

Desentralisasi Fiskal Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia

Kartika Shara Ningsih, Aldri Frinaldi, Lince Magriasti

Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang, Indonesia

Article Info

Article history:

Received : 12 Juny 2023

Publish : 07 July 2023

Keywords:

Fiscal Decentralization, Regional utonomy.

Info Artikel

Article history:

Diterima : 12 Juni 2023

Publis : 07 Juli 2023

Abstract

*Fiscal decentralization cannot be separated from the implementation of regional autonomy to manage regional finances according to their respective potentials. This study analyzes the problems of laws and regulations governing the implementation of fiscal decentralization in regional autonomy and fiscal decentralization in the implementation of regional autonomy in Indonesia. This research approach is normative juridical with qualitative analysis. The conclusion of this study is that the laws and regulations governing fiscal decentralization and regional autonomy in Indonesia have developed, starting from Law Number 5 of 1975 concerning Fundamentals of Regional Government to Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government but until now there are no laws and regulations that *lex specialis* regulate fiscal decentralization. Fiscal decentralization plays an important role in the implementation of regional autonomy in Indonesia as a means of accelerating the creation of community welfare independently according to regional potential, although there are still many obstacles.*

Abstrak

Desentralisasi fiskal tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan otonomi daerah untuk mengatur keuangan daerah sesuai potensi masing-masing. Penelitian ini menganalisis permasalahan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan desentralisasi fiskal dalam otonomi daerah dan desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Pendekatan penelitian ini yuridis normatif dengan analisis kualitatif. Kesimpulan penelitian ini bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia mengalami perkembangan mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah hingga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah namun sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara *lex specialis* mengatur mengenai desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal berperan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sebagai sarana mempercepat terciptanya kesejahteraan masyarakat secara mandiri sesuai dengan potensi daerah meskipun masih terdapat banyak kendala.

This is an open access article under the [Lisensi Creative Commons Atribusi: BerbagiSerupa 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)



Corresponding Author:

Kartika Shara Ningsih

Universitas Negeri Padang, Indonesia

Email: sharaningsihkartika@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan otonomi daerah pada dasarnya merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam rangka mengelola pembangunan di daerahnya, kreativitas, inovasi dan kemandirian diharapkan akan dimiliki oleh setiap daerah, sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungannya pada Pemerintah Pusat. Dengan adanya otonomi daerah, kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakatnya akan meningkat, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun pelayanan yang tidak langsung diberikan, seperti pembuatan fasilitas- fasilitas umum dan fasilitas sosial lainnya. Dengan kata lain penyediaan barang-barang publik dan pelayanan publik dapat lebih terjamin (Sun'an & Senuk, 2015).

Penyelenggaraan otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi daerah, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan

aspirasi masyarakat. Adanya otonomi daerah maka terjadi desentralisasi yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah, perencanaan ekonomi termasuk menyusun program-program pembangunan daerah dan perencanaan lainnya yang dilimpahkan dari pusat ke daerah (Kharisma, 2013). Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah adanya pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (bidang moneter dan fiskal nasional yang didesentralisasikan kepada daerah) (Hadi & Saragih, 2013).

Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal. Pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia sebagai sebuah konsekuensi politik saat ini sudah berada pada kondisi point no return, sehingga aspek-aspek yang dikedepankan lebih bersifat penguatan kapasitas serta quality improvement. Dengan demikian, ke depannya, desentralisasi fiskal dan otonomi daerah diharapkan mampu membawa Indonesia menuju kemakmuran yang inklusif dan berkelanjutan. Segala upaya dan kerja pemerintah tersebut tentu wajib mendapatkan dukungan sepenuhnya dari segala pihak yang terkait dan berkepentingan dalam mendukung suksesnya pelaksanaan desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan otonomi di Indonesia seutuhnya. Tanpa dukungan seluruh pihak, niscaya pemerintah sendiri tidak akan mampu melaksanakan secara optimum dan pendulum otonomi justru akan lebih sering bergerak ke arah dampak yang sifatnya negatif dan merusak. Koordinasi dan kerelaan untuk saling mendukung dari segala pihak kemudian menjadi kata kunci yang utama baik di internal Pemerintahan Pusat maupun antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah (Haryanto, 2015). Semua adalah masalah kompleks dalam lingkungan politik yang tidak pasti, yang pada gilirannya menimbulkan pertanyaan apakah Otonomi Daerah benar-benar bekerja menuju desentralisasi yang efektif.

