

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam Alinea IV Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diantaranya menyatakan bahwa Pemerintah Negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Untuk mencapai tujuan negara maka harus berdasarkan pengelolaan keuangan negara berlandaskan pada UUD 1945 demi melindungi keberlangsungan suatu negara serta dalam meningkatkan kemajuan negara agar berdasarkan dasar hukum yang berlaku hal ini ditegaskan berdasarkan Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 yaitu “*Negara Indonesia adalah negara hukum*” maka berdasarkan asas legalitas yang ada tentunya memiliki unsur keabsahan seperti dalam menangani perimbangan keuangan Indonesia, maka harus berdasarkan hukum yang berlandaskan Pancasila sebagai Norma Fundamental Negara (*staatsfundamentalnorm*) seperti dalam mengatur keuangan negara, yang memegang peranan penting demi mengatur perkembangan dalam penyusunan negara serta mendorong pemerintah agar lebih berkualitas dalam menjalankan fungsi negara. Konsep Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 hal tersebut dikarenakan bahwa Negara Indonesia

merupakan Negara Kesatuan yang terdiri dari berbagai pulau-pulau yaitu dari Sabang sampai Merauke maka dari itu Indonesia tidak menerapkan untuk melakukan pemisahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka dari itu diperkuat dengan adanya kewenangan dalam mengatur pendelegasian tidak membuat serta merta pemerintah pusat tidak menjalankan tugas pengawasan terhadap pemerintah daerah yang menjadi salah satunya adalah pengawasan dalam pengelolaan keuangan negara.

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan, yang diatur dengan undang-undang.” Dalam pasal ini menjelaskan bahwa di negara kita yaitu Negara Kesatuan Indonesia tetap menganut sistem desentralisasi dengan terdapat adanya pembagian kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sistem ini menggunakan sistem yang secara keseluruhan dibangun dari teori (*division of power*) yaitu berdasarkan eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk menyusun negara yang berkesatuan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 membagi dalam urusan Pemerintahan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu dalam :

1. Urusan yang diatur untuk urusan Pemerintah Pusat ;
2. Urusan Pemerintah yang mana menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi ;

3. Juga adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah baik itu Kabupaten atau Kota.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juncto Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Pemerintah Daerah atas perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pemerintah daerah sebagai Kepala Daerah beserta daerah otonomi yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Salah satu aspek terpenting dalam menjalankan tujuan negara adalah dengan adanya hubungan yang terjalin antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diwujudkan dalam bentuk desentralisasi sebagai bentuk penyerahan kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan asas yang berlandaskan otonomi peraturan daerah. Daerah Otonom merupakan bagian dari kesatuan masyarakat hukum itu sendiri yang terdiri dari berbagai macam batasan wilayah kewenangan dalam mengatur urusan pemerintahan dan juga mencakup kepentingan masyarakat setempat berdasarkan dari hasil aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Bhenyamin Hoessein (2005) menegaskan bahwa desentralisasi tidak akan bisa tanpa sentralisasi dikarenakan otonomi daerah tetap akan diperlukan kepemimpinan dan pengawasan pemerintah untuk mencegahnya menjadi kedaulatan sebab desentralisasi tanpa sentralisasi disebut sebagai keruntuhan sebab hubungan antara daerah otonom dan pemerintah adalah hubungan antarorganisasi yang bersifat timbal balik. Konsep demokrasi dan desentralisasi di Indonesia memiliki jalan yang berbeda namun keduanya saling melengkapi seperti sistem konsep demokrasi menggunakan penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang

berdasarkan aspirasi masyarakat, berbeda dengan sistem desentralisasi yaitu dengan cara Pemerintahan memberikan wewenang demi mengatur dan menyusun sendiri dalam negara berkesatuan.<sup>1</sup>

Demi menjalankan fungsi pemerintahan daerah dilaksanakan secara maksimal maka perlu dilakukan proses menyelenggarakan urusan pemerintah yang berdasarkan pencarian atas dasar pendapatan yang cukup kepada daerah seperti bersumber pada peraturan mengenai keselarasan perimbangan keuangan negara antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang nantinya akan tetap seimbang dengan pembagian antara pemerintah dan daerah. Dengan adanya Peraturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk tetap memberikan kewenangan bagi daerah untuk dapat mengelola sumber ekonomis daerah secara mandiri dan bertanggung jawab demi mensejahterakan masyarakat di daerah. Maka dari dalam perspektif penyelenggaraan pemerintah Indonesia mengedepankan sistem desentralisasi fiskal sebagai bentuk dari proses penataan keseimbangan dalam pemaparan kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah yang harus dijalankan secara *Good Governance* yang berarti dikelola oleh pemerintahan yang baik dalam menjalankan tugasnya sebagai "*publik service*" harus birokrasi dalam administrasi negara untuk menjalankan jabatannya dari tugas-tugas pemerintahan yang di jalankan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang* (Palembang : Noer Fikri Offset, 2014), hlm.2.

