

ANALISIS PERTUMBUHAN DAN KONTRIBUSI DANA BAGI HASIL TERHADAP PENDAPATAN DAERAH (Studi pada Kabupaten/Kota se Jawa-Bali)

Wahyuni

Alumni Fakultas Ekonomi
Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga
Email: mizzyou_nie@yahoo.com

Priyo Hari Adi

Staff Pengajar Fakultas Ekonomi
Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga
Email : priyohari@staff.uksw.edu

Abstraksi

Dalam era otonomi daerah seperti saat ini, pemerintah daerah dituntut untuk mengotimalkan potensi lokal guna meningkatkan penerimaan daerah. Hasil-hasil penelitian menunjukkan bahwa selama era otonomi, tingkat kemandirian tidak menunjukkan peningkatan yang berarti. Pemerintah daerah dituntut untuk lebih kreatif dalam menggali alternatif penerimaan lain, misalnya penerimaan dana bagi hasil (DBH), baik dari pajak maupun sumber daya alam (SDA)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pertumbuhan dan kontribusi DBH bagi pemerintah daerah, baik DBH Pajak maupun DBH SDA terhadap pendapatan daerah. Berdasarkan pengukuran pertumbuhan maupun kontribusi, kemudian akan dipetakan potensi kedua sumber penerimaan pada tita

Hasil penelitian menunjukkan bahwa DBH pajak selalu mengalami pertumbuhan positif selama periode pengamatan (2001 – 2005). Namun demikian, DBH SDA masih mengalami pertumbuhan yang fluktuatif. Secara umum potensi penerimaan daerah dari kedua sumber ini dapat diandalkan, hanya sebagian kecil saja daerah yang benar-benar harus mencari alternatif penerimaan lain diluar kedua sumber ini

Kata Kunci: *Otonomi Daerah, Pendapatan Daerah, Dana Bagi Hasil Pajak, Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam*

Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah yang mengacu pada UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah (telah menggantikan UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999), menyatakan bahwa pelaksanaan otonomi daerah mensyaratkan

adanya suatu perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yang merupakan suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mencakup pembagian keuangan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Dalam upaya menciptakan kemandirian daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi faktor yang sangat penting dimana PAD akan menjadi sumber dana dari daerah sendiri. Namun demikian, realitas menunjukkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20% (Kuncoro, 2007:2). Ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat masih cukup tinggi. Apabila pemerintah terlalu menekankan pada perolehan PAD, maka masyarakat akan semakin terbebani dengan berbagai pajak dan retribusi dengan maksud "pencapaian target" (Widjaja, 2005). Sikap *eksploitatif* tersebut dapat memberatkan masyarakat karena masyarakat telah dibebani adanya pajak nasional yaitu Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPN dan PPnBM), Bea Materai, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

LPEM-FEUI (2000) menyatakan bahwa untuk melihat kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya di bidang keuangan, diukur dari seberapa jauh kemampuan pembiayaan urusan bila didanai sepenuhnya oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Oleh sebab itu, jika pemerintah daerah dapat mengoptimalkan penerimaan dari pajak dan sumber daya alam yang dimiliki. Apabila pendapatan yang diperoleh semakin tinggi maka transfer DBH yang diterima pun cenderung akan semakin besar.

Untuk mengetahui kesiapan pemerintah daerah dalam hal keuangan, atau mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah dalam pemberlakuan otonomi daerah,

maka dapat dilihat dari seberapa besar kontribusi yang diberikan tiap komponen penerimaan termasuk komponen DBH terhadap pendapatan daerah dan tingkat pertumbuhannya. Rasio pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya (Halim, 2001). Sedangkan kontribusi merupakan proporsi jenis DBH terhadap pendapatan daerah.

Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui sejauh mana tingkat pertumbuhan dan kontribusi berbagai DBH terhadap pendapatan daerah. Dari kedua pengukuran ini kemudian akan dipetakan potensi DBH untuk masing-masing daerah.

TELAAH TEORITIS

Dana Bagi Hasil

DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No.33 Tahun 2004, Tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah*). DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari dua (2) jenis, yaitu DBH pajak dan DBH Sumber Daya Alam (SDA). Pola bagi hasil penerimaan tersebut dilakukan dengan prosentase tertentu yang didasarkan atas daerah penghasil.

Penerimaan DBH pajak bersumber dari: 1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), (2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan (3) Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPND) dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh 21). Sedangkan penerimaan DBH SDA bersumber dari: (1) Kehutanan, (2) Pertambangan Umum, (3) Perikanan, (4) Pertambangan Minyak Bumi, (5) Pertambangan Gas Bumi, dan (6) Pertambangan Panas Bumi

Prinsip otonomi daerah sendiri adalah prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang (Darumurti, 2003). Berdasarkan Undang - Undang No.32 Tahun 2004, sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi SDA, sumber daya manusia (SDM), dan potensi sumber daya keuangan secara optimal. Setiap daerah dituntut untuk lebih meningkatkan kemampuan sumber daya manusia untuk dapat menggali potensi yang ada dan mengelolanya sehingga pendapatan daerah dapat terus meningkat dan ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah pusat dapat berkurang. Melalui bagi hasil penerimaan negara tersebut, diharapkan potensi penerimaan daerah menjadi semakin meningkat dan daerah merasakan bahwa haknya atas pemanfaatan SDA yang dimiliki masing-masing daerah diperhatikan oleh pemerintah pusat (Widjaja, 2002:46).