2. KAJIAN TEORI

1. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi dalam konteks harfiah adalah lawan dari kata sentralisasi yang berarti pemusatan kekuasaan. Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis (Sidik, 2002). Desentralisasi merupakan peralihan kewenangan dari lingkungan pusat ke lingkungan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya berdasarkan kondisi riil yang mengitarinya (Kaloh, 2002). Sehingga dapat disimpulkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Kumorotomo, 2008).

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari APBN dalam kaitan dengan kebijakan keuangan negara yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan dan memberikan stimulus terhadap aktivitas perekonomian masyarakat, maka dengan kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan menciptakan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang sepadan dengan besarnya kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom (Sun'an dan Senuk 2017).

Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Sama seperti otonomi daerah, desentralisasi fiskal pada dasarnya memiliki tujuan untuk meningkatkan potensi daerah, dalam hal ini adalah dari segi fiskal. Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi ke dalam provinsi-provinsi kemudian dibagi lagi ke dalam wilayah kabupaten dan kota. Setiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan melaksanakan sendiri urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan menyesuaikan kemampuan keuangan daerah yang bersangkutan.

Menurut Prawirosetoto (Pujiati 2006), desentralisasi fiskal adalah pendelegasian tanggung jawab dan pembagian kekuasaan dan kewenangan untuk pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi aspek penerimaan (*tax assignment*) maupun aspek pengeluaran (*expenditure assignment*). Desentralisasi fiskal ini dikaitkan dengan tugas dan fungsi pemerintah daerah dalam penyediaan barang dan jasa publik. Dengan kata lain, desentralisasi fiskal dapat diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran 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 pemerintah yang dilimpahkan (Saragih 2003).

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak dan wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan kepentingan masyarakat daerah tersebut. Menurut (Ateng Syarifuddin, 2018) otonomi daerah bermakna kebebasan atau kemandirian namun bukan kemerdekaan melainkan hanya suatu kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud sebagai sebuah pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan. Otonomi daerah juga merupakan suatu hak mengatur serta memerintah daerah sendiri dimana hal tersebut ialah hak yang diperoleh dari suatu pemerintah pusat. Menurut (Kansil, 2001) otonomi daerah yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur serta mengurus rumah tangganya atau daerahnya sendiri sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Otonomi daerah merupakan salah satu bentuk dari desentralisasi pemerintahan yang dasarnya ditujukan guna memenuhi suatu kepentingan bangsa. Sedangkan menurut Mahwood otonomi daerah adalah hak dari masyarakat sipil guna mendapatkan sebuah kesempatan serta perlakuan yang sama, baik dalam mengekspresikan serta memperjuangkan suatu kepentingan dan ikut mengontrol sebuah kinerja pemerintah daerah.

Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Kedua tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur pemerintahan daerah (Kurniawan, 2012). Sejarah otonomi daerah di Indonesia sudah dimulai pada zaman kemerdekaan. Sejarah ini sempat terhenti saat diterapkannya sentralisasi pemerintahan pada era orde baru. Kemudian, perjalanan desentralisasi dilanjutkan seiring dengan berkembangnya era reformasi di Indonesia. Namun, ketidaksiapan institusi dan masyarakat dalam menghadapi desentralisasi ini mengakibatkan ketidakseimbangan vertikal dan horizontal (Nurhemi & Suryani, 2015).

Menurut Said (2008), terdapat empat perspektif yang mendasari segi positif dan empat perspektif yang mendasari segi negatif otonomi daerah. Empat perspektif yang mendasari segi positif otonomi daerah, yaitu sarana untuk 1) demokratisasi, 2) membantu meningkatkan kualitas dan efisiensi pemerintahan, 3) mendorong stabilitas dan kesatuan nasional, dan 4) memajukan pembangunan daerah. Empat perspektif yang mendasari segi negatif otonomi daerah, yaitu 1) menciptakan fragmentasi dan keterpecahbelahan yang tidak diharapkan, 2) melemahkan kualitas pemerintahan, 3) menciptakan kesenjangan antar daerah yang lebih besar, dan 4) memungkinkan terjadinya penyimbangan arah demokrasi yang lebih besar.