<sup>2</sup> Wijaya, Emeliana S. Pudjiarti, Aris T. Winarni, *Buku Ajar Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)* (Demak: Penerbit Pustaka Magister, 2018), hlm.3

Ketentuan yang mengatur mengenai keuangan negara berdasarkan pengelolaan pemerintahan yang baik telah diatur menurut Pasal 3 Ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang menyatakan keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Penggunaan anggaran yang tepat menjadikan *multiplier effect* agar terciptanya siklus pertumbuhan ekonomi daerah maka perlu dilakukannya pengelolaan keuangan daerah yang harus berdasarkan sistem yang sesuai dengan konsep merencanakan, melaksanakan, penatausahaan, melaporkan, mempertanggungjawabkan, dan melakukan pengawasan dalam alur keuangan daerah sesuai dengan amanat Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 menyatakan bahwa semua hak dan kewajiban daerah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah yang dapat diukur dengan uang harus dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Keuangan negara yang dikelola oleh pengelola diharapkan terlaksana berdasarkan kaidah hukum dalam hukum keuangan negara maka diperlukan pemeriksaan agar terhindar dari penyalahgunaan keuangan negara yang menimbulkan kerugian maka diperlukannya asas yang diharapkan dapat menghindari perbuatan yang bertentangan dengan hukum yaitu Peraturan Undang-Undang Keuangan Negara (UUKN) yang mana juga memuat penambahan prinsip-prinsip baru dalam pengelolaan keuangan negara.

Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah pada intinya adalah dengan diadakan penyelenggaraan oleh negara agar mencapai tujuan negara yaitu kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan mudah serta melakukan

pendekatan pemerintah kepada masyarakat melalui Pemerintah Daerah sehingga kebijakan fiskal ini dapat berdasarkan dengan harapan, kebutuhan dan prioritas daerah. Peraturan menjalankan sistem desentralisasi Indonesia dimulai dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 yang kini disempurnakan menjadi Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Implementasi otonomi daerah ini yang mengundang dampak dari persoalan karena daerah memiliki kapasitas yang berbeda-beda baik dari segi permodalan, ketersediaan infrastruktur maupun kapasitas sumber daya manusia. Perbedaan pengaturan kapasitas ini juga menyebabkan munculnya Pemerintah Daerah yang mengalami kemajuan pesat dan selain itu Pemerintah Daerah justru mengalami kemunduran sehingga berdampak faktor pendapatan yang harus dibantu oleh Pemerintah Pusat.<sup>3</sup>

Pembagian kekuasaan dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah meliputi pemisahan urusan dalam negeri atau dalam peraturan perundang-undangan yang dikenal sebagai urusan pemerintahan. Namun demikian, masih terdapat faktor-faktor sulit yang terlibat dalam keseimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu:

---

<sup>3</sup> Kurniatul Mudhofar & Afrizal Tahar, “ Pengaruh Desentralisasi Fiskal dan Kinerja Terhadap Akuntabilitas Pelaporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia : Efek Moderasi dan Kinerja”, *Jurnal Akuntansi dan Investasi*, Vol.17 No.2, Prodi Akuntansi, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, hlm.176

1. Masih terdapat kesenjangan dan perbedaan antara sistem hubungan pusat dan daerah yang telah diatur secara resmi dan praktis dalam pelaksanaannya.
2. Banyak daerah yang masih menganggap pemerintah pusat tidak memperlakukan secara adil.
3. Kapasitas pusat untuk memberikan subsidi ke daerah masih rendah

Tinjauan yang digunakan oleh Pemerintah Pusat untuk menjaga kesatuan negara menjadikan Pemerintah Pusat selalu mengesampingkan berbagai hak yang seharusnya dibagi secara proporsional kepada Pemerintah Daerah dalam hal Pembagian Dana Bagi hasil agar perimbangan keuangan negara mencapai asas keadilan. Melihat dari aspek suatu hubungan yang terjalin antara keuangan pusat dan daerah maka sejatinya tetap mengedepankan keterangan dalam penjelasan mengenai luas kewenangan dari pemerintah daerah yang meliputi pemungutan, menentukan tarif baik itu secara penentuan dalam penerapan sanksi serta seberapa luas dengan adanya independensi pemerintah daerah dalam menentukan besar dan arah pengeluarannya.