Pertumbuhan Dana Bagi Hasil

Pada umumnya setiap daerah memiliki sektor unggulan sendiri-sendiri dalam hal keuangan dan hal ini sangat bergantung pada pemerintah daerah itu sendiri dalam menggali dan mengembangkan potensi-potensi yang ada. Demikian halnya dalam sistem DBH yang bersumber dari pajak dan SDA. Mekanisme bagi hasil SDA dan pajak bertujuan untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) pusat-daerah. Namun, pola bagi hasil tersebut dapat berpotensi mempertajam ketimpangan horisontal (*horizontal imbalance*) yang dialami antara daerah penghasil dan non penghasil. Ketimpangan

horizontal tersebut disebabkan karena dalam kenyataannya karakteristik daerah di Indonesia sangat beraneka ragam.

Ada daerah yang dianugerahi kekayaan alam yang sangat melimpah seperti di Riau, Aceh, Kalimantan Timur, dan Papua (Astuti dan Joko, 2005) yang berupa minyak bumi dan gas alam (migas), pertambangan, dan kehutanan. Ada juga daerah yang sebenarnya tidak memiliki kekayaan alam yang besar namun karena struktur perekonomian mereka telah tertata dengan baik maka potensi pajak dapat dioptimalkan sehingga daerah tersebut menjadi kaya. Hal tersebut sejalan dengan Cristyanto (2005) yang menyatakan bahwa potensi penerimaan daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Pajak Penghasilan dimana potensi yang cukup signifikan hanya dimiliki oleh beberapa daerah saja

Berdasarkan Undang-Undang PPh yang baru (UU Nomor 17 Tahun 2000), mulai tahun anggaran 2001 Daerah memperoleh bagi hasil dari Pajak Penghasilan (PPh) orang pribadi (*personal income tax*), yaitu PPh Pasal 21 serta PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi. Ditetapkannya PPh Perorangan sebagai objek bagi hasil dimaksudkan sebagai kompensasi dan penyelemat bagi daerah-daerah yang tidak memiliki SDA tetapi memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan negara (APBN). Volume perolehan pajak di daerah berasosiasi kuat dengan besarnya tingkat pendapatan sebagai basis pajak. Dengan demikian, daerah dengan tingkat pendapatan yang lebih tinggi cenderung akan memperoleh DBH pajak yang lebih tinggi pula.

DBH merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

Kontribusi Dana Bagi Hasil terhadap Pendapatan Daerah

DBH merupakan komponen dana perimbangan yang memiliki peranan penting dalam menyelenggarakan otonomi daerah karena penerimaannya didasarkan atas potensi daerah penghasil. Sumber DBH meliputi penerimaan dari pajak dan SDA. Oleh karena itu, jika pemerintah daerah menginginkan transfer Bagi Hasil yang tinggi maka pemerintah daerah harus dapat mengoptimalkan potensi pajak dan SDA yang dimiliki oleh masing-masing daerah, sehingga kontribusi yang diberikan DBH terhadap Pendapatan daerah dapat meningkat.

Kuncoro (2007) menunjukkan bahwa ketika transfer DBH diprediksi mengalami penurunan, pemerintah daerah berupaya menaikkan PAD sebagai sumber dana pengganti bagi pembiayaan aktivitas belanja pemerintah daerah. Hal tersebut dapat mendorong tercapainya otonomi daerah melalui kemandirian keuangan di mana pemerintah daerah harus dapat memenuhi pembiayaan daerah melalui pendapatan yang diperoleh berdasarkan potensi daerah masing-masing. Dengan demikian ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dapat menurun dan kemandirian daerah pun dapat tercapai.

Pentingnya Penggalan Potensi Dana Bagi Hasil

Potensi pendapatan daerah dapat diukur dari besarnya tingkat pertumbuhan dan kontribusi yang dihasilkan dari tiap sektor pendapatan daerah, termasuk pertumbuhan dan kontribusi DBH terhadap pendapatan daerah. Untuk meningkatkan Penerimaan DBH, daerah harus mampu mengidentifikasi komponen DBH (DBH Pajak atau DBH SDA) manakah yang memberikan kontribusi positif dan masih berpotensi untuk ditingkatkan. Potensi DBH dapat ditunjukkan dengan matriks potensi yang ditentukan berdasarkan hasil penghitungan tingkat pertumbuhan dan kontribusi yang diberikan oleh masing-masing komponen DBH terhadap pendapatan daerah.

Komponen DBH bisa mempunyai tingkat pertumbuhan yang positif, namun komponen tersebut tidak berpotensi untuk ditingkatkan karena kontribusinya yang rendah terhadap DBH. Oleh sebab itu setiap daerah harus dapat mengembangkan potensi yang dimiliki, baik dari sektor pajak maupun SDA sehingga daerah tersebut memiliki sumber-sumber pendapatan yang baik atau potensial.

