

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar belakang**

Pembangunan ekonomi nasional selama pemerintahan orde baru yang lebih terfokus pada pertumbuhan ternyata tidak membuat banyak daerah di tanah air berkembang dengan baik. Proses pembangunan dan peningkatan kemakmuran sebagai hasil pembangunan selama itu lebih terkonsentrasi di pusat. Pada tingkat nasional memang laju pertumbuhan ekonomi rata-rata pertahun cukup tinggi. Namun dilihat pada tingkat regional, kesenjangan pembangunan ekonomi antar provinsi semakin membesar. Demikian juga dengan kesenjangan dalam distribusi pendapatan semakin besar, bukannya semakin membaik.

Masalah ketimpangan ekonomi regional di Indonesia disebabkan antara lain karena selama pemerintahan orde baru, pemerintah pusat menguasai dan mengontrol hampir semua sumber pendapatan daerah yang ditetapkan sebagai penerimaan Negara, termasuk pendapatan dari hasil sumber daya alam (SDA) di sector pertambangan, perkebunan, kehutanan dan perikanan / kelautan. Akibatnya selama itu daerah-daerah yang kaya sumber daya alam tidak dapat menikmati hasilnya secara layak. Juga pinjaman dan bantuan luar negeri, penanaman modal asing (PMA), dan tata niaga di dalam negeri diatur sepenuhnya oleh pemerintah pusat sehingga hasil yang diterima daerah lebih rendah dari pada potensi ekonominya.

Hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berlaku sejak pemerintahan orde baru hingga diberlakukannya otonomi daerah sejak bulan Januari 2001, menyebabkan relative kecilnya peranan pendapatan asli daerah (PAD) dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dengan kata lain, peranan penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk bagi hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan dan bantuan mendominasi konfigurasi APBD. Sumber-sumber penerimaan yang relative besar pada umumnya dikelola oleh pemerintah pusat, sedangkan sumber-sumber penerimaan yang relative kecil dikelola oleh pemda.

Demikian pula dengan berkembangnya kehidupan politik dan system pemerintahan selama kabinet reformasi pembangunan, telah timbul gejolak politik di berbagai daerah yang menuntut adanya otonomi daerah, bahkan beberapa daerah menghendaki kemerdekaan penuh untuk berdiri sebagai Negara dengan pemerintahan tersendiri.

Dengan lahirnya pemerintahan baru dengan kabinet Persatuan Nasional, masalah otonomi daerah semakin mendapat perhatian, khususnya dengan dibentuknya kementerian Negara urusan Otonomi Daerah. Pemerintah daerah didorong untuk meningkatkan kemampuannya dalam mengumpulkan pendapatan asli daerah (PAD) dengan maksud agar subsidi dari pemerintah pusat dapat dikurangi dan mengurangi beban APBN.

## BAB II

### ALASAN DIKELUARKANNYA UNDANG UNDANG OTONOMI DAERAH

#### 2.1. Alasan munculnya Undang-Undang Otonomi Daerah

Munculnya krisis ekonomi, timbulnya krisis politik dan sosial, hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan semakin parahnya hak asasi manusia (HAM), semua ini memberikan kesempatan yang besar bagi masyarakat yang selama pemerintahan orde baru sangat tertekan untuk menuntut kemerdekaan atau mendapatkan otonomi yang lebih luas.

Dapat disimpulkan bahwa masyarakat di DI Aceh atau Irian Jaya tidak akan sampai menuntut merdeka apabila selama pemerintahan orde baru pembagian penghasilan dari ekspor SDA yang mereka miliki dilakukan secara adil, namun kenyataannya tidak demikian. Yang terjadi selama ini di kedua provinsi yang kaya itu adalah proses *capital drainage*. Sampai pada akhirnya memunculkan dua undang-undang yang memberikan keleluasaan kepada daerah dalam wujud otonomi yang luas dan bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri, tanpa ada lagi campur tangan dari pemerintah pusat.

