

## **Pengelolaan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah: Analisis dan Perspektif**

**Putri Afifah Yushalia Faisal**  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
e-mail : [afifahyshlia@gmail.com](mailto:afifahyshlia@gmail.com)

### **Submission Track**

Received: 20 September 2024, Revision: 21 November 2024, Accepted: 15 Desember 2024

### **ABSTRACT**

The reform era is the beginning of a historical milestone in improving financial relations between the Central Government and Regional Governments in Indonesia. This was marked by the birth of Law Number 22 of 1999 concerning Financial Balance between the Central and Regional Governments and Law Number 33 of 2004 concerning Financial Balance between the Central Government and Regional Governments. The birth of this Law is in the hope of minimizing the financial gap between the Central Government and Regional Governments, so that there is a financial relationship or known as financial balance between the Central Government and Regional Governments which is implemented fairly, transparently, proportionally and democratically and efficiently in the context of implementation, decentralization, deconcentration, and assistance tasks. The implication of this is that the Regional Government in carrying out its governance will not only rely on its income from Regional Original Income (PAD) sources, but will receive a certain amount of income from balanced funding sources in the form of Profit Sharing Funds (DBH), General Allocation Funds (DAU) and Allocation Funds. Special (DAK) in the context of decentralization as an embodiment of regional autonomy in the reform era in order to improve community welfare and public services.

**Keywords:** Financial Management; Fiscal Relations; Central Government ; Regional Goverment.

### **ABSTRAK**

Era reformasi merupakan awal tonggak sejarah dalam membenahi hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia. Hal ini ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lahirnya Undang-Undang tersebut dengan harapan dapat meminimalisir kesenjangan keuangan diantara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sehingga terjadilah sebuah hubungan keuangan atau dikenal dengan istilah perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang dilaksanakan secara adil, transparan, proporsional dan demokratis serta efisien dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Implikasi dari hal tersebut Pemerintah Daerah dalam melaksanakan roda pemerintahannya tidak hanya mengandalkan pendapatannya dari sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) saja, tetapi akan mendapatkan sejumlah pendapatan dari sumber dana perimbangan berupa Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dalam rangka desentralisasi sebagai perwujudan otonomi daerah pada era reformasi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan publik.

**Kata Kunci:** Pengelolaan Keuangan; Hubungan Fiskal; Pemerintah Pusat; Pemerintah Daerah.

## PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem negara kesatuan dengan prinsip dasar pemerintahan yang berdaulat. Di negara-negara seperti Indonesia, yang memiliki wilayah kepulauan yang tersebar luas dengan budaya yang beragam, pembagian kekuasaan dalam pemerintahan yang terdesentralisasi sangat penting dan cocok, karena sistem ini lebih demokratis dan memudahkan kolaborasi dalam pemerintahan karena pelaksanaan kekuasaan sejalan dengan tradisi dan budaya unik masing-masing daerah. Di Indonesia, secara konstitusional, pengaturan tentang keuangan negara diatur di dalam Pasal 23 Bab VIII Tentang Hal Keuangan. Bagian ini menjadi starting point mengenai pengaturan keuangan negara di Indonesia.

Di negara-negara seperti Indonesia, yang memiliki wilayah kepulauan yang tersebar luas dengan budaya yang beragam, pembagian kekuasaan dalam pemerintahan yang terdesentralisasi sangat penting dan cocok, karena sistem ini lebih demokratis dan memudahkan kolaborasi dalam pemerintahan karena pelaksanaan kekuasaan sejalan dengan tradisi dan budaya unik masing-masing daerah. Pemerintah daerah dalam konteks negara kesatuan bersifat dependent dan subordinate terhadap pemerintah pusat, artinya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak bisa dilepaskan dari pemerintah pusat. Dibentuknya pemerintahan daerah di Indonesia dengan pertimbangan sejarah, situasi dan kondisi wilayah, keterbatasan pemerintah, politik, psikologis, dan tujuan pembangunan. Pemerintah Pusat atau bisa disebut pemerintah adalah sebutan umum untuk pemerintah suatu negara kesatuan yang mengendalikan jalannya pemerintahan. Pemerintah Pusat dalam studi ini adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara

Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri. Sedangkan pemerintah daerah merupakan entitas yang dibentuk untuk menjelaskan pemerintah di daerah. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Pusat yang mengatur hubungan antara Pusat dan Daerah yang dituangkan dalam peraturan perundangan yang bersifat mengikat kedua belah pihak. Namun dalam pengaturan hubungan tersebut haruslah memperhatikan aspirasi daerah sehingga tercipta sinergi antara kepentingan pusat dan daerah. Hubungan pemerintah pusat dan daerah dalam konteks Indonesia merupakan instrumen atau jalan untuk mencapai tujuan negara dan menjaga keutuhan negara kesatuan republik Indonesia. Tercapainya tujuan negara yang mampu mensejahterakan kehidupan masyarakat tentunya dibutuhkan jalinan yang sinergis dan harmonis antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian doktrinal yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum. Disebut penelitian hukum doktrinal karena hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis yang nantinya berhubungan dengan perpustakaan untuk mencari data-data yang bersifat sekunder.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi dan

putusan-putusan hakim. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari buku-buku, jurnal/artikel yang memuat materi yang relevan dengan penelitian ini serta pendapat para ahli.

Metode pengumpulan bahan hukum ini memakai metode penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang objek kajiannya menggunakan data pustaka sebagai sumber datanya. Dalam melakukan penelitian ini, penulis akan mengambil data dari literatur, dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan dan sumber lain yang berkaitan dengan objek penelitian.

Analisis bahan hukum yang dilakukan tentunya berdasarkan proses penalaran hukum terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan. Penalaran dilakukan dengan melakukan pengolahan sistematis terhadap bahan hukum primer maupun sekunder. Hal ini dimaksudkan untuk menentukan dasar logika yang membentuk konsep. Konsep inilah yang akan membentuk proposi-proposisi hingga menjadi argumentasi hukum yang dapat menjawab rumusan masalah pada objek yang diteliti.

