

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pelaksanaan Serta Permasalahan Desentralisasi Fiskal Dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia**

##### **1. Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal Dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah**

Terlaksananya desentralisasi fiskal pada era reformasi resmi dimulai pada 1 Januari 2001, hal ini berlangsung awal dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sampai pada regulasi Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah serta diperbaharui lagi menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam UUD 1945 menyebutkan bahwa sesuatu yang menumbuhkan hak dan kewajiban negara yang dapat diukur dengan mata uang harus ditetapkan atas dasar sistem pengelolaan keuangan negara yang sehat.

Demi menjalankan kewajiban tersebut maka pemerintah membutuhkan dana yang telah disediakan dalam bentuk Anggaran Pendapatan Negara (APBN), hal itu bertujuan untuk mencapai hasil yang diharapkan sehingga sesuai dengan aturan konstitusi demi menjaga kelangsungan kedaulatan serta meningkatkan kemakmuran masyarakat berdasarkan aturan hukum yang ada. APBN merupakan rencana keuangan tahunan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengetahui kegiatan apa saja yang akan dilakukan dan berapa besar anggaran yang dibutuhkan untuk setiap kegiatannya. Selain itu, APBN juga berisi detail sumber penerimaan dana yang nantinya digunakan untuk melakukan berbagai program. Dengan kata lain, APBN adalah daftar rincian penerimaan dan belanja negara dalam waktu tertentu.

Anggaran pendapatan dan belanja provinsi merupakan rencana tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Hak dan kewajiban daerah juga harus diatur dalam aturan keuangan daerah, dengan mengutamakan unsur perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban pengendalian keuangan daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodahrt meliputi :<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Rivelino, "Hubungan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah Dalam Kerangka Pengelolaan Keuangan Negara Dan Daerah," *Jurnal Inspirasi* Vol.8 No.1 (2017): 4.

- a. Sistematis;
- b. Pelaksanaan rancangan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah;
- c. Dua wewenang yang mencakup pelaksanaan anggaran yaitu kewenangan pengeluaran dan kemampuan untuk mengeksplorasi sumber pendanaan untuk memenuhi pengeluaran yang relevan;
- d. Undang-undang merupakan salah satu bentuk APBN.

Peraturan keuangan negara telah mengatur mengenai hubungan kewenangan pengelolaan keuangan negara sebagaimana Presiden memiliki kedudukan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara dan kekuasaan ini juga dibantu dengan adanya Menteri Keuangan, Menteri/Pimpinan Lembaga dan Bank Sentral. Fungsi anggaran negara ditujukan sebagai perpaduan kedaulatan rakyat, pemerintah, dan DPR sebagaimana pelaksanaan ini ditujukan untuk dapat mengajukan perancangan anggaran dan DPR juga dapat melakukan tugasnya dalam bidang legislatif. Fungsi pendekatan anggaran kinerja ini adalah dengan mengedepankan upaya pencapaian hasil kerja dengan daerah perencanaan alokasi biaya yang mana telah ditetapkan PP 58/2005 Tentang Pnglolaan Kuangan arah Pasal 39 menjelaskan bahwa Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan program termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut.

Melaksanakan desentralisasi fiskal di Indonesia ditujukan sebagai terciptanya aspek dari sebuah kemandirian untuk daerah yang nantinya akan menerima pelimpahan kewenangan baik itu dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta keagamaan.<sup>2</sup> Desentralisasi fiskal juga bertujuan untuk meningkatkan potensi daerah yang berdasarkan pada amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia setiap daerahnya memiliki hak untuk mengatur dan menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan kewenangannya dan mengatur kelangsungan keuangan daerah yang bersangkutan. Otonomi daerah yang di laksanakan secara desentralisasi fiskal ini memberikan dampak yang cukup signifikan dengan memberikan wewenang kepada daerah untuk dapat mengelola dan meningkatkan sumber daya lokal daerah itu sendiri. Bentuk dari desentralisasi salah satunya adalah dengan adanya Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil yang terletak pada daerah yang bersangkutan yang telah diberikan kewenangan untuk dapat memungut pajak dari daerah tersebut hal ini pun bertujuan untuk melaksanakan fungsi yang didentralisasikan.

Pelaksanaan merupakan sebuah rencana yang telah disusun rapi dan terperinci agar dapat diimplementasikan dalam bentuk perencanaan hal itu ditujukan untuk dapat melakukan kegiatan yang terencana untuk

---

<sup>2</sup> Joko T. Haryanto, *Desentralisasi Fiskal Seutuhnya*, terdapat dalam <https://www.kemenkeu.go.id>. Diakses tanggal 29 Juni 2021

mencapai tujuan kegiatan.<sup>3</sup> Maka dari itu, berdasarkan pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 penyempurnaan dari UU No. 18 Tahun 1997 dan ditindaklanjuti peraturan pelaksanaannya dengan PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang pajak daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah berdampak pada daerah yang hanya diberikan kekuasaan untuk dapat mengambil hasil dari pajak dan retribusi. Ketentuan ini berdasarkan pertimbangan yang secara umum merupakan pungutan yang baik bersumber pada teoritis dan praktis. Daerah juga telah memberikan kekuasaan agar dapat mengambil hasil dari beberapa jenis pajak kecuali pada pajak provinsi yang telah ditetapkan undang-undang.

Pariwisata merupakan bagian penting dari perekonomian Indonesia yang mana dapat menghasilkan pendapatan. Peran ini penting dalam sektor pariwisata dan dampaknya terhadap perekonomian serta pendapatan daerah yang cukup signifikan. Pemerintah dapat memberikan fasilitas untuk membangun dan mengembangkan destinasi wisata sehingga sektor pariwisata dapat berkontribusi dalam pembangunan ekonomi. Daerah yang tidak memiliki sumber daya alam seperti kehutanan, pertambangan minyak dan gas bumi, yang mana beberapa daerah hanya memprioritaskan sektor pariwisata yang tidak memiliki

---

<sup>3</sup> Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002, hlm.70

potensi sumber daya alam selain itu tentunya harus ditinjau kembali mengenai pembagian dana bagi hasil untuk daerah yang sangat sedikit memiliki sumber daya alam. Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata merupakan keseluruhan kegiatan yang terkait dengan kepariwisataan dan bersifat multidimensi serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, serta pengusaha. Hal yang dapat dirasakan akan adanya sektor pariwisata ini adalah bahwa pariwisata dapat memberikan sumbangan hasil dari penerimaan devisa, menciptakan lapangan kerja, memperluas kesempatan dalam berusaha di sektor formal dan informal, meningkatkan pendapatan pemerintah pusat dan daerah melalui berbagai pajak dan retribusi, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta pemerataan pembangunan.<sup>4</sup>

Keberhasilan dalam mengembangkan sektor pariwisata pada daerah yang telah ditunjukkan kedalam peningkatan kontribusi seperti dalam hal kontribusi sektor perdagangan, hotel dan restoran terhadap PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) yang artinya merupakan hasil yang ditimbulkan oleh seluruh sektor perekonomian di daerah tersebut, serta kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap pendapatan asli daerah akan berpengaruh terhadap kinerja keuangan daerah. Pengukuran ini

---

<sup>4</sup> Nifel Elvis Mumu, Tri Oldy Rotinsulu, Daisy S.M. Engka, “*Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Penyerapan Tenaga Kerja di Provinsi Sulawesi Utara*”, *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*, Vol.21, No.2, Prodi Magister Ilmu Ekonomi, Universitas Sam Ratulangi, 2020, hlm.15.

dilihat dari aspek kinerja keuangan daerah dalam menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan APBD. Beberapa hasil analisis keuangan selanjutnya bertujuan untuk dapat menilai kinerja keuangan daerah dalam melakukan pengukuran upaya pemerintah daerah, menggali pendapatan asli daerah, mengukur kemandirian keuangan daerah serta tetap dapat mengukur aktivitas pemerintah dalam mengalokasikan dananya sebagai tujuan untuk pelayanan publik.

Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 menyatakan bahwa pariwisata merupakan bagian dari segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata termasuk pada pengusahaan obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata, yang mana dapat dilihat bahwa pariwisata meliputi:

- a. Semua kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan wisata
- b. Pengusahaan obyek dan daya tarik wisata
- c. Pengusahaan jasa dan sarana pariwisata.

Sektor pariwisata dinilai berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat dilihat dari kinerja keuangan daerah pada kabupaten/kota yang memiliki sektor pariwisata. Hal ini merupakan dampak positif dari perkembangan sektor pariwisata yang mana dapat meningkatkan kinerja keuangan daerah serta dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal yang dapat mempengaruhi sektor pariwisata dalam keuangan daerah dapat dilihat dari hasil meningkatnya kinerja pemungutan pendapatan asli daerah, kemandirian keuangan daerah dan meningkatnya alokasi belanja publik

(keserasian belanja). Maka dari itu semakin berkembangnya sektor pariwisata menyebabkan semakin besar potensi penerimaan pendapatan asli daerah sehingga dapat menunjang kemandirian keuangan daerah serta meningkatkan penerimaan pemerintah untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan.<sup>5</sup>

Pajak Pariwisata bersumber dari penerimaan pajak kabupaten/kota. Pajak Daerah yang bersumber pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang mengatur penerimaan daerah yang mana merupakan kewenangan penuh oleh daerah. Maka dari itu perkembangan terhadap pariwisata berdampak pada peningkatan penerimaan daerah, hal inilah yang dapat memperbesar kemampuan dari daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Maka hal yang diharapkan dari pajak pariwisata ini adalah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dikarenakan daerah seharusnya mempunyai kemandirian untuk meningkatkan kembali potensi didaerahnya agar meningkatnya sumber keuangan daerah.

Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

- a. Pendapatan Asli Daerah meliputi hasil pajak daerah;
- b. Hasil retribusi daerah; hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dengan

---

<sup>5</sup> Ni Komang Widiatuti, “Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Kinerja Keuangan Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten/Kota di Provinsi Bali”, Fakultas Ekonomi, Universitas Udayana, (April 2022), 303.

memanfaatkan potensi dan peluang dari pariwisata yang menjadi industri, diharapkan mampu meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah melalui pajak yang diterimanya.

Provinsi Bali adalah tempat yang indah dan beragam dengan banyak atraksi budaya untuk dinikmati. Keindahan alamnya juga tidak perlu diragukan lagi. Ada banyak sekali jenis objek wisata di Bali, antara lain yang berasal dari alam, sejarah, dan budaya yang kita kenal saat ini. Bali telah menjadi pilihan bagi wisatawan asing dan dapat disimpulkan bahwa pariwisata Bali berpotensi untuk meningkatkan PAD jika pemerintah setempat berkembang dengan baik. Bali memiliki kekayaan alam dan budaya yang menjadikan pariwisata sebagai sumber ekonomi bagi sebagian besar masyarakat di sana. Ada sekitar 1,1 juta orang Bali yang bergantung pada pekerjaan di industri pariwisata dan pertanian karena keindahan alam dan tanah yang subur di pulau itu. Masyarakat Bali mengandalkan pendapatan dari sumber daya alam seperti darat dan laut. Bali adalah bagian dari Segitiga Terumbu Karang Dunia, yang memiliki berbagai macam terumbu karang sebanyak 406 spesies dan ikan karang sebanyak 805 spesies. Laut Bali memiliki berbagai macam habitat, termasuk area untuk paus dan lumba-lumba. UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU No 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menjadi dasar dari pengelolaan Bali sebagai sebuah pulau, UU ini

dijadikan acuan sebagai dasar dari pembuatan kebijakan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan.<sup>6</sup>

Kota Yogyakarta merupakan bagian dari 25 kota di Indonesia yang meraih penghargaan *Indonesia's Most Popular Destination Cities Award* dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. Prestasi ini dianugerahkan oleh kota Yogyakarta dalam bidang *Best Print Advertising for International Tourism* oleh *Asia Pacific City Tourism Promotion Organization (TPO)* yang berkedudukan di Korea Selatan.<sup>7</sup> Dinas Pariwisata dan Kebudayaan terletak di kota Yogyakarta dengan bertanggung jawab untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah di bidang pariwisata dan budaya di kota Yogyakarta. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta mempunyai tugas yang perlu diselesaikan yaitu pengembangan pariwisata dan pelestarian budaya di Yogyakarta. Misi Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta adalah "Terwujudnya Kota Yogyakarta Sebagai Kota Pariwisata Berbasis Budaya Yang Memanfaatkan Kekuatan dan Keunggulan Budaya Lokal Serta Dapat Menjadi Lokomotif Bagi Perkembangan Kota Yogyakarta Secara Keseluruhan". Hal ini bertujuan untuk mewujudkan kota wisata yang berkaitan dengan kekayaan budaya kota Yogyakarta.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Conservation Internaasional, <https://www.conservation.org/indonesia/lokasi/bali> ,Diakses terakhir tanggal 17 Juli 2022.

<sup>7</sup> Yeti Yudianti, Sugi Rahayu. "Peran Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kota Yogyakarta Dalam Membangun Pariwisata Berbasis Masyarakat (Community Based Tourism)". Diakses terakhir tanggal 16 Juli 2022. <https://eprints.uny.ac.id/>

<sup>8</sup> *Ibid.*

Sulawesi Utara memiliki banyak keindahan alam untuk ditawarkan kepada wisatawan serta tradisi budaya yang kaya. Hal ini membuat tempat ini menjadi tujuan yang populer untuk dikunjungi orang. Sulawesi Utara memiliki produk wisata sebagai hasil dari keberhasilan destinasi bahari di Indonesia yaitu wisata bahari yang berada di Taman Laut Bunaken sebagai wisata kelas dunia dan menjadi ikon di Sulawesi Utara.

