

## **BAB II**

### **KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

Dalam penelitian ini, penulis mencoba mengambil dari beberapa penelitian sebelumnya yang mempunyai bahasan penelitian yang kurang lebih relevan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Selain itu, peneliti berharap bisa memberikan informasi yang lebih dalam mengenai topik penelitian yang akan dilakukan.

Rujukan pertama diambil dari tesis yang ditulis oleh Rusliandy mahasiswa program pascasarjana program studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, tahun 2006, dengan judul “*Studi Transfer Pemerintah Dalam Era Desentralisasi Di Indonesia: Kasus Dana Perimbangan*”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kaitan antara kebijakan ekonomi daerah dengan kondisi makro ekonomi daerah, mengetahui pengaruh dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Bagi Hasil Pajak, Bagi Hasil Sumber Daya Alam terhadap pertumbuhan ekonomi, disparitas pendapatan dan permintaan agregat daerah, mengetahui pengaruh DAK sekarang, DAK bagi rata dan DAK berdasar tingkat kemakmuran daerah terhadap pertumbuhan ekonomi dan disparitas pendapatan, serta mengetahui pengaruh PBB menjadi *local tax* terhadap pertumbuhan ekonomi dan disparitas pendapatan.

Penelitian ini menggunakan model ekonometrik yang merupakan penggabungan antara dua blok yaitu blok makro ekonomi dan blok keuangan daerah dengan model simultan ekonometrik, yang terdiri dari 10 persamaan perilaku dan 9 persamaan identitas. Sampel data untuk penelitian ini adalah data 26 propinsi, data yang dipakai merupakan data sekunder yang diambil dari berbagai terbitan dan instansi.

Konsep yang digunakan dalam tesis ini yaitu teori ekonomi mikro, teori desentralisasi fiskal, dan teori pertumbuhan ekonomi. Konsep yang digunakan dalam menjelaskan teori desentralisasi fiskal oleh Rusliandy terbagi atas

pengertian dan konsep desentralisasi, hubungan pusat dan daerah, sumber pendapatan daerah, dan sistem transfer dari pusat ke daerah.

Hasil penelitian yang diperoleh adalah bahwa transfer yang dilakukan antara pemerintah pusat kepada daerah mampu meningkatkan pendapatan daerah terutama bagi pengalokasian Dana Alokasi Umum (DAU). Sedangkan dana perimbangan lainnya seperti Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA), dan Dana Bagi Hasil Pajak (DBHP) hanya menguntungkan daerah tertentu dan mengakibatkan terjadinya ketidakseimbangan pendapatan daerah di Indonesia. Alokasi DBHP lebih menguntungkan daerah metropolitan seperti DKI Jakarta. Alokasi DBH SDA hanya menguntungkan untuk daerah-daerah penghasil sumber daya alam, seperti Aceh, Riau, dan Kalimantan Timur. Sementara alokasi DAK hanya menguntungkan untuk daerah yang melakukan aktivitas kehutanan yang tinggi, karena saat penelitian ini dibuat DAK masih merupakan Dana Reboisasi.

Selanjutnya rujukan kedua diambil dari tesis yang dibuat oleh Tatot Hendrasto mahasiswa program pascasarjana program studi Magister Perencanaan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, tahun 2003, dengan judul "*Pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Regional Riau*". Tujuan penelitian ini adalah membuat model keuangan daerah Riau yang menekankan pada pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi bagi pertumbuhan daerah, menganalisis peranan faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan dan disparitas pendapatan regional Riau, serta memperkirakan implikasi kebijakan publik dengan melakukan simulasi kebijakan berdasarkan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA) Minyak Bumi daerah Riau yang dikombinasi dengan pemberian subsidi pusat melalui Dana Alokasi Umum (DAU) bagi pertumbuhan dan disparitas pendapatan regional Riau.

Dalam penulisan tesis ini pembahasannya hanya dibatasi kepada pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA) Minyak Bumi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dan disparitas pendapatan regional Riau. Pengaruh ini dapat dilihat dari perubahan yang terjadi pada Dana Bagi Hasil Bukan Pajak (BHBP). Daerah penelitian dilakukan pada Propinsi Riau dengan menggunakan

data sekunder berupa data tahunan masing-masing Kabupaten/Kota se-Riau sejak tahun 1993 samapi tahun 1999. Dengan demikian penyusunan data tersebut merupakan bentuk data panel (*pooled data*), yakni gabungan antara data antarwaktu (*time-series*) dan data antar kabupaten/kota (*cross-section*). Sedangkan analisis yang dibuat adalah secara ekonometrika *cross-section*. Analisis pengolahan data menggunakan metode kuantitatif dengan analisis regresi simultan yang dikembangkan dari modifikasi Model Keuangan Daerah Indonesia yang dibuat oleh Anton Hendranata maupun oleh LPEM FE-UI menjadi model analisis regresi simultan keuangan daerah Riau.

Konsep yang digunakan dalam tesis ini adalah desentralisasi dan otonomi daerah, hubungan antara keuangan pusat dan daerah, bagi hasil sumber daya alam minyak bumi bagi perekonomian daerah, serta pertumbuhan dan disparitas pendapatan regional. Konsep otonomi daerah yang digunakan adalah konsep otonomi daerah menurut Arsjad bahwa adanya otonomi daerah berarti melimpahkan beberapa tugas dan kewenangan pusat kepada daerah. Hubungan keuangan antar pemerintah menurut Suparmoko menunjuk pada hubungan keuangan antar berbagai tingkatan pemerintahan dalam suatu Negara dalam kaitannya dengan distribusi pendapatan Negara dan pola pengeluarannya termasuk kekuasaan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi terhadap tingkat pemerintahan yang lebih rendah. Sedangkan konsep bagi hasil sumber daya alam minyak bumi merupakan jenis penerimaan daerah yang berasal dari pemberian pemerintah. Penerimaan ini merupakan bagian pendapatan pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah karena sumber pendapatan pemerintah pusat berasal dari daerah tersebut (Kunarjo).