Haning dan Radianto (2005) dalam risetnya mengenai Potensi Pajak Daerah di Kota Yogyakarta, menggunakan suatu matriks yang menghubungkan tingkat pertumbuhan dan kontribusi pajak terhadap pendapatan daerah. Matriks yang sama akan digunakan dalam penelitian ini. Dari matriks ini akan dapat diperoleh gambaran mengenai posisi masing-masing daerah terkait dengan penerimaan DBHnya dan daerah manakah yang komponen DBH-nya berpotensi untuk ditingkatkan agar diperoleh penerimaan yang lebih besar. Adapun matriks yang menunjukkan kriteria daerah tersebut adalah sebagai berikut (lihat gambar 1):

Tingkat Pertumbuhan

		<i>Di bawah rata-rata</i>	<i>Di atas rata-rata</i>
K o n t r i b u s i	<i>Potensial</i>	II Potensial	I Prima
	<i>Tidak potensial</i>	IV Terbelakang	III Berkembang

Gambar 1: Matriks Potensi

Keterangan:

1. Daerah prima (I), apabila tingkat pertumbuhan di atas rata-rata dan kontribusinya potensial (di atas rata-rata). Hal ini berarti bahwa komponen DBH di daerah tersebut mengalami kemajuan dan berkembang cepat. Ini

merupakan andalan bagi pemerintah daerah karena memberikan kontribusi yang besar dan pertumbuhannya cenderung stabil. Oleh karena itu pemerintah daerah perlu mempertahankan pengelolaannya seperti yang telah dilakukan.

2. Daerah Potensial (II), apabila tingkat pertumbuhan di bawah rata-rata dan kontribusinya potensial (di atas rata-rata). Komponen DBH berpeluang menjadi andalan bagi pemerintah daerah karena memberi kontribusi yang besar, namun karena pengelolaan yang kurang baik maka pertumbuhannya tidak stabil.
3. Daerah Berkembang (III), apabila tingkat pertumbuhan di atas rata-rata dan kontribusinya tidak potensial (di bawah rata-rata). Komponen DBH dalam daerah ini bukan merupakan sektor andalan karena memberikan kontribusi yang sedikit meskipun pertumbuhannya cenderung tinggi atau meningkat.
4. Daerah Terbelakang (IV), apabila tingkat pertumbuhan di bawah rata-rata dan kontribusinya tidak potensial (di bawah rata-rata). Komponen DBH dalam daerah terbelakang relatif tertinggal jika dibandingkan dengan daerah-daerah lain.

Selain matriks potensi penerimaan DBH pajak dan DBH SDA berdasarkan kabupaten atau kota di atas, sesuai dengan kajian yang dilakukan Supramono et al. (2002) mengenai Studi Optimalisasi Potensi Ekonomi dan Penerimaan Daerah dapat pula dibuat suatu analisis gabungan. Analisis ini menggabungkan kedua pendekatan potensi yaitu potensi DBH pajak dan DBH SDA sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai potensi kedua komponen DBH bagi daerah (dhi kabupaten atau kota)

METODE PENELITIAN

Populasi, Sampel dan Data

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali. Pengambilan sampel menggunakan metode *purposive sampling*, yaitu dengan syarat daerah tersebut memiliki data-data lengkap dan tidak mengalami pemekaran. Berdasarkan kriteria ini diperoleh 36 (tiga puluh enam) pemerintah kabupaten/kota yang dapat digunakan sebagai sampel penelitian ini.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data realisasi APBD pemerintah kabupaten dan kota untuk periode 2001-2005. Data ini bisa diperoleh melalui situs resmi Direktora Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah (<http://www.djpk.depkeu.go.id>)

Alat Analisis

Tingkat Pertumbuhan

Tingkat pertumbuhan DBH terhadap pendapatan daerah. Pertumbuhan DBH ini dihitung dengan menggunakan formula sebagai berikut:

$$r = \frac{P_t - (P_{t-1})}{P_{t-1}} \times 100\%$$

Keterangan :

r : pertumbuhan DBH Pajak atau DBH Sumber Daya Alam

P_t : jumlah penerimaan DBH (Pajak atau SDA) pada tahun yang bersangkutan

P_{t-1} : jumlah penerimaan DBH (Pajak atau SDA) pada tahun sebelumnya

Apabila tingkat pertumbuhan menunjukkan angka negatif (di bawah rata-rata) berarti Bagi Hasil tersebut tidak potensial, namun apabila menunjukkan angka positif (di atas rata-rata) berarti Bagi Hasil tersebut potensial.

Kontribusi Dana Bagi Hasil

Menurut Reksohadiprodjo (2000) dalam Setiartiti (2002), untuk menghitung besarnya kontribusi DBH terhadap Pendapatan Daerah, secara sistematis digunakan rumus:

$$\frac{\text{Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak (BHPBP)}}{\text{Total Penerimaan Daerah}}$$

Apabila kontribusi yang diberikan berada di atas rata-rata kontribusi secara keseluruhan berarti bagi hasil tersebut potensial, dan jika berada di bawah rata-rata berarti bagi hasil tersebut tidak potensial.

