



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
FRAKSI PARTAI Keadilan Sejahtera**

MPR / DPR - RI, Gd. Nusantara I, Jl. Jend. Gatot Soebroto, Jakarta 10270

Telp. (021) 575 6087 - 575 6088 - 575 6090, Fax. (021) 575 6086

Website : www.fraksi.pks.id



**PENDAPAT MINI
FRAKSI PARTAI Keadilan Sejahtera
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
TERHADAP
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
HUBUNGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN
PEMERINTAH DAERAH**

Disampaikan Oleh : Dr. Hj. Anis Byarwati, S.Ag. M.Si.
Nomor Anggota : A-423

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Pimpinan dan Anggota Komisi XI DPR RI, Pimpinan DPD RI, Saudara Menteri beserta jajaran yang kami hormati.

Pertama-tama, perkenankan kami mengajak hadirin sekalian untuk senantiasa memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga kita semua dapat menghadiri Rapat Kerja dalam rangka Pendapat Fraksi-Fraksi terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (RUU HKPD). Kita juga memohon kepada Allah SWT agar diberikan kemampuan dalam memberikan kontribusi terbaik untuk merealisasikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Hadirin yang Kami Hormati,

Dalam menyikapi Hasil Pembicaraan atas Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Fraksi PKS memandang perlu untuk memberikan beberapa catatan, sebagai berikut:

1. Fraksi PKS berpendapat bahwa Hasil Pembahasan Rancangan Undang Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (RUU HKPD) seharusnya sebagai bagian penting untuk merealisasikan Tujuan Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Hal ini juga sesuai dengan amanat Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 dimana *"hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras"*

berdasarkan Undang-Undang”. Dalam perkembangannya secara umum hasil pembahasan RUU HKPD belum sepenuhnya memenuhi amanat UUD tersebut.

2. Penyusunan Undang-Undang ini seharusnya juga sebagai upaya untuk menyempurnakan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang telah berjalan selama ini. Hasil pembahasan RUU HKPD seharusnya dapat meyakinkan untuk mencapai tujuan memperbaiki kualitas kesejahteraan, kehidupan dan pembangunan bagi seluruh rakyat Indonesia. Secara umum pelaksanaan Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal yang memiliki tujuan untuk meningkatkan layanan publik agar kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat meningkat signifikan, belum tercapai. Harus diakui bahwa anggaran TKDD sebagai konsekuensi desentralisasi fiskal terus meningkat, namun belum diikuti dengan peningkatan perbaikan kesejahteraan masyarakat yang signifikan sehingga perlu pemikiran dan pembicaraan yang lebih mendalam. Secara umum hasil pembahasan RUU HKPD belum meyakinkan untuk mencapai tujuan perbaikan tersebut.