Pelaksanaan otonomi harus dilaksanakan sesuai dengan konsep otonomi yang dimaknai sebagai penyerahan urusan Pemerintah Pusat ke daerah, kecuali lima kekuasaan yang dipergunakan untuk kelangsungan kehidupan bangsa. Namun diluar lima kekuasaan yang dikecualikan harus diserahkan pada daerah. Dengan mempertimbangkan penyerahan urusan itu sebagai usaha untuk mengurangi beban dan tuga Pemerintah Pusat. Disamping itu juga, dalam rangka meratakan tanggung jawab. Sesuai dengan sistem demokrasi, maka tanggung jawab pemerintah dapat dipikul rata oleh seluruh masyarakat yang diikutsertakan

melalui desentralisasi fungsional dan teritorial. Hal ini dapat menciptakan stabilitas pemerintahan pada umumnya (Makhfudz, 2013).

Implementasi Otonomi Daerah memberi peluang besar bagi daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan mereka sendiri. Daerah memiliki wewenang untuk mengelola dan meningkatkan sumber daya lokal mereka sendiri. Namun, pelaksanaan otonomi daerah yang seringkali dipelintir menjadi “automoney” telah menyebabkan kebutuhan yang besar bagi daerah untuk menyusun berbagai skema keuangan daerah guna membiayai bergesernya berbagai otoritas dari pusat ke daerah (Tjandra, 2016).

3. METODOLOGI PENELITIAN

Tulisan ini adalah penelitian dengan metode analisis ekonomi politik dalam kerangka desentralisasi fiskal di daerah yang dilakukan menggunakan penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan data sekunder dengan bahan atau materi berupa buku-buku, artikel-artikel, hasil-hasil penelitian, dan pendapat ahli yang berkaitan dengan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Tulisan ini mengkaji dan menganalisis bahan hukum baik yang sifatnya konseptual maupun faktual yang berkaitan dengan desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Desentralisasi fiskal sejauh ini sudah memberikan dampak positif terhadap otonomi daerah di Indonesia namun belum diatur secara khusus dalam undang-undang. Peraturan perundang-undangan yang mengatur desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia mengalami perkembangan. Peraturan perundang-undangan tersebut meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18, 18 A dan 18 B, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara *lex specialis* mengatur mengenai desentralisasi fiskal dalam otonomi daerah.

Instrumen- instrumen hukum yang ada dalam mengatur desentralisasi fiskal kini berguna untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, membangun kegiatan perekonomian daerah dan menjadi landasan dalam membuat peraturan perundang-undangan mengenai desentralisasi fiskal di masa yang akan datang. Kebijakan desentralisasi fiskal memberi kesempatan kepada Pemerintah Daerah agar dapat memanfaatkan potensi ekonomi daerahnya sendiri untuk menyelesaikan berbagai permasalahan. Pemerintah Daerah dapat merumuskan peraturan daerah mengenai desentralisasi fiskal di daerahnya berdasarkan hal-hal tersebut agar pengambilan keputusan lebih didengarkan oleh masyarakat karena sesuai dengan karakter dan potensi daerah. Karena itu, hubungan antara ketimpangan dan tuntutan otonomi kompleks dan bergantung pada karakteristik daerah. Pemerintah Daerah juga dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat untuk pengaturan mengenai desentralisasi fiskal di tingkat yang lebih tinggi yaitu undang-undang.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di samping memberikan dampak positif juga memungkinkan tindak korupsi karena memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuntungan potensi daerahnya. Bagi para pelaku korupsi di daerah, selain APBD,

anggaran yang sering menjadi target korupsi adalah anggaran pemekaran daerah. Salah satu kasus yang terjadi adalah korupsi APBD oleh 45 orang anggota DPRD Malang terhadap dana yang digunakan untuk membangun fasilitas umum. Hal ini patut mendapat perhatian bersama dari pemerintah pusat dan masyarakat karena APBD adalah fundamental dari perekonomian daerah (Putra, 2018).

a. Pemanfaatan PAD

Sumber-sumber pendanaan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang selama ini belum dimanfaatkan secara optimal, terutama untuk meningkatkan kemandirian daerah. Hal ini, mengingat masih banyak potensi PAD, khususnya dari pajak daerah dan retribusi daerah yang belum dikelola dengan efektif dan efisien.