Kerangka desentralisasi sebagaimana telah diatur dalam paket **UU No 22/1999** (Paska amandemen menjadi **UU No 32/2004** tentang Pemerintahan Daerah) dan **UU No 25/1999** tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah (di amandemen menjadi **UU No 33 tahun 2004**) memiliki dua dimensi dasar. Dimensi tersebut sekaligus menunjukkan konsepsi dan arah kebijakan desentralisasi yang diinginkan *policy maker*. Dimensi pertama sebagaimana tercermin dalam **UU No 32/2004** menitik-beratkan pada apa yang sering disebut sebagai desentralisasi administratif (administrative decentralization).

Desentralisasi administratif dimaksudkan untuk mendistribusikan kewenangan, tanggung jawab dan sumber daya keuangan sebagai upaya menyediakan pelayanan umum kepada berbagai level pemerintah. Delegasi tanggung jawab ini meliputi kegiatan perencanaan, pendanaan dan pengelolaan berbagai pelayanan umum dari pemerintah pusat dan lembaga pelaksanaanya kepada berbagai unit pemerintah di berbagai level (*regional authorities*). Pelaksanaan desentralisasi administratif didasarkan pada sebuah argumentasi bahwa pengelolaan oleh unit-unit pelayanan publik akan lebih efektif jika diserahkan kepada unit yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Asumsinya, semakin dekat hubungan antara pemerintah (*region*) dengan masyarakat, semakin bisa dipahami kebutuhan masyarakat akan suatu pelayanan. Dengan kata lain, desentralisasi administratif dimaksudkan untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas pelayanan umum.

Dimensi kedua sebagaimana diatur dalam **UU No. 33/2004** adalah desentralisasi keuangan yang merupakan komponen inti dari konsep desentralisasi. Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan (*expenditure*) secara mandiri. Desentralisasi keuangan dalam prakteknya terdiri dari beberapa bentuk, termasuk:

- a) pendanaan mandiri,
- b) menjalin kerjasama pendanaan dengan pihak swasta dalam penyediaan pelayanan dan infrastruktur,
- c) ekspansi sumber pendapatan daerah melalui berbagai retribusi,
- d) dana bagi hasil dari Pemerintah Pusat dan,
- e) utang luar negeri.

Dua dimensi sebagaimana telah disebutkan diatas dalam konsep desentralisasi di Indonesia sangat menekankan pada kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara otonom untuk memenuhi permintaan layanan (*services demand*) dari masyarakat.

## 2.2. Arti pertumbuhan daerah bagi kemandirian daerah

Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat (**UU No. 32 tahun 2004**). Tuntutan untuk mengubah struktur belanja menjadi semakin kuat, khususnya pada daerah-daerah yang mengalami kapasitas fiskal rendah. Daerah daerah yang kapasitas fiskalnya rendah, cenderung mengalami tekanan fiskal yang kuat. Rendahnya kapasitas ini mengindikasikan tingkat kemandirian daerah yang rendah. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif. Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan pemerintah daerah (pemda) setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Pergeseran ini ditujukan untuk peningkatan investasi modal.

Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (Mardiasmo, 2002). Kestinambungan pembangunan daerah relatif lebih terjamin ketika publik memberikan tingkat dukungan yang tinggi. Perubahan alokasi belanja ini juga ditujukan untuk pembangunan berbagai fasilitas modal. Pemerintah perlu memfasilitasi berbagai aktivitas peningkatan perekonomian, salah satunya dengan membuka kesempatan berinvestasi. Pembangunan infrastruktur dan pemberian berbagai fasilitas kemudahan dilakukan untuk meningkatkan daya tarik investasi ini, menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan pajak daerah. Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah.

Pada dasarnya sumber pendapatan daerah terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD).
2. Dana perimbangan.
3. Pinjaman daerah.
4. Penerimaan lain-lain yang sah.

**BAB III**  
**OTONOMI DAERAH SEBAGAI UPAYA MEMPERKUAT BASIS**  
**PEREKONOMIAN DAERAH**

**3.1. Kriteria Kemiskinan Dalam Era Otonomi Daerah**

Sampai saat ini masih sulit untuk membayangkan bahwa suatu daerah, baik propinsi, kabupaten, maupun desa, memiliki program penanggulangan kemiskinan yang lebih baik daripada daerah yang lain. Misalnya, propinsi A memiliki program penanggulangan kemiskinan yang jauh lebih baik dengan pencapaian target “X” persen ketimbang propinsi B. Demikian pula untuk pemerintahan daerah di bawahnya yaitu kabupaten dan desa. Sulit pula untuk dapat mengukur kinerja suatu pemerintah daerah dikaitkan dengan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan. Salah satu sebabnya adalah selain tidak / belum adanya kesamaan persepsi dari dinas-dinas di pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh peranan pemerintah pusat yang masih sangat besar. Selama ini sulit ditemukan publikasi dari pemerintah daerah untuk konsumsi masyarakat umum menyangkut permasalahan kinerja pembangunan yang ada di daerah.

