

ALOKASI DANA BAGI HASIL SUMBER DAYA ALAM DALAM KERANGKA PENYELENGGARAAN DESENTRALISASI

Denindah Olivia

Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung Indonesia

denindah17001@mail.unpad.ac.id

Abstrak

Artikel ini membahas terkait dengan hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dan berfokus kepada kegiatan dalam sektor keuangan dengan adanya pengalokasian dana bagi hasil (DBH) sumber daya alam (SDA) ke daerah. DBH merupakan bagian dari dana perimbangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Secara umum, pelaksanaan alokasi DBH dilakukan oleh pemerintah pusat dalam rangka menyelenggarakan desentralisasi. Dengan adanya aliran dana yang dibagi oleh pusat ke daerah melalui dana bagi hasil, daerah secara aktual menjadi lebih berkembang dan memiliki modal untuk melakukan penggalan potensi dari sektor SDA yang ada di daerah tersebut. Dalam artikel ini juga akan dibahas mengenai keterkaitan topik dengan Teori Desentralisasi.

Kata kunci : desentralisasi; dana bagi hasil; sumber daya alam.

Abstract

This article discusses the relationship between the Central and Regional Governments and focuses on activities in the financial sector with the allocation of revenue sharing funds (DBH) for natural resources (SDA) to the regions. DBH is part of the balance fund regulated in Government Regulation No. 55 of 2005 concerning Balancing Funds. In general, the implementation of the DBH allocation is carried out by the central government in the context of implementing decentralization. With the flow of funds that are shared by the center to the regions through profit-sharing funds, the regions are actually more developed and have the capital to explore the potential of the natural resources sector in the region. This article will also discuss the relationship between the topic and the theory of decentralization.

Keywords: decentralization; revenue sharing; natural resources.

A. Latar Belakang

Penyelenggaran otonomi daerah di Indonesia dilaksanakan untuk mengakselerasi tercapainya kesejahteraan masyarakat secara merata dengan mengoptimalkan pelayanan publik, pemanfaatan peran aktif masyarakat setempat, serta mengstimulus daya saing antar daerah. Hal ini termuat jelas dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyerahan urusan-

urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merupakan ide dari penyelenggaraan otonomi daerah. Adapun penyelenggaraan dana perimbangan merupakan konsekuensi dari penyelenggaraan otonomi daerah. Hal ini disebut dengan desentralisasi fiskal.¹ Adapun guna membentuk suatu sistem perimbangan keuangan yang sesuai dan adil dengan kondisi dan potensi daerah masing-masing, maka perlu adanya pengaturan khusus tentang dana perimbangan. Aturan ini dibahas dan dijabarkan melalui PP Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Segala bentuk kegiatan yang berotasi di desentralisasi fiskal dan aturan-aturan terkait dengan pembagian dana perimbangan mengacu pada UU tersebut.

Dengan adanya jumlah dana yang dibagi oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah diharapkan daerah dapat secara mandiri mengembangkan potensinya. Namun pada kenyataannya, situasi yang terjadi tidak sesuai dengan yang diharapkan. Penyelenggaraan dana perimbangan ini membentuk suatu mental daerah yang menjadi ketergantungan kepada dana Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD). Mengutip dari laman Kementerian Keuangan, secara rata-rata nasional, jumlah ketergantungan daerah terhadap TKDD adalah sebesar 80,1%. Di sisi lain, besaran persentase Pendapatan Asli Daerah adalah 12,87%, sebuah rasio yang tidak sehat.

Adapun ketergantungan secara fiskal oleh daerah kepada pusat jauh lebih terlihat dalam pemerintah daerah kota/kabupaten, hal ini ironis dikarenakan adanya penyaluran dana ini tidak diimbangi dengan perbaikan pengelolaan daerah atau governansinya. Padahal pemerintah kota/kabupaten lah yang merupakan titik berat dari desentralisasi fiskal. Hal ini menimbulkan dilema terkait dengan keefektifannya dalam penyelenggaraan otonomi daerah secara keseluruhan.

Permasalahan ini muncul ketika berbicara tentang dana perimbangan. Adapun dana perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari Pajak dan Sumber Daya Alam (SDA), yang mana DBH SDA merupakan fokus dari pembahasan artikel ini. Adapun DBH SDA secara khusus diatur dalam bagian ketiga dari Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Adapun DBH SDA tersebut bersumber dari sektor kehutanan, perikanan, pertambangan umum, pertambangan panas bumi, pertambangan minyak bumi,

¹ Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Law Reform, Volume 15 Nomor 1 Tahun 2019.

pertambangan gas bumi. Tiap sumber ini dirinci oleh baik oleh PP tersebut sehingga memberikan gambaran yang jelas terkait dengan pembagiannya. Pembagian hasil sumber disebut dilakukan dengan mendasarkan pada jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak atau PNPB dengan jumlah persentase yang berbeda-beda.