Menurut Machmud Sidik menyebutkan bahwa ada empat kriteria untuk memastikan sistem hubungan keuangan pusat dan daerah, yaitu:

1. Memastikan alokasi kekuasaan yang tepat dari sumber pendanaan Pemerintah dalam kerangka desentralisasi;
2. Menyajikan pembagian penuh dana publik untuk pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah;
3. Pemerataan alokasi belanja publik antar daerah;

4. Pencantuman pajak dan retribusi yang dikenakan oleh pemerintah daerah harus konsisten dengan distribusi yang adil berdasarkan beban keseluruhan dari apa yang diberikan pemerintah kepada masyarakat.

Masalah pencapaian keseimbangan keuangan Pusat dan Daerah merupakan hal yang penting, karena daerah yang memiliki banyak sumber daya alam, seperti minyak bumi, panas bumi, hutan, pertambangan, tentu mengandalkan dana yang lebih penting dibandingkan dengan daerah lain tanpa efek ini. Hal ini dikarenakan adanya aturannya mengenai Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan bagian dari pengaturan, tentunya tidak terlepas dari sistem keuangan negara, hal ini bertujuan untuk mengatur sistem keuangan yang ada atas dasar kewenangan utama pemerintah yang telah dipercayakan dan ditugaskan ke dalam bantuan kepada Daerah. Namun Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah terdapat ketidakadilan secara proporsional pada perimbangan keuangan yang menjadi paradigma itu sendiri, maka diharapkan untuk meninjau kembali mengenai UU No. 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah demi mewujudkan sebuah kesejahteraan dan kemakmuran yang merata, otonomi daerah merupakan bentuk kebijakan yang strategis.

Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Pada Pasal 117 ayat 2 UU No. 1 Thn 2022 juga menjelaskan

bahwa daerah hanya mendapatkan 15,5 % yang didapati dari hasil minyak bumi, maka dampak yang dirasakan saat ini yang mana seharusnya memberikan kemakmuran bagi daerah cenderung kurang tercapai karena ketidakadilan secara proporsional. Dalam UU No. 1 Tahun 2022 pun hanya mencakup mengenai peraturan pemanfaatan sumber daya alam saja sebagai bentuk dari sumber dana bagi hasil hal ini dapat dilihat dari pasal 111 sampai 123, padahal Negara Indonesia juga terdapat daerah yang bersumber pada sumber daya alam seperti pariwisata, perkebunan dan lain-lain. Daerah yang hanya mengutamakan pariwisata yang mana tidak memiliki potensi alam seperti kehutanan, minyak bumi, pertambangan gas bumi, dll namun melalui pariwisata ini pemerintah mendapatkan keuntungan dari devisa, airport tax dan lain-lain dari segi penggantinya contohnya terdapat pada daerah Bali, Yogyakarta, Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan.

Daerah seperti ini seharusnya diberikan susunan pasal didalamnya yang berbentuk perimbangan keuangan yang bersumber dari dana bagi hasil itu sendiri yang diperoleh dari sumber daya alam secara lebih besar, karena dilihat dari aspek perawatan rehabilitasi terhadap wilayah tersebut. Kebijakan susunan dalam menambah peraturan ini merupakan hal positif dengan mengadakan kajian ulang dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah sebagai bentuk menjalankan perimbangan keuangan agar dapat berjalan sesuai keadilan dan selaras namun hal ini juga yang harus dilihat bersama bahwa kegiatan dan pengembangan kepariwisataan dan kawasan lain yang memiliki potensi wisata juga turut serta

dalam proses eksploitasi, meskipun terkait dengan adat, budaya dan lingkungan sebagai faktor pendukung.