Paradigma penanggulangan kemiskinan pada era otonomi daerah saat ini adalah bahwa kebijakan atau program anti kemiskinan akan dapat berhasil apabila “kaum miskin menjadi aktor utama dalam perang melawan kemiskinan. Untuk membantu kaum miskin keluar dari lingkaran kemiskinan dibutuhkan kepedulian, komitmen, kebijaksanaan, organisasi, dan program yang tepat. Diperlukan pula sikap yang tidak memperlakukan orang miskin sebagai obyek, tetapi sebagai subyek. “Orang miskin bukan orang yang tidak memiliki apa-apa, melainkan orang yang memiliki sesuatu, walaupun serba seadanya”.

Salah satu tujuan diberlakukannya otonomi daerah adalah untuk meningkatkan partisipasi rakyat dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal yang menyangkut diri mereka. Kewenangan yang lebih besar diberikan kepada pemerintah propinsi, kabupaten maupun desa, agar lembaga-lembaga ini lebih kreatif menyusun berbagai program pembangunan daerah sesuai potensi daerahnya masing-masing. Asumsi yang mendasarinya adalah bahwa pemerintah di daerah lebih mengetahui potensi dan aspirasi yang dimiliki daerahnya. Dengan kedekatan ini diharapkan produk kebijaksanaan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi rakyat setempat.

Seiring dengan jiwa dan semangat otonomi daerah, dan kenyataan bahwa “daerah lebih mengetahui potensi daerahnya masing-masing”, diperlukan reorientasi peran baik pemerintah pusat, daerah, maupun desa dalam program-program penanggulangan kemiskinan. Program penanggulangan kemiskinan pada era otonomi daerah harus lebih mengandalkan kreativitas dan prakarsa daerah dan masyarakat di daerah. Pemerintah pusat yang sebelumnya sangat dominan, harus berubah menjadi sekedar pemberi fasilitas, pandangan dan pendampingan-pendampingan bagi program-program penanggulangan kemiskinan.

### **3.2. Peranan Otonomi Daerah**

Saat ini, hampir tiap negara bersiap-siap untuk menyambut dan menghadapi era perdagangan bebas, baik dalam kerangka AFTA, APEC maupun WTO. Setiap negara berupaya secara maksimal untuk menciptakan rerangka kebijakan yang mampu menciptakan iklim perekonomian yang kondusif. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan investasi dalam negeri serta mampu mendorong masyarakat untuk bermain di pasar global. Salah satu implikasi dari kondisi di atas adalah adanya tuntutan masyarakat yang semakin tinggi terhadap efisiensi, dan efektivitas sektor publik (pemerintahan). Hal tersebut disebabkan pasar tidak akan kondusif jika sektor publiknya tidak efisien.

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (sharing) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat.

Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah (engine of growth). Daerah juga diharapkan mampu menarik investor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta menimbulkan efek multiplier yang besar.

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, yaitu:

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Globalisasi ekonomi telah meningkatkan persaingan antar negara-negara dalam suatu sistem ekonomi internasional. Salah satu cara menghadapi dan memanfaatkan perdagangan internasional adalah meningkatkan daya saing melalui peningkatan efisiensi dan produktivitas kerja. Sebagai langkah awal untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas, perlu dilakukan perubahan structural,

untuk memperkuat kedudukan dan peran ekonomi rakyat dalam perekonomian nasional.

### **3.3. Upaya Memantapkan Kemandirian Pemda**

Sejalan dengan upaya untuk memantapkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, maka diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme sumber daya manusia dan lembaga-lembaga publik di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari aspek perencanaan, Daerah sangat membutuhkan aparat daerah (baik eksekutif maupun legislatif) yang berkualitas tinggi, bervisi strategik dan mampu berpikir strategik, serta memiliki moral yang baik sehingga dapat mengelola pembangunan daerah dengan baik. Partisipasi aktif dari semua elemen yang ada di daerah sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan daerah benar-benar mencerminkan kebutuhan daerah dan berkaitan langsung dengan permasalahan yang dihadapi daerah.

