

PERMASALAHAN DAN KONSEKUENSI DESENTRALISASI FISKAL*

Siti Fatimah Nurhayati
Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Surakarta

Abstract

In local autonomy implementation, there are various decentralization processes. One of them is decentralization in fiscal sector. Fiscal decentralization relates to local authority using their own fiscal resource which is supported by financial balance between central and local government. Some problems which is estimated will emerge in fiscal decentralization process is a natural thing for local government which have authority to manage their own household affairs. In addition to emerged problems, there are some decisive factor which is calculated as the something determining the success of decentralization process. Decentralization can also give varying implications toward inter-region development activity.

Keywords: otonomi daerah, desentralisasi, administratif, keuangan

PENDAHULUAN

Akhir-akhir ini terjadi pergeseran pemikiran yang menghendaki peranan yang lebih besar oleh masyarakat dalam proses penentuan keputusan publik yang dilakukan oleh pemerintah, bahkan sampai pada tingkat pemerintah daerah, yang lazim disebut sebagai proses desentralisasi, sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan ketidakefektifan dan ketidakefisienan sektor pemerintah, ketidakstabilan ekonomi makro, serta pertumbuhan ekonomi yang lamban. Dengan kata lain, desentralisasi merupakan satu alat untuk mencapai salah satu tujuan

* Disampaikan pada acara seminar regional ekonomi antar dosen-dosen Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah se-Jateng dan DIY yang diselenggarakan pada hari Sabtu 26 Mei 2001 di Universitas Muhammadiyah Purworejo.

bernegara yaitu memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Menurut Dillinger (dalam Sidik, 2001), pada dasarnya ada empat jenis desentralisasi, yaitu:

1. Desentralisasi politik (*political decentralization*), yaitu pemberian hak kepada warga negara melalui perwakilan yang dipilih suatu kekuasaan yang kuat untuk mengambil keputusan publik.
2. Desentralisasi administratif (*administrative decentralization*), yaitu pelimpahan wewenang guna mendistribusikan wewenang, tanggung jawab, dan sumber-sumber keuangan untuk menyediakan pelayanan publik, terutama yang menyangkut perencanaan, pendanaan dan manajemen fungsi-fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat kepada aparatnya di daerah, tingkat pemerintahan yang lebih rendah, badan otoritas tertentu atau perusahaan tertentu. Desentralisasi administratif dikelompokkan menjadi tiga:
 - a. Dekonsentrasi (*deconcentration*), yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah.
 - b. Pendelegasian (*delegation*), yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat.
 - c. Devolusi (*devolution*), yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam bidang keuangan atau tugas pemerintahan dan pihak pemerintah daerah mendapat diskresi yang tidak dikontrol oleh pemerintah pusat.
3. Desentralisasi fiskal (*fiscal decentralization*), yaitu pelimpahan wewenang dalam mengelola sumber-sumber keuangan, yang mencakup:
 - a. *Self financing* atau *cost recovery* dalam pelayanan publik terutama melalui pengenaan retribusi daerah
 - b. *Cofinancing* atau *coproduction*, di mana pengguna jasa publik *berpartisipasi* dalam bentuk pembayaran jasa atau kontribusi tenaga kerja

- c. Transfer dari pemerintah pusat terutama berasal dari sumbangan umum (DAU), sumbangan khusus (DAK), sumbangan darurat, serta bagi hasil pajak dan bukan pajak (sumberdaya alam).
 - d. *Kebebasan* daerah untuk melakukan pinjaman.
4. Desentralisasi ekonomi (*economic or market decentralization*), yaitu kebijakan tentang privatisasi dan deregulasi yang intinya berhubungan dengan kebijakan pelimpahan fungsi-fungsi pelayanan masyarakat dari pemerintah kepada sektor swasta sejalan dengan kebijakan liberalisasi dan ekonomi pasar.

Keempat jenis desentralisasi ini terkait satu sama lain dan sebaiknya dilaksanakan secara bersama-sama agar berbagai tujuan otonomi daerah dapat tercapai.

Studi yang dilakukan oleh Bank Dunia menunjukkan bahwa ada korelasi nyata antara desentralisasi dengan umur negara, produk nasional bruto, tingkat perkembangan media massa, tingkat industrialisasi dan jumlah pemerintah daerah. Sementara itu, desentralisasi tidak berhubungan dengan jumlah dan tingkat kepadatan penduduk, luas suatu negara, tingkat urbanisasi, struktur konstitusi dan komposisi kelompok etnis dan penduduk negara yang bersangkutan.

PENGERTIAN DESENTRALISASI FISKAL

Dalam desentralisasi fiskal mengandung pengertian bahwa untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab, kepada daerah diberikan (Sidik, 2001):

1. Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dan
2. Didukung dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah pendapatan asli daerah (PAD) dengan sumber utamanya berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah, yang diatur dalam UU No. 18 Tahun 1997 beserta revisinya yaitu UU No. 34 tahun 2000. Keleluasaan daerah untuk memanfaatkan sumber keuangannya sendiri tercermin dari keleluasaan untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi daerah yang potensial di daerah, sepanjang

memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam undang-undang. Pendayagunaan sumber keuangan sendiri tersebut harus tetap dalam batas-batas kewajaran. Pada dasarnya dalam pemanfaatan potensi daerah diusahakan dapat meningkatkan pelayanan masyarakat dan pembangunan daerah, dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk menanggung beban pungutan pajak dan retribusi tersebut.

Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya. Dari definisi tersebut terkandung pengertian bahwa:

1. Dalam pelaksanaan otonomi daerah ingin diwujudkan suatu bentuk keadilan horisontal maupun vertikal.
2. Berusaha mewujudkan tatanan penyelenggaraan pemerintah (dari sisi keuangan) yang lebih baik menuju terwujudnya *clean government* dan *good governance*.

Haruslah diakui bahwa keuangan pemerintah dewasa ini tidaklah sekuat sebelumnya. Pembagian sumber keuangan yang tidak adil dan tidak transparan dapat menimbulkan disintegrasi cukup serius. Selain itu, dalam perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, masalahnya tidak sekedar masalah angka tetapi juga berkenaan dengan tugas dan kewenangan apa yang dibebankan kepada pemerintah daerah sebagai tanggung jawab tugas pemerintahan.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal seyogyanya tidak hanya terfokus kepada dana perimbangan. Hal lain yang lebih penting adalah bagaimana meningkatkan kemampuan daerah untuk memanfaatkan, mendayagunakan serta mengelola potensi-potensi yang ada di daerah dengan tujuan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran bersama seluruh rakyat Indonesia, melalui pelaksanaan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab oleh daerah dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

Sisi penting yang perlu diperhatikan dalam desentralisasi fiskal tidak hanya pada sisi penerimaan saja, tetapi juga perlu dilihat dari sisi

pengeluarannya. Aspek pengeluaran desentralisasi fiskal tidak terlepas dari mekanisme pengelolaan keuangan daerah. Manajemen pengelolaan keuangan daerah yang baik akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan dana-dana yang ada. Dengan demikian daerah perlu menyusun rencana pembiayaan yang sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah, dan dilaksanakan dengan lebih transparan dan akuntabel.

BEBERAPA ISSUE DALAM DESENTRALISASI FISKAL

Perlu disadari bahwa untuk mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab adalah tidak mudah, butuh waktu dan proses yang panjang. Demikian pula dengan Indonesia yang baru berada pada tahap awal pelaksanaan otonomi daerah, pasti akan dijumpai banyak hal yang belum sesuai, belum baik, ataupun belum sempurna. Adalah menjadi tugas bagi kita semua untuk memantau, mengevaluasi dan memperbaikinya sehingga cita-cita otonomi daerah yang baik dapat terwujud.

Masalah-masalah yang mungkin muncul berkenaan dengan pelaksanaan desentralisasi fiskal di antaranya adalah:

1. Ketidaksesuaian (*mismatch*) pembiayaan yaitu kesenjangan antara kebutuhan dan ketersediaan dana, terutama yang disebabkan oleh belum jelasnya pemisahan kewenangan pusat, propinsi, dan kabupaten atau kota.
2. Evaluasi pelaksanaan kewenangan dan tanggungjawab dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.
3. Penetapan dan penerapan standar minimum bagi pelaksanaan setiap pelayanan masyarakat pada masing-masing bidang atau sektor pemerintah.
4. Penyelesaian pengalihan aset pemerintah dari pusat ke daerah.
5. Perkiraan biaya dari setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan.

Hal lain yang perlu dipertimbangkan adalah adanya suara-suara kekhawatiran para donor internasional atas pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, khususnya yang berkenaan dengan masalah pinjaman luar negeri oleh daerah. Pengalaman empirik dunia internasional menunjukkan dampak-dampak negatif bagi negara-negara yang

telah memberikan peluang kepada daerah untuk meminjam langsung ke luar negeri.

Potensi ekonomi daerah akan sangat menentukan usaha peningkatan kemampuan keuangan daerah dalam penyelenggaraan rumah tangganya. Kenyataan yang terjadi, seringkali beban tugas yang harus dikerjakan oleh daerah tidak seimbang dengan situasi dan kondisi keuangan daerah itu sendiri. Dengan demikian daerah harus dapat menciptakan kebijakan dan program yang dapat mengembangkan potensi dan meningkatkan kemampuan keuangan daerah, sehingga otonomi daerah dapat berjalan dengan baik.

PELAKSANAAN PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan alat utama dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. Dana perimbangan terdiri dari bagian daerah, dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK).

Bagian daerah pada dasarnya merupakan salah satu komponen dana perimbangan yang mendasarkan perhitungan perimbangan keuangan berdasar potensi daerah penghasil. Secara rinci dana perimbangan pusat dan daerah dapat dilihat pada tabel 1.

Dana alokasi umum (DAU) adalah salah satu komponen dana perimbangan yang pendistribusiannya didasarkan pada suatu rumus yang mempunyai tujuan pemerataan dengan memperhatikan potensi dan kebutuhan daerah. Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan DAU yaitu:

1. DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri (netto) yaitu penerimaan dalam negeri setelah dikurangi dengan bagian daerah dan dana rebaoisasi untuk daerah.
2. Formula atau rumus DAU ditetapkan dalam PP nomor 104 tahun 2000 tentang dana perimbangan, sebagai berikut:

$$\text{Bobot DAU suatu daerah} = \frac{\text{kebutuhan DAU suatu daerah}}{\text{kebutuhan DAU seluruh daerah}}$$

Tabel 1. Dana Perimbangan Pusat dan Daerah

No	JENIS PENDAPATAN	PUSAT(%)	DAERAH(%)	
			PROPINSI	KAB/KOTA
1.	Pajak bumi dan bangunan	10	16,2	64,8) ¹
2.	Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan	20	16,0	64,0
3.	a. Kehutanan			
	- iuran hak pengusahaan hutan	20	16,0	64,0
	- provisi sumberdaya hutan	20	16,0	64,0) ²
	b. Pertambangan			
	- iuran tetap	20	16,0	64,0
	- iuran eksplorasi & eksploitasi	20	16,0	64,0) ²
	c. Perikanan	20	-	80,0
	d. Minyak bumi	85	3,0	12,0) ³
	e. Gas alam	70	6,0	24,0) ⁴
4.	Dana alokasi umum	-	10,0	90,0
5.	Dana alokasi khusus	60	40	

Sumber: UU 25/1999, PP 104/2000

Keterangan:

- 1) Sebesar 9% sisanya untuk biaya pemungutan
- 2) Sebesar 32% untuk kabupaten atau kota penghasil dan 32% untuk daerah lain dalam propinsi yang bersangkutan
- 3) Sebesar 6% untuk kabupaten atau kota penghasil dan 6% untuk daerah lain dalam propinsi yang bersangkutan, setelah dikurangi pajak
- 4) Sebesar 12% untuk kabupaten atau kota penghasil dan 12% untuk daerah lain dalam propinsi yang bersangkutan

$$\text{Kebutuhan DAU suatu daerah} = \text{Kebutuhan daerah} - \text{Potensi penerimaan daerah}$$

$$\text{Kebutuhan daerah} = \text{PDR} \times \frac{(\text{IP} + \text{ILD} + \text{IHB} + \text{IKR})}{4}$$

$$\text{Potensi penerimaan daerah} = \text{PDR} \times \frac{(\text{II} + \text{ISDA} + \text{ISDM})}{3}$$

Keterangan:

PDR	=	Pengeluaran daerah rata-rata
IP	=	Indeks penduduk
ILD	=	Indeks luas daerah
IHB	=	Indeks harga bangunan
IKR	=	Indeks kemiskinan relatif
II	=	Indeks industri
ISDA	=	Indeks sumberdaya alam
ISDM	=	Indeks sumberdaya manusia

3. Faktor penyeimbang adalah suatu mekanisme untuk menghindari kemungkinan penurunan kemampuan daerah dalam pembiayaan beban pengeluaran yang akan menjadi tanggung jawab daerah.
4. Perhitungan distribusi DAU per daerah dilakukan oleh sekretariat bidang perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam DPOP, yang kemudian ditetapkan oleh DPOP, untuk selanjutnya direkomendasikan kepada presiden untuk ditetapkan dalam keppres. Untuk tahun anggaran 2001 ditetapkan dalam Keppres No. 181 tahun 2000. Hasil perhitungan DAU juga dikonsultasikan dengan DPR-RI melalui panitia anggaran DPR-RI.
5. Penyaluran DAU dilakukan oleh menteri keuangan c.q ditjen anggaran secara berkala setiap bulan sebesar 1/12 dari total DAU per daerah. Tata cara penyaluran DAU diatur dalam keputusan menteri keuangan No. 556/KMK.03/2000.

Pada tabel 2 menyajikan rincian DAU daerah propinsi dan daerah kabupaten atau kota Jawa Tengah tahun anggaran 2001. Nampak bahwa besarnya DAU untuk tiap daerah berbeda-beda, mengingat potensi dan kebutuhan masing-masing daerah juga berbeda-beda. Dalam hal yang penting untuk dicermati adalah bagaimana daerah dapat menggunakan DAU tersebut secara efisien dan efektif sehingga dapat dicapai produktivitas yang tinggi. Penggunaan dana secara efisien dan efektif bukan berarti dana tersebut harus dihabiskan semua, sementara hasil yang diperoleh tidak maksimal.

Dana alokasi khusus (DAK) ditujukan untuk membantu membiayai kebutuhan khusus daerah dengan memperhatikan ketersediaan dana dalam APBN. Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan DAK adalah:

Tabel 2. Rincian DAU Propinsi dan Daerah Kabupaten atau Kota Jawa Tengah Tahun Anggaran 2001

No.	Propinsi / Kabupaten/Kota	DAU(miliar Rp)
1.	Propinsi Jawa Tengah	647,21
2.	Kab. Banjarnegara	202,08
3.	Kab. Banyumas	293,43
4.	Kab. Batang	211,88
5.	Kab. Blora	285,25
6.	Kab. Boyolali	198,63
7.	Kab. Brebes	261,34
8.	Kab. Cilacap	310,99
9.	Kab. Demak	148,36
10.	Kab. Grobogan	232,59
11.	Kab. Jepara	231,36
12.	Kab. Karanganyar	199,13
13.	Kab. Kebumen	257,94
14.	Kab. Kendal	286,81
15.	Kab. Klaten	271,74
16.	Kab. Kudus	175,59
17.	Kab. Magelang	236,73
18.	Kab. Pati	231,53
19.	Kab. Pekalongan	205,22
20.	Kab. Purworejo	196,80
21.	Kab. Rembang	151,53
22.	Kab. Semarang	182,88
23.	Kab. Sragen	201,81
24.	Kab. Sukoharjo	146,66
25.	Kab. Tegal	280,22
26.	Kab. Temanggung	173,54
27.	Kab. Wonogiri	224,91
28.	Kab. Wonosobo	205,06
29.	Kab. Magelang	99,23
30.	Kab. Pekalongan	79,37
31.	Kab. Salatiga	74,38
32.	Kab. Semarang	240,85
33.	Kab. Surakarta	111,63
34.	Kab. Tegal	178,27
Jumlah se-propinsi Jawa Tengah		7.863,68

Sumber: internet

1. Kebutuhan khusus yang dapat dibiayai dengan DAK, meliputi:
 - a. Kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus DAU.
 - b. Kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.
2. Termasuk dalam DAK adalah 40% penerimaan negara dari dana reboisasi yang khusus dialokasikan untuk membantu membiayai kegiatan reboisasi dan penghijauan.
3. DAK diberikan kepada daerah tertentu berdasarkan usulan daerah dan memerlukan adanya dana pendamping sebesar 10% (dikecualikan untuk DAK dari dana reboisasi). Dana pendamping harus berasal dari penerimaan umum APBD.
4. Pengalokasian DAK ditetapkan oleh menteri keuangan setelah memperhatikan pertimbangan menteri dalam negeri dan otonomi daerah, menteri teknis terkait dan instansi yang membidangi perencanaan pembangunan nasional.
5. Penyaluran DAK dilakukan oleh menteri keuangan (diatur dalam Kepmenkeu No. 556/KMK.03/2000).

Dalam dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, aspek keadilan dan transparansi merupakan faktor penting. Adanya perimbangan keuangan pusat dan daerah diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi daerah, yaitu daerah lebih mampu memacu pembangunan daerah, meningkatkan pertumbuhan antar daerah yang seimbang, pembagian dana yang rasional dan adil kepada daerah penghasil sumber utama penerimaan negara, pemerataan pembangunan, mengurangi kesenjangan sosial, meredam ketidakpuasan daerah, meningkatkan respek daerah terhadap pusat, dan memperkuat integrasi nasional (Koswara, 2001).

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang ideal adalah apabila setiap tingkat pemerintahan dapat independen di bidang keuangan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing. Hal ini berarti bahwa sumber pendapatan sendiri menjadi sumber pendapatan utama, atau dengan perkataan lain subsidi dari pemerintah pusat menjadi sumber pendapatan yang kurang penting.

PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH

Pendapatan asli daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah (PMD), hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Di antara kelima sumber tersebut, pajak dan retribusi daerah merupakan sumber andalan PAD. Retribusi daerah meliputi retribusi jasa umum, jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.

Peningkatan PAD merupakan salah satu usaha untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah agar dapat mencukupi kebutuhan fiskal daerah yang terus meningkat, sementara pemerintah daerah dituntut untuk terus meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan kepada masyarakat. Peningkatan kapasitas fiskal berarti optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah. Kebijakan dan strategi yang dapat ditempuh pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD antara lain:

1. Menghitung potensi PAD riil yang dimiliki daerah
2. Evaluasi pajak daerah dan retribusi daerah
3. Menjadikan PBB sebagai pajak daerah
4. Memperbaiki sistem perpajakan daerah
5. Optimalisasi peran BUMN dan BUMD

Peningkatan PAD janganlah dipahami sebagai eksploitasi PAD, sebab maksimisasi PAD berimplikasi pada peningkatan pungutan pajak daerah dan retribusi daerah (sebagai penyumbang terbesar PAD). Apabila yang terjadi demikian maka masyarakatlah yang akan menanggung beban tersebut. Selain itu, eksploitasi PAD mengakibatkan kegiatan ekonomi berbiaya tinggi yang dapat mengakibatkan produk tidak lagi dapat bersaing secara kompetitif. Dalam era perdagangan bebas (baik dalam kerangka AFTA, APEC ataupun WTO), setiap negara harus secara maksimal berupaya untuk menciptakan kerangka kebijakan yang mampu menciptakan iklim perekonomian yang kondusif, efisien, efektif dan profesional. Hal ini dapat tercipta apabila ada jaminan keamanan, kepastian hukum, terjaminnya *property right* dan *contract right*, kemudahan prosedur administrasi (birokrasi), dan peraturan perpajakan daerah yang menarik bagi dunia usaha. Dengan demikian akan menarik investor untuk bersedia

menanamkan modalnya sehingga dapat lebih mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan memberikan efek multiplier yang cukup besar.

FAKTOR-FAKTOR PENENTU KEBERHASILAN DESENTRALISASI

Untuk suksesnya otonomi daerah, sangat diperlukan peran serta masyarakat dan dunia usaha sebagai mitra pemerintah. Keduanya mempunyai kekuatan yang cukup signifikan untuk dapat saling mempengaruhi dalam berbagai aspek kehidupan. Di sisi lain perlu disadari pula bahwa sebagian penerimaan daerah juga digunakan untuk pembiayaan pembangunan daerah, yang pada gilirannya juga merupakan pembangunan untuk kepentingan masyarakat dan dunia usaha. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah merupakan siklus partisipasi dari, oleh dan untuk kita semua.

Kebhasilan pelaksanaan desentralisasi akan sangat tergantung pada desain, proses implementasi, dukungan politis yang diberikan, kesiapan administrasi pemerintahan, pengembangan kelembagaan dan sumberdaya manusia, mekanisme koordinasi dalam memenuhi keinginan masyarakat khususnya dalam pelayanan sektor publik. Agar desentralisasi dapat berhasil dengan baik, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu (Sidik, 2001):

1. Kesatuan nasional telah mencapai tingkat yang tinggi, sebab apabila tidak maka malah akan mengakibatkan disintegrasi bangsa yang merugikan.
2. Tahapan pelaksanaan desentralisasi harus realistis disesuaikan dengan pengembangan institusi, sistem, prosedur dan mekanisme koordinasi di lingkup pemerintahan, serta pengembangan sumberdaya manusia.
3. Keselarasan antara proses penyerahan kewenangan fungsi-fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, sumberdaya manusia dan dokumen.
4. Desain dan kerangka kerja proses desentralisasi harus terkait dengan kemampuan keuangan dan kewenangan fiskal yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya, sehingga keinginan rakyat yang

diwakili oleh DPRD dalam penyediaan barang publik diharapkan mampu didukung oleh partisipasi masyarakat dalam menanggung biaya atas penyediaan barang publik tersebut.

5. Masyarakat lokal harus diberikan informasi yang transparan tentang beban yang harus mereka tanggung sebagai konsekuensi atas penyediaan barang publik tersebut terutama melalui sosialisasi, debat publik dan dialog lainnya yang bermanfaat bagi peningkatan kebutuhan barang publik sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat.
6. Masyarakat harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan preferensinya dalam penyediaan barang publik melalui suatu mekanisme yang memungkinkan kehendak-kehendak masyarakat tersebut dapat ditampung dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat pemerintahan daerah dan DPRD yang menghasilkan suatu peraturan daerah tentang penyediaan barang publik dan implikasi pembiayaannya.
7. Adanya jaminan sistem akuntansi publik, transparansi dan tersedianya informasi keuangan dan pembangunan daerah yang memadai, sehingga memungkinkan masyarakat untuk memantau kinerja aparat pemerintah daerah, dan memberikan kesempatan pada masyarakat untuk merespon secara proporsional terhadap kinerja pemerintah daerah yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakat. Lingkungan ini memungkinkan aparat daerah maupun DPRD dituntut untuk responsif terhadap aspirasi masyarakatnya.
8. Instrumen desentralisasi terutama yang menyangkut aspek ketentuan perundangan, kelembagaan, struktur pelayanan yang menjadi tugas pemerintah daerah, mekanisme kontrol dan dukungan pembiayaan harus didesain sedemikian rupa sehingga mampu untuk mendukung keinginan politis dari masyarakat.

IMPLIKASI DESENTRALISASI

Desentralisasi memberikan implikasi yang bervariasi terhadap kegiatan pembangunan antar daerah, tergantung pada pengaturan kelembagaan dan kebijakan pemerintah yang menyangkut pemerataan antar daerah dan penduduk. Di satu sisi desentralisasi dapat memberikan keuntungan, antara lain menyebarkan pusat pengambilan keputusan, cepat dalam mengambil keputusan, pengambilan keputusan yang

realistis, penghematan, dan memberikan kesempatan pada masyarakat lokal untuk berpartisipasi.

Di sisi lain desentralisasi tidak hanya gagal untuk meningkatkan pelayanan sektor publik, tetapi bisa memberikan implikasi pada ketidakstabilan nasional, bila pemerintah tidak melakukan upaya redistribusi sumberdaya keuangan kepada wilayah yang lebih miskin, desentralisasi di bidang fiskal akan berakibat makin melebarnya disparitas antar daerah. Desentralisasi juga mungkin berimplikasi pada resiko ekonomi makro dalam bentuk membengkaknya defisit anggaran negara, makin tidak terkontrolnya pengeluaran sektor publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dan ketidakmampuan kebijakan fiskal sebagai instrumen untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian akibat adanya *economic-shock*. Kendala inilah yang oleh Bird and Chen (dalam Sidik, 2001) dikenal dengan "*The Dangers of Decentralization*".

SIMPULAN

1. Dalam pemberdayaan sumber keuangan sendiri hendaknya tetap berada dalam batas-batas kewajaran, artinya perlu mempertimbangkan kemampuan masyarakat dalam menanggung beban pungutan pajak dan retribusi tersebut, dan diimbangi dengan peningkatan pelayanan masyarakat dan pembangunan daerah baik dari segi kualitas maupun kuantitas.
2. Pengalokasian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah harus didasarkan pada prinsip keadilan, demokratis dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Dalam hal ini yang menjadi masalah tidak sekedar angka tetapi juga berkenaan dengan tugas dan kewenangan yang dibebankan kepada pemerintah daerah sebagai tanggung jawab tugas pemerintahan.
3. Dalam desentralisasi fiskal harus ada keseimbangan antara sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Diusahakan pengelolaannya efisien, efektif, profesional dan bertanggungjawab sehingga memberikan produktivitas yang tinggi yang bermanfaat bagi semua.
4. Diharapkan setiap tingkat pemerintahan dapat membiayai rumah tangganya sendiri secara independen, sehingga subsidi keuangan

dari pemerintah pusat hanya sebagai pendukung, bukan sebagai sumber keuangan utama.

5. Dalam peningkatan PAD jangan sampai berakibat pada pembiayaan ekonomi tinggi yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat luas itu sendiri.
6. Perencanaan pembangunan ekonomi daerah harus dilakukan secara cermat dan terpadu, sehingga tercipta iklim perekonomian yang kondusif yang dapat mendorong pembangunan dan memberi efek multiplier yang besar.
7. Dalam menjalankan desentralisasi fiskal tidaklah mudah. Untuk itu perlu kerjasama harmonis antar semua pihak terkait yaitu pemerintah, pengusaha dan masyarakat. Dengan demikian proses otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Alisjahbana, Armida. 2000. *Desentralisasi Fiskal dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Batam: Kongres XIV ISEI.
- Koswara. 2001. *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan Pariba.
- Mardiasmo. 2001. *Peningkatan Pendapatan Asli Daerah: Permasalahan dan Kebijakan*. Batam: Sidang Pleno X ISEI.
- Sidik, Machfud, dan Abimanyu, Anggito. 2001. *Alokasi Dana Perimbangan dan Kebijakan Desentralisasi Fiskal: Sebuah Kajian Empiris dan Kebijakan*. Batam: Sidang Pleno X ISEI.
- Sidik, Machfud. 2001. *Studi Empiris Desentralisasi Fiskal: Prinsip, Pelaksanaan di Berbagai Negara, serta Evaluasi Pelaksanaan Penyerahan Personil, Peralatan, Pembiayaan dan Dokumentasi Sebagai Konsekuensi Kebijakan Pemerintah*. Batam: Sidang Pleno X ISEI.
- Simanjuntak, Robert. 2001. *Implementasi Desentralisasi Fiskal: Problem, Prospek dan Kebijakan*. Batam: Sidang Pleno X ISEI.