3. Penyempurnaan implementasi Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah penting dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang adil dan selaras guna mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Fraksi PKS sejak awal telah berpandangan bahwa Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah perlu berlandaskan pada 7 (tujuh) aspek utama, yaitu: (1) Memperkuat Desentralisasi, Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat; (2) Meningkatkan Aspek Keadilan dalam hubungan Pusat-Daerah dan Rakyat; (3) Meningkatkan Aspek Keselarasan dalam Sistem Keuangan Nasional; (4) mengembangkan sistem pajak daerah yang berkeadilan; (5) mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimumkan ketimpangan vertikal dan horizontal; (6) mendorong peningkatan kualitas belanja daerah; dan (7) harmonisasi kebijakan antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal.
4. Fraksi PKS berpendapat bahwa secara umum RUU HKPD cenderung memperkuat arah “re-sentralisasi” dan mereduksi semangat “desentralisasi”. Beberapa contoh arah menguatnya “re-sentralisasi” yang mereduksi semangat “desentralisasi” yaitu: RUU HKPD Pasal 169 menyebutkan bahwa pemerintah pusat dapat mengendalikan APBD pada tiga kondisi yaitu: (i) penyalarsan kebijakan fiskal pusat dan Daerah; (ii) penetapan batas maksimal defisit APBD dan pembiayaan Utang Daerah dan (iii) pengendalian dalam kondisi darurat. Ketentuan ini menyebabkan daerah tidak bebas dalam mengelola fiskalnya sehingga hilangnya semangat reformasi, otonomi daerah, dan desentralisasi fiskal. Selain itu, program-program daerah juga bisa diarahkan untuk sejalan dengan PSN sehingga daerah berpotensi tidak dapat berinovasi. Hal itu juga terlihat dari alokasi DAK yang salah satunya ditujukan untuk pemenuhan target layanan yang menjadi prioritas nasional. Faktanya, tidak semua prioritas nasional sejalan dengan kebutuhan daerah.
5. Hasil pembahasan RUU HKPD juga belum menjawab masalah besar terkait dengan kesenjangan kemandirian fiskal daerah. Sebagaimana laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) bahwa kesenjangan kemandirian fiskal antar daerah masih cukup tinggi. Hal ini perlu menjadi perhatian serius karena menunjukkan tingkat kemampuan daerah membiayai kebutuhannya sendiri yang ternyata masih belum merata. Catatan BPK menunjukkan 443 Pemerintah Daerah (PEMDA) atau 80,7% dari 503 Pemda belum masuk kategori mandiri dari sisi fiskal. Sedangkan sebanyak 468 pemda atau 93,04% pemda tidak mengalami perubahan kategori kemandirian fiskalnya sejak 2013. Hasil pembahasan RUU HKPD belum berhasil memberikan formula yang lebih baik dan adil bagi daerah seperti pada DBH sumberdaya alam. Misalnya pasal 115 ayat 4 DBH Sumber Daya Alam Kehutanan yang bersumber dari dana reboisasi di mana daerah provinsi penghasil hanya menerima 40 persen. Porsi tersebut tidak berubah dari level yang ditetapkan pada UU No 33 Tahun 2004. Juga terkait daerah penghasil perkebunan kelapa sawit yang menjadi salah sumber devisa terbesar. Kelapa sawit menjadi sektor yang penting baik terhadap output, penyerapan tenaga

