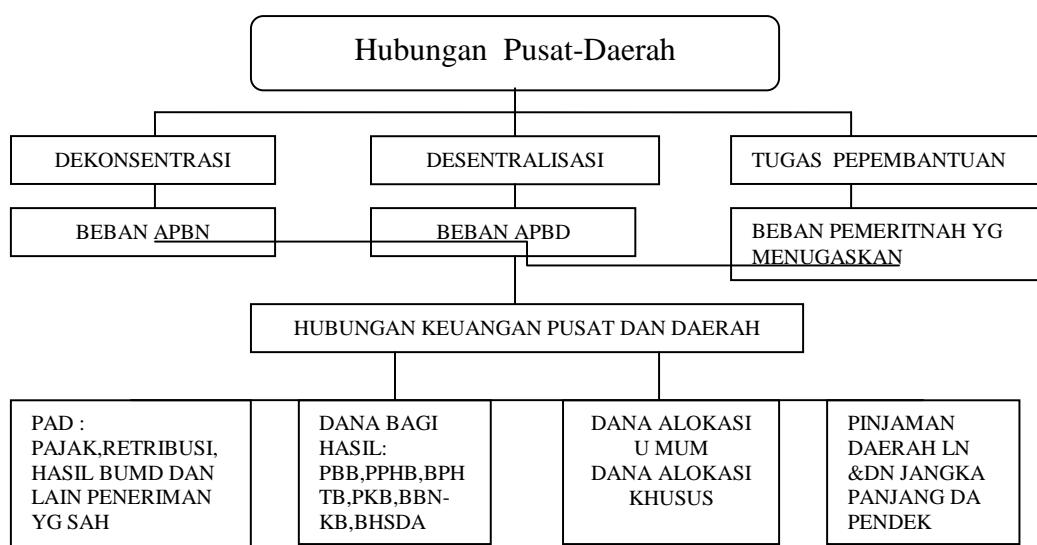
Meskipun kita tahu akan keuntungan-keuntungan dari desentralisasi fiskal, tapi jika tidak disertai dengan peningkatan keahlian aparatur pemerintahan yang sesuai bidangnya dan tingkat akuntabilitas yang lebih baik, maka desentralisasi fiskal juga dapat menyebabkan bencana lokal seperti pemerintahan yang buruk, korupsi, dan pelayanan publik yang baru.

Desentralisasi Fiskal, Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah

a. Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah

Hubungan pusat dan daerah diselenggarakan dalam bentuk perimbangan keuangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 yang dimaksud dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proposional, demokratis,transparan dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dan konsentrasi dan tugas pembantuan.

Gambar.1 Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah



Sumber: Kuncoro 2004

Untuk penyelenggaraan otonomi daerah

diperlukan kewenangan yang seluas-luasnya dan secara proporsional. Hal ini

diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan disertai dengan perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah yang dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Pelaksanaan dasar tersebut ditandai dengan penyerahan urusan pemerintahan dari pusat atau daerah tingkat atasnya kepada daerah, untuk menjadi urusan rumah tangganya dalam kaitannya dengan hak otonomi yang diberikan. Hubungan keuangan pusat dan daerah yang bervariasi dapat ditinjau dari beberapa pendekatan yang berbeda yaitu Panglima, juli (2003:25):

- a. Pendekatan Kapitalisasi (*capitalization approach*)
Pemerintah daerah diberi sejumlah modal, yang diharapkan untuk diinvestasikan, sehingga dapat menghasilkan pendapatan untuk menutup pengeluaran rutin dan mungkin membayar kembali modal tersebut. Modal tersebut mungkin disediakan melalui bantuan (*grant*) atau melalui penyerahan (*equity*). Sumber modal bisa berasal dari pemerintah, sumber internasional atau sektor swasta.
- b. Pendekatan Sumber-Sumber Pendapatan (*income source approach*)
Pemerintah daerah diberi sumber-sumber pendapatan tertentu untuk dimanfaatkan bagi pengeluaran-pengeluarannya sesuai dengan urusan yang menjadi tanggung jawabnya.
- c. Pendekatan Pengeluaran/Belanja (*expenditures approach*)
Pendekatan ini berarti bahwa pembagian dana dari pusat kepada pemerintah daerah untuk menutup seluruh/sebagian biaya, berupa pinjaman, bantuan atau bagis hasil pajak dan bukan pajak. Sistem ini bertujuan untuk membiayai tingkat pengeluaran tertentu/pembiayaan pelayanan atau program pembangunan tertentu.
- d. Perpaduan Menyeluruh atas Pendapatan dan Pengeluaran/Pendekatan Komprehensif (*comprehensive approach*)
Menurut pendekatan ini, sumber-sumber pendapatan dan tanggung jawab

