

# **MODEL ALOKASI ANGGARAN URUSAN PEMERINTAHAN BIDANG SOSIAL DALAM RANGKA MENINGKATKAN PERAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA DALAM PENANGANAN MASALAH SOSIAL**

**Syahlan**

Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial Regional 1 Sumatera

email: syahlan58@yahoo.com

## ***Abstract***

*Regional autonomy in fact intended to speed up realization of the welfare society, in addition to the efficiency and effectiveness of the implementation of governance through improved services and empowerment community, which is based on the principle of democracy, justice and equitable accordance aspirations of the region. Law Number 23 of 2014 reinforce that point of regional autonomy at kabupaten/kota, according to principles and affairs criteria between levels of government. This case implicates against financing and organizing government budget allocation in the region. Focus of this study is budget allocations of government affairs to the social field for enhancement the role of kabupaten/kota government in handling of social problems. Results of the study, concluded that model of budget allocation to organizing government affairs of the social field, should be funded through a Dana Alokasi Khusus (DAK), because: 1) According the principles and criteria affair between levels of government, authority of social field basically is affairs of kabupaten/kota government, 2) kabupaten/kota governments will be able to determine target of the program according to the needs and kabupaten/kota priority, 3) Management of the budget can be effective and efficient if managed by single entity with APBD management.*

*Keyword: decentralisatie, social affairs, alocatie budget.*

## ***Abstrak***

*Otonomi daerah pada hakikatnya dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, di samping untuk efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pemerintahan melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, dengan dilandasi prinsip demokrasi, keadilan dan pemerataan sesuai aspirasi daerah. UU Nomor 23 Tahun 2014 memperkuat bahwa titik berat pelaksanaan otonomi pada kabupaten/kota, sesuai prinsip dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan. Hal ini berimplikasi terhadap pembiayaan dan alokasi anggaran pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah. Fokus kajian ini berkaitan dengan alokasi anggaran bidang sosial untuk peningkatan peran Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penanganan masalah sosial. Dari hasil kajian dapat disimpulkan, model alokasi anggaran urusan bidang sosial, hendaknya dilakukan melalui Dana Alokasi Khusus (DAK), oleh karena: 1) Sesuai prinsip dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan, penyelenggaraan urusan bidang sosial porsinya lebih banyak merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota, 2) Pemerintah Kabupaten/Kota akan dapat menentukan sasaran program sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah, 3) Pengelolaan anggaran dapat dilakukan dengan efektif dan efisien serta dikelola satu kesatuan dengan pengelolaan APBD.*

*Kata kunci: desentralisasi, urusan sosial, alokasi anggaran.*

## 1. PENDAHULUAN

Otonomi dan desentralisasi urusan pemerintahan ibarat dua sisi mata uang dapat dibedakan tetapi tidak bisa dipisahkan, keduanya saling berkaitan. Desentralisasi dan otonomi merupakan sub sistem dari sentralisasi. Saat ini hampir tidak ada lagi negara yang menjalankan sentralisasi urusan pemerintahan secara ketat. Dari sudut ilmu ketatanegaraan, sentralisasi, desentralisasi dan otonomi bukanlah hal yang dikotomi, melainkan dalam penerapannya saling melengkapi.

Pelaksanaan otonomi daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peningkatan peran masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan dan kekhasan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, seluas apapun pemberian otonomi, kewenangan dan tanggung jawab pelaksanaan pemerintahan tetap pada Pemerintah pusat. Di samping itu, melalui pelaksanaan otonomi diharapkan terciptanya efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Otonomi daerah yang dilaksanakan mulai dekade tahun 2000-an yang dilandasi UU Nomor 22 Tahun 1999 (telah dirubah terakhir dengan UU Nomor 23 Tahun 2014) telah membawa perubahan dan paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan. Era itu, juga dipandang sebagai titik awal penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Hal ini ditandai dengan adanya pembagian dan penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Konsekwensi dari pembagian dan penyerahan urusan tersebut, pemerintah daerah berhak untuk mengatur dan mengurus pemerintahan sesuai aspirasi daerah. Dilihat dari prinsip dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan, UU Nomor 23 Tahun 2014 meletakkan otonomi luas atau titik berat penyelenggaraan otonomi pada daerah kabupaten/kota.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, di samping adanya penyerahan urusan oleh pemerintah pusat juga dilakukan pelimpahan urusan sesuai asas dekonsentrasi.

Urusan yang dilimpahkan, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan dari pemerintah pusat (urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan urusan pemerintahan umum). Pelaksanaan urusan yang dilimpahkan, dilakukan oleh instansi vertikal atau gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah. Dengan demikian, urusan konkuren yang menjadi kewenangan/urusan Daerah, tidak termasuk yang dilimpahkan atau sasaran dekonsentrasi. Untuk membiayai urusan pemerintahan yang dilimpahkan, oleh pemerintah pusat diiringi dengan penyerahan anggaran yang dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau merupakan bagian dari anggaran Kementerian/Lembaga atau disebut juga dengan “anggaran dekonsentrasi”.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial (dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 disebut dengan “urusan pemerintahan bidang sosial”) merupakan bagian integral dari pelaksanaan urusan pemerintahan. Tujuan dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat kurang mampu yang dikategorikan sebagai Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Di samping meningkatkan taraf kehidupan masyarakat kurang mampu, juga dimaksudkan untuk pemberdayaan dan peningkatan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS). Sebagai urusan wajib dan berkaitan dengan pelayanan dasar, penyelenggaraan urusan bidang sosial hendaknya menjadi prioritas, terutama oleh pemerintah daerah dan dilaksanakan secara terencana serta berkesinambungan. Sesuai dengan prinsip pembagian kewenangan dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan, maka porsi penyelenggaraan urusan bidang kesejahteraan sosial lebih banyak menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota. Untuk pembiayaan pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah, terutama pada daerah kabupaten/kota potensi keuangannya kurang, sangat tergantung dengan alokasi anggaran dari pemerintah pusat, dalam hal ini dari Kementerian Sosial.

