

KONFLIKVERTIKALDAN PERANKOMUNIKASI PEMERINTAHDALAM IMPLEMENTASIKEBIJAKAN DESENTRALISASIFISKAL

*by*PusatKarirUnitomo

Submissiondate:29-Jan-202004:09PM (UTC+0900)

SubmissionID:1239741360

Filename:turn_-_konflik_vertikal.pdf(1.78M)

Wordcount:11884

Charactercount:5785

KONFLIK VERTIKAL DAN PERAN KOMUNIKASI PEMERINTAH DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL

Oleh : Suyanto*

Abstract

Based on experience during the implementation of fiscal decentralization policy in Indonesia, there are still many vertical and central issues happened horizontally and also vertically up to now. The existence of disgruntled demand has been rising from some autonomous regions to get larger in fiscal decentralization fund allocation.

Various society disgruntled demands are not only from autonomous regions which its position of fiscal need is larger than fiscal capacities, but also rise from other areas which its fiscal capacities is larger than fiscal need. Those areas are same to claim larger fund acquisition of fiscal decentralization from central government with many different reasons.

Many rich areas rise its disgruntled demand, it caused generally they feel to be exploited by central government. While the areas which have low fiscal capacities feel it is not enough to fulfill their expenditure need. Finally they depress the central government to get larger fiscal decentralization fund addition.

Autonomous regional policy which is signed by rising of Law No. 22 Year 1999 about local Government, then followed by policy of fiscal decentralization which is based on Law No. 25 Year 1999 about monetary balancing among Central and local Government, also caused by disgruntled demand and reformation effort which had been tried before.

Keywords: *vertical conflict phenomenon, local autonomy, local government, central government, fiscal imbalance, fiscal decentralization, governmental communication role*

LATAR BELAKANG

Kebijakan desentralisasi merupakan suatu refleksi dalam proses reformasi politik, sosial budaya, dan ekonomi, sehingga perubahan politik dan sosial budaya terutama di negara-negara berkembang telah diwarnai dengan kecenderungan pergeseran pelayanan publik dari wewenang pemerintah pusat beralih menjadi wewenang tingkat pemerintah yang lebih dekat dengan masyarakat. Oleh karena itu, desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Desentralisasi memiliki pengertian perpindahan kekuasaan politik, fiskal, dan administratif dari pemerintah pusat ke unit-unit pemerintah sub-nasional, sehingga kerangka desentralisasi harus menghubungkan pendanaan lokal dan otoritas fiskal dengan tanggung jawab dan fungsi penyediaan layanan dari pemerintah lokal agar para politisi lokal dapat menanggung biaya keputusan mereka dan menyampaikan janji-janji mereka (Degefa, 2003).

Sebagai upaya penyediaan barang publik, kebijakan desentralisasi fiskal dapat dipandang sebagai transfer keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah sub nasional. Pemerintah sub nasional adalah tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam suatu negara. Menurut Boex (2001) menyatakan bahwa transfer keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah sub nasional diwujudkan dalam bentuk transfer Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Sedangkan menurut Hamid (2003), desentralisasi fiskal di Indonesia diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan, yang meliputi transfer Bagi Hasil, DAU dan DAK dari pemerintah pusat kepada daerah otonom.

Penulisan ini dilatarbelakangi oleh beberapa pemikiran yang menjadi landasan teoritis, yuridis, maupun empiris mengapa diperlukan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang dituangkan melalui Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 72 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3848. UU No. 25 Tahun 1999 ini kemudian berkembang menjadi Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan pusat dan Daerah.

Beberapa pemikiran tentang desentralisasi fiskal, diantaranya dijelaskan oleh Hincin Pandjaitan dkk (2000), Pertama, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan dari pembangunan untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata, berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945. Kedua, pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan melalui otonomi daerah dan pengaturan sumberdaya nasional yang memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah yang berdaya guna dan berhasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme, untuk itu diperlukan keikutsertaan masyarakat, keterbukaan, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Ketiga, bahwa untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pembiayaan berdasarkan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar tingkat pemerintahan. Keempat, bahwa Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Negara Dengan Daerah-daerah yang Berhak Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan serta adanya kebutuhan dan aspirasi masyarakat dalam mendukung otonomi daerah maka perlu ditetapkan Undang-undang yang mengatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pemerintah Orde Baru telah mencatat prestasi dalam hal pemerataan kesejahteraan masyarakat, berbagai macam konflik vertikal maupun horisontal telah terjadi di berbagai daerah dalam rentang skala dan motif yang sangat bervariasi, menyusul keruntuhan pemerintahan Presiden Suharto pada tahun 1998. Meskipun, gejala ini sebenarnya telah merupakan gejala internasional yang terjadi juga di berbagai negara, dimana terjadi keruntuhan suatu rezim otoriter yang telah membunuh aspirasi politik warganya selama bertahun-tahun.

Atas dasar pengalaman terjadinya beberapa konflik vertikal dan horisontal tersebut, serta beberapa pertimbangan dan pemikiran untuk mengatasi adanya konflik vertikal dan horisontal di Indonesia, maka pemerintah bersama DPR mengeluarkan UU No. 25 Tahun 1999 yang kemudian berubah menjadi UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah sebagai wujud dari kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia.

Rumusan Masalah

Berdasarkan beberapa pemikiransebagaimana terdapat pada latar belakang tersebut, maka rumusan masalah penulisan inisebagaiberikut : bagaimanakah kajian secara teoritik, yuridis, serta empiris kebijakan desentralisasifiskal dan peran komunikasi pemerintah pusatdalam upaya menekan terjadinya konflikvertikaldi Indonesia ?

Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan permasalahan-an sebagaimana disebutkan diatas, maka tujuan penulisan ini untukmengkajidan menguraikan secara teoritik, yuridis, serta empiriskebijakan desentralisasi fiskal dan peran komunikasi pemerintah pusat dalam upaya menekan terjadinya konflik vertikal di Indonesia.

Manfaat Penulisan

Manfaat Operasional BagiPembuat Kebijakan

Kebijakan desentralisasi fiskal yang diterapkan hingga saat ini bukanlah tujuan akhir, tetapi sebagai alat (instrumen), diantaranya untuk tujuan memperbaiki terjadinya ketimpangan fiskal vertikal dan horisontal. Penulisan ini diharapkan dapat member 5 pelaksanaan desentralisasifiskal tersebut.

lainnya dari penulisan ini adalah mendorong pemerintah dalam menggunakan alokasi anggaran sesuai skala prioritas, dapat dipergunakan bagi para pengambil kebijakan agar desentralisasi fiskal dapat mendorong pada upaya perbaikan terhadap ketimpangan fiskal vertikal maupun horisontal di Indonesia yang pada akhirnya mampu menekan terjadinya konflik vertikal dan horisontal di Indonesia.

Manfaat Bagi Pengembangan Ilmu Pengetahuan

Sejakimplementasi kebijakan desentra 8sifiskal mulai Januari2001 hingga saat ini telah terjadi perubahan terhadap pengelolaan fiskal yang beralih pemerintah . Adanya kebijakan ini diharapkan penge-lolaan fiskal di daerah dapat lebih efektif dan efisien.

Penulisan ini mendeskripsikan secara teoritis, yuridis maupun empiris kebijakan desentralisasi fiskal sebagai studi kasus, dengan tujuan untuk melihat instrument desentralisasifiskal dalam bentuk dana perimbangan dan pentingnya peran komunikasi pemerintah pusatterhadap daerah otonom provinsi maupun kabupaten/kota.

Hasil penulisan ini diharapkan memberikan kontribusi pemikiran dan kebijakan sesuai dengan tujuan d 7entralisasifiskal, yaitu mengatasiterjadinya ketimpangan fiskal vertikal dan horisontal otonom, sertaantar otonom memunculkan benih-benih konflik di Indonesia.

Tinjauan Pustaka 4

Sejarah telah Undang-Undang , disusuldengan kebijakan desentralisasi fiskal yang berlandaskan dengan Undang-Undang darituntutan mulai , yaitu sejak mulai

tahun 1998. Salah satu isu utama yang menjadi agenda reformasi adalah adanya perubahan sistem pemerintahan daerah dari sentralistik menuju ke desentralistik.

Perkembangan sistem pemerintahan Indonesia di era orde baru lebih bernuansa pada semangat sentralistik, walaupun secara formal sebenarnya telah dinyatakan dalam undang-undang No. 5 Tahun 1974 bahwa prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah salah satunya adalah prinsip desentralisasi. Untuk itu, kedua Undang-undang tersebut mengalami perubahan menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dari Undang-Undang No. 33 Tahun 2004.

Tinjauan Teoritik

Konsep dan Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Desentralisasi merupakan wujud pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan memungut pajak (taxing power), terbentuknya dewan yang dipilih oleh rakyat, kepala daerah yang dipilih oleh rakyat dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari pemerintah. Desentralisasi menyangkut berbagai bentuk dan dimensi yang beragam, baik aspek fiskal, politik, administrasi dan sistem pemerintahan, ekonomi, sosial dan sebagainya. Secara umum konsep desentralisasi terdiri atas : Desentralisasi politik (Political decentralization); Desentralisasi administratif (Administrative decentralization); Desentralisasi fiskal (Fiscal decentralization) dan Desentralisasi ekonomi (Economic or Market Decentralization) (Sidik, 2002).

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Studi Bank Dunia yang dilakukan Rondinelli, desentralisasi dapat dibagi menjadi empat jenis, yaitu : (1). Dekonsentrasi (Deconcentration), yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hierarki dengan pemerintah pusat di daerah. (2). Pendelegasian (Delegation), yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi regulasi yang dikontrol secara tak langsung oleh pemerintah pusat. Pendelegasian wewenang ini biasanya diatur dengan ketentuan perundangan. Pihak yang menerima wewenang mempunyai kekuasaan (discretion) dalam penyelenggaraan pendelegasian tersebut, walaupun wewenang terakhir tetap pada pihak pemberi wewenang (Sovereign authority). (3). Devolusi (Devolution), yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam bidang keuangan atau tugas pemerintahan dan pihak pemerintah daerah mendapat discretion yang tidak dikontrol oleh pemerintah pusat. Dalam hal tertentu dimana pemerintah daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan tugasnya, pemerintah pusat akan memberikan supervisi secara tidak langsung atas pelaksanaan tugas tersebut. Dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah daerah memiliki wilayah administratif yang jelas dan legal dan diberikan kewenangan sepenuhnya untuk melaksanakan fungsi publik, menggali sumber-sumber penerimaan serta mengatur penggunaannya, serta; (4). Privatization yaitu pelimpahan wewenang kepada organisasi non pemerintah atau swasta. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan peluang bagi organisasi tersebut untuk ambil bagian secara nyata dalam proses pembangunan nasional. Gagasan ini lebih menonjol dalam rangka debirokratisasi dalam arti pengambilan keputusan untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu dengan melibatkan organisasi-organisasi non pemerintah.

Menurut Rondinelli (2001) desentralisasi didefinisikan sebagai transfer wewenang

dan tanggungjawab dalam fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada organisasi pemerintahan yang ada di bawahnya ataupun kepada sektor swasta. Desentralisasi ini dapat dibedakan menjadi desentralisasi politik, administratif, fiskal dan pasar. Desentralisasi politik bertujuan untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada warga masyarakat dan wakil pemilih dalam pengambilan keputusan publik. Desentralisasi administratif bertujuan untuk mendistribusikan kekuasaan, tanggung jawab, dan sumber-sumber finansial guna penyediaan pelayanan publik diantara berbagai tingkat pemerintahan yang berbeda.