Hasil penelitian yang diperoleh adalah berdasarkan hasil simulasi kebijakan yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa DBH SDA Minyak Bumi berpengaruh positif terhadap tingkat pertumbuhan daerah yang diukur dari Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan pendapatan per kapita yang merupakan tolak ukur disparitas pendapatan regional.

Tabel 2.1

## Matriks Perbandingan Antar Penelitian

	<b>Rusliandy (2006)</b>	<b>Tatot Hendrasto (2003)</b>
<b>Judul Penelitian</b>	Studi Transfer Pemerintah Dalam Era Desentralisasi Di Indonesia: Kasus Dana Perimbangan	Pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Regional Riau
<b>Tujuan Penelitian</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mengetahui kaitan antara kebijakan ekonomi daerah dengan kondisi makro ekonomi daerah,</li> <li>mengetahui pengaruh dana perimbangan terhadap pertumbuhan ekonomi, disparitas pendapatan dan permintaan agregat daerah,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>membuat model keuangan daerah Riau yang menekankan pada pengaruh Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Minyak Bumi bagi pertumbuhan daerah,</li> <li>menganalisis peranan faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan dan disparitas pendapatan regional Riau,</li> </ul>
<b>Metode Penelitian</b>	Penelitian ini menggunakan model ekonometrik yang merupakan penggabungan antara dua blok yaitu blok makro ekonomi dan blok keuangan daerah dengan model simultan ekonometrik, yang terdiri dari 10 persamaan perilaku dan 9 persamaan identitas	metode kuantitatif dengan analisis regresi simultan yang dikembangkan dari modifikasi Model Keuangan Daerah Indonesia yang dibuat oleh Anton Hendranata maupun oleh LPEM FE-UI menjadi model analisis regresi simultan keuangan daerah Riau
<b>Konsep yang digunakan</b>	teori ekonomi mikro, teori desentralisasi fiskal, dan teori pertumbuhan ekonomi	desentralisasi dan otonomi daerah, hubungan antara keuangan pusat dan daerah, bagi hasil sumber daya alam minyak bumi bagi perekonomian daerah, serta pertumbuhan dan disparitas pendapatan regional
<b>Hasil Penelitian</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>transfer yang dilakukan antara pemerintah pusat kepada daerah mampu meningkatkan pendapatan daerah terutama bagi pengalokasian Dana Alokasi Umum (DAU).</li> <li>Sedangkan dana perimbangan lainnya seperti Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA), dan Dana Bagi Hasil Pajak (DBHP) hanya menguntungkan daerah tertentu dan mengakibatkan terjadinya ketidakseimbangan pendapatan daerah di Indonesia.</li> </ul>	DBH SDA Minyak Bumi berpengaruh positif terhadap tingkat pertumbuhan daerah yang diukur dari Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan pendapatan per kapita yang merupakan tolak ukur disparitas pendapatan regional

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

Berbeda dengan kedua penelitian diatas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dana bagi hasil kehutanan di Indonesia yang merupakan instrumen dari transfer pusat ke daerah. Penelitian ini juga menggunakan empat

teori yaitu teori desentralisasi, desentralisasi fiskal, *intergovernmental transfers*, dan *revenue sharing*.

## **2.2 Kerangka Teori**

Pada penelitian ini ada beberapa teori yang digunakan, yaitu teori desentralisasi, teori desentralisasi fiskal *intergovernmental transfers*, dan teori *revenue sharing*. Teori-teori tersebut akan dijelaskan sebagai berikut.

### **2.2.1 Desentralisasi**

Sejak awal kemerdekaan, Indonesia melaksanakan sistem pemerintahan secara desentralisasi meskipun pelaksanaan desentralisasi tersebut baru terasa ketika era reformasi. Dimana sistem tersebut merupakan salah satu fungsi utama dalam suatu Negara yang menganut asas demokrasi. Dalam seminarnya, Kadjatmiko (2001) mengutip Malcom Wallis bahwa:

*...more and more governments see decentralization as a way forward, as a desirable policy. On the other hand, the implementation of that policy has mostly failed to live up to expectations.*

Implementasi desentralisasi menandai proses demokratisasi di daerah mulai berlangsung. Setidaknya hal tersebut diindikasikan dengan terbentuknya pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengelola pembangunan di daerah, tanpa dihalangi oleh kendala struktural yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah pusat (Chalid, 2005, p.1).

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan disebut desentralisasi (Sarundajang, 2002, p.45).

Desentralisasi dalam pengertian nyata mengandung arti partisipasi aktif dan bebas dari masyarakat. Desentralisasi dapat meningkatkan tingkat ketepatan dan efisiensi karena pemerintah daerah dapat dengan lebih baik menanggapi dan melayani warga di daerahnya sesuai dengan preferensi dan selera mereka. Peningkatan derajat desentralisasi di Indonesia kedepan, secara krusial sangat tergantung pada seberapa besar pemerintah pusat mengendurkan pegangan kepada pemerintah daerah (Amaresh, 1995).