b. Korupsi

Desentralisasi fiskal di Indonesia lebih menghasilkan “terdesentralisasikannya” korupsi ke daerah (kabupaten/kota). Sesuai dengan Teori *Fraud Triangle* bahwa munculnya kasus-kasus korupsi APBD cenderung disebabkan oleh faktor opportunity yang didukung oleh lemahnya internal. Menurut Klitgaard et.al. (2002) bahwa korupsi mengikuti kekuasaan. Korupsi pada tingkat daerah diformulasikan yaitu *corruption = monopoly power + discretion - accountability*. Korupsi dapat terjadi jika ada monopoli kekuasaan yang dipegang oleh seseorang yang memiliki kemerdekaan bertindak atau wewenang yang control. Semakin tinggi PAD, maka semakin tinggi korupsi. Hal ini memberikan indikasi bahwa PAD rentan untuk menjadi objek korupsi di daerah. Dapat dikatakan bahwa perlunya evaluasi mengenai kebijakan desentralisasi fiskal yang memberikan kewenangan (kekuasaan) besar pada pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan keuangan daerah sehingga meminimisir potensi terjadinya korupsi.

c. Pengawasan dari Pemerintah Pusat

Korupsi yang masih terjadi di tengah pelaksanaan otonomi daerah di antaranya dengan Pemerintah Daerah menyalahgunakan kewenangannya dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal menunjukkan bahwa Pemerintah Pusat kurang melakukan pengawasan. Pelimpahan wewenang bukan berarti mengurangi dan menghentikan kewajiban Pemerintah Pusat tersebut di samping adanya laporan pertanggung jawaban dari Pemerintah Daerah.

Pemerintah Pusat harus memiliki kemampuan untuk memantau dan mengevaluasi proses desentralisasi. Memberikan sanksi bagi Kepala Daerah yang tidak mentaati Peraturan Pemerintah Pusat baik sanksi administratif, sampai pada sanksi pidana untuk memberikan efek jera bagi kepala daerah lain yang melanggar.

d. Kurangnya Peran Serta Masyarakat

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan dan melakukan fungsi alokatif dalam menetapkan prioritas pembangunan daerah (Putra, 2018). Fungsi alokatif tersebut membutuhkan aspirasi dari masyarakat yang sehari-hari memanfaatkan potensi daerah agar dapat terlaksana tepat pada sasaran. Peran masyarakat dalam otonomi daerah dapat dikatakan masih minim bahkan beberpa terkesan acuh. Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus bekerja sama untuk memberikan sosialisasi bahwa otonomi daerah memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya kepada Pemerintah Daerah termasuk dalam pengelolaan potensi fiskal daerah, contohnya dalam pembahasan APBD. Apabila aspirasi dari masyarakat ikut menjadi pertimbangan dalam pembahasan dan penetapan APBD, maka kebijakan yang diambil akan lebih efektif, efisien dan tepat sasaran. Keterlibatan masyarakat juga memperkuat sistem pengawasan dan transparansi sebagai salah satu prinsip good governance.

Penelitian sebelumnya membahas tentang efek kebijakan desentralisasi fiskal sebagai representasi implementasi kebijakan otonomi daerah berpengaruh secara terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dimana pada situasi desentralisasi fiskal masih rendah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, tetapi setelah mencapai titik tertinggi,

pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi negatif. Kriteria sosial ekonomi dan demografi bersama dengan faktor-faktor politik mempengaruhi tingkat otonomi fiskal pemerintah daerah di negara Yunani. (Psycharis, 2015).

Prinsip Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia pada hakikatnya sejalan dengan pengalaman Negara-negara lain dalam melakukan desentralisasi. Sebagaimana diungkapkan Ter-minassian (1997) bahwa banyak Negara di dunia melakukan program desentralisasi sebagai refleksi atas terjadinya evolusi politik yang menghendaki adanya perubahan bentuk pemerintahan ke arah yang lebih demokratis dan mengedepankan partisipasi. Lebih lanjut Ter-minassian menjelaskan bahwa pelaksanaan desentralisasi merupakan upaya untuk meningkatkan responsivitas dan akuntabilitas para politikus kepada konstituennya, serta untuk menjamin adanya keterkaitan antara kuantitas, kualitas, dan komposisi penyediaan layanan publik dengan kebutuhan penerima manfaat layanan tersebut.

