

Rekonstruksi Kebijakan Penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo Provinsi Papua.

Oleh :

Gasper Liauw

glmas9@yahoo.com

Institut Pemerintahan Dalam Negeri

Abstract

The implementation of the budgeting policy, the rest of previous year's budget calculation from the special autonomy fund in Yalimo district has not been supported by special regulations. The delay in the submission of technical instructions resulted in the swelling of this budget in the regional treasury. The result obtained are first, the implementation of the special autonomy budget budgeting policy is not in accordance with the principles and policies of asymmetric decentralization budgeting; secondly, the Minister of Home Affairs number 13 of 2006; thirdly, the reconstruction of special autonomy budgeting policy refers to government policies conducted for special allocation funds for teacher professional allowances.

Keywords : Reconstruction, Implementation, SiLPA, Technical Instructions.

A. Pendahuluan

Litvack (1998), Smith (1985) dan UNDP (1999) berpendapat bahwa desentralisasi pada dasarnya mencakup tiga aspek. Pertama, aspek politik, terkait dengan organisasi dan prosedur pelibatan publik untuk memilih wakil dalam pemerintahan; kedua, aspek administrasi, terkait dengan dekonsentrasi birokrasi dan struktur serta delegasi kewenangan dari pemerintah pusat; ketiga, aspek fiskal, terkait dengan kerjasama fiskal diantara level pemerintahan yang mencakup kerjasama, delegasi dan otonomi dalam mengelola

anggaran publik (Cheema dan Rondinelli, 2007).

Secara teoritik, Tarlton (dalam Jaweng, 2010), mengidentifikasi model desentralisasi dalam dua jenis, yakni desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris. Desentralisasi simetris ditandai kesesuaian (*conformity*) dan keumuman (*commonality*) dalam hubungan daerah dengan sistem politik nasional, pemerintah pusat maupun antar daerah. Desentralisasi asimetris memiliki ciri sebaliknya, suatu daerah khusus/istimewa memiliki pola hubungan berbeda dan

tak lazim dibanding daerah lain, khususnya relasi daerah dengan pusat, relasi dengan daerah sekitar dan pengaturan internal daerah itu sendiri.

Desentralisasi asimetris meliputi empat aspek penting, yaitu pertama, pelimpahan kewenangan (*transfer of power*) baik di bidang politik, ekonomi, sosial, fiskal dan administrasi. Kewenangan yang dilimpahkan itu bersifat luas, besar dan banyak (*extra ordinary*); kedua, status desentralisasi asimetris diberikan oleh pemerintah pusat hanya kepada pemerintah daerah tertentu; ketiga, otonomi khusus, sebagaimana otonomi daerah simetris, diberikan dalam rangka efisiensi pelayanan publik, efektivitas pemerintahan, pengembangan demokrasi dan khususnya untuk merangkul daerah yang bergejolak/konflik; keempat, desentralisasi dimaksudkan sebagai instrumen untuk meningkatkan perekonomian daerah setempat. (Djohermansyah Djohan dalam Dini Suryani, 2018: 29). Dengan kata lain, desentralisasi asimetris meliputi keleluasan atau diskresi dan kedalaman kewenangan yang lebih

dengan daerah yang hanya diberikan status otonomi umum.

Implikasi dari diskresi kewenangan itulah, pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang merupakan tonggak paling penting dari komitmen Pemerintah atas keprihatinan yang sangat kuat terhadap beberapa kondisi obyektif, yakni : (1). penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan yang memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat serta belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum dan menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua; (2) pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum sepenuhnya digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga menyebabkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain di Indonesia. Dengan demikian, pemberian status otonomi khusus merupakan pertimbangan dari aspek

politik demi menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta merupakan pertimbangan aspek fiskal demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan fiskal yang termaktub dalam Undang-undang Nomor 21 tahun 2001, bersifat top down dan bottom up. Yang bersifat “top down” adalah besaran Alokasi Dana Otonomi Khusus Papua setiap tahun setara dengan 2 % dari plafon Dana Alokasi Umum (DAU) Nasional yang ditujukan untuk memprioritas fungsi pendidikan dan kesehatan dan yang bersifat “bottom up” adalah Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dan DPR berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk membiayai pembangunan infrastruktur. Penerimaan Dana Otonomi Khusus Papua, sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2017 atau selama 16 tahun sebesar Rp. 67.423.038.933.950,- namun fakta yang dapat dipercaya menunjukkan persentase kemiskinan masih tinggi, yakni 28,54 % yang terkonsentrasi di

pedesaan/kampung dan tertinggi di Indonesia (BPS Papua, 2016).