Berikut ini adalah pariwisata Sulawesi Utara sebagai internasional festival pariwisata budaya yang mendorong ekowisata:

- a. Taman Laut Bunaken;
- b. Gunung Api Bawah Laut Mahangetan;
- c. Danau Tondano;
- d. Pulau Lembeh;
- e. Goa Mahawu;
- f. Wisata Alam Puncak Tetetana Kumelembuai;
- g. Festival Mane'e Kepulauan Talaud;
- h. Pantai Paal dan Pulisan Minahasa Utara;
- i. Festival Tulude Kepulauan Sangihe;
- j. Taman Nasional Tangkoko;
- k. Taman Laut Tumbak;
- l. Makam Kuno Waruga;
- m. Danau Linow;
- n. Festival Bunga Kota Tomohon;

o. Festival Teluk Tomini Boloang Mongondow Timur.<sup>9</sup>

Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang mengalami lonjakan aktivitas wisata di Indonesia. Panorama alam Sulawesi Selatan yang memiliki keindahan baik wisata bahari maupun wisata alam, serta keadaan sosial budaya masyarakat Sulawesi Selatan dari berbagai suku dan budaya merupakan salah satu sektor pariwisata yang dapat dikembangkan dengan baik untuk membantu Indonesia melaksanakan kebijakan Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Provinsi Kalimantan Timur kaya akan sumber daya alam, khususnya sumber daya pertambangan. Tidak sedikit pula, pemukiman pertambangan batubara di Kalimantan Timur ini dibangun di atas tambang batubara itu sendiri. Provinsi Kalimantan Timur merupakan daerah cadangan batubara terbesar di Kalimantan. Kalimantan memiliki cadangan batubara sebesar 51,9 miliar ton, dimana jumlah tersebut merupakan bagian dari cadangan batubara di Indonesia (49,6%) serta 72,26% dari cadangan batubara nasional. Sumber daya batubara di Kalimantan Timur dengan jumlah 12,3 miliar ton, Universitas Mulawarman mencatat ke dalam Jatam Kalimantan Timur yang termasuk pemilik kuasa pertambangan terletak pada :

- a. PT Zikir Energi Lestari;
- b. Peta Konsesi HPH;

---

<sup>9</sup> Muryani, Eko Siswahto. "Analisis Sektor Pariwisata Dan Dampak Pengeluaran Wisatawan Terhadap Perekonomian Provinsi Sulawesi Utara", *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, Vol. 4, No.1, Universitas Airlangga, 2020, hlm. 123.

- c. HTI
- d. Sawit;
- e. HL.<sup>10</sup>

Sumber keuangan daerah meliputi :

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

- 1) Hasil Pajak Daerah;
- 2) Hasil Retribusi Daerah;
  - a) Retribusi jasa umum : disediakan oleh pemerintah daerah demi mengedepankan kepentingan umum.
  - b) Retribusi jasa usaha : disediakan oleh Pemda demi menjalankan prinsip komersial.

Contoh dari retribusi daerah :

- (1) Tarif jalan tol;
- (2) Biaya sarana;
- (3) Biaya penanganan penambangan;
- (4) Biaya yang dikeluarkan untuk penyembelihan hewan;
- (5) Uang muka sewa tanah/konstruksi;
- (6) Uang pembatasan dan izin bangunan;
- (7) Uang penggunaan lahan dan kepemilikan.

---

<sup>10</sup> Frenly Albertus, Yosana Zalukhu. "Dampak dan Pengaruh Pertambangan Batubara Terhadap Masyarakat dan Lingkungan di Kalimantan Timur", *Jurnal Legalitas*, Vol.4, No.1, Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda 2019, hlm. 47.

- 3) Hasil perusahaan milik daerah dan penghasil milik daerah yang dipisahkan berikut contoh terkait :
- a) hasil penjualan yang diperoleh dari kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
  - b) penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan;
  - c) fasilitas sosial;
  - d) jasa giro;
  - e) penerimaan dari akibat tuntutan ganti rugi daerah yang berasal dari penerimaan komisi dan bisa juga dari potongan penjualan barang atau jasa dari daerah itu sendiri;
  - f) denda pajak;
  - g) eksekusi atas jaminan;
  - h) denda retribusi;
  - i) denda terlambat melaksanakan tugas pekerjaan;
  - j) pendapatan bunga;
  - k) hasil untung dari nilai tukar rupiah pada mata uang asing;
  - l) pendapatan dan angsuran/cicilan penjualan.

b. Dana Perimbangan

Dana perimbangan termasuk :

- 1) Dana Alokasi Umum (DAU)
- 2) Dana Bagi Hasil terdiri :
  - a) DBH Pajak :
    - (1) Pajak Penghasilan;

- (2) Pajak Bumi dan Bangunan;
  - (3) Cukai Hasil Tembakau.
- b) DBH SDA :
- (1) Kehutanan;
  - (2) Mineral dan batu bara;
  - (3) Minyak bumi dan gas bumi;
  - (4) Panas bumi;
  - (5) perikanan
- c) Dana Alokasi Khusus

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dengan mengelola perekonomian daerah ditujukan untuk membuat daerah lebih makmur dan mandiri dan tidak selalu bergantung kepada pusat sehingga daerah terkait lebih komparatif sehingga hubungan antar keduanya semakin erat dikarenakan memiliki hubungan keterkaitan antar keduanya. Pelaksanaan desentralisasi menurut UU No. 32 dan 33 Tahun 2004 adalah:<sup>11</sup>

- a. Dasar demokratisasi daerah yang dilakukan secara transparansi akuntabilitas publik berdasarkan prinsip ekonomi;
- b. Dasar kemandirian pembiayaan pembangunan daerah yang kini dikaitkan pada peraturan perimbangan keuangan pusat dan daerah;

---

<sup>11</sup> Suryanto, *Implikasi Implementasi Kebijakan Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Terhadap Hubungan Keuangan Pusat – Daerah*, terdapat dalam <http://www.samarinda.lan.go.id>. Diakses tanggal 30 Juni 2022.

- c. Dasar sumber daya manusia yang dinilai belum siap disebagian besar Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah Pasal 1 menjelaskan beberapa tentang :

- a Pemerintah pusat yang disebut pemerintah adalah seorang Presiden Republik Indonesia;
- b Pemerintah daerah adalah urusan penyelenggaraan yang dijalankan oleh DPRD menurut tugas pembantuan yang berlandaskan asas otonom;
- c Pemerintah daerah mencakup gubernur, bupati, walikota, perangkat daerah sebagai bagian dari unsur yang meliputi penyelenggaraan pemerintah daerah;
- d Perwakilan rakyat daerah sebagai bentuk penyelenggaraan daerah disebut DPRD;
- e Otonomi daerah adalah wujud dari menjalankan sebuah hak, wewenang, serta kewajiban yang diperoleh daerah otonom yang bertujuan untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat;
- f Desentralisasi merupakan bagian dari penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah yang ditujukan kepada daerah otonom demi mengatur urusan pemerintah.

Asas penyelenggaraan pemerintah menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal 20 menjelaskan tentang penyelenggaraan pemerintah berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri dari :

- a Kepastian hukum;

- b Tertib penyelenggaraan negara;
- c Kepentingan umum;
- d Keterbukaan;
- e Proporsionalitas;
- f Profesionalitas;
- g Akuntabilitas;
- h Efisien;
- i Efektivitas.

Menjalankan otonomi daerah tetap harus mempertimbangkan aspek untuk melindungi masyarakat, menjaga persatuan demi keutuhan, meningkatkan kualitas kehidupan bermasyarakat, mewujudkan pemerataan, peningkatan aspek pendidikan, penyediaan fasilitas sanitasi, penyediaan umum yang memadai dan berkualitas, jaminan sosial, perencanaan pengembangan wilayah daerah, pengembangan sumber daya produksi di daerah, dan pelestarian lingkungan. Pasal 23 UU No. 32/2004 menjelaskan bahwa bentuk rencana kerja pemerintahan daerah sudah termasuk pada bentuk pendapatan, belanja, pembiayaan daerah yang mana dikelola secara sistem pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara efektif, efisien, transparan, akuntabilitas, tertib, patut, adil, serta mengedepankan ketaatan terhadap peraturan undang-undang yang berlaku.