Dari aspek pelaksanaan, Pemerintah Daerah dituntut mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah.

Sebagai instrumen kebijakan, APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam kaitan ini, proses penyusunan dan pelaksanaan APBD hendaknya difokuskan pada upaya untuk mendukung pelaksanaan program dan aktivitas yang menjadi preferensi daerah yang bersangkutan. Untuk memperlancar pelaksanaan program dan aktivitas yang telah direncanakan dan mempermudah pengendalian, pemerintah daerah dapat membentuk pusat-pusat pertanggungjawaban (*responsibility centers*) sebagai unit pelaksana.

Untuk memastikan bahwa pengelolaan dana publik (*public money*) telah dilakukan sebagaimana mestinya (*sesuai konsep value for money*), perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal yang dapat dilakukan oleh internal auditor maupun oleh eksternal auditor, misalnya auditor independen. Untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas publik, pemerintah daerah perlu membuat Laporan Keuangan yang disampaikan kepada publik. Pengawasan dari semua lapisan masyarakat dan khususnya dari DPRD mutlak diperlukan agar otonomi yang diberikan kepada daerah tidak “kebablasan” dan dapat mencapai tujuannya.

#### **3.4. Penyajian Informasi Akuntansi Pemerintah Daerah Untuk Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas Publik**

Salah satu alat untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik adalah melalui penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang komprehensif. Dalam era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal,

pemerintah daerah diharapkan dapat menyajikan laporan keuangan yang terdiri atas Laporan Perhitungan APBD (Laporan Realisasi Anggaran), Nota Perhitungan APBD, Laporan Aliran Kas, dan Neraca. Laporan keuangan tersebut merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik dan merupakan salah satu alat ukur kinerja finansial pemerintah daerah. Bagi pihak eksternal, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang berisi informasi keuangan daerah akan digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Sedangkan bagi pihak intern pemerintah daerah, laporan keuangan tersebut dapat digunakan sebagai alat untuk penilaian kinerja.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, tantangan yang dihadapi akuntansi sektor publik adalah menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk memonitor akuntabilitas pemerintah daerah yang meliputi akuntabilitas finansial (*financial accountability*), akuntabilitas manajerial (*managerial accountability*), akuntabilitas hukum (*legal accountability*), akuntabilitas politik (*political accountability*), dan akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*). Akuntansi sektor publik memiliki peran utama untuk menyiapkan laporan keuangan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan akuntabilitas publik.

**Secara garis besar**, tujuan umum penyajian laporan keuangan oleh pemerintah daerah adalah:

1. Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik serta sebagai bukti pertanggungjawaban (*accountability*) dan pengelolaan (*stewardship*).
2. Untuk memberikan informasi yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional.

**Secara khusus**, tujuan penyajian laporan keuangan oleh pemerintah daerah adalah:

1. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi aliran kas, saldo neraca, dan kebutuhan sumber daya finansial jangka pendek unit pemerintah.
2. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi ekonomi suatu unit pemerintahan dan perubahan-perubahan yang terjadi di dalamnya.
3. Memberikan informasi keuangan untuk memonitor kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan, kontrak yang telah disepakati, dan ketentuan lain yang disyaratkan.
4. Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran, serta untuk memprediksi pengaruh pemilikan dan pembelanjaan sumber daya ekonomi terhadap pencapaian tujuan operasional.
5. Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional:
  - a. Untuk menentukan biaya program, fungsi, dan aktivitas sehingga memudahkan analisis dan melakukan perbandingan dengan kriteria yang telah ditetapkan, membandingkan dengan kinerja periode-periode sebelumnya, dan dengan kinerja unit pemerintah lain.
  - b. Untuk mengevaluasi tingkat ekonomi dan efisiensi operasi, program, aktivitas, dan fungsi tertentu di unit pemerintah.
  - c. Untuk mengevaluasi hasil suatu program, aktivitas, dan fungsi serta efektivitas terhadap pencapaian tujuan dan target.
  - d. Untuk mengevaluasi tingkat pemerataan (equity).

## **BAB IV**

### **KEUNTUNGAN DAN KERUGIAN DARI PELAKSANAAN SYSTEM OTONOMI DAERAH**

#### **4.1. Keuntungan system otonomi daerah**

Dalam teori keuangan Negara dan berbagai pembicaraan mengenai peranan pemerintah dalam perekonomian, telah sering disinggung bahwa barang public dan eksternalitas akan lebih baik dikelola oleh pemerintah. Tetapi sekarang harus dilihat dimensi dari barang public dan eksternalitas itu dalam kaitannya dengan ruang geografi. Sebagai misal pemerintah menyediakan polisi lalu lintas di kabupaten Banyumas, maka usaha tersebut akan memberikan manfaat kepada penduduk kabupaten Banyumas lebih banyak daripada penduduk kabupaten lainnya. Manfaat pelayanan jasa polisi lalu lintas itu akan terpusat terutama di kabupaten Banyumas dan tidak untuk penduduk diseluruh Indonesia. Barang public yang manfaatnya terpusat secara geografis disebut sebagai barang public local (local public goods), yang dibedakan dengan barang public nasional (national public goods) seperti dalam hal pertahanan nasional. Oleh karena itu pemerintah pusat akan lebih baik dalam menyediakan pertahanan dan keamanan nasional dengan tentara yang kuat dan berwibawa, akan tetapi pemerintah pusat akan kurang efisien dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang ada didaerah, karena, itu merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya.

Keuntungan yang lain dengan adanya sistem otonomi daerah adalah bahwa pemerintah daerah akan lebih tanggap terhadap kebutuhan masyarakatnya sendiri. Proses politik dalam masyarakat yang lebih sempit akan lebih cepat dan efisien daripada dalam masyarakat yang lebih luas. Dengan pemerintah yang lebih dekat dengan masyarakatnya akan lebih sedikit kekurangan atau kesalahan yang

akan dibuat dalam mekanisme pengambilan keputusan. Selanjutnya dengan otonomi daerah akan lebih banyak eksperimen dan inovasi dalam bidang administrasi dan ekonomi yang dapat dilakukan. Karena banyak pemerintah daerah yang sifatnya otonom, akan banyak pula cara dan system administrasi maupun ekonomi yang berbeda-beda yang diterapkan pada daerah yang berbeda. Suatu keberhasilan atau kegagalan merupakan suatu inovasi yang nantinya dapat ditiru oleh daerah-daerah lain yang juga ingin mendapatkan keberhasilan tentunya dengan mengingat kondisi daerah masing-masing. Jadi dalam suatu Negara segala sesuatu tidak harus seragam secara nasional, melainkan justru dapat beraneka ragam atau bervariasi.

#### **4.2. Kerugian system otonomi daerah**

Dalam hal-hal tertentu pemerintah daerah akan kurang efektif dan efisien dalam mengatasi permasalahan yang ada. Sebagai contoh bila pemerintah daerah diminta untuk menyediakan barang public nasional seperti pertahanan dan keamanan nasional, masalah pemerataan penghasilan dan pemecahan masalah ekonomi makro, tentu hasilnya tidak akan memuaskan.

1. Dalam hal pertahanan dan keamanan apabila hal ini diserahkan kepada pemerintah daerah, tentu setiap daerah akan bertanggung jawab terhadap daerahnya masing-masing dalam menghadapi serangan dari luar. Apabila kita menjumlahkan semua usaha pertahanan masing-masing daerah tersebut pasti akan kurang memadai. Contoh, kalau suatu daerah misalnya DKI Jakarta mengusahakan sebuah peluru kendali, manfaatnya tentu akan dinikmati oleh penduduk daerah lain. Demikian pula dalam menentukan pembiayaannya, penduduk DKI hanya akan melihat manfaat yang diterima oleh mereka sendiri tanpa memperhatikan manfaat yang diterima oleh penduduk dari daerah lain. Jadi penyediaan barang public yang manfaatnya dinikmati oleh setiap penduduk dalam semua masyarakat harus diusahakan oleh pemerintah pusat,

oleh karena itu tidak semua jasa public dapat disediakan secara efisien oleh pemerintah daerah.

2. Dalam hal redistribusi pendapatan, pemerintah daerah juga tidak akan efisien dalam mengusahakannya. Redistribusi pendapatan biasanya ditempuh dengan mengenakan pajak pada kelompok kaya dengan memberikan subsidi kepada kelompok berpenghasilan rendah. Kelompok kaya mungkin pindah ke daerah dimana perpajakan dan pungutan tidak terlalu tinggi, dan orang-orang kelompok berpenghasilan rendah akan pindah ke daerah berpenghasilan tinggi dengan maksud untuk mendapatkan subsidi atau bantuan sosial. Akibatnya pendapatan perkapita di daerah yang berpenghasilan tinggi akan turun dan program kesejahteraan sosial tidak dapat dilaksanakan lagi. Oleh karena itu program redistribusi pendapatan harus dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat akan dapat membantu semua orang miskin di semua daerah dan memungut pajak terhadap semua orang berpenghasilan tinggi di Negara tersebut. Dengan demikian tidak akan ada pelarian atau perpindahan penduduk antar daerah.
3. Dalam kaitannya dengan tujuan ekonomi makro, jelas pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakannya, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan moneter. Pemerintah daerah tidak dapat menambah atau mengurangi jumlah uang yang beredar. Demikian pula kebijakan pemerintah daerah dalam bidang kesempatan kerja dan harga tidak akan banyak berpengaruh dalam suatu daerah. Setiap kebijakan fiscal (perpajakan dan pengeluaran) tentu akan ditanggapi dengan perpindahan subyek pajak ke daerah lain yang lebih menguntungkan. Jadi pemerintah pusatlah yang harus bertanggung jawab terhadap kebijakan stabilisasi ekonomi secara makro.

Dari uraian diatas tidak dimaksudkan untuk memilih apakah system pemerintah sebaiknya sepenuhnya dilakukan dengan sentralisasi atau desentralisasi, tetapi dimaksudkan untuk melihat isu yang sebenarnya yaitu menentukan fungsi apa sajakah yang paling baik untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan fungsi mana saja yang secara efisien akan dapat dilaksanakan oleh pemerintah pusat. System yang optimal tentunya akan dipercayakan kepada system campuran dari kedua bentuk system pemerintah tersebut, di mana masing-masing menjalankan fungsi yang dapat dikerjakan dengan paling baik.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

Salah satu kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dalam menghadapi era global adalah dengan mengembangkan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dengan demikian, diharapkan mekanisme perumusan kebijakan yang akomodatif terhadap aspirasi masyarakat daerah dapat dibangun, sehingga keberadaan otonomi daerah akan lebih bermakna dan pada akhirnya akan meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.

Sejalan dengan itu, Pemerintah Daerah harus dapat mendayagunakan potensi sumber daya daerah secara optimal. Dengan semakin berkurangnya tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat, Daerah dituntut mampu meningkatkan profesionalisme aparatur Pemerintah Daerah, melaksanakan reformasi akuntansi keuangan daerah dan manajemen keuangan daerah, melaksanakan perencanaan strategik secara benar, sehingga akan memacu terwujudnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, yang dapat memperkokoh basis perekonomian daerah, serta memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dalam menyongsong era perekonomian global .

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan (diskresi) kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan, pemberian wewenang dan keleluasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat. Penguatan fungsi pengawasan dapat dilakukan melalui optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang (balance of power) bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara

langsung maupun tidak langsung melalui LSM dan organisasi sosial kemasyarakatan di daerah (social control).

## **5.2. Saran**

Pemerintah daerah harus memperhatikan sumber daya manusianya, agar tercipta SDM yang berkualitas dan professional. Dan juga pemerintah sebelum melakukan otonomi daerah harus melihat potensi dari sumber daya alam yang dimiliki daerah tersebut, dari masing-masing daerah dapat diharapkan menciptakan lapangan kerja di daerahnya sendiri.

Pemanfaatan sumber daya alam harus semaksimal mungkin yang dikelola oleh pemerintah daerah itu sendiri. Oleh karena itu otonomi daerah harus dijadikan momentum untuk dapat menghasilkan pendapatan suatu daerah yang semaksimal mungkin tanpa meninggalkan kelestarian alam itu sendiri.