## PEMBAHASAN

### Interaksi Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Pemerintah daerah diberi keleluasan dalam menemukan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk menopang keuangan daerah. Lahirnya kebijakan otonomi daerah tersebut berimplikasi pada pendapatan daerah atau pendapatan asli daerah. Sugiyono berpendapat bahwa pendapatan daerah adalah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemerintah daerah diberi keleluasaan dalam menemukan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk

menopang keuangan daerah. Secara historis hubungan pemerintah pusat dan daerah di Indonesia tidak lepas dari ketegangan dan konflik. Ketidakpuasan terhadap pemerintah pusat memunculkan gejolak di beberapa daerah di Indonesia, seperti seperti Sumatra Barat, Sulawesi, Aceh, Papua, dan Riau yang berdampak pada stabilitas pembangunan nasional. Historis perjalanan hubungan pemerintah pusat dan daerah di Indonesia semakin memperkuat studi ini bahwa hubungan pemerintah pemerintah pusat dan daerah perlu dikelola dengan serius dengan sama-sama membangun kesamaan persepsi dalam beberapa bidang hubungan kewenangan, keuangan, sumber daya manusia, pengawasan dan pembinaan. Dalam teori kesisteman dikenal bahwa perpaduan yang baik diantara dua komponen dapat memberi kekuatan yang lebih besar dari sekadar penjumlahan dua unsur yang berdiri sendiri. Teori sistem ini, dalam pandangan hidup orang Melayu dikenal dengan ikatan sepuluh lidi lebih sulit dipatahkan daripada dua puluh lidi yang terpisah-pisah.

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. "Daerah otonom selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia". Pembentukan suatu

pemerintah Negara Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara yang kuat. Sebagai konsekuensi pelaksanaan hak dan kewajiban-kewajiban tersebut, pemerintah memerlukan dana yang cukup, yang harus disediakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Untuk mencapai hasil yang diharapkan seperti dikemukakan di atas, diperlukan sebuah sistem pengelolaan keuangan negara yang harus sesuai dengan konstitusi (UUD 1945) untuk menjaga kelangsungan kedaulatan negara dan meningkatkan kemakmuran masyarakat yang berkedaulatan rakyat dan berdasarkan atas hukum. Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan amanat untuk diselenggarakan otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dengan demikian perlu adanya pengaturan secara proporsional mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan antar pemerintahan daerah itu sendiri. Untuk itu, guna menunjang penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka pelaksanaan dari asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yaitu berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas dan tanggungjawab yang jelas antarsusunan pemerintahan. Demikian pula karena tugas-tugas pemerintahan yang makin banyak dan harus dapat menjangkau daerah yang luas tidak mungkin dapat diselesaikan dengan baik apabila dipusatkan di tangan satu tingkat pemerintahan saja, oleh karena itu pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan

oleh badan-badan disusun secara bertingkat (*multiplicity of government units*), mengikuti kebutuhan ketatanegaraan serta administrasi negara. Hal inilah yang kemudian memunculkan hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, dimana otonomi daerah dijalankan seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah kecuali urusan yang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah tersebut baik dalam bentuk asas otonomi daerah, maupun tugas pembantuan harus diikuti dengan pembagian sumber daya termasuk keuangan. Pembagian keuangan inilah yang membentuk hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sejalan dengan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dilakukan secara terinci atau menurut doktrin ultravires, yaitu urusan pemerintah ah konkuren yang dibagi atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Dasar dari pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren ini adalah menggunakan asas otonomi daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014 merubah wajah hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Otonomi daerah yang dijalankan selama ini semata-mata hanya dipahami sebagai perpindahan kewajiban pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk masyarakat. Padahal substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah secara politik dan

ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di daerah. Sehingga konsep otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia ini yang ditekankan lebih tajam dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Perubahan yang mendasar lain yang tidak ada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ialah ditetapkannya Urusan Wajib Daerah, dan pola hubungan Urusan Konkuren antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang langsung dimasukkan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diklasifikasi urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dapat disimpulkan bahwa ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah masih mengarah pada desentralisasi, dilihat dari adanya pembagian urusan meskipun diklasifikasikan secara rinci ke dalam 3 urusan pemerintahan. Jika merujuk pada teori model hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara teoritis menurut Clarke dan Steward, desentralisasi seperti ini termasuk The Agency Model. Model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya.

Menurut Litvack, dkk, tanggung jawab finansial merupakan inti dari desentralisasi, dimana jika pemerintah daerah hendak menyelenggarakan desentralisasi secara efektif, maka mereka harus memiliki sumber pendapatan yang adekuat atau mendapatkan transfer dari pemerintah pusat termasuk juga kewenangan untuk mengelolanya sendiri. Hubungan keuangan yang timbul dari pelaksanaan desentralisasi ini disebut

sebagai desentralisasi fiskal. Definisi dari desentralisasi fiskal sendiri adalah pendeklelegasian tanggung jawab dan pembagian kewenangan dalam pengambilan keputusan yang meliputi aspek penerimaan dan pengeluaran.

Pencapaian tujuan negara selalu terkait dengan keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Tanpa keuangan negara, tujuan negara tidak dapat terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka. Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Dalam hal ini termasuk pengelolaan keuangan desa.

Tujuan dari transfer dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal vertikal, mengatasi ketimpangan fiskal horizontal, kewajiban daerah untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan standar minimal pelayanan, mengatasi persoalan yang timbul akibat melimpahnya efek pelayanan publik (*interjurisdictional spill-over effect*), rehabilitasi dan mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan kemampuan daerahnya. Pada dasarnya, terdapat dua bentuk utama pembagian sumber penerimaan keuangan pada tingkatan pemerintaan yang bersifat vertikal (*vertical intergovernmental fiscal*) dan pembagian sumber keuangan antara pemerintahan tingkat horisontal (*horizontal intergovernmental fiscal*). Adapun pembagian keuangan yang bersifat vertikal, dibagi menjadi: sistem pemisahan sumber keuangan, perimbangan keuangan melalui subsidi (*grant*), dan sistem gabungan.

