



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN
DAERAH DALAM RANGKA PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22
TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH)**

SKRIPSI



**RAILA SOLANTIKA
07940098**

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2011**

LEMBARAN PENGESAHAN
Nö. Reg : 216 / PK VI / IX / 2011

**PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH
DALAM RANGKA PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN
1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH)**

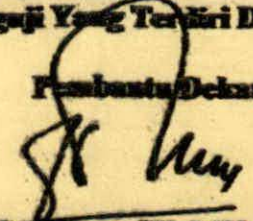
Oleh :
RAILA SOLANTIKA
BP. 07. 948. 098

Telah Dipertahankan Dalam Sidang Komprehensif Pada Hari Kamis Tanggal 28 Oktober 2011
Yang Bersangkutan Dinyatakan LULUS Oleh Tim Penguji Yang Terdiri Dari :

DEKAN


Prof. Dr. Yellandri, SH, MH
NIP : 196207181902101001

Pembantu Dekan I


Yusrwan, SH, MH, LLM
NIP : 196212311909011002

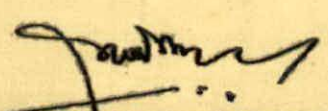
Pembimbing I


Dian Rakti Setiawan, SH, MH
NIP : 197203162000031002

Pembimbing II


Henry Andriani, SH, MH
NIP. 197606211990032003

Ketua Penguji


Dian Rakti Setiawan, SH, MH
NIP : 197203162000031002

Penguji I


Yunita Satriana, SH, MH
NIP : 196106251906032002

Penguji II


Andi Nova, SH, MH
NIP : 197503182006041002

**PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN
DAERAH DALAM RANGKA PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
(STUDI PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22
TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH)**

(Raila Solantika, BP. 07.940.098, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 67 + viii
halaman, Tahun 2011)

ABSTRAK

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, perlu diatur perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan. Oleh karena itu dalam skripsi ini ada beberapa masalah yang menarik untuk dibahas dan dikaji menyangkut Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Perbandingan antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pengaturan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk memperoleh data penelitian yang akurat, digunakan metode penelitian *yuridis normatif* berasal dari data sekunder yang dikumpulkan oleh penulis. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, ditemukan bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juncto Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah meliputi pemberian sumber-sumber keuangan dari Pemerintah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintahan daerah, dan pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintahan daerah. Dalam hal perbandingannya, Pada dasarnya tidak ada perbedaan yang prinsipal antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, karena keduanya sama-sama menganut asas desentralisasi, akan tetapi dalam hal pengaturannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki kelebihan karena lebih terperinci dan tegas dalam pengaturannya.

**FISCAL BALANCE BETWEEN CENTRAL AND LOCAL GOVERNMENT
IN THE FRAMEWORK OF IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 32
OF 2004 CONCERNING THE REGIONAL GOVERNMENTS
(COMPARATIVE STUDY BY LAW NUMBER 22 OF 1999 ON REGIONAL
GOVERNANCE)**

(Raila Solantika, Bp.07.940.098, Faculty of Law, University Andalas, 67+ viii
pages, Year 2011)

ABSTRACT

In the framework of the implementation of regional autonomy, submission, devolution, and the assignment of governmental affairs for the region as a realistic and responsible to be followed by the arrangement, distribution, and utilization of national resources in a fair, including financial balance between the Government and the Regions. To support the implementation of regional autonomy, the need to set the financial balance between the Central and Local Government in the form of financial systems that are governed by the division of powers, duties, and responsibilities are clear between the composition of government. Therefore in this thesis there are some interesting problems to be discussed and assessed concerning Fiscal Balance between Central and Local Government in the Framework of the Implementation of Law Number 32 Year 2004 regarding Regional Government in conjunction with Law Number 33 Year 2004 on Financial Balance between the Central and Local Government and the Comparison between Law No. 22 of 1999 by Law Number 32 Year 2004 regarding Regional Government in the regulation of the financial balance between central and local governments. To obtain an accurate research data, used research methods derived from the normative juridical secondary data collected by the author. From the results of research that has been done, it was found that the financial balance between the Government and Local Government as meant in Law Number 32 Year 2004 in conjunction with Law Number 33 Year 2004 on Fiscal Balance between Central and Local Government includes the provision of financial resources from Government to conduct government affairs under the authority of local government, the allocation of equalization funds to regional governments, and lending and / or grants to local governments. In terms of comparison, there is basically no difference between the principal Act No. 22 of 1999 by Law Number 32 Year 2004 regarding Regional Government, because they both adhere to the principles of decentralization, but in terms of regulation, the Act Number 32 of 2004 has advantages because it is more detailed and explicit in its settings.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu.

Alhamdulillah Rabbil Alamin.

Segenap puji dan syukur penulis aturkan kehadiran Allah SWT, karena dengan rahmat dan karunia-Nya yang tak terhitung jumlahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Tidak lupa sholawat beriring salam penulis sampaikan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah membawa cahaya kebenaran kepada seluruh umat manusia.

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah, dapat dilakukan melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat melalui asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, untuk itu perlu diatur perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan. Hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia harus selalu selaras dengan sistem pemerintahan daerah, sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah) dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 (diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah

Daerah) maka hubungan keuangan pusat dan daerah dibangun berdasarkan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu dalam skripsi ini ada beberapa masalah yang menarik untuk dibahas dan dikaji menyangkut Bentuk perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Perbandingan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Adapun judul yang penulis angkat dalam penulisan skripsi ini adalah “PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM RANGKA PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH. (STUDI PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH).”

Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada fakultas Hukum Universitas Andalas. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada Ayahanda Drs. Zulkarnaini dan Ibunda Susanides yang selalu memberikan nasehat, dukungan serta do’a yang tiada henti diucapkan untuk keberhasilan penulis dan juga kepada seluruh keluarga dan sahabat yang ikut memberikan motivasi dan saran-saran yang membangun dalam penyelesaian sripsi ini.

Penulis juga mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Dian Bakti Setiawan, SH. MH selaku Pembimbing I dan Ibu Henny Andriani, SH. MH. selaku Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Selain itu penulis juga mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, SH.MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
2. Bapak Yoserwan, SH. MH. LLM selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas
3. Bapak Frenadin Adegustara, SH. M.Hum selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas
4. Bapak Dr. Kurniawarman, SH. M.H. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas
5. Bapak Apriwal Gusti, SH. selaku Ketua Program Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Andalas
6. Ibu Arfiani, S.H. M.H selaku Sekretaris Program Ekstensi Fakultas Hukum Universitas Andalas
7. Bapak Dian Bakti Setiawan, SH. MH. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas
8. Ibu Delvina Gusman, SH. MH. selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas
9. Ibu Yunita Syofyan, S.H, M.H. selaku Penguji I yang telah berkenan hadir dalam ujian komprehensif penulis yang mana telah memberikan masukan

dan saran yang sangat berarti bagi pengembangan ilmu pengetahuan penulis.

10. Bapak Andi Nova, S.H., M.H. Selaku Penguji II yang juga telah berkenan hadir dalam ujian komprehensif penulis yang mana telah memberikan masukan dan saran yang sangat berarti bagi pengembangan ilmu pengetahuan penulis.
11. Bapak dan Ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis
12. Seluruh staf biro Fakultas Hukum Universitas Andalas atas bantuan yang telah diberikan selama penulis menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas
13. Seluruh teman-teman lokal 4.2 angkatan 2007 yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih atas dorongan dan semangat selama ini yang telah diberikan kepada penulis.

Segala kritikan dan saran yang bersifat membangun akan diterima dengan senang hati karena penulis menyadari masih terdapat kekurangan, baik dari penulisan maupun dari segi substansial dalam penulisan skripsi ini.

Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi masyarakat dan bagi perkembangan ilmu pengetahuan. Amin.....