Permasalahan lain yang sering didengar terkait dengan dana bagi hasil yakni tidak adilnya pembagian porsi atau persentase yang ditentukan pusat untuk daerah. Hal ini dipandang tidak adil dikarenakan di beberapa daerah seperti Aceh dan Papua diberikan persentase yang cukup besar dibandingkan daerah-daerah lain yang memiliki potensi SDA yang seimbang atau setidak-tidaknya mendekati kedua daerah tersebut. Kedua daerah tersebut berani untuk mengangkat senjata dan oleh karena itu pemerintah pusat mau untuk mengucurkan pembagian dana yang relatif jauh lebih besar ketimbang daerah lainnya.

Adapun transparansi skema dana bagi hasil kepada daerah perlu untuk dilaksanakan agar menghindari kecurigaan dari para pihak yang terlibat dalam pembagian dana bagi hasil, mengingat bahwa dana bagi hasil ini menyangkut kepentingan yang besar yakni hajat hidup daerah tersebut dan kemampuan daerah untuk melakukan pembangunan daerah, dalam hal ini terutama daerah yang kaya akan hasil SDA.

Transparansi skema dana bagi hasil SDA ini penting pula untuk dilakukan mengingat terdapat ketidakpastian dana bagi hasil karna ketidakstabilan itu pula, maka hal ini perlu untuk diantisipasi oleh pemerintah daerah dalam melakukan perencanaan anggaran. Perencanaan anggaran ini perlu untuk dilakukan dengan prinsip kehati-hatian mengingat perencanaan kegiatan berkaitan dengan kemampuan daerah untuk memberikan pelayanan publik yang optimal kepada masyarakat daerah.

B. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang dipakai dalam penulisan artikel ini adalah metode pendekatan normatif yuridis dengan mana menggunakan hukum yang diidentifikasi sebagai norma peraturan perundang-undangan. Kemudian data yang digunakan adalah data sekunder yakni data yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga bentuk analisisnya adalah logis normatif, yakni berdasarkan logika dan peraturan perundang-undangan.

C. Hasil Penelitian

1. Problematika Alokasi DBH SDA

Meskipun objektif dan program kerja dari DJPK adalah juga penyempurnaan formula dana perimbangan guna tercapainya optimalisasi pelayanan publik ke daerah-daerah², nyatanya alokasi dana ini masih menjumpai hambatan serta rintangan dalam prakteknya. Masih terdapat ketimpangan kemampuan keuangan per daerah. Governansi yang tidak seimbang dengan transfer dana dari pusat pun menjadi *concern* daripada sistem implementasi pengelolaan dana bagi hasil sumber daya alam. Kendala tersebut terjadi karna lemahnya akurasi perhitungan alokasi dana bagi hasil sumber daya yang dilakukan oleh daerah dalam perencanaan anggaran dengan realita alokasi dana bagi hasil yang diterima. Kemudian kendala lainnya adalah adanya kerumitan dalam transfer dana dari pusat ke daerah sehingga menghambat proses pembangunan daerah (dikutip dari Kabar24.Bisnis) hal ini yang kemudian dirasa tidak adil mengingat daerah –daerah tertentu di Indonesia yang memiliki.

karakteristik sumber daya alam yang beragam dan menyumbang pendapatan yang sangat luar biasa terhadap bangsa. Permasalahan lain yang sering dihadapi adalah jumlah dari dana bagi hasil yang diterima adalah seringkali tidak pasti dikarenakan adanya perubahan nilai dikarenakan adanya perbedaan perhitungan antara pusat dan daerah. Hal ini merupakan hasil dari adanya perhitungan realisasi PNPB SDA hingga akhir TA dengan DBH yang sudah dibagi serta dikalkulasi untuk TA berikutnya. Penyebabnya beragam, dari ketidakstabilan perekonomian Indonesia hingga adanya fluktuasi nilai valas.