HASIL ANALISIS

Tingkat Pertumbuhan Dana Bagi Hasil

Tingkat pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya (Halim, 2001). Tingkat pertumbuhan dari masing-masing komponen DBH di kabupaten/kota di Jawa-Bali ditunjukkan dalam tabel 1 berikut ini.

Tabel 1 : Tingkat Pertumbuhan Dana Bagi Hasil Kabupaten/Kota di Jawa-Bali T.A. 2001 s/d T.A. 2005

No	Jenis Dana Bagi Hasil	Tahun					Rata-rata
		2001	2002	2003	2004	2005	
1	DBH Pajak	-	18,02%	32,34%	24,48%	13,40%	22,06%
2	DBH Sumber Daya Alam	-	46,07%	32,38%	-7,98%	-16,53%	13,49%
	Rata-rata	-	32,70%	31,77%	8,61%	-1,57%	17,77%

Sumber : Data Sekunder Diolah

Tabel 1 menunjukkan bahwa DBH pajak selama mengalami pertumbuhan positif meskipun mengalami penurunan pada tahun 2004 dan 2005. Sedangkan pertumbuhan DBH SDA juga selalu menurun dari tahun ke tahun dan mengalami pertumbuhan negatif

pada tahun 2004 dan 2005. Hal ini berarti bahwa pada tahun tersebut penerimaan DBH SDAnya lebih kecil dari tahun-tahun sebelumnya.

DBH pajak merupakan komponen DBH yang potensial di pulau Jawa-Bali karena memiliki pertumbuhan positif dan rata-rata pertumbuhannya berada di atas rata-rata pertumbuhan secara keseluruhan. Pertumbuhan DBH pajak cenderung lebih stabil jika dibandingkan dengan pertumbuhan DBH SDA yang selalu menurun. Meskipun angka pertumbuhan DBH pajak menurun, tetapi selalu mencatat pertumbuhan positif yang menunjukkan bahwa penerimaannya selalu meningkat. Kondisi ini dapat dijadikan pertimbangan bagi pemerintah daerah agar upaya peningkatan penerimaan pajak di kabupaten/kota di Jawa-Bali dapat lebih optimal sehingga penerimaan serta pertumbuhan DBH pajak dapat lebih meningkat. Penurunan tingkat pertumbuhan DBH SDA merupakan hal yang (bisa jadi) wajar mengingat karakteristik dari sumber daya ini yang tidak bisa diperbaharui dan mempunyai jangka waktu yang relatif terbatas. Sehingga dalam jangka panjang sebenarnya sumber penerimaan ini sulit diandalkan.

Kontribusi Dana Bagi Hasil Terhadap Pendapatan Daerah

Besarnya kontribusi DBH terhadap pendapatan daerah selama periode T.A. 2001 sampai dengan T.A 2005 di Kabupaten/Kota di Jawa-Bali disajikan dalam tabel 2 berikut.

Tabel 2: Tingkat Kontribusi Dana Bagi Hasil Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota di Jawa-Bali T.A 2001 s/d T.A 2005

No	Jenis Dana Bagi Hasil	Tahun					Rata-rata
		2001	2002	2003	2004	2005	
1	DBH Pajak	8,19%	7,43%	9,11%	10,21%	10,09%	9,00%
2	DBH Sumber Daya Alam	1,28%	1,43%	1,36%	1,39%	0,97%	1,29%
Jumlah		9,47%	8,86%	10,47%	11,59%	11,06%	10,29%
Rata-rata		4,73%	4,43%	5,23%	5,80%	5,53%	5,14%

Sumber : Data Sekunder Diolah

Dari tabel 2 dapat diketahui bahwa komponen DBH pajak memberikan kontribusi di atas rata-rata kontribusi DBH secara keseluruhan yaitu sebesar 5.14%. Rata-rata

kontribusi DBH pajak selama T.A 2001 sampai dengan T.A 2005 adalah sebesar 9.00% (3.86% di atas rata-rata secara keseluruhan). Selama periode tersebut kontribusi yang diberikan DBH pajak terhadap pendapatan daerah mengalami penurunan pada tahun 2002 dan 2005 yaitu sebesar 0.76% dan 0.12% dari tahun sebelumnya. Penurunan sebesar 0.76% pada tahun 2002 menyebabkan penurunan kontribusi DBH secara keseluruhan meskipun kontribusi DBH SDA pada tahun tersebut meningkat.