Konsekwensi dengan adanya pembagian dan penyerahan urusan oleh

pemerintah pusat ke daerah, diperlukan dana cukup besar bagi pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan urusan pemerintahan. dengan demikian kebijakan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, perlu pengaturan atau mengikuti pembagian kewenangan (*money follows function*) antar tingkatan pemerintahan. Sehingga urusan pemerintahan dapat dilaksanakan dengan baik dan terjaminnya kesinambungan pelayanan yang dilakukan serta terciptanya efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk membiayai pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sumber pembiayaan bagi daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, yaitu: pendapatan asli daerah, dana perimbangan (dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus), pinjaman daerah, dana dekonsentrasi, dan dana tugas pembantuan. Tiga sumber pertama (pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan pinjaman daerah) merupakan pendapatan Daerah yang dikelola sesuai mekanisme APBD. Dana dekonsentrasi dikelola pemerintah pusat dalam bentuk kerjasama dengan pemerintah provinsi, sedangkan dana tugas pembantuan dikelola pemerintah pusat bersama pemerintah daerah provinsi dan atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

Terbatasannya kemampuan APBD merupakan masalah dan tantangan bagi Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, terutama pelaksanaan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, termasuk pelaksanaan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Untuk kesinambungan dan terjaminnya pelaksanaan urusan pemerintahan pasca berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014, diperlukan peningkatan alokasi anggaran yang memadai dan proporsional, terutama kepada pemerintah kabupaten/ kota. Demikian juga dengan alokasi anggaran urusan bidang sosial, yang sebelumnya lebih bertumpu pada alokasi dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

## 2. PEMBAHASAN

### 2.1 Penyelenggaraan Pemerintahan

Dalam praktek pelaksanaan pemerintahan sejak Indonesia merdeka, setidaknya telah dilaksanakan dua sistem penyelenggaraan pemerintahan, yaitu sistem sentralisasi dan desentralisasi. Pada pemerintahan sistem sentralisasi semua urusan pemerintahan diatur dan ditetapkan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah tidak punya hak untuk mengatur dan mengurus pemerintahan. Sedangkan pada sistem desentralisasi, Pemerintah daerah diberikan kekuasaan dan kewenangan untuk ikut mengatur dan mengurus urusan pemerintahan atau rumah tangganya. Menurut Lubis (1975), pada hakekatnya dalam sistem pemerintahan desentralisasi yang memegang kekuasaan tertinggi penyelenggaraan urusan negara (pemerintahan) tetap Pemerintah pusat (*central government*) tanpa adanya penyerahan wewenang kepada Pemerintahan Daerah (*regional government*). Terdapat asas bahwa segenap urusan pemerintahan tidak dibagi antara Pemerintah pusat dengan Pemerintah daerah, sehingga urusan-urusan pemerintahan dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*). Sedangkan menurut Pide (1999), kekuasaan dan kewenangan pada negara kesatuan terletak pada Pemerintah pusat, namun dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian kekuasaan dan kewenangannya kepada Pemerintah daerah atau melimpahkan urusan pemerintahan kepada instansi vertikal atau wakil pemerintah pusat di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi pelaksanaan pemerintahan.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sistem pemerintahan desentralisasi, menurut Logeman (dalam Supriatna, 1993) dan Medick (1983) ada dua cara yang dilakukan, yaitu: 1) dekonsentrasi (*deconcentratie*) atau pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari Pemerintah pusat atau alat perlengkapan negara tingkat atas guna kelancaran pelaksanaan urusan pemerintahan. Pada desentralisasi semacam ini, rakyat (lembaga perwakilan rakyat daerah) tidak diikutkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. 2) desentralisasi ketatanegaraan atau disebut juga desentralisasi politik, yaitu

adanya pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus pemerintahan kepada daerah otonom. Desentralisasi semacam ini, rakyat menggunakan saluran-saluran tertentu (lembaga perwakilan) untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Van Der Pot sebagaimana dikutip Supriatna (1993), membagi desentralisasi pemerintahan: 1) desentralisasi teritorial (*territorial decentralisatie*), yaitu penyerahan kekuasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah (daerah otonom). 2) desentralisasi fungsional (*functionale decentralisatie*), yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur suatu urusan pemerintahan atau fungsi tertentu dalam satu wilayah pemerintahan atau tingkatan pemerintahan tertentu.