Penyelenggaraan urusan desentralisasi sebagaimana yang termuat dalam Ruang Lingkup Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah terbagi menjadi dua yaitu:

a Urusan wajib yang termasuk pada kategori :

- 1) Pendidikan;
- 2) Kesehatan;
- 3) Lingkungan hidup;
- 4) Pekerjaan umum;
- 5) Penataan ruang;
- 6) Perencanaan pembangunan;
- 7) Perumahan;
- 8) Kepemudaan dan olahraga;
- 9) Penanaman modal;
- 10) Koperasi dan usaha kecil serta menengah;
- 11) Kependudukan dan catatan sipil;
- 12) Ketenagakerjaan;
- 13) Ketahanan pangan;
- 14) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- 15) Keluarga berencana dan sejahtera;
- 16) Perhubungan;
- 17) Komunikasi dan informatika;
- 18) Pertahanan;
- 19) Kesatuan bangsa dan politik luar negeri;
- 20) Otonomi daerah, pemerintah umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian;
- 21) Pemberdayaan masyarakat dan desa;

- 22) Statistik;
- 23) Kearsipan;
- 24) Perpustakaan;
- 25) Kebudayaan;
- 26) Sosial.

b Urusan pilihan termasuk :

- 1) Transmigrasi;
- 2) Kelautan;
- 3) Pertanian;
- 4) Industri;
- 5) Kehutanan;
- 6) Energi dan sumber daya mineral;
- 7) Pariwisata;
- 8) Perdagangan.

Materi yang dimuat dalam laporan pelaksanaan pemerintah daerah tentang masalah desentralisasi kepada pemerintah adalah ringkasan rencana kerja pembangunan daerah, kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pembiayaan. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah mempunyai kewajiban dan usul untuk dipertimbangkan kepada Presiden tentang Kebijakan Otonomi Daerah terkait dengan rancangan kebijakan yaitu pembentukan, pemekaran dan integrasi daerah untuk pembentukan daerah khusus, dan perimbangan keuangan dengan pemerintah. Setiap daerah untuk setiap tahunnya harus

memiliki anggaran berdasarkan dana alokasi khusus, untuk melaksanakan urusan pemerintahan maka harus dilakukan penilaian kemampuan daerah terkait daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Desentralisasi atas dasar menjalankan pemerintahan juga membutuhkan *legal framework* keuangan daerah berdasarkan kewenangan pemerintah daerah dalam menjalankan pengelolaan keuangan daerah, hal ini bertujuan untuk mewujudkan hubungan erat antara keuangan negara dengan keuangan daerah.<sup>12</sup>

Dasar hukum pengelolaan keuangan daerah adalah :

- a Undang-Undang Pemerintahan Daerah;
- b Undang-Undang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- c Perda APBD.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menjelaskan penerapan anggaran berbasis kinerja memiliki tiga prinsip yaitu prinsip alokasi anggaran program kegiatan berdasarkan *money follow function*, prinsip alokasi anggaran pada *output and outcome*, prinsip pengelolaan anggaran secara fleksibel berdasarkan asas akuntabilitas. Prinsip *good governance* pada konsep *good budgetting* bertujuan untuk transformasi paradigma pelayanan terhadap publik sebagai deklarasi kedaulatan terhadap negara pada bidang keuangan

---

<sup>12</sup> Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT Gramedia Widiasaranna Indonesia, 2014), 55.

negara. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan aturan pada sistem pengaturan pembagain dana pada tingkat pemerintah dan dibagi lagi kepada sumber pembiayaan daerah demi menunjang sektor publik. Perimbangan keuangan ini dilaksanakan demi menjalankan pembiayaan pemerintahan dalam lingkup kerangka negara kesatuan yang terdiri dari pemerintah pusat dan daerah.

Pengaturan Relasi Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah adalah :

- a. Bentuk wujud dari pemberdayaan masyarakat agar tidak ketinggalan dalam bidang pembangunan;
- b. Menjalankan kegiatan yang meningkatkan perekonomian daerah;
- c. Mendukung sistem *good governance*;
- d. Menjalankan otomi daerah secara demokratis.

Otonomi daerah dalam pelaksanaannya sering kali mengakibatkan kebutuhan yang besar bagi daerah dikarenakan adanya skema keuangan daerah dalam membiayai otoritas dari pusat ke daerah, yang diakibatkan oleh dana bagi hasil, dana alokasi umum, dana alokasi khusus yang menyebabkan berbagai daerah mengeksploitasikan secara habis-habisan sumber pendanaan bagi Pendapatan Asli Daerah.

Teori *Flypaper Effect* adalah suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak dengan menggunakan dana transfer (*unconditional grants*) yang dilimpahkan dalam bentuk DAU. Karena itu *flypaper*

*effect* dianggap sebagai tambahan pendapatan masyarakat sehingga harus dibelanjakan.<sup>13</sup>

Dampak *flypaper effect* adalah :<sup>14</sup>

- a Adanya kepincangan fiskal
- b Terdapat ketidakmaksimalan pemanfaatan sumber penghasil pertumbuhan PAD
- c Menyebabkan unsur ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat
- d Menimbulkan respon yang berlebih dalam pemanfaatan dana transfer
- e Menimbulkan ketidakmandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota.

Dalam menghadapi permasalahan dalam perbedaan perimbangan keuangan masing-masing pemerintah daerah yang berkaitan dengan mentransfer dana dan pendapatan mereka sendiri. Dalam situasi ini pun, pendapatan daerah yang berasal dari transfer akan memberikan stimulus demi sebuah pengeluaran, yang akan berbeda dampak dari stimulus yang berawal dari pendapatan daerah tersebut. Flypaper effect akan terjadi jika belanja daerah lebih besar dibiayai dari transfer daripada dari pendapatan itu sendiri (Halim, 2002).

<sup>13</sup> Rahmatul Mulya, Bustaman, "Pengaruh Flypaper Effect pada dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kota Banda Aceh (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Banda Aceh Tahun 2008-2014)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi*, Vol.1 No.2, Fakultas Ekonomi Universitas Syiah Kuala, 2016, hlm.191.

<sup>14</sup> *Ibid.*

Penerapan yang disayangkan dari *flypaper effect* ini adalah adanya kecenderungan melakukan manipulasi pengeluaran pemerintah setinggi mungkin dengan tidak mengupayakan memaksimalkan PAD agar nantinya dapat memperoleh bantuan berupa transfer dari pemerintah pusat. *Flypaper effect* ini merujuk pada ketidaksamaan dalam pengaruh pengeluaran publik dari bantuan pemerintah pusat dan peningkatan pendapatan dengan jumlah yang sama. Berapa pun jumlah bantuan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah tetap juga harus memberikan pengaruh yang sama juga. Apabila dasar acuan ini tidak terjadi maka dampak yang akan dirasakan adalah melalui pengaruh pengeluaran publik dalam bentuk bantuan pemerintah pusat tidak memberikan pengaruh yang sama besarnya juga. Namun dalam pelaksanaannya, desentralisasi bagi daerah akan menyebabkan beban daerah pada anggaran pemerintah, sehingga perlu bantuan transfer dari pemerintah pusat.

Pelaksanaan kebijakan otonomi daerah didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan kebijakan daerah. Tujuan dari kebijakan tentunya adalah untuk penyeimbangan keuangan pusat dan daerah menjadi satu kesatuan bagian integral dari sistem pembiayaan pemerintah di Indonesia. Ini juga termasuk distribusi proposional dari dari keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, demokratis, adil dan transparan, dengan mengambil dengan tetap memperhatikan potensi, kondisi, dan kepentingan daerah, serta sesuai dengan kewajiban dan pembagian wewenang, dan tata cara pelaksanaan, termasuk pengelolaan keuangan dan pengawasan.