Rektor Universitas Udaya berpendapat bahwa UU 1/2022 ini tidak membahas arti profesionalitas dalam menentukan ketentuan umum. Daerah yang tidak memiliki Sumber Daya Alam tinggi namun hanya mengandalkan pariwisata seharusnya perlu dimasukkan ke dalam Dana Bagi Hasil. Terhadap Dana Bagi Hasil masih terjadi ketidakadilan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mana daerah penghasil merasakan ketidakadilan dari hasil pembagian Dana Bagi Hasil. UU ini juga melanggar konstitusi karena lebih membahas UU Pajak namun sangat sedikit mengatur pembagian hasil pajak pusat dan daerah, maka dari itu sebaiknya retribusi dan pajak daerah dibuatkan secara khusus.<sup>4</sup>

Maka dari itu sangat tidak adil jika wilayah daerah yang memiliki objek pariwisata yang mengeluarkan anggaran yang begitu besar namun tidak disusunnya aturan dana bagi hasil dari sumber daya sehingga sangat disayangkan jika pemerintah pusat memperoleh pendapatan yang besar sehingga perlu adanya tinjauan kembali mengenai Undang- Undang No 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran yang berkeadilan secara proporsionalitas. Maka dari itu dalam permasalahan ini dapat dijadikan bahan pokok di bidang desentralisasi hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah terkait Peraturan Perundang-Undangan No. 1 Tahun 2022 Tentang

---

<sup>4</sup> Laporan Singkat Komisi XI DPR RI Rapat Pendapat Umum ke 5, Terdapat dalam <https://www.dpr.go.id>, Terakhir dilihat tanggal 14 Agustus 2022.

Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah yang seharusnya dilakukan penyempurnaan mengenai gagasan desentralisasi fiskal di Indonesia dikarenakan masih terdapat kesenjangan yang dirasakan antar daerah yang kaya sumber daya alam dan daerah yang kaya sumber daya manusia.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis menemukan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan dan Permasalahan Desentralisasi Fiskal Dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia ?
2. Bagaimana Konsep Penyempurnaan Desentralisasi Fiskal Dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi dalam menangani permasalahan desentralisasi fiskal dalam hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia.
2. Untuk mengetahui konsep penyempurnaan dalam mengatasi desentralisasi fiskal yang terjadi di Indonesia berkaitan tentang hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia.

### **D. Orisinalitas Penelitian**

1. Penelitian Terdahulu
  - a. Bintang Tri Windyarti, Skripsi, Alumnus Fakultas Hukum Universitas Jember, tahun 2007 yang berjudul : “Tinjauan

Yuridis Terhadap Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”. Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Penelitian ini bertujuan untuk lebih mengetahui tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai akibat dari pembagian dalam hal pengelolaan keuangan yang berkaitan dalam perimbangan keuangan serta mengenai pendistribusian PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang berkaitan dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Persamaan dari skripsi ini adalah menggunakan metode pendekatan yuridis normatif serta membahas mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perbedaan dari skripsi ini dengan skripsi penulis adalah penelitian ini membahas mengenai pentingnya besaran biaya dalam menjalankan kebijakan fiskal dan pembangunan, sedangkan penelitian sekarang lebih membahas mengenai dinamika dalam permasalahan desentralisasi fiskal serta penyempurnaan dalam menjalankan hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia.

- b. I Nymoan Sugawa Korry, Jurnal, Kertha Wicaksana, tahun 2018 yang berjudul: “Revisi Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan

Pemerintah Daerah Sebagai Wujud Implementasi Perimbangan Keuangan Yang Adil Dan Selaras". Permasalahan yang diambil oleh peneliti tersebut adalah mengenai relevansi revisi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dan kajian revisi mengenai Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Dalam kesimpulannya peneliti menyatakan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dirasakan belum sejalan untuk dapat mewujudkan keadilan serta keselarasan dikarenakan pasal pasal yang mengatur hubungan keuangan belum memasukkan sektor pariwisata dalam pemanfaatan sumber daya lainnya maka dari itu diperlukan revisi dalam peraturan ini untuk memasukkan sektor pariwisata dalam mengelola perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dari kesimpulan penelitian ini maka dapat dilihat akan adanya perbedaan dengan apa yang diteliti oleh penulis. Perbedaan tersebut dapat dilihat dari segi topik disebabkan oleh penulis lebih mengarah pada penerapan serta mengatasi permasalahan desentralisasi fiskal serta memberikan konsep mengenai penyempurnaan desentralisasi fiskal dalam hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia. Persamaan dalam skripsi ini adalah penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif serta membahas mengenai revisi Undang-Undang No.33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Perbedaan terdapat pada penelitian ini hanya membahas mengenai memasukkan sektor pariwisata sebagai bentuk dari revisi Undang-Undang No.33 Tahun 2004 sedangkan di penelitian sekarang membahas mengenai peraturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan.

