

Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah; Studi Kasus Perimbangan Keuangan Kota Makassar

Muh Shujahri Am (Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin)

A. Gau Kadir (Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin)

Hj. Nurlinah (Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin)

Email: muhshujahri@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to find out as well as analyzing the pattern applied da-lam policy decisions regarding financial balance for improving the quality of being of people in the region, especially the city of Makassar. As well as knowing exactly constraint what actually always in the process of implementing the financial balance policies, particularly on the city of Makassar. The results showed that in implementation of the policy on the financial balance, the superiority of the central government is still very strong marked with funding mechanisms for pro results and indicators central allocation of block grants still pro central government. Besides, the system of equalization funds implemented by the government are still susceptible to some constraints such as the low level of professionalism of the central government with the frequent delays in the disbursement of the balance, no synergetic long experienced location funds from the center to the policies issued by centers in other sectors, as well as opportunities mafia presence is still very large budget.

Keywords: *balance, finance, analize*

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sekaligus menganalisis pola yang diterapkan dalam pengambilan kebijakan mengenai perimbangan keuangan bagi peningkatan kualitas kesejahteraan masyarakat di daerah terutama kota Makassar. Serta mengetahui secara pasti kendala-kendala apa saja yang selalu mengaktual dalam proses pengimplementasian kebijakan perimbangan keuangan, terkhusus di kota Makassar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan mengenai perimbangan keuangan, superioritas pemerintah pusat masih sangat kental ditandai dengan mekanisme dana bagi hasil yang pro pusat dan indikator-indikator pengalokasian dana alokasi umum yang juga masih pro pemerintah pusat. Selain itu sistem dana perimbangan yang dilaksanakan oleh pemerintah masih rentan dengan beberapa kendala-kendala seperti, minimnya tingkat profesionalisme dari pemerintah pusat dengan seringnya terjadi keterlambatan dalam pencairan dana perimbangan, tidak sinergisnya pengalokasian dana dari pusat dengan kebijakan yang dikeluarkan pusat di sektor lain, serta peluang hadirnya mafia anggaran yang masih sangat besar.

Kata kunci: *perimbangan, keuangan, analisis*

PENDAHULUAN

Bentuk pemerintahan Indonesia telah beberapa kali mengalami perubahan, dan tentu saja perubahan ini tidak lahir secara alamiah.

Berbagai macam peristiwa besar muncul demi lahirnya perubahan pemerintahan yang kelak akan membawa bangsa Indonesia lebih baik ke depan. Perdebatan-perdebatan tentang formasi terbaik dalam mendesain ben-

tuk pemerintahan ideal dalam konteks Negara Republik Indonesia pun berlangsung sangat panjang. Terutama dalam perdebatan tentang hubungan antara pemerintah pusat dan daerah.

Bentuk sistem negara kesatuan ini pada awalnya menyepakati dua model hubungan pemerintahan yang dapat menghubungkan antara pemerintah pusat dan daerah. Model pertama atau yang diistilahkan sentralisasi adalah menempatkan segala urusan, tugas, fungsi, dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan pada pemerintah pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara dekonsentrasi. Model kedua adalah desentralisasi, dimana urusan, tugas, fungsi dan wewenang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah.

Selama 32 tahun kepemimpinan presiden soeharto, indonesia mengenakan jubah pemerintahan yang sentralistik, sebuah desain pemerintahan yang memposisikan pemerintah pusat sebagai satu-satunya pemangku kebijakan pembangunan di indonesia, pemerintah pusat menjadi superior dan pemerintah daerah inferior. Pemerintah pusat kemudian menjadikan daerah sebagai objek yang dimana perubahan daerah ditentukan oleh pusat.

Tentunya hal ini mengakibatkan ketimpangan yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah, baik itu ketimpangan ekonomi, politik, pendidikan, dan lain-lain. Pemerintah daerah kemudian terbiasa disuap oleh pemerintah pusat yang berefek pada tidak kreatifnya pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan. Belum lagi berbagai masalah yang timbul di daerah yang sulit teratasi karena menunggu keputusan dari pusat.

Seiring dengan makin menuanya indonesia maka niscaya pulalah akan lahir perubahan, di tahun 1998 orde barupun runtuh setelah berkuasa selama 32 tahun dan indonesia memasuki babak baru yang dikenal dengan

zaman reformasi. Reformasi kemudian membawa nafas baru dalam tubuh bangsa indonesia terutama dalam aspek politik pemerintahan. Sistem pemerintahan yang terpusat kemudian perlahan mengalami perubahan menjadi pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, lebih lanjut hal ini menjadi salah satu mainstream perubahan dalam sistem pemerintahan indonesia. Hal ini terbukti dengan lahirnya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian direvisi oleh Undang-Undang No. 32 tahun 2004,.