Prinsip Keadilan berlandaskan pada hukum yang merupakan bagian dari landasan Negara Indonesia yang menganut sistem demokrasi dengan menjunjung nilai-nilai dari keadilan yang ada termasuk pada unsur prinsip berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum positif yang ada di Indonesia dituntut untuk mengedepankan profesional, proporsional, baik, adil, serta bijak dalam kaidah pemanfaatan demi mewujudkan kebaikan dan kesetaraan dari hukum itu sendiri. Indonesia merupakan bagian negara hukum yang demokratis maka dari itu harus mengedepankan rasa adil bagi setiap warga negaranya dalam bentuk peraturan sebagai wujud dalam penegakan untuk dapat mencapai tujuan dari rasa keadilan serta mensejahterakan rakyat Indonesia.<sup>15</sup>

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Dalam menyelenggarakan otonomi, Daerah mempunyai kewajiban :

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. mengembangkan system jaminan sosial;

---

<sup>15</sup> Hayat, "Keadilan Bagi Negara Hukum: Tinjauan Teoritis dalam Konsep Demokrasi", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.2 No.2, Padjajaran, 2015, hlm.388.

- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;
- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintahan daerah untuk menjalankan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan ini juga termasuk dalam kategori hubungan kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.

## **2. Permasalahan Desentralisasi Fiskal Berdasarkan Prinsip Keadilan Dalam Hubungan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia**

Subsistem tidak akan lepas dari sistem keuangan negara adalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, sebagai konsekuensi dari pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 menjadi dasar pelaksanaan

kebijakan hubungan keuangan dalam pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Prof. Sudikno Mertokusumo (1999), menegaskan bahwa keadilan akan selalu ada dalam pemisahan antara yang baik dan yang buruk, hal ini didasarkan pada lima prinsip universal termasuk kepribadian, persaudaraan, kesetaraan, otoritas dan pemisahan antara yang baik dan yang buruk.

Permasalahan yang berkaitan dengan aturan keuangan daerah yaitu :<sup>16</sup>

- a. Terletak pada hubungan pengelolaan pungutan pajak dan retribusi yang mana memiliki kapasitas dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kab/kota;
- b. Sistem prosedur dari pungutan daerah terutama kurangnya fungsi antara unit instansi yang berkaitan;
- c. Sarana dan prasarana operasional yang dinilai kurang;
- d. Terdapat masih kurangnya akan kesadaran untuk membayar pajak sebagai bentuk kewajiban;
- e. Berkaitan juga pada operasionalisasi akan sistem perolehan pendapatan daerah.

Tujuan dari perimbangan keuangan adalah :

- a. Pembelanjaan daerah ditujukan untuk melayani masyarakat;

---

<sup>16</sup> Sarman, Muhammad T. Makaroo. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2011), 268.

- b. Upaya dari pemerintah daerah untuk mendorong agar dapat terlaksananya program pembangunan sesuai dengan kebijakan nasional;
- c. Mendorong pertumbuhan ekonomi daerah;
- d. Pengendalian belanja daerah;
- e. Penerapan standar pelayanan dan pembangunan yang adil;
- f. Pembangunan daerah yang memiliki kapasitas fiskal yang rendah;
- g. Membantu daerah menangani keadaan darurat.

Peraturan UU No.1 Tahun 2022 menjelaskan bahwa dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Pasal 117 ayat 2 dalam pasal ini 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 sumber daya 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, Jogja, Sulawesi Utara, Sulawesi Barat.

Bali merupakan bagian dari ranah keanekaragaman budaya dan keindahan alam di Indonesia. Ada berbagai objek wisata seperti wisata alam, wisata sejarah, dan wisata budaya. Bali telah menjadi pilihan bagi wisatawan asing, dan dapat disimpulkan bahwa sektor pariwisata di Bali berpotensi untuk meningkatkan PAD jika dikembangkan dengan baik oleh pemerintah daerah. Bali kaya akan alam dan budaya, dan sektor pariwisata merupakan sumber ekonomi bagi sebagian besar masyarakat yang tinggal di sana. Keindahan alam dan tanah yang subur menjadikan lebih dari 1,1 juta orang Bali bergerak di bidang pariwisata dan pertanian. Hal ini juga membuat masyarakat Bali sangat bergantung pada sumber daya alam baik darat maupun laut. Bali merupakan bagian dari Segitiga Karang Dunia, dengan keanekaragaman terumbu karang (406 spesies) dan ikan karang (805 spesies) yang sangat beragam. Laut Bali juga menjadi habitat hewan besar seperti paus, lumba-lumba, penyu, mola-mola, pari manta, dan hiu paus. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil menjadi dasar pengelolaan Bali sebagai pulau dengan pembuatan peraturan mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan.<sup>17</sup>

Peluang Investasi Wilayah Bali sudah sangat terkenal di luar negeri, terutama sebagai salah satu tujuan wisata top dunia. Oleh karena itu, sebagian besar peluang/potensi investasi terbesar di Provinsi Bali berada di sektor pariwisata.

---

<sup>17</sup> *Op.Cit*

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Provinsi Bali telah mengidentifikasi beberapa peluang/potensi investasi di Provinsi Bali, antara lain:

- a. Kabupaten Karangasem Sektor pariwisata, seperti: Bukit Putung, Air Terjun Yeh Labuh
- b. Kabupaten Klungkung Sektor pariwisata: Pantai Gamat
- c. Kabupaten Tabanan Baliwein dan Ayunoni Juice
- d. Kabupaten Badung Sektor agrowisata, seperti: Bagus Agro Pelaga, True Bali Experience, Bali Chocolate POD Origin
- e. Kabupaten Bangli Sektor pariwisata: Desa Kutuh
- f. Kabupaten Buleleng Sektor pariwisata: Pemuteran Beach

Prioritas yang akan dicapai Provinsi Bali sesuai dengan visi RPJMD 2018-2023 “Nangun Sat Kerthi Loka Bali” atau “Mewujudkan Bali Era Baru” adalah sebagai berikut:

- a. Pangan Sandang Papan
- b. Kesehatan dan Pendidikan
- c. Jaminan Sosial dan Ketenagakerjaan
- d. Adat, Agama, Tradisi, Seni dan Budaya
- e. Pariwisata<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Provinsi Bali, terdapat dalam <https://localisesdgs-indonesia.org/>, Diakses terakhir tanggal 17 Juli 2022

Bali pernah menyumbang devisa negara sebesar Rp 124 triliun dari sektor pariwisata. Bantuan tersebut ternyata tidak efektif dan sebanding dengan transfer dana bagi hasil yang diterima Bali dari pemerintah pusat, Dana bagi hasil Bali yang diterima dari pemerintah pusat tidak besar. Dalam rangka pengawasan pelaksanaan UU Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan di Denpasar, hal ini dikarenakan dengan adanya Pasal 111 UU Hubungan Keuangan, pariwisata bukan merupakan sumber bagi hasil. Pernyataan dalam pasal tersebut bahwa sumber dana bagi hasil berasal dari pajak dan sumber daya alam. Jenis sumber daya alam yang menjadi sumber dana bagi hasil, yaitu kehutanan, perikanan, pertambangan umum, minyak, gas bumi, dan panas bumi, mutlak ditentukan. Padahal pariwisata adalah salah satu penghasil yang sangat menghasilkan sampai saat ini, serta undang-undang perimbangan Keuangan Daerah ini berpotensi adanya ketidakadilan dan perlu diubah.<sup>19</sup>

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali Pasal 2 menyatakan bahwa Standar Penyelenggaraan Kepariwisataan Budaya Bali disusun berdasarkan asas yang dijiwai oleh filosofi Tri Hita Karana yang bersumber dari kearifan lokal Sad Kerthi meliputi:

- a. ramah lingkungan;
- b. keberlanjutan;

---

<sup>19</sup> Ayu E. Agustini, *Senator Bali Usulkan Pariwisata Jadi Sumber Dana Perimbangan*, terdapat dalam <https://balitribune.co.id/content/senator-bali-usulkan-pariwisata-jadi-sumber-dana-perimbangan> .Diakses tanggal 06 Juli 2022

- c. keseimbangan;
- d. keberpihakan pada sumber daya lokal;
- e. kemandirian;
- f. kerakyatan;
- g. kebersamaan;
- h. partisipatif;
- i. transparansi;
- j. akuntabel;
- k. manfaat.