diberikan kepada pemerintah daerah dengan berdasarkan kepada tingkat kemampuan dan biayanya. Bantuan pusat atau pinjaman diberikan untuk menutup perbedaan antara hasil dari pendapatan yang telah diberikan dengan kebijakan pengeluaran.

Kebijaksanaan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan. Hal ini berarti bahwa hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa, sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggungjawab daerah dapat dibiayai dari sumber-sumber penerimaan yang ada. Sejalan dengan pembagian kewenangan yang disebutkan di atas maka pengaturan pembiayaan Daerah dilakukan berdasarkan azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan azas desentralisasi dilakukan atas beban APBD, pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan azas dekonsentrasi dilakukan atas beban APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan dibiayai atas beban anggaran tingkat pemerintahan yang menugaskan. Selanjutnya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan azas desentralisasi, kepada Daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (*tax assignment*) dan pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan sebagai sumber dana bagi APBD. Secara umum, sumber dana bagi daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan (dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus) dan pinjaman daerah, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh Pemerintah Daerah melalui APBD, sedangkan yang lainnya dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui kerjasama dengan Pemerintah Daerah. Dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 yang dimaksud Dana

perimbangan adalah suatu system pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besarnya pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

b. Indikator Otonomi Daerah dari Aspek Fiskal

1. Indikator Aspek Penerimaan Daerah

Untuk mengukur desentralisasi fiskal berdasarkan indikator yang diharapkan dapat menggambarkan desentralisasi fiskal pada wilayah tersebut. Indikator yang digunakan sebagai pengukur adalah rasio penerimaan daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dan rasio pengeluaran daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Indikator desentralisasi fiskal dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi penerimaan dan sisi pengeluaran.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah, dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan memerlukan dukungan pendanaan. Pada sisi penerimaan, daerah dapat melakukan dua hal : pertama, memobilisasi sumber-sumber penerimaan konvensional melalui intensifikasi dan ekstensifikasi Pajak daerah dan Retribusi daerah serta optimalisasi pinjaman daerah dan laba BUMD. Kedua, daerah dapat melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan baru yaitu, penerimaan dari hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi adalah:

1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:

- a) Pajak Daerah
- b) Retribusi Daerah
- c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d) Lain-lain PAD yang sah

2) Dana Perimbangan yang terdiri dari:

a) Dana Bagi Hasil

(1) Dana Bagi Hasil yang bersumber dari Pajak

- (a) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

- (b) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan

- (c) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.

(2) Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam

- (a) Kehutanan;

- (b) pertambangan Umum;

- (c) perikanan;

- (d) pertambangan minyak bumi;

- (e) pertambangan gas bumi; dan

- (f) pertambangan panas bumi.

b) Dana Alokasi Umum; dan

c) Dana Alokasi Khusus

3) Lain-lain pendapatan

Penjelasannya ketentuan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi sebagai berikut:

1) Pendapatan Asli Daerah

Untuk meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah haruslah berupaya secara terus-menerus menggali dan meningkatkan sumber keuangannya sendiri. Salah satunya adalah dengan upaya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalian sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang berlaku

serta memperhatikan kondisi dan potensi masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dalam ketentuan umum, Pendapatan Asli daerah Adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Samudra (1995: 50) pengertian Pendapatan Daerah yaitu:

”Pendapatan Daerah diartikan secara luas, sumber Pendapatan Daerah meliputi tidak saja Pendapatan Asli Daerah (PAD), akan tetapi termasuk pula Pendapatan Daerah yang berasal dari penerimaan pemerintah pusat yang dalam realisasinya dapat saja berbentuk bagi hasil penerimaan pajak dari pusat atau lainnya yang berbentuk subsidi (sokongan) untuk keperluan pembangunan daerah dan sebagainya”.