Padang, Juni 2011

Penulis

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| ABSTRAK | i |
| ABSTRCT..... | ii |
| KATA PENGANTAR..... | iii |
| DAFTAR ISI | vii |
| BAB I. PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Perumusan Masalah | 6 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 6 |
| D. Manfaat Penelitian | 7 |
| E. Metode Penelitian | 8 |
| BAB II. TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Tinjauan Umum Mengenai Otonomi Daerah..... | 12 |
| 1. Pengertian dan Dasar Hukum Otonomi Daerah..... | 12 |
| 2. Perbedaan antara Otonomi Daerah dengan Daerah Otonom..... | 13 |
| 3. Asas-Asas Otonomi Daerah..... | 15 |
| 4. Tujuan dan Manfaat Otonomi Daerah..... | 19 |
| 5. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah..... | 21 |
| B. Tinjauan Umum Mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah..... | 22 |
| 1. Pengertian, Dasar Hukum, dan Prinsip Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah..... | 22 |
| 2. Pola Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah | 26 |
| 3. Sumber-Sumber Penerimaan Daerah..... | 28 |
| 4. Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 31 |

| | |
|---|----|
| BAB III. PEMBAHASAN PERMASALAHAN | 38 |
| A. Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah <i>juncto</i> Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah..... | 38 |
| B. Perbandingan Antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Mengatur Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah | 53 |
| BAB IV. PENUTUP..... | 62 |
| 4.1. Kesimpulan | 62 |
| 4.2. Saran..... | 65 |

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan diselenggarakannya otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, Untuk itu perlu ada pengaturan secara adil dan selaras mengenai hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah, dan antar pemerintahan daerah. Ketentuan ini dibuktikan dalam Pasal 18A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi :¹

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah dapat dilakukan melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat melalui asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, untuk itu perlu diatur perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah berupa sistem keuangan yang diatur berdasarkan pembagian kewenangan,

¹ Lihat Pasal 18A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan. Hubungan keuangan pusat dan daerah di Indonesia harus selalu selaras dengan sistem pemerintahan daerah, sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (kemudian diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah) dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 (diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) maka hubungan keuangan pusat dan daerah dibangun berdasarkan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Sarundajang, setidaknya ada dua pandangan tentang peranan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah daerah dalam hubungannya dengan keuangan pemerintah pusat dan daerah..² *Pertama* yaitu menekankan peranan pemerintah daerah sebagai ungkapan dari kemauan dan identitas masyarakat setempat. *Kedua*, Pemerintah daerah pada dasarnya merupakan lembaga yang menyelenggarakan layanan-layanan tertentu untuk daerah, dan memberikan layanan yang semata-mata bermanfaat untuk daerah.

Hubungan keuangan pusat dan daerah atau menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 disebut dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan Pemerintah kepada pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor

² Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada., Jakarta: 2009 Cet-4 Hal 16

32 Tahun 2004. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan pelimpahan dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan peraturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah dalam bidang keuangan, meliputi pemberian sumber-sumber keuangan, pengalokasian dana perimbangan, dan pemberian pinjaman dan/atau hibah, sedangkan hubungan antar pemerintahan daerah dalam bidang keuangan, meliputi bagi hasil pajak dan non pajak antara pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.³ Adapun yang menjadi dasar hukum mengenai hubungan dalam bidang keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :⁴

- (1) Hubungan dalam bidang keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:
 - a. Pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah;
 - b. pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintahan daerah; dan
 - c. pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintahan daerah.
- (2) Hubungan dalam bidang keuangan antar pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi:
 - a. bagi hasil pajak dan nonpajak antara pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
 - b. pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab bersama;
 - c. pembiayaan bersama atas kerja sama antar daerah; dan
 - d. pinjaman dan/atau hibah antar pemerintahan daerah.
- (3) Hubungan dalam bidang keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat. (1) dan ayat (2) diatur dalam peraturan perundang-undangan”

³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta: 2009, Hal. 36

⁴ Lihat Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Salah satu ketentuan yang termasuk dalam perimbangan keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah yaitu mengenai pendanaan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pendanaan penyelenggaraan pemerintahan diarahkan agar terlaksana secara efisien dan efektif serta tidak tumpang tindih. Adapun mengenai definisi perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah ini, sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu dalam Pasal 1 ayat (1):⁵

“Perimbangan Keuangan antara Pemerintah 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”.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka mengenai definisi perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengalami perubahan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu :⁶

“Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan

⁵ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁶ Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan”

Dengan adanya perubahan pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka secara tidak langsung ketentuan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah juga mengalami perubahan. Dengan adanya perubahan tersebut maka terdapat hal yang menjadi perhatian, yaitu mengenai kelebihan dan kekurangan kedua undang-undang tersebut dalam hal pengaturan perimbangan keuangan yang proporsional. Dalam hal penyediaan sumber-sumber pendanaan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah maka pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juga menjadi perhatian, karena menyangkut pembagian kewenangan, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar pemerintah pusat dan daerah dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan kewenangan Pemerintah Pusat, Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas pembantuan, dimana terdapat perbedaan pengaturan antara kedua undang-undang tersebut dalam rangka perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa permasalahan tersebut menarik untuk diteliti dan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul :

“PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM RANGKA PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH. (STUDI PERBANDINGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH).”

B. Perumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka perumusan dan batasan masalah sangat penting agar jelas dan tidak terlalu menyimpang dari judul. Untuk itu, maka perumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah?
2. Bagaimana perbandingan antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pengaturan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian, ialah :

1. Untuk mengetahui perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor

33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

2. Untuk mengetahui perbandingan antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pengaturan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis

- a. Menambah pengetahuan, wawasan dan pemahaman penulis mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Agar dapat menerapkan ilmu-ilmu yang didapat di bangku kuliah secara teoritis dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada dalam masyarakat.

2. Secara Praktis

- a. Menambah pemahaman penulis mengenai Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah tersebut.
- b. Agar hasil Penelitian ini dapat berguna bagi semua pihak, terutama penulis sendiri.

E. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu bentuk atau cara yang dipergunakan dalam pelaksanaan suatu penelitian guna mendapatkan, mengolah dan menyimpulkan data yang dapat memecahkan suatu permasalahan.⁷ Untuk melakukan penelitian dan mendapatkan data yang konkret sebagai bahan pembahasan, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan untuk membahas permasalahan di atas dalam hal ini penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku dan sesuai dengan fakta-fakta yang ada dalam masalah yang akan diteliti, baik melalui kepustakaan maupun melalui Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan tulisan ini untuk mendapatkan data sekunder.

Menurut Soerjono Soekanto, Penelitian hukum normatif, terdiri dari:⁸

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum
- d. Penelitian sejarah hukum
- e. Penelitian perbandingan hukum

2. Tipologi Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian komparatif, yaitu penelitian melalui pengumpulan data dengan melakukan perbandingan diantara data-data yang terkumpul/diteliti.⁹

⁷ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada., Jakarta: 2003 Cet-5 Hal 25

⁸ *Ibid* Hal 10

3. Jenis Data.

Jenis data yang digunakan yaitu data sekunder¹⁰

Data ini merupakan data yang sudah ada atau data yang diperoleh dari data yang sudah tersedia melalui studi kepustakaan dan dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen¹¹

Studi dokumen ini menggunakan pengumpulan data sekunder. Sumber data studi dokumen ini diperoleh dari berbagai perpustakaan, yaitu :

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Program Mandiri Unand,
2. peraturan perundang-undangan yang berlaku dan aturan aturan hukum lainnya,
3. Buku-buku dan bahan Kuliah yang dimiliki penulis.

Bahan Hukum untuk data sekunder ini ada 3 (tiga) macam :

1. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat berkaitan dengan pokok permasalahan yang meliputi:¹²

⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2010 Hal

¹⁰ *Ibid* Hal 37

¹¹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT Asdi Mahasatya, Jakarta: 2004, Cet -4 Hal. 143.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
- c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- e. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- f. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

2. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yaitu berupa tulisan-tulisan yang terkait, hasil penelitian dan berbagai kepustakaan di bidang ilmu hukum mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.¹³

3. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder¹⁴

¹² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2010 Hal 113

¹³ *Ibid* Hal 114

¹⁴ *Ibid*

yang berupa kamus-kamus yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Khusus di Bidang Hukum dan Politik dan An English-Indonesian Dictionary .