Di Indonesia, pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagai salah satu instrument kebijakan pemerintah mempunyai prinsip dan tujuan antara lain (Mardiasmo, 2009) ;

1. Mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar daerah.
2. Meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah.
3. Meningkatkan efisiensi peningkatkan sumber daya nasional.
4. Tata kelola, transparan, dan akuntabel dalam pelaksanaan kegiatan pengalokasian transfer ke daerah yang tepat sasaran.
5. Mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro.

Tidak jauh berbeda, (Siddik, 2001) menjelaskan bahwa tujuan umum program desentralisasi fiskal di Indonesai adalah untuk; (1) membantu meningkatkan alokasi nasional dan efisiensi operasional pemerintah daerah; (2) memenuhi aspirasi daerah, memperbaiki struktur fiskal secara keseluruhan, dan memobilisasi pendapatan daerah dan kemudian nasional; (3) meningkatkan akuntabilitas, meningkatkan transparansi, dan mengembangkan partisipasi konstituen dalam pengambilan keputusan di tingkat daerah; (4) mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah, memastikan pelaksanaan pelayanan dasar masyarakat di seluruh Indonesia, dan mempromosikan sasaran-sasaran efisiensi pemerintah, dan (5) memperbaiki kesejahteraan sosial rakyat Indonesia.

Dalam tataran kebijakan yang lebih aplikatif, desentralisasi fiskal tersebut diwujudkan melalui pemberian sejumlah transfer dana langsung dari pemerintah pusat ke daerah dalam rangka memenuhi asas desentralisasi, pemberian dana yang dilakukan oleh kementerian/lembaga melalui mekanisme dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta memberikan diskresi kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi sesuai dengan kewenangannya. Di banyak Negara yang menganut desentralisasi, kewenangan memungut pajak daerah dan retribusi daerah ini dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat lokal dan memberikan jaminan kepada rakyat bahwa pelayanan publik akan semakin membaik dan rakyat akan lebih puas dengan pelayanan yang diberikan.

Pemerintah Daerah diberikan sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya. Daerah diberikan kewenangan dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai dengan potensi yang dimiliki. Prinsip dari desentralisasi fiskal tersebut adalah *money follow functions*, dimana Pemerintah Daerah mendapat kewenangan dalam melaksanakan fungsi pelayanan dan pembangunan di daerahnya. Pemerintah Pusat memberikan dukungan dengan menyerahkan sumber-sumber penerimaan kepada daerah untuk dikelola secara optimal agar mampu membiayai daerahnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Pemerintah Pusat juga memberikan dana transfer yang dapat dikelola daerah dalam pembiayaan

penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Tujuannya adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal dengan Pemerintah Pusat dan antar Pemerintah Daerah lainnya. Untuk meminimilaisir ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat melalui dana transfer tersebut, daerah dituntut dapat mengoptimalkan kemampuannya dalam menggali potensi pendapatannya.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi, karena apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya dan diberikan kebebasan dalam mengambil keputusan di sektor publik, maka harus mendapat dukungan dari pemerintah pusat berupa subsidi/bantuan maupun pinjaman dari pemerintah pusat serta sumber-sumber keuangan yang memadai, baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), termasuk *surcharge of taxes*, pinjaman, maupun dana perimbangan dari pemerintah pusat. Pemerintah pada hakekatnya mengemban tiga fungsi utama, antara lain fungsi distribusi, alokasi dan stabilisasi. Fungsi alokasi adalah peran pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi agar tercipta secara efisien, yaitu peran pemerintah dalam menyediakan barang yang tidak bisa disediakan oleh pasar. Fungsi distribusi adalah peran pemerintah dalam memengaruhi distribusi pendapatan dan kekayaan untuk menjamin adanya keadilan dalam mengatur distribusi pendapatan. Fungsi stabilisasi merujuk pada tindakan pemerintah dalam memengaruhi keseluruhan tingkat pengangguran, pertumbuhan ekonomi dan harga. Dalam hal ini pemerintah menggunakan kebijakan anggaran untuk mengurangi pengangguran, kestabilan harga dan tingkat pertumbuhan ekonomi berkelanjutan.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal menurut Halim (2007) akan berjalan dengan baik dengan berpedoman pada hal-hal sebagai berikut :