Menurut Oates (1999), setidaknya ada empat alasan dilaksanakannya desentralisasi urusan pemerintahan, yaitu: efisiensi ekonomi, efisiensi biaya, akuntabilitas dan mobilisasi sumber. Keputusan yang diambil oleh pemerintahan terendah, akan menghasilkan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. desentralisasi menurut Brojonegoro (2006) pada dasarnya termotivasi tuntutan pembangunan ekonomi dan kebutuhan untuk memperbaiki sistem pelayanan masyarakat. Dengan penerapan desentralisasi diharapkan akan dapat membantu mempercepat penyelesaian masalah ekonomi, dengan prinsip dasar bahwa pemerintah daerah dapat meningkatkan proses pelayanan dengan biaya lebih rendah atau lebih efisien, dibandingkan kalau dilakukan oleh Pemerintah pusat oleh karena: 1) Pemerintah daerah akan lebih mengetahui kebutuhan dan cara memenuhi kebutuhan dengan cepat dan efisien. 2) Pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakat, sehingga dapat merespon dengan cepat sekiranya muncul masalah atau adanya kebutuhan masyarakat dan pada akhirnya masyarakat akan merasa puas atas pelayanan yang dilakukan. Bila kepercayaan atau hubungan masyarakat dengan pemerintah berjalan baik dan adanya kepuasan atas pelayanan, akan dapat mendorong peningkatan partisipasi dan produktivitas masyarakat akan meningkat. Maka secara tidak langsung, hal ini akan memicu pertumbuhan ekonomi yang lebih baik dan mencapai tingkat kesejahteraan yang maksimal.

## 2.2 Pembagian Urusan Antar Tingkatan Pemerintahan

Dilihat dari konsep pembagian atau pemilahan kewenangan antar tingkatan pemerintahan, ada tiga model atau bentuk pemilahan kewenangan urusan pemerintahan. Ketiga model ini secara umum diterapkan pada negara kesatuan maupun pada negara federal (Biro Organisasi Depdagri dan Otonomi Daerah, 2000) yaitu:

1. Pemilahan kewenangan hubungan inklusif (*inclusive authority relations*). Model ini menggariskan bahwa kewenangan pada level pemerintahan ditetapkan secara terpusat. Model ini umumnya diterapkan pada negara totaliter dan negara dengan sistem pemerintahan sentralisasi.
2. Pemilahan kewenangan hubungan terpisah (*separated authority relations*). Model ini menggariskan, bahwa setiap level pemerintahan memiliki batasan kewenangan yang jelas dan tegas serta ditetapkan dalam undang-undang atau konstitusi negara. Model ini umumnya diterapkan di negara-negara federal dan negara kesatuan dengan sistem pemerintahan desentralisasi.
3. Pemilahan kewenangan hubungan tumpang tindih (*overlapping authority relations*). Pada model ini setiap level pemerintahan dapat melakukan tawar menawar dalam pelaksanaan suatu urusan, tanpa membatasi secara absolut kewenangan level pemerintahan mana urusan tersebut dilaksanakan.

Berdasarkan Pasal 9 UU Nomor 23/2014, urusan pemerintahan dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok, yaitu:

1. Urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya merupakan kewenangan dari Pemerintah pusat. Urusan ini mencakup: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan pelaksanaannya kepada instansi vertikal di daerah atau kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat
2. Urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dalam pelaksanaannya dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah

(provinsi dan kabupaten/kota. Pembagian urusan didasarkan atas prinsip akuntabilitas, eksternalitas efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Didasarkan atas prinsip tersebut, maka kriteria urusan pemerintahan konkuren yang menjadi urusan pemerintah pusat adalah: a) lokasinya lintas negara dan/atau provinsi, b) penggunaannya lintas negara dan/atau lintas provinsi, c) manfaat atau dampak negatifnya lintas negara dan/atau lintas provinsi, d) penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan f) peranan strategisnya bagi kepentingan nasional. Pada pasal 16 UU Nomor 23/2014 dinyatakan, bahwa urusan atau kewenangan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren, adalah: a) menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan, dan b) melaksanakan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi urusan kewenangan pemerintah daerah. kriteria urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah provinsi adalah urusan pemerintahan: a) lokasinya lintas kabupaten/kota, b) penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota, c) manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota, dan d) penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi. sedangkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah kabupaten/ kota, kriterianya: a) lokasinya dalam kabupaten/kota, b) penggunaannya daerah kabupaten/ kota, c) manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota, dan d) penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

3. Urusan pemerintahan umum, yaitu urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan dari pemerintah pusat atau presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan demikian UU Nomor 23/2004, memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemerintahan, kecuali: 1) Urusan pemerintahan absolut,

urusan pemerintahan umum, dan urusan pemerintahan konkuren yang dalam penyelenggaraannya menjadi bagian atau kewenangan pemerintah pusat. 2) Urusan pemerintahan yang sifatnya lintas kabupaten/kota dan/atau urusan pemerintahan yang belum/tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota menjadi urusan pemerintahan provinsi. Terkait dengan hal ini, menurut Wijaya (2003) sesuai prinsip pembagian kewenangan dan kriteria urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan, maka urusan pemerintah provinsi pada dasarnya merupakan sisa (*residu*) dari urusan pemerintah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan konkuren dirinci dalam 33 jenis urusan, yaitu 25 jenis merupakan urusan wajib dan delapan urusan pilihan. Dari 25 urusan wajib tersebut, enam diantaranya merupakan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan 19 urusan wajib tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Enam urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi bidang: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan urusan bidang sosial. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi bagian Pemerintahan Daerah, merupakan dasar dari pelaksanaan otonomi.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Sedangkan pemerintah daerah, menjalankan otonomi luas untuk mengatur dan mengurus pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan asas tugas pembantuan.

Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, perlunya pembagian Negara Indonesia atas daerah-daerah yang bersifat otonom, yaitu daerah otonom provinsi dan daerah otonom provinsi dibagi lagi atas daerah otonom kabupaten/kota. Setiap daerah otonom mempunyai pemerintahan sendiri sesuai hak otonom berdasarkan asas desentralisasi. Menurut Supriatna (1993) desentralisasi dalam arti ketatanegaraan,

adalah: 1) merupakan penyerahan kekuasaan atau urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah-daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, dan 2) cara atau sistem untuk mewujudkan asas demokrasi, dengan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk ikut dalam urusan pemerintahan. Menurut Sunarno (2006), desentralisasi berarti pelepasan tanggung jawab yang berada pada lingkup pemerintah pusat dan diserahkan pada pemerintah daerah yang diwujudkan dalam bentuk pemberian otonomi. Dalam Pasal 1 angka 9 UU Nomor 23/2014, bahwa desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom (provinsi dan kabupaten/kota) berdasarkan asas otonomi.

Kewenangan daerah mengatur urusan pemerintahan, dilakukan dalam bentuk penyusunan peraturan daerah, yang pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri dan kepentingan daerah. Dengan adanya kewenangan/hak mengatur tersebut, memungkinkan daerah menyusun berbagai kebijakan dan program sesuai kebutuhan dan prioritas daerah.

Dekonsentrasi atau pelimpahan urusan oleh pemerintah pusat ke daerah, pada dasarnya adalah merupakan penerapan dari sistem sentralisasi secara tidak langsung, oleh karena pelaksana urusan yang dilimpahkan adalah instansi vertikal atau wakil pemerintah pusat di daerah. Penggunaan asas dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan secara eksplisit tidak ditemukan dalam Konstitusi atau UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun dalam praktek pelaksanaan pemerintahan di Indonesia, asas ini tetap dicantumkan dalam beberapa perundang-undangan tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 5/1974, UU Nomor 22/1999, UU Nomor 32/2004, dan UU Nomor 23/2014). Menurut Ateng Syafruddin (2006), pelaksanaan dekonsentrasi ketentuan dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, secara umum diadopsi atau ditafsirkan dari ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam UU Nomor 23/2014, beberapa ketentuan yang dapat dijadikan landasan penyelenggaraan dekonsentrasi, antara lain: 1) Pasal 1 pada angka 9, yang menyatakan

“Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum”. 2) Pasal 5 ayat (4) “... di Daerah berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. 3) Pasal 10 ayat (2) “... melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di Daerah atau Gubernur sebagai Wakil Pemerintah pusat di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi.

Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa: 1) urusan yang dilimpahkan ke daerah adalah urusan atau kewenangan pemerintah pusat (urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi bagian kewenangan pemerintah pusat dan urusan pemerintahan umum), 2) Pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilimpahkan, dilakukan oleh gubernur selaku wakil pemerintah pusat dan/atau instansi vertikal di daerah, 3) Urusan pemerintahan yang menjadi bagian atau kewenangan pemerintah daerah tidak termasuk yang dilimpahkan, 4) bupati/walikota tidak sebagai pejabat dekonsentrasi, sebagaimana periode sebelum otonomi daerah, kecuali dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum.

Pelaksanaan tugas pembantuan (*medebewind*) dimaksudkan untuk melengkapi desentralisasi dan dekonsentrasi dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, di samping untuk meningkatkan efisiensi dan mempercepat pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di daerah. Penugasan oleh pemerintah pusat, di samping diberikan kepada pemerintah provinsi, juga dapat diberikan kepada pemerintah kabupaten/kota. dilihat dari sasaran atau objek tugas pembantuan, secara substansi sama dengan sasaran dekonsentrasi, yaitu pelaksanaan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi urusan tingkatan pemerintahan yang memberikan penugasan. Penugasan juga dilakukan pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan desa, yaitu untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dari pemerintah provinsi. Biaya

pelaksanaan tugas pembantuan dibebankan atau menjadi tanggung jawab dari masing-masing pemerintahan yang menugaskan.

Urusan bidang sosial sebagai urusan wajib berkaitan pelayanan dasar, pelaksanaannya dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/ kota. Dalam lampiran UU Nomor 23/2014, pada bagian F dinyatakan, bahwa urusan pemerintahan bidang sosial dirinci kedalam tujuh sub bidang. **Pertama**, Pemberdayaan sosial. Urusan Pemerintah pusat pada sub bidang ini: 1) penetapan lokasi dan pemberdayaan komunitas adat terpencil, 2) penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas provinsi, dan 3) pembinaan PSKS. Urusan Pemerintahan Provinsi: 1) pemberian izin pengumpulan sumbangan lintas kabupaten/kota, dan 2) pembinaan PSKS. Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota: 1) pemberdayaan komunitas adat terpencil, 2) penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota, 3) pengembangan PSKS, dan 4) pembinaan embaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3).