Menurut Kavanagh, ada dua model kedudukan Pemerintah Daerah dalam hubungannya dengan Pemerintah Pusat, yaitu model pelaksana (agency model) dan model kemitraan (partnership model). Model hubungan kemitraan ini ditandai

dengan pemerintah daerah bersamaan kedudukannya dan memiliki diskresi dalam kebijakan sedangkan sebagai agen, pemerintah daerah bertugas semata melaksanakan kebijakan nasional yang disusun oleh pemerintah pusat dan tidak memiliki diskresi. Bentuk hubungan model pelaksana ini banyak ditemui pada negara-negara kesatuan. Hal ini dikarenakan dari sudut pandang negara kesatuan, pemerintahan daerah tidak memiliki kedaulatan dan merupakan bentukan dari pemerintah pusat. Dengan demikian untuk dapat memahami hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah terkait pelaksanaan urusan wajib pemerintah bidang kesehatan maka perlu dilihat sumber keuangan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah, dana perimbangan dan dana lainnya yang diberikan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah di bidang kesehatan. Dari memahami hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah tersebut maka dapat diketahui bagaimana pelaksanaan desentralisasi terhadap suatu urusan pemerintah.

### **Teori, Prinsip dan Tujuan Hubungan Keuangan Pusat Dan Daerah**

Beberapa ahli menjelaskan, keberhasilan organisasi tidak terlepas dari tata kelola manajemen yang baik, dan good governance terwujud karena seluruh sumber daya manusia yang ada di dalamnya merasa memiliki, istilah ini sering dikenal dengan kata "stewardship". Hubungan teori stewardship pada dana perimbangan yaitu dengan pemerintah daerah sebagai suatu lembaga yang dapat dipercaya untuk bertindak sesuai dengan kepentingan publik untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dengan seimbang. Demikian pula termasuk kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah untuk mengelola dana perimbangan yang merupakan dana transfer dari pemerintah pusat dengan maksimal untuk kepentingan masyarakat.

Secara umum, tujuan hubungan keuangan pusat-daerah adalah untuk memberikan kemampuan fiskal yang memadai kepada pemerintah daerah. Umumnya kemampuan fiskal daerah itu rendah jika dibandingkan dengan kebutuhan untuk pembiayaan yang harus ditanggung untuk menyelenggarakan pemerintahan, membina masyarakat dan melaksanakan pembangunan. Untuk itu, agar pelaksanaan pembangunan di daerah dapat terlaksana secara efektif, efisien, dan merata, maka perlu diciptakan satu pola bantuan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang secara khusus tujuannya adalah sebagai berikut:

- a. Distribusi kekuasaan yang rasional di antara berbagai tingkat pemerintahan dalam pemungutan keuangan dan pengeluaran keuangan itu dapat menjamin penyerahan kewenangan pemerintahan atas sumber daya keuangan yang konsisten dengan pelimpahan tanggung jawab dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- b. Sistem hubungan keuangan pemerintah pusat-daerah tersebut menjanjikan suatu bagian yang memadai dari sumber daya keuangan secara keseluruhan bagi pelaksanaan fungsi-fungsi pengaturan, pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan yang di selenggarakan oleh pemerintah daerah.
- c. Sistem hubungan keuangan tersebut seharusnya atau sejauh mungkin mendistribusikan pengeluaran pemerintah secara merata di antara daerah.
- d. Pajak dan retribusi yang dipungut oleh pemerintah daerah seharusnya sejalan dengan distribusi beban pengeluaran pemerintah atas masyarakat.

Adapun tujuan hubungan keuangan pusat dan daerah yaitu:

- a. Pembagian kekuasaan yang rasional antarberbagai tingkatan pemerintahan dalam memungut dan membelanjakan sumber dana pemerintah, yakni suatu pembagian yang sesuai dengan pola umum desentralisasi.
- b. Bagian yang memadai dari sumber-sumber dana secara keseluruhan untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi, penyediaan pelayanan dan pembangunan yang diselenggarakan Pemerintah Daerah.
- c. Pembagian yang adil antardaerah atas pengeluaran pemerintah, atau sekurang-kurangnya ada perkembangan ke arah itu.
- d. Suatu upaya perpajakan (*tax effort*) dalam memungut pajak dan distribusi oleh Pemerintah Daerah yang sesuai dengan pembagian yang adil atas beban keseluruhan dari pengeluaran pemerintah dalam masyarakat.

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah melibatkan pembagian tanggung jawab dalam melaksanakan kegiatan tertentu serta pembagian sumber penerimaan untuk menutup pengeluaran akibat kegiatan tersebut. Pada hakikatnya, prinsip-prinsip hubungan keuangan pusat-daerah itu dapat dikategorikan menjadi tiga bagian, yaitu prinsip *money follows function*, *function follows money*, dan *hybrid*. Ketiga prinsip itu diimplementasikan sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Prinsip hubungan ini mencakup beberapa aspek, seperti:

- a. Pemberian Sumber Penerimaan Daerah: Ini termasuk pajak dan retribusi yang diterima oleh daerah.
- b. Pengelolaan Transfer ke Daerah (TKD): Pusat memberikan transfer dana ke daerah untuk mendukung kegiatan pemerintahan daerah.
- c. Pengelolaan Belanja Daerah: Daerah mengelola anggaran untuk belanja

- daerah, termasuk infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.
- d. Pemberian Kewenangan Pembiayaan Daerah: Daerah memiliki kewenangan untuk membiayai kegiatan-kegiatan tertentu.
- e. Pelaksanaan Sinergi Kebijakan Fiskal Nasional: Hubungan ini harus selaras dengan kebijakan fiskal nasional.