Ruiter mengemukakan desentralisasi adalah sebagai pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan umum yang lebih tinggi kepada badan-badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan, serta struktur wewenang yang terjadi dari hal itu (Sarundajang, 2002, p.46)

Rondinelli dan Cheema (1983) memberikan pengertian *decentralization* dalam arti yang luas, dengan mendefinisikan sebagai berikut :

*“decentralization is the transfer of planning, decision-making, or administrative authority from the central government to its field organizations, local administrative units, semi-autonomous and parastatal organizations, local government, or nongovernmental organizations”*(Sarundajang, 2002, p.47).

Dalam definisi ini, Rondinelli mencoba menguraikan tanggung jawab yang tercakup di dalam konsep desentralisasi. Adapun tanggung jawab yang diberikan tercakup dalam konsep desentralisasi adalah kewajiban untuk merencanakan, mengatur, dan menggali sumber daya beserta mengalokasikannya dari pemerintah pusat kepada (1) unit kerja departemental atau badan pemerintah pusat yang ada di daerah; (2) unit yang berada dibawah atau tingkatan pemerintahan yang ada dibawahnya; (3) lembaga publik yang memiliki kewenangan semi otonom; (4) lembaga fungsional atau regional yang memiliki otoritas tertentu; atau (5) lembaga swasta non-pemerintah atau lembaga-lembaga masyarakat lainnya.

Beberapa studi oleh Rondinelli et al. (1984,1989) menempatkan desentralisasi ke dalam terminologi yang secara lebih spesifik seperti dekonsentrasi, delegasi, dan devolusi. Terminologi tersebut menjelaskan bahwa

terdapat banyak cara untuk merealokasikan kekuasaan melalui sistem politik. Eksekutif mendelegasikan pembuatan keputusan melalui kementerian adalah desentralisasi (dekonsentrasi); pemerintah menjual aset negara juga dapat disebut desentralisasi (delegasi atau privatisasi); pemerintah melakukan transfer dana dan tanggung jawab kepada pemerintah dibawahnya juga disebut desentralisasi (delegasi atau devolusi) (O'Neill, 2005, p.16-17).

Sementara itu, Koswara mengemukakan bahwa pengertian desentralisasi pada dasarnya mempunyai makna bahwa melalui proses desentralisasi urusan-urusan pemerintahan yang semula termasuk wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat sebagian diserahkan kepada badan/lembaga pemerintah daerah agar menjadi urusan rumah tangganya sehingga urusan tersebut beralih kepada dan menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah. Prakarsa untuk menentukan prioritas, memilih alternatif, dan mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan daerahnya, baik dalam hal menentukan kebijaksanaan, perencanaan, maupun pelaksanaan, sepenuhnya diserahkan kepada daerah. Demikian pula hak yang menyangkut pembiayaan dan perangkat pelaksana, baik personel maupun alat perlengkapan sepenuhnya menjadi kewenangan dan tanggung jawab daerah yang bersangkutan (Sarundajang, 2002, p. 48).

Definisi desentralisasi terkait erat dengan terjadinya pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Mawhood (1987) mengemukakan bahwa tujuan utama dari kebijakan desentralisasi adalah sebagai upaya mewujudkan keseimbangan politik (*political equality*), akuntabilitas pemerintah lokal (*local accountability*) dan pertanggungjawaban pemerintah lokal (*local responsibility*). Ketiga tujuan ini saling berkaitan satu sama lain (Romadhoni, 2006, p. 17).

Prasyarat yang harus dipenuhi untuk mencapai tujuan tersebut adalah pemerintah daerah harus memiliki teritorial kekuasaan yang jelas (*legal territorial of power*), memiliki pendapatan asli daerah sendiri (*local own income*), memiliki badan perwakilan (*local representative body*) yang mampu mengontrol eksekutif daerah, dan adanya kepala daerah yang dipilih sendiri oleh masyarakat daerah melalui suatu pemilihan yang bebas.

Lebih tegas lagi Mawhood memberikan karakteristik desentralisasi sebagai :

*A decentralized local body should have : 1) its own budget, 2) a separate legal existence, 3) authority to allocate substantial resources, 4) a range of different function, and 5) the decisions being made by representatives of the local people (Romadhoni, 2006, p. 18).*

Dari beberapa definisi yang telah diuraikan diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa dalam desentralisasi terjadi suatu proses transfer kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri. Kewenangan yang diserahkan kepada daerah tersebut meliputi kewenangan perencanaan, pengambilan keputusan, serta kewenangan administratif lainnya yang selama ini berada dimiliki atau dikelola oleh pemerintah pusat. Jadi, pada hakekatnya konsep desentralisasi mengandung arti kebebasan untuk mengambil keputusan, baik politik maupun administrasi, menurut prakarsa sendiri untuk kepentingan masyarakat setempat dengan tetap menghormati peraturan perundang-undangan nasional.

Untuk konteks Indonesia definisi yang sesuai untuk kondisi desentralisasi di Indonesia adalah definisi dari Mawhood. Dimana pemerintah daerah di Indonesia sudah memiliki teritorial kekuasaan yang jelas (*legal territorial of power*) berdasarkan UU tentang pemerintahan daerah, yaitu UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang diganti dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pemerintah daerah juga memiliki pendapatan asli daerah sendiri (*local own income*) yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD, dan pengelolaan asset daerah. Selain itu pemerintah daerah di Indonesia juga memiliki badan perwakilan (*local representative body*) yang mampu mengontrol eksekutif daerah, yaitu dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di setiap daerah otonom. Terakhir dengan adanya kepala daerah yang dipilih sendiri oleh masyarakat daerah melalui suatu pemilihan yang bebas, yang di Indonesia dikenal dengan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (PILKADA).