Adapun sumber-sumber pendapatan asli daerah dapat dijelaskan sebagai berikut :

a) Pajak Daerah
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah, yang dimaksud dengan :

“Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipakasakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.”.

Pajak Daerah bagi Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut :

- (1). Pajak Daerah Propinsi :
 - (a) Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas air
 - (b) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
 - (c) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
 - (d) Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.
- (2). Pajak Daerah Kabupaten/Kota :
 - (a) Pajak Hotel
 - (b) Pajak Restoran
 - (c) Pajak Hiburan
 - (d) Pajak Reklame
 - (e) Pajak Penerangan Jalan
 - (f) Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
 - (g) Pajak Parkir

b) Retribusi Daerah
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah, yang dimaksud dengan Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi Daerah dibedakan dalam tiga golongan yaitu:

 - (1) Retribusi Jasa Umum,
 - (2) Retribusi Jasa Usaha, dan
 - (3) Retribusi Perizinan Tertentu.

c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yaitu seluruh uang dan barang.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, antara lain adalah bagian yang pengurusannya tidak termasuk APBD namun dikelola oleh perusahaan daerah laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah.

d) Lain-lain PAD yang sah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, penerimaan dari lain-lain PAD yang sah antara lain adalah hasil penjualan aset tetap daerah dan jasa Giro, penerimaan berkas lelang proyek, penerimaan sebagai pendayagunaan BPD, dan penerimaan dari persewaan rumah dinas.

2) Dana Perimbangan

Pendapatan Daerah yang bersumber dari Dana Perimbangan terdiri Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Berikut ini adalah macam-macam alokasi dana perimbangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004:

a) Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari APBN yang dibagikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase tertentu dengan memperhatikan potensi daerah penghasil. Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas:

- (1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- (2) Bea Perolehan atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB); dan
- (3) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh 21.

Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari:

- (1) kehutanan;
- (2) pertambangan umum;
- (3) perikanan;
- (4) pertambangan minyak bumi;
- (5) pertambangan gas bumi; dan

(6) pertambangan panas bumi.
b) Dana Alokasi Umum (DAU) Menurut UU No. 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. Yang dimaksud Pendapatan dalam negeri Netto adalah Penerimaan Negara yang berasal dari pajak dan bukan pajak setelah dikurangi dengan penerimaan Negara yang dibagikan kepada Daerah.

c) Dana Alokasi Khusus (DAK) Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Daerah tertentu yang dimaksud adalah daerah yang memenuhi kriteria yang ditetapkan, setiap tahun untuk mendapatkan alokasi DAK. Dengan demikian, tidak semua Daerah mendapatkan alokasi DAK. Sedangkan fungsi dalam rincian Belanja Negara antara lain terdiri atas layanan umum, pertahanan, ketertiban

dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.

1) Lain-lain Pendapatan.

Lain-lain Pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat. Pendapatan hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat. Tata cara pemberian, penerimaan, dan penggunaan hibah, baik dari dalam negeri maupun luar negeri diatur dengan Peraturan Pemerintah.

2. Indikator Aspek Pengeluaran (Belanja) Daerah

Selain penerimaan Daerah indikator desentralisasi fiskal yang digunakan oleh penulis adalah pengeluaran daerah. Pengeluaran daerah yang meliputi belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri atas:

1. Urusan wajib
2. Urusan pilihan
3. Urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antarpemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Bastian (2006: 46)

Belanja daerah menurut Bastian (2006: 46-50) dirinci menurut urusan pemerintah daerah, program dan kegiatan antara lain :

1) Belanja Daerah Menurut Urusan Pemerintah Daerah

Belanja Daerah menurut urusan pemerintahan yang

penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pelaksanaan belanja yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan menurut urusan wajib dan urusan pilihan.

a). Belanja urusan wajib

Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat ini diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b). Belanja urusan pilihan

Klasifikasi belanja menurut urusan pilihan mencakup :

- (1) Pertanian
- (2) Kehutanan
- (3) Energi dan Sumber daya mineral
- (4) Pariwisata
- (5) kelautan dan perikanan
- (6) Perdagangan
- (7) Perindustrian
- (8) Transmigrasi