kerja hingga isu lingkungan. Luas perkebunan kelapa sawit mencapai 14 juta hektar (dengan produksi CPO sekitar 50 juta ton). Sebagai produsen terbesar di dunia, Indonesia gagal memberikan kesejahteraan bagi daerah penghasil. Provinsi-provinsi penghasil kelapa sawit memiliki tingkat kemiskinan yang lebih tinggi dari kemiskinan nasional seperti Sumatera Selatan, Jambi, Sumatera Utara, Aceh, dan Bengkulu. Selanjutnya banyak kasus di daerah bahwa realisasi DBH justru jauh dari level yang ditetapkan pada regulasi. Hal ini semakin memberikan ketidakpastian terhadap penerimaan daerah. DBH sektor pariwisata seharusnya juga dapat lebih dioptimalkan mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan dengan destinasi wisata yang menjanjikan.

6. Fraksi PKS berpendapat bahwa hasil pembahasan RUU HKPD juga tidak meyakinkan untuk mampu mengurangi ketimpangan wilayah. Hal tersebut disebabkan indikator ketimpangan tidak diakomodir dalam formula DAU. Beberapa faktor yang menjadi penyesuaian DAU adalah luas wilayah, karakteristik wilayah dan indeks kemahalan kontruksi. Sementara itu, faktor-faktor seperti ketimpangan wilayah (indeks wiliamson/ indeks gini) dan kepadatan penduduk kami belum menemukannya. Faktor-faktor tersebut sangat penting karena menjadi acuan untuk menentukan bagaimana ketimpangan muncul sebagai dampak dari pendapatan rendah, sehingga biaya penyediaan layanan publik tinggi (dibandingkan daerah lain). Situasi yang demikian jamak terjadi di luar Jawa dan Bali. Hasil pembahasan RUU HKPD juga menetapkan acuan penggunaan DAU berdasarkan kinerja layanan. Kategori yang digunakan berupa block grant (kinerja baik) dan kombinasi *block grant* dan *specific grant* (kinerja sedang dan rendah). Kategori tersebut diprediksi akan menyebabkan ketimpangan pelayanan di daerah karena starting point setiap daerah berbeda, apalagi daerah-daerah di luar Jawa.
7. Hasil pembahasan RUU HKPD juga berpotensi meningkatkan risiko utang negara dengan dibukanya peluang peningkatan utang daerah. Utang negara sudah meningkat signifikan karena pandemi covid-19. Ketika opsi tersebut dibuka maka utang negara berpotensi semakin meningkat. Sumber pembiayaan pembangunan dari obligasi daerah berpotensi memunculkan lonjakan utang daerah. Padahal kapasitas fiskal daerah sangat terbatas. Beberapa daerah sangat bergantung pada dana transfer pemerintah pusat karena PAD yang rendah. Pada gilirannya pembiayaan obligasi daerah akan menaikkan utang pemerintah secara keseluruhan. Naiknya utang pemerintah dan daerah akan semakin meningkatkan beban negara secara keseluruhan. Beban negara tersebut akan ditanggung oleh anak cucuk bangsa kedepan. Kemampuan Pemerintah Pusat untuk bisa mengendalikan Utang Daerah masih menjadi pertanyaan. Ditambah lagi dengan tanggung jawab pemerintah pusat dalam pengelolaan utang Pemerintah dan Utang BUMN yang terus membengkak. Membuka celah Pemerintah Daerah untuk melakukan utang daerah maka secara tidak langsung dapat menambah beban pemerintah pusat dalam bentuk setidaknya namun tidak terbatas seperti dalam hal pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Pemerintah pusat semestinya dapat memberikan alternatif untuk mendorong peningkatan PAD, tidak melalui utang daerah.
8. Fraksi PKS berpendapat bahwa RUU HKPD dapat mengurangi kewenangan daerah sebagai salah satu amanat penting dalam Otonomi Daerah. Hal itu terlihat dari aturan yang memungkinkan pemerintah pusat untuk mengintervensi fiskal daerah meski dalam situasi krisis. Ketentuan ini menyebabkan daerah tidak bebas dalam mengelola fiskalnya sehingga hilangnya semangat reformasi, otonomi daerah, dan desentralisasi fiskal. Pemerintah Pusat memiliki lima kewenangan yang tidak diserahkan kepada pemerintah daerah yaitu politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Maka selain lima kewenangan tersebut adalah wewenang pemerintah daerah untuk mengelolanya. Termasuk, Pemerintah otonom diberikan kewenangan untuk mengelola keuangannya. Sudah selayaknya Pemerintah Pusat untuk lebih memberikan ruang agar kebijakan Pusat juga merupakan aspirasi dari daerah. Penyelarasan bagan akun standar untuk tujuan sistem informasi dan pelaporan keuangan negara dalam bentuk satu kesatuan NKRI perlu dilakukan akan tetapi RUU ini belum memperhatikan situasi dan kondisi wilayah seperti aksesibilitas internet, terutama bagi daerah yang berada di wilayah 3T, Luar Pulau Jawa, Sumatera dan

Bali. Kemudian, RUU ini juga belum memasukan mekanisme monitoring dan evaluasi secara komprehensif.