- c. Rizki Ednawan, Skripsi, Alumni Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sumatera Utara, tahun 2018 yang berjudul “Pengaruh Desentralisasi Fiskal, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Ukuran Legislatif Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera”. Penulisan ini menggunakan metode penulisan desain kausal yang berguna dalam sebuah tolak ukur kekuatan yang berhubungan antara dua variabel atau lebih, juga menunjukkan arah hubungan antara variabel bebas dan variabel terikat. Tujuannya mengetahui pengaruh desentralisasi fiskal, pemungutan pendapatan daerah, dan perimbangan anggaran dalam peraturan perundang-undangan terhadap kinerja keuangan pemerintah. Persamaan dalam penelitian ini adalah membahas dalam ruang lingkup desentralisasi fiskal mengenai pendapatan asli daerah serta menelaah dana perimbangan. Perbedaan terletak pada metode penulisan ini menggunakan metode desain kausal sedangkan penulisan sekarang menggunakan telaah normatif serta tinjauan

penelitian yang diajukan hanya mencakup Pemerintah Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera saja sedangkan peneliti sekarang menggunakan cangkupan luas yaitu Negara Indonesia.

- d. Proborini Hatuti, Jurnal, BPKK Kementerian Keuangan, tahun 2018 yang berjudul : “Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Politik Dalam Kerangka Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia”. Permasalahan yang diambil oleh penelitian tersebut adalah mengenai bagaimana tekanan politik dalam pelaksanaan desentralisasi pelayanan publik, eksternalitas negatif dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, dan rekayasa politik terkait dengan transfer fiskal sektor pusat. Kesimpulannya, penelitian ini menunjukkan bahwa masih terdapat hambatan dalam penerapan pajak di pemerintah daerah, di mana desentralisasi dalam kewenangan belanja pertama kali diterapkan sebagai respons terhadap tekanan politik juga harus memiliki kebijakan desentralisasi fiskal dan hubungannya dengan kontrol politik kelompok kepentingan elit. Pertimbangan konstruksi politik dalam perumusan kebijakan harus dilakukan secara tepat sepanjang koridor pelaksanaan yang selaras dengan desentralisasi fiskal yang ideal sehingga upaya pelaksanaannya selaras dengan tata pemerintahan yang baik berdasarkan kerangka otonomi daerah di Indonesia. Persamaan dalam penelitian adalah

membahas desentralisasi fiskal dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Perbedaan terletak pada peneliti ini menggunakan dasar stabilitas politik otonomi daerah dalam penerapan yang digunakan dalam kerangka pelaksanaan, sedangkan penelitian yang sekarang hanya tertuju pada masalah desentralisasi serta penyempurnaan desentralisasi fiskal di Indonesia dalam kerangka pelaksanaan otonomi.

## **E. Hipotesis**

### **1. Masalah Desentralisasi Fiskal Dalam Perimbangan Keuangan**

Pada awalnya pelaksanaan desentralisasi fiskal ini ditujukan untuk menciptakan sebuah aspek kemandirian daerah. Berdasarkan pelimpahan kewenangan dengan disertai dalam bentuk menyerahkan sumber pendanaan itu sendiri berupa penyerahan dalam basis perpajakan termasuk juga pada bantuan pendanaan melalui Transfer ke Daerah sesuai dengan asas *money follows function* yang dijalankan. Namun melihat aspek dari segi lapangan dinilai desentralisasi fiskal dan otonomi daerah kini dinilai semakin jauh dari apa yang telah dicita-citakan yang mana berdampak pada pemerintah daerah lebih bergantung kepada pemerintah pusat. Dampak dari konsekuensi dari pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah menjadikan Indonesia berada pada posisi *point no return*, sehingga mengedepankan penguatan kapasitas yang lebih mengarah pada *quality improvement*, maka dari itu

diharapkan desentralisasi dalam perimbangan keuangan negara ini mampu membawa kemakmuran secara inklusif dan berkelanjutan.