- 1) Adanya Pemerintah Pusat yang kapabel dalam melakukan pengawasan dan *enforcement*.
- 2) Terdapat keseimbangan antara akuntabilitas dan kewenangan dalam melakukan pungutan pajak dan retribusi Daerah.
- 3) Stabilitas politik yang kondusif.
- 4) Proses pengambilan keputusan di daerah harus demokratis, dimana pengambilan keputusan tentang manfaat dan biaya harus transparan serta pihak-pihak yang terkait memiliki kesempatan memengaruhi keputusan-keputusan tersebut.
- 5) Desain kebijakan keputusan yang diambil sepenuhnya merupakan tanggung jawab masyarakat setempat dengan dukungan institusi dan kapasitas manajerial yang diinginkan sesuai dengan permintaan pemerintah
- 6) Kualitas sumberdaya manusia yang kapabel dalam menggantikan peran sebelumnya yang merupakan peran pemerintah pusat.

Hingga saat ini desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan otonomi daerah memang sudah berjalan di tiap kabupaten dan kota di Indonesia. Realitas menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum dapat sepenuhnya lepas dari pemerintah pusat di dalam mengatur rumah tangga daerah. Hal ini tidak hanya terlihat dalam konteks kerangka hubungan politis dan wewenang daerah, namun juga terlihat dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Implikasi langsung atas implementasi desentralisasi fiskal dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah kebutuhan dana yang cukup besar. Sumber dana utama pemerintah daerah berasal dari PAD, yang dipakai untuk membiayai belanja modal dan pembangunan. Namun dalam beberapa tahun berjalan sumber pembiayaan daerah tidak hanya berasal dari PAD saja. Pemerintah daerah juga mendapatkan bantuan transfer dana dari pemerintah pusat berupa Dana Perimbangan.

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Pemberian dana perimbangan ditujukan untuk mengurangi adanya disparitas fiskal vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah), dan juga untuk membantu daerah dalam membiayai kewenangannya. Dalam pelaksanaan kewenangan daerah, pemerintah pusat memberikan bantuan kepada daerah dalam bentuk transfer. (Gan Jun et all. 2005 dalam

Ndadari dan Adi. 2008), mengartikan transfer pemerintah pusat sebagai pengalihan dari pendapatan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang memainkan peranan penting dalam menentukan tingkat disparitas sosial sehingga dalam jangka panjang dapat mengembangkan perekonomian negara.

Sebelum masa otonomi daerah, besaran transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah diwujudkan dalam tiga bentuk yaitu : (1) Subsidi Daerah Otonom (SDO), (2) Bantuan Inpres, dan (3) Daftar Isian Proyek (DIP). Sedangkan saat ini, pada era otonomi daerah ketiga bentuk transfer ini dihilangkan. Sebagai gantinya pemerintah pusat memberikan transfer kepada pemerintah daerah dalam bentuk Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK). Secara umum DBH dan DAU digolongkan ke dalam bentuk unconditional transfer atau biasa disebut dengan transfer tak bersyarat. Sedangkan DAK digolongkan ke dalam bentuk conditional transfer atau biasa disebut dengan transfer bersyarat (Azwardi, 2007 dalam Ndadari dan Adi, 2008).

Pada umumnya pemerintah pusat memberikan transfer dana dalam bentuk DAU. DAU adalah dana yang bersumber dari APBN yang bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah (UU No. 33 Tahun 2004). Untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antar pusat dan daerah, diberikan kepada daerah DAU minimal 26% dari penerimaan dalam negeri netto (Ndadari dan Adi 2008). Sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bahwa kebutuhan DAU suatu daerah (provinsi, kabupaten, kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal dihitung berdasarkan kebutuhan fiskal dikurangi kapasitas fiskal daerah. Dengan pengertian lain, DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi akibat adanya kebutuhan daerah yang melebihi potensi penerimaan daerah bersangkutan. Biasanya distribusi DAU daerah-daerah yang memiliki kemampuan relatif besar akan lebih kecil, sebaliknya daerah-daerah yang memiliki kemampuan relatif kecil akan memperoleh DAU yang relatif besar. Untuk konsep alokasi dasar DAU dihitung berdasarkan jumlah pegawai negeri sipil di daerah.