Rata-rata kontribusi DBH SDA selama T.A. 2001 sampai dengan T.A. 2005 berada di bawah rata-rata secara keseluruhan, yaitu sebesar 1.29% (3.86% di bawah rata-rata secara keseluruhan). Kontribusi DBH SDA terhadap pendapatan daerah relatif kecil dan bila dikaitkan dengan pola pertumbuhan DBH ini (lihat table 1), semakin menurunnya kontribusi DBH SDA bisa jadi disebabkan oleh semakin menurunnya pertumbuhan penerimaan. Melihat karakteristik sumber daya ini yang tidak bisa diperbaharui, besar kemungkinan di tahun-tahun mendatang kontribusi dari DBH ini justru menjadi semakin kecil

Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Pajak

Matriks potensi merupakan skala penilaian terhadap potensi DBH yang digunakan untuk mengukur perbedaan potensi komponen DBH pada tiap daerah. Jika dilihat dari perhitungan kontribusi DBH pajak terhadap pendapatan daerah dan perhitungan tingkat pertumbuhan DBH pajak menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali maka akan diperoleh hasil sebagaimana disajikan dalam tabel 3.

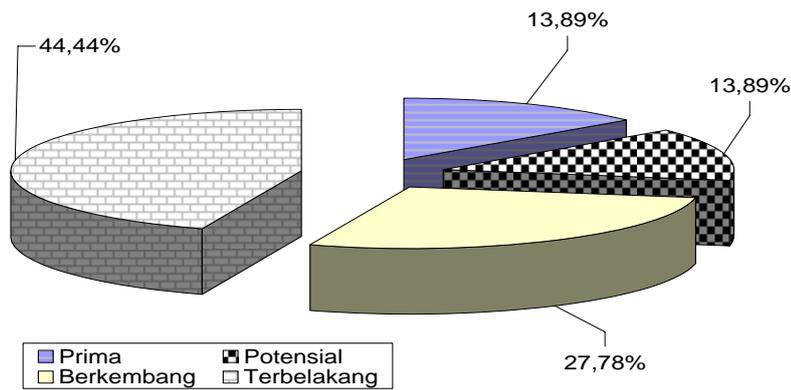
Tabel 3 : Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Pajak Menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali T.A 2001 s/d T.A 2005

	Prima	Potensial	Berkembang	Terbelakang
Jumlah Daerah	5	5	10	16
Kontribusi				
Mean	19,01%	13,94%	6,08%	6,14%
Min	12,80%	9,50%	4,25%	4,28%
Max	28,38%	27,08%	8,19%	7,97%
STDev	5,93%	7,43%	1,22%	0,96%
Pertumbuhan				
Mean	32,73%	15,55%	29,85%	16,01%
Min	26,33%	6,71%	22,08%	9,94%
Max	40,88%	19,54%	46,05%	22,08%
STDev	5,36%	5,45%	9,14%	3,15%

Sumber : Data Sekunder Diolah

Sesuai dengan kriteria yang mengacu pada penelitian Haning dan Radianto (2005), daerah yang memiliki tingkat kontribusi di atas rata-rata berarti daerah tersebut memiliki DBH pajak yang potensial dan daerah yang memiliki tingkat pertumbuhan yang berada di atas rata-rata berarti memiliki tingkat pertumbuhan yang positif (potensial).

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa 44,44 % daerah berada pada posisi terbelakang, yang berarti baik dari segi pertumbuhan maupun kontribusinya, DBH pajak tidak memberikan pencapaian yang optimal (lihat gambar 2). Gambar 2 memberikan fakta empirik adanya disparitas pertumbuhan maupun besaran kontribusi antar kabupaten/kota se Jawa-Bali. Daerah yang relatif mengandalkan DBH pajak (prima dan potensial) sebagian besar merupakan kota ataupun kabupaten dimana industri berkembang dengan cepat (misal kota Bandung, kabupaten Kerawang – lihat lampiran 1)



Gambar 2 : Persebaran Daerah menurut Potensi Dana Bagi Hasil Pajak

Hal ini mengindikasikan bahwa penerimaan DBH pajak di sebagian besar Kabupaten/Kota di Indonesia (daerah Jawa-Bali maupun luar Jawa) bukan merupakan sumber penerimaan yang potensial untuk pembiayaan daerah sehingga pemerintah daerah dapat lebih meningkatkan penerimaan daerah dari sektor lain yang potensial. Namun, mengingat bahwa DBH pajak merupakan transfer dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah daerah yang di dasarkan atas potensi daerah masing-masing dan bukan merupakan penerimaan yang 100% dihasilkan oleh daerah, maka akan lebih baik jika Pemerintah daerah meningkatkan upaya-upaya peningkatan penerimaan pajak seperti melakukan kegiatan-kegiatan yang dapat mendorong masyarakat untuk lebih meningkatkan kesadarannya dalam membayar pajak. Jika penerimaan pajak meningkat, maka pada akhirnya dapat berpengaruh juga terhadap besarnya penerimaan DBH pajak agar lebih baik lagi.

Pemerintah kabupaten/kota tidak mempunyai kewenangan secara langsung dalam pelaksanaan pemungutan berbagai macam pajak itu. Kantor Pelayanan Pajak (KPP) merupakan pihak yang diberikan kewenangan dalam pemungutan pajak dan secara kelembangan KPP tidak bertanggung jawab kepada kepala daerah, tetapi kepada Direktorat Jenderal Pajak. Hal ini memberikan indikasi bahwa bisa jadi kedua belah pihak

(KPP dan Kepala Daerah) tidak secara aktif bersinergi guna mengoptimalkan penerimaan pajak.

Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

Jika dilihat dari perhitungan kontribusi DBH SDA terhadap Pendapatan daerah dan perhitungan tingkat pertumbuhan DBH SDA menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali maka akan diperoleh matriks potensi sebagaimana dinyatakan dalam tabel 4.

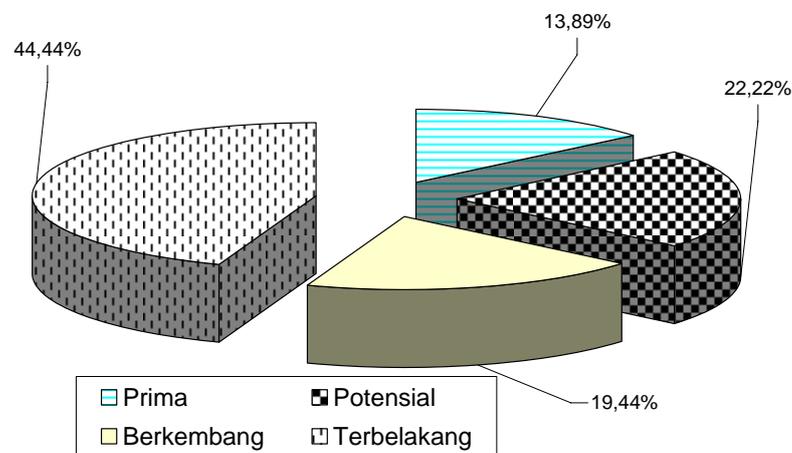
Tabel 4 : Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali T.A. 2001 s/d T.A. 2005

Matriks Potensi				
	Prima	Potensial	Berkembang	Terbelakang
Jumlah Daerah	5	8	7	16
Kontribusi				
Mean	2,66%	3,06%	0,44%	0,34%
Min	1,74%	1,63%	0,10%	0,12%
Max	5,67%	7,30%	0,90%	0,72%
STDev	0,017	0,020	0,003	0,002
Pertumbuhan				
Mean	20,37%	9,72%	58,02%	-6,27%
Min	13,72%	1,31%	11,36%	-13,00%
Max	36,03%	13,26%	168,69%	12,81%
STDev	0,098	0,048	0,562	0,074

Sumber : Data Sekunder Diolah

Hal menarik yang perlu dicermati adalah pada daerah dalam kategori *potensial* maupun berkembang. Pada daerah *potensial*, rata-rata kontribusi DBH SDA lebih tinggi dari pada rata-rata kontribusi daerah yang tergolong *prima*. DBH SDA memberikan kontribusi relatif lebih tinggi daripada daerah-daerah lain, namun demikian dari tingkat pertumbuhannya masih rendah (bandingkan dengan daerah *prima* dan daerah *berkembang*). Demikian pula pada daerah dengan kategori *berkembang*; rata-rata pertumbuhan DBH SDA ini jauh lebih tinggi daripada daerah pada daerah dengan kategori *prima*. Namun demikian, tingginya tingkat pertumbuhan ini tidak diikuti dengan kontribusi yang memadai terhadap pendapatan daerah. Gambaran ini menunjukkan bahwa daerah-daerah ini masih mengandalkan sumber-sumber lain untuk penerimaan daerahnya.

Tidak berbeda dengan DBH pajak, DBH SDA tidak menjadi andalan pada sebagian besar daerah. Prosentase daerah dengan kategori terbelakang sama besar dengan daerah terbelakang terkait dengan DBH pajak, yaitu sebesar 44,44 % (lihat gambar 3). Daerah-daerah ini relatif tidak mengandalkan DBH ini sebagai sumber penerimaan daerah. Bisa jadi hal ini disebabkan minimnya sumber-sumber daya alam yang dapat diandalkan sebagaimana daerah-daerah lain.



Gambar 3 : Persebaran Daerah menurut Potensi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

Analisis Gabungan Kedua Matriks

Pemaparan pada bagian sebelumnya menunjukkan bahwa prosentase daerah dengan kategori terbelakang untuk kedua DBH ini cukup besar, yaitu sebesar 44,44 %. Namun demikian, analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa hanya 27,78 % yang berkategori terbelakang untuk kedua jenis DBH (lihat tabel 5). Hal ini berarti terdapat daerah yang tetap mengandalkan atau berpotensi meningkatkan salah satu DBH meskipun DBH lain dalam kategori terbelakang.

Kota Bandung termasuk berkategori terbelakang untuk DBH SDA, namun demikian penerimaan DBH pajaknya termasuk dalam kategori prima (lihat lampiran 2). Sesuai dengan karakteristik daerah, Kota Bandung tidak akan mungkin mengandalkan SDA. Pajak merupakan alternatif penerimaan yang dapat diandalkan, mengingat kegiatan perdagangan maupun industri yang dapat terus ditingkatkan sehingga bisa memberi kontribusi penerimaan yang semakin besar.