## **2. Gagasan Penyempurnaan Desentralisasi Fiskal**

Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional pada Tahun 2004-2009 pada bagian bab XIII Bidang Revitalisasi Proses Desentralisasi dan Otonomi Daerah menjelaskan terdapat revisi yang seharusnya dilaksanakan oleh Pemerintah yaitu :

- a. Program pengembangan peraturan perundang-undangan tentang desentralisasi dan otonomi daerah;
- b. Program penguatan kerjasama antar pemerintah daerah;
- c. Program peningkatan kapasitas dari instansi pemerintah daerah;
- d. Program profesionalisasi pejabat daerah terpilih;
- e. Program penguatan kapasitas keuangan pemerintah daerah;
- f. Program baru penataan daerah otonom

Kemampuan daerah untuk mempertahankan serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih dinilai cukup rendah dilihat dari aspek penerimaan APBD dan kesiapan sumber daya manusia serta kemampuan manajemen aparatur pemerintah daerah terbatas. Hal yang diperlukan agar Undang-Undang sebagai aspek pengimplementasian segera dilakukan tinjauan perubahan dengan melakukan langkah sebagai berikut :

- a. Adanya pemantauan terhadap kinerja pemerintah daerah terutama pada desentralisasi fiskal ;
- b. Mengurangi pengeluaran daerah yang berlebihan sehingga lebih fokus pada bidang yang berdampak langsung kepada penyediaan layanan masyarakat ;
- c. Melakukan peninjauan yang dilakukan pemerintah pusat terhadap peraturan hukum yang tidak sesuai dengan desentralisasi fiskal ;
- d. Meninjau UU No. 1 Tahun 2022 dengan meninjau kembali daerah yang hanya mengutamakan pariwisata yang mana tidak adanya potensi sumber daya alam seperti penghasil hutan, minyak bumi, pertambangan gas bumi, dll namun melalui pariwisata ini pemerintah mendapatkan keuntungan dari devisa, airport tax dan lain-lain dari segi penggantinya contohnya terdapat pada daerah Bali, Sulawesi Utara, Sulawesi Barat, Jogja.

## **F. Definisi Operasional**

**Desentralisasi Fiskal Dalam Kerangka Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Berdasarkan Prinsip Keadilan Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah**

### **1. Desentralisasi Fiskal**

Desentralisasi fiskal adalah penyerahan kewenangan fiskal yang berhubungan mengenai penyerahan kewenangan fiskal dari

pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang nantinya akan bermanfaat sebagai pembangunan dalam hal meningkatkan kualitas dan efisien layanan publik yang sudah ada maupun yang baru ingin dibangun.

## **2. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah**

Hubungan pemerintah pusat dan daerah didasari pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”. Prinsip ini merupakan awal mula Negara Indonesia membentuk sebuah kekuasaan tertinggi untuk mengatur sebuah negara yang dipimpin oleh pemerintah pusat. Negara Kesatuan Indonesia terbagi dari daerah yang memiliki otonomi atas pemberian wewenang untuk dapat mengurus serta melakukan dekonsentrasi hal itu berdasarkan hak yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah atas dasar menjalankan undang - undang yang telah berlaku.

## **3. Pemerintah Daerah**

Era reformasi telah menciptakan sebuah tata kelola pemerintahan yang pada awalnya sentralistik kini telah menjadi desentralisasi berdasarkan asas otonomi yang dilewati. Konsep negara kesatuan menganut bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah tidak lepas dari penyelenggaraan dari sistem pemerintah pusat berdasarkan kewenangannya bahwa pemerintah pusat dapat mendelegasikan

kekuasaannya kepada pemerintah daerah sebagai unit yang konsisten. Bagir Manan (2001) menjelaskan bahwa hubungan dari kewenangan yang berdasarkan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan hanya sekedar menentukan urusan rumah tangga daerah. Maka dari itu pada otonomi daerah berdasarkan hubungan kewenangan pemerintah pusat dan daerah hanya membahas isi rumah tangga daerah berdasarkan perspektif hukum yang dinamakan *houshounding*.