Hal tersebut sejalan dengan konsep yang dikemukakan Siddik (2004, p.32), dimana desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih

baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Desentralisasi dapat diwujudkan dengan pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan untuk memungut pajak (*taxing power*), terbentuknya Dewan yang dipilih oleh rakyat, Kepala Daerah yang dipilih oleh DPRD, dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat. \

Beberapa hal yang menjadi alasan perlunya kebijakan desentralisasi menurut Rondinelli, yaitu:

- 1) Suatu cara untuk mengatasi berbagai kegawatan keterbatasan
- 2) Mengatasi prosedur terstruktur ketat suatu perencanaan terpusat.
- 3) Peningkatan sensitivitas terhadap masalah dan kebutuhan setempat
- 4) Penetrasi politik dan Administrasi Negara
- 5) Perwakilan lebih baik
- 6) Kapasitas dan kemampuan administrasi publik yang lebih baik
- 7) Pelayanan lapangan dengan efektifitas lebih tinggi di tingkat lokal
- 8) Meningkatkan koordinasi dengan pimpinan setempat
- 9) Melembagakan partisipasi masyarakat setempat
- 10) Menciptakan cara-cara alternatif pengambilan keputusan
- 11) Administrasi publik yang lebih fleksibel, inovatif, dan kreatif
- 12) Keanekaragaman fasilitas pelayanan yang lebih baik
- 13) Stabilitas politik yang lebih baik

Menurut Sarundajang, ada beberapa keuntungan dengan menerapkan sistem desentralisasi (Sarundajang, 2002, p.62), dapat dikemukakan sebagai berikut:

- (1) Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan
- (2) Dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, sehingga daerah tidak perlu menunggu instruksi dari pemerintah pusat
- (3) Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan
- (4) Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari pemerintah pusat
- (5) Dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan (*diferensial*) dan pengkhususan (*spesialisasi*) yang berguna bagi kepentingan tertentu.

Khususnya desentralisasi territorial, lebih dapat menyesuaikan diri pada kebutuhan/keperluan khusus daerah

- (6) Dengan adanya desentralisasi territorial, daerah otonom dapat menciptakan semacam laboratorium dalam hal-hal yang berhubungan dengan pemerintahan, yang dapat bermanfaat bagi sebuah Negara
- (7) Dari segi psikologis, desentralisasi dapat lebih memberikan kewenangan memutuskan yang lebih besar kepada daerah
- (8) Akan memperbaiki kualitas pelayanan karena lebih dekat dengan masyarakat yang dilayani

### **2.2.2 Desentralisasi Fiskal**

Implikasi langsung dari kewenangan/fungsi yang diserahkan kepada Daerah adalah kebutuhan dana yang cukup besar. Untuk itu, perlu diatur perimbangan keuangan (hubungan keuangan) antara Pusat dan Daerah yang dimaksudkan untuk membiayai tugas yang menjadi tanggung jawabnya.

Hubungan keuangan antara pusat dan daerah di Indonesia berkaitan erat dengan sistem hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka Negara Kesatuan. Berkaitan dengan hal tersebut Sarundajang mengemukakan bahwa dalam sistem Negara Kesatuan ditemukan adanya dua cara yang dapat menghubungkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu:

- a. Sentralisasi, dimana semua urusan, tugas, fungsi dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan ada pada pemerintah pusat yang pelaksanaannya di daerah dilakukan secara dekonsentrasi.
- b. Desentralisasi, dimana urusan, tugas, fungsi, dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada daerah.

Elmi berpendapat bahwa desentralisasi fiskal dapat diartikan sebagai pelimpahan kewenangan di bidang penerimaan dan pengeluaran keuangan, yang sebelumnya tersentralisasi (Rusnialdy, 2006, p.19). Sedangkan menurut Oates desentralisasi fiskal dapat didefinisikan sebagai suatu devolusi atau tanggung jawab fiskal kepada pemerintah yang lebih rendah dengan tujuan utamanya bagaimana peran pemerintah akan menjadi lebih baik. Definisi ini sejalan dengan pengertian yang diberikan oleh Vazquez dan McNab, yang memandang

desentralisasi sebagai suatu jalan untuk membelah kekuasaan pusat dengan memberikan kewenangan fiskalnya kepada pemerintah lebih rendah (Pusporini, 2006, p.14).

Secara umum pengertian desentralisasi fiskal lebih menekankan pada tiga proses yang berhubungan yaitu devolusi, delegasi, dan dekonsentrasi. Masing-masing dari itu, menurut Meloche, Vaillaincourt dan Yilmaz (2004) mempunyai pengertian sebagai berikut:

- 1) Devolusi (*devolution*), yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam bidang keuangan atau tugas pemerintahan, dan pihak pemerintah daerah mendapat *discretion* yang tidak dikontrol oleh pemerintah pusat. Dalam hal tertentu dimana pemerintah daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan tugasnya, pemerintah pusat akan memberikan supervisi secara tidak langsung atas pelaksanaan tugas tersebut. Dalam melaksanakan tugasnya, pemerintah daerah memiliki wilayah administratif yang jelas dan legal dan diberikan kewenangan sepenuhnya untuk melaksanakan fungsi publik, menggali sumber-sumber penerimaan serta mengatur penggunaannya, termasuk meningkatkan pajak daerah.
- 2) Pendelegasian (*delegation or institutional pluralism*), yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu (pelayanan) kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat.
- 3) Dekonsentrasi (*deconcentration*), yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah (Meloche et al, 2004).

Desentralisasi fiskal, merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif, dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari Pemerintah Pusat (Siddik, 2004, p.34).