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Otonomi Daerah

1. Pengertian dan Dasar Hukum Otonomi Daerah

Istilah otonomi sendiri secara etimologi berasal dari kata Yunani, yaitu *auto* (sendiri) dan *nomos* (peraturan) atau undang-undang. Pada Pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵ Sedangkan menurut Pasal 1 huruf h Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diartikan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Menurut Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁷ Sedangkan menurut Sarundajang otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai

¹⁵ Lihat Pasal 1 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

¹⁶ Lihat Pasal 1 huruf h Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁷ Lihat Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸ Pengertian otonomi daerah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sama halnya dengan Surandajang yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹ Menurut Kamus di bidang hukum dan politik, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban untuk memerintah dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰

2. Perbedaan antara Otonomi Daerah dengan Daerah Otonom

Otonomi Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²¹ Dari pengertian diatas, dapat diketahui bahwa otonomi daerah adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik dan pengaturan perimbangan keuangan termasuk pengaturan sosial, budaya dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat

¹⁸ Riant Nugroho D, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta: 2000, Hal. 46

¹⁹ Umi Chulsum, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kashiko*, Surabaya: 2006, Hal. 494

²⁰ Zainul Bahry, *Kamus Umum, Khususnya Bidang Hukum dan Politik, Angkasa*, Bandung: 1996, Hal. 214

²¹ Lihat Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

daerah dan lingkungannya. Dengan kata lain, otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri yang disesuaikan dengan kondisi dalam daerah tersebut. Otonomi daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.²²

Dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, daerah otonom selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²³ Pengertian otonom secara etimologis adalah “berdiri sendiri” atau “dengan pemerintahan sendiri.”²⁴ Daerah otonom adalah daerah di dalam suatu negara yang memiliki kekuasaan otonom. Atau kebebasan dari pemerintah di luar daerah tersebut. Biasanya suatu daerah diberi sistem ini karena keadaan geografinya yang unik atau penduduknya merupakan minoritas negara tersebut, sehingga diperlukan hukum-hukum khusus yang hanya cocok diterapkan untuk daerah tersebut. Menurut jenisnya, daerah otonom dapat berupa otonomi teritorial, otonomi kebudayaan dan otonomi lokal.

Adapun hak dari daerah otonom adalah:²⁵

²² Bonar Simorangkir, *Otonomi atau Federalisme*, Suara Pembaruan dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000, Hal. 160

²³ Lihat Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

²⁴ Zainul Bahry, *Kamus Umum, Khususnya Bidang Hukum dan Politik*, Angkasa, Bandung: 1996, Hal. 214

²⁵ Kansil, C. S. T, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta: 2008 Hal. 133

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerahnya
- b. Memilih pimpinan daerah
- c. Mengelola aparatur daerah
- d. Mengelola kekayaan daerah
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dan pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah

3. Asas-Asas Otonomi Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus memperhatikan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka menciptakan *good governance* atau pemerintahan yang baik.

asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Pasal 20 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :²⁶

“Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas:

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas tertib penyelenggara negara;
- c. asas kepentingan umum;
- d. asas keterbukaan;
- e. asas proporsionalitas;
- f. asas profesionalitas;
- g. asas akuntabilitas;
- h. asas efisiensi; dan
- i. asas efektivitas.”

Dalam hal hubungannya dengan daerah, pemerintah pusat menggunakan asas-asas pemerintahan daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.²⁷

²⁶ Lihat Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

²⁷ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Fokusmedia, Bandung: 2010, Hal. 61

1) Asas desentralisasi,

Desentralisasi berasal dari istilah asing yaitu decentralization²⁸ yang intinya adalah penyerahan wewenang pusat kepada daerah. Secara etimologis kata desentralisasi berasal dari bahasa latin, *de* berarti lepas, *centrum* berarti pusat, oleh karena itu desentralisasi berarti “melepaskan diri dari pusat.” Menurut Kamus di bidang hukum dan politik, desentralisasi merupakan “penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau daerah tingkat atasnya kepada daerah-daerah yang menjadi urusan rumah tangganya.”²⁹

Defenisi asas desentralisasi diatur dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :

“Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³⁰

Ada dua jenis desentralisasi, yaitu desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonom) dan batas pengaturannya tersebut adalah daerah; sedangkan desentralisasi fungsional adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu dan batas pengaturan tersebut adalah jenis fungsi itu sendiri, misalnya menyangkut masalah

²⁸ Echols, John M and Shadily, Hassan, *An English- Indonesian Dictionary*, PT Gramedia, Jakarta: 2005, Hal. 168

²⁹ Zainul Bahry, *Kamus Umum, Khususnya Bidang Hukum dan Politik*, Angkasa, Bandung:1996, Hal. 53

³⁰ Lihat Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

pendidikan, kebudayaan, pertanian, kesehatan, dan lain-lain. Sementara itu,

³¹Litfack dan Seddon mengatakan bahwa desentralisasi adalah transfer kewenangan dan tanggung jawab fungsi-fungsi publik. Transfer ini dilakukan dari pemerintah pusat kepada pihak lain, baik kepada daerah bawahan, organisasi pemerintahan yang semi bebas ataupun kepada sektor swasta.

2) Asas Dekonsentrasi

Defenisi asas dekonsentrasi diatur dalam Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :³²

“Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu”.

Dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah. Pelimpahan wewenang berdasarkan asas dekonsentrasi adalah tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, baik dari segi kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaan.

3) Tugas pembantuan.

Defenisi tugas pembantuan diatur dalam Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,³³ yaitu “Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau

³¹ Aries, Djacnuri H.M, Enceng, dan Siti Aisyah, Hubungan Pusat dan Daerah, Universitas Terbuka, Jakarta: 2011 Hal. 3.37

³² Lihat Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³³ Lihat Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.”

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa, untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya. Pelaksanaan asas tugas pembantuan ini dapat dilaksanakan di provinsi, kota, dan desa. Oleh karena itu, pemerintah dalam melaksanakan asas tugas pembantuan ini, pusat dapat menerapkan di provinsi sampai ke desa. Demikian juga provinsi dapat memberikan tugas pembantuan kepada daerah kabupaten/kota sampai ke desa-desa. Pelaksanaan tugas pembantuan ini senantiasa untuk memperkuat kedaulatan Indonesia sebagai negara kesatuan.

Mengenai landasan hukum asas otonomi daerah ini dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu :³⁴

(2)“Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(3)Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.”

Asas otonomi dan tugas pembantuan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diartikan sebagai berikut :³⁵

³⁴ Lihat Pasal 20 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

"Yang dimaksud dengan asas otonomi dan tugas pembantuan dalam ayat ini adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota dan desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa."

4. Tujuan dan Manfaat Otonomi Daerah

Tujuan otonomi daerah yaitu:³⁶

- a. Mengefisienkan dan mengefektifkan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah yang berdaya guna dan berhasil guna
- b. Lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
- c. Membangun kestabilan politik dalam rangka mewujudkan persatuan dan kesatuan bangsa
- d. Melibatkan masyarakat berperan dalam pembangunan

The Liang Gie dalam Abdurrahman (1987) mengemukakan bahwa tujuan pemberian otonomi daerah adalah :³⁷

- a. Mengemukakan kesadaran bernegara/berpemerintah yang mendalam kepada rakyat diseluruh tanah air Indonesia.
- b. Melancarkan penyerahan dana dan daya masyarakat di daerah terutama dalam bidang perekonomian.

³⁵ Lihat Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁶ Love Indonesia, *Pengertian, Prinsip, dan Tujuan Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 24 Februari 2011

³⁷ *Ibid*

Dengan adanya otonomi daerah, memberikan manfaat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai berikut.³⁸

1. Perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen.
2. Memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
3. Perumusan kebijaksanaan dari pemerintah pusat akan lebih realistik.
4. Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya "penetrasi" yang lebih baik dari Pemerintah Pusat bagi daerah-daerah yang terpencil atau sangat jauh dari pusat, dimana seringkali rencana pemerintah tidak dipahami oleh masyarakat setempat, atau dihambat oleh elite lokal, dan dimana dukungan terhadap program pemerintah sangat terbatas.
5. Representasi yang lebih luas dari beberapa kelompok politik, etnis, keagamaan didalam perencanaan pembangunan yang kemudian dapat memperluas kesamaan dalam mengaokasikan sumber daya dan investasi pemerintah.
6. Peluang bagi pemerintahan serta lembaga privat dan masyarakat di daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan managerial.
7. Dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di pusat dengan tidak lagi pejabat puncak di pusat menjalankan tugas rutin karena hal itu dapat diserahkan kepada pejabat daerah.
8. Dapat menyiapkan struktur dimana berbagai departemen di pusat dapat berkoordinasi secara efektif bersama dengan pejabat daerah di berbagai daerah, propinsi, kabupaten dan kota dapat menyediakan basis wilayah koordinasi bagi program pemerintah.
9. Struktur pemerintah yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program.
10. Dapat meningkatkan pengawasan atas berbagai aktifitas yang dilakukan oleh elit lokal, yang seringkali tidak simpatik dengan program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kalangan miskin di pedesaan.
11. Administrasi pemerintahan menjadi mudah, disesuaikan inovasi dan kreatifitas. Kalau mereka berhasil maka dapat dicontoh oleh daerah lain.
12. Memungkinkan pemimpin di daerah menetapkan layanan dan fasilitas secara efektif, mengintegrasikan daerah-daerah yang terisolasi, memonitor dan melakukan evaluasi implementasi proyek pembangunan dengan lebih baik daripada yang dilakukan oleh pejabat di pusat.
13. Menetapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional dengan memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat di daerah untuk ikut

³⁸ Kriwul (chiul), *Manfaat Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 5 Mei 2011

berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan kebijaksanaan, sehingga dengan demikian akan meningkatkan kepentingan mereka didalam memelihara sistem politik.