#### **4. Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Berdasarkan Prinsip Keadilan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menegaskan bahwa untuk tetap diselenggarakan otonomi seluas-luasnya hal ini diwujudkan dalam sistem peraturan secara proporsional mengenai hubungan pemerintah pusat dan daerah mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, memanfaatkan sumber daya alam, dan pemanfaatan sumber daya lainnya. Pembaharuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan wujud dari desentralisasi fiskal di era reformasi di Negara Indonesia. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjelaskan bahwa dalam menjalankan otonomi daerah tetap harus mengedepankan dalam mempertimbangkan kemampuan dari ekonomi daerah termasuk pada segi potensi daerah, jumlah penduduk, luas daerah,

sosial budaya dan sosial politik. Namun dalam menjalankan konsep pelaksanaan otonomi daerah tetap harus berdasarkan proporsional dalam memanfaatkan sumber daya di daerah secara adil dan bertanggungjawab. Berdasarkan Undang–Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa dalam menjalankan desentralisasi dan otonomi daerah telah diberikan kewenangan yang luas termasuk pada dana yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan kewenangan tersebut tapi hal ini tetap berdasarkan oleh Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menyangkut pula pada keuangan daerah.

Pasal 1 angka 1 UU No. 1 Tahun 2022 menjelaskan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem dalam penyelenggaraan keuangan untuk mengatur hak dan kewajiban keuangan dan harus diatur secara adil, transparan, akuntabilitas, dan selaras berdasarkan undang-undang. Termasuk dalam ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang, khususnya mengenai penerimaan daerah.

## **5. Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah sistem dalam hal mencakup keuangan negara sebagai tanggung jawab pembagian tugas antar pemerintah

pusat dan daerah. Dengan memberikan sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah dengan asas penyerahan tugas dengan tetap melihat stabilitas dan keseimbangan secara proporsionalitas. Pembagian sumber keuangan yang dilakukan antara pemerintah pusat dan daerah memberikan kedudukan yang positif bagi daerah agar dapat menjalankan otonominya yang mana tidak hanya sekedar mengharapkan sumber pembiayaan dari segi PAD saja karna pastinya tidak akan mencukupi kebutuhan fiskal itu sendiri. Dengan lahirnya kebijakan perimbangan keuangan ini memberikan tugas kepada daerah untuk dapat menjalankan kewenangan dalam memanfaatkan sumber keuangan sendiri dengan mempertimbangkan pengelolaan keuangan secara proporsional serta berkeadilan. Terdapat asas – asas umum yang diatur pada Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam proses pengelolaan keuangan negara yaitu :

- a. Asas tahunan;
- b. Asas universalitas;
- c. Asas kesatuan;
- d. Asas spesialitas.

Berikut tujuan kebijakan perimbangan keuangan yang dilakukan pemerintah pusat adalah :

- a. Melakukan pemberdayaan yang ditujukan kepada masyarakat serta daerah yang tertinggal di bidang pembangunan;

- b. Meningkatkan perekonomian masyarakat daerah dari segi potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah serta peran DPRD untuk menjalankan fungsinya sebagai fasilitator dalam pembangunan ekonomi daerah yang mana masyarakat serta daerah setempat harus berperan aktif dalam pelaksanaan pembangunan;
- c. Mengedepankan asas *good governance* sebagai implementasi yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah melalui perimbangan keuangan di Negara Indonesia;
- d. Dibutuhkan sumber daya manusia yang profesional untuk menerapkan otonomi daerah secara demokratis, efektif dan berefisien maka dari itu desentralisasi fiskal yang dilaksanakan dengan menerapkan sistem perimbangan keuangan diharapkan mampu meningkatkan kemampuan daerah demi membangun pelayanan kepada masyarakat.<sup>5</sup>

Perimbangan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini adalah bentuk hubungan dari sekian banyak hubungan yang terjalin antar keduanya, namun terdapat permasalahan yang terjadi dikarenakan terdapat daerah yang merasa kurang puas dan masih saja diperlakukan tidak adil dalam pembagian keuangan oleh pemerintah pusat padahal dilihat dari aspek daerah tersebut bahwa daerah itu merupakan penghasil sumber daya alam yang besar sehingga mengharapkan pembagian yang dinilai cukup adil. Perimbangan

---

<sup>5</sup> Bachrul Elmi, "Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia ", (Jakarta, UI Press, 2002), hal. 54-55 .

kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai bagian dari sistem keuangan negara merupakan bentuk efek dari pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam penyediaan sumber daya keuangan negara, sumber daya tersebut dialokasikan kepada pemerintah daerah atas dasar pembagian tugas kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan kemampuan anggaran yang seimbang.

UNIVERSITAS JENDERAL ACHMAD YANI YOGYAKARTA  
PERPUSTAKAAN