Ringkasan Dana APBD Bali pada tahun 2021 yaitu :

Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. Rp. 770.295.670.000,-

Pendapatan Tranfer Pemerintah Pusat Rp. Rp. 1.191.129.450.909,-

Pendapatan Transfer Antar Daerh Rp. 153.510.976.717,-

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Provinsi Bali Pasal 25 ayat (1) menyatakan bahwa pembangunan perekonomian Provinsi Bali dilakukan secara seimbang dan bertumpu pada:

- a bidang pertanian;
- b bidang industri berbasis budaya berciri khas Bali;
- c bidang kepariwisataan.

UU No.1 Tahun 2022 seharusnya dievaluasi agar Bali dapat memperoleh dana perimbangan dari sektor pariwisata dikarenakan dana perimbangan keuangan tidak mencantumkan sektor pariwisata. Langkah yang diambil jika

mengevaluasi UU Hubungan Keuangan dinilai juga sejalan dengan perjuangan Pemerintah Provinsi Bali untuk memasukkan draft RUU Tentang Provinsi Bali dalam Program Legislasi Nasional.<sup>20</sup>

Kawasan Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu dari 25 kota di Indonesia yang mendapatkan penghargaan dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif sebagai kota tujuan wisata favorit di Indonesia. Prestasi membanggakan ini diraih oleh kota Yogyakarta dan mendapatkan penghargaan International Tourism Award kategori Best Print Advertising dari Tourism Promotion Organization (TPO) for Asia-Thai Cities Korea Selatan yang berbasis di Korea Selatan.<sup>21</sup>

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan merupakan bagian dari salah satu Dinas Kota Yogyakarta yang berperan menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah khususnya bidang pariwisata dan kebudayaan di Kota Yogyakarta. Sesuai dengan tugas dan fungsinya, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Yogyakarta mempunyai tugas yang sangat penting khususnya pengembangan pariwisata dan pelestarian budaya Kota Yogyakarta. Dalam misi Panitia Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta yaitu “mewujudkan Kota Yogyakarta sebagai kota wisata berbasis budaya, berlandaskan kekuatan dan keunggulan budaya lokal” serta dapat menjadi lokomotif pembangunan Kota

---

<sup>20</sup> Senator Gde Agung usulkan revisi UU Perimbangan Keuangan, terdapat dalam <https://bali.antaranews.com/berita/174007/senator-gde-agung-usulkan-revisi-uu-perimbangan-keuangan> ,Dilihat terakhir tanggal 22 Juli 2022.

<sup>21</sup> *Op, Cit*

Yogyakarta secara menyeluruh” , Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta berupaya mewujudkan Kota Yogyakarta sebagai kota wisata.<sup>22</sup>

Penunjang Ekonomi Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi sektor dari:

- a. Pariwisata;
- b. Perindustrian;
- c. Pertanian;
- d. Perkebunan;
- e. Sumber Daya Mineral;
- f. Ketahanan Pangan;
- g. Kelautan;
- h. Koperasi;
- i. Perdagangan.

Sumber daya mineral atau tambang yang ada di DIY adalah Bahan Galian golongan C yang meliputi:

- a Batu Gampinh;
- b Pasir;
- c Kerikil;
- d Kalsit;
- e Kaolin;
- f Zeolin;

---

<sup>22</sup> *Op,Cit*

- g Breksi batu apung.

Objek pariwisata di Yogyakarta meliputi:

- a. Wisata candi;
- b. Wisata pantai;
- c. Wisata gua;
- d. Wisata alam.

Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta No. 13 Tahun 2012 merupakan pernyataan hukum bahwa Yogyakarta memiliki keistimewaan dalam beberapa hal penting, mulai dari pemerintahan, budaya, tata ruang, pertanahan dan kelembagaan. Kebijakan Pariwisata Wiraswasta dilaksanakan oleh Pemerintah Yogyakarta berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional Tahun 2010-2025. Pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa pembangunan kepariwisataan nasional meliputi:

- a Destinasi Pariwisata,
- b Pemasaran Pariwisata;
- c Industri Pariwisata;
- d Kelembagaan Kepariwisata.

Pemanfaatan Dana Keistimewaan DIY ditujukan untuk membiayai pelaksanaan kewenangan keistimewaan DIY, meliputi:

- a tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur;
- b kelembagaan;
- c kebudayaan;
- d pertanahan; dan tata ruang

Daerah Keistimewaan Yogyakarta pada tahun 2017 sejumlah Rp420,9 miliar atau 55% dari total dana (Rp800 miliar) digunakan untuk urusan kebudayaan. Kemudian, sebesar 42% dari dana tersebut atau sejumlah Rp323,6 miliar digunakan untuk urusan tata ruang. Adapun sisanya, yaitu sebesar Rp28,9 miliar atau 3% dari dana tersebut, digunakan untuk membiayai urusan: tata cara pengisian jabatan, pertanahan, dan kelembagaan pemda. Pemanfaatan DIY tersebut, antara lain untuk penataan kawasan pedestrian dan penyediaan fasilitas umum toilet bawah tanah di Malioboro, pembangunan jembatan yang menghubungkan Kawasan strategis pariwisata nasional (prambanan) dan kawasan strategis provinsi, serta penataan kawasan selatan Jogja.<sup>23</sup>

Ringkasan Dana APBD Yogyakarta pada tahun 2022 yaitu Pendapatan Daerah sebesar Rp. 5.364.614,663,-

Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. 2.045.838.35,-

Pendapatan Tranfer Pemerintah Pusat Rp. 3.310.328.49,-

Pendapatan Transfer Antar Daerh Rp. 871,29,-

---

<sup>23</sup> Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, <https://djpk.kemenkeu.go.id/>, Diakses Terakhir Tanggal 24 Agustus 2022

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2012-2025. Pasal 3 ayat (3) menyatakan bahwa visi pengembangan pariwisata daerah adalah terwujudnya Yogyakarta sebagai destinasi wisata budaya unggulan di Asia Tenggara, berkelas dunia, berdaya saing, berkelanjutan, mampu mendorong pembangunan daerah untuk kemaslahatan masyarakat. Pemanfaatan Dana Keistimewaan DIY ditujukan untuk membiayai pelaksanaan kewenangan keistimewaan DIY, meliputi:

- a tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur;
- b kelembagaan;
- c kebudayaan;
- d pertanahan; dan
- e tata ruang

Penekanan mengenai pengembangan kepariwisataan daerah adalah untuk mewujudkan terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Istilah kesejahteraan masyarakat diharapkan sesuai dengan semangat nilai-nilai Pancasila dalam sila kelima, yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Konteks keadilan sosial dapat dicapai melalui kesejahteraan sosial yang merata, sejahtera dan merata.