Desentralisasi fiskal merupakan suatu tanggung jawab finansial yang merupakan komponen utama dalam desentralisasi. Jika pemerintah lokal dan organisasi privat dapat melaksanakan fungsi-fungsi desentralisasi secara efektif, maka mereka harus mempunyai penerimaan yang memadai, ditingkatkan secara lokal atau ditransfer dari pemerintah pusat, demikian halnya dengan otoritas untuk membuat keputusan-keputusan tentang pengeluaran. Desentralisasi ekonomi atau pasar adalah bentuk desentralisasi yang paling lengkap dari perspektif pemerintahan. Tipe desentralisasi ini dapat dilakukan dalam bentuk privatisasi dan deregulasi; yaitu pergeseran tanggung jawab untuk fungsi-fungsi dari sektor publik kepada sektor privat.

Konsep-konsep Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi menurut jenisnya dapat dibedakan dalam beberapa konsep, yaitu (campo dan sundaram, 2002; sidik (2002); Martinez-vazquez dan McNab (1997)),;

- (a) Desentralisasi geografis atau desentralisasi teritorial, yakni pembagian suatu wilayah menjadi wilayah-wilayah yang lebih kecil dengan kewenangan yurisdiksi yang jelas diantara daerah-daerah tersebut;
- (b) Desentralisasi fungsional yakni pendistribusian kewenangan dan tanggungjawab negara kepada unit-unit fungsional yang berbeda-beda dalam suatu pemerintahan;
- (c) Desentralisasi politik dan administrasi. Desentralisasi politik berkenaan dengan kewenangan pembuatan keputusan yang bergeser dari pemerintah yang lebih tinggi ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Dalam konteks ini partisipasi masyarakat lokal dalam proses pembuatan keputusan mendapat peluang yang sangat luas. Sedangkan desentralisasi administratif erat kaitannya dengan desentralisasi politik, bahkan secara faktual keduanya sulit dibedakan. Namun lebih difokuskan pada operasionalisasi atau implementasi kebijakan/ keputusan publik agar berhasil secara optimal.
- (d) Desentralisasi finansial, yakni berkaitan dengan pelimpahan tanggung jawab pembelanjaan dan pendapatan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Bentuk-bentuk desentralisasi finansial ini antara lain adalah self-financing beberapa penyelenggaraan pembangunan di daerah, cofinancing atau coproduction dengan pihak-pihak swasta, intensifikasi dan ekstensifikasi pajak-pajak daerah dan retribusi, pinjaman daerah, serta transfer atau subsidi antar tingkatan pemerintahan.

Behrman, et al (2003) dan Sidik (2002), menyatakan bahwa dorongan desentralisasi yang terjadi di berbagai negara dunia terutama negara-negara berkembang, dipengaruhi oleh beberapa faktor misalnya latar belakang atau pengalaman suatu negara, peranannya dalam globalisasi dunia, kemunduran dalam pembangunan ekonomi, tuntutan terhadap perubahan tingkat pelayanan masyarakat, tanda-tanda adanya disintegrasi, dan banyaknya kegagalan yang dialami oleh pemerintah sentralistik dalam memberikan pelayanan masyarakat yang efektif.

Kegagalan penyelenggaraan pelayanan masyarakat yang kemudian memunculkan pemikiran perlunya pengaturan desentralisasi termasuk desentralisasi fiskal adalah berkaitan dengan siklus pengelolaan dana yang berasal dari pusat kepada daerah berupa subsidi dan bantuan (Inpres). Permasalahan yang muncul dari pengelolaan yang terpusat meliputi: (1) aspek perencanaan, dominannya peranan pusat dalam menetapkan prioritas pembangunan (top down) di daerah dan kurang melibatkan stakeholder, (2) aspek pelaksanaan, harus tunduk kepada berbagai arahan berupa petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis dari pusat, dan (3) aspek pengawasan, banyaknya institusi pengawasan fungsional, seperti BPKR Irjen Departemen, Irjenbang, Inspektorat Daerah yang dapat saling tumpang tindih (Boediono, 2002; Sidik, 2002; dan, Widjaja, 2002).

Berkaitan dengan desentralisasifinansial atau disebut juga sebagai desentralisasi di bidang ekonomi yakni adanya penyerahan sebagian kewenangan Pemerintah kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi, bertujuan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional (Suyono, 2003).

Melalui desentralisasi fiskal seperti ini diharapkan dapat meningkatkan efektivitas pembangunan dan penyediaan pelayanan umum karena semakin dekatnya masyarakat dengan pemerintah sehingga mampu mengakomodasi kondisi masyarakat dan wilayah yang heterogen. Disamping itu melalui kebijakan desentralisasi ini juga diharapkan mampu menciptakan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab (good government), meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintahan, dan peningkatan efektivitas dan efisiensi pemerintahan (Bird, 2003; Sidik, 2002; Bahl dan McMullen, 2000). Dengan demikian desentralisasi merupakan alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan yang lebih demokratis.

Komponen kunci dan utama dalam kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi fiskal, karena dengan desentralisasi fiskal wewenang pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih besar. Pengertian desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan kepada daerah untuk menggali dan menggunakan sendiri sumber-sumber penerimaan daerah sesuai dengan potensinya masing-masing (Sidik, 2002; Bird dan Vaillancourt, 2000).

Adapun kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia, menurut Kadjatkiko (2002), dilakukan dengan tujuan yaitu: (1) Menjaga kesinambungan kebijaksanaan fiskal dalam konteks kebijaksanaan ekonomi makro; (2) Mengoreksi vertical imbalance, yaitu memperkecil ketimpangan yang terjadi antara keuangan pemerintah pusat dan keuangan daerah yang dilakukan dengan memperbesar taxing power daerah; (3) Mengoreksi horizontal imbalance yaitu ketimpangan antar daerah dalam kemampuan keuangannya; (4) Meningkatkan akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi dalam rangka peningkatan kinerja Pemerintah Daerah; (5) Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat; dan (6) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan di sector publik.

Sedangkan desentralisasi administratif adalah pelimpahan wewenang, tanggungjawab dan sumber-sumber keuangan untuk menyediakan pelayanan publik, meliputi perencanaan, pendanaan dan pelimpahan manajemen. Desentralisasi administratif meliputi: (1) Dekonsentrasi (deconcentration), yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah, oleh Silverman (1992) juga disebut sebagai Branch Office Model; (2) Devolusi (devolution), yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam bidang keuangan atau tugas pemerintahan, dalam istilah Silverman (1992) juga disebut sebagai Discretionary Authority Model; dan (3) Delegasi (delegation or

institutional pluralism) yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat, oleh Silverman (1992) dikenal sebagai Independent Subsidiary Model. Menurut Pramusinto (2001), penerapan prinsip-prinsip desentralisasi di atas akan melahirkan fungsi dan peran pemerintah daerah yang berbeda. Dalam hal ini ada dua pandangan untuk menggambarkan peran yang dimainkan oleh pemerintah daerah, yaitu: autonomous model dan integrated model. Autonomous model menggambarkan bahwa pemerintah daerah secara relatif terpisah dari pemerintah pusat, sedangkan integrated model memandang hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat sebagai bagian yang saling terintegrasi. Pola hubungan yang terjadi antara berbagai tingkatan pemerintahan bersifat pragmatis dan fleksibel tergantung kepada kebutuhan persoalan-persoalan yang dihadapi.

Pemberian wewenang kepada daerah yang lebih luas dalam pemungutan pajak dan retribusi dapat berakibat pada penurunan investasi dan usaha secara makro maupun regional karena ini berpotensi melahirkan ekonomi biaya tinggi. Pada sisi lain desentralisasi juga memunculkan potensi terjadi konflik kepentingan antara daerah dan nasional. Penyerahan pengelolaan terhadap daerah dapat menyebabkan beberapa tujuan pembangunan ekonomi secara nasional tidak tercapai.

Sejalan dengan hal ini, menurut Nurkholis (2001), terdapat isu utama yang mengemuka dan harus segera direspon oleh pemerintah daerah, yaitu : 1) paradigma baru yang menempatkan rakyat sebagai mitra yang berkedudukan sejajar dalam perencanaan pembangunan daerah. Hal ini menuntut pemerintah daerah untuk merencanakan strategi pembangunan daerahnya dengan lebih baik dan terarah, serta mengimplementasikannya secara transparan dan accountable; 2) perlu disadari bahwa otonomi daerah harus membuka kesempatan yang sama dan seluas-luasnya bagi setiap pelaku dalam rambu-rambu yang disepakati bersama sebagai jaminan terselenggara keteraturan sosial. Otonomi harus memberikan peluang yang sehat bagi persaingan antar daerah, yang tentu saja harus dibarengi dengan persyaratan minimum bagi daerah-daerah yang belum mampu mensejajarkan diri dalam suatu level of playing field.

Tujuan Desentralisasi Fiskal.

Secara garis besar, fiskal dalam keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Kedua komponen tersebut sangat menentukan kedudukan suatu pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah yang didasarkan pada Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah (diganti menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004) memberikan kewenangan yang luas dan nyata kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mengatur sumberdaya sesuai dengan kepentingan masyarakat daerahnya. Pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan prioritas pembangunan sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimilikinya.

Adanya perubahan sistem pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik, yang dimulai pada tahun anggaran 2001 (Januari 2001) membawa konsekuensi perlunya diadakan perubahan pendekatan pada manajemen keuangan daerah terutama pada sisi pengelolaan fiskal. Kebijakan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah juga perlu disesuaikan dengan semangat pelaksanaan otonomi daerah yakni

dengan menerapkan kebijakan desentralisasi fiskal.

Untuk menjamin hubungan keuangan Pusat-Daerah yang baik, maka harus diberikan pembagian kewenangan yang rasional dari berbagai tingkat pemerintahan mengenai penggalan sumber dana pemerintah dan kewenangan penggunaannya, menyajikan suatu bagian yang memadai dari sumber-sumber dana masyarakat secara keseluruhan untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi penyediaan pelayanan dan pembangunan yang diselenggarakan pemerintah daerah; sejauh mungkin membagi pengeluaran pemerintah secara adil diantara daerah-daerah, atau sekurangnya memberikan prioritas pada pemerataan pelayanan kebutuhan dasar tertentu serta pajak dan retribusi yang dikenakan pemerintah daerah harus sejalan dengan distribusi yang adil atas beban keseluruhan dari pengeluaran pemerintah dalam masyarakat (Sidik, 1999). Selanjutnya desentralisasifiskal diusahakan agar kesenjangan antara penerimaan dengan tanggung jawab pengeluarannya perlu sekecil mungkin (Anwar, 1994). Berkaitan dengan desentralisasi finansial atau disebut juga sebagai desentralisasi di bidang ekonomi yakni adanya penyerahan sebagian kewenangan Pemerintah kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi, bertujuan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional (Suyono, 2003). Ketiga fungsi tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat. Namun untuk menuju kepada sistem pemerintahan yang lebih efektif dan efisien, sebagian besar wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat tersebut didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, dimana tetap ada sebagian wewenang dan tanggung jawab yang masih dikendalikan pemerintah pusat, contohnya seperti kebijakan yang mengatur variabel ekonomi makro. Melalui desentralisasi fiskal diharapkan dapat meningkatkan efektivitas pembangunan dan penyediaan pelayanan umum karena semakin dekatnya masyarakat dengan pemerintah sehingga mampu mengkomodifikasi kondisi masyarakat dan wilayah yang heterogen. Disamping itu melalui kebijakan desentralisasi ini juga diharapkan mampu menciptakan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab (*good government*), meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintahan, dan peningkatan efektivitas dan efisiensi pemerintahan (Bird, 2003; Sidik, 2002; Bahl dan McMullen, 2000). Dengan demikian desentralisasi merupakan alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan yang lebih demokratis. Menurut Sidik (2002), Bird dan Vaillancourt (2000) menyatakan bahwa komponen kunci dan utama dalam kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi fiskal, karena dengan desentralisasi fiskal wewenang pengelolaan keuangan daerah menjadi lebih besar. Pengertian desentralisasi fiskal adalah pelimpahan kewenangan kepada daerah untuk menggali dan menggunakan sendiri sumber-sumber penerimaan daerah sesuai dengan potensinya masing-masing. Selanjutnya banyak pakar menekankan perlunya desentralisasi fiskal untuk perbaikan efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, perbaikan akuntabilitas, dan peningkatan mobilisasi dana (Bird dan Vaillancourt, 2000).