2. Optimalisasi DBH SDA

Terdapat setidaknya empat syarat yang perlu dipenuhi guna terjaminnya sistem hubungan pemerintah pusat dan daerah yakni sistem tersebut perlu untuk memberikan kontribusi kekuasaan yang masuk akal diantara tingkat pemerintahan guna menggali sumber pendapatan dan kewenangan dengan adanya pembagian yang senada dengan pola desentralisasi.³ Kemudian adanya penyajian bagian yang *adequate* dengan berbagai sumber pendapatan masyarakat guna mendanai fungsi pelayanan publik. Ketiga adalah pendistribusian pengeluaran pemerintah yang

² Kementerian Keuangan, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Diakses melalui website http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?page_id=31

³ Davey, K. J. *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*. Jakarta: UI Press, 1988

dilakukan dengan *fair* serta yang terakhir adalah pungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus adil. Maka dari itu pula sudah menjadi konsekuensi logis apabila sumber pendapatan daerah dari dana bagi hasil sumber daya alam mengalami peningkatan, maka pengeluaran daerah dalam rangka pembangunan dan kesejahteraan rakyat pun perlu untuk mengalami peningkatan. Adapun optimalisasi tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti adanya harmonisasi kebijakan dan norma pelaksanaan dana bagi hasil sumber daya alam yang dilakukan oleh pemerintah daerah.⁴ Kemudian dengan adanya pengembangan kompetensi kelola dana perimbangan di daerah seperti adanya peningkatan kerjasama pelaksanaan *training* kelola DBH SDA.

Hal terpenting adalah dengan mengembalikan pelaksanaan penyaluran dana bagi hasil sumber daya alam berdasarkan prinsip *by origin* dan *by actual*, dimana prinsip *by origin* menyatakan bahwa jumlah persentase lebih besar akan diberikan bagi daerah penghasil penerimaan negara. Kemudian prinsip *by actual* dimana jumlah dari dana bagi hasil diberikan kepada daerah (penghasil maupun pemerataan) yang mengacu pada penerimaan negara dari PNP dan PNPB TA.

Tingkat akurasi dari penyaluran dana bagi hasil pun harus dilakukan dengan cermat. Daerah penghasil yang memiliki karakteristik sumber daya alam yang melimpah dan berkontribusi dalam menambah pendapatan negara perlu untuk mendapatkan penyaluran dana yang eimbang dengan kontribusinya. Dari data penelitian ditemukan bahwa dana bagi hasil sumber daya alam minyak bumi berkontribusi paling besar dibandingkan dana bagi hasil alam lainnya dan berkontribusi lebih dari lima puluh persen. Dalam hal ini contohnya Provinsi Riau menyumbangkan bagian hasil sebesar 286 juta barel minyak bumi, sebuah angka yang fantastis.⁵ Maka dengan adanya optimalisasi pembagian dana bagi hasil yang akurat akan berimplikasi terhadap kemampuan daerah tersebut untuk melakukan pengelolaan sumber daya yang bermanfaat bagi kemajuan daerah dan bangsa.

⁴ Ahmad Nurkhatay, Muhammad Firdaus dan Sri Mulatsih, *Strategi Optimalisasi Pengelolaan Dana Perimbangan di Indonesia*, Jurnal Manajemen Pembangunan Daerah Volume 10 Nomor 1, Juni 2018.

⁵ Tatot Hendrasto, *Pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Regional Riau*. Universitas Indonesia Library – UI Tesis

3. Teori Desentralisasi dan DBH SDA

Menurut RDH Koesoemahatmadja, dalam kerangka ketatanegaraan, desentralisasi adalah adanya penyerahan kekuasaan pemerintahan pusat kepada daerah, yakni desentralisasi *staatkundige decentralisatie*⁶. Hal ini berarti bahwa terdapatnya ruang gerak bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan berbagai tindakan guna mengambil langkah-langkah efektif dalam memajukan daerahnya masing-masing.

Adapun dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 288 UU Pemerintahan Daerah diadakan untuk menyelenggarakan desentralisasi di daerah-daerah. Secara konseptual, desentralisasi ditujukan agar penyelenggaraan pemerintahan lebih sesuai dengan keadaan daerah masing-masing, karena pada akhirnya pemerintahan daerah lah yang lebih paham atas potensi daerahnya masing-masing dan dalam proses pengelolaanya.⁷

Dalam mengurus sendiri urusan pemerintahannya inilah pemerintah daerah memerlukan sumber-sumber yang memadai. Adapun termasuk kedalamnya adalah kemampuan finansial yang memadai untuk menopang pembangunan daerah dan segala sumber daya yang dibutuhkan untuk memfasilitasi pelayanan publik.⁸ Adanya dana perimbangan ini merupakan jembatan dari penyelenggaraan desentralisasi. Dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan desentralisasi akan terhambat apabila dana perimbangan ditiadakan. Jangankan ditiadakan, alokasi maupun kelola dana perimbangan yang bermasalah akan menghambat pembangunan daerah. Jalan berpikir seperti dapat dipahami dengan ilustrasi berikut : apabila dana bagi hasil SDA kepada daerah penghasil seperti Contohnya daerah Kalimantan Timur terhambat, katakanlah terdapat keterlambatan penyaluran dana, maka program pembangunan daerah dalam sektor pendidikan akan terhambat pula.⁹ Kalimantan Timur merupakan salah satu provinsi yang finansialnya sangat tergantung pada sektor migas sehingga terhalangnya salah satu sumber pendapatan ini menghambat pemerintah daerah dalam melaksanakan pelayanan publik yang mengganggu kesejahteraan publik dan

⁶ RDH Koesoemahatmadja, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan di Indonesia*. Bina Cipta, Bandung. 1979.

⁷ Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2010.

⁸ Hendra Kusuma, *Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia*, *Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan*, Volume 9 Nomor 1, Februari 2016.

⁹ Mandala Harefa, *Hubungan Dana Bagi Hasil dengan Penerimaan Daerah dan Kemiskinan Provinsi Kalimantan Timur*. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Volume 9 Nomor 2, Desember 2018.

pelayanan publik dan apabila terus terjadi, maka Provinsi Kalimantan Timur akan dihantui oleh kemiskinan. Dapat disimpulkan bahwa alokasi dana bagi hasil merupakan salah satu komponen inti dari desentralisasi sehingga perencanaan yang kelola yang cermat perlu untuk dilakukan.

Dari hasil penelitian yang dilakukan Penulis, maka telah terdapat transparansi dalam melakukan perhitungan dalam besaran alokasi DBH SDA. Hal ini diperlukan dalam suatu penyelenggaraan desentralisasi yang sehat. Performa governansi yang baik akan terfasilitasi dengan sokongan finansial yang tepat. Adanya saluran dana bagi hasil yang tepat akan berimplikasi kepada kemampuan daerah untuk mengembangkan kekayaan alamnya lebih lagi karena daerah akan memiliki modal untuk melakukan pembangunan.

D. Kesimpulan

Pengelolaan DBH SDA dilakukan dengan sesuai dengan UU Pemerintahan Daerah. Keberagaman sektor SDA yang dibagihasikan kepada daerah juga berarti menunjukkan berbagai sektor dimana terdapat hubungan langsung antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Terdapat transparansi dalam perhitungan pembagian dan alokasi dananya. Namun, kenyataannya masih terdapat hambatan-hambatan dalam implementasi pemanfaatan dan governansi pemerintah daerah dalam memanfaatkan dana tersebut. Kendala juga ditemukan dalam proses penyaluran DBH SDA yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Optimalisasi dana bagi hasil SDA dapat dilakukan dengan mengembalikan pembagiannya kepada prinsip *by origin* dan *by actual* dan menerapkan kedua prinsip tersebut dengan akurat dan tepat sasaran. Optimalisasi ini merupakan langkah memperlancar penyelenggaraan desentralisasi sebagai sayap dari sebuah negara demokrasi.

E. Saran

Pemerintah Pusat harus dengan akurat dan cermat mengkoordinasikan prosedur, tata cara perhitungan persentase, dan komponen yang dilibatkan dalam proses dana bagi hasil SDA kepada daerah agar tercapainya peningkatan akuntabilitas dan menghindari kecurigaan. Adapun ketepatan perhitungan juga diperlukan, sebagai contoh, Pemerintah perlu untuk mendasarkan alokasi DBH dari realisasi PNPB SDA Migas dimana hal ini sejalan dengan aturan dana perimbangan dimana perhitungan DBH Migas harus berdasar realisasi lifting migas. Perbedaan signifikan antara realisasi PNPB SDA Migas dari basis lifting dengan realisasi PNPB SDA berdasar uang kas negara perlu untuk dihindari agar tidak terjadinya kerugian yang dialami para pihak.

Daftar Pustaka

Peraturan Perundang-Undangan

Sekretariat Negara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 187/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Buku

Davey, K. J. *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*. Jakarta: UI Press, 1988

RDH Koesoemahatmadja, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta, 1979

Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2010

Jurnal

Adissya Mega Christia dan Budi Ispriyarso, *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Law Reform, Volume 15 Nomor 1 Tahun 2019.

Ahmad Nurkhayat ,Muhammad Firdaus, dan Sri Mulatsih, *Strategi Optimalisasi Pengelolaan Dana Perimbangan di Indonesia*, Jurnal Manajemen Pembangunan Daerah Volume 10 Nomor 1, Juni 2018

Hendra Kusuma, *Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia*, Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan, Volume 9 Nomor 1, Februari 2016.

Mandala Harefa, *Hubungan Dana Bagi Hasil dengan Penerimaan Daerah dan Kemiskinan Provinsi Kalimantan Timur*, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Volume 9 Nomor 2, Desember 2018.

Lain-Lain

Kementerian Keuangan, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Diakses melalui website http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?page_id=31

Tatot Hendrasto, *Pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Regional Riau*. Universitas Indonesia Library – UI Tesis