Sulawesi Utara memiliki keindahan alam dan keragaman budaya yang menjadikannya magnet bagi wisatawan untuk datang ke Sulawesi Utara. Produk

wisata Sulawesi Utara adalah wisata bahari, khususnya Taman Laut Bunaken merupakan wisata bahari kelas dunia dan telah menjadi simbol pariwisata Sulawesi Utara. Selain Taman Laut Bunakan, masih banyak tempat wisata antara lain wisata alam, festival internasional, wisata budaya dan ekowisata seperti Pulau Siladen, Makam Kuno Waruga, Goa Mahawu, Taman Laut Tumbak, Pulau Lembeh, Wisata Alam Puncak Tetetana Kumelembuai, Pantai Paal dan Pulisan Minahasa Utara, Festival Mane'e Kepulauan Talaud, Festival Tulude Kepulauan Sangihe, Festival Teluk Tomini Bolaang Mongondow Timur, Taman Nasional Tangkoko, Danau Tondano, Danau Linow, Festival Bunga Kota Tomohon, Gunung Api Bawah Laut Mahangetan dan berbagai destinasi wisata lainnya.<sup>24</sup>

Sektor unggulan Sulawesi Utara meliputi :<sup>25</sup>

- a. Pangan;
- b. Energi;
- c. Kemaritiman dan Kelautan;
- d. Pariwisata.

Pasal 1 ayat 12 Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 2 Tahun 2020 tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah Periode 2020-2025 menyebutkan bahwa Kawasan Strategis Pariwisata Daerah yang selanjutnya disingkat KSPD adalah kawasan dengan industri pariwisata. dengan fungsi utama atau potensi pengembangan pariwisata daerah. Memiliki pengaruh signifikan dalam

---

<sup>24</sup> *Op, Cit*

<sup>25</sup> Provinsi Sulawesi Utara, <https://simreg.bappenas.go.id/> , Diakses Terakhir Tanggal 17 Juni 2022.

satu atau lebih hal, seperti: pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, ketahanan lingkungan, serta penajagaan dalam lingkup ketahanan nasional.

Sulawesi Selatan merupakan Provinsi di Indonesia yang sangat memiliki potensi yang dapat mendukung sehingga dapat mengembangkan sektor pariwisata di Indonesia. Kondisi alam Sulawesi Selatan memiliki keindahan panorama baik dari sektor pariwisata bahari maupun pariwisata alam atau pegunungan. Selain itu kondisi sosial budaya masyarakat Sulawesi Selatan yang memiliki beragam suku serta beragam budaya merupakan salah satu sektor pariwisata yang dapat dikembangkan dengan baik dalam mendukung Indonesia ikut menerapkan kebijakan Masyarakat Ekonomi Asean.

Sektor pariwisata yang mendukung di Sulawesi Selatan meliputi :<sup>26</sup>

- a Pantai Losari
- b Pulau Samalona
- c Pulau Gusung
- d Taman Laut Takabonerate
- e Taman Nasional Bantimurung
- f Malino
- g Benteng Somba Opu
- h Pantai Tanjung Bira
- i Pusat Kerajinan Perahu Phinisi

---

<sup>26</sup> 15 Tempat Wisata di Sulawesi Selatan Yang Menarik Untuk Dikunjungi, Terdapat dalam <https://www.azwisata.com> , Terakhir dilihat tanggal 18 Juli 2022.

- j Goa Tampang Allo
- k Ke'te Kesu
- l Pulau Bulupoloe
- m Pulau Kapoposang
- n Pulau Cangke
- o Pulau Dutungan.

Sumber daya alam yang berada di Sulawesi Selatan meliputi :<sup>27</sup>

- a. Pertanian
- b. Perkebunan
- c. Perikanan laut
- d. Gas alam
- e. Semen
- f. Marmer
- g. Sektor pariwisata.

Permasalahan dari pertimbangan sektor pariwisata pada setiap daerah Indonesia didasari oleh :

- a. Kurangnya dukungan keuangan untuk pengelolaan pariwisata;
- b. Keterlambatan pemungutan dan kewajiban pajak sebagai sumber penerimaan;

---

<sup>27</sup> <http://thesis.umy.ac.id/datapublik/>, Terakhir di akses tanggal 18 Juli 2022.

- c. Gagal mengalokasikan dana untuk membagi pendapatan pariwisata antara pusat dan daerah secara tidak adil dan berimbang;
- d. Hanya ada beberapa tempat untuk rekreasi;
- e. Sumber daya manusia yang kurang profesional dalam memberikan pelayanan terutama di hotel dan restoran;
- f. Lemahnya pengawasan oleh pemerintah yang bersangkutan;
- g. Kurangnya perlindungan dan pelestarian warisan budaya oleh masyarakat dan pemerintah.<sup>28</sup>

Kebijakan publik dalam bidang pertambangan mempunyai beberapa karakteristik yaitu tidak dapat diperbaharui (*non-renewable*) yang mana tentunya mempunyai resiko yang sangat tinggi akibat dampak tersebut dibandingkan sektor sumber daya alam lain tentunya. Hal ini disebabkan, sektor yang tidak dapat diperharui seperti ini berdampak pada faktor lingkungan yaitu penggundulan hutan, tercemarnya air baik itu sugai danau dan laut, serta pengotoran udara sebagai energi utama. Dampak dari sektor pertambangan ini tentunya memiliki perbedaan antara satu sama lain contohnya terdapat tambang yang lokasinya jauh dibawah permukaan seperti tambang minyak dan gas yang mana dampaknya tidak terlalu membutuhkan daerah yang memiliki luas permukaan, namun ada pula pertambangan yang dibuat dengan terowongan dekat dengan batu bara, tembaga,

---

<sup>28</sup> Ni Putu Deni Rena Ati, I Wayan Bagia, I Wayan Suwendra, "Analisis Penurunan Pendapatan Sektor Pariwisata Sebuah Kajian Dari Perspektif Manajemen Keuangan" *Jurnal Manajemen*, Vol.4, No.1, (Maret,2018), hlm 19.

emas, sehingga berdampak pada kerusakan lingkungan fisik maupun sosial yang mana merupakan mata pencarian penduduk setempat.<sup>29</sup>

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa pelaksanaan dari penguasaan negara dari atas bumi, air, serta kekayaan alam yang sudah termasuk didalamnya dapat dikuasakan kepada daerah, ketentuan ini juga menjadi faktor daerah turut serta menyelenggarakan hak untuk menguasai negara atas bumi, air serta kekayaan alam. Namun makna dikuasai oleh negara yaitu :

- a Hak negara harus dilihat hanya sebagai asas komunal atau sebagai pengatur belaka saja;
- b Hak menguasai oleh negara tidak bertolak belakang dengan tujuan kemakmuran rakyat disebabkan negara harus tetap memberikan hak-hak rakyat dalam memanfaatkan tanah.<sup>30</sup>

Ketentuan Pokok Pertambangan/UUPP yang telah diganti dengan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara menjelaskan bahwa :

- (1) Bahan galian golongan “c”, pelaksanaan, penguasaan negara serta pengaturannya itu dilakukan oleh pemerintah provinsi;
- (2) Bahan galian golongan “b”, itu dapat diserahkan oleh pemerintah kabupaten/kota.