Konsep *money follow function* pada prinsipnya menegaskan bahwa pengalokasian anggaran harus berdasarkan fungsi tiap-tiap unit dalam organisasi pemerintah. Secara filosofi, konsep penganggaran yang efektif-efisien dan menjaga kesinambungan fiskal dimulai dari pelaksana program/kegiatan oleh fungsi organisasi yang tepat. Konsep *Money Follow Function* pada prinsipnya menegaskan bahwa pengalokasian anggaran harus berdasarkan fungsi masing-masing unit dalam organisasi pemerintah. Secara filosofi maksud dari konsep ini adalah ingin membangun konsep penganggaran yang efektif, efisien, dan menjaga kesinambungan fiskal melalui upaya peningkatan kualitas belanja (*quality spending*), yang dimulai dari pelaksanaan program/kegiatan oleh fungsi organisasi yang tepat. Jika anggaran atas suatu kegiatan itu dikelola dan dilaksanakan oleh unit organisasi yang tepat maka:

- a. Akan menghindari terjadinya duplikasi dalam penganggaran, karena sebuah kegiatan hanya akan dilaksanakan oleh unit yang memang melaksanakan tugas dan fungsi tersebut;
- b. Mendorong terciptanya efisiensi, karena dapat dihindari terjadinya kegiatan yang overlapping, sebuah kegiatan tidak dapat dialokasikan anggarannya jika tidak sesuai dengan tugas dan fungsi unit organisasi;
- c. Mendorong pencapaian sasaran secara lebih optimal, karena diselenggarakan oleh unit organisasi yang sesuai maka akan lebih profesional dalam pengelolaannya yang pada akhirnya

dapat mengarah pada pencapaian sasaran secara lebih optimal.

Dalam konsep *Money Follow Function* tidak serta merta membagi anggaran pada semua unit atau organisasi secara merata, tetapi tetap ada proses penilaian (*assessment*) terhadap usul sebuah program atau kegiatan yang akan diusulkan oleh setiap unit atau organisasi. Penilaian tersebut utamanya menyangkut apakah program atau kegiatan yang diusulkan termasuk dalam proses prioritas yang harus didanai atau tidak serta bagaimana kontribusi dan dampaknya terhadap pelaksanaan pembangunan.

### **Pendekatan Hubungan Keuangan Pusat Dan Daerah**

Arah hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah ke depan telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yaitu alokasi sumber daya nasional yang efisien dan efektif melalui hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel dan berkeadilan guna mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyusunan Undang-Undang ini bukanlah bertujuan untuk resentralisasi, tetapi merupakan upaya untuk penguatan akuntabilitas dan harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah.

Terdapat 4 (empat) pilar yang melandasi penyusunan Undang-Undang ini. Pilar pertama, meminimalisir ketimpangan vertikal antara jenjang pemerintahan baik pusat, provinsi, kabupaten, dan kota, serta ketimpangan horizontal antar pemerintah daerah pada level yang sama. Untuk itulah terdapat beberapa perbaikan dalam kebijakan khususnya terkait Transfer ke Daerah dan

Dana Desa (TKD) untuk meminimumkan ketimpangan tersebut, yaitu dengan melakukan reformulasi DAU dengan presisi ukuran kebutuhan yang lebih tinggi di mana DAU untuk masing-masing daerah dialokasikan berdasarkan Celah Fiskal tidak lagi menambah formula Alokasi Dasar.

Selanjutnya, DAK yang lebih difokuskan untuk prioritas nasional sehingga DAK Reguler dilebur dalam formulasi DAU. Pengelolaan Transfer ke Daerah yang berbasis kinerja di mana pemerintah juga dapat memberikan insentif fiskal bagi Pemerintah Daerah sebagai apresiasi kepada daerah yang memiliki kinerja baik dalam memberikan layanan publik dengan kriteria tertentu. Selain itu adanya perluasan skema pembiayaan daerah secara terkendali dan hati-hati, di mana saat ini sudah bisa menggunakan skema Sukuk Daerah yang sebelumnya hanya Pinjaman Daerah dan Obligasi Daerah. Selanjutnya sinergi pendanaan lintas sumber pendanaan yang ada berupa sinergi pendanaan APBD dan Non-APBD seperti Belanja K/L, BUMN/D, Swasta, dan Kerja Sama dengan Pemerintah Daerah lain.

Pilar kedua yaitu mengembangkan sistem pajak daerah dengan mendukung alokasi sumber daya nasional yang lebih efisien. Kebijakan yang dirumuskan dalam menguatkan sistem perpajakan daerah yaitu melalui harmonisasi pengaturan dengan tetap memberikan dukungan terhadap dunia usaha, mengurangi retribusi atas layanan wajib yang sudah seharusnya menjadi kewajiban Pemerintah Daerah dengan melakukan rasionalisasi retribusi dari 32 menjadi 18 layanan, menciptakan basis pajak baru melalui sinergi Pajak Pusat dengan Pajak Daerah berupa konsumsi, properti, dan sumber daya alam. Selain itu adanya opsen perpajakan daerah antara Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagai penggantian skema bagi hasil dan penyesuaian kewenangan berupa Opsi Pajak

Kendaraan Bermotor, Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan. Opsen beberapa 3 jenis Pajak Daerah tersebut tidak akan menambah beban bagi Wajib Pajak tetapi split langsung pembayaran Wajib Pajak ke Rekening Kas Umum Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pilar ketiga yaitu mendorong peningkatan kualitas belanja di daerah karena belanja daerah didanai dari uang rakyat, baik berupa pajak daerah maupun transfer dari Pemerintah Pusat. Oleh sebab itu, menjadi sebuah keharusan untuk bisa memberikan dampak yang maksimal bagi kesejahteraan masyarakat di daerah. Untuk meningkatkan kualitas belanja daerah tersebut, dalam Undang-Undang ini diarahkan untuk penguatan disiplin penganggaran dan sinergi belanja daerah, pengelolaan TKDD berbasis kinerja dan TKDD diarahkan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik. Pengaturan belanja daerah yang diatur dalam Undang-Undang ini antara lain batasan belanja pegawai maksimal 30 persen, batasan belanja infrastruktur layanan publik minimal 40 persen selain kewajiban pemenuhan belanja wajib yang lain sesuai dengan amanat pengaturan perundang-undangan. Berdasarkan data di DJPK, saat ini belanja APBD didominasi oleh belanja pegawai dengan rata-rata mencapai 32,4 persen, bahkan untuk beberapa daerah ada yang mencapai sekitar 50 persen, sedangkan untuk besaran belanja infrastruktur sangat rendah, baru mencapai 11,5 persen. Pemenuhan baik belanja pegawai dan belanja infrastruktur tersebut tidak dilakukan sekaligus namun dilakukan secara bertahap selama 5 tahun dan 3 tahun.