14. Meningkatkan penyediaan barang dan jasa di tingkat lokal dengan biaya yang lebih rendah, karena hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena sudah diserahkan kepada daerah.

5. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.³⁹ Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu

³⁹ Lihat Penjelasan Umum angka 1 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Hal yang tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, Pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Disamping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu Pemerintah wajib memberikan fasilitasi yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

B. Tinjauan Umum Mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

1. Pengertian, Dasar Hukum, dan Prinsip Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Pengaturan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah pada dasarnya telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18A ayat (1) dan (2), yaitu :⁴⁰

- (1) "Hubungan wewenang antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, kota, atau antara propinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang."

Selanjutnya dalam Pasal 23C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan bahwa untuk menindak lanjuti ketentuan mengenai keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18A ayat (2) maka tersebut perlu diatur dengan undang-undang, yang berbunyi bahwa "Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang".

Untuk menindaklanjuti amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 23C tersebut, maka dibentuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1956 yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dan disempurnakan lagi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai aturan khusus (*lex specialis*) mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

⁴⁰ Lihat Pasal 18A ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemerintahan Daerah sebagai aturan umum (*lex generalis*) mengenai pemerintahan daerah.

Mengenai definisi Perimbangan Keuangan antara Pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu :⁴¹

"Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah adalah suatu sistem keuangan pemerintahan dalam negara kesatuan, yang mencakup antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara proporsional, demokratis, adil, transparan, dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban, pembagian kewenangan, dan tanggung jawab serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut."

Dalam hal penyelenggaraan pemerintahan, baik pemerintahan pusat maupun daerah, khususnya mengenai keuangan pemerintahan, yang mana dalam hal ini ialah mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah, terdapat Prinsip-prinsip kebijakan perimbangan keuangan yang harus menjadi pedoman dan acuan dalam penyelenggaraan perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu :⁴²

Pasal 2 :

- (1) Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

⁴¹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁴² Lihat Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

- (2) Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.
- (3) Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Pasal 3

- (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan Desentralisasi.
- (2) Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah.
- (3) Pinjaman Daerah bertujuan memperoleh sumber pembiayaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah.
- (4) Lain-lain Pendapatan bertujuan memberi peluang kepada Daerah untuk memperoleh pendapatan selain pendapatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3).

Adapun yang dimaksud dengan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan bagian pengaturan yang tidak terpisahkan dari sistem keuangan negara, dan dimaksudkan untuk mengatur sistem pendanaan atas kewenangan pemerintahan yang diserahkan, dilimpahkan, dan ditugaskan kepada daerah. Sedangkan yang dimaksud dengan sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan adalah bahwa perimbangan keuangan dilaksanakan sejalan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah. Dengan demikian, pengaturan perimbangan keuangan tidak hanya mencakup aspek

pendapatan daerah tetapi juga mengatur aspek pengelolaan dan pertanggungjawabannya.⁴³

2. Pola Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Hubungan keuangan pusat dan daerah dalam rangka otonomi daerah dilakukan dengan memberikan kebebasan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah menetapkan dasar-dasar pendanaan pemerintahan daerah sesuai dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh Gubernur dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh Gubernur dalam rangka tugas pembantuan didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dan/atau penugasan dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan dari pemerintah kepada pemerintah daerah diikuti dengan pemberian dana yang disesuaikan dengan besarnya beban kewenangan yang dilimpahkan dan/atau tugas pembantuan yang diberikan. Untuk memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai pola hubungan keuangan pusat dan daerah dalam rangka otonomi daerah secara utuh, dapat kita lihat dari penjelasan umum Undang-Undang Nomor

⁴³ Lihat Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar hubungan keuangan pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Dengan demikian, pasal ini merupakan landasan filosofis dan landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pembentukan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows*

function,⁴⁴ yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah mencakup pembagian keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.⁴⁵ Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama, yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilitas pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh pemerintah, sedangkan fungsi alokasi oleh pemerintahan daerah yang mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat. Pembagian ketiga fungsi di atas sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah.

3. Sumber-Sumber Penerimaan Daerah

Adapun mengenai sumber-sumber penerimaan daerah, diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu sebagai berikut:⁴⁶

“(1)Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan.

⁴⁴ Aries, Djaenuri H.M, Enceng, dan Siti Aisyah, *Hubungan Pusat dan Daerah*, Universitas Terbuka, Jakarta: 2011 Hal. 6.35

⁴⁵ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada., Jakarta: 2009 Cet-4 Hal 16

⁴⁶ Lihat Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

- (2) Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - a. Pendapatan Asli Daerah;
 - b. Dana Perimbangan; dan
 - c. Lain-lain Pendapatan.
- (3) Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - a. sisa lebih perhitungan anggaran Daerah;
 - b. penerimaan Pinjaman Daerah;
 - c. Dana Cadangan Daerah; dan
 - d. hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.”

Pendapatan daerah merupakan hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Berdasarkan Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:⁴⁷

“Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:
 - 1) hasil pajak daerah;
 - 2) hasil retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain PAD yang sah;
- b. Dana perimbangan; dan
- c. Pendapatan daerah lain-lain yang sah.”

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁴⁸

Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah yaitu:⁴⁹

- 1. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang

⁴⁷ Lihat Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁴⁸ Lihat Pasal 1 ayat 17 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁴⁹ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2009 Cet-4 Hal 16

digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Jenis pajak daerah ada dua yaitu :

- a) Pajak daerah yang dipungut oleh provinsi, meliputi: pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.
 - b) Pajak daerah yang dipungut oleh Kabupaten/Kota meliputi: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan pajak parkir.
2. Retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan pemerintah daerah kepada orang atau badan berdasarkan norma-norma yang ditetapkan retribusi berhubungan dengan jasa timbal (kontraprestasi) yang diberikan secara langsung atas permohonan dan untuk kepentingan orang atau badan yang memerlukan, baik prestasi yang berhubungan dengan kepentingan umum maupun yang diberikan oleh pemerintah.
 3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
 4. Pendapatan Asli Daerah lain-lain yang sah meliputi:
hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, komisi, potongan, ataupun bentuk lain akibat dari penjualan/ pengadaan barang/jasa oleh daerah

b. Dana Perimbangan

adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri atas:⁵⁰

1. dana bagi hasil, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
2. dana alokasi umum, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

⁵⁰ Lihat Pasal 1 ayat 18 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

3. dana alokasi khusus, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

c. Pendapatan daerah lain-lain yang sah

adalah bertujuan memberi peluang kepada daerah untuk memperoleh pendapatan selain pendapatan dari Pendapatan Asli Daerah, dan dana perimbangan, dan pinjaman daerah.⁵¹

Pendapatan lain-lain terdiri dari hibah dan dana darurat.⁵² Hibah adalah penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, pemerintah, badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang/jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar kembali. Sedangkan dana darurat adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan kepada daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan atau krisis solvabilitas.

4. Pengelolaan Keuangan daerah

Dalam otonomi daerah, pimpinan daerah memegang peran sangat strategis dalam mengelola dan memajukan daerah yang dipimpinnya. Perencanaan strategis sangat vital, karena disanalah akan terlihat dengan jelas peran kepala daerah dalam mengoordinasikan semua unit kerjanya. Betapapun besarnya potensi suatu daerah, tidak akan optimal pemanfaatannya apabila Bupati/Walikota tidak

⁵¹ Lihat Pasal 3 ayat 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁵² Lihat Pasal 43 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

mengetahui bagaimana mengelolanya. Sebaliknya, meskipun potensi suatu daerah kurang, tetapi dengan strategis yang tepat untuk memanfaatkan bantuan dari pusat dalam memberdayakan daerahnya, maka akan semakin meningkatkan kemampuan sumber daya manusia yang ada. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 156 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Untuk itulah perlu kecakapan yang tinggi bagi pimpinan daerah agar pengelolaan dan terutama alokasi dari keuangan daerah dilakukan secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan-tujuan pembangunan daerah.

Dalam rangka desentralisasi, pemerintah daerah perlu menerapkan asas umum pengelolaan keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu :⁵³

“Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.”

