

**ANALISIS PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH :
STUDI KASUS TUNTUTAN PROVINSI RIAU TERHADAP DANA BAGI
HASIL SUB SEKTOR PERKEBUNAN KELAPA SAWIT**

**Oleh :
Hasaniarto, Ishak**

Abstrak

Penelitian ini bertujuan (1) untuk mengetahui mengapa munculnya tuntutan dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam bentuk dana bagi hasil (DBH) dari sub sektor perkebunan kelapa sawit. Penelitian ini juga bertujuan (2) untuk mengetahui dasar penentuan mengapa perlu ada dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari sub sektor perkebunan kelapa sawit. Selain itu penelitian ini juga bertujuan. (3) Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dari sub sektor perkebunan kelapa sawit yang terdapat di Provinsi Riau.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah analisis deskriptif. Penelitian ini menggunakan dokumentasi dan wawancara bersama key informan sebagai objek informasi yang bertujuan untuk mencapai tujuan demi mendapatkan informasi dalam penelitian ini. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi, dan wawancara langsung dengan key informan pada penelitian ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) motivasi Provinsi Riau untuk mendapatkan DBH dari bea keluar ekspor CPO adalah rasa ketidakadilan, dalam distribusi pengelolaan penerimaan negara, terutama dari sektor bea keluar ekspor CPO ini. (2) Dengan mengadopsi keenam kriteria kelayakan transfer fiskal yang umum digunakan oleh banyak negara di dunia. yaitu, otonomi (*Autonomy*), penerimaan yang memadai (*revenue adequacy*), keadilan (*equity*), Transparansi dan stabilitas (*transparance and stability*), sederhana (*simplicity*) dan insentif (*incentif*), maka penerimaan negara dari bea keluar ekspor CPO layak untuk dibagikan. (3) mengingat pelaksanaan perimbangan keuangan dari sub sektor perkebunan kelapa sawit, belum mencerminkan rasa keadilan terhadap daerah.

Kata kunci : dana perimbangan, dana bagi hasil (DBH), transfer fiskal, sub sektor perkebunan kelapa sawit, bea keluar CPO.

**ANALYSIS FISCAL BALANCE AND REGIONAL CENTER: A CASE
STUDY CLAIMS RIAU PROVINCE OF FUNDS FOR SUB SECTOR OF
OIL PALM**

ABSTRAK

This study aimed (1) to find out why the emergence of demands Balance fund and the Regional Financial Center in the form of profit sharing fund (DBH) of oil palm sub-sector. The study also aimed (2) to determine the basis for

determining why there needs to be funding the Central and Regional Financial Balance of oil palm sub-sector. In addition, this study also aims. (3) To know how the implementation of the financial balance between the Central Government and the Local Government sub-sector of oil palm plantations located in Riau Province.

This study is a qualitative research, the data collection techniques in this research is descriptive analysis. This study uses the documentation and interview with key informants as an object of information that aims to achieve the goal in order to obtain the information in the study. Data used in this study are primary data and secondary data obtained through documentation, and interviews with key informants in this study.

The results showed that (1) the motivation of Riau Province to obtain DBH of CPO export duties is, a sense of injustice, in the distribution management of state revenues, especially from sectors this CPO export tax. (2) By adopting the sixth fiscal transfer eligibility criteria commonly used by many countries in the world. namely, otonomi (*Autonomy*), penerimaan yang memadai (*revenue adequacy*), keadilan (*equity*), Transparansi dan stabilitas (*transparance and stability*), sederhana (*simplicity*) dan insentif (*incentif*),, then the state's revenue from export tax for CPO worthy been distributed. (3) since the implementation of the financial balance of the sub-sectors of oil palm plantations, has not reflected the sense of justice of the area.

Keywords: balancing funds, revenue-sharing (DBH), fiscal transfers, sub-sector oil palm plantations, CPO export duties.

Pendahuluan

Perkebunan kelapa sawit merupakan salah satu sektor unggulan yang dimiliki Propinsi Riau, sebagai sektor unggulan pertumbuhan luas areal kebun kelapa sawit sangat pesat. Pada tahun 2001, luas areal perkebunan kelapa sawit adalah 1,05 juta ha dengan jumlah produksi CPO 2,03 juta ton. sedangkan pada tahun 2011, luas areal perkebunan sawit telah meningkat menjadi lebih dari 2,25 juta ha dengan produksi mencapai sekitar 7 juta ton CPO(sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Riau).

Pesatnya perkembangan perkebunan kelapa sawit tersebut tidak terlepas dari tingkat profitabilitas yang sangat menggiurkan dari bisnis ini. Pada tahun 2011, berdasarkan data dari Ditjen Bea dan Cukai(<http://www.beacukai.go.id>). Penerimaan negara dari pengelolaan dan pajak ekspor sub sektor perkebunan di Indonesia mencapai Rp 19 triliun.Penerimaan ini sepenuhnya masuk ke dalam kas negara mengingat pengelolaan industri perkebunan merupakan kewenangan pemerintah pusat.