Pelaksanaan desentralisasi fiskal akan berjalan dengan baik apabila didukung faktor-faktor berikut:

- Pemerintah Pusat yang mampu melakukan pengawasan dan *enforcement*;
- SDM yang kuat pada Pemda guna menggantikan peran Pemerintah Pusat;
- Keseimbangan dan kejelasan dalam pembagian tanggung jawab dan kewenangan dalam melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah.

Beberapa rambu dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, antara lain yang *pertama* adalah batas kewajaran dalam menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sumber utamanya adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Walaupun demikian, pendayagunaan potensi tersebut harus tetap dalam batas-batas kewajaran, tidak membebani masyarakat, tidak mengorbankan kepentingan umum, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Kadjatmiko, 2001).

*Kedua*, aspek transparansi dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan Daerah. Aspek transparansi merupakan salah satu pilar utama dalam upaya mewujudkan *good corporate governance*. Berdasarkan hal tersebut, wujud transparansi dalam pelaksanaan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah akan dilakukan melalui penyelenggaraan suatu sistem informasi keuangan Daerah yang menyajikan data secara terbuka dan dapat diketahui secara luas oleh masyarakat (Kadjatmiko, 2001).

### **2.2.3 Intergovernmental Transfers**

Era desentralisasi yang terjadi di negara-negara berkembang menghasilkan hubungan yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintahan dibawahnya. Berdasarkan kebutuhan pemerintah dalam penyelenggaraan wilayahnya, pemerintah pusat bertanggung jawab melakukan pembiayaan bagi pembangunan daerah melalui transfer ke daerah.

Transfer antarpemerintah merupakan fenomena umum yang terjadi di semua negara terlepas dari sistem pemerintahannya dan bahkan menjadi ciri yang paling menonjol dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Pada prinsipnya, tujuan utama implementasi transfer adalah mengurangi ketidakseimbangan fiskal

baik secara horizontal maupun secara vertikal. Sungguhpun demikian, alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal. Akibatnya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Kuncoro, tanpa tahun, p. 2).

Davey menegaskan hubungan keuangan pusat dan daerah, pada prinsipnya lebih menyangkut persoalan tentang pembagian kekuasaan. Terutama hak mengambil keputusan mengenai anggaran, yaitu bagaimana memperoleh dan membelanjakannya. Tujuannya adalah mencapai adanya kesesuaian dengan peranan yang dimainkan oleh pemerintah daerah (Devas, 1989, p.179). Davey (1989) mengidentifikasi 2 bentuk utama peranan Pemda yang masing-masing membutuhkan dukungan format kebijakan keuangan yang berbeda. Kedua peranan dan format kebijakan keuangan yang sesuai dengan masing-masing peranan tersebut yakni sebagai berikut:

*“Pertama*, pandangan yang menekankan peranan pemerintah sebagai ungkapan kemauan dan identitas masyarakat setempat. Pemerintah daerah merupakan wadah bagi penduduk setempat untuk mengemukakan keinginan mereka dan untuk menyelenggarakan urusan setempat sesuai dengan keinginan dan prioritas mereka. Adapun peralatan keuangan yang dibutuhkan mencakup: (1) kekuasaan untuk menghimpun sendiri pajak yang dapat banyak menghasilkan pemasukan dan menentukan sendiri tarif pajak; (2) bagi hasil pajak nasional antara pemerintah pusat dan daerah; dan (3) Bantuan umum dari pemerintah pusat tanpa pengendalian oleh pemerintah pusat atas penggunaannya.

*Kedua*, pandangan yang menekankan peranan pemerintah daerah sebagai lembaga yang menyelenggarakan layanan-layanan tertentu untuk daerah dan sebagai alat yang tepat untuk menebus biaya memberikan layanan yang bermanfaat untuk daerah. Sedangkan peralatan keuangan yang sesuai untuk peran ini adalah peralatan yang tidak menuntut wewenang tersendiri bagi pemerintah daerah untuk mengambil keputusan di bidang keuangan.

Peralatan semacam ini mencakup: (1) Wewenang mengenakan pajak atau pungutan tetapi tanpa hak menetapkan tarif pajak atau pungutan; (2) Bantuan untuk layanan atau program tertentu; dan (3) Bantuan untuk menyamakan jumlah atau mengimbangi kekurangan, berdasarkan perkiraan yang dibuat pusat dan bukan berdasarkan perkiraan kebutuhan setempat” (Devas, 1989, p.180-181).

Penegasan tersebut, pada intinya menekankan pentingnya keseimbangan antara beban urusan yang menjadi tanggungjawab pemda dan kewenangan finansialnya. Semakin luas urusan yang menjadi tanggungjawab pemda, semakin besar pula kewenangan financial yang dibutuhkannya (Mindarti, tanpa tahun, p.7).

*Intergovernmental transfers* merupakan dasar pembiayaan bagi kebanyakan negara yang sedang berkembang. Transfer merupakan kompromi pemerintah pusat untuk dapat memegang kontrol dalam sistem keuangan negara. Namun secara umum “transfer” merujuk kepada beberapa macam instrumen pembiayaan publik seperti: hibah, bagi hasil pajak, dan subsidi. Beberapa jenis transfer tersebut bersifat sentralistis dan yang lain bersifat desentralistis.(Siddik, 2007, p. 373)

Pengertian *intergovernmental fiscal transfers* (transfer antar tingkat pemerintahan) menurut Jun Ma adalah:

*Intergovernmental fiscal transfer is a kind of transition of fiscal revenues between the central government and a local government, or between an upper-level government and lower-level government. International experiences indicate that the intergovernmental fiscal transfer sistem impacts the equity and the efficiency of the whole fiscal sistem in many areas.*(Jun et al, 2005, p. 2)