Tabel 5 : Persebaran Daerah menurut Potensi Penerimaan Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Sumber daya Alam

		DBH_Sumber Daya Alam				Total
		Prima	Potensial	Berkembang	Terbelakang	
DBH Pajak	Prima		11.11%	2.78%		13.89%
	Potensial	2.78%		2.78%	8.33%	13.89%
	Berkembang	8.33%	2.78%	8.33%	8.33%	27.78%
	Terbelakang	2.78%	8.33%	5.56%	27.78%	44.44%
Total		13.89%	22.22%	19.44%	44.44%	100.00%

Sumber : Data Sekunder (diolah)

Gambaran dalam tabel 5 ini memberikan informasi bahwa, baik DBH pajak maupun DBH SDA bisa menjadi andalan bagi pemerintah kabupaten ataupun kota di pulau Jawa dan Bali. Namun demikian, dengan melihat karakteristik SDA yang tidak bisa diperbaharui dan juga tingkat pertumbuhan yang semakin menurun, terdapat indikasi akan terjadi penurunan kontribusi DBH SDA dimasa-masa mendatang. Sehingga, -sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya- dalam jangka panjang sebenarnya sumber penerimaan ini relatif tidak bisa diandalkan.

IMPLIKASI, KETERBASAN DAN SARAN PENELITIAN MENDATANG

Implikasi

Daerah yang telah memiliki penerimaan DBH yang baik dalam arti tingkat kontribusi serta tingkat pertumbuhan di atas rata-rata (daerah prima), diharapkan mampu untuk mempertahankan dan mengelola penerimaan tersebut baik pada tingkat pertumbuhan

maupun pada tingkat kontribusinya. Sedangkan bagi Pemerintah daerah dengan kriteria daerah *potensial* maupun *berkembang* diharapkan untuk terus memperhatikan potensi penerimaan dan meningkatkan upaya pemanfaatan dan pengelolaan baik dalam sektor pajak maupun sumber daya alam guna peningkatan DBH.

Selama ini, kewenangan pemungutan kedua sumber penerimaan berada ditangan pemerintah pusat. Kantor Pelayanan Pajak (KPP) yang berada di kabupaten/kota –yang diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan pajak-, merupakan instansi vertikal, yang secara struktural tidak dibawah kendali pemerintah kota/kabupaten setempat. KPP merupakan instansi dibawah kewenangan direktorat jenderal pajak. Meskipun demikian, seharusnya kedua instansi ini (KPP dan Pemda) melakukan koordinasi (kerjasama) guna mengoptimalkan penerimaan pajak. Realitas yang terjadi justru sebaliknya; pemerintah daerah lebih terkonsentrasi pada upaya-upaya peningkatan sumber-sumber penerimaan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, misalnya pajak daerah dan retribusi daerah.

UU No. 28 tahun 2009 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, yang baru-baru ini disahkan oleh pemerintah, memberikan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk mengoptimalkan penerimaan daerah. Dalam UU ini, PBB dan BPHTB diserahkan kewenangan pemungutan maupun pengelolaannya kepada pemerintah kabupaten dan kota (lihat pasal 2 ayat 2). Hal ini merupakan tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah, agar proporsi penerimaan dari kedua pajak ini, yang selama ini menjadi bagian pemerintah pusat (yaitu 20%) dapat diperoleh secara optimal. Selain itu, pemerintah kabupaten/kota juga mendapatkan kesempatan untuk memperoleh tambahan penerimaan dari bagian bagi hasil yang selama ini menjadi porsi pemerintah propinsi.

Keterbatasan Penelitian dan Implikasi Penelitian Mendatang

Penelitian ini hanya menganalisis dua (2) komponen utama dari Dana Bagi Hasil yaitu tentang DBH pajak dan DBH Sumber Daya Alam sehingga hasil analisis kurang mendalam. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat menganalisis secara mendalam mengenai masing-masing sumber pendapatan dari tiap komponen DBH baik Pajak maupun Sumber Daya Alam, sehingga dapat diperoleh informasi manakah dari berbagai komponen DBH yang benar-benar dapat diandalkan dapat ditingkatkan, baik dari segi kontribusi maupun pertumbuhannya.