Mengenai ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah kemudian dijelaskan dalam bagian penjelasan Pasal 66 ayat (1) Undang-

⁵³ Lihat Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu :⁵⁴

“Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada asas-asas yang tercantum dalam ayat ini. Pengelolaan dimaksud dalam ayat ini mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan.”

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 secara khusus telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam menetapkan produk pengaturan yaitu sebagai berikut;

1. Ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah diatur dengan peraturan daerah.
2. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Surat Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan peraturan daerah tersebut.
3. Kepala Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektifitas keuangan.
4. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.

⁵⁴ Lihat Penjelasan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sementara itu, penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).⁵⁵ Administrasi pendanaan penyelenggaraan kedua jenis urusan pemerintahan tersebut dilakukan secara terpisah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya, yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada pejabat perangkat daerah. Pelimpahan ini didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau yang mengeluarkan uang.

Pada umumnya sumber pendapatan daerah terdiri atas: ⁵⁶

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari;
 - a) Hasil pajak daerah
 - b) Hasil retribusi daerah
 - c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan antara lain berupa bagian laba dari Badan Usaha Milik Daerah, hasil kerjasama dengan pihak ketiga
 - d) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, antara lain penerimaan daerah di luar pajak dan retribusi daerah, seperti jasa giro, hasil penjualan aset daerah.
2. Dana Perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (otonomi daerah)

⁵⁵ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2009 Cet-4 Hal 348

⁵⁶ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal 144.

3. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah, antara lain hibah atau dana darurat dari pemerintahan pusat.

Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan undang-undang. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Dana Perimbangan berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah:⁵⁷

“Dana Perimbangan terdiri atas:

- a. Dana bagi hasil
- b. Dana Alokasi Umum
- c. Dana Alokasi Khusus”

1. Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak terdiri dari:⁵⁸

- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sektor perdesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan serta kehutanan.
- b. Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) sektor pedesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan serta kehutanan.
- c. Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 21, Pasal 25 Pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negara.

⁵⁷ Lihat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁵⁸ Lihat Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

2. Dana bagi hasil, yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari:⁵⁹
 - a. Penerimaan kehutanan yang berasal dari Iuran Hak Usaha Hutan (IHPP), Provinsi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan dana reboisasi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan.
 - b. Penerimaan pertambangan umum, yang berasal dari penerimaan iuran tetap (land rent) dan penerimaan iuran eksploitasi (royalti) yang dihasilkan wilayah yang bersangkutan.
 - c. Penerimaan perikanan, yang diterima secara nasional yang dihasilkan dari penerimaan pungutan pengusaha perikanan dan penerimaan pungutan hasil perikanan.
 - d. Penerimaan pertambangan minyak, yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan.
 - e. Penerimaan pertambangan minyak bumi, yang berasal dari penerimaan setoran bagian pemerintahan pusat, iuran tetap dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan.
3. Dana Alokasi Umum (DAU), dialokasikan berdasarkan persentase tertentu sekurang kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri netto, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.⁶⁰ Dana Alokasi Umum untuk satu daerah ditetapkan berdasarkan kriteria tertentu, yang menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan, yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang formula dan perhitungan Dana Alokasi Umumnya ditetapkan dengan undang-undang.
4. Dana Alokasi Khusus (DAK),⁶¹ dialokasikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada daerah tertentu dalam rangka pendanaan pelaksanaan desentralisasi (otonomi daerah) untuk;

⁵⁹ Lihat Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁶⁰ Lihat Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

⁶¹ Lihat Pasal 39 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

- a. Mendanai kegiatan khusus, yang ditentukan pemerintah pusat atas dasar prioritas nasional
- b. Mendanai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu

1

BAB III

PEMBAHASAN PERMASALAHAN

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Perimbangan (hubungan keuangan) antara pemerintah pusat dan daerah dalam rangka otonomi daerah tercermin dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang didasarkan atas Asas Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Hal ini dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan, pelimpahan dan penugasan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah menegaskan bahwa:

“Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistem keuangan pemerintahan dalam negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban, pembagian kewenangan, dan tanggung jawab serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut.”⁶²

Pada hakikatnya pemerintah mengemban tiga fungsi utama, yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi.⁶³ Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah,

⁶² Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

⁶³ Rustian Kamaluddin, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 20 Juli 2011

sedangkan fungsi alokasi lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat. Adapun mengenai perihal pembagian ketiga fungsi tersebut sangat penting sebagai landasan dalam menentukan dasar-dasar perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas.

Dalam pendanaan penyelenggaraan pemerintahan agar terlaksana secara efisien dan efektif serta untuk mencegah tumpang tindih ataupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, maka diatur mengenai pendanaan penyelenggaraan pemerintahan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 memuat pengaturan bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dibiayai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dibiayai dari APBN, baik kewenangan pusat yang didekonsentrasikan kepada gubernur atau ditugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau desa atau sebutan lainnya dalam rangka tugas pembantuan.

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 155 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:⁶⁴

- “(1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- (2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara.
- (3) Administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).”

Ketentuan dalam Pasal 155 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kemudian diatur lebih jelas dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yaitu:⁶⁵

- “(1) Penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didanai APBD.
- (2) Penyelenggaraan urusan Pemerintah yang dilaksanakan oleh gubernur dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi didanai APBN.
- (3) Penyelenggaraan urusan Pemerintah yang dilaksanakan oleh gubernur dalam rangka Tugas Pembantuan didanai APBN.
- (4) Pelimpahan kewenangan dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi dan/atau penugasan dalam rangka pelaksanaan Tugas Pembantuan dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah diikuti dengan pemberian dana.”

Hubungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah dalam bidang keuangan, meliputi pemberian sumber-sumber keuangan, pengalokasian dana perimbangan, dan pemberian pinjaman dan/atau hibah.

Sesuai dengan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, sumber-sumber pendanaan pelaksanaan Pemerintahan Daerah terdiri atas

⁶⁴ Lihat Pasal 155 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁶⁵ Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah.⁶⁶

A. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁶⁷ Sumber Pendapatan Asli Daerah di dalam Pasal 157 huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terdiri dari hasil Pajak Daerah, hasil Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah,⁶⁸ (meliputi hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah. Hal ini bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

⁶⁶ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁶⁷ Lihat Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

⁶⁸ Lihat Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

B. Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan pemerintah pusat kepada daerah yang bertujuan untuk mendanai kebutuhan daerah,⁶⁹ dan mengurangi ketimpangan sumber pendanaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan antar berbagai pemerintah daerah. Konsekuensi dari kesenjangan pendanaan antara pemerintah pusat dan daerah, maupun antar pemerintah daerah, seringkali terlihat dalam bentuk adanya perbedaan (ketimpangan) yang menonjol dalam pelayanan publik dan penyediaan infrastruktur.

Dana perimbangan menurut Pasal 158 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 10 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).⁷⁰

1. Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dibagi hasilkan kepada daerah dengan persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.⁷¹ Dana bagi hasil bersumber dari pajak dan sumber daya alam.

⁶⁹ Lihat Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

⁷⁰ Lihat Pasal 158 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁷¹ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

A. Dana bagi hasil dari penerimaan pajak

Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak yaitu hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 21, PPh Pasal 25 dan 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri.⁷² Pemerintah daerah menerima 90% dana bagi hasil dari penerimaan PBB, yang dibagi sebagai berikut: (i) pemerintah provinsi menerima 16,2%, (ii) pemerintah kabupaten/kota menerima 64,8%, dan (iii) 9% sisanya digunakan sebagai upah pemungutan. Bagian pemerintah pusat dari PBB (sebesar 10%) pada akhirnya dibagikan kepada daerah kabupaten/kota. Enam puluh lima persen dari dana ini dibagi secara merata kepada seluruh kabupaten/kota, sedangkan 35% sisanya dibagikan sebagai insentif atas realisasi penerimaan PBB tahun sebelumnya.⁷³

Berkenaan dengan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), pemerintah daerah mendapat bagian 80% dari seluruh penerimaan. Daerah provinsi mendapat 16%, sementara daerah kabupaten/kota penghasil mendapat 64% penerimaan BPHTB. Seperti halnya dalam PBB, bagian pemerintah pusat dari BPHTB (sebesar 20%) pada akhirnya juga dibagikan kepada seluruh kabupaten/kota dengan porsi yang sama besar. Berkenaan dengan PPh Pasal 21 dan Pasal 25/29 Wajib Pajak orang pribadi dalam negeri, pemerintah daerah hanya mendapat 20% dari seluruh penerimaan. PPh Pasal 25/29 yang

⁷² Lihat Pasal 11 dan 12 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁷³ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

dibayarkan oleh WP perusahaan (badan) maupun WP di luar negeri sepenuhnya diterima oleh pemerintah pusat (tidak dibagikan kepada pemerintah daerah).