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya mengatur sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menitikberatkan pada pelaksanaan asas desentralisasi. Daerah kabupaten/ kota kemudian menjadi titik pusat otonomi daerah sedangkan pemerintah provinsi bertindak sebagai koordinator dan wakil pemerintah pusat di daerah.

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

Namun bukan berarti daerah mendapat kewenangan yang tanpa batas atau sebebas-bebasnya, negara indonesia adalah negara kesatuan yang mewajibkan tidak adanya keterpisahan dalam sistem kenegaraannya.

Oleh karena itu pemerintah pusat tetap memiliki tanggung jawab untuk mengontrol mekanisme pemerintahan yang berlaku di daerah otonom.

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

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

Uraian tersebut jelas memberikan indikasi bahwa masalah hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah masalah yang krusial dan kesalahan dalam penanganannya dapat menyeret pemerintah dalam masalah besar. Di Indonesia hal ini menjadi isu penting karena adanya ketidakpuasan terhadap penanganan masalah perimbangan keuangan ini.

Undang-undang no 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah yang dijabarkan dalam PP no 55 tahun 2005 tentang dana perimbangan menegaskan adanya pembagian dana perim-

imbangan yang adil, demokratis dan merata terhadap daerah-daerah di Indonesia demi menopang kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah, dalam hal ini kota Makassar sebagai salah satu kota besar di Indonesia merupakan pun tak luput dari apa yang coba didiskusikan sebelumnya tentang dana perimbangan. Atas dasar hubungan pemerintah pusat dan daerah yang adil dan demokratis maka dalam rangka penyusunan skripsi penulis memilih judul "analisis hubungan pemerintah pusat dan daerah ; studi kasus perimbangan keuangan kota Makassar"

METODE PENELITIAN

Metode penelitian digunakan adalah metode penelitian deskriptif yaitu memberi gambaran penjelasan secara lengkap mengenai masalah yang diteliti sedangkan dasar penelitian adalah survey.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam menganalisis pola hubungan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, hal ini sebaiknya dimulai dari hal-hal normatif yang menjadi landasan proses perimbangan keuangan ini.

Sejak berdirinya sistem otonomi daerah pada tahun 2001, Negara Indonesia hingga kini masih terus berproses mencari bentuk hubungan antara pemerintah di daerah dan pemerintah pusat demi menjaga stabilitas nasional, demikian pun dalam bidang keuangan. Untuk mengatasi hal itu pemerintah mendeklarasikan UU no 33 tahun 2004 yang kemudian mengatur tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Peristilahan tentang dana perimbangan pusat dan daerah merupakan kondekuensi logis dari suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, trans-

paran dan efisien dalam rangka pendanaan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekon-sentrasi dan tugas pembantuan sebagaimana yang termaktub dalam UU no 32 tahun 2004, UU No 33 tahun 2004 dan PP No 55 tahun 2005.

Asas desentralisasi yang memberikan wewenang kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri mengindikasikan adanya dua pihak yang akan saling berhubungan. Dalam UU no 33 tahun 2004 dirincikan bahwa dana perimbangan keuangan terbagi menjadi tiga bagian yaitu dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana aloksi khusus.

Dana bagi hasil terbagi dalam dana bagi hasil pajak bumi dan bangunan dengan ketentuan bahwa penerimaan Negara dari pajak bumi dan bangunan dibagi dengan im-bangan 10 % untuk pemerintah pusat dan 90 % untuk daerah, dana untuk daerah yang di-maksud kemudian dibagi menjadi 16,2 % un-tuk provinsi yang bersangkutan, 64, 8 % un-tuk daerah yang bersangkutan, 9 % untuk biaya pemungutan. Kemudian dana 10 % pemerintah pusat dialokasikan lagi oleh pemerintah pusat sebesar 6,5 % ke seluruh kabupaten dalam rangka pemerataan dan 3,5 % kepada daerah yang mampu melebihi target.

Dana bagi hasil untuk sumber daya perikanan dibagikan secara nasional sebesar 80 % untuk daerah dan 20 % untuk pusat, dimana dana tersebut bersumber dari pungutan pen-gusahaan perikanan dan pungutan hasil perikanan. DBH perikanan sebesar 80 % dibagi secara merata ke seluruh daerah.