Selain itu, penggunaan matriks dengan indikator rata-rata (baik untuk kontribusi maupun rata-rata) menyebabkan setiap kategori dalam matriks ini pasti akan terisi, sehingga potensi penerimaan lebih merupakan gambaran yang bersifat relatif. Oleh karena itu, dalam penelitian mendatang diharapkan dapat dikembangkan suatu matriks yang menggunakan *benchmark* (standar ukuran) dalam nilai tertentu, sehingga dapat diperoleh pemetaan yang riil, sumber-sumber penerimaan daerah bisa lebih dipastikan mana yang benar-benar berpotensi atau sebaliknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, Esther Sri dan Joko Tri Haryanto, 2005, “Analisis Dana Alokasi Umum (DAU) dalam Era Otonomi Daerah Studi Kasus 30 Propinsi”, **Jurnal Manajemen Usahawan Indonesia**, No. 12, Tahun XXXIV, Hal: 38-48.
- Cristyanto, Andi, 2005, **Analisis Kontribusi Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Anggaran Pendapatan Daerah dan Upaya Fiskal Kabupaten Wonogiri**. Skripsi Program S1 Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Satya Wacana (tidak dipublikasikan).
- Darumurti, Krishna D dan Umbu Rauta, 2003, **Otonomi Daerah: Perkembangan Pemikiran Pengaturan dan Pelaksanaan**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Halim, Abdul, 2001, **Bungai Rampai Manajemen Keuangan Daerah**, UPP-AMP YKPN, Yogyakarta.
- Haning, Dedy dan Wirawan Endro Dwi Radianto, 2005, “Analisis Potensi Pajak Daerah di Kota Yogyakarta”, **Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan**, Vol. 1, No. 1, Februari, Hal: 66-77. <http://www.djpk.depkeu.go.id>
- Kuncoro, Haryo, 2007, “Fenomena Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Pemerintah daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia”, **Simposium Nasional Akuntansi X**.
- , 2004, “Pengaruh Transfer Antar Pemerintah pada Kinerja Fiskal Pemerintah daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia”, **Jurnal Ekonomi Pembangunan**, Vol. 9, No. 1, Hal: 47-63.
- LPEM FEUI, 2002, **Penerimaan Daerah dari Bagi Hasil Sumber Daya Alam**, www.bappenas.go.id.
- Supramono, dkk, 2002, **Studi Optimalisasi Potensi Ekonomi dan Penerimaan Daerah**, Fakultas Ekonomi, Universitas Kristen Satya Wacana.
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang **Pemerintahan Daerah**.

_____ No. 25 tahun 1999 tentang **Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah.**

_____ No.17 tahun 2000 tentang **Perubahan ketiga UU No.7/1987 tentang Pajak Penghasilan**

_____ No. 32 Tahun 2004 tentang **Pemerintahan Daerah.**

_____ No.33 Tahun 2004 tentang **Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah.**

_____ No. 28 Tahun 2009 tentang **Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Widjaja, HAW., 2002, **Otonomi Daerah dan Daerah Otonom**, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

-----, 2005, **Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia**, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Lampiran-lampiran

Lampiran 1 : Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Pajak Menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali

		Tingkat Pertumbuhan	
		Di bawah rata-rata 22.06%	Diatas rata-rata
K o n t r i b u s i	Potensial	II ▪ Kab. Bandung ▪ Kota Malang ▪ Kota Yogyakarta ▪ Kab. Gresik ▪ Kab. Bekasi	I ▪ Kab. Bogor ▪ Kab. Karawang ▪ Kota Depok ▪ Kota Bandung ▪ Kota Bekasi
	9.00% Tidak potensial	IV ▪ Kab. Bondowoso ▪ Kab. Situbondo ▪ Kab. Tasikmalaya ▪ Kab. Malang ▪ Kab. Sumedang ▪ Kab. Karangasem ▪ Kab. Banyuwangi ▪ Kab. Lebak ▪ Kab. Jember ▪ Kab. Rembang ▪ Kab. Madiun ▪ Kab. Cianjur ▪ Kota Sukabumi ▪ Kab. Pasuruan ▪ Kota Blitar ▪ Kab. Kudus	III ▪ Kab. Ciamis ▪ Kab. Batang ▪ Kab. Lamongan ▪ Kab. Banyumas ▪ Kab. Ngawi ▪ Kab. Majalengka ▪ Kota Pasuruan ▪ Kab. Cirebon ▪ Kab. Mojokerto ▪ Kab. Subang

Sumber : Data Sekunder Diolah

Lampiran 2 : Matriks Potensi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Menurut Kabupaten/Kota di Jawa-Bali

		Tingkat Pertumbuhan			
		<i>Di bawah rata-rata</i>	13.49%	<i>Diatas rata-rata</i>	
K o n t r i b u s i	Potensial	II	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kab. Bogor ▪ Kota Bekasi ▪ Kab. Cianjur ▪ Kab. Sumedang ▪ Kab. Depok ▪ Kab. Majalengka ▪ Kota Sukabumi ▪ Kab. Karawang 	I	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kab. Cirebon ▪ Kab. Tasikmalaya ▪ Kab. Ciamis ▪ Kab. Bekasi ▪ Kab. Subang
		1.29%			
	Tidak potensial	IV	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kota Yogyakarta ▪ Kab. Karangasem ▪ Kab. Pasuruan ▪ Kab. Lebak ▪ Kab. Malang ▪ Kab. Jember ▪ Kab. Lamongan ▪ Kab. Mojokerto ▪ Kab. Gresik ▪ Kota Malang ▪ Kab. Bondowoso ▪ Kab. Banyuwangi ▪ Kab. Situbondo ▪ Kab. Rembang ▪ Kota Pasuruan ▪ Kota Blitar 	III	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kab. Banyumas ▪ Kab. Kudus ▪ Kab. Batang ▪ Kab. Ngawi ▪ Kab. Madiun ▪ Kota Bandung ▪ Kab. Bandung

Sumber : Data Sekunder Diolah