**Kedua**, Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan. Urusan pemerintah pusat pada sub bidang ini: 1) penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi sampai provinsi asal, 2) pemulihan trauma korban tindak kekerasan dalam dan luar negeri. Urusan pemerintah provinsi, yaitu pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di provinsi untuk dipulangkan ke kabupaten/ kota. Urusan pemerintah kabupaten/ kota, yaitu pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah kabupaten/kota untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal.

**Ketiga**, Rehabilitasi sosial. Urusan Pemerintahan pusat pada sub bidang ini, yaitu rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome*. Urusan pemerintahan provinsi, yaitu rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/ Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang memerlukan rehabilitasi pada panti. Urusan pemerintahan kabupaten/kota,

yaitu rehabilitasi sosial bukan/tidak termasuk korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang tidak memerlukan rehabilitasi Panti dan rehabilitasi anak berhadapan dengan hukum.

**Keempat**, Sub Bidang Perlindungan Dan Jaminan Sosial. Urusan pemerintahan pusat pada bidang ini adalah: 1) penerbitan izin orang tua angkat untuk adopsi WNI dengan WNA, 2) penghargaan dan kesejahteraan keluarga pahlawan, 3) pengelolaan data fakir miskin. Urusan pemerintahan provinsi, terdiri dari: 1) penerbitan izin orang tua angkat untuk adopsi anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal, dan 2) pengelolaan data fakir miskin cakupan provinsi. Urusan pemerintahan kabupaten/kota: 1) pemeliharaan anak anak terlantar, dan 2) pendataan dan pengelolaan data fakir miskin cakupan kabupaten/kota.

**Kelima**, Penanganan bencana. Urusan Pemerintah pusat: 1) penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma korban bencana Nasional, dan 2) pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan menghadapi bencana. Urusan Pemerintahan Provinsi, yaitu penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana provinsi. Urusan kabupaten/kota, yaitu: 1) penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota, dan 2) penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan menghadapi bencana kabupaten/ kota.

**Keenam**, Taman Makam Pahlawan. Urusan Pemerintah pusat pada sub bidang ini, yaitu Pemeliharaan Taman Makam Pahlawan Utama dan Makam Pahlawan Nasional di dalam dan luar negeri. Urusan Pemerintah Provinsi, yaitu Pemeliharaan Taman Makam Pahlawan nasional di provinsi. Urusan Pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu Pemeliharaan Taman Makam Pahlawan nasional kabupaten/kota.

**Ketujuh**, Sertifikasi Pekerja Sosial Profesional dan Akreditasi Lembaga Kesejahteraan Sosial, sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah pusat.

Penanganan masalah sosial dengan dua sistem, yaitu: 1) sistem kelembagaan atau sitem Panti dan 2) sistem luar Panti atau keluarga. Pelaksanaan program sistem Panti,

dilakukan dengan menempatkan dan memberikan pelayanan kepada PMKS pada Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS), baik yang dikelola oleh Pemerintah maupun yang dikelola Organisasi Sosial (LSM) bergerak di bidang kesejahteraan sosial. Penanganan sistem masalah sosial atau pada keluarga pengganti/kdl keluarga, dilakukan dengan memberikan santunan kepada para PMKS, dimana para PMKS tetap berada pada keluarganya atau pada keluarga pengganti/keluarga asuh. Bentuk lain dari asuhan keluarga adalah melalui pemberdayaan dengan pemberian stimulasi modal Usaha Ekonomi Produktif (UEP secara berkelompok. Jumlah PMKS per kelompok sangat tergantung dengan jenis PMKS yang ada. Misalnya kelompok UEP KUBE keluarga fakir miskin, setiap kelompok beranggotakan 10 KK, kelompok UEP Penyandang Disabilitas setiap kelompok lima orang. Yang dikategorikan sebagai sebagai PMKS adalah seseorang, keluarga atau kelompok penduduk yang karena sesuatu hal, menghadapi hambatan kesulitatan, sehingga tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan tidak dapat terpenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara wajar dan memadai. Hambatan tersebut dapat berupa kemiskinan, kecacatan, keterlantaran, ketunaan sosial, keterasingan, dan korban bencana (alam dan sosial).

Menurut Hardiman dan Midgley (dalam Edi Suharto 1997), model pelayanan kesejahteraan sosial pada dasarnya menekankan pentingnya pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan kelompok masyarakat marjinal, yaitu peningkatan taraf hidup masyarakat yang kurang memiliki kemampuan, baik secara ekonomi maupun dari aspek lainnya. Untuk menciptakan hal tersebut, antara lain dapat dilakukan melalui upaya peningkatan produktivitas masyarakat lemah dan memberikan pelayanan sosial masyarakat kurang mampu, terutama pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan lainnya. Dengan pelayanan tersebut, memungkinkan masyarakat kurang mampu dapat meningkatkan produktivitas dan berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Sesuai Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 27/2015, sasaran penyelenggaraan kesejahteraan sosial, terdiri dari: kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial dan

penyimpangan perilaku, korban bencana, korban tindak kekerasan, dan PSKS.