Menurut World Bank, *intergovernmental fiscal transfer* merupakan sumber penerimaan utama bagi pemerintah daerah (*subnational government*) di negara-negara berkembang. Fungsi utama transfer adalah menjaga efisiensi dan kesetaraan lokal fiskal dan penyediaan layanan kesehatan pemerintah sub-nasional.(Jun et al. 2005, p. 12)

*Intergovernmental Transfer* telah lama menjadi skema yang utama dari perimbangan dana di banyak negara. Baik buruknya hasil transfer bergantung

pada insentif yang terdapat pada sistem transfer. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam *intergovernmental transfer* adalah efeknya terhadap hasil kebijakan seperti efisiensi alokasi, redistribusi, dan stabilitas makroekonomi. Aspek terpenting dari intergovernmental transfer bukanlah pada siapa yang menyerahkan atau siapa yang menerima, tetapi pengaruhnya terhadap tujuan kebijakan. Karena tujuan dan kondisi masing-masing negara yang berbeda, tidak ada pola transfer yang sama dan berlaku umum untuk semua negara. (Sirait, 2008).

Berbagai literatur ekonomi publik dan keuangan negara menyebutkan beberapa alasan perlunya dilakukan transfer dana dari pusat ke daerah (Siddik, 2004, p.131-133), yaitu:

1) Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal vertikal.

Di banyak negara, pemerintah pusat menguasai sebagian besar sumber-sumber penerimaan (pajak) utama negara yang bersangkutan. Jadi, pemerintah daerah hanya menguasai sebagian kecil sumber-sumber penerimaan negara, atau hanya berwenang untuk memungut pajak-pajak yang besar penerimaannya relatif kurang signifikan. Kekurangan sumber penerimaan daerah relatif terhadap kewajibannya ini akan menyebabkan dibutuhkan transfer dana dari pemerintah pusat.

2) Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal horizontal.

Kenyataan empirik di berbagai negara menunjukkan bahwa kapasitas atau kemampuan daerah untuk menghimpun pendapatan sangat bervariasi, tergantung kepada kondisi daerah bersangkutan yang memiliki kekayaan sumber daya alam atau tidak, ataupun daerah dengan intensitas kegiatan ekonomi yang tinggi atau rendah. Ini semua berimplikasi kepada besar tidaknya basis pajak di daerah-daerah bersangkutan.

Di sisi lain, daerah-daerah juga sangat bervariasi dilihat dari kebutuhan belanja untuk pelaksanaan berbagai fungsi dan pelayanan publik. Ada daerah-daerah dengan penduduk miskin, penduduk lanjut usia, dan anak-anak serta remaja, yang tinggi proporsinya. Ada pula daerah-daerah yang berbentuk kepulauan luas, dimana sarana-prasarana transportasi dan infrastruktur lainnya masih belum memadai. Sementara di lain pihak ada daerah-daerah dengan jumlah penduduk yang tidak terlalu besar namun

sarana dan prasarana sudah lengkap. Ini mencerminkan tinggi-rendahnya kebutuhan fiskal (*fiscal needs*) dari daerah-daerah bersangkutan. Membandingkan kebutuhan fiskal ini dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) tersebut diatas, maka dapat dihitung kesenjangan (*gap*) dari masing-masing daerah, yang seyogianya ditutupi lewat transfer dari pemerintah pusat.

- 3) Adanya kewajiban untuk menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah.

Daerah-daerah dengan sumber daya yang sedikit memerlukan bantuan (subsidi) agar dapat mencapai standar pelayanan minimum itu. Jika dikaitkan dengan postulat Musgrave (1983) yang menyatakan bahwa peran redistributif (pemerataan) dari sektor publik akan lebih efektif dan cocok jika dijalankan oleh pemerintah pusat, maka penerapan standar pelayanan minimum di setiap daerah pun akan lebih bisa dijamin pelaksanaannya oleh pemerintah pusat.

- 4) Untuk mengatasi persoalan yang timbul dari menyebar atau melimpahnya efek pelayanan publik (*inter-jurisdictional spill-over effects*).

Beberapa jenis pelayanan publik di satu wilayah memiliki “efek menyebar” (atau eksternalitas) ke wilayah-wilayah lainnya. Sebagai misal: pendidikan tinggi (universitas), pemadam kebakaran, jalan raya penghubung antar daerah, sistem pengendali polusi (udara dan air), dan rumah sakit daerah. Namun tanpa adanya manfaat (dalam bentuk pendapatan) yang berarti dari proyek-proyek serupa diatas, biasanya pemerintah daerah enggan untuk berinvestasi disini. Oleh karena itu, pemerintah pusat perlu untuk memberikan semacam insentif atau pelayanan-pelayanan publik demikian dapat terpenuhi di daerah.

- 5) Untuk stabilisasi

Alasan terakhir dari perlunya dana transfer yang jarang dikemukakan adalah untuk mencapai tujuan stabilisasi dari pemerintah pusat. Transfer dana dapat ditingkatkan oleh pemerintah ketika aktivitas perekonomian sedang lesu. Di saat lain, bisa saja dana transfer ke daerah dikurangi manakala perekonomian *booming*. Transfer untuk dana-dana

pembangunan (*capital grants*) adalah merupakan instrumen yang cocok untuk tujuan ini. Namun kecermatan dalam mengkalkulasi sangat diperlukan agar tindakan menaikkan/menurunkan dana transfer itu tidak berakibat merusak atau bertentangan dengan alasan-alasan sebelumnya diatas.