---

<sup>29</sup> Andrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: Sinar Grafika,2012), 43-44.

<sup>30</sup> *Ibid*,125

Mengambil pelaksanaan desentralisasi fiskal dalam undang-undang perimbangan pada Povinsi Kaltim juga sangat bisa dirasakan adanya kesempatan terhadap tuntutan para daerah sebagai penghasil dari sumber daya alam yang bertujuan untuk mendapatkan pendapatan yang lebih besar akan bagiannya sebagai daerah penghasil, dikarenakan undang- undang tersebut tidak merumuskan secara jelas konsekuensi pengalihan kewenangan pendapatan yang lebih besar dengan peningkatan pelayanan umum kepada masyarakat.

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>31</sup>

## **B. Konsep Penyempurnaan Desentralisasi Fiskal Dalam Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menjelaskan mengenai tujuan dari terbentuknya Negara Indonesia adalah

---

<sup>31</sup> *Ibid*

untuk memajukan kesejahteraan umum dengan mengedepankan kecerdasan bangsa. Maka dari itu Negara Indonesia berkewajiban untuk mewujudkan kebutuhan semua warga yang dijalankan dengan sistem pemerintahan untuk terciptanya pelayanan publik baik itu dijalankan oleh sistem eksekutif, legislatif dan yudikatif. Teori dari *justice a fairness* yang dikemukakan oleh John Rawls menjelaskan tentang kemampuan dalam mengatur sistem struktur sosial yang mana mampu menjamin kepentingan setiap warga. Terdapat dua kewajiban dalam teori ini yaitu :

1. Mengembangkan sistem institusi yang adil;
2. Kewajiban untuk saling menghargai satu sama lain dengan memenuhi prinsip keadilan yang disebut *pure procedural justice* dengan mendorong kerjasama sosial yang bertujuan untuk menjamin hasil akhir yang benar dan adil.

Teori ini juga menjelaskan mengenai prinsip keadilan tentang kesenjangan sosial yang harus diatur dengan cara semestinya untuk dapat menghasilkan kemanfaatan bagi mereka yang tidak beruntung serta sistem aturan yang melekat pada jabatan serta posisi pemerintahan yang seharusnya terbuka dengan sistem prinsip kesempatan yang sama dan berkeadilan.<sup>32</sup> Kepentingan akan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan bagian dari mewujudkan sistem ideologi dalam demokrasi ekonomi Indonesia. Terdapat bidang yang mendapatkan perlindungan dari negara dikarenakan merupakan bagian dari penguatan internal

---

<sup>32</sup> Tri Harnowo, Alavi Ali, "Pendekatan Keadilan Dalam Membangun Institusi Publik Yang Legitim" *Jurnal Hukum & Pembangunan*, vol. 51, no. 31 (2021): 721-723.

serta demi menjaga keuntungan negara dan dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat apabila dikaitkan dengan pengelolaan migas salah satunya merupakan upaya kesejahteraan masyarakat yang termasuk bagian dari kewajiban negara. Wujud dari peraturan perundang-undangan yang baik seharusnya mengatur pengelolaan pertambangan dan sektor pariwisata masuk dalam perimbangan dana bagi hasil dengan peninjauan yang telah ada karena ini merupakan wujud dari penerapan prinsip kedaulatan dan keadilan sosial dalam pengelolaan perimbangan dana bagi hasil yang akan berdampak pada daerah penghasil serta daerah yang tidak mempunyai sumber daya alam yang termasuk dalam undang-undang sebagai dana bagi hasil. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan perimbangan keuangan dana bagi hasil ini menuai tentangan dari sekelompok orang yang keberadaannya tidak merasa dilindungi dan adil oleh peraturan perundang-undangan. Artinya undang-undang yang bersangkutan dianggap tidak melaksanakan asas keadilan.

Dampak dari sektor pariwisata yang tidak masuk dalam dana bagi hasil adalah alokasi dana pembangunan yang minim. Minimnya dana yang dialokasikan untuk pemeliharaan fasilitas yang ada mengakibatkan banyak fasilitas yang membutuhkan perawatan yang layak karena kurangnya dana perawatan, termasuk perawatan fasilitas yang ada seperti jalan objek wisata yang rusak, pemeliharaan pasar yang rusak dan kurang optimal, serta pembangunan fasilitas baru. seperti pembangunan tempat wisata baru, rekonstruksi pasar yang rusak.

Upaya untuk menghindari penurunan pendapatan sektor pariwisata :<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> *Op, Cit*

- a. Memaksimalkan sumber permodalan yang ada, menghindari pemborosan dana dan dukungan dari pemerintah pusat dan daerah untuk menghindari kekurangan dana untuk mendukung pelaksanaan kegiatan pariwisata;
- b. Meningkatkan pemungutan pajak hotel dan restoran serta retribusi penggunaan daya tarik dan objek wisata yang ada;
- c. Menentukan skala prioritas untuk perluasan distribusi penghasilan;
- d. Melakukan kegiatan sosialisasi dengan PKL untuk mendirikan toko seni;
- e. Menyarankan PKL untuk tidak berkeliaran dan memaksa wisatawan menawarkan barangnya sehingga tidak perlu memaksa wisatawan membeli oleh-oleh agar nyaman;
- f. Mengoptimalkan kawasan rekreasi yang ditawarkan dan menggali potensi wisata yang ada;
- g. Seleksi dan rekrutmen tenaga kerja serta penempatannya pada jabatan yang tepat menurut tenaga ahli harus diatur dan ditugaskan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan yang dimilikinya;
- h. Memaksimalkan peran polisi wisata dalam mengawasi pelaksanaan kegiatan pariwisata;
- i. Pelestarian dan melestarikan warisan sejarah dan budaya.

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 kembali 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, Jogja, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Utara agar terwujudnya demokratis, proporsionalitas, adil dan transparan maka dari itu diharapkan untuk memasukkan susunan pasal terbaru yaitu tentang sektor pariwisata agar daerah penghasil mendapatkan sumber dana bagi hasil. Ketentuan dana bagi hasil pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 hanya menggolongkan sumber daya alam mengenai:
  - 1) Kehutanan
  - 2) Perikanan
  - 3) Miineral dan batu bara
  - 4) Minyak bumi
  - 5) Gas bumi dan panas bumi.

Peraturan UU No.1 Tahun 2022 menjelaskan bahwa dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana

alokasi khusus. Pada Pasal 117 Ayat 2 dalam pasal ini 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 dikarenakan dampak dari sektor pertambangan bagi lingkungan daerah penghasil kedepannya pasti akan mengalami kerusakan alam yang tentunya akan merugikan pemerintah daerah dan warga setempat.

Dampak kerusakan lingkungan dari sektor pertambangan meliputi :

- a Tanah, air, udara tercemar;
- b Kerusakan bangunan rumah;
- c Aktivitas peledakan dinamit;
- d Aspek kehidupan jadi terganggu;

Dampak kerusakan lingkungan dari sektor minyak bumi meliputi tercemarnya air laut. Maka dari itu diharapkan pembagian dana bagi hasil dibagi dengan daerah penghasil dengan memberikan royalti yang lebih besar dari pembagian dana bagi hasil tersebut. Hal itu bertujuan untuk mensejahterakan daerah penghasil dan masyarakat yang berada di Kalimantan Timur serta sebagai dana penanganan jika kedepannya daerah penghasil mendapatkan dampak dari hasil kerusakan lingkungan.