### 2.3 Pembiayaan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

Konsekwensi dari penyerahan urusan oleh Pemerintah pusat, perlu adanya pendelegasian fiskal sehubungan dengan pembiayaan tugas-tugas atau urusan yang harus dilaksanakan pemerintah daerah, sesuai asas desentralisasi yakni "*money follows function.*" Secara teori alokasi fiskal harus memenuhi dua aspek, yaitu; aspek keadilan dan efisiensi. Terkait dengan aspek keadilan, harus dapat menempatkan keadilan individual ke dalam kewenangan daerah, misalnya terkait dengan penetapan standar kualitas pelayanan, penghasilan minimum atau standar upah, standar kesejahteraan dan lain sebagainya. Sementara kapasitas fiskal, berkaitan dengan penentuan standar pajak yang dipungut untuk membiayai pelayanan publik.

Konsekwensi lainnya dari penyerahan urusan pemerintahan ke daerah, yaitu adanya kebutuhan pendanaan yang cukup besar bagi Daerah untuk membiayai urusan pemerintahan di daerah, terutama bagi daerah-daerah yang kapasitas fiskalnya kurang. Untuk itu perlu pengaturan perimbangan keuangan (hubungan keuangan) antara pusat dengan daerah, agar terjaminnya pelaksanaan pelayanan masyarakat sesuai dengan kewenangan antar tingkatan pemerintahan.

Di Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan (UU Nomor 33/2004 berikut peraturan pelaksanaannya, bentuk transfer yang paling penting bagi Pemerintah daerah adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), di samping Dana Bagi Hasil (*revenue sharing*). Transfer merupakan konsekuensi dari tidak meratanya kemampuan keuangan dan ekonomi daerah. Selain itu, tujuan transfer adalah mengurangi kesenjangan keuangan horisontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal antara pusat-daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah, dan untuk menciptakan stabilisasi aktifitas perekonomian di daerah.

Transfer didesain untuk mengurangi ketidakseimbangan fiskal horizontal, yang

bisa terjadi disebabkan oleh bagi hasil pajak atau sumber daya lainnya. Berbeda dengan bagi hasil pajak, transfer sepenuhnya kewenangan dari pemerintah pusat dan kurang bisa diprediksi, terutama apabila dikaitkan sebagai sumber sumber penerimaan bagi pemerintah daerah.

Transfer atau *grants* dari pemerintah pusat secara garis besar terdiri dari: *matching grant* dan *non-matching grant*. Kedua transfer tersebut digunakan oleh Pemerintah daerah untuk memenuhi belanja rutin dan belanja pembangunan. Belanja rutin adalah belanja yang sifatnya terus menerus untuk selama tahun fiskal dan umumnya tidak menghasilkan wujud fisik (misal belanja gaji dan honorarium). Sementara belanja pembangunan, umumnya menghasilkan wujud fisik, seperti jalan, jembatan, gedung, pengadaan jaringan listrik dan air minum dan sebagainya. *Non matching grant* diberikan kepada pemerintah daerah tanpa adanya dana pendamping, sedangkan *matching grant* diberikan apabila memenuhi persyaratan atau untuk membiayai program-program tertentu, di samping itu juga disyaratkan adanya dana pendamping dari penerima transfer misalnya untuk pembangunan laboratorium di sekolah, untuk reboisasi, dan sebagainya.

Dari sisi penentuan program apakah turut melibatkan penerima transfer dalam penggunaan dana, maka transfer dari Pemerintah pusat, dapat dibagi menjadi: 1) *block grant*, yaitu jika transfer yang dilakukan tanpa adanya ketentuan penggunaan dari pemberi transfer. 2) *Specific grant*, yaitu apabila penggunaan dana transfer ditentukan lebih dulu oleh pemberi transfer (pemerintah pusat) sebelum penggunaannya.

Menurut *Bahl (1986)* jenis *Block grants* adalah jenis transfer yang paling umum diterapkan pada negara-negara dengan sistem pemerintahan desentralisasi. Oleh karena penerima transfer memiliki keleluasaan untuk atau dalam penggunaan dana tersebut sesuai kebutuhan dan prioritas Daerah. Sejalan dengan itu, menurut *Shah, 1994* (dalam *Wuryanto, 1996*) *block grant* membutuhkan formula yang memperhitungkan dua faktor penting, yaitu kapasitas dan kebutuhan fiskal. Jenis tranfer ini lebih sejalan dengan konsep otonomi daerah, oleh karena memberikan diskresi bagi penerima atau pada pemerintah daerah untuk

penggunaannya sesuai kebutuhan. Dengan anggapan bahwa pemerintah daerah lebih mengetahui kebutuhan dan prioritas daerahnya, sehingga akan bantuan tersebut dapat digunakan secara efektif.

Karena adanya kelonggaran dalam penggunaannya, maka sangat tergantung dengan akuntabilitas SDM penerima transfer, terutama kemampuan dalam penetapan program yang akan dibiayai. Di samping itu masalah juga terjadi pada sisi pelaksanaan pengawasan oleh pemerintah pusat sebagai pemberi transfer.