B. Dana bagi hasil dari sumber daya alam

Dana bagi hasil yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Penerimaan dari sektor kehutanan terdiri atas penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPPH), Provisi Sumber Daya Hutan (IHPPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi. Untuk IHPPH dan PSDH, daerah mendapatkan 80% dari seluruh penerimaan. Sementara untuk dana reboisasi, daerah mendapatkan 40%.⁷⁴ Bagian daerah tersebut masih dibagi lagi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Penerimaan perikanan dilakukan secara nasional (tidak dikelompokkan per daerah). Delapan puluh persen dari penerimaan perikanan ini dibagikan kepada seluruh daerah kabupaten/kota. Berkaitan dengan pertambangan, pemerintah daerah menerima bagian yang berbeda-beda tergantung kelompok jenis barang yang ditambang.

Untuk pertambangan umum dan pertambangan panas bumi, pemerintah daerah mendapat 80%. Untuk pertambangan minyak bumi dan gas bumi, penerimaan yang dibagikan kepada daerah adalah penerimaan yang telah dikurangi dengan komponen pajak dan pungutan lainnya. Dalam hal ini,

⁷⁴ Lihat Pasal 14 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

pemerintah daerah mendapatkan masing-masing 15,5% (untuk minyak bumi) dan 30,5% (untuk panas bumi).⁷⁵

2. Dana Alokasi Umum

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU) didefinisikan sebagai dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.⁷⁶ Dengan semangat mengatasi ketimpangan kemampuan keuangan daerah, transfer (alokasi) dari pemerintah pusat dalam bentuk DAU ini diberikan dengan memperhatikan *gap* celah) antara kebutuhan keuangan suatu daerah dengan kemampuan daerah tersebut dalam memperoleh pendapatan.

a. Celah fiskal (*fiscal gap*)

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menegaskan kembali mengenai formula celah fiskal dan penambahan variabel Dana Alokasi Umum. Pada prinsipnya, DAU untuk suatu daerah ditentukan berdasarkan besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) daerah tersebut. Celah fiskal adalah selisih antara kebutuhan fiskal (*fiscal need*,

⁷⁵ Lihat Pasal 14 huruf e-g Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁷⁶ Lihat Pasal 1 ayat (20) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

pengeluaran daerah) dengan kapasitas fiskal daerah (*fiscal capacity*, kemampuan daerah untuk mendapatkan pendapatan).⁷⁷

Daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU yang relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Secara implisit, prinsip tersebut menegaskan fungsi DAU sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal.⁷⁸ Kebutuhan fiskal (*fiscal needs*) merupakan kebutuhan pembiayaan daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan umum yang mendasar. Pelayanan umum yang mendasar antara lain adalah penyediaan layanan kesehatan dan pendidikan, penyediaan infrastruktur, dan pengentasan masyarakat dari kemiskinan. Kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH).

b. Alokasi dasar

Selain pertimbangan celah fiskal, komponen lain yang dimasukkan dalam DAU adalah alokasi dasar. Alokasi dasar merupakan alokasi yang didasarkan pada jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah. Jumlah gaji ini mencakup gaji pokok ditambah dengan tunjangan keluarga dan tunjangan jabatan.⁷⁹

c. Perhitungan Dana Alokasi Umum (DAU)

⁷⁷ Lihat Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁷⁸ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁷⁹ Lihat Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

DAU yang akan dibagikan kepada suatu daerah adalah sebesar celah fiskal ditambah dengan alokasi dasar. Daerah yang memiliki celah fiskal nol, yakni dimana semua kebutuhan pengeluarannya dapat dibiayai dengan kemampuan fiskalnya sendiri ($\text{fiscal needs} = \text{fiscal capacity}$), akan memperoleh DAU sebesar alokasi dasar saja.⁸⁰ Daerah yang memiliki celah fiskal positif (kebutuhan lebih besar dari kemampuan), akan menerima DAU sebesar celah fiskal ditambah alokasi dasar. Daerah yang memiliki celah fiskal negatif (kebutuhan lebih kecil dari kemampuan) akan memperoleh DAU sebesar alokasi dasar dikurangi dengan surplus celah fiskal yang dimiliki. Apabila surplus yang terjadi melebihi alokasi dasar, maka daerah tersebut tidak menerima DAU. Tabel berikut ini menggambarkan berbagai kemungkinan besaran DAU.

3 Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana Alokasi Khusus dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di daerah tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.⁸¹ Utamanya, dana alokasi khusus ini adalah untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Berbeda dengan DAU (yang dibagikan kepada hampir semua daerah), DAK hanya diberikan kepada daerah tertentu, sesuai dengan kriteria yang ditetapkan setiap tahun. Dengan demikian tidak semua daerah menerima DAK.

⁸⁰ Lihat Pasal 32 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

⁸¹ Lihat Pasal 38-42 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Daerah yang menerima DAK wajib menyediakan dana pendamping sekurangkurangnya 10% dari jumlah DAK yang dialokasikan. Dana pendamping ini harus dianggarkan dalam APBD

C. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan pendapatan daerah yang tidak termasuk dalam kelompok pendapatan asli daerah dan dana perimbangan. Cakupan lain-lain pendapatan daerah yang sah terdiri dari pendapatan Hibah dan pendapatan Dana Darurat.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa Sumber dana hibah dapat berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Hibah kepada daerah yang bersumber dari luar negeri dilakukan melalui pemerintah pusat. Penerimaan hibah dituangkan dalam suatu naskah perjanjian antara pemerintah daerah dan pemberi hibah. Hibah harus digunakan sesuai dengan naskah perjanjian yang terkait.⁸² Hibah dari dalam negeri dapat bersumber dari pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, atau kelompok masyarakat/perorangan. Hibah dari luar negeri dapat bersumber dari bilateral, multilateral, dan lainnya.

Hibah daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang berasal dari pemerintah dalam/luar negeri, badan/lembaga dalam/luar negeri atau perseorangan yang tidak perlu dibayar kembali. Penerimaan ini bersifat tidak mengikat sehingga tidak dapat mempengaruhi kebijakan daerah. Hibah digunakan

⁸² Lihat Pasal 43-44 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

untuk mendukung pelaksanaan kegiatan daerah. Pemberian hibah dapat berupa dana, barang maupun jasa termasuk tenaga ahli atau pelatihan. Hibah digunakan untuk menunjang peningkatan fungsi pemerintahan dan layanan dasar umum, serta pemberdayaan aparatur Daerah.

Mengenai sumber pendapatan lain yang sah selain hibah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 juga mengatur pemberian dana darurat kepada daerah karena bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi dengan dana APBD sebagaimana diatur dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yaitu:⁸³

- (1) "Pemerintah mengalokasikan dana darurat yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- (2) Keadaan yang dapat digolongkan sebagai bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa ditetapkan oleh Presiden."

Di samping itu, Pemerintah juga dapat memberikan Dana Darurat pada daerah yang mengalami krisis *solvabilitas*, yaitu daerah yang mengalami krisis keuangan berkepanjangan. Untuk menghindari menurunnya pelayanan kepada masyarakat setempat, Pemerintah dapat memberikan dana darurat kepada daerah tersebut setelah dikonsultasikan terlebih dahulu dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 33

⁸³ Lihat Pasal 46 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yaitu:⁸⁴

- (1) "Pemerintah dapat mengalokasikan Dana Darurat pada Daerah yang dinyatakan mengalami krisis solvabilitas.
- (2) Daerah dinyatakan mengalami krisis solvabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan evaluasi Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang undangan.
- (3) Krisis solvabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat."

D. Pinjaman Daerah

Pinjaman Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan yang bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah menekankan perlunya pengelolaan pembiayaan yang bersumber dari pinjaman ini. Selain itu, daerah juga tidak diperbolehkan melakukan pinjaman langsung ke luar negeri. Pinjaman yang bersumber dari luar negeri hanya dapat dilakukan melalui pemerintah pusat dengan mekanisme penerusan pinjaman.⁸⁵ Pengaturan ini dimaksudkan agar terdapat prinsip kehati-hatian dan kesinambungan fiskal dalam kebijakan fiskal dan moneter oleh pemerintah. Dalam rangka mengendalikan defisit APBN, pemerintah pusat menetapkan batas kumulatif pinjaman pemerintah pusat dan daerah.