Pilar keempat yaitu harmonisasi belanja pusat dan daerah, agar dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang optimal sekaligus tetap menjaga kesinambungan fiskal. Dalam RUU HKPD dirumuskan desain Transfer ke Daerah

yang dapat berfungsi sebagai counter-cyclical policy, penyelarasan kebijakan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pengendalian defisit APBD, dan refocusing APBD dalam kondisi tertentu. Selain itu juga perlunya sinergi Bagan Akun Standar (BAS) sehingga dapat dilakukan penyelarasan program, kegiatan, dan output.

Penyelarasian kebijakan fiskal pusat dan daerah diperlukan sebagai upaya gotong-royong untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang ditetapkan dan banyaknya jenis program dan kegiatan yang ada di daerah dapat membuat daerah tidak fokus apa yang harus dilakukan. Jumlah program dan kegiatan di daerah mencapai 29.623 program dan 263.135 kegiatan, jumlah yang sangat banyak membuat alokasi untuk masing-masing menjadi kecil. Kinerja ini menurut Weston dan Copeland untuk mengukur kinerja keuangan perusahaan dapat digunakan 3 (tiga) komponen, yaitu rasio profitabilitas, rasio pertumbuhan dan rasio penilaian.

Hadirnya undang-undang hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah ini diharapkan dapat memperbaiki desain desentralisasi dan juga otonomi daerah yang sudah ada sejak tahun 2001 sehingga bisa berkelanjutan serta akuntabel. Selain itu, undang-undang ini dapat memperkuat peran serta pemerintah daerah dalam bersinergi dengan pemerintah pusat untuk bersama-sama mencapai kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan, dari Sabang hingga sampai Merauke, dari Miangas sampai Pulau Rote. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan aspek penting dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Berikut beberapa informasi terkait pendekatan hubungan keuangan pusat dan daerah:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004:

- 1) Pada awal era reformasi, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
  - 2) Tujuan undang-undang tersebut adalah meminimalisir kesenjangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan demikian, terjadi perimbangan keuangan yang dilaksanakan secara adil, transparan, proporsional, dan demokratis dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022:
- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.
  - 2) Undang-Undang ini mengatur mengenai lingkup hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk pemberian sumber penerimaan daerah, pengelolaan transfer ke daerah, pengelolaan belanja daerah, pemberian kewenangan untuk pembiayaan daerah, dan pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional.
- UU ini mengatur mengenai lingkup hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang meliputi pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak dan retribusi, pengelolaan transfer ke daerah/TKD, pengelolaan belanja daerah, pemberian kewenangan untuk melakukan pembiayaan daerah, dan pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal nasional. Dalam rangka mengalokasikan sumber daya nasional secara lebih efisien, Pemerintah memberikan kewenangan kepada Daerah untuk memungut Pajak dan Retribusi dengan penguatan melalui restrukturisasi jenis Pajak, pemberian sumber-sumber perpajakan daerah yang baru, penyederhanaan jenis Retribusi, dan harmonisasi dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Selain itu, penyederhanaan retribusi dilakukan melalui rasionalisasi jumlah retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Dalam rangka mencapai tujuan untuk mengurangi ketimpangan fiskal dan kesenjangan pelayanan antar-daerah, pengelolaan TKD mengedepankan kinerja sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan di daerah, sekaligus mendorong tanggung jawab daerah dalam memberikan pelayanan yang lebih baik secara efisien dan disiplin.
- c. Tujuan Baru Hubungan Keuangan:
- 1) Arah baru hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah adalah alokasi sumber daya nasional yang efisien dan efektif melalui hubungan keuangan yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan.
  - 2) Tujuannya adalah mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **Model Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah**

Bentuk pemerintahan indonesia telah beberapa kali mengalami perubahan, dan tentu saja perubahan ini tidak lahir secara alamiah. Berbagai macam peristiwa besar muncul demi lahirnya perubahan pemerintahan yang kelak akan membawa bangsa indonesia lebih baik ke depan. Perdebatan-perdebatan tentang formasi terbaik dalam mendesain bentuk pemerintahan ideal dalam konteks Negara Republik Indonesia pun berlangsung sangat panjang. Terutama dalam perdebatan tentang hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Bentuk sistem negara kesatuan ini pada awalnya menyepakati dua model hubungan pemerintahan yang dapat menghubungkan antara pemerintah pusat dan daerah. Model pertama atau yang diistilahkan sentralisasi adalah menempatkan segala urusan, tugas, fungsi, dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan pada pemerintah pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara dekonsentrasi.

Model kedua adalah desentralisasi, dimana urusan, tugas, fungsi dan wewenang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan diserahkan seluas-seluasnya kepada pemerintah daerah. Selama 32 tahun kepemimpinan presiden soeharto, indonesia mengenakan jubah pemerintahan yang sentralistik, sebuah desain pemerintahan yang memposisikan pemerintah pusat sebagai satu-satunya pemangku kebijakan pembangunan di indonesia, pemerintah pusat menjadi superior dan pemerintah daerah inferior. Pemerintah pusat kemudian menjadikan daerah sebagai objek yang dimana perubahan daerah ditentukan oleh pusat. Tentunya hal ini mengakibatkan ketimpangan yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah, baik itu ketimpangan ekonomi, politik, pendidikan, dan lain-lain. Pemerintah daerah kemudian terbiasa disuap oleh pemerintah pusat yang berefek pada tidak kreatifnya pemerintah daerah dalam menjalankan roda

pemerintahan. Belum lagi berbagai masalah yang timbul di daerah yang sulit teratas karena menunggu keputusan dari pusat. Seiring dengan makin menuanya indonesia maka niscaya pulalah akan lahir perubahan, di tahun 1998 orde barupun runtuh setelah berkuasa selama 32 tahun dan indonesia memasuki babak baru yang dikenal dengan zaman reformasi.

Reformasi kemudian membawa nafas baru dalam tubuh bangsa indonesia terutama dalam aspek politik pemerintahan. Sistem pemerintahan yang terpusat kemudian perlahan mengalami perubahan menjadi pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, lebih lanjut hal ini menjadi salah satu mainstream perubahan dalam sistem pemerintahan indonesia. Hal ini terbukti dengan lahirnya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian direvisi oleh Undang-Undang No. 32 tahun 2004, Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya mengatur sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menitikberatkan pada pelaksanaan asas desentralisasi. Daerah kabupaten/kota kemudian menjadi titik pusat otonomi daerah sedangkan pemerintah provinsi bertindak sebagai koordinator dan wakil pemerintah pusat di daerah.

Efek dari asas desentralisasi yang diterapkan di daerah diharapkan mampu menciptakan pemerataan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan dan terus mengalami peningkatan, serta munculnya partisipasi masyarakat dalam menghidupkan ruang-ruang demokratisasi yang terberangus selama periode orde baru, hidupnya potensi dan budaya-budaya lokal yang kemudian akan menopang daerah dalam merealisasikan pembangunannya. Hal ini dijabarkan dalam Undang-Undang no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab

kepada daerah sehingga memberi peluang terhadap daerah agar lebih leluasa mengatur dan melaksanakan pembangunan sesuai potensi dan keinginan masyarakat. Namun bukan berarti daerah mendapat kewenangan yang tanpa batas atau sebebas-bebasnya, negara indonesia adalah negara kesatuan yang wajibkan tidak adanya keterpisahan dalam sistem kenegaraannya.

Desain konstitusional hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia dibangun atas dasar prinsip negara kesatuan. Prinsip negara kesatuan menekankan kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (local government). Dalam negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Dari perspektif susunan negara, karakteristik negara kesatuan itu bersifat tunggal. Artinya, negara kesatuan itu tidak tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas satu negara, sehingga tidak ada negara di dalam negara. Meski begitu, dalam pelaksanaan pemerintahan, pemerintah pusat memiliki wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada pemerintahan daerah berdasarkan hak otonomi. Oleh karena itu pemerintah pusat tetap memiliki tanggung jawab untuk mengontrol mekanisme pemerintahan yang berlaku di daerah otonom.

Dari penjelasan di atas tentunya desentralisasi dalam hal pengelolaan keuangan daerah juga merupakan salah satu aspek penting dalam otonomi daerah. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara propinsi dan kabupaten/kota yang merupakan prasyarat dalam sistem

pemerintah daerah. Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah merupakan salah satu bentuk hubungan diantara berbagai macam hubungan pemerintah pusat dan daerah, namun permasalahan perimbangan keuangan seringkali menjadi topik hangat yang patut diperbincangkan. Persoalannya seputar daerah yang merasa tidak diperhatikan oleh pemerintah pusat dalam hal pembagian keuangan. Daerah-daerah yang memiliki sumber daya yang melimpah ruah menginginkan anggaran yang besar juga sesuai dengan penghasilan yang disumbangkan daerahnya. Muncullah berbagai tuduhan miring bahwa pemerintah pusat menguras kekayaan pemerintah daerah.

Keuangan negara adalah dari sisi objek, subjek, proses dan tujuan. Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Walaupun pada tahap akhir, kekuasaan tertinggi tetap ada di tangan pemerintah pusat. Model negara kesatuan semacam ini biasa disebut dengan sistem desentralisasi. Sebaliknya, bagi pemerintah pusat yang tidak menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah lazim disebut sistem sentralisasi. Secara konstitusional, perubahan terhadap Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebenarnya sudah memberi kejelasan mengenai paradigma baru dan arah politik pemerintahan daerah. Dari arah politik itu menunjukkan bahwa negara kesatuan yang diterapkan adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Meski begitu, dalam perkembangannya hingga saat ini arah desentralisasi itu selalu bergerak pada titik keseimbangan yang berbeda. Jika diibaratkan sebagai bandul, maka pergerakan bandul ini selalu bergerak pada dua sisi, yakni pusat dan daerah. Atau dalam bahasa lain, pergerakannya ke arah sentralisasi atau desentralisasi. Persoalannya adalah tarik-menarik pengelolaan hubungan pemerintah pusat

dan pemerintah daerah ini mempunyai dinamika yang unik. Hubungan ini dibangun atas landasan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah.

Setiap kali peraturan perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah berubah, maka berubah juga pola hubungan yang dibangun antara pusat dan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa dalam konteks pengelolaan hubungan pusat dan daerah, para perumus otonomi daerah di Indonesia masih mencari pola dan design yang tepat dalam mengelola keadaan khusus dan keragaman yang ada di setiap daerah.

a. *By Percentage*, distribusi penerimaan ke daerah didasarkan pada presentase tertentu, seperti ditetapkan pada pajak bumi dan bangunan royalty (*license fee*) di bidang kehutanan dan pertambangan, diberikan sebagian hasilnya pada daerah dengan berdasarkan persentase tertentu. Contoh yang lain berkenaan dengan model *by percentage* adalah bagi hasil pajak penghasilan. Berdasarkan pasal 13 UU No. 32 Th. 2004, dana bagi hasil dari penerimaan pajak penghasilan pasal 25 dan Pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan pajak penghasilan Pasal 21 yang merupakan bagian daerah adalah sebesar 20%. Dana bagi hasil dari penerimaan pajak penghasilan ini dibagi antara pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Dana bagi hasil dari penerimaan pajak penghasilan Pasal 25 dan pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan pajak penghasilan Pasal 21 dibagi dengan imbalan 60% untuk kabupaten/kota dan 40% untuk provinsi. Berdasarkan Pasal 8 PP No. 55 Th. 2005 tentang dana perimbangan, penerimaan negara dari pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan pajak penghasilan dibagikan kepada daerah sebesar 20% dengan rincian:

1) 1,80% untuk provinsi yang bersangkutan;

2) 2,12% untuk kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan.

Bagian dana bagi hasil sebesar 12% untuk kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan dibagi dengan rincian:

1) 1,8,4% untuk kabupaten/kota tempat wajib pajak terdaftar; dan

2) 2,3,6% untuk seluruh kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan dengan bagian yang sama besar.

Dana bagi hasil pajak penghasilan ini bersumber dari penerimaan pajak penghasilan berdasarkan daerah tempat wajib pajak terdaftar.

b. *By Origin*, distribusi penerimaan ke daerah didasarkan pada atau menurut asal sumber penerimaan. Dalam kerangka hubungan keuangan pusat-daerah, terhadap daerah-daerah yang memiliki sumber daya alam yang besar, yang menghasilkan atau memberikan hasil penguatan terhadap pajak-pajak negara yang besar akan memperoleh bagian yang lebih besar dari daerah lain yang bukan penghasil. Distribusi dengan model ini dipandang proporsional, mengingat sumbangan dari daerah penghasil tentunya lebih besar dibandingkan daerah-daerah yang bukan penghasil. Contoh mengenai hal ini dapat dilihat dari dana bagi hasil pertambangan minyak bumi. Dalam UU No. 33 Th. 2004 disebutkan bahwa penerimaan pertambangan minyak dan gas dan minyak bumi yang dibagikan ke daerah adalah penerimaan negara dari sumber daya alam pertambangan minyak dan gas dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya. Dana bagi hasil dari pertambangan minyak bumi sebesar 15% dibagi dengan rincian:

- 1) 3% dibagikan untuk provinsi yang bersangkutan;
- 2) 6% dibagikan untuk kabupaten/kota penghasil; dan
- 3) 6% dibagikan untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan.

Dari ketentuan ini, dapat dijelaskan bahwa bagian dearah penghasil walaupun persentasenya sama, tetapi porsinya lebih besar karena jumlah daerah penghasil lebih sedikit dibandingkan daerah lainnya yang bukan penghasil.

- c. *By Formula*, distribusi penerimaan kepada daerah didasarkan pada suatu formula tertentu atau mempertimbangkan perhitungan tertentu. Misalnya pemerintah Indonesia, dalam menentukan besaran DAU untuk provinsi dan kabupaten/kota mendasarkan diri pada formula dan perhitungan tertentu. Perhitungan DAU dilaksanakan dengan menggunakan formula yang dirumuskan oleh pemerintah dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah. DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Cela fiskal adalah kebutuhan dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai sipil negeri daerah. Jumlah gaji pegawai negeri yang dimaksud adalah gaji pokok ditambah tunjangan keluarga dan tunjangan jabatan sesuai dengan peraturan penggajian pegawai negeri sipil, termasuk di dalamnya tunjangan beras dan tunjangan pajak penghasilan. Kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Layanan dasar publik yang dimaksud, antara lain adalah penyediaan layanan kesehatan dan pendidikan, penyediaan

infrastruktur, dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Arah hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah ke depan telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yaitu alokasi sumber daya nasional yang efisien dan efektif melalui hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel dan berkeadilan guna mewujudkan pemerataan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyusunan Undang-Undang ini bukanlah bertujuan untuk resentralisasi, tetapi merupakan upaya untuk penguatan akuntabilitas dan harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah.

Selama ini kita dihadapkan pada pemahaman bahwa negara kesatuan adalah sebuah bentuk yang tidak boleh ditawar lagi (didiskusikan), tanpa pernah memperhitungkan dan mempertanyakan apakah bentuk yang lain lebih baik atau tidak. Salah satu ciri utama negara kesatuan adalah begitu kuatnya cengkeraman kebijakan, baik kebijakan di bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya dari pemerintah pusat. Denyut nadi kehidupan dipompakan dari pusat dengan kelengkapan aparatur yang begitu dibuat taat pada pemerintah pusat. Segala kebijakan harus dilaksanakan secara tuntas (dituntun dari atas). Seakan-akan pemerintah daerah hanya kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, tanpa memiliki kewenangan mendasar untuk mengambil kebijakan, padahal kenyataannya pemerintah daerahlah yang mengetahui permasalahan di derahnya sendiri. Selama ini aparat pemerintah

daerah cenderung hanya ditugasi untuk mengambil kebijakan pada hal-hal yang kurang prinsipil. Dari masalah bayi lahir dan orang meninggal, bahkan mungkin kalau ada daun jatuh di tengah jalan, itulah pemerintah daerah baru bisa mengambil kebijakan. Dalam hal ini, hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah berupa pendeklasian pengeluaran (*expenditure assignment*) sebagai konsekuensi dari penyerahan kewenangan dan tanggung jawab pelayanan publik; dan pendeklasian pendapatan (*revenue assignment*).

Hubungan Pusat dan Daerah dalam negara kesatuan pemegang otoritas pemerintah adalah pusat, atau dengan kata lain kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan. Kewenangan diberikan oleh Pusat kepada daerah yang biasanya sangat terbatas.

Desentralisasi merupakan proses di mana Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas luasnya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menjalankan segala urusan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang berkaitan dengan urusan politik luar negeri, pertanahan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama yang menjadi kewenangan pusat. Perimbangan kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah merupakan sub sistem keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemberian sumber keuangan Negara kepada pemerintah daerah didasarkan atas penyerahan tugas kepada pemerintah daerah dengan memerhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Otonomi adalah turunan (*derivate*) dari desentralisasi sehingga daerah otonomi adalah daerah yang mandiri dalam berprakarsa.

Tingkat kemandirian dan turunan dari tingkat desentralisasi menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal jika penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pencarian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu kepada undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Perbincangan ini terjadi karena masalah tersebut pada prakteknya sering menimbulkan upaya tarik menarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintahan. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintah sangat jelas.

## Saran

Hak dan kewajiban daerah tersebut perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah tersebut. Pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan Negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah juga harus dilakukan dengan cara yang baik dan bijak agar keuangan daerah tersebut bisa menjadi efisien penggunaanya yang sesuai

dengan kebutuhan daerah (PP 58 Tahun 2005). Hak dan kewajiban yang diemban oleh pemerintah daerah disebabkan oleh penerapan Kebijakan desentralisasi Fiskal sebagai konsekwensi logis penerapan desentralisasi dibidang pemerintahan. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.

Alokasi belanja pemerintah pusat merupakan bagian penting dalam pengelolaan keuangan negara. Berikut adalah beberapa jenis belanja pemerintah pusat di Indonesia:

a. Pengeluaran Rutin:

- 1) Belanja barang untuk membeli peralatan atau perlengkapan yang digunakan dalam kegiatan pemerintah.
- 2) Belanja rutin daerah untuk membiayai gaji pegawai daerah, bunga dan cicilan utang untuk membayar bunga dan cicilan dari pinjaman pokok.
- 3) Subsidi termasuk subsidi BBM dan non-BBM seperti listrik, pangan, dan pinjaman kredit.
- 4) Dana hibah diberikan sebagai bantuan dalam situasi bencana dan lainnya.
- 5) Bantuan sosial untuk membantu masyarakat yang membutuhkan.

b. Pengeluaran Pembangunan:

- 1) Pembangunan fisik contohnya pembangunan jembatan, jalan raya, gedung sekolah, dan rumah sakit pemerintah.
- 2) Pembangunan nonfisik meliputi biaya pelatihan pegawai negeri dan pembiayaan proyek.
- 3) Dana perimbangan mencakupi Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

## Daftar Pustaka

- Afifulloh, Et al. "Politik Hukum Pengaturan Pajak dan Retribusi Daerah Pasca Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah." Jurnal Hukum Tata Negara Administrasi dan Pidana. Vol. 2 No. 2 Oktober (2023): 1.
- Ariyanto, Bambang. "Pengelolaan Hubungan Pusat dan dalam Penanganan Pandemi Covid-19." Suloh Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh. Vol. 8 No. 2 Oktober (2020): 38-39.
- Basniwati, AD. Et al. "Kajian Hubungan Fungsional Hubungan Pemerintahan Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik." Jurnal Sosial Ekonomi dan Humaniora. Vol. 7 No. 2 Desember (2021).
- Djafar Saidi, Muhammad. Hukum Keuangan Negara. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Djafar Saidi, Muhammad. Hukum Keuangan Negara Edisi Revisi. Depok: Rajawali Pers, 2021.
- Hasyimzoem, Yusnani. Et al. Hukum Pemerintahan Daerah. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Huda, Ni'matul. Hukum Pemerintah Daerah. Bandung: Nusa Media, 2017.
- Martira, Amelia. "Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam

- Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional.” *Dharmasiswa Jurnal Program Magister Hukum FHUI*. Vol. 1 No. 1 Maret (2021): 14.
- Marseno, B dan Erly Mulyani. “Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Jumlah Penduduk Dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal Pemerintah Daerah (Studi Empiris Daerah Kabupaten/Kota Di Sumatera Barat Tahun 2016-2019).” *Jurnal Eksplorasi Akuntansi*. Vol. 2 No. 4 November (2020): 3456.
- Musgrave. *Public Finance In Theory and Practice, Four Edition*. New York: McGraw Hill Book Company, 1991.
- Nida. “Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penetapan Tarif Pajak Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.” *Gorontalo Law Review*. Vol. 7 No. 1 April (2024): 18.
- Rahman, Khairul. “Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia.” *The national Conference On Local Government and Development* (2019): 102-103.
- Safri Nugraha, Et al. *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Center For Law and Good Government Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.
- Setyorini, Ika. “Kewenangan Kebijakan Keuangan Pusat dan dalam Perspektif Hukum Tata Negara.” *Syariati Jurnal Studi Al-Qur'an dan Hukum*. Vol 6 No. 1 (2020): 19.
- Shujahri Am, Muh, A. Gau Kadir dan Hj. Nurlinah, “Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah: Studi Kasus Perimbangan Keuangan Kota Makassar.” *Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 3. No. 1 (2010): 37-39.
- Sofi, Irfan. *Bunga Rampai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*. Banten: Politeknik Keuangan Negara STAN, 2022.
- Sutedi, Adrian. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Suryanti, Lili dan Qotrun Nida. “Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Penetapan Tarif Pajak Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.” *Gorontalo Law Review*. Vol. 7 No. 1 April (2024): 18.
- Sriyana, Jaka. “Hubungan Keuangan Pusat-Daerah, Reformasi Perpajakan dan Kemandirian Pembiayaan Pembangunan Daerah.” *JEP* Vol. 4 No.1 (1999): 103.
- Wulandari, Rosita. “Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi di Indonesia Scientific Journal Of Reflection:

*Economic, Accounting,  
Management and Business.*  
Vol. 4. No. 2 April (2021):  
414.

Y, Yusriwarti. Et al. "Pemerintah Daerah Diberi Keleluasaan dalam Menemukan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk Menopang Keuangan Daerah." *Jurnal Selodang Mayang*. Vol. 9 No. 3 Desember (2023): 1.