Bahl dan Linn (1992) menyebutkan bahwa dalam desain transfer antar pemerintahan perlu mengacu pada beberapa karakteristik umum, yaitu:

- Transfer ditentukan secara terbuka dan obyektif dan idealnya ditentukan berdasarkan formula. Sistem transfer dapat ditentukan oleh pemerintah pusat saja oleh badan setengah independen atau oleh komite khusus.
- Pemerintah daerah yang relatif stabil penganggarannya dari tahun ke tahun dan cukup fleksibel sehingga mendorong terjadinya stabilisasi dalam pembangunan. Untuk mencapai hal tersebut terdapat satu sistem yaitu transfer sebagai proporsi tetap dalam penerimaan daerah.
- Adanya formula yang transparan, yang didasarkan pada factor yang kredibel dan mudah. Formula yang terlalu rumit akan mempengaruhi apakah suatu Negara dapat dianggap layak atau kredibel karena hal tersebut sering memunculkan banyak masalah persengketaan yang didasai oleh hal-hal yang mendasar seperti jumlah penduduk.
- Jika hal-hal diatas diterapkan oleh suatu Negara, maka dapat dipastikan bahwa hal tersebut menunjukkan efektifitas pengelolaan Negara dapat tercapai.(Shah & Broadway, 2008)

Transfer fiskal antar pemerintahan sudah tentu mempunyai tujuan selain untuk menutupi kesenjangan fiskal. Secara prinsip tujuan umum dari transfer dana pemerintah pusat adalah untuk:

- a)Meniadakan atau meminimumkan ketimpangan fiskal vertikal.

Sejarah dan pengalaman internasional secara simultan memberikan paparan yang kuat sekali bahwa perbedaan elastisitas penerimaan dan pengeluaran atas penyerahan fungsi-fungsi tersebut pada berbagai jenjang pemerintahan dalam setiap kasus akan segera mengarah pada munculnya kembali permasalahan ketidkaseimbangan vertikal, walau untuk daerah terkaya sekalipun.

- b) Meniadakan atau meminimumkan ketimpangan fiskal horizontal.
- c) Transfer dapat dirancang untuk menyeimbangkan upaya penggalan penerimaan atau tingkat-tingkat pengeluaran, atau hasil-hasil dalam bentuk pelayanan-pelayanan yang disediakan.
- d) Menginternalisasikan sebagian atau seluruh limpahan manfaat (atau biaya) kepada daerah yang menerima limpahan atau menimbulkan biaya tersebut.
- e) Selain beberapa hal di atas, kerap pula dikemukakan bahwa pertimbangan pemberian transfer pusat 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 (sesuai dengan kriteria yang berlaku), sehingga hasil yang diperoleh menyamai (bahkan melebihi) kapasitasnya. Dengan kata lain, transfer disini dimaksudkan sebagai “sarana edukasi” bagi pemerintah daerah. Pemerintah daerah akan mendapat transfer jika upayanya dalam menggali sumber-sumber penerimaan yang menjadi kewenangannya sama atau melebihi kapasitasnya. Sementara daerah tidak akan mendapat transfer apabila upayanya menghasilkan penerimaan yang lebih rendah dari kapasitas fiskalnya. (Siddik, 2004)

Menurut World Bank (Shah & Broadway, 2008) pada dasarnya jenis-jenis transfer dapat dikelompokkan kedalam dua kategori besar yakni transfer tanpa syarat (*unconditional transfer, general purpose grant, block grant*) dan transfer dengan syarat (*conditional grant, categorical grant, specific purpose grant*). Ciri dari *unconditional transfer* adalah daerah atau lokal memiliki keleluasaan penuh dalam mengelola dan mengalokasi dana yang ditransfer dari pusat. Dan tujuan dari transfer ini adalah *horizontal equalization transfer*. Sedangkan ciri dari *conditional grant* adalah transfer yang syarat dan ketentuannya telah ditentukan oleh pemerintah pusat dan seringkali tujuan dari transfer ini dianggap penting oleh pemerintah pusat dan akan tetapi bisa saja dianggap tidak penting oleh pemerintah daerah. *Conditional Grant* ini dapat dikelompokkan kedalam dua jenis, yakni :

(1) *Matching Grants*

*Matching grant* adalah transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk menutup sebagian atau seluruh kekurangan pembiayaan suatu jenis

urusan atau program tertentu. Tujuan mengatasi eksternalitas akibat pelayanan publik disuatu daerah dapat diselesaikan dengan *matching grant*.

## (2) *Non-matching Grants*

*Non matching grant* adalah transfer dari pusat untuk menambah dana penyelenggaraan suatu jenis urusan atau program tertentu tanpa mempertimbangkan bahwa pemerintah daerah sendiri telah atau akan mengalokasikan sumber dananya dengan jumlah besar atau kecil.

Menurut Siddik (2007, p.377) jenis transfer antar pemerintahan di Indonesia dapat digolongkan menjadi tiga jenis yaitu *revenue sharing* (Dana Bagi Hasil), *general purpose grant* (Dana Alokasi Umum), dan *specific purpose grant* (Dana Alokasi Khusus). Lebih lanjut lagi Siddik mengemukakan bahwa terdapat enam (6) tujuan utama transfer antar pemerintahan di Indonesia, yaitu:

- 1) Untuk mengatasi kesenjangan fiskal secara vertikal di antar tingkat pemerintahan (DAU, dana bagi hasil);
- 2) Menyamakan kapasitas fiskal pemerintah daerah dalam memberikan layanan kepada masyarakat (DAU);
- 3) Mendorong pengeluaran daerah pada prioritas pembangunan nasional (DAK);
- 4) Mempromosikan pencapaian standar minimum bagi infrastruktur yang ada (DAK);
- 5) Sebagai kompensasi untuk biaya yang melampaui batas di daerah-daerah utama (DAK);
- 6) Merangsang tanggung jawab daerah (DAK);
- 7) Merangsang mobilisasi pendapatan (Dana Bagi Hasil, DAU, DAK).