Daerah dimungkinkan untuk menerbitkan obligasi daerah dengan persyaratan tertentu, serta mengikuti peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal dan memenuhi ketentuan nilai bersih maksimal obligasi daerah yang

⁸⁴ Lihat Pasal 47 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

⁸⁵ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

mendapatkan persetujuan Pemerintah. Segala bentuk akibat atau risiko yang timbul dari penerbitan obligasi daerah menjadi tanggung jawab Daerah sepenuhnya.⁸⁶

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dalam rangka desentralisasi harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada para pemangku kepentingan yang sudah menjadi tuntutan masyarakat. hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yaitu: ⁸⁷“Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.”

Pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi, diatur juga ketentuan bahwa terhadap semua penerimaan dan pengeluaran yang menjadi hak dan kewajiban daerah dalam suatu tahun anggaran tertentu harus dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengadministrasian Keuangan Daerah, APBD, Perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Surplus APBD digunakan untuk membiayai Pengeluaran daerah tahun anggaran berikutnya, membentuk Dana Cadangan, dan penyertaan modal dalam Perusahaan

⁸⁶ *Ibid*

⁸⁷ Lihat Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Daerah. Dalam hal anggaran diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut. Hal ini diatur dalam Pasal 66 ayat (4), (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah , yaitu: ⁸⁸

“(4) Semua Penerimaan dan Pengeluaran Daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.

(5) Surplus APBD dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran Daerah tahun anggaran berikutnya.

(6) Penggunaan surplus APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) untuk membentuk Dana Cadangan atau penyertaan dalam Perusahaan Daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPRD.”

Tujuan pengaturan dana dekonsentrasi adalah menjamin tersedianya dana bagi pelaksanaan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah. Dana tugas pembantuan untuk menjamin tersedianya dana bagi pelaksanaan kewenangan pemerintah pusat yang ditugaskan kepada Daerah. Pengadministrasian dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sedangkan pengadministrasian dana desentralisasi mengikuti mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan daerah dapat dilakukan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih dari penyalahgunaan kewenangan serta demi terlaksananya kepastian hukum dalam hal Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintahan dalam rangka desentralisasi, dalam Pasal 81 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 33

⁸⁸ Lihat Pasal 66 ayat (4), (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah diatur mengenai Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi, yaitu:⁸⁹

“(1) Pemerintah Daerah menyampaikan rancangan Peraturan Daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

(2) Laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setidaknya meliputi Laporan Realisasi APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan, yang dilampiri laporan keuangan Perusahaan Daerah.

(3) Bentuk dan isi Laporan Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.”

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 81 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, bahwa “Pemerintah daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksaan Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.”

A. Perbandingan Antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Mengatur Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah

Pada era reformasi, pemerintah telah mengeluarkan dua kebijakan tentang otonomi daerah. Pertama adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

⁸⁹ Lihat Pasal 81 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang merupakan perubahan atas undang-undang yang disebut sebelumnya.

Dalam perkembangannya, kebijakan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dinilai dari segi kebijakan maupun segi implementasinya terdapat sejumlah kelemahan, oleh karena itulah kebijakan tersebut mengalami perbaikan yang akhirnya menghasilkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada dasarnya tidak ada perbedaan yang prinsipal antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam hal pengaturan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah tersebut, karena keduanya sama-sama menganut asas desentralisasi, akan tetapi dalam hal pengaturannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki kelebihan karena lebih terperinci dan tegas dalam pengaturan mengenai pemerintahan daerah.

Adapun perbandingan antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam hal perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mengenai pembagian daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota tidak dikenal adanya sistem otonomi bertingkat, sebagaimana terdapat dalam Pasal 4, yaitu:⁹⁰

- (1) "Dalam rangka pelaksanaan asas Desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.
- (2) Daerah-daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain."

Ada beberapa ciri yang menonjol dari undang-undang ini, yaitu:⁹¹

- a. Demokrasi dan demokratisasi.
- b. mendekatkan pemerintah dengan rakyat.
- c. sistem otonomi luas dan nyata.
- d. tidak menggunakan sistem otonomi yang bertingkat.
- e. penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah dibiayai oleh Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN)

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menganut asas otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. Otonomi luas maksudnya adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal serta agama. Nyata dalam hal ini artinya adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan di daerah. Sedangkan Otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah.⁹²

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Meski Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dinilai solusi terbaik dalam mengatur hubungan antara

⁹⁰ Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

⁹¹ Ikhsan Edwinskyah, *Kebijakan otonomi daerah era reformasi*, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 9 Juni 2011

⁹² Biro Organisasi dan Tata Usaha Sekretariat Jendral Departemen Pertanian, Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 13 Juni 2011.

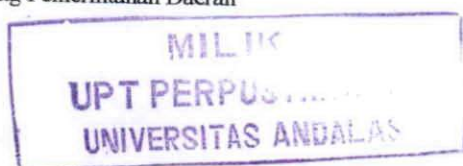
pemerintah pusat dan pemerintah daerah, namun disadari bahwa kedua undang-undang tersebut lahir dalam situasi darurat bidang politik, ekonomi, dan budaya. Oleh karena itu maka satu tahun setelah Undang-Undang tersebut lahir, keluarlah Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Dan selanjutnya, sebagai sebuah upaya memperbaiki kekurangan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang diundangkan pada 15 Oktober 2004.⁹³

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menganut asas otonomi yang seluas-luasnya. Dalam arti Daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang ditetapkan diluar kewenangan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter, yustisi dan agama). Sejalan dengan otonomi yang luas dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Adapun mengenai pemberian kewenangan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu:⁹⁴

- “(1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

⁹³ Muhammad Darwis, *Otonomi Daerah di Indonesia*, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 12 juni 2011.

⁹⁴ Lihat Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah



(3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

(4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa

(5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dapat:

- a. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
- b. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
- c. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.”

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah memberikan pengaturan yang lebih terinci dan tegas tentang otonomi daerah, desentralisasi, penyelenggaraan pemerintah daerah dan penyelenggaraan keuangan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dikenal adanya sistem otonomi bertingkat sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2), yaitu:⁹⁵

- (1) “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.
- (2) Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.”

⁹⁵ Lihat Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Berbeda dengan perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perubahan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah adalah tidak signifikan meski terdapat sejumlah perbaikan.

Apabila dilihat dari ketentuan pasal demi pasal dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka perbandingan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam hal perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, ialah sebagai berikut :

1) Umum

a. Menurut Pasal 78 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah:⁹⁶

- 1) "Penyelenggaraan tugas Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
 - 2) Penyelenggaraan tugas Pemerintah di Daerah dibiayai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara."
- b. Menurut Pasal 155 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah:⁹⁷

- (1) "Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- (2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara.

⁹⁶ Lihat Pasal 78 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁷ Lihat Pasal 155 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

- (3) Administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).”

2) Sumber Pendapatan Daerah:

A. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan

Daerah, Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:⁹⁸

- a) Pendapatan Asli Daerah, yaitu :
 - 1) hasil pajak Daerah;
 - 2) hasil retribusi Daerah;
 - 3) hasil perusahaan milik Daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
 - b) Dana Perimbangan;
 - c) Pinjaman Daerah; dan
 - d) Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.
- Dana perimbangan, sebagaimana dimaksud dalam huruf b, terdiri atas:
- a. bagian Daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan dari sumber daya alam;
 - b. dana alokasi umum; dan
 - c. dana alokasi khusus.

B. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah, Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:⁹⁹

- a) Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:
 - 1) hasil pajak daerah;
 - 2) hasil retribusi daerah;
 - 3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - 4) lain-lain PAD yang sah;
 - b) Dana Perimbangan; dan
 - c) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.
- Dana perimbangan sebagaimana dimaksud huruf b terdiri atas:
- a. Dana Bagi Hasil;
 - b. Dana Alokasi Umum; dan
 - c. Dana Alokasi Khusus.

⁹⁸ Lihat Pasal 79 dan 80 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁹ Lihat Pasal 157 dan 158 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Dana Bagi Hasil sebagaimana dimaksud dalam huruf a bersumber dari pajak dan sumber daya alam.

Terdapat perbedaan dalam pengaturan mengenai sumber pendapatan daerah dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dinyatakan bahwa sumber pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, lain-lain pendapatan daerah yang sah, dan pinjaman daerah. Sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, untuk pinjaman daerah tidak disebutkan sebagai bagian dari sumber pendapatan daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, diatur lebih terperinci mengenai Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Selain Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga ada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, membawa perubahan fundamental dalam hubungan ketatapemerintahan dan hubungan keuangan pada sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Dalam hal penerapan sanksi terhadap pemerintah daerah yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, diatur pada Pasal 83 ayat (4) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Pasal tersebut memberi hak kepada pemerintah pusat untuk mengenakan sanksi berupa penundaan atas penyaluran dana perimbangan jika daerah melanggar kriteria dan batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), namun hal ini tidak memberi hukuman pada pejabat yang melakukan penyimpangan terhadap kriteria dan batas maksimal defisit APBD.

Secara umum terdapat ketidakpuasan terhadap Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah ini bersumber pada dua hal, yaitu:¹⁰⁰

- a. banyak perubahan yang tidak perlu karena substansi yang dibahas sebenarnya telah diatur oleh Undang-Undang terkait seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. misal Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 memberi hak kepada pemerintah pusat untuk mengenakan sanksi berupa penundaan atas penyaluran dana perimbangan jika daerah melanggar kriteria dan batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pasal 83. Hal ini tidak memberi hukuman pada pejabat yang melanggar hukum, dan hanya menyengsarakan penduduk daerah bersangkutan karena tertahannya dana perimbangan. Selain itu sudah terdapat sanksi yang lebih tegas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Bab IX termasuk mengganti dana yang hilang, denda, dan penjara bagi pejabat yang menyalahgunakan dana publik. Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 ini juga mengatur masalah pinjaman daerah secara cukup mendalam di Bab VIII yang terdiri dari 17 pasal. Hal ini sebenarnya kurang tepat mengingat undang-undang ini lebih mengatur masalah desentralisasi fiskal, bukan pengelolaan keuangan daerah.
- b. Pengaturan mengenai Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan komponen terbesar pada mayoritas anggaran daerah tidak mengalami banyak perubahan. Pengaturan baru DAU cukup bijaksana dengan hanya menaikkan jumlah DAU dari 25% menjadi 26% dari pendapatan dalam negeri netto

¹⁰⁰ Yusuf Wibisono, Arah Buram Revisi Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pusat-Daerah, Tersedia di www.google.co.id, diakses pada tanggal 20 juli 2011.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis lakukan, penulis menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Perjalanan otonomi daerah di Indonesia telah memasuki tahap perkembangan baru dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua undang-undang ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pemerintahan daerah. Dalam kedua undang-undang ini pemerintah dan DPR memberikan jawaban/solusi terhadap permasalahan yang terdapat dalam paket undang-undang terdahulu yang dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan diundangkan dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka berarti tuntutan agar keadilan dan pemerataan dalam dimensi daerah tampaknya telah mendapat perhatian besar dan terjadi perubahan yang cukup mendasar dalam hubungan keuangan pusat-daerah dan antardaerah sendiri. Agar semua penduduk dapat menikmati fasilitas publik dalam jumlah dan kualitas yang sama dan berimbang, akan memungkinkan daerah-daerah secara demokratis menentukan dan mengatur

sendiri berbagai jenis pelayanan dan kebutuhannya tanpa tuntunan dari atas. Disamping itu, pada satu pihak daerah-daerah yang kaya sumber daya alamnya namun tidak dapat memanfaatkan dan menikmatinya, maka dengan berlakunya undang-undang tersebut akan mendapat bagian yang besar dari dana bagi hasil pajak dan sumber daya alamnya. Berarti hal ini sudah memenuhi tuntutan daerah yang dirasakan sebagai ketidakadilan yang semakin berkembang dan memuncak pada tahun-tahun belakangan ini. Pada sisi lainnya, bagi daerah yang tidak memiliki atau miskin akan sumberdaya alam, maka melalui dana alokasi umum yang merupakan bantuan dana dari pusat akan dapat pula diciptakan pemerataan pembangunan antardaerah. Sehingga daerah yang miskin SDA tersebut tetap dapat pula membangun dan berkembang seiring dengan daerah-daerah lainnya yang berkembang cepat akibat “diuntungkan” oleh adanya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tersebut. Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 meliputi pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintahan daerah, dan pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintahan daerah. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangkapelaksanaan Desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh

Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan Pemerintahan Daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah.

2. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah diatur mengenai pendanaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dikarenakan tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti. Keadaan ketidaksesuaian dengan perkembangan ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah ini dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak dijelaskan secara pasti akan tetapi dalam bagian konsideran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya disebutkan saja bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga perlu diganti. Pada dasarnya tidak ada perbedaan yang prinsipal antara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah juncto Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal pengaturan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan daerah tersebut, karena keduanya sama-sama menganut asas desentralisasi, akan tetapi dalam hal pengaturannya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memiliki kelebihan karena lebih terperinci dan tegas dalam pengaturan mengenai pemerintahan daerah.

B. Saran

- (1) Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah juncto Pasal 81 ayat (1) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang berbunyi bahwa "Pemerintah daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksaan Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah setelah berakhirnya tahun anggaran." Oleh karena itu pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah sebagai bagian dari transparansi pelaksanaan perimbangan keuangan daerah, maka diharapkan perlunya pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengenai sanksi terhadap

pejabat daerah yang terbukti melakukan tindakan penyimpangan kewenangan pengelolaan keuangan daerah yang menguntungkan dirinya sendiri atau kelompok tertentu yang bersifat Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme.

- (2) Dengan diubahnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, namun dalam perubahan tersebut terdapat ketentuan pasal yang menjadi permasalahan, yaitu dalam Pasal 83 ayat (4) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang memberi hak kepada pemerintah pusat untuk mengenakan sanksi berupa penundaan atas penyaluran dana perimbangan jika daerah melanggar kriteria dan batas maksimal defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini tidak memberi hukuman pada pejabat yang melakukan penyimpangan terhadap kriteria dan batas maksimal defisit APBD, dan hanya bisa menyengsarakan penduduk daerah bersangkutan karena tertahannya dana perimbangan. Oleh karena itu maka diharapkan sebaiknya perlu ditambahkan ketentuan mengenai ancaman pidana terhadap pejabat daerah yang melakukan penyimpangan terhadap kebijakan anggaran yang ditetapkan undang-undang sehingga mengakibatkan terjadinya defisit terhadap APBD dan melampaui batas yang ditetapkan, sebagaimana diatur

dalam Pasal 34 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang berbunyi bahwa "Menteri/Pimpinan lembaga/Gubernur/Bupati/Walikota yang terbukti melakukan penyimpangan kebijakan yang telah ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN/Peraturan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan undang-undang. Pimpinan Unit Organisasi Kementerian Negara/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terbukti melakukan penyimpangan kegiatan anggaran yang telah ditetapkan dalam undang-undang tentang APBN/Peraturan Daerah tentang APBD diancam dengan pidana penjara dan denda sesuai dengan ketentuan undang-undang."

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ahmad Yani, 2009, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Bonar Simorangkir, 2000, *Otonomi atau Federalisme*, Jakarta: Suara Pembaruan dan Pustaka Sinar Harapan.
- Burhan Ashshofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Asdi Mahasatya.
- Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, 2010, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Bandung: Fokusmedia.
- Djaenuri, H. M. Aries, 2011, *Hubungan Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Universitas Terbuka.
- Echols, John M, and Shadily, Hassan, 2005, *An English-Indonesian Dictionary*, Jakarta: PT Gramedia.
- Kansil, C. S. T, 2008, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta,
- Riant Nugroho D, 2000, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Rozali Abdullah, 2010, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Siswanto Sunarno, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Soehino, 2010, *Hukum Tata Negara -- Perkembangan Pengaturan Mengenai Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.

Umi Chulsum, 2006, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Surabaya: Kashiko

Zainul Bahry, 1996, *Kamus Umum, Khususnya Bidang Hukum dan Politik*, Bandung: Angkasa

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintah Daerah

C. Website

Biro Organisasi dan Tata Usaha Sekretariat Jendral Departemen Pertanian, 2011, *Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Tersedia di www.google.co.id.

Blogs, Miftah, 2010, *Konsep Otonomi Daerah yang Dilakukan Oleh Negara Indonesia*, Tersedia di www.miftahblogs.co.cc.

Ikhsan Edwinskyah, 2011, *Kebijakan otonomi daerah era reformasi*, Tersedia di www.google.co.id.

Indonesia, Love, 2011, *Pengertian, Prinsip, dan Tujuan Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id

Kriwul (chiul), 2011, *Manfaat Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id

Muhammad Darwis, 2011, *Otonomi Daerah di Indonesia*, Tersedia di www.google.co.id.

Rustian Kamaluddin, 2011, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Tersedia di www.google.co.id

Yusuf Wibisono, 2011, *Arah Buram Revisi Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pusat-Daerah*, Tersedia di www.google.co.id