Menurut Bahl dan McMullen (2000) dari sudut efektivitas dan efisiensi, desentralisasi dinilai akan menciptakan sistem pemerintahan, dan berpeluang meningkatkan pemerataan pembangunan dibandingkan dengan sistem pemerintahan yang sentralistik, namun tidak ada yang menjamin bahwa desentralisasi akan bisa berjalan dengan baik, yang disebabkan: (1) pengendalian makro ekonomi, seperti instrumen-instrumen fiskal utama: pajak, pengeluaran pemerintah dan pinjaman yang seharusnya dikendalikan oleh pusat, (2) terkait dengan arah investasi dalam prasarana sosial. Jika kewenangan fiskal sepenuhnya diserahkan kepada daerah, investasi akan cenderung diprioritaskan pada proyek-proyek yang memiliki manfaat dalam skala lokal saja, sehingga investasi yang sifatnya lebih luas

(lintas daerah) masih memerlukan dana tambahan dari pemerintah pusat.

Tujuan akhir kebijakan desentralisasi fiskal adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara optimal. Hal ini dapat tercapai jika pengelolaan pembangunan di daerah tidak hanya menjaditanggungjawab pemerintah pusat, karena pemerintah daerah mempunyai informasi yang lebih baik tentang potensi dan permasalahan daerahnya. Dengan demikian, jika tanggungjawab pengelolaan pembangunan sebagian diserahkan kepada pemerintah daerah sesuai kewenangannya secara hukum, maka kesejahteraan masyarakat di daerah akan lebih cepattercapai.

Tinjauan Hukum Desentralisasi Fiskal di Indonesia

Menurut Aswin (2005), bahwa pelaksanaan pemerintahan dalam suatu negara merupakan implementasi dari amanat konstitusi yang mendasarinya. Kebijakan desentralisasi memiliki landasan hukum yang kuat dan dimuat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam pasal ini dan penjelasannya disebutkan bahwa Negara Indonesia terbagi dalam daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administratif. Implementasi dari amanat UUD tersebut direalisasikan dalam bentuk undang-undang, yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

Jika dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 diatur bahwa yang disebut pemerintah daerah adalah kepala daerah dan DPRD sehingga kedudukan DPRD sebagai lembaga eksekutif, maka di dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, secara tegas menetapkan bahwa di daerah dibentuk DPRD sebagai badan legislatif daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah selaku badan eksekutif daerah yang terdiri dari kepala daerah beserta perangkat daerah. Sedangkan pada Undang-Undang pemerintahan daerah yang terbaru yakni UU No. 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa penyelenggara Pemerintahan Daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah (bukan lembaga legislatif daerah).

Seiring dengan perkembangan sosial ekonomi dan dari berbagai pengalaman pelaksanaan pembangunan selama hampir 30 tahun, dirasakan implementasi UU No. 5 Tahun 1974 tidak sesuai lagi dengan perkembangan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan wilayah, dengan puncaknya ketika terjadikrisis ekonomiyang diiringidengan adanya tuntutan reformasi di segala bidang termasuk di dalamnya tuntutan desentralisasi / otonomi. Dalam rangka merespon aspirasitersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam Pasal 7 UU No. 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa kewenangan daerah mencakup kewenangan seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain yang meliputi: kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumberdaya manusia, pemberdaya-gunaan sumberdaya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional. Selanjutnya pada pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumberdaya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Sedangkan pada pasal 11 ayat 2, disebutkan

bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

Perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dalam rangka desentralisasi fiskal berarti bahwa kepada daerah diberikan wewenang untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri dan didukung dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dengan demikian proporsi antara pemberian wewenang terhadap tugas, tanggungjawab dan pemberian wewenang dalam pengelolaan keuangan untuk mendukung wewenang, tugas dan tanggungjawab tersebut hendaknya berimbang.

Setelah dikeluarkannya undang-undang yang menjadi landasan pelaksanaan desentralisasi fiskal, maka disusun perundangan di bawahnya yang berimplementasi di lapangan, yaitu dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom, dan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2000 tentang Pembagian Hasil Penerimaan PBB antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Banyak lagi aturan hukum dan perundangan yang mendukung pelaksanaan desentralisasi yang bersifat sektoral, seperti perpajakan, Pendidikan bagi hasil SDA dan lain sebagainya.

Selanjutnya Undang-Undang No. 22 dan 25 Tahun 1999 direvisi menjadi Undang-Undang No. 32 dan 33 Tahun 2004. Berdasarkan Undang-undang tersebut penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu pada Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah (penjelasan atas UU. No. 31 Tahun 2004).

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber-sumber keuangan antara lain berupa : kepastian tersedianya pendanaan dari Pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan. Dengan pengaturan tersebut, pada prinsipnya pemerintah menganut prinsip : uang mengikuti fungsi.

Sejarah Perkembangan Desentralisasi Fiskal

Ketika masa pemerintahan Hindia Belanda dikeluarkan Decentralisatiewet 1903. Undang-Undang Desentralisasi 1903 ini memberi kemungkinan bagi pembentukan Gewest atau bagian Gewest yang mempunyai keuangan sendiri untuk membiayai kegiatannya. Pelaksanaan UU Decentralisatiewet 1903 dilakukan dengan Decentralisatie Besluit dan Locale Radenordonnantie (1905). Menurut kedua peraturan ini daerah yang diberi keuangan sendiri disebut Locaal Ressort, sedang Raadnya disebut Local Raad (Gie, 1967).

Ketika Jepang menguasai Nusantara tahun 1942-1945, situasi perang menuntut adanya sentralisasi kekuasaan. Setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, Pemerintah Republik Indonesia yang baru berdiri memahami benar betapa pentingnya hubungan antara Pusat-Daerah, kemudian dikeluarkan Undang-Undang No. 1/1945

tentang kewenangan Pusat dan Daerah yang memberikan keleluasaan lebih besar kepada daerah (Kansil, 1979).

Pada saat demokrasi liberal tahun 1950-1959, diterbitkan UU No. 32 Tahun 1956 dan UU No. 1 Tahun 1957, yang pada hakekatnya merupakan otonomi luas, dengan mengandung prinsip otonomi formal: wewenang daerah mengurus rumah tangganya tidak dibatasi / diperinci, sejauh tidak bertentangan dengan urusan yang diatur oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Undang-Undang tersebut memuat sumber-sumber penerimaan daerah terdiri dari 1) Pajak dan Retribusi Daerah. 2) Pajak Negara yang diserahkan kepada Daerah 3) Bagi hasil sebagian atau seluruhnya pajak negara dan 4) ganjaran, subsidi dan sumbangan. Hak pengelolaan dalam Undang-undang ini menyebutkan DPRD memegang semua kekuasaan pengelolaan umum keuangan Daerah lewat suatu perda, seperti : 1) penyusunan anggaran. 2) rencana anggaran. 3) menyelenggarakan keuangan daerah. 4) memeriksa perhitungan dan pertanggung jawaban keuangan Daerah. Rencana anggaran keuangan yang dibuat DPRD baru berlaku setelah disahkan oleh Menteri Dalam Negeri bagi Daerah tingkat I dan oleh DPRD setingkat lebih atas bagi daerah lainnya (Suyanto, 1990).

Pada periode Demokrasi Terpimpin terdapat Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 dan No. 5 Tahun 1960, dengan prinsip yang terkandung undang-undang ini adalah melanjutkan politik desentralisasi (teritorial) dan dekonsentrasi dimana Daerah diberi hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dengan memperhatikan kemampuan masing-masing Daerah. Saat rezim Orde Lama ini otonomi hakekatnya adalah otonomi terbatas. Hubungan keuangan antar pemerintah Pusat dan Daerah tidak diatur secara formal dalam Undang-undang diatas.

Menjelang berakhirnya Orde Lama, Pemerintah menerbitkan UU No. 18 Tahun 1965 yang mengandung prinsip : a) Otonomi teritorial yang riil dan seluas-luasnya, serta menjalankan politik dekonsentrasi sebagai komplemen yang vital. b) Otonomi sebagai hak/ kewenangan dan sekaligus kewajiban. Sumber-sumber penerimaan daerah terdiri dari: 1) hasil perusahaan daerah, 2) pajak dan retribusi daerah, 3) pajak negara yang diserahkan kepada daerah, 4) bagi hasil pajak pemerintah pusat, 5) pinjaman, serta 6) lain-lain hasil utama.

Ketika pemerintahan dibawah rezim Orde Baru dengan konfigurasi politik sama dengan orde lama yaitu otoritarian telah diterbitkan UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 5 Tahun 1979. Menurut Tim Peneliti ILD (2004), kedua UU tersebut mengandung prinsip: a) Otonomi nyata dan bertanggung jawab, b) Otonomi adalah hak, wewenang dan sekaligus kewajiban. Semangat sentralisasi telah meresap disemua aspek kehidupan, politik dan pemerintahan, demokrasi, perimbangan keuangan dan administrasi publik. Rezim Orde Baru menerapkan struktur hirarki kekuasaan yang bersifat kaku dimana pemerintah pusat memiliki kendali yang kuat disemua jenjang politik, pemerintahan dan hirarki sosial kemasyarakatan. Melalui jalur Birokrasi dan militer, melakukan upaya mengendalikan hal tersebut. Pemerintah Pusat memonopoli pengelolaan kegiatan ekonomi dan penggalian sumber daya alam yang terdapat di Daerah. Struktur kekuasaan yang bersifat otoriter telah menimbulkan ketidakpuasan sosial yang mendalam dan meluas khususnya di kalangan masyarakat Daerah. Sumber penerimaan terdiri dari 1) pendapatan asli Daerah yang dirinci : (a) hasil pajak daerah (b) hasil retribusi daerah (c) hasil perusahaan daerah (d) lain-lain hasil yang sah. 2) Pendapatan berasal dari pemberian pemerintah yang terdiri dari : (a) sumbangan dari pemerintah, (b) sumbangan sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan (c) lain-lain pendapatan yang sah. Pengelolaannya adalah Kepala Daerah menyelenggarakan pengurusan, pertanggung jawaban dan pengawasan keuangan daerah (Kuncoro, 2004).

Ketika masa reformasi dengan mundurnya Presiden Soeharto tanggal 21 Mei 1998, terdapat kerangka baru dalam hubungan antara pusat dan daerah dengan keluarnya Ketetapan MPR No. XV Tahun 1998, Undang-Undang No. 22 dan No. 25 Tahun 1999. Kedua Undang-undang ini, mengandung tiga prinsip yaitu : a) Otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab b) Penyelenggaraan otonomi memperhatikan aspek demokratis, partisipatif, adil dan merata dengan memperhatikan potensi dan keragaman daerah. c) Otonomi provinsi bersifat terbatas, sekaligus menjalankan fungsi dekonsentrasi. Sumber-sumber penerimaan terdiri dari PAD (hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah), dana perimbangan, pinjaman Daerah dan lain-lain pendapatan yang sah. Hak pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan dalam pembiayaan pelaksanaan dekonsentrasi, tugas berbantuan dan desentralisasi dilakukan secara terpisah. Kepala daerah adalah pengelolaan keuangan daerah (dana desentralisasi) dan dipertanggung jawabkan kepada DPRD. Pengesahan APBD diwujudkan dalam bentuk peraturan Daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.

Selanjutnya selama tiga tahun pelaksanaan Undang-Undang No. 22 dan No. 25 Tahun 1999 masih dirasakan berbagai kelemahan, sehingga perlu direvisi. Setelah melalui perdebatan panjang, serta dengan persetujuan DPR RI, maka tahun 2004 diterbitkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 dan No. 33 Tahun 2004 sebagai pengganti undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, kedua UU ini mengandung prinsip : a) otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. b) Penyelenggaraan otonomi yang berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan rakyat, menjamin hubungan serasi antar daerah, dan menjamin hubungan serasi daerah dengan Pemerintah. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 dijelaskan bahwa sumber penerimaan daerah berasal dari Pendapatan Daerah dari Pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari : a) Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan b) Pembiayaan bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran, penerimaan pinjaman daerah, dana cadangan daerah, dan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan (Aswin, 2005).

Sumber - sumber Penerimaan Daerah

Penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi daerah menurut UU No. 25 Tahun 1999, Pasal 3 meliputi: (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD), (2) Dana Perimbangan, (3) Pinjaman Daerah, dan (4) Lain-lain penerimaan yang sah. Sedangkan berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, sumber penerimaan daerah dipilih melalui pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah terdiri dari PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan. Menurut Mardiasmo (2001), bahwa penerimaan transfer dari pemerintah pusat sangat diperlukan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah.

1. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu wujud dari desentralisasi fiskal untuk memberikan sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya. Pendapatan Asli Daerah (Local Government Genuine Receipt), merupakan penerimaan yang terdiri dari : pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah, penerimaan dinas dan penerimaan lain-lain (Statistik Keuangan, 1999).

Menurut Sidik (2002), kewenangan daerah dalam memungut pajak dan retribusi

daerah diatur berdasarkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang pajak daerah. UU tersebut ditindaklanjuti dengan PP No. 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah. Berdasarkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000, daerah diberikan kewenangan untuk memungut 11 jenis pajak dan 28 jenis retribusi dengan pertimbangan bahwa jenis pajak dan retribusi tersebut secara umum dipungut di hampir semua daerah dan merupakan jenis pungutan yang baik.

2. Dana Perimbangan

Menurut UU No. 25 Tahun 1999, dana perimbangan antara pusat dan daerah meliputi: (1) bagian daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan penerimaan sumberdaya alam, (2) dana alokasi umum, dan (3) dana alokasi khusus. Dana perimbangan ini proporsinya semakin meningkat seiring dengan amanat UU No. 33 Tahun 2004.

a) Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah mendapatkan bagian pajak penghasilan perseorangan sebesar 20 persen dan 80 persen untuk pemerintah pusat. Penerimaan negara dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dengan imbalan 10 persen untuk pemerintah pusat dan 90 persen untuk daerah. Penerimaan negara dari Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dibagi dengan imbalan 20 persen untuk pemerintah pusat dan 80 persen untuk pemerintah daerah. Penerimaan pemerintah pusat dari bagi hasil PBB dan BPHTB akan dibagikan kepada seluruh Kabupaten dan kota. Bagian daerah yang diterima pemerintah daerah yang berasal dari sumberdaya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, dan sektor perikanan dibagi dengan imbalan 20 persen untuk pemerintah pusat dan 80 persen untuk daerah. Rincian penerimaan daerah yang berasal dari sumberdaya alam (SDA) sebagai sumber penerimaan APBD dapat dilihat Tabel 2.1. Penerimaan sektor kehutanan dimana penerimaan iuran Hak Pengusahaan Hutan sebesar dibagi dengan rincian Provinsi 16 persen, kabupaten dan kota penghasil 64 persen. Penerimaan Provinsi sumberdaya hutan sebesar 80 persen dibagi untuk Provinsi 16 persen, kabupaten / kota penghasil 16 persen, kabupaten dan kota lain 32 persen. Penerimaan sektor pertambangan umum berupa penerimaan iuran tetap (IT / Land rent) sebesar 80 persen dibagi untuk provinsi sebesar 16 persen, Kabupaten/kota penghasil sebesar 64 persen. Penerimaan iuran eksplorasi sebesar 80 persen dibagi menjadi provinsi 16 persen, kabupaten / kota penghasil 32 persen, kabupaten / kota lain sebesar 32 persen. Pungutan dari sektor perikanan dibagikan merata kepada seluruh kabupaten dan kota. Bagian pendapatan pemerintah pusat untuk pertambangan minyak bumi adalah 85 persen, sedangkan bagian untuk daerah 15 persen yang dibagi untuk provinsi 3 persen, kabupaten / kota penghasil 6 persen, kabupaten / kota lain 6 persen. Sektor pertambangan minyak dan gas alam, yaitu bagian pendapatan pemerintah pusat untuk pertambangan gas alam adalah sebesar 70 persen, untuk daerah sebesar 30 persen yang dibagi menjadi provinsi 6 persen, kabupaten / kota penghasil 12 persen, dan kabupaten / kota lain 12 persen.

b) Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer keuangan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom sebagai upaya mengatasi ketimpangan horizontal

antardaerah. Transfer fiskal ini ditempuh melalui mekanisme pemberian Dana Alokasi Umum (DAU) yang ditetapkan sekurang-kurangnya 25 persen dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. Penentuan kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan menggunakan konsep fiscal gap, dimana kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan atas kebutuhan daerah (fiscal needs) dengan potensi daerah (fiscal capacity). sehingga DAU digunakan untuk menutup celah fiskal yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi potensi penerimaan. Berdasarkan konsep fiscal gap, daerah yang memiliki kemampuan relatif besar akan memperoleh DAU lebih kecil dari daerah yang kurang.

Tabel 1
Rincian Bagian Daerah Yang Berasal Dari Sumber Daya
Alam (SDA) Dalam Struktur Penerimaan APBD

Kategori Penerimaan	Alokasi Penerimaan						
	Pusat	Daerah					
		Total	Prov. Ybs	Kab/Kota Ybs	Kab/Kota lain dalam Provinsi	Provinsi seIndonesia	Kab/Kota seIndonesia
PAD PROPINSI	0 %	-				100%	
PAD KAB / KOTA	0 %	-					100 %
PPh Perseorangan	80 %	20 %					
PBB	10 %	90 %	16,2 %	64,8 %			65 %
BPHTB	20 %	80 %	16 %	64 %			20 %
SDA Kehutanan							
IHPH	20 %	80 %	16 %	64 %			
PSDH	20 %	80 %	16 %	32 %	32 %		
SDA.Pert. Umum							
IT	20 %	80 %	16 %	64 %			
IEIE	20 %	80 %	16 %	32 %	32 %		
SDA Perikanan - PPP + PHP	20%	80%					
SDA Minyak	85 %	15 %	3 %	6 %	6 %		
SDA Gas Alam	70 %	30 %	6 %	12 %	12 %		
PDN Netto dalam APBN	75% (MAX)	25% (MIN) Untuk DAU				25% (MIN) Sesuai Bobot	22,5% (MIN) Sesuai Bobot

Sumber : Mardiasmo (2001)

Dengan konsep ini, suatu daerah yang kaya berpeluang memperoleh DAU negatif. Dalam menghitung DAU, kebutuhan daerah dicerminkan dari variabel jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografi, kepadatan penduduk dan jumlah masyarakat miskin. Sementara potensi ekonomi daerah diindikasikan dengan variabel potensi industri, SDA, SDM, dan PDRB (Sidik, 2002; subramaniam dan Ashkanasy, 2001). Menurut Saragih (2003), ada lima hal mendasar yang harus dilakukan daerah dalam mengelola bantuan pusat. Pertama, *acceptable*, artinya dana tersebut harus mudah diterima dan dimanfaatkan oleh masyarakat. Kedua, *accountable*, yaitu penggunaan dana pusat harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik secara transparan. Ketiga, *profitable*, memberikan manfaat dan nilai tambah tertentu bagi kegiatan perekonomian masyarakat. Keempat, *sustainable*, hasilnya dapat lestari dan berkelanjutan. Kelima, *replicable*, yakni pengelolaan dana dan kelangsungan hasilnya harus dapat dikembangkan oleh semua anggota masyarakat yang ada. Sebagai salah satu derivatif pembiayaan desentralisasi fiskal, DAU berperan besar menentukan berhasil tidaknya otonomi daerah.

Menurut Sidik (2003) dalam Kuncoro (2004) DAU didefinisikan sebagai :

1. Salah satu komponen dari dana perimbangan pada APBN, yang pengalokasiannya didasarkan atas konsep kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal.
2. Instrumen untuk mengatasi ketidak-seimbangan horizontal (*horizontal imbalance*) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah di mana penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh daerah.
3. Pemerataan *grant* (*equalization grant*), yaitu berfungsi untuk menetralisasi kemampuan keuangan dengan adanya PAD, Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil SDA yang diperoleh daerah.

c) Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus merupakan dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan khusus, yang meliputi : kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus DAU seperti kebutuhan di kawasan transmigrasi, investasi baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil dan lain sebagainya, dan kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional, termasuk di dalamnya adalah kegiatan penghijauan dan reboisasi.

Menurut Sidik (2002), selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus, bentuk lain hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah adalah dekonsentrasi dan tugas perbantuan. Dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di provinsi sebagai tuntutan otonomi daerah, sementara hubungan tugas perbantuan sebenarnya mirip dengan dekonsentrasi hanya sasarannya adalah pemerintah daerah dan desa serta sifatnya bukan pelimpahan wewenang tetapi penugasan.

Transfer Dana Alokasi Khusus ditujukan untuk daerah khusus yang terpilih untuk tujuan khusus. Karena itu, alokasi yang didistribusikan pemerintah pusat sepenuhnya merupakan wewenang pusat untuk tujuan nasional khusus. Kebutuhan khusus dalam DAK meliputi

1. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah terpencil yang tidak

Mempunyai akses yang memadai ke daerah lain.

2. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi.
3. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir/kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai.
4. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan lingkungan (Langoday, 2006).

Menurut UU No. 25 Tahun 1999, Pasal 8 menggariskan bahwa kebutuhan khusus yang dapat dibiayai dengan DAK antara lain : kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus DAU dan atau kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional. Selanjutnya dikatakan bahwa 40 persen dari penerimaan negara yang berasal dari dana reboisasi disediakan kepada daerah sebagai DAK. DAK diberikan kepada daerah tertentu berdasarkan usulan daerah dengan penyediaan dana pendamping sebesar 10 persen yang berasal dari penerimaan umum APBD (kecuali untuk DAK reboisasi). Adapun persyaratan untuk memperoleh DAK adalah :

1. Daerah perlu membuktikan bahwa daerah kurang mampu membiayai seluruh Pengeluaran usulan kegiatan tersebut dari PAD, Bagi Hasil pajak, SDA, DAU, Pinjaman Daerah dan lain-lain penerimaan yang sah.
2. Daerah menyediakan dana pendamping sekurang-kurangnya 10 persen dari kegiatan yang diajukan (kecuali untuk DAK dari dana reboisasi).
3. Kegiatan tersebut memenuhi kriteria teknis sektor / kegiatan yang ditetapkan oleh menteri teknis / instansi terkait. Selanjutnya kegiatan-kegiatan untuk Dana Alokasi Khusus (DAK) berdasarkan PP 104 Tahun 2000 meliputi :
 - DAK digunakan untuk membiayai investasi pengadaan dan atau peningkatan dan atau perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang.
 - Dalam keadaan tertentu, DAK dapat membantu membiayai pengoperasian dan pemeliharaan prasarana dan sarana tertentu untuk periode terbatas, tidak melebihi tiga tahun.

3. Pinjaman daerah

Pinjaman pemerintah Daerah (Local Gov. Loans) adalah penerimaan yang diperoleh dari hasil pinjaman baik dari dalam negeri ataupun luar negeri. Pinjaman dalam negeri dapat dilakukan terhadap pemerintah pusat dan / atau lembaga komersial, atau melalui obligasi daerah. Sedangkan untuk pinjam ke luar negeri harus mendapatkan persetujuan pemerintah pusat. Pinjaman daerah ini telah diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 107 Tahun 2000 tentang pinjaman daerah.

Tinjauan Empirik

Konflik Vertikal dan Peran Komunikasi Pemerintah Dalam Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Konflik vertikal dan peran komunikasi pemerintah telah lama menjadi perhatian. Hal ini mengingat pengalaman sejarah tentang munculnya konflik vertikal telah lama terjadi di Indonesia. Gejala ketidakpuasan pada berbagai daerah, serta ketidakpuasan dalam menghadapi dominasi pemerintah pusat telah muncul sejak masa pemerintahan Orde Lama, kemudian ketidakpuasan ini dapat ditekan pada masa pembangunan pemerintahan Orde Baru melalui berbagai upaya pemerataan pembangunan dalam mendorong

pertumbuhan ekonomi (Tadjoeddin dkk, 2001).

Adanya ketidakpuasan dari masyarakat serta kuatnya dominasi pemerintah pusat dan kurangnya pembangunan institusi politik yang mampu menyalurkan ketidakpuasan daerah dapat menyebabkan tidak terakomodirnya aspirasi daerah (Hill, 1994). Munculnya rasa ketidakpuasan daerah yang mengarah pada konflik vertikal mencerminkan bahwa kebijakan pemerataan pembangunan yang dilaksanakan pemerintahan Orde Baru telah menumbuhkan rasa ketidakadilan khususnya bagi daerah yang kaya akan sumberdaya alam. Oleh karena itu, untuk meninjau kembali prinsip-prinsip kebijakan dalam pemerataan, pemerintah melakukan melalui kebijakan transfer dana perimbangan antara pusat dan daerah (intergovernmental fiscal relations).

Kebijakan utama yang ditinjau dalam transfer tersebut adalah kebijakan yang secara khusus digunakan sebagai instrumen dalam pengendalian pembangunan daerah, yaitu sentralisasi keuangan dan redistribusi dana pembangunan ke daerah, meskipun kebijakan ini bukan satu-satunya kebijakan yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi (Tadjoeddin dkk, 2001).

Berdasarkan segi pengelolaan keuangan, Indonesia termasuk negara yang sangat sentralistis. Hal ini tercermin secara jelas dari besarnya proporsi pendapatan yang dikonsolidasikan oleh pemerintah pusat dan besarnya ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dari pemerintah pusat. Pada tahun 1968, hanya sekitar 7 persen dari penerimaan nasional yang ditarik oleh pemerintah daerah (Arndt, 1970). Proporsi ini tidak banyak berubah setelah 20 tahun kemudian, dimana pada tahun 1990-an pemerintah pusat juga mengkonsolidasikan sekitar 90 persen dari pendapatan nasional. Dewasa ini telah meningkat lebih dari 25 persen dari penerimaan dalam negeri telah didaerahkan dalam bentuk dana perimbangan.

Akibat pengeluaran pemerintah pusat yang mencapai sekitar 85 persen dari pengeluaran pemerintah, serta pengeluaran pemerintah daerah yang hanya sekitar 15 persen (World Bank, 1996). Kondisi sentralisasi keuangan ini menempatkan Indonesia sebagai negara yang memiliki ketimpangan fiskal yang terburuk di dunia (Basri, 1997).

Besarnya ketimpangan fiskal, baik dari sisi penerimaan maupun pengeluaran menunjukkan kondisi yang timpang. Dari sisi penerimaan, pemerintah pusat menguasai 94 persen, dan 6 persen lainnya daerah, sedangkan tingkat pengeluaran 83 persen ditangani pusat dan sisanya 17 persen oleh daerah. Setelah transfer diberikan, ketimpangan fiskal semakin rendah, yaitu dari sisi penerimaan 82 persen ditangani pusat dan 18 persen lainnya dikuasai daerah, sedangkan dari sisi pengeluaran 83 persen ditangani pusat dan 17 persen lainnya ditanganidaerah (Syah, 1991).

Menurut Tadjoeddin dkk (2001), bahwa transfer keuangan pemerintah pusat pada pemerintah daerah dapat dibedakan menjadi tiga macam. Pertama, bantuan dari pemerintah pusat yang dibelanjakan oleh pemerintah daerah dan dimasukkan dalam anggaran dan rekening pemerintah daerah, yaitu antara lain Subsidi daerah Otonom dan Inpres Dati I. Kedua, bantuan pemerintah pusat yang dibelanjakan oleh pemerintah daerah, tetapi tidak dimasukkan dalam anggaran dan rekening pemerintah daerah, yaitu antara lain Inpres Sekolah, Inpres Kesehatan dan Inpres Kabupaten. Ketiga, dana yang dialokasikan oleh departemen untuk pembangunan daerah yang disalurkan melalui perwakilan departemen di daerah, yang lebih dikenal sebagai dana sektoral. Dari ketiga jenis transfer tersebut, dana sektoral relatif sangat besar dibandingkan dengan kedua jenis transfer yang lain.

Pengalaman kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia sampai kini masih banyak isu-isu sentral dan hangat yang terjadi, baik secara vertikal maupun horisontal. Tuntutan ketidakpuasan muncul terutama berasal dari beberapa daerah otonom untuk

Surabaya memberikan kontribusi pendapatan yang cukup besar terhadap pendapatan nasional, hal ini mengemukakan karena Kabupaten Jember yang memberikan kontribusi pendapatan lebih rendah dari Surabaya terhadap pendapatan nasional mendapatkan DAU hampir Rp 1 triliun (Koran Rakyat, 19/12/2005).

Berdasarkan data tahun 2004/2005, penerimaan DAU Provinsi Jawa Timur pada sebagian besar Kabupaten dan kota mengalami peningkatan. Peningkatan penerimaan DAU tersebut dialami oleh 33 daerah, sedangkan lima daerah lainnya tidak mengalami peningkatan, kelima daerah tersebut, yaitu : Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Sumenep, Kabupaten Bondowoso, Kota Madiun dan Kota Pasuruan. Penerimaan DAU terkecil diterima Kota Batu, karena daerah ini terbentuk setelah otonomi daerah diberlakukan, yaitu tahun 2001 (Jawa Pos, 29/06/2005).

Menurut penelitian Mursinto (2004) terhadap [REDACTED] menemukan masih rendahnya rasio PAD dengan penerimaan total pada Kabupaten dan kota. Sedangkan laporan Bank Dunia (1997), menyatakan bahwa pembangunan ekonomi di Indonesia terlihat porsi daerah dalam total pengeluaran nasional adalah sekitar 7 persen, sementara porsi penerimaannya sebesar 22 persen, sehingga rasionya sekitar 30 persen. Hal ini mencerminkan masih kecilnya peran keuangan daerah, baik dari sisi penerimaan maupun sisi pengeluaran.

Isu yang lain yang saat ini adalah masih adanya kesan keragu-ruguan pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan kepada daerah, khususnya berupa kewenangan fiskal yang lebih besar untuk mendukung seluruh tanggung jawab yang dilimpahkan kepada daerah. Hal ini tercermin dari rendahnya kemampuan fiskal daerah dan tingginya transfer dari pemerintah Pusat, sebagai dalam membiayai pembangunan daerah otonom. Berdasarkan pengalaman kebijakan pembangunan yang bersifat sentralistik masa lalu, baik dalam kebijakan perpajakan, pengelolaan sumberdaya alam, maupun dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan, seringkali mengakibatkan terjadinya ketimpangan ekonomi yang tajam yang dapat menimbulkan kecemburuan antar daerah. 2

Agar [REDACTED] dalam [REDACTED] bisa berjalan [REDACTED] keuangan [REDACTED] (PAD), [REDACTED] Hasil Pajak dan Bukan [REDACTED] (BHPBP), [REDACTED]. Untuk itu bantuan pemerintah pusat (fiscal decentralization) merupakan komponen utama dalam pelaksanaan desentralisasi serta sebagai instrumen dalam pembangunan daerah. 1

Menurut Tadjoeuddin dkk (2001), [REDACTED] propinsi yang [REDACTED] Indonesia [REDACTED] papua Merdeka ([REDACTED] Indonesia [REDACTED] dari krisis [REDACTED] Indonesia.

Surabaya memberikan kontribusi pendapatan yang cukup besar terhadap pendapatan nasional, hal ini mengemukakan karena Kabupaten Jember yang memberikan kontribusi pendapatan lebih rendah dari Surabaya terhadap pendapatan nasional mendapatkan DAU hampir Rp 1 triliun (Koran Rakyat, 19/12/2005).

Berdasarkan data tahun 2004/2005, penerimaan DAU Provinsi Jawa Timur pada sebagian besar Kabupaten dan kota mengalami peningkatan. Peningkatan penerimaan DAU tersebut dialami oleh 33 daerah, sedangkan lima daerah lainnya tidak mengalami peningkatan, kelima daerah tersebut, yaitu : Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Sumenep, Kabupaten Bondowoso, Kota Madiun dan Kota Pasuruan. Penerimaan DAU terkecil diterima Kota Batu, karena daerah ini terbentuk setelah otonomi daerah diberlakukan, yaitu tahun 2001 (Jawa Pos, 29/08/2005).

Menurut penelitian Mursinto (2004) terhadap 38 Kabupaten dan kota di provinsi Jawa Timur menemukan masih rendahnya rasioPAD dengan penerimaan total pada Kabupaten dan kota. Sedangkan laporan Bank Dunia (1997), menyatakan bahwa pembangunan ekonomi di Indonesia terlihat porsi daerah dalam total pengeluaran nasional adalah sekitar 7persen, sementara porsi penerimaannya sebesar 22persen, sehingga rasionya sekitar 30 persen. Hal ini mencerminkan masih kecilnya peran keuangan daerah, baik dari sisi penerimaan maupun sisi pengeluaran.

Isu hangat lainnya hingga saat ini adalah masih adanya kesan keragu-raguan pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan kepada daerah, khususnya berupa kewenangan fiskal yang lebih besar untuk mendukung seluruh tanggung jawab yang dilimpahkan kepada daerah. Hal ini tercermin dari rendahnya kemampuan fiskal daerah dan tingginya transfer dari pemerintah Pusat, sebagai dalam membiayai pembangunan daerah otonom. Berdasarkan pengalaman kebijakan pembangunan yang bersifat sentralistik masa lalu, baik dalam kebijakan perpajakan, pengelolaan sumberdaya alam, maupun dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan, seringkali mengakibatkan terjadinya ketimpangan ekonomi yang tajam yang dapat menimbulkan kecemburuan antar daerah.

Agar pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsinya bisa berjalan efektif, mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai, baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP), pinjaman maupun Subsidi/ Bantuan dari pemerintah pusat. Untuk itu bantuan pemerintah pusat (fiscal decentralization) merupakan komponen utama dalam pelaksanaan desentralisasi serta sebagai instrumen dalam pembangunan daerah.

Menurut Tadjoeeddin dkk (2001), Ketidakpuasan daerah yang mengarah kepada konflik vertikal, khususnya muncul di empat propinsi yang kaya sumber daya alam, yaitu: Aceh, Papua, Riau, dan Kalimantan Timur, selain Timor-Timur yang telah melepaskan diri dari Indonesia berdasarkan hasil jajak pendapat tahun 1999. Di Aceh, Gerakan Aceh Merdeka (GAM) muncul kembali sebagai gerakan penuntut kemerdekaan yang lebih garang. Di Papua, gerakan separatisme organisasi Papua Merdeka (OPM) juga meningkatkan intensitas kegiatannya. Riau mulai menyuarkan tuntutan untuk menjadi negara federal atau bahkan merdeka, dan dalam skala yang lebih rendah, Kalimantan Timur sempat mengeluarkan tuntutan agar diterapkan sistem pemerintahan federal. Ketidakpuasan yang makin berani diekspresikan, setelah Timor Timur berpisah dari Indonesia tersebut, dipandang sebagai ancaman disintegrasi yang seolah melengkapi atau bahkan merupakan bagian dari krisis multidimensi (ekonomi, politik, sosial, budaya dan kepercayaan publik) yang menghantam Indonesia.

Gejala mengemukakan kembali ketidakpuasan daerah tersebut seolah menafikan kesuksesan kebijakan pemerataan yang dicapai selama Orde Baru. Bahkan masih adanya

persoalan ketimpangan pembangunan antara Indonesia bagian Barat dan bagian Timur yang masih banyak mendapat sorotan saat ini pun tidak mampu menerangkan gejala konflik vertikal tersebut. Berbagai analisa politik dan juga ekonomi regional telah menggarisbawahi berbagai faktor yang pada intinya terdiri dari represi politik dan militer serta sentralisasi kekuasaan, termasuk diantaranya dalam bidang ekonomi dan perencanaan pembangunan yang menimbulkan rasa ketidakadilan, sebagai contributor utama terhadap ketidakpuasan daerah.

Selain konflik vertikal, berbagai ketimpangan antara wilayah Indonesia Barat dan Timurtelah pula jelaskan oleh Sondakh (1992) dan Sjafrizal (1997). Ketimpangan ini tentu saja merupakan permasalahan nasional yang agenda penanggulangannya merupakan salah satu poin dalam upaya pembangunan di Indonesia. Sepertidinyatakan pula analisa politik oleh Haris (1999), Nur,et.al. (1999) dan analisa pembangunan regional Hill (1994) dan Madjidi(1997) yang telah menggarisbawahi kelemahan program-program sentralistik yang cenderung menafikan perbedaan karakteristik daerah.

Selanjutnya menurut Tadjoeeddin dkk (2001), menyatakan bahwa pengalaman terjadinya konflik vertikal di berbagai daerah selama ini disebabkan oleh adanya ketidakpuasan dan kekecewaan, terutama daerah-daerah otonom kaya. Konflik vertikal antara pusat dengan daerah di Indonesia, jika diamati berakar dari ketidakpuasan dan kekecewaan, terutama daerah-daerah yang propinsi-propinsi kaya, bukannya keluhan dari daerah-daerah miskin. Pemerintah pusat perlu melakukan peran komunikasi untuk menekan terjadinya konflik vertikal ini dengan menekankan pada kepentingan nasional. Upaya kebijakan pemerintah yang harus dilakukan adalah membangun komunikasi secara horisontal, agar antar daerah tidak mengalami kecemburuan, serta membangun komunikasi vertikal agar daerah-daerah kaya tidak merasa dieksploitasi kekayaannya oleh pemerintah pusat, namun hal tersebut dilakukan oleh pemerintah pusat sebagai upaya pemerataan untuk melindungi daerah yang miskin. Kebijakan pemerataan ini mustahil dapat dilakukan tanpa adanya campur tangan dari pemerintah pusat, melalui kebijakan transfer dana perimbangan, yaitu DAU, DAK dan Bagi Hasil.

Kebijakan Dana Desentralisasi dan Ketimpangan Fiskal Vertikal

Banyak penelitian tentang kebijakan desentralisasi fiskal telah dilakukan di Indonesia. Penelitian-penelitian tersebut mengkaji tingginya ketergantungan fiskal pemerintah lokal terhadap pemerintah pusat. Lains (1974) meneliti tentang keuangan dan pembangunan daerah di Provinsi Sumatera Barat. Hasil penelitian Lains menunjukkan bahwa kemampuan pembiayaan pembangunan daerah yang berasal dari dana pendapatan asli daerah sangat kecil. Sebagian besar pembangunan daerah dibiayai oleh pemerintah pusat. Kurangnya penerimaan asli daerah karena pajak-pajak yang diserahkan ke daerah kurang potensial dan tergolong kurus, sedangkan pajak-pajak yang tergolong gemuk menjadi hak pusat, misalnya pajak penghasilan dan pajak pertambahan nilai. Selanjutnya Lains menyarankan perlunya desentralisasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta sistem perpajakan, yaitu pemberian wewenang yang lebih besar kepada pemerintah daerah. Davey (1989) meneliti tentang sistem hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah di Indonesia yang telah menimbulkan beberapa masalah yang akhirnya berakibat pada alokasi sumber daya yang tidak tepat. Masalah-masalah ini, pertama, campur tangan yang terlalu jauh dari pemerintah pusat sehingga alokasi dana ke daerah banyak yang tidak sesuai dengan kebutuhan daerah dengan pemanfaatan yang tidak optimal. Misalnya, dana dialokasikan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan oleh pusat, menurut ukuran baku yang ditentukan oleh pusat, dan dilaksanakan oleh lembaga yang ditunjuk oleh pusat. Penggunaan dana ini sama sekali

tidak mencerminkan kebutuhan dan keadaan daerah, sehingga sering ditemui kasus sekolah tanpa murid, sarana-sarana yang tidak berfungsi, pompa air yang tidak mampu menghisap air dan sebagainya. Kedua, Cara pembiayaan proyek dan pelayanan daerah yang kacau. Kondisi ini bisa dilihat misalnya pada unit pelayanan puskesmas yang mendapat dana dari tiga atau lebih tingkat pemerintah dan bahkan tiga atau lebih departemen. Ketiga, Subsidi Daerah otonom (SDO) telah membuat daerah beranggapan adanya sumberdaya gratis sehingga timbul kecenderungan untuk menerima pegawai sebanyak mungkin tanpa memperhitungkan kebutuhan maupun biayanya. Keempat, sistem hubungan keuangan yang ada tidak memungkinkan pendekatan menuju pemerataan. Meskipun sudah ada berbagai program bantuan pusat untuk provinsi, inpres-inpres, bantuan untuk provinsi yang minus, dan cara-cara lainnya, sama sekali tidak ada upaya program untuk menyamakan kedudukan pemerintah daerah yang memiliki perbedaan dalam potensi penerimaan daerahnya. Hasil penelitian Davey menunjukkan bahwa bantuan-bantuan pusat tidak banyak membantu mengimbangi kelemahan sumber daya daerah, selain itu terdapat hubungan yang positif antara bantuan dan tingkat penerimaan daerah, yang berarti daerah-daerah yang lebih kaya justru mendapat bantuan yang lebih besar dari pusat. Ketidakjelasan variabel yang digunakan sebagai kriteria bantuan pusat memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesenjangan fiskal dan akhirnya kesenjangan pendapatan antardaerah.

Insukindro dkk (1994) meneliti desentralisasi fiskal di Indonesia menemukan adanya ketergantungan fiskal yang besar daerah kepada pusat yang tercermin dari relatif kecilnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah dalam APBD dan dominannya transfer pemerintah pusat yang antara lain disebabkan oleh tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan.

Utomo (1997) melaporkan dari hasil penelitian Fisipol UGM selama lima tahun berturut-turut diketahui bahwa perbandingan antara PAD dengan subsidi berkisar 30 persen : 70 persen, dan adanya berbagai variasi sumbangan PAD dari berbagai daerah Tingkat I di Indonesia, yaitu 208 Dati II menyumbang 20,1 persen-40 persen, dan hanya 17 Dati II yang memiliki kemampuan menyumbang PAD sebesar lebih 50 persen dari total Penerimaan APBD-nya.

Alisjahbana (2000) meneliti implementasi UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat-daerah (UU-PKPD) terhadap penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU) Provinsi dan kabupaten Kota di Jawa Barat. Asumsi yang digunakan adalah: (a) DAU merupakan transfer pemerintah pusat yang bersifat umum dan merupakan ekuivalen dari pengaturan lama yaitu Subsidi Daerah Otonom (SDO) dan Inpres pembangunan, (b) perhitungan DAU dilakukan menggunakan bobot daerah: Jumlah penduduk (bobot : 22,5 persen); luas wilayah (bobot : 22,5 persen); PDRB non migas (bobot: 22,5 persen); rasio PAD / APBD (bobot: 22,5 persen; pemerataan (bobot: 10 persen). Penentuan bobot didasarkan kriteria kebutuhan objektif daerah otonom dan potensi ekonomi daerah. PDRB non migas digunakan sebagai salah satu variabel yang mencerminkan potensi ekonomi daerah, terutama daerah dengan basis di luar sektor migas. Penggunaan PDRB non migas ini dikarenakan nilainya akan lebih mencerminkan kinerja ekonomi di luar sektor sumber daya alam (SDA), dan kontribusi SDA daerah yang kembali ke daerah sudah diperhitungkan dalam bagian daerah dari SDA. DAU yang besarnya 25 persen dari penerimaan dalam negeri ini, maka 90 persen untuk daerah Kabupaten/Kota serta 10 persen untuk Propinsi. Dari penelitiannya disimpulkan bahwa terjadi perubahan komposisi penerimaan transfer pemerintah Dati I dan Dati II secara signifikan. Transfer bantuan umum (blok grants) yang diterima Dati I mengalami penurunan rata-rata 75-80 persen dibandingkan dengan pengaturan lama, sedangkan

untuk Dati II meningkatkan 180-223 persen dalam penerimaan bantuan.

Penelitian Ahmad(1990) yang meneliti tentang bantuan pusat kepada pemerintah daerah tingkat I dan tingkat II di Indonesia. Hasil penelitiannya menyebutkan bahwa pengalokasian bantuan kepada daerah memerlukan formula yang jelas sesuai dengan tujuan bantuan. Apakah untuk memenuhi kebutuhan fiskal Daerah mengupayakan keseimbangan bantuan antardaerah, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih merata dan dapat meningkatkan upaya pengumpulan PAD, sehingga pada gilirannya dapat lebih berperan untuk memenuhi kebutuhan fiskalnya sendiri. Kemudian disebutkan bahwa sudah tiba saatnya untuk mengembangkan sistem bantuan umum dalam bentuk block grant yang bersifat longgar. Cara ini lebih memberikan tanggung jawab kepada pengelola pembangunan di daerah sesuai dengan azas desentralisasi otonomi daerah. Bantuan dalam bentuk block dapat disederhanakan menjadi bentuk- bentuk sebagai berikut a. Bantuan atau Subsidi Daerah Otonom (SDO) daerah tingkat I yang merupakan penggabungan Inpres Dati I dan Inpres penghijauan dan reboisasi. b. Bantuan pembangunan Dati II yang merupakan penggabungan dari Inpres Dati II, Inpres sarana pendidikan dasar, Inpres sarana kesehatan dan Inpres penunjang jalan kabupaten. c. Bantuan pembangunan Desa, sesuai sistem yang sudah dikembangkan.

World Bank (1994) melaporkan bahwa sistem keuangan negara Indonesia paling terpusat dibandingkan China, Korea, India, Brasil, Argentina dan Kolombia. Rasio penerimaan Pendapatan pengeluaran pemda hanya 30 persen. Angka ini mencerminkan tingkat kemandirian daerah dalam keuangannya hanya 30 persen, dan negara-negara lain 48-76 persen. Hal ini mencerminkan adanya ketimpangan fiskal vertikal (vertical fiscal imbalance) yang tinggi.

Lewis (2001) melakukan studi mengenai model DAU serta dampaknya terhadap pemerataan. Studi yang dilakukan menganalisis dampak pemerataannya yang dilihat dari (1) variasi antara daerah-daerah atas penerimaan potensial secara relatif terhadap kebutuhan pengeluaran sebelum dan sesudah adanya DAU, serta (2) dampak peningkatan kebutuhan pengeluaran fiskal per kapita. Hasil yang pertama menunjukkan adanya variasi yang semakin mengecil, atau terjadinya peningkatan pemerataan sebagai dampak DAU tersebut. Sedangkan yang kedua menunjukkan hasil sebaliknya, yakni peningkatan kebutuhan fiskal per kapita, seperti diharapkan, diikuti dengan meningkatnya transfer per kapita juga naik. Hal ini berarti alokasi DAU akan meningkatkan ketidak- merataan. Dari kesimpulan yang kontradiktif ini, Lewis menyarankan agar pemerintah menetapkan tujuan yang jelas tentang aspek pemerataan yang bagaimana yang ingin dicapai dari alokasi DAU.

PAU-SE UGM (2001), meneliti tentang variasi alokasi penerimaan daerah sebelum dan sesudah pelaksanaan otonomi dengan membandingkan periode sebelum adanya DAU (1999/2000) dengan setelah diberikannya DAU (2001). Dengan membandingkan koefisien variasinya diperoleh kesimpulan bahwa DAU membawa dampak positif, yakni terjadinya peningkatan pemerataan kemampuan keuangan daerah, baik ditingkat provinsi maupun kabupaten dan kota yang tercermin dari semakin kecilnya angka koefisien variasinya. Hal ini menunjukkan kondisi pemerataan keuangan daerah setelah DAU jauh lebih baik dibandingkan sebelumnya. Penelitian ini koefisien variasi penerimaan daerah per kapita setelah DAU untuk provinsi dan kabupaten kota yang angkanya semakin meningkat. Hal ini berarti formula DAU tidak sepenuhnya ditentukan oleh jumlah penduduk. Selanjutnya Tim PAU-UGM merekomendasikan perlunya suatu formula DAU yang memberikan dampak pemerataan sesuai dengan yang diharapkan.

Bird dan Tarasov (2002) meneliti ketimpangan fiskal dan transfer antarpemerintahan pada Negara - negara federasi (Australia, Austria, Belgium, Canada, Germany, Spain,

Switzerland dan United states). Dalam perhitungan ketimpangan fiskal vertikal menggunakan petunjuk Boadway dan watts (2000) sesuai "Fiscal Federalism". Perhitungan pemerataan horisontal menggunakan indeks dispersion. Hasil penelitiannya terlihat bahwa koefisien ketimpangan fiskal vertikal pada pemerintah regional lebih tinggi dibandingkan Subnational. Hamid (2003) meneliti ketimpangan fiskal vertikal dan formula alternatif Dana Alokasi Umum (DAU). Perhitungan ketimpangan fiskal vertikal menggunakan formula dari Shah dan Qureshi (1994) serta Rezk (1998). Sedangkan perhitungan ketimpangan fiskal horisontal menggunakan Indeks Williamson. Hasil penelitiannya bahwa formula dengan memasukkan variabel IPM yang disusun lebih memberikan pemerataan yang lebih baik, secara vertikal maupun horisontal. Selanjutnya Langodday (2006) meneliti pengaruh desentralisasi dan pemerataan fiskal terhadap kapasitas dan kebutuhan fiskal serta pajak daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Perhitungan pemerataan fiskal vertikal menggunakan formula Hunter (1997), sedangkan perhitungan pemerataan fiskal horisontal menggunakan Indeks Williamson. Hasilnya, bahwa pemerataan fiskal vertikal dan horisontal yang masing-masing berada pada posisi yang timpang. Namun kebijakan desentralisasi dan pemerataan fiskal secara bersama-sama telah mendorong pada peningkatan kapasitas fiskal, kebutuhan fiskal serta pajak daerah secara signifikan.

Kesimpulan

- Munculnya konflik vertikal telah lama terjadi di Indonesia. Ketidakpuasan daerah otonom ini, terutama disebabkan oleh besarnya dominasi yang diambil oleh pemerintah pusat. Ketidakpuasan yang muncul sejak masa pemerintahan Orde Lama, ditekan oleh pemerintahan Orde Baru melalui berbagai upaya pemerataan dalam pembangunan.
- Kebijakan otonomi daerah yang ditandai dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, disusul dengan kebijakan Desentralisasi fiskal yang berlandaskan dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah tidak terlepas dari ketidakpuasan dan tuntutan reformasi yang bergulir beberapa tahun sebelumnya, sebagai upaya untuk menekan konflik vertikal di Indonesia. Salah satu isu utama yang menjadi agenda reformasi adalah terjadinya perubahan sistem pemerintahan daerah dari sentralistik menuju ke desentralistik.
- Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis, sebagai wujud pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan memungut pajak (taxing power), terbentuknya dewan yang dipilih oleh rakyat, kepala daerah yang dipilih oleh rakyat dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari pemerintah. Diantara jenis desentralisasi ini, meliputi desentralisasi politik dan desentralisasi fiskal.
- Desentralisasi politik berkenaan dengan kewenangan pembuatan keputusan yang bergeser dari pemerintah yang lebih tinggi ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Dalam konteks ini partisipasi masyarakat lokal dalam proses pembuatan keputusan mendapat peluang yang sangat luas, sesuai dengan semangat UU No. 22 Tahun 1999 yang diubah menjadi UU No. 32 Tahun 2004.
- Desentralisasi fiskal merupakan pelimpahan kewenangan kepada daerah untuk

menggali dan menggunakan sendiri sumber-sumber penerimaan daerah sesuai dengan potensinya masing-masing seiring dengan semangat UU No. 25 Tahun 1999 yang dirubah menjadi UUNo. 33Tahun 2004. Selain dibutuhkan peran komunikasi pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonom, implementasi undang-undang ini, diharapkan dapat menekan terjadinya konflik vertikal maupun horizontal di Indonesia.

Saran-Saran

- Peningkatan dana desentralisasi dari pemerintah pusat pada daerah otonom kabupaten dan kota menunjukkan telahterdesentralisasinya sistem pemerintahan maupun perekonomian Indonesia. Berdasarkan ketentuan UU No. 32Tahun2004 dan UU No 33 Tahun 2004, pemerintah daerah otonom telah memiliki keleluasan dan kewenangan mengatur dana desentralisasi yang semakin meningkat jumlahnya. untuk itu, kepada daerah dan DPRD perlu menentukan pola belanja, program-program, serta proyek-proyek prioritas yang perlu didanai oleh APBD untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yang pada gilirannya diharap dapat menekan terjadinya konflik vertikalantara daerah otonom dengan pusat, serta konflik horizontal diantara daerah-daerah otonom di Indonesia.
- Pembangunan daerah sebagai bagian integral dalam pembangunan nasional diharapkan pengelolaan APBD yang sebagian besar dananya berasal dari pemerintahan pusat hendaknya dipergunakan dengan sebaik-baiknya.
- Adanya peningkatan dana desentralisasi dari pemerintah pusat, hendaknya realisasi anggaran pendidikan dan kesehatan, masing-masing sebesar 20 persen dan 15 persen dari APBD menjadi prioritas pengeluaran daerah untuk mendorong peningkatan pembangunan manusia setiap daerah otonom, sehingga diharapkan dapat berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, serta pada gilirannya dapat menekan terjadinya konflikvertikal dan horizontal di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Jamaludin, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Daerah; Kasus diAceh, Jawa Timur, dan DKI Jakarta. Disertasi(tidakdipublikasikan), Program Pascasarjana UGM,Yogyakarta. 1990.
- Aswin, A, Dampak desentralisasi fiskal terhadap kinerja pemerintah kabupaten / kota dengan pendekatan Balanced Scorecard, DisertasiPPS Universitas Brawijaya, Malang. 2005.
- Alisyahbana,Armida S, "DesentralisasiFiskaldan KebijakanPembangunan Ekonomi Daerah",Makalah, Disajikan dalam konggresiSEtanggal22 April 2000 di Makassar, 2000.
- Booth, A. "Poverty and Inequality in the Soeharto Era : AnAssessment". Bulletin of Indonesian Economic Studies 36 (1): 73-104, 2000.
- Bird, Richaerd and Litvack, Jennie, Ahmad, Decentralization in Developing Country, The Word Bank, Washington, DC. 1998.
- Bird M, Richard and Vaillancourt, Desentralisasi Fiskaldi Negara-Negara Berkembang, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.
- Booth, Ane, "Interprovincial Comparisons of Taxable Capacity, Tax Effort and Development Need in Indonesia" dalam The Malayan Economic Review, Vol. XXII, No. 1. 1997
- Basri,Faisal,Perekonomian IndonesiaMenjelangAbad XXI,Penerbit Erlangga, Jakarta, 1997.
- Behrman, J. R., A. B. Deolalikar and L.-Y. Soon. The Role of Decentralization in promoting Effective schooling in Deve-loping Asia. Asian Development Review.20(1):57-99.2003.

- Bahl, R. and N.McMullen. 2000. Aturan-Aturan Implementasi Desentralisasi Fiskal Center for International Reform and The Informal Sector (IRIS). University of Maryland at College Park. March 2000.
- Boadway and Wildasin, F.D, Public Sector Economics, Second Edition Little Brown and Company, Boston. 1984.
- Boediono, Teori Pertumbuhan Ekonomi Pembangunan, Cetakan keenam, penerbit BPFE, Yogyakarta. 1999.
- _____. Kebijakan Penge-lolaan Keuangan Negara Dalam Rangka Pelaksanaan Azaz Desentralisasi Fiskal. Paper disampaikan pada Rapat Koordinasi pendayagunaan Aparatur Negara Tingkat Nasional Tahun 2002, 11 Pebruari 2002. Jakarta, 2002.
- Campo, Salvatore S. and Sun-daram, P. To serve and to preserve: Improving public Administration in A competitive world. Sean Development Bank .2002.
- Davey, Kenneth, "Hubungan Keuangan Pusat-Daerah di Indonesia" dalam Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia, UI Press, Jakarta. 1989.
- Degefa, Derrese, Fiscal Decentralization in Africa: A Review Of Ethiopia's Experience, Economic Commis-sion for Africa, Ad-Hoc Expert Group Meeting, UNCC, Addis Ababa. 2003.
- Fischer, Stanley, The Role of Macroeconomic Factors in Growth" Journal of Monetary Economics 32: 485-512. 1993.
- Fjeldstad, Odd-Helge, Intergovernmentalfiscal relations in developing countries: A review of issues, CMI Working paper, No. 11, Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway. 2001.
- Gie, The Liang, Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia, Penerbit Gunung Agung, Jakarta. 1967.
- Hamid, Edi Suandi, Ketimpangan Fiskal Vertikal dan Formula Alternatif Dana Alokasi Umum (DAU), Disertasi UGM (tidak dipublikasikan), yogyakarta. 2003.
- _____. Formula Alternatif Dana Alokasi Umum (DAU) Upaya Mengatasi Ketimpangan Fiskal Dalam Era Otonomi Daerah. UII press, Jogjakarta. 2005.
- Haris, Samsuddin, dkk. Indonesia Di Ambang Perpecahan, Penerbit Erlangga, Jakarta 1999.
- Jun Ma, Intergovernmental Fiscal Transfer: A Comparison of Nine Countries Case of the United State, Canada, the United Kingdom, Australia, Germany, 1997. (Japan, Korea, India, and Indonesia). Prepared for acroeconomic anage-ment and policy Division Economic Development Insti-tute. The world Bank. May 1997.
- Kansil, CST, Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Penerbit Aksara Baru, Jakarta. 1979.
- Kuncoro, Mudrajad, "Desentralisasi Fiskal di Indonesia, Dilema Otonomi dan Ketergantungan", Prisma No. 43 hlm 3-7, Jakarta. 1995.
- _____. Ekonomi Pembangunan, Teori, Masalah dan Kebijakan, UPP AMPYKPN, Yogyakarta. 2000.
- Kuncoro, M. Metode Kuantitatif. Teori dan Aplikasi Untuk Bisnis dan Ekonomi. UPP AMP YKPN. Yogyakarta. 2001.
- _____. Otonomi dan Pembangunan daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang, Penerbit Erlangga, Jakarta. 2004.
- Kustianto, B., dan Yansekardias. Analytic Hierarchy Process (AHP): Sebuah Metode Pembobotan Alternatif dalam Pembagian Dana Alokasi Umum (DAU): Studi Kasus di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia. Juli 2001. 16 (3):222-234. 2001.
- Kadajtmiko. 2002. Dinamika Sumber Keuangan bagi Daerah dalam Rangka Otonomi Daerah. Makalah Disampaikan dalam Matching National Policy Agenda with Local Fiscal Practices: International Work-shop on Fiscal Desentralization. Bandung: 4-5 September 2002.
- Koran Rakyat. Edisi. 1925 Desember 2005. Halaman 3. Tuntut DAU Rp 600 Milliar.

- Koran Jawa Pos, Terbitan Tanggal, 20 Juni 2006, Hal. 30. Tentang sharing Dana Bagi Hasil.
- _____, Terbitan Tanggal, 13 Februari 2007, Hal. 9. Tentang Dana Parkir Pemda Makin Menumpuk
- _____, Terbitan Tanggal, 29 Agustus 2005, penerimaan DAU Jawa Timur.
- Lains, A, "Local Finance and Regional Development in Indonesia, The West Sumatera Case", Thesis unpublished, University of the Philippines, Pilipina. 1974.
- Lewis, Blane D. dan J. Chakeri. "Central Government Spending in the Regions Post-Decentralisation". *Bulletin of Indonesian Economic studies* 40(3):379-394. 2004.
- Lewis, B.D, (2001), "The New Indonesian Equalisation Transfer" *Bulletin Of Indonesian Economic studies*, Vol 37 No.3 (December 2001).
- LPEM FEUI, Model Dana Alokasi Umum, Laporan akhir pada kajian analisis penerimaan daerah dalam rangka desentralisasi. LPEM-FEUI. Jakarta. 2000.
- Langoday, O, T, Pengaruh Desentralisasi dan Pemerataan Fiskal Terhadap Kapasitas dan Kebutuhan Fiskal serta Pajak Daerah Di Provinsi Nusa Tenggara Timur, Disertasi Universitas Brawijaya (Tidak dipublikasikan). 2006.
- Mardiasmo, "Manajemen- Penerimaan Daerah dan Struktur APBD Dalam Era otonomi Daerah", Makalah workshop Kerjasama SIAGA Project dan STIE Kerjasama, Yogyakarta. 2001.
- _____, otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Andi. Yogyakarta. 2002a.
- _____, Akuntansi Sektor publik. Andi. Yogyakarta. 2002b.
- Ma, Jun, 1997, " Intergovernmental Fiscal Transfer: A Comparison of Nine countries (cases of the United States, Canada, The United Kingdom, Australia, Germany, Japan, Korea, India and Indonesia)", Paper prepared for Macroeconomic management and policy division, Economic development Institute, The World Bank.
- Martinez-vasquez, J., and Jameson Boex. Russia's Transition a new Federalism, Report No. 22026. World Bank Institute. Learning Resource Series, Washington, DC. 2001.
- _____, and R. McNab. Fiscal Decentralization, Economic Growth. International Governance. International studies Programme. Georgia state university. working Paper. 1997.
- _____, and R' McNab. Fiscal Decentralization and Economic Growth. International studies Programme. Georgia State University. Working Paper. #01-12001.
- _____, and R' McNab. Fiscal Decentralization, Macrostability, and Growth international studies programme. Georgia state University. Working Paper 05-06. 2005.
- Mursinto, Djoko, Pengaruh Derajat Desentralisasi Fiskal dan Tingkat kemandirian Keuangan Daerah Serta Elastisitas PAD Terhadap Kategori pemerintah Daerah. Disertasi Universitas Airlangga (Tidak dipublikasikan). 2004.
- Oates, Warren E, "Fiscal Decentralization and Economic development" *National Tax Journal* 46, (2):237-243. 1993.
- Pusat Antar Universitas (PAU) UGM, Laporan Akhir Kajian Profit Daerah Tingkat II Ditinjau Dari Aspek Potensi Penerimaan Daerah Kerjasama Direktorat Jendral Pembangunan Daerah, Departemen Dalam Negeri dan Pusat Antar Universitas-Studi Ekonomika UGM, Yogyakarta. 2000.
- _____, Evaluasi DAU 2001, PAU studi Ekonomi UGM, Jogjakarta. 2001.
- Prasjojo, E. Perimbangan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah: Indonesia dan Jerman dalam perbandingan Analisis CSIS. 31 (4): 436-450. 2001.
- Platteau, Jean-Philippe dan Gaspart, "Disciplining Local Leaders in community-Based Development" Centre for Research on The Economics of Development (CRED), Belgium. 2004.
- Pramusinto, A. Paradoks-Paradoks Pelaksanaan Otonomi Daerah: Beberapa Catatan dari Lapangan. Analisis CSIS. 31 (4): 462-478. 2002.

- Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000 Tentang Dana perimbangan Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta
- Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2000 Tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan Dalam Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2000 Tentang Pinjaman Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Penyelenggaraan Dekonsentrasi. (PP No.39Th.2001). Dilengkapidengan :PP No. 52 Th. 2001 Tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan .PPNo.105 Th. 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. PP No.106 Th. 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dalam Melaksanakan Dekonsentrasi dan Tugas pembantuan.
- Prud'homme, Remy. The Dangers of Decentralisation, The World Bank Research Observer 10, 201-2015, 1995.
- Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relation. A Summary Report prepared for the UNCDF Symposium Decentralization Local Governance in Africa. 2001.
- Rezk, Ernesto, "Argentina: Fiscal Federalism and Decentralization" dalam Bird, Ricard M dan Francois Vaillancourt (eds) Fiscal Decentralization in Developing countries, Cambridge University Press, Cambridge University Press, Cambridge. 1998.
- Rondinelli, D. Concept of Fiscal Decentralization and World-Wide Overview. Topic I. Intergovernmental Fiscal Relation & Local Financial Management Program. World Bank Institute. 2001.
- Suyanto, Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab, Edisi revisi, penerbit Ghalia, Jakarta. 1990.
- Shah, Anwar and John Whalley, Tax incidence analysis of developing countries: An alternative view, The World Bank Economic Review 5(3):535-52. 1991.
- Shah, Anwar, "The Reform Of Intergovernmental Fiscal Relation in Developing and Emerging Market Economics", Policy and research series No. 23, The World Bank, Washington. DC. 1994.
- Shah, Anwar dan Zia Qureshi, "Intergovernmental Fiscal Relations in Indonesia", World Bank Discussion paper No. 239, The World Bank, Washington DC. 1994.
- Sidik, M, "Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal (antara teori. dan aplikasinya di Indonesia)", Makalah seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. 2002.
- Sidik, M. Format Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang Mengacu pada Pencapaian Tujuan Nasional. Paper disampaikan pada Seminar Nasional public Sector Scorecard, Jakarta 17- 18 April 2002. Jakarta. 2002.
- Sidik, M., and Kadjatmiko. Indonesia's Fiscal Decentralization: Combining Expenditure Assignment and Revenue Assignment. Ministry of Finance Republic Of Indonesia. Not Published. 2003.
- Sondakh, lucky W, "Pembangunan Daerah dan Perekonomian Rakyat" dalam PRISMA, No. 8, Agustus 1994, LP3ES, Jakarta. 1994,
- Smoke, Paul. Fiscal Decentralization in Developing Counties. A Review of Current Concepts and Practice. Democracy, Governance and Human Rights Programme paper Number 2 February 2001. United Nations Research Institute for Social Development. 2001.
- Sarundajang, S.H. Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah. Pusataka Sinar Harapan . Jakarta. 2001.
- Subramaniam, N., and N. M. Ashkanasy. The Effect of Organizational Culture perceptions on the Relationship Between Budgetary Participation and Managerial Job-Related Outcomes. Australian Journal of Management. 26 (1): 35-59. 2001.
- Syaukani, HR. Pengalaman Pahit Otonomi Setengah Hati, Harian Suara Kaltim, 10-08-2000.

- Saragih, J.P. Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi. Penerbit Ghalia Indonesia. Jakarta. 2003.
- TIM Peneliti ILD. Kompilasi Undang undang Otonomi Daerah dan sekilas Proses Kelahiranya (1903-2004), Institute for Local Development dan Yayasan TIFA, Jakarta. 2004.
- Tadjoeddin dkk, Aspirasi terhadap ketidak merataan, Disparitas Regional dan konflik vertikal diIndonesia, Working Paper:01/01 UNSFIR, Jakarta. 2001.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Tentang Pokok-Pokok Pemerint-tahan di Daerah, Sekretariat Negara Repu b lik Indonesia, Jakarta.
- Undang - Undang Nomor 22Tahun 1999, Tentang Pemerintahan Daerah, Sekretariat NegaraRepublik Indonesia, Jakarta (Direvisi menjadi UU No. 32/2004).
- Undang - Undang Nomor 25 Tahun 1999, Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta (Direvisi menjadi UU No. 33/2004).
- Utomo, Warsito, Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah, Makalahworkshop disampaikan dalam manajemen perencanaan penerimaan daerah kerjasama antara SIAGAprject dan STIE Kerjasama, Yogyakarta. 2001.
- Uppal, J.S dan Suparmoko, M, Intergovernmental fiscal rela-tion in Indonesia. Fakultas EkonomiUGM,Yogyakarta.1986.
- Vazques, Jorge-Martinez and Robert M. McNab. Fiscal Decen-tralization and Economic Growth.International Studies Program. Working Paper #01-1 January 2001.
- Andre Young School of Policy Studies. Georgia State University. Atalanta, 2001 .
- _____,Fiscal Decentralization, Macrosta-bility, and Grovvth. Inter-national Studies Program. Working Paper #05-6 February 2005. Andre Young School of Policy Studies. Georgia State University. Atalanta. 2005.
- _____,and Jameson Boex. The Design of Equalization Grants: Theory and Applications.Paft One: Theory and Concepts. Fiscal Policy Training Program 2001. Fiscal Decentralization Course. July 23 August 3, 2001. World Bank Institute and Georgia State University.AndrewYoung Schoolof PolicyStudies.Atlanta. Georgia. 2001a.
- _____,and Jameson Boex. The Design of Equalization Grants: Theory and Applications. Paft Two: SimulatingtheAllocation of Transfers. Fiscal PolicyTraining Program 2001. Fiscal Decentralization Course. July 23 August 3, 2001. World Bank Institute and Georgia State University.AndrewYoung Schoolof PolicyStudies.Atlanta. Georgia.2001b.
- Wuryanto, Luky Eko, ;64. Fiscal Decentralization and Economic Performance in Indonesia: An Intenegional Computable General Equilibrium Approach. Disertasi pada Faculty of Graduate School of Cornell University. 1996.
- Word Bank, "Indonesia Sustaining Development". Report No. 11737, Washington DC. 1994. Widjaja, M.Capital Mobility Among Provinces in Indonesia. International Studies Programme. Georgia State University. Working Paper. 2002.
- Zhang, Tao and Zou Heng-fu, The Growth Impact of Inetersectoral and Intergovernmental Alloca-tion of Public Expenditure: With Application to China and India, China Economic Review, Vo.12.2001.
- Zhang,Tao dan Heng-fu Zou, Fiscal decentralization, the composition of public spen-ding, andregional grovth in India. Development Research Group Working paper. Washington, DC: WorldBank.1997

KONFLIK VERTIKAL DAN PERAN KOMUNIKASI PEMERINTAH DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL

ORIGINALITY REPORT

19%

SIMILARITY INDEX

16%

INTERNET SOURCES

6%

PUBLICATIONS

3%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	www.gtzsfdm.or.id InternetSource	7%
2	Okky Razma, Pery Rehendra Sucipta. "Politik Hukum Pengelolaan Kawasan Perbatasan (Studi Kasus Badan Pengelola Perbatasan Provinsi Kepulauan Riau)", Jurnal Selat, 2018 Publication	3%
3	eprints.undip.ac.id InternetSource	2%
4	adoc.tips InternetSource	2%
5	Submitted to Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta StudentPaper	1%
6	www.scribd.com InternetSource	1%
7	Submitted to Universitas Krisnadwipayana-	

FacultyofAdministration

StudentPaper

1%



8

SubmittedtoUniversitiSainsMalaysia

StudentPaper

1%

Excludequotes

Of

Excludematches

Of

Excludebibliography

Of

KONFLIKVERTIKALDANPERANKOMUNIKASIPEMERINTAH DALAM IMPLEMENTASIKEBIJAKANDESENTRALISASI FISKAL

PAGE1

PAGE2

PAGE3

PAGE4

PAGE5

PAGE6

PAGE7

PAGE8

PAGE9

PAGE10

PAGE11

PAGE12

PAGE13

PAGE14

PAGE15

PAGE16

PAGE17

PAGE18

PAGE19

PAGE20

PAGE21

PAGE22

PAGE23

PAGE24

PAGE25

PAGE26

PAGE27

PAGE28