Dengan demikian desentralisasi fiskal sejauh ini sudah memberikan dampak positif terhadap otonomi daerah di Indonesia namun belum diatur secara khusus dalam undang-undang. Instrumen-instrumen hukum yang ada dalam mengatur desentralisasi fiskal kini berguna untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, membangun kegiatan perekonomian daerah dan menjadi landasan dalam membuat peraturan perundang-undangan mengenai desentralisasi fiskal di masa yang akan datang. Kebijakan desentralisasi fiskal memberi kesempatan kepada Pemerintah Daerah agar dapat memanfaatkan potensi ekonomi daerahnya sendiri untuk menyelesaikan berbagai permasalahan. Pelaksanaan desentralisasi fiskal di samping memberikan dampak positif juga memungkinkan tindak korupsi karena memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuntungan potensi daerahnya. Terdapat juga kendala lain seperti pemanfaatan PAD, kurangnya pengawasan dari Pemerintah Pusat dan kurangnya peran serta masyarakat

5. PENUTUP

Peraturan perundang-undangan yang mengatur desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia mengalami perkembangan. Namun sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara *lex specialis* mengatur mengenai desentralisasi fiskal dalam otonomi daerah. Desentralisasi fiskal berperan penting dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sebab desentralisasi fiskal merupakan salah satu sarana yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk mempercepat terciptanya kesejahteraan masyarakat secara mandiri sesuai dengan potensi daerah. Namun dengan desentralisasi yang diberikan pemerintah pusat

kepada pemerintah daerah untuk mengurus daerahnya sendiri menimbulkan beberapa dampak negatif seperti korupsi karena memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola keuntungan potensi daerahnya, pemanfaatan PAD, kurangnya pengawasan dari Pemerintah Pusat dan kurangnya peran serta masyarakat.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Halim, 2007, Manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta : AMP YKPN
- Hadi, Sofyan., & Saragih, Tomy M. (2013). Ontologi Desentralisasi Fiskal Dalam Negara Kesatuan. *Perspektif*, Vol. 18, (No. 3), pp.169-179.
- Haryanto, Joko T. (2015). Desentralisasi Fiskal Seutuhnya. Retrieved from <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel-dan-opini/desentralisasi-fiskal-seutuhnya/>, diakses 22 Januari 2019.

Jurnal

- Kharisma, B. (2013). Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi : Sebelum Dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*, Vol. 14, (No. 2), pp.101-119.
- Kurniawan, D. (2012). Otonomi Daerah Dan Desentralisasi Fiskal Di Indonesia. *E-Jurnal Unisfat*, Vol. 7, (No. 2), pp.129-144.
- Makhfudz, M. (2013). Kontroversi Pelaksanaan Otonomi Daerah. *Jurnal Hukum*, Vol. 3, (No2), pp.380-407.
- Mardiasmo. Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah. (Yogyakarta : BPFE UGM, 2009).
- Ndadari & Adi, Priyo, Hari. (2008). Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah : Apakah Mengalami Pergeseran ? *Seminar Nasional Akuntansi X*, Vol. 1, (No. 1), pp.1-29
- Nurhemi dan Guruh Suryani. 2015. Dampak Otonomi Keuangan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia, *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, Volume 18, Nomor 2, Oktober 2015, 183-205.
- Psycharis, Y. Yoi, M, (2015) Decentralization and local government fiscal autonomy: evidence from the Greek municipalities. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 34, (No.2), pp.262-280.
- Pujiati, Amin. 2006. Analisis Pertumbuhan Ekonomi di Karesidenan Semarang Era desentralisasi Fiskal. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 61-70.
- Putra, W. (2018). *Perekonomian Indonesia*. Depok: Rajawali Pers.
- Sambanis, Nicholas., & Milanovic, Branko. (2014). Explaining Regional Autonomy Differences in Decentralized Countries. *Comparative Political Studies*, Vol. 47, (No. 13), pp.1830-1855.
- Saragih, J.P. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sidik, Machfud, 2001. Studi Empiris Desentralisasi Fiskal : Prinsip, Pelaksanaan Di Berbagai Negara serta Evaluasi Pelaksanaan Penyerahan P3D (Personil, Peralatan, Pembiayaan Dan Dokumentasi) Sebagai Konsekuensi Kebijakan Pemerintah, Sidang Pleno ISEI Ke-X, pada 13-14 April 2001, Batam.
- Sun'an, Muammil., & Senuk, Abdurrahman. (2015). *Ekonomi Pembangunan Daerah*. Jakarta : Mitra Wacana Media.
- Ter-Minassian, Teresa, 1997. *Fiscal Federalism In Theory and Practice, International Monetary Fund, Washington*.
- Tjandra, W. (2014). *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Grasindo.