*Specific grants* diberikan oleh pemerintah pusat dengan ketentuan yang melekat padanya, seperti untuk membiayai sektor-sektor tertentu ataupun program yang sebelumnya telah disepakati secara bersama, penggunaan transfer telah ditentukan secara spesifik oleh pemerintah pusat, yaitu berkaitan dengan program prioritas nasional, dengan memberi ruang gerak yang sedikit kepada pemerintah daerah. Namun disisi lain, *specific transfers* seperti DAK (UU Nomor 23/2014 dan UU Nomor 33/2004), sangat tepat digunakan, terkait masih rendahnya akuntabilitas perangkat di Daerah. Mekanisme ini juga sangat baik dalam rangka terciptanya sinergi dalam penyusunan program-program yang berkaitan program prioritas nasional di samping merupakan kebutuhan daerah. Demikian juga dalam aspek pengawasan oleh pemerintah pusat, akan mudah dilakukan, oleh karena sejak tahapan perencanaan program sudah dilakukan sinergitas dalam pengelolaan program dan adanya persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh penerima transfer. Sesuai peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan karakteristik penggunaan transfer, maka DAK merupakan *specific grants* (*Wuryanto, 1996*). Secara teoritis, menurut *Shah (1994)*, kalau pelayanan dasar dan kesejahteraan masyarakat merupakan prioritas utama nasional, maka mekanisme transfer dana alokasi khusus tanpa dana pendamping (*conditional non-matching grant*) adalah yang terbaik. Namun, karena umumnya dana alokasi khusus bertujuan sebagai stimulus, maka biasanya dibutuhkan dana pendamping, walaupun kecil.

Ketentuan peneanaan dana pendamping (*matching grants*) dalam

alokasi DAK merupakan bagian yang tidak terpisah dari karakteristik DAK yang merupakan pelengkap (stimulus) dari pemerintah pusat untuk kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh pemerintah daerah, oleh karena program tersebut juga merupakan program prioritas nasional, seperti dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan (UU Nomor 33/2004 dan PP Nomor 55/2005).

Sejalan dengan pembagian urusan atau kewenangan antar tingkatan pemerintahan, pengaturan pembiayaan daerah dilakukan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pembiayaan urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD, sedangkan anggaran untuk urusan pemerintahan yang dilimpahkan ke daerah dalam rangka dekonsentrasi dilakukan atas beban APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan dibiayai atas beban anggaran tingkat pemerintahan yang menugaskan.

Selanjutnya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (*tax assignment*) dan pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan sebagai sumber dana bagi APBD. Secara umum, sumber dana bagi daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan (dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus) dan pinjaman daerah, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh pemerintah daerah melalui APBD, sedangkan yang lainnya dikelola oleh pemerintah pusat melalui kerjasama dengan pemerintah daerah.

Sesuai dengan UU Nomor 33/2004, bahwa kebutuhan DAU oleh Daerah (provinsi dan kabupaten/kota), ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep Fiscal Gap dan faktor penyeimbang. Berdasarkan konsep fiskal gap, bahwa kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan sesuai dengan kebutuhan daerah dan potensi daerah. Artinya, DAU digunakan untuk menutup celah atau gap yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada. Variabel kebutuhan daerah setidaknya tercermin dari

jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografi, dan tingkat pendapatan masyarakat dengan memperhatikan kelompok masyarakat miskin. Sedangkan potensi daerah, tergambar dalam potensi penerimaan daerah, seperti: potensi industri, potensi SDA, potensi SDM, dan potensi lainnya.

Sesuai dengan konsep *Fiscal Gap* tersebut, pendistribusian DAU ke daerah-daerah yang memiliki kemampuan relatif besar akan mendapatkan alokasi DAU kecil dan sebaliknya bagi daerah-daerah yang mempunyai kemampuan keuangan relatif kecil akan memperoleh alokasi DAU dalam jumlah yang besar. Implikasinya, bagi daerah yang kaya atau potensi ekonomi dan sumber alamnya banyak, akan memperoleh alokasi DAU dalam jumlah yang kecil.

Di samping dana bagi hasil dan DAU, Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan bentuk dana transfer dan merupakan bentuk dana perimbangan yang dialokasikan oleh pemerintah pusat. Pengelolaan DAK sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah daerah, sesuai mekanisme pengelolaan APBD sebagaimana pengelolaan DAU. Namun beda dalam peruntukannya. DAU peruntukannya lebih diutamakan untuk pembiayaan belanja rutin dan belanja aparatur pemerintahan.

UU Nomor 33/2004 dan PP Nomor 55/2005, merumuskan DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai prioritas nasional. Pasal 51 PP/2005 menyebutkan bahwa DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan bagian dari prioritas nasional dan menjadi urusan daerah.

DAK dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di Daerah tertentu yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan Daerah.

Pasal 1 angka 23 UU Nomor 33/2004 pengertian DAK, yaitu sebagai “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan

khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional". Dengan demikian, dalam regim perundangan desentralisasi 2004, terdapat perbedaan penekanan dalam pelaksanaan DAK. UU Nomor 33 Tahun 2004 memberi penekanan atau menempatkan "urusan daerah" lebih dulu dari pada "prioritas nasional", sedangkan PP Nomor 55 Tahun 2005 lebih menempatkan atau mengutamakan "prioritas nasional" dari pada "urusan daerah".

Kendati memberikan interpretasi atau penekanan berbeda, "urusan daerah dan prioritas nasional" adalah sebuah kesatuan, yang memberikan kepastian bahwa DAK dirancang sedemikian rupa dengan tujuan untuk membiayai urusan daerah yang memiliki relevansi dengan prioritas nasional. Jadi bukan merupakan prioritas nasional yang sekedar dikerjakan oleh atau di daerah. Dalam hal ini, substansi pokoknya tetap diletakkan pada urusan daerah bahkan usulan dari daerah. Ini sesuai dengan asas desentralisasi yang menaunginya, mengingat DAK di tingkat nasional dikategorikan sebagai bagian dari Dana Perimbangan dan dikategorikan sebagai penerimaan daerah serta dikelola sesuai dengan mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang melibatkan Pemerintahan Daerah.