Penerimaan dari sektor perkebunan, terutama sub sektor kelapa sawit yang sebagian besarnya masuk ke kas negara. dianggap tidak adil oleh daerah karena hasilnya tidak dapat dinikmati secara maksimal oleh daerah, Kondisi ini kemudian menimbulkan rasa ketidakpuasan dari Daerah, Polemik yang kemudian berkembang adalah adanya keinginan daerah untuk memperoleh bagi hasil yang lebih besar dari pusat dari penerimaan sektor perkebunan. Daerah menuntut

pemerintah pusat untuk dapat membagikan penerimaan dari sub sektor perkebunan kelapa sawit kepada daerah penghasil

Asumsi dari Daerah ini didasari oleh besarnya potensi perkebunan kelapa sawit yang terdapat diwilayahnya terhadap penerimaan keuangan yang diterima oleh Pemerintah Pusat, sedangkan kontribusinya bagi Pemerintah Daerah masih dianggap rendah, selain itu permasalahan lain yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah adalah timbulnya beberapa konflik baik berupa konflik horizontal maupun vertikal dibidang agraria yang disebabkan oleh perkebunan kelapa sawit(<http://www.sinarharapan.com>).

Tujuan penganggaran DBH adalah untuk menjaga keadilan atau keseimbangan vertikal atas kontribusi yang telah disumbangkan daerah kepada Negara, daerah akan memperoleh bagian yang sesuai dengan besarnya kontribusi terhadap penerimaan Negara. Sadar akan vitalnya penganggaran DBH terhadap keuangan daerah, maka Provinsi Riau, sebagai Salah satu Provinsi yang turut serta menyuarakan tuntutan pembagian DBH, dari sub sektor perkebunan kelapa sawit ini. luas areal perkebunan kelapa sawit yang terdapat diseluruh wilayah Provinsi Riau hingga akhir tahun 2011 mencapai 2,25 juta ha, dengan total produksi CPO yang mencapai hingga angka 7 juta ton.

Berdasarkan jumlah tersebut sebagian besar hasil dari produksi CPO yang ada di Riau dialokasikan pada kegiatan ekspor dengan demikian setiap produk CPO yang akan diekspor dikenakan tarif Bea Keluar (BK) yang jumlahnya ditentukan secara *progresif* melalui peraturan Menteri Keuangan serta peraturan Menteri perdagangan, berikut jumlah penerimaan bea keluar ekspor CPO dan kontribusi provinsi Riau.

Tabel 1.1
Penerimaan Bea Keluar Ekspor Produk CPO Nasional dan kontribusi provinsi Riau Tahun 2009-2011.

Tahun	Penerimaan BK CPO nasional (Rp)	Kontribusi BK CPO provinsi riau (Rp)
2009	566.826.201.127	203.152.371.912
2010	8.953.481.835.731	3.652.759.283.106
2011	28.942.421.165.211	13.422.721.405.113

Sumber : Data olahan peneliti, 2013.

Pemberlakuan kebijakan ini berimplikasi langsung terhadap peningkatan penerimaan keuangan yang diterima oleh Pemerintah Pusat karena Bea Keluar yang dibayarkan langsung diterima oleh Pemerintah Pusat, sedangkan bagi daerah penghasil hanya mendapatkan porsi keuangan melalui pajak yang dibayarkan oleh perusahaan-perusahaan yang beroperasi didaerah tersebut seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). akibatnya potensi perkebunan kelapa sawit yang terdapat di daerah belum memberikan efek yang signifikan terhadap peningkatan kapasitas keuangan daerah.

Dari gejala yang telah penulis uraikan maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan titik fokus pada penerimaan keuangan yang diperoleh Provinsi Riau dari sub sektor perkebunan kelapa sawit. Maka untuk itu

penulis melakukan penelitian yang diberi judul **“ANALISIS PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH : STUDI KASUS TUNTUTAN PROVINSI RIAU TERHADAP DANA BAGI HASIL SUB SEKTOR PERKEBUNAN KELAPA SAWIT”**.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini mengarah pada penggunaan metode penelitian kualitatif, Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptif, yang dapat diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subyek dan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya. Pada umumnya penelitian deskriptif merupakan penelitian yang non hipotesis sehingga dalam rangka penelitiannya bahkan tidak perlu merumuskan hipotesisnya. Penelitian deskriptif adalah metode yang digunakan untuk mendapatkan gambaran keseluruhan obyek penelitian secara akurat. Pelaksanaan penelitian deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut, selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti.

Hasil Pembahasan

A. Latar Belakang Munculnya Tuntutan Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari Sub Sektor Perkebunan kelapa Sawit

Sebagai salah satu sektor unggulan di luar minyak dan gas bumi, peranan perkebunan kelapa sawit yang terdapat di Provinsi Riau terhadap pembangunan ekonomi di daerah sangat signifikan, hal ini bisa dilihat dari *tren* pertumbuhan dan kontribusi yang dihasilkan tiap tahunnya selalu mengalami peningkatan. yakni yang seluas 1,612,382 ha pada tahun 2007 meningkat menjadi 2.258.553 ha pada tahun 2011, sedangkan Selama periode tahun 2007-2011 tingkat pertumbuhan rata-ratanya sebesar 6,96% per tahun. Berdasarkan data dari dinas perkebunan Daerah Riau, Provinsi Riau sebagai daerah penghasil Tandan Buah Segar kelapa sawit memiliki luas lahan 2.256.538 ha dengan tingkat produksi minyak sawit sebesar 6.932.572 ton CPO pada tahun 2011.

Hasil dari Perkebunan kelapa sawit yang terdapat di Provinsi Riau, setelah diolah menjadi minyak kelapa sawit (CPO) tidak hanya dikonsumsi untuk kebutuhan domestik, melainkan turut serta diekspor keluar negeri, ekspor terhadap minyak CPO ini dipengaruhi oleh permintaan CPO yang tinggi dari pasar internasional serta keberadaan Pelabuhan Pelindo Cabang Dumai sebagai pelabuhan besar bagi pengangkutan ekspor CPO.

Peningkatan volume ekspor CPO setiap tahunnya mempengaruhi para produsen CPO untuk lebih mementingkan melakukan ekspor CPO dibandingkan memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Hal ini apabila dibiarkan terus menerus terjadi, maka Indonesia akan mengalami kelangkaan minyak sawit dan berakibat di dalam negeri kekurangan CPO sebagai bahan baku. Faktor inilah yang menyebabkan, mengapa Pemerintah Pusat menerapkan kebijakan bea keluar sebagai instrumen fiskal dalam pengendalian ekspor CPO. Pemerintah pada saat ini lebih berfokus pada pembangunan industri hilir untuk mengolah CPO produksi dalam negeri. Oleh sebab itu, pemerintah sejak tahun 2007 menerapkan bea keluar

progresif yang membuat bea keluar CPO lebih tinggi dari bea keluar ekspor produk olahan CPO.

Sekilas kebijakan ini berdampak positif terhadap industri sawit dalam negeri, karena akan membuat ekspor hasil sawit dalam bentuk olahan meningkat. Ekspor minyak sawit olahan lebih banyak menghasilkan keuntungan bagi produsen sawit dan pemerintah karena menyerap lebih banyak tenaga kerja, serta harga jual produk olahan yang lebih tinggi. Namun kenyataannya, pendapatan dari bea keluar tinggi atas CPO yang ditetapkan Pemerintah tidak dirasakan oleh petani kelapa sawit. Penerapan bea keluar akan menurunkan harga tandan buah segar (TBS) yang dijual oleh petani terutama petani kecil yang tidak memiliki kemampuan untuk mengolah TBS menjadi CPO atau produk olahan sawit lainnya.

Berdasarkan perhitungan kasar yang dilakukan oleh Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia (APKASINDO), apabila produksi petani 30 juta ton TBS, dengan penerapan bea keluar progresif akan berdampak pada penurunan harga sekitar 4,2 juta dolar AS (<http://ekbis.rakyatmerdekaonline.com>). Berarti kerugian petani mencapai Rp 38 miliar per tahun akibat kebijakan bea keluar itu.

Penerapan bea keluar tidak serta merta mendorong perkembangan industri sawit dan pengolahannya. Dukungan pemerintah masih kurang terlihat, terbukti dengan infrastruktur yang masih belum memadai, serta lokasi pengolahan minyak sawit yang sulit diakses dari perkebunan. Penyebab utama dari terkendalanya pembangunan infrastruktur pendukung industri CPO adalah tidak adanya dana bagi hasil dari pajak yang dibebankan pemerintah pada ekspor CPO.

Selama ini dana bagi hasil (DBH) untuk industri sawit masih belum dianggarkan oleh pemerintah. Berbeda dengan sektor migas yang daerah penghasilnya mendapat hasil dari migas yang dieksploitasi dari daerah tersebut. Hal ini dibenarkan oleh Drs. Zulher, MS selaku kepala dinas perkebunan Provinsi Riau dalam sebuah wawancara untuk tujuan penelitian ini, sebagai berikut:

“Sejak diberlakukan kebijakan BK CPO, sampai saat ini belum ada ketentuan dari pemerintah pusat untuk pembagian hasil bagi daerah penghasil perkebunan kelapa sawit. Pemerintah daerah merupakan pihak yang paling berperan dalam mendukung kemajuan industri CPO, namun kurang mendapat jatah anggaran untuk membiayai pembangunan daerah. Seharusnya BK CPO yang dipungut oleh pemerintah sebaiknya didistribusikan kembali lagi kepada daerah penghasil CPO dalam bentuk dana bagi hasil (DBH). Jika hal tersebut dilakukan tentu akan dapat dimanfaatkan bagi daerah penghasil untuk pembangunan dan perbaikan infrastruktur sebagai pendukung produktivitas kelapa sawit di daerah penghasil”.

B. Dasar Penentuan Mengapa Perlu ada Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari Sub Sektor Perkebunan kelapa Sawit

Perkebunan kelapa sawit sebagai potensi unggulan Provinsi Riau, seharusnya dapat menjadi sumber pembiayaan keuangan bagi daerah, kontribusi perkebunan kelapa sawit terhadap peningkatan pendapatan negara cukup signifikan, ditandai dengan jumlah bea ekspor CPO yang dihasilkan. Tahun 2011 saja, penerimaan negara dari BK CPO mencapai Rp. 28,9 triliun dari jumlah itu provinsi Riau menyumbang dana BK CPO sebesar 13,42 triliun. Sesuai dengan pernyataan dari

Kepala dinas pendapatan Provinsi Riau H.Joni Irwan dalam sebuah wawancara untuk tujuan penelitian ini

“Untuk dana bea keluar CPO ini jumlah yang telah dihasilkan provinsi Riau selama tahun 2010-2012 saja berjumlah Rp24 triliun, Adapun dana Rp24 triliun berasal dari BK CPO tahun 2010 sebesar Rp3,6 triliun, tahun 2011 sebesar Rp13,42 triliun dan tahun 2012 sebesar Rp7,4 triliun”

Rendahnya kontribusi sub sektor perkebunan kelapa sawit terhadap keuangan daerah, melatarbelakangi munculnya tuntutan atas dana bagi hasil sub sektor ini, maka untuk melihat apakah sub sektor perkebunan kelapa sawit dapat menjadi komponen alternatif dari dana perimbangan bagi Pemerintah Daerah, dalam bentuk dana bagi hasil, terutama melalui mekanisme dana bagi hasil pajak ekspor CPO.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Shah (2007), ada 6 (enam) kriteria kelayakan transfer fiskal yang umum digunakan di negara berkembang yaitu; otonomi (*Autonomy*), penerimaan yang memadai (*revenue adequacy*), keadilan (*equity*), Transparansi dan stabilitas (*transparance and stability*), sederhana (*simplicity*) dan insentif (*incentif*). Berikut keenam kriteria kelayakan transfer fiskal pusat ke daerah tersebut, yaitu:

1. Otonomi (*Autonomy*)

Terkait adanya tuntutan Pemerintah Daerah agar sub sektor perkebunan kelapa sawit dapat dimasukkan kedalam komponen dana perimbangan, maka sudah selayaknya pemerintah pusat dapat mempertimbangkannya. Hal ini sejalan dengan pemikiran yang berkembang bahwa prinsip diberikannya otonomi kepada daerah selain memberi wewenang kepada daerah untuk mengurus daerahnya dengan mengandalkan sebagian besar pembiayaan dari sumber keuangannya sendiri serta memperhatikan potensi yang ada, sehingga daerah juga mempunyai hak untuk mendapatkan bantuan dari Pemerintah Pusat yang memperoleh sumber-sumber penerimaannya justru berasal dari daerah-daerah, sesuai dengan kemampuan pemerintah pusat (prinsip dari negara kesatuan)

Mengingat perkebunan kelapa sawit termasuk sektor unggulan yang ada di provinsi Riau dan berkontribusi besar terhadap pembangunan serta peningkatan aspek perekonomian masyarakat di daerah, sehingga sektor yang sudah berkontribusi positif bagi penerimaan keuangan Negara harus menjadi dasar dalam penentuan dana bagi hasil yang diterima oleh pemerintah daerah.

Otonomi merupakan prinsip yang mendasari desentralisasi fiskal, Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya yang berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan (diskresi) kepada daerah, Pelimpahan kewenangan dari pusat kepada daerah harus pula disertai dengan pelimpahan kewenangan pengelolaan keuangan kepada daerah dengan melihat potensi unggulan yang mungkin dapat membiayai belanja pemerintahan dan kegiatan pembangunan di daerah, Pelimpahan wewenang pembiayaan beserta sumber-sumbernya menjadi sangat penting agar daerah memiliki kemandirian. Intinya adalah bahwa pemerintah daerah harus memiliki independensi dan fleksibilitas dalam menentukan prioritas-prioritas mereka. Tidak boleh ada pembatasan yang sedemikian ketat sehingga sebagian besar keputusan di daerah harus mengikuti atau mengacu kepada ketentuan pusat, sebagai bagian dari dana transfer yang merupakan bagian dari penerimaan Daerah, dan dana bagi hasil adalah sumber penerimaan daerah yang konsisten dengan tujuan tersebut.

2. Penerimaan yang Memadai (*Revenue Adequacy*)

Salah satu masalah yang paling mendasar yang dialami pemerintah daerah adalah ketidakcukupan sumber daya finansial dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, permasalahan ini tidak terlepas dari ketidakberdayaan pemerintahan daerah untuk mengelola sektor potensial yang ada di daerah, Masalah utama perimbangan keuangan selama ini adalah dominasi pemerintah pusat, yang terlihat dari dominannya peran dan porsi dana yang diterima oleh pemerintah pusat.

Jika ditinjau secara teoritis (Haryanto dan Astuti, 2009;51-56), terdapat dua metode pokok dalam desentralisasi fiskal, yaitu (1) pembagian kewenangan (*expenditure assignment*), dan (2) pembagian sumber pendapatan (*revenue assignment*). *Expenditure assignments* berbasis pada fungsi yang didaerahkan, Sebaliknya dengan pembagian sumber pendapatan (*revenue assignments*) akan memberikan peningkatan kemampuan keuangan melalui alih sumber pembiayaan pusat ke daerah, dalam rangka membiayai fungsi yang didesentralisasikan

pembagian kewenangan (*expenditure assignment*), dan pembagian sumber pendapatan (*revenue assignment*) terhadap sub sektor perkebunan kelapa sawit akan memberikan efek positif bagi pemerintah daerah, pemerintah daerah semestinya memiliki pendapatan (termasuk transfer) yang cukup untuk menjalankan segala kewajiban atau fungsi yang diembannya.

3. Equity (Keadilan)

Tujuan dari penganggaran DBH adalah untuk menjaga keadilan atau keseimbangan vertikal atas kontribusi yang telah disumbangkan daerah kepada Negara, daerah akan memperoleh bagian yang sesuai dengan besarnya kontribusi terhadap penerimaan Negara. melihat kontribusi perkebunan kelapa sawit terhadap penerimaan keuangan Negara, sangat wajar muncul tuntutan dari daerah untuk dimasukkannya sub sektor perkebunan kelapa sawit sebagai komponen dari dana perimbangan, tingginya penerimaan negara dari penerapan kebijakan Bea keluar CPO, tidak sebanding dengan pendapatan daerah yang diterima dari sub sektor ini, sebagai contohnya dari pajak bumi dan bangunan (PBB) sektor perkebunan kelapa sawit, untuk tahun 2011 jumlah PBB perkebunan yang berhasil dihimpun Provinsi Riau berjumlah Rp 30.849.271.899 (sumber: Dinas pendapatan daerah Provinsi Riau) bandingkan dengan total kontribusi Bea keluar CPO Riau tahun 2011 yang mencapai Rp 13,42 triliun.

Dalam pengalokasian transfer dana dari pusat ke daerah, seharusnya pemerintah pusat memperhatikan dua hal yang utama, yaitu kebutuhan sumber dana dari daerah tersebut dan juga melihat potensi sumber daya alam yang dimiliki. Sehingga keadilan dalam transfer dana berarti, sesuai dengan kebutuhan fiskal daerah dan seharusnya juga harus sesuai dengan apa yang dihasilkan oleh daerah

4. Transparency and Stability (Transparan dan Stabil)

Dana perimbangan harus memiliki prinsip transparansi, informasi yang rinci naratif dan kuantitas, mencakup: mekanisme penerimaan dan pengeluaran, mekanisme pengalokasian setiap daerah dan penjelasannya, serta formula yang dipergunakan. Setiap dana perimbangan dengan indikator atau variabel yang dipergunakan dalam formula penentuan dana perimbangan harus tersedia bagi publik (*right to be informed*), Sehingga publik ataupun daerah dapat

memverifikasi dan mensimulasikan formula tersebut atas indikator yang dipergunakan.

Terdapat dua titik kritis transparansi bagi hasil pajak, yaitu (1) mekanisme serta porsi bagi hasil, dan (2) penerimaan pajak. Berkaitan dengan Proporsi dan mekanisme bagi hasil antar pusat dan daerah selama ini tidak memiliki argumentasi yang jelas mengapa suatu komponen tersebut dapat dikategorikan sebagai dana bagi hasil. Selain daripada itu Daerah juga tidak memiliki posisi tawar dalam menentukan alokasi DBH dan cenderung menerima perhitungan yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Sedangkan pada penerimaan pajak permasalahan transparansi yang dialami oleh Daerah, ketiadaanya data pembandingan untuk mengkritisi benar atau tidaknya dana bagi hasil yang diterima berdasarkan pajak maupun sumber daya alamnya.

Prinsip transparansi dalam dana perimbangan turut memudahkan bagi pemerintah daerah untuk menentukan alokasi anggaran yang akan disusun, pada tuntutan dana bagi hasil bea keluar CPO, meskipun bea keluar CPO termasuk penerimaan keuangan yang cenderung fluktuatif, namun jika pemerintah daerah memperoleh informasi akurat tentang besarnya kontribusi bea keluar yang telah dihasilkan, serta formulasi dalam penentuan dan bagi hasil yang akan ditransfer kedaerah maka argument pemerintah pusat yang mengatakan bahwa penerimaan negara dari bea keluar CPO sulit dirumuskan karena sangat fluktuatif dan dipengaruhi harga CPO dunia yang berlaku, maka Hal ini dapat dibantah.

5. Simplicity (Sederhana)

Persoalann kebijakan perimbangan keuangan yang seharusnya mengikuti pembagian urusan, dengan proporsi saat ini belum sepenuhnya menggambarkan prinsip *money follow function*. Dari sisi prosedur kelembagaan, salah satu penyebabnya adalah antara pembagian urusan dengan perimbangan keuangan diatur dalam kedua undang-undang terpisah. Pembagian urusan merupakan ranah undang-undang Pemerintah Daerah dan merupakan domain dari Kementerian Dalam Negeri, sementara dana perimbangan merupakan ranah undang-undang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah merupakan domain dari Kementerian Keuangan.

Pada dana perimbangan turut berkaitan dengan besaran anggaran dalam APBN yang ditransfer ke daerah, implikasinya adalah meningkatnya kandungan politis dalam proses penentuan alokasi dana yang akan ditransfer, Penetapan pagu anggaran belanja ke daerah dibahas bersama oleh panitia anggaran eksekutif dan legislatif melalui mekanisme pembahasan Rancangan Undang-undang (RUU) APBN. Besaran pagu belanja kedaerah tersebut dialokasikan kepada setiap daerah berdasarkan formula tertentu. Alokasi dana belanja kedaerah merupakan hasil kesepakatan antara panitia kerja belanja ke daerah pemerintah dan DPR. Tahapan politis sangat kental dalam pembahasan di DPR. Untuk meminimalisir hal itu, maka perhitungan dana transfer sebaiknya didasarkan atas mekanisme yang sederhana, mudah dipahami dan juga mudah dihitung oleh daerah. Selain itu juga harus logis, dalam arti memenuhi kaidah prinsip, teori maupun undang-undang, serta tidak mempertentangkan prinsip yang satu dengan yang lain (konsisten).

6. Insentif

Kerap dikemukakan bahwa pertimbangan pemberian transfer dari pusat ke daerah adalah dalam rangka menjamin tetap baiknya kinerja fiskal pemerintah daerah. Artinya transfer ini dimaksudkan agar pemerintah daerah terdorong untuk

secara intensif menggali sumber-sumber penerimaannya dalam koridor yang disepakati. Sehingga hasil yang diperoleh diharapkan dapat menyamai atau bahkan melebihi kapasitasnya. Dengan kata lain, transfer disini dimaksudkan sebagai sarana edukasi bagi pemerintah daerah. pemerintah daerah akan mendapat transfer jika upayanya untuk menggali sumber-sumber penerimaan yang menjadi kewenangannya sama atau melebihi kapasitasnya. Sementara daerah tidak akan mendapat transfer apabila upayanya menghasikan penerimaan yang lebih rendah dari kapasitas fiskalnya.

Jika tuntutan daerah terhadap dana bagi hasil sub sektor perkebunan kelapa sawit direalisasikan oleh pemerintah pusat, maka tentu itu dapat menjadi insentif terhadap penerimaan keuangan pemerintah daerah khususnya pemerintah provinsi Riau. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa sub sektor perkebunan kelapa sawit merupakan potensi unggulan yang terdapat di provinsi Riau, dengan dibagihaskannya sub sektor ini maka Daerah akan berupaya meningkatkan dan mengembangkan perkebunan kelapa sawit yang terdapat didaerahnya, demi peningkatan penerimaan keuangan daerah.

Salah satu argumentasi yang disampaikan oleh pemerintah pusat dalam menerapkan kebijakan Bea keluar CPO, adalah untuk mendukung hilirisasi dalam pengolahan industri CPO. namun hal ini perlu dibuktikan kembali, mengingat kurangnya dukungan pemerintah dalam mendorong perkembangan industri sawit dan pengolahannya. terbukti dengan infrastruktur yang masih belum memadai, serta lokasi pengolahan minyak sawit yang sulit diakses dari perkebunan.

Penyebab utama dari terkendalanya pembangunan infrastruktur pendukung industri CPO adalah tidak adanya dana bagi hasil dari pajak yang dibebankan pemerintah pada ekspor CPO. Selama ini dana bagi hasil (DBH) untuk industri sawit masih belum dianggarkan oleh pemerintah. Hal tersebut berbeda dengan sektor migas yang daerah penghasilnya mendapat hasil dari migas yang dieksploitasi dari daerah tersebut. Selama ini bea keluar yang ditetapkan pemerintah terhadap ekspor CPO masuk sepenuhnya ke pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak mendapat porsi dari pemasukan hasil bea keluar ekspor CPO. padahal Pemerintah daerah merupakan pihak yang paling berperan dalam mendukung kemajuan industri CPO, namun kurang mendapat jatah anggaran untuk membiayai pembangunan daerah.

C. Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari Sub Sektor Perkebunan kelapa Sawit

Apabila merujuk pada Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, maka pelaksanaan perimbanganKeuangan Pusat dan Daerah dari Sub Sektor Perkebunan kelapa Sawit tidak termasuk kedalam komponen dana bagi hasil (DBH) yang diterima oleh daerah, baik itu DBH pajak maupun DBH SDA. Alasannya adalah karena sektor perkebunan bukan merupakan sumber daya alam, melainkan sumber daya buatan.

Meski begitu secara tidak langsung Daerah telah menerima porsi perimbangan keuangan dari sub sektor ini, dalam struktur keuangan pemerintah pusat, penerimaan pendapatan Negara yang berasal dari penerimaan perpajakan terkait sektor perkebunan sawit terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan pungutan ekspor/bea

keluar (BK), berkaitan dengan PBB serta BPHTB berdasarkan UU perimbangan telah menjadi salah satu komponen dana bagi hasil yang diterima oleh daerah dari sektor perpajakan.

Berbeda dengan pungutan ekspor atau bea keluar (BK) penerimaan negara dari sektor pajak perdagangan internasional ini, sepenuhnya masuk kedalam kas Negara, hal ini disebabkan Bea keluar bukan sebagai penerimaan Negara yang dapat dibagihasilkan kedaerah, alasannya penerapan kebijakan BK ini dimaksudkan pemerintah sebagai stabilisasi harga serta menjaga stok CPO dalam negeri dan juga sebagai instrumen untuk mendorong pengembangan industri hilir CPO. Lebih lanjut, ketentuan yang ada dalam sistem pengaturan dana bagi hasil dari sektor perkebunan sawit saat ini adalah sebagai berikut:

- 1) Pemerintah pusat tidak memungut pendapatan negara bukan pajak (PNBP) sumberdaya alam yang kepada perusahaan sawit daerah.
- 2) Dana bagi hasil yang diterima daerah atau daerah penghasil dari sektor perkebunan sawit hanya bagi hasil dari PPh Orang Pribadi yang proporsinya 20% dan bagi hasil dari PBB yang proporsinya 80% untuk daerah (provinsi, kabupaten, kota).
- 3) Nilai pajak daerah yang dibayarkan perusahaan sawit hanya sekitar 2% dari total pajak dan pungutan resmi lainnya yang dibayar ke pemerintah pusat.
- 4) Dari total pajak dan pungutan bukan pajak yang dibayar oleh perusahaan sawit hanya sekitar 11% yang diterima daerah penghasil dan sisanya dibayarkan kepada pemerintah pusat (Ade Cahyat, dan M. Handry, 2012 ;45-46.).

Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap perimbangan keuangan dari sub sektor perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau maka dapat disimpulkan bahwa:

1. keberadaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau belum memberikan kontribusi yang optimal dalam peningkatan pendapatan daerah, meskipun perkebunan kelapa sawit merupakan salah satu sektor unggulan daerah Riau, kondisi ini disebabkan karena penerimaan keuangan (bea keluar CPO) dari sub sektor ini lebih banyak mengalir ke Pemerintah Pusat daripada daerah penghasil, oleh daripada itu Pemerintah Pusat selayaknya dapat mempertimbangkan agar sub sektor perkebunan kelapa sawit bisa menjadi alternatif tambahan transfer fiskal bagi Pemerintah Daerah dalam bentuk dana bagi hasil (DBH), terutama melalui mekanisme dana bagi hasil bea keluar CPO.
2. Tujuan dari penganggaran dana bagi hasil adalah untuk mengkompensasikan penerimaan keuangan pemerintah pusat ke daerah dikarenakan terbatasnya otoritas pajak yang menjadi kewenangan daerah. Tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dana perimbangan tidak akan terjadi jika pemerintah daerah dapat mengoptimalkan potensi yang terdapat didaerahnya.
3. Untuk dapat direalisikannya dana bagi hasil dari sub sektor perkebunan kelapa sawit maka terlebih dahulu perlu dilakukan revisi terhadap UU no.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, karena sub sektor perkebunan kelapa sawit tidak termasuk sebagai salah satu komponen pada transfer dana perimbangan sesuai dengan apa yang

telah diatur dalam UU tersebut, selain daripada itu pemerintah pusat dan daerah perlu menyamakan persepsi tentang penerimaan keuangan apa saja yang dapat dikategorikan sebagai dana bagi hasil, hal ini untuk mengatasi munculnya rasa ketidakpuasan dari pemerintah daerah terhadap pengalokasian dana perimbangan yang dilakukan oleh pemerintah pusat.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah dirangkum diatas, maka selanjutnya Terkait dengan hal tersebut, berikut sejumlah saran yang mungkin dapat menjadi masukan bagi semua pihak yang terkait dengan usulan bagi hasil bea keluar CPO ini, baik kepada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi Riau:

1. Agar tuntutan terhadap dana bagi hasil sub sektor perkebunan kelapa sawit dapat direalisasikan, oleh pemerintah pusat, maka hendaklah dilakukan perubahan pada Undang-Undang Perimbangan Keuangan (UU No. 33 Tahun 2004) sebagai landasan dari desentralisasi fiskal di Indonesia terlebih dahulu.
2. Demi dapat direalisasikannya dana bagi hasil ini semua pihak yang terkait dalam tuntutan dana bagi hasil sub sektor perkebunan kelapa sawit ini mestilah bersinergi serta saling menyamakan persepsinya. Dan memiliki argumentasi yang jelas mengapa sub sektor perkebunan kelapa sawit patut dijadikan sebagai dana bagi hasil.
3. Kedepannya Kebijakan pemerintah pusat, terhadap dana bagi hasil (DBH) haruslah lebih memperhatikan potensi daerah, serta kontribusi yang telah dihasilkan oleh pemerintah daerah terhadap penerimaan keuangan negara. karena tujuan diberikanya dana bagi hasil adalah untuk mengatasi ketimpangan vertikal (*vertical imbalances*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah
4. Jika dana bagi hasil direalisasikan oleh pemerintah pusat, maka pengalokasian dari dana bagi hasil tersebut selayaknya dipergunakan untuk perbaikan infrastruktur serta pengembangan perkebunan kelapa sawit yang ada didaerah hal ini demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama mereka yang mengantungkan penghasilannya dari perkebunan kelapa sawit.
5. Kiranya pada masa mendatang beberapa sumber daya alam yang bersifat dapat diperbaharui secara terus menerus (*renewable resources*) yang belum dijadikan bagian dari bagi hasil antara Pusat dan Daerah ini dapat direvisi, sehingga daerah-daerah yang tidak atau kurang potensial memiliki sumber-sumber daya alam berupa minyak bumi dan gas, pertambangan umum, hasil-hasil kehutanan dan perikanan, dapat menikmati bagi hasil dari sumber daya alam yang dapat diperbaharui atau dengan kata lain sumber daya alam olahan ekonomi seperti perkebunan, pertanian, termasuk daerah-daerah yang potensial perkembangannya juga dapat menikmati bagi hasil antara pemerintah pusat dengan daerah-daerah otonomi yang memiliki potensi sumber daya olahan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku;

Abidin, Zainal. 2002. *Kebijakan Publik*, Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.

- Arikunto, Suharsimi. 1996. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Badrudin, Rudy. 2012, *Ekonomika Otonomi Daerah*, Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*. Jakarta: UI Press.
- Elmi, Bachrul. 2002 *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*. Jakarta: UI Press.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, Hadari. 1990, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru 1 dan 2*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Riant, Nugroho. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT Gramedia. Jakarta
- Saragih, Juli panglima. 2003, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah*, PT. Ghalia Indonesia
- Sarundajang, 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Subarsono, AG. 2009. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono, 1998. *Metode Penelitian Administratif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suparmoko. 2002. *Keuangan Negara dalam teori dan Praktek*. BPFE : Yogyakarta
- Sulaeman, Affan. 1998. *Diktat Kebijakan Pemerintah*, Bandung: BKU Ilmu Pemerintahan Kerjasama Unpad-IIP.
- <http://www.beacukai.go.id> diakses pada 10 november 2014 pukul 08.11 WIB
- <http://www.riauplus.com>, diakses tanggal 16 Maret 2013
- <http://www.sinarharapan.com>, diakses tanggal 11 Maret 2013.
- <http://www.ekbis.rakyatmerdekaonline.com>