9. Hasil pembicaraan RUU HKPD belum memberikan jaminan terhadap arah peningkatan kualitas belanja pemerintah daerah (*spending better*). Salah satu indikator tantangan selama ini adalah tingginya realisasi anggaran Pemda di akhir triwulan setiap tahunnya. Kondisi tersebut menyebabkan rendahnya kualitas belanja dan menyebabkan tidak optimalnya pertumbuhan ekonomi daerah. Hasil pembahasan RUU HKPD mengusulkan pengelolaan keuangan negara dan daerah yang saling terhubung real time sebagai upaya mempermudah monitoring dan evaluasi sulit tercapai karena ketimpangan infrastruktur antar daerah baik dari sisi teknologi informasi maupun sumberdaya manusia.
10. Dampak signifikan beban fiskal ke depan ketika RUU HKPD disahkan membuka ruang munculnya daerah-daerah pemekaran baru. Hal itu dapat dilihat dari Pasal 136 dimana Menteri mengalokasikan bagian dana TKD untuk Daerah persiapan. Kondisi yang selama ini terjadi bahwa daerah-daerah pemekaran sulit memiliki kemandirian fiskal yang pada akhirnya akan menjadi beban negara (Pasal 136-139). Daerah pemekaran berpengaruh langsung terhadap DAU, penyediaan DAK bidang prasarana pemerintahan, dan pembangunan instansi vertikal. Dampak pemekaran daerah terhadap DAU adalah menurunnya alokasi riil DAU bagi daerah lain yang tersebar secara proporsional kepada seluruh daerah di Indonesia karena bertambahnya jumlah daerah. Penurunan tersebut pada gilirannya dapat membebani APBN, karena adanya kebijakan hold harmless sehingga dibutuhkan dana tambahan (dana penyeimbang/dana penyesuaian). Alokasi DAK bidang prasarana pemerintahan digunakan untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah pemekaran. Kegiatan yang dibiayai diarahkan untuk pembangunan/ perluasan gedung kantor pemerintahan daerah. Konsekuensi lanjutannya terhadap keuangan negara adalah penambahan kantor-kantor vertikal untuk men urus urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, yaitu pertahanan, keamanan, agama, kehakiman, dan keuangan. Penyediaan sarana dan prasarana dalam rangka pembukaan kantor instansi vertikal tersebut antara lain untuk Kantor Kepolisian, Kodim, Kantor Agama, Pengadilan, Kejaksaan, Bea Cukai, Pajak, Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN), Badan Pertanahan Negara, dan Badan Pusat Statistik.
11. Fraksi PKS juga berpendapat bahwa mekanisme *top-down* dalam mekanisme perencanaan program daerah juga menjadi indikator sentralisasi. Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, menganut prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Mekanisme *top-down* tidak sejalan dengan semangat otonomi daerah yang digagas dalam UU. Dana Alokasi Khusus (DAK) menjadi salah satu dana yang berperan dalam mendukung pembangunan di daerah. Selama ini DAK bersifat *top-down* sehingga mismatch dengan kebutuhan daerah. Daerah hanya bisa mengakses menu-menu yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan tidak sesuai dengan kebutuhan daerah. Oleh karena itu, pengajuan dan pengalokasian DAK sebaiknya muncul dari daerah. Pada RUU HKPD Pasal 131 ini tergambar bahwa masih tingginya intervensi Pemerintah Pusat dalam proses perencanaan dan penggunaan DAK.
12. Mekanisme *top-down* juga muncul dalam arah penggunaan Dana Desa. Padahal setiap desa memiliki karakteristik berbeda sehingga mekanisme *top-down* tidak bisa diimplementasikan secara penuh. Otonomi desa bermakna desa diberikan kebebasan menentukan alokasi dana desa untuk membangun kemandirian desa. Tidak berbeda dengan DAK, dalam RUU HKPD juga memperlihatkan tingginya peran pemerintah pusat dalam menentukan penggunaan dana desa. Disebutkan pada Pasal 134 (3) Pemerintah dapat menentukan penggunaan Dana Desa setiap tahunnya sesuai dengan prioritas nasional yang ditetapkan dalam peraturan perundang-

undangan mengenai perencanaan nasional dan alokasi Transfer ke Daerah. Sedangkan dalam bahasan Otonomi Desa perlu difahami 4 (empat) hal penting, pada diktum-diktum yang tertuang dalam UU bahwa “desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”. Kedua, desa dapat dikatakan otonom apabila mendapat pengakuan dari negara atas eksistensinya beserta hak asal-usul dan adat istiadatnya. Di sini negara tidak hanya mengakui eksistensinya, tetapi juga melindungi sekaligus memberikan pembagian kekuasaan, kewenangan dalam pengelolaan pemerintahan dan keuangan. Ketiga, dengan menggabungkan fungsi *self governing community* (kesatuan masyarakat hukum) dengan *local self government* diperlukan penataan kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan bagian dari wilayah desa menjadi desa dan desa adat. Keempat, melalui UU No.6/2014 diberikan ruang gerak yang luas untuk mengatur perencanaan pembangunan atas dasar kebutuhan prioritas masyarakat desa yang selanjutnya disebut “Otonomi Desa” sebagai otonomi yang asli, bulat dan utuh.