Dana bagi hasil sumber daya alam per-tambangan minyak bumi yang telah ditetapkan oleh pemerintah adalah 84,5 % untuk pemerintah dan 15,5 % untuk daerah dengan rincian:

Dana bagi hasil 15, 5 % disisihkan 0,5 % untuk anggaran pendidikan dasar dengan

pembagian 0,1% untuk provinsi dan 0,2 % untuk daerah penghasil serta 0,2 % dibagi secara merata. Selanjutnya dana bagi hasil sebesar 15 % dibagi dengan rincian pembagi-an: 3 % dialokasikan untuk provinsi, 6 % untuk daerah penghasil, 6 % untuk seluruh daerah dalam provinsi yang bersangkutan dan dibagikan secara merata.

Untuk dana bagi hasil pertambangan min-yak bumi di wilayah provinsi, dana 15,5 % hasil pembagian dengan pemerintah pusat di alokasikan kembali ke seluruh daerah secara merata sebesar 10 % dan 0,5 % tetap digunakan untuk anggaran pendidikan dasar.

Keuntungan Negara yang berasal dari hasil pertambangan gas bumi juga diatur mekanisme pembagiannya setelah dikurang pajak dan komponen lainnya, dana bagi hasil sector pertambangan gas bumi sebesar 69,5 % untuk pemerintah pusat dan 30,5 % untuk daerah.

Seperti halnya dana pertambangan minyak bumi dan 0,5 % dari dana bagi hasil wajib di-alokasikan ke sektor pendidikan dasar dengan model pembagian yang sama. Selanjutnya 30 % dana bagi hasil dibagi dengan rincian: 6 % dibagikan untuk provinsi, 12 % dibagikan un-tuk daerah penghasil, 12 % dibagikan secara merata di seluruh daerah dalam provinsi.

Untuk dana pertambangan gas bumi di wilayah provinsi, provinsi mendapat pem-bagian sebesar 30,5 persen dengan ketentuan bahwa 20 % dari dana tersebut dialokasikan ke seluruh daerah dalam provinsi secara merata.

Yang terakhir adalah dana bagi hasil sum-ber daya alam pertambangan panas bumi dimana pendapatan dana bagi hasilnya yang berasal dari setoran untuk pemerintah serta iuran tetap dan produksi dengan rician pem-bagian 20 % untuk pemerintah dan 80 % un-tuk daerah. Dana 80 % kemudian dibagi dengan: 16 % untuk provinsi, 32 % untuk ka-bupaten atau kota penghasil serta, 32 % un-tuk seluruh daerah yang berada dalam provinsi yang bersangkutan.

Pada dasarnya DAU ini merupakan bentuk alokasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat agar terjadi pemerataan fiskal antara daerah yang ada, atau untuk menghindari lahirnya ketimpangan perekonomian antara daerah yang satu dan daerah yang lain. Dalam penganggaran yang dilakukan oleh pemerintah pusat tiap tahun dalam APBN mengharuskan adanya alokasi sebesar 26 % untuk DAU ke seluruh provinsi dan kotamadya/kabupaten di Indonesia. Dengan proporsi DAU antara provinsi dan daerah sebesar 90 % untuk daerah dan 10 % untuk provinsi.

Dalam perumusan jumlah alokasi DAU per daerah. Penghitungan jumlah DAU berada pada otoritas menteri keuangan dibantu oleh Dewan penasehat otonomi daerah (DPOD) yang kemudian hasil dari rancangan penghitungan DAU tersebut dijadikan rujukan dalam RAPBN.

DAU suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal yang dimaksud adalah perbedaan antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal suatu daerah atau kebutuhan fiskal dikurangi kapasitas fiskal. Sedangkan alokasi dasar yang dimaksud adalah penghitungan alokasi yang biasanya dihitung dari jumlah gaji pegawai negeri suatu daerah.

Dana alokasi khusus merupakan alokasi pemerintah pusat kepada daerah yang bersifat khusus dikarenakan kegiatan daerah tersebut juga menjadi skala prioritas pembangunan nasional dalam berbagai bidang seperti layanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan pariwisata, budaya, agama, pendidikan dan perlindungan sosial.

Setiap tahunnya kementerian keuangan dan kementerian perencanaan pembangunan mengeluarkan daftar daerah yang akan menerima dana alokasi khusus. Pemilihan daerah yang mendapatkan dana alokasi khusus. Penentuan daerah yang akan menerima

DAK harus memenuhi Kriteria umum, khusus dan teknis.