2) Belanja menurut Program dan kegiatan

Dalam penyusinan APBD dengan pendekatan kinerja, sebelum setiap dibebankan pada masing-masing bagian, kelompok, jenis, objek, dan rincian objek belanja di muka, terlebih dahulu belanja

dikelompokkan ke dalam anggaran belanja langsung dan anggaran belanja tidak langsung.

a) Kelompok Belanja Langsung
Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan antara lain:

- (1) Belanja Pegawai
- (2) Belanja Barang dan jasa
- (3) Belanja Modal

Setelah diuraikan masing-masing komponen pengeluaran daerah, maka dapat dikatakan bahwa pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah membawa dampak besar terhadap kegiatan ekonomi dan terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Yang perlu ditekankan bahwa besar kecilnya pengeluaran daerah tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi perekonomian saja tapi juga oleh beberapa faktor yang ikut mempengaruhi.

a). Kelompok Belanja tidak langsung

Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja, terdiri atas:

- (1) Belanja Pegawai
- (2) Bunga
- (3) Subsidi
- (4) Hibah
- (5) Bantuan Sosial
- (6) Belanja bagi Hasil
- (7) Bantuan keuangan
- (8) Belanja tidak langsung
- (9) Belanja tidak terduga

Belanja pegawai dianggarkan pada belanja organisasi berkenaan sesuai dengan

aturan yang berlaku. Sedangkan belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tak terduga hanya dapat dianggarkan pada belanja SKPD.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Konteks Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah sebagaimana yang telah dikemukakan, maka pada bagian penutup tulisan ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Praktik internasional desentralisasi fiskal di Indonesia, baru dijalankan pada 1 Januari 2001 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1999 yang disempurnakan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Bahwa pada dasarnya prinsip dasar pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia ialah "*Money Follows Functions*", yaitu fungsi pokok pelayanan publik didaerahkan, dengan dukungan pembiayaan pusat melalui penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah.
2. Kebijaksanaan perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan. Hal ini berarti bahwa hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa, sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggungjawab daerah dapat dibiayai dari sumber-sumber penerimaan yang ada. Sejalan dengan pembagian kewenangan yang disebutkan di atas maka pengaturan pembiayaan Daerah dilakukan berdasarkan azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Daftar Pustaka

Ali, Farazmand. 2002. *Administrative Reform in Developing Nations*, Praeger, Westpot Conecticut, London

Bratakusumah, Deddy Supriyadi dan Dadang Solihin. 2004. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.

Caiden, Gerald E. 1982. *Public Administration*, California: Palisades Publishers

Carvalho, Soniya. 2003, *Annual Review of Development Effectiveness Achiving Development, Outcomes: The Millenium Challenge*. The World Bank.

Darise, Nurlan. 2006. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Penerbit PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta.

Fahrojih, Ikhwan. Dkk. 2005. *Panduan Memahami APBD*. Penerbit Yappika, Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi dan MCW, Malang.

Frederickson, H. George. 1980. *New Public Administration*, USA: The University of Alabama

....., 1980. *The Spirit of Public Administration*, First Edition, Jossey-Bass Publishers, California.

Halim, Abdul. 2004. *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*. YPKN, Yoyakarta.

Ichsan, Moch. 1987. *Pokok-Pokok Administrasi Keuangan Daerah*. FIA-Unibraw, Malang.

Kuncoro,M.2004. *Otonomi Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi, Dan Peluang*. Jakarta : Erlangga

Mandica, Notrida., 2001, "Desentralisasi, Anggaran Daerah, dan Akuntabilitas Publik", Kompas, Juni, No. 338 Tahun ke-36, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta.

Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi, Yogyakarta.

Munir, Dasril. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*. YPAPI, Yogyakarta.

Narso. 2000. *Evaluasi Proses dan Alokasi Anggaran Pengeluaran Pemerintah Daerah Propinsi Lampung*. Tesis S-2, Program Pasca Sarjana, UGM, Yogyakarta (tidak dipublikasikan).

Oentarto, dkk. 2004. *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*. Jakarta: Samitra Media Utama.