13. Keberpihakan terhadap Rakyat Kecil dengan pembebasan pajak kendaraan bermotor (PKB) untuk kendaraan roda 2 dengan CC kecil (di bawah 155 CC) tidak diakomodasi. Sebagian besar kendaraan bermotor ber-CC rendah dimiliki oleh masyarakat bawah. Selain itu, kendaraan tersebut dijadikan moda untuk aktivitas mata pencaharian rakyat bawah. Artinya masyarakat banyak bergantung dari kendaraan bermotor roda 2. Pembebasan kewajiban atas kepemilikan kendaraan bermotor ber-CC rendah akan meringankan beban hidup rakyat terlebih dimasa pandemi (pasal 7,10 dan 12 DIM FPKS). Hal ini sangat penting sebagai kebijakan dengan semangat keadilan ditengah insentif pembebasan pajak untuk pembelian kendaraan roda empat yang sedang diobral pemerintah dan banyaknya insentif pajak untuk korporasi. Pembahasan pajak barang dan jasa tertentu (PBJT) atas tenaga listrik, pajak air tanah (PAT), serta pajak sarang burung walet, diusulkan termasuk pengecualian objek pajak dari konsumsi tenaga listrik, penggunaan air tanah, dan usaha sarang burung walet oleh usaha ultra mikro dan mikro. Pengurangan seminimal apapun beban pada pelaku usaha mikro dan ultra mikro akan lebih berdampak pada sektor riil, karena pengaruhnya secara langsung dapat dinikmati baik pelaku usaha maupun konsumen akhir karena adanya eliminasi harga produk [Pasal 52(2) huruf f, pasal 65 (2), pasal 79 (3)].
14. Fraksi PKS juga berpendapat bahwa Hasil Pembahasan RUU HKPD belum memiliki visi yang bersifat *forward looking*. Hasil pembahasan RUU HKPD masih berkarakter sumberdaya alam sentris. Sebagian besar sumberdaya alam tersebut merupakan sumberdaya energi. Hal ini tentu mengkhawatirkan karena komoditas-komoditas mentah semakin sulit mendapatkan pasar di pasar global. Berbagai perjanjian internasional memaksa Indonesia mengganti penggunaan sumber energi fosil ke sumberdaya energi terbarukan. Tentu, hal tersebut berdampak pada penurunan nilai dan kontribusi terhadap pendapatan negara dan DBH. Konsep DBH dari sektor primer harus digeser ke sektor sekunder dan tersier karena ekonomi Indonesia telah bergeser. Salah satu trend global adalah pembangunan berwawasan lingkungan. Untuk itu, RUU HKPD seharusnya mengakomodasi hal tersebut termasuk dalam penilaian kinerja pemda baik di daerah penghasil maupun yang tidak menghasilkan sumberdaya.
15. Dana Pemda di perbankan juga sangat besar sehingga dana tersebut tidak berkontribusi dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Tingginya dana pemda di perbankan disebabkan tidak jelasnya jadwal dana transfer ke daerah sehingga eksekusi anggaran seringkali mundur. Banyaknya aturan-aturan teknis untuk merealisasikan anggaran sehingga energi Pemda terkuras untuk menyusun laporan. Persoalan ini juga belum terjawab dalam hasil pembahasan RUU HKPD.
16. Hasil pembahasan RUU HKPD secara umum belum sejalan dengan semangat reformasi dan prinsip desentralisasi yang mengedepankan keadilan guna percepatan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan rakyat di seluruh penjuru nusantara. Padahal seharusnya hasil pembahasan RUU HKPD yang lebih baik seharusnya menjadi momentum sejarah untuk membangun dan memperkuat NKRI dan rakyat bisa menikmati keadilan dan kesejahteraan serta mampu merealisasikan seluruh Tujuan Negara Republik Indonesia.

Hadirin yang Kami Muliakan,

Dengan berbagai pertimbangan dan catatan di atas **Fraksi Partai Keadilan Sejahtera Menolak Hasil Pembahasan** Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (RUU HKPD), dan menyerahkan pengambilan keputusan selanjutnya dalam Rapat Paripurna DPR RI.

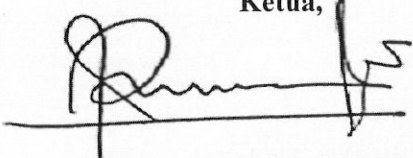
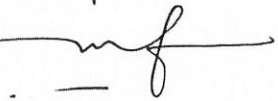
Demikian pendapat Fraksi Partai Keadilan Sejahtera, atas perhatian dan kesabaran Bapak/Ibu mendengarkan, kami ucapkan terima kasih.

*Wallahul Muwafiq ila Aqwamith Thoriq, Billahi Taufiq wal Hidayah,
Wassalaamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Jakarta, 17 Rabi'ul Akhir 1443 H

23 November 2021 M

**PIMPINAN
FRAKSI PARTAI KEADILAN SEJAHTERA
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

Ketua,  <u>DR. H. Jazuli Juwaini, MA.</u> A-449		Sekretaris,  <u>Hf. Ledia Hanifa, A. S.Si. M.Psi. T.</u> A-427
--	---	--