Paham demokrasi mulai masuk dan menjamur di Indonesia sejak runtuhnya rezim orde baru, rakyat Indonesia bak memasuki sebuah fase sejarah baru yang lebih baik. Segala macam bentuk penguasaan terpusat dan otoritarianisme kemudian ditolak.

Dalam proyeksi perkembangan demokratisasi di republik Indonesia, Negara ini menerapkan sistem otonomi daerah dengan asas desentralisasi. Dalam berbagai urusan memang nafas desentralisasi itu mulai terasa efeknya, Namun ditinjau dari model hubungan keuangan yang telah ditetapkan, Nampak sangat jelas bahwa pemerintah daerah terkesan pasif dalam proses ini. Pemerintah pusat terkesan masih mendikte pemerintah daerah dalam pembagian dana perimbangan. Penetapan pembagian Dana bagi hasil oleh pemerintah pusat terkesan sangat sentralistik.

KESIMPULAN

Kebijakan Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah Kota Makassar dapat dilihat dengan indikator: Besarnya jumlah pegawai negeri daerah yang dimiliki oleh kota Makassar yang menyebabkan pemerintah kota Makassar harus mengalokasikan sebagian besar APBD ke sektor belanja pegawai, rendahnya PAD yang dimiliki oleh kota Makassar dikarenakan kurang luasnya ruang kreatifitas yang dimiliki oleh daerah dalam mengeksplorasi sumber dayanya, Minimnya kualitas layanan publik seperti air bersih, jalanan baik dan lampu jalan yang menyebabkan tidak tersentuhnya masyarakat dengan pemerintah.

Sistem perimbangan keuangan yang diterapkan masih meninggalkan beberapa celah seperti: seringnya terjadi keterlambatan pencairan dana perimbangan dikarenakan rumitnya sistem yang digunakan dalam penetapan anggaran, subjektifnya standarisasi penilaian

yang ditentukan oleh pemerintah pusat sebagai bahan indikator penentuan besaran jumlah dana perimbangan, tingginya dana bagi hasil terhadap pusat di beberapa sektor yang tentunya masih merugikan daerah penghasil, tidak adanya mekanisme yang dimiliki oleh daerah ketika daerah merasa keberatan dengan besaran dana perimbangan daerah yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat, sistem penganggaran yang digunakan masih rentan terhadap munculnya mafia anggaran yang tentunya akan menyebabkan tidak proporsionalnya kebijakan terhadap dana perimbangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bratakusumah dan Solihin (2002), Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Bird, Richard M dan Francois Vailancourt (2000), desentralisasi fiskal di Negara-Negara berkembang, gramedia pustaka utama. Jakarta.
- MacAndrews, Colin dan Ichlasul Amal (2000). Hubungan pusat-daerah dalam pembangunan. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soejito, Irawan (1990) hubungan pemerintah pusat dan daerah. Rineka cipta. Jakarta/.
- Yani, Ahmad (2008), hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Suryaningrat, Bayu (1992), Mengenal Ilmu Pemerintahan, PT. Rineka Cipta, Jakarta
- Robert A. Dahl (1994). Analisis Politik Moderen. Bumi Aksara. Jakarta
- Syarifin, Pipin (2006), pemerintahan daerah di Indonesia, CV Pustaka Setia, Bandung
- Rosidin, Utang (2010), otonomi daerah dan desentralisasi, CV pustaka setia Bandung
- Kencana, Syafiie Inu (2005), Pengantar Ilmu Pemerintahan. Bandung: PT Refika Aditama
- Ndraha, Talidziduhu (2003) ,Kybernology 1 (Ilmu Pemerintahan Baru), PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Abdullah, Rozali (2000) pelaksanaan otonomi luas dan isu federalism sebagai suatu alternatif Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Syamsuddin, Haris (2007). Desentralisasi dan otonomi daerah, LIPI Press. Jakarta
- Kuncoro, Mudrajad (2004), otonomi dan pembangunan daerah, erlangga, Jakarta
- Ilyas, Baharuddin, (2002). Metodologi Penelitian untuk Ilmu-Ilmu Sosial dan Ekonomi. Andira Publisher. Makassar.
- Suyanto, Bagong, Sutinah (2005). Metode Penelitian Sosial, Berbagai Alternatif Pendekatan. Cet Ke- 2. Kencana. Jakarta
- Moleong, Lexy J (1995) metode penelitian Kualitatif, Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang system pemerintahan daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah
- PP Nomor 55 tahun 2005 tentang dana perimbangan
- www.makassarkota.go.id
- www.djpk.depkeu.go.id