Potret ini menginformasikan bahwa implementasi desentralisasi asimetrik sejak tahun 2001 hingga tahun 2017 bukan tanpa masalah. Hal ini mengindikasikan ketidakmampuan pemerintah daerah dalam mengelola pemerintahan daerah sehingga berimplikasi terhadap tertundanya pencapaian kesejahteraan rakyat dalam kurun waktu pelaksanaan otsus Papua selama 16 tahun dari 25 tahun pemberlakuan otsus di Papua (2001-2026). Padahal, otoritas pengambilan keputusan tentang fiscal sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Papua. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pembagian, Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus. Pasal 8 ayat (1), Penerimaan Dana Otonomi Khusus (Otsus) setelah dikurangi dengan pembiayaan Prospek dan program strategis lintas kabupaten/ kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), dibagi dengan proporsi 20 % (dua puluh persen) untuk Provinsi dan 80

% (delapan puluh persen) untuk Kabupaten/Kota se Provinsi Papua.

Seiring perjalanan waktu, Perdasus Nomor 25 Tahun 2013 diubah dengan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 25 Tahun 2013 tentang Pembagian Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus. Perubahan hanya pada bidang pengembangan ekonomi kerakyatan dari 20 % naik menjadi 25 %, perencanaan dan pengawasan 4 % turun menjadi 2 % dengan menghilangkan aspek pengawasan, dan pembiayaan program prioritas lainnya 2 %, sementara pendidikan, kesehatan dan infrastruktur tidak mengalami perubahan besaran persentasenya.

Gambaran di atas serta pengamatan penulis terhadap Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 belum memberikan hasil yang optimal karena beberapa aspek, yakni : (1). desain kebijakan Perdasus dan Perdasu belum menjadi acuan/rujukan yang jelas; (2) pengaturan pembagian

dana otsus dari Provinsi ke Kabupaten/Kota dengan Peraturan Gubernur hanya menggunakan indikator jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah kampung namun tidak mempertimbangkan indikator potensi, kebutuhan dan kondisi daerah; (3). tidak adanya/terlambatnya penyampaian juknis pelaksanaan dana otonomi khusus yang berakibat pada membengkaknya SiLPA di Kas Daerah Kabupaten/Kota pada akhir tahun anggaran dan berimplikasi lanjutan terhadap timbulnya mispersepsi atau perdebatan penganggaran SiLPA antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Badan Anggaran DPRD (Banggar) karena belum ada regulasi khusus yang mengatur tentang penganggaran SiLPA dana Otonomi Khusus ; (4). belum ada perumusan indikator keberhasilan pelaksanaan otonomi khusus; (5). pola pembahasan anggaran antara eksekutif dan legislatif belum sinergis; (6). adanya “ tawar-menawar” antara para Bupati/Walikota dan Gubernur terhadap Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) yang besarnya

tergantung pada kepentingan politik dan relasi kekuasaan jangka pendek; (7). adanya duplikasi anggaran di Perangkat Daerah Provinsi dan Kabupaten/ Kota ; (8) perencanaan penyusunan Anggaran Otonomi Khusus (pembahasan Rencana Definitif) tidak melibatkan aparat Pengawas; (9). hasil monitoring evaluasi (monev) Tim Kolaborasi Provinsi Papua ke 29 Kabupaten /Kota tidak pernah dipublikasikan; (10). rapat kerja Kepala Daerah se Provinsi Papua yang setiap tahun dilaksanakan tidak secara fokus mendiskusikan hambatan pelaksanaan Otsus Papua; (11). pendekatan pembangunan Papua berbasis kondisi kultural pada lima wilayah adat secara komprehensif di bidang ekonomi dan infrastruktur hanya merupakan kesepakatan Pemerintah Provinsi Papua dengan Bappenas, belum diatur dalam regulasi.

Gambaran singkat Implementasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus di atas, memberikan dampak negatif terhadap Kebijakan Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Dana Otonomi Khusus di Kabupaten

Yalimo selama kurun waktu tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 yakni ; (1) pembagian alokasi Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) Otonomi Khusus yang sifatnya “Bottom- up” dari Provinsi Papua ke Kabupaten Yalimo tidak mencerminkan prinsip keadilan (*fairness*) artinya tidak mempertimbangkan indikator potensi, kebutuhan dan kondisi daerah, namun sangat tergantung dari “ tawar-menawar” antara Bupati dan Gubernur yang lebih memerhatikan kepentingan politik dan relasi kekuasaan jangka pendek; (2). tidak adanya/terlambatnya penyampaian juknis pelaksanaan dana otonomi khusus yang berakibat pada membengkaknya SiLPA di Kas Daerah pada akhir tahun anggaran dan berimplikasi lanjutan terhadap adanya mispersepsi/ perdebatan penganggaran SiLPA antara TAPD dan Banggar; (3) belum ada regulasi khusus yang mengatur tentang penganggaran SiLPA dana Otonomi Khusus.

Besaran jumlah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus (80 %) yang dibagi Provinsi Papua untuk

Kabupaten Yalimo, yakni : pada tahun 2013 sebesar Rp. 1.461.773.088,- Tahun 2014 sebesar Rp.6.204.126.035,- Tahun 2015 sebesar Rp.11.769.804.600,- Tahun 2016 sebesar Rp. 12.636.062.785,- dan Tahun 2017 sebesar Rp. 10.530.315.929,- Ironisnya ketika Provinsi Papua terlambat menyampaikan Petunjuk Teknis pengelolaan dana otsus tahun 2017 yang baru disampaikan pada bulan April tahun 2018. Akibatnya, pada akhir tahun anggaran 2017 terjadi pembengkakan Sisa Lebih Perhitungan anggaran (SiLPA) yang bersumber dari dana Prospek di Kas Daerah sebesar Rp. 29.000.000.000,- . (Badan Keuangan Daerah Kabupaten Yalimo, 2018).

Jika dimaknai dengan asumsi, rata-rata SiLPA Dana Otsus dari kegiatan Prospek pada 29 Kabupaten/Kota sebesar masing-masing Rp. 20.000.000.000,- (tergantung jumlah kampung setiap Kabupaten/Kota), maka kurang lebih Rp. 580.000.000.000,- dana Otonomi khusus (Prospek) yang tidak terserap sampai dengan berakhirnya tahun anggaran 2017.

Dilatari dari kondisi eksisting di atas, mengharuskan dilakukannya evaluasi terhadap derajat desentralisasi asimetrik Provinsi Papua dengan tidak menggunakan instrumen yang sama dengan standar evaluasi desentralisasi simetrik. Secara khusus, penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus, perlu dievaluasi untuk direkonstruksi sehingga pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Yalimo dapat berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan filosofi dan tujuan pemberian Otonomi Khusus.

Berdasarkan latar belakang di atas, diperoleh gambaran bahwa Implementasi Kebijakan Penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya dari Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo yang tercermin dalam pembiayaan daerah, belum didukung dengan regulasi “khusus”. Artinya, masih menggunakan regulasi “umum” Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Di samping itu, terlambatnya penyampaian petunjuk

teknis pelaksanaan dana otonomi khusus yang berakibat pada membengkaknya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun anggaran sebelumnya di Kas Daerah.

Dari uraian di atas, masalah yang teridentifikasi adalah sebagai berikut :

1. Belum adanya regulasi ‘khusus’ tentang penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus Papua.
2. Tidak adanya/terlambatnya penyampaian petunjuk teknis pelaksanaan dana otonomi khusus yang berakibat pada membengkaknya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) di Kas Daerah karena Pemerintah Provinsi Papua lebih memprioritaskan mekanisme transfer guna pemenuhan pelaporan penyerapan dana otonomi khusus kepada Pemerintah Pusat.
3. Inkonsistensi penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus Papua pada Penyusunan APBD maupun pada Penyusunan Perubahan APBD.

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, masalah penelitian yang dirumuskan adalah :

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo ?
2. Bagaimanakah rekonstruksi kebijakan penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo ?

B. Metode Penelitian.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini, yakni Kualitatif Deskriptif yaitu selain mendiskusikan berbagai kasus yang sifatnya umum yang ditemukan, juga harus mendeskripsikan hal-hal yang bersifat spesifik yang dicermati dari sudut kebagaimanaan dan keapaan terhadap suatu realitas yang terjadi, baik perilaku yang ditemukan di permukaan lapisan sosial, juga yang tersembunyi di balik sebuah

perilaku yang ditunjukkan
(Mukhtar, 2013)

C. Pembahasan.

1. Implementasi Kebijakan Penganggaran Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Dana Otonomi Khusus.

Visaker (1959 dalam Brian C. Smith, 2012:41) mengemukakan bahwa prinsip atau nilai yang paling akhir dari pemerintah kepada masyarakat adalah pertanggung-jawaban dan untuk itu diperlukan kemampuan menyediakan apa-apa saja yang diperlukan oleh masyarakat sementara Brian C. Smith (2012:73). mengemukakan bahwa daerah yang berbeda dalam wilayah memiliki kebutuhan yang berbeda. Artinya implementasi kebijakan nasional bervariasi dari satu daerah dengan daerah lain karena keadaan setempat. Ini juga berarti bahwa keadaan setempat akan membutuhkan respon yang berbeda dari para pengambil keputusan dalam prioritas mereka memenuhi kebutuhan beberapa daerah tertentu.

Idealisme, yang dikemukakan oleh Visaker dan Brian C. Smith di atas, belum dapat diterapkan di Kabupaten Yalimo karena afektasi atau penganggaran SiLPA dana Otonomi Khusus masih merujuk pada regulasi “umum” yaitu, Pasal 137 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yakni : pertama, menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja; kedua, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung; dan ketiga, mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Selaras dengan itu, dalam konteks perubahan APBD, penggunaan Saldo Anggaran Lebih Tahun sebelumnya yang merupakan sisa lebih perhitungan tahun anggaran sebelumnya (SiLPA), sesuai pasal 161 ayat (2) Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, bahwa keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan sebagaimana dimaksud dalam pasal 154 ayat (1) huruf c, Permendagri Nomor 13 Tahun 20016, yakni :

keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun berjalan, dapat berupa : membayar bunga dan pokok utang dan/atau obligasi daerah yang melampaui anggaran yang tersedia mendahului perubahan APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 145 ayat (2); melunasi seluruh kewajiban bunga dan pokok utang; mendanai kenaikan gaji dan tunjangan PNS akibat adanya kebijakan pemerintah; mendanai kegiatan lanjutan sesuai ketentuan Pasal 138; mendanai program dan kegiatan baru dengan kriteria harus diselesaikan sampai dengan batas akhir penyelesaian pembayaran dalam tahun anggaran berjalan; dan mendanai kegiatan-kegiatan yang capaian target kinerjanya ditingkatkan dari yang telah ditetapkan semula dalam DPA-SKPD tahun anggaran berjalan yang dapat diselesaikan sampai dengan batas akhir penyelesaian pembayaran dalam tahun anggaran berjalan.

Implikasinya, sejak kurun waktu 2013 sampai dengan tahun 2017 dalam kapasitas penulis sebagai Ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang mewakili

eksekutif selalu dihadapkan dengan perdebatan yang serius dengan Badan Anggaran DPRD yang mewakili legislatif. Pandangan Badan Anggaran bahwa mereka mempunyai fungsi anggaran dan pengawasan serta mereka merupakan representasi dari masyarakat sehingga saran konstruktif yang disampaikan adalah bahwa setiap sen dari SILPA dana otonomi khusus harus dianggarkan kembali untuk kegiatan otonomi khusus atau untuk kepentingan orang asli Papua. Perdebatan ini, seringkali diekspresikan dengan protes sambil memukul meja, meninggalkan ruangan pembahasan, skors pembahasan dan kadangkala tanpa memerhatikan etika berkomunikasi, menyumpahi dan bahkan memarahi Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan kata-kata yang tidak terpuji/sangat kasar. Namun sebagai Pegawai Negeri Sipil yang merupakan elemen dari Aparatur Sipil Negara selalu berfungsi sebagai perekat dan pemersatu bangsa sesuai dengan tuntutan UU No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, tetap berpegang teguh pada regulasi tentang keuangan yang berlaku secara umum.

Di sisi lain, jika dikaitkan dengan teori keagenan (*Agency Theory*), tentunya pandangan Badan Anggaran DPRD sangatlah logis dan argumentatif karena teori keagenan menjelaskan hubungan antara satu atau lebih orang (prinsipal) memerintah orang lain (Agen) untuk melakukan suatu jasa atas nama principal serta memberi wewenang kepada agen membuat keputusan yang terbaik bagi principal. Dalam hal ini, anggota Badan Anggaran DPRD merupakan agen dari masyarakat dan masyarakat merupakan prinsipal. Jika prinsipal dan agen memiliki tujuan yang sama maka agen akan mendukung dan melaksanakan semua yang diperintahkan oleh prinsipal. Konflik akan terjadi apabila agen (DPRD) tidak dapat menyalurkan aspirasi masyarakat melalui program yang diusulkan, akibatnya secara politik anggota DPRD yang mewakili dapilnya tidak akan dipilih lagi pada periode berikutnya oleh masyarakat (prinsipal).

Perdebatan pandangan dalam implementasi kebijakan penganggaran SiLPA Dana Otonomi khusus, menurut penulis perlu diatur

dengan lebih hikmat sesuai dengan sila ke empat dari Pancasila, tentunya dengan landasan teoritis dan regulasi yang dapat diterima semua pihak. Pandangan ini sejalan dengan teori desentralisasi asimetris yang menyatakan bahwa perlunya respon yang berbeda dalam menangani daerah yang berbeda dari aspek kondisi obyektifnya. Konkritnya, perlunya merevisi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang kemudian dijabarkan dengan Peraturan Gubernur yang menegaskan bahwa dana otonomi khusus merupakan tranfer khusus sehingga SiLPA tahun sebelumnya hanya dianggarkan untuk membiayai kegiatan otonomi khusus tahun berikutnya atau tidak dipergunakan untuk mendanai kegiatan lain. Jika hal ini dapat terwujud, mispersepsi/perdebatan penganggaran SiLPA antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang mewakili eksekutif dan Badan Anggaran DPRD (Banggar) yang mewakili legislatif akan berakhir dengan manis tanpa saling curiga.

Hal ini dimaksudkan agar efektifitas penggunaan Dana Otonomi

husus dapat dinilai secara obyektif oleh birokrat dan pejabat politik di daerah yang bertindak atas nama kekuasaan sebagai arbiter (keputusan sepihak) yang selalu mengklaim akan keberhasilan penggunaan dana otonomi khusus namun disisi lain: seperti LSM, akademisi dan pemerhati pembangunan sering bersuara dengan nada yang berbeda dengan birokrat, yakni gagalnya implementasi penggunaan dana otonomi khusus di Papua. Realitas tersebut dikarenakan sampai saat ini belum dirumuskannya indikator keberhasilan dana otonomi khusus Papua.

Permasalahannya, menurut penulis yang merujuk pada pandangan, Nyimas L.T. Aziz, (2018:6), dalam makalah yang berjudul Potret Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa, menyebutkan bahwa kapasitas sumberdaya manusia di daerah yang belum memadai sehingga berpengaruh terhadap pengelolaan dana otonomi khusus di Papua. Selaras dengan itu, Djohermansyah Djohan (2016:165), mengemukakan bahwa peningkatan kualitas dan kuantitas perlu dilakukan dalam

berbagai bidang termasuk dalam pengelolaan dana otsus, sehingga terwujud pengelolaan pemerintahan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel.

Rendahnya kapasitas sumberdaya manusia, mengakibatkan sampai saat ini Pemerintah Provinsi Papua belum mampu merumuskan indikator keberhasilan pelaksanaan otonomi khusus. Indikator ini, sangat penting untuk dijadikan acuan bagi pemerintah pusat dalam melakukan evaluasi kebijakan pelaksanaan otonomi khusus Papua. Untuk itu, sangat diperlukan adanya fasilitasi dari Kementerian Dalam Negeri kepada Pemerintah Provinsi Papua untuk secara bersama-sama dengan seluruh stakeholders pembangunan merumuskan indikator keberhasilan dana otonomi khusus Papua.

2. Rekonstruksi Kebijakan Penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus.

Bertolak dari pendapat Visaker dan Brian C. Smith di atas, maka sumbangan pemikiran dalam merekonstruksi SiLPA penganggaran Dana Otsus Papua, sebagai bagian

dari pengelolaan dana Otonomi khusus adalah kebijakan pemerintah yang telah dilakukan untuk dana alokasi khusus tunjangan profesi guru, sebagai berikut; Pertama, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 41/PMK.07/2013 tentang Pedoman Umum Dan Alokasi Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah Kepada Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota Tahun anggaran 2013 pada Pasal 6 ayat (4) menyebutkan bahwa TP Guru PNSD yang tidak disetorkan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tersebut akan dipertimbangkan dengan alokasi TP Guru PNSD dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun anggaran berikutnya.

Kedua, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa dana SiLPA Sertifikasi guru pada triwulan IV bukan menjadi dana daerah tetapi menjadi dana APBN yang tidak perlu disetor ke Kas Negara.

Ketiga, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48/PMK-07/2016 tentang pengelolaan dana transfer ke daerah dan Dana Desa, Pasal 2 ayat (6) huruf b, dana tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah

termasuk dana transfer khusus yang merupakan dana alokasi khusus non fisik yang merupakan urusan daerah dan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor S-579/PK/2016 tidak dapat dipergunakan untuk mendanai kegiatan lain.

Dengan demikian, untuk menyudahi pro-kontra tentang pengelolaan dana Otonomi khusus, yang secara spesifik dibahas dalam tulisan ini, yakni SiLPA Dana Otonomi Khusus, sangat diperlukan rekonstruksi pengelolaan dana otonomi khusus dari regulasi yang bersifat umum menjadi regulasi yang bersifat khusus. Untuk tujuan tersebut, Menteri Dalam Negeri perlu mengambil kebijakan, yakni : **pertama**, mengajukan revisi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang telah dua kali mengalami perubahan dengan memberikan penegasan terhadap substansi penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus berbeda dengan penganggaran SiLPA yang bersumber dari dana lainnya; **kedua**, mendesak pemerintah Provinsi Papua untuk segera menyusun indikator

keberhasilan pelaksanaan dana otonomi khusus.

D. Penutup.

Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo belum sesuai dengan prinsip dan kebijakan desentralisasi asimetris. Artinya, masih merujuk pada regulasi “umum” yaitu, Pasal 137 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, sehingga dalam implementasinya sering terjadi perdebatan/pro-kontra antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Badan Anggaran DPRD. Untuk itu, Menteri Dalam Negeri perlu mengambil kebijakan dengan mengajukan revisi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 dengan memberikan penegasan terhadap substansi penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus berbeda dengan penganggaran SiLPA yang bersumber dari dana lainnya dalam Anggaran

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

2. Rekonstruksi kebijakan penganggaran SiLPA Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Yalimo, merujuk pada kebijakan pemerintah yang dilakukan untuk dana alokasi khusus tunjangan profesi guru, yakni : Peraturan Menteri Keuangan Nomor 41/PMK.07/2013; Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61 Tahun 2014, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48/PMK-07/2016 dan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor S-579/PK/2016.

DAFTAR PUSTAKA

- Alex Rumaseb, 2017, *Paradoks Otsus Papua*, Mitra Pratama, Jakarta
- Brian C.Smith, 2012, *Decentralization The Territorial Dimension of The State*, MIPI, Jakarta.
- Cheema, G & Rondinelli, D, 2007, “From Government Decentralization to Decentralized Governance”. Dalam Cheema, G & Rondinelli, D (eds), *Decentralizing Governance : emerging Concept and Practices* (hlm 1-20).

- Washington DC : Brookings Institution Press.
- Creswell, John W, 2017, *Research Design*, Edisi 4, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Djohermansyah Djohan, 2016, *Otonomi Khusus Di Papua dan Papua Barat*, Makalah dipresentasikan pada diskusi terbatas *Evaluasi Otsus Papua*, 10 Oktober 2014, Dalam *Menelisik Sisi Pelik Desentralisasi dan Praktik Pilkada*, Yayasan Bhakti Otonomi Daerah, Jakarta.
- Djohermansyah Djohan, 2018, *Pemerintahan Daerah Di Era Reformasi: Perjalanan Mencari Format Demokrasi Lokal*, *Jurnal Pamong Praja*, Edisi 12-2018, Jakarta.
- Grindle, Merilee S, 1980, *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princeton University Press, New Jersey.
- Hendra Karianga, 2017, *Carut-Marut Pengelolaan Keuangan Daerah di Era Otonomi Daerah*, Kencana, Depok.
- Mukhtar, 2013, *Metode Praktis Penelitian Deskriptif Kualitatif*, Referensi, Jakarta.
- Ngadisah Dalil, 2002, *Makna Otonomi dan Implementasi dai Bidang Tugas Penyediaan Sarana dan Prasarana*, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 18, Jakarta
- Obor Indonesia, Jakarta R. Siti Zuhro, 2018, *Dana Otsus dan Istimewa Untuk Siapa? Dalam Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*. Editor : Nyimas Latifa Letty Aziz, R. Siti Zuhro (hlm 225-246), Yayasan Pustaka.
- Robert Endi Jaweng, 2010, *Anomali Desentralisasi Asimetris, Suara Pembaruan*, Selasa, hlm,5, Jakarta.
- Sadu Wasistiono, 2017, *Perkembangan Ilmu Pemerintahan (dari Klasik Sampai Ke Kontemporer)*, IPDN Press, Bandung
- Washington DC: Cheema, G. & Rondinelli, D, 2007, "From Government Decentralization to Decentralized Governance ". Dalam Cheema, G & Rondinelli, D (Eds), *Decentralizing Governance : Emerging Concept and Practices* (hlm. 1-20). Brookings Institution Press.
- Ya'qud Ananda Gudban, 2017, *Konsep Penyusunan Anggaran Publik Daerah*, Intrans Publishing, Malang
- Yusuf Maulana dan Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, 2018, *Politik Pengelolaan Dana Otsus Di Papua Barat*. Dalam *Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa*. Editor : Nyimas Latifa Letty Aziz, R. Siti Zuhro (hlm 171-224).

Yayasan Pustaka Obor
Indonesia, Jakarta.

Regulasi dan lainnya

UU No. 21 Tahun 2001 tentang
Otonomi Khusus Bagi
Provinsi Papua.

UU No. 35 Tahun 2008 tentang
Penerapan Peraturan
Pemerintah Pengganti UU
Nomor 1 Tahun 2008 tentang
Perubahan atas UU Nomor
21 Tahun 2001 tentang
Otonomi Khusus Bagi
Provinsi Papua Menjadi
Undang-undang.

Permendagri Nomor 13 tahun 2006
tentang Pedoman
Pengelolaan Keuangan
Daerah dan perubahannya.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor
41/PMK.07/2013 tentang
Pedoman Umum Dan Alokasi
Tunjangan Profesi Guru
Pegawai Negeri Sipil Daerah
Kepada Daerah Provinsi,
Kabupaten dan Kota Tahun
anggaran 2013

Peraturan Menteri Keuangan, Nomor
61 Tahun 2014 tentang Dana
SiLPA Sertifikasi Guru.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor
48/PMK-07/2016 tentang
pengelolaan dana transfer ke
daerah dan Dana Desa.

Peraturan Daerah Khusus Provinsi
Papua Nomor 25 tahun 2013
tentang Pembagian,
Penerimaan dan Pengelolaan
Keuangan Otonomi Khusus.

Peraturan Khusus Provinsi Papua
Nomor 13 Tahun 2016
tentang Perubahan atas
Peraturan Daerah Khusus
Provinsi Papua Nomor 25
Tahun 2013 tentang
Pembagian, Penerimaan dan
Pengelolaan Keuangan Dana
Otonomi Khusus.

Surat Keputusan Menteri Keuangan
Nomor S-579/PK/2016.