### **3. PENUTUP**

#### **3.1 Kesimpulan**

a. Diundangkannya UU Nomor 23/2014 sebagai pengganti UU Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, implikasi baru dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah, termasuk penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang sosial. Dalam UU Nomor 11/2009 tentang Kesejahteraan Sosial, bahwa kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial, guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warganegara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Dengan demikian tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial

bukan saja tanggung jawab pemerintah pusat, tetapi juga tanggung jawab pemerintah daerah. Melalui UU Nomor 23/2014, dipertegas dan memperkuat bahwa, titik berat penyelenggaraan otonomi ditempatkan di daerah kabupaten/kota. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial termasuk satu dari 6 urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan pelaksanaannya harus menjadi prioritas, terutama oleh Pemerintah daerah. Dilihat dari prinsip dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan, pelaksanaan urusan bidang sosial porsinya lebih banyak sebagai urusan pemerintahan kabupaten/kota.

b. Pembiayaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah, dibebankan pada APBD. Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah pusat dapat dilakukan pelimpahan kepada instansi vertikal atau Gubernur selaku Wakil Pemerintah pusat di daerah. Pembiayaan urusan yang dilimpahkan dilakukan melalui APBN, dalam hal ini melalui dana Kementerian/Lembaga atau dana dekonsentrasi. Semenjak otonomi daerah, alokasi anggaran kesejahteraan sosial dilaksanakan melalui sistem dekonsentrasi. Dalam pengelolaannya dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi c.q. Dinas Sosial.

#### **3.2 Rekomendasi**

a. Sesuai prinsip dan kriteria urusan antar tingkatan pemerintahan sebagaimana dinyatakan dalam UU Nomor 23/2014, seyogianya perlu penataan kembali pembagian urusan antar tingkatan pemerintahan, demikian juga dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sebagai urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, maka pelaksanaannya harus menjadi prioritas, terutama oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

b. Karena terbatasnya kemampuan APBD dalam pembiayaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke Daerah, terutama daerah kabupaten/ kota yang kapasitas keuangan rendah, sangat tergantung dengan alokasi dana dari Pemerintah pusat. Untuk itu perlu adanya penataan

ulang tentang sistem pengalokasian anggaran, dengan menyesuaikan dengan peraturan per UU an (UU Nomor 23/2014 dan UU Nomor 33/2004 serta aturan pelaksanaannya). Untuk alokasi dana kesejahteraan sosial, kiranya dapat dilakukan dengan mekanisme Dana Alokasi Khusus (DAK), dengan pertimbangan: a) Dapat dialokasikan secara langsung ke Kabupaten/ Kota, b) Penggunaan anggaran akan lebih efektif dan efisien, dan dapat dikelola sesuai mekanisme pengelolaan APBD, c) Penentuan program sasaran program lebih mencerminkan kebutuhan dan prioritas daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Elmi, Bachrul. 2002. *Keuangan Pemerintah daerah Otonom di Indonesia*. Jakarta: UI-Press.
- Hikmat, Harry. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Indroharto. 1993. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Buku II. Jakarta: Pustaka Harapan.
- Irawan, Prasetya. 1999. *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Islamy, M. Irfan. 2003. *Prinsip Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika Offset.
- Istanto, F. Soegeng. 1968. *Beberapa Segi Hubungan Pemerintah pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Indonesia*. Yogyakarta: Fakultas Sosial dan Politik UGM.
- Kaloh, J. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Lubis, M. Solly. 1975. *Pergeseran Garis Politik dan Perundang-undangan Mengenai Pemerintahan Daerah*. Bandung: Alumni.
- Pide, Andi Mustari. 1999. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Siddik, Machfud. 2002. *Format Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Yang Mencapai Pada Tujuan Nasional*. Jakarta: Makalah Seminar Nasional
- Subagyo. 1989. *Anggaran Negara dan Tata Usaha Keuangan Negara*. Jakarta: BPLK-Departemen Keuangan.
- Soejono, H. Abdurlrahman. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudjo. 1994. *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.
- Suharto, Edi. 1997. *Pembangunan, Kebijakan Sosial & Pekerjaan Sosial*. Bandung: LSP-STKS.
- Supriatna, Tjahya. 1993. *Sistem Administrasi Pemerintahan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sunarno, Siswanto. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika Offset.
- Wijaya, HAW. 2003. *Titik Berat Otonomi pada Daerah Tingkat II*. Jakarta: T.RajaGrafindo Persada.
- Wahab, Solihin Abdul. 2002. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Undang-Undang Dasar 1945*. 2005. *Naskah Asli & Perubahannya*. Jakarta: Pustaka Pergaulan Cetakan IV.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial*.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah pusat dan Daerah*.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara*
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Tugas Pembantuan*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan*.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Transfer dan Dana Desa*.
- Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 27 Tahun 2015 Tentang Rencana Strategi*

*Departemen Sosial RI Tahun 2004-2009.*

*Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 04/HUK/2007 Tanggal 30 Januari 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Anggaran Dekonsentrasi di Lingkungan Departemen Sosial RI.*