Pada dasarnya, *intergovernmental transfer* dilaksanakan di beberapa negara dapat dibedakan atas bagi hasil pendapatan atau penerimaan (*revenue sharing*) dan bantuan (*grants*) yang pada intinya harus memenuhi beberapa *criteria design transfer* (Siddik, 2004, p.133-135), yakni:

### a) Otonomi

Merupakan prinsip yang mendasari desentralisasi fiskal, apakah suatu Negara itu berbentuk federal maupun kesatuan. 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. Pajak-pajak dimana daerah bisa ikut memungut diatas tingkat yang ditetapkan pusat (*piggyback*), bagi hasil (*revenue sharing*) berlandaskan formula, ataupun transfer yang bersifat umum (*block grant*) adalah sumber-sumber penerimaan daerah yang konsisten dengan tujuan tersebut.

b) Penerimaan yang Memadai (*Revenue Adequacy*)

Pemerintah daerah semestinya memiliki pendapatan (termasuk transfer) yang cukup untuk menjalankan segala kewajiban atau fungsi yang menjadi tanggung jawab daerah.

c) Keadilan (*Equity*)

Besarnya dana transfer dari pusat ke daerah seharusnya berhubungan positif dengan kebutuhan fiskal daerah dan, sebaliknya, bertolak belakang dengan besarnya kapasitas fiskal daerah yang bersangkutan.

d) Transparan dan Stabil

Formula transfer harus terbuka sehingga dapat diakses oleh masyarakat. Hal yang lebih penting lagi adalah bahwa setiap daerah dapat memperkirakan berapa penerimaan totalnya (termasuk transfer), sehingga memudahkan penyusunan anggaran. Formula tersebut seharusnya dipakai untuk jangka menengah (misalnya 3-5 tahun), agar perencanaan jangka menengah dan panjang dapat dilakukan oleh daerah.

e) Sederhana (*Simplicity*)

Alokasi dana kepada pemerintah daerah semestinya didasarkan pada faktor-faktor obyektif dimana unit-unit individual tidak memiliki kontrol atau tidak dapat mempengaruhinya. Disamping itu juga formula yang dipakai seharusnya relatif mudah untuk dipahami.

f) Insentif

Desain dari transfer ini harus sedemikian sehingga memberikan semacam insentif bagi daerah dengan manajemen fiskal yang baik, dan sebaliknya menangkalkan praktik-praktik yang tidak efisien. Dengan demikian, tidak

perlu ada transfer khusus/spesifik untuk membiayai defisit anggaran pemerintah daerah, atau ada semacam kontrol terhadap belanja daerah.

#### **2.2.4 Revenue Sharing**

Dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia terdapat beberapa komponen transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah, salah satunya yaitu dana bagi hasil. Menurut Robert D Reischauer (Wayner, 1990) *revenue sharing* atau dana bagi hasil merupakan:

*revenue sharing can be described as an unconditional grant; in not contrast to conditional or categorical grants, revenue sharing is not designated to be spent on particular activities but rather is available to support a range of activities. Nonetheless, revenue sharing has string or conditions attached, although the strings are much more subtle than those associated with matching grants.*

*Revenue Sharing* dapat dideskripsikan sebagai bantuan tak bersyarat dalam kondisi tidak atau tanpa syarat hibah/bantuan. *Revenue Sharing* tidak ditujukan untuk kegiatan belanja secara khusus melainkan untuk mendukung berbagai macam kegiatan.

Menurut Thomas J. Courchene (Courchene, 2004) *revenue sharing* dapat didefinisikan sebagai:

*one or more levels of government having access to a specific share of revenues collected by another level of government;*

*Revenue sharing* seringkali menjadi pengganti atas transfer antarpemerintah, yang ditentukan oleh pendapatan yang dibagi oleh Negara atau propinsi berdasarkan kriteria tertentu yang bisa berbentuk diskresi (Courchene, 2004). Hal tersebut dikatakan Davey sebagai bentuk kewenangan pemerintah daerah atas jaminan dari pemerintah pusat, dimana dana tersebut berasal dari porsi penerimaan sumber daya yang dilakukan oleh pemerintah pusat secara khusus (Susiyati, 1990).

Di beberapa kasus, kumpulan pajak yang dibagihasilkan, dan bahkan penetapan pajak, dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah sehingga kewenangan pemerintah daerah mendapatkan insentif langsung dari pengumpulan

pajak tersebut. Berikut ini adalah perlunya *revenue sharing* dalam suatu negara yang diringkas oleh Heller-Pechmen Plan (Susiyati, 1990, p.27) :

- Untuk menguatkan efisiensi dan kemandirian pemerintah daerah, dimana pada waktu yang sama melakukan kerjasama antar pemerintah (*intergovernmental cooperation*).
- Untuk mengurangi secara cepat tekanan fiskal pada keuangan daerah dan membuat penerimaan daerah lebih elastis dengan hubungan pertumbuhan ekonomi
- Untuk meningkatkan kenaikan secara keseluruhan federal, negara, dan perpajakan daerah.
- Untuk mengurangi ketidakmerataan ekonomi dan kesenjangan fiskal.
- Untuk menstimulasi pendapatan pajak daerah, terutama ketika pembagian berdasarkan pada dasar penurunan dan membantu kewenangan daerah dalam mengumpulkan pajak.
- Untuk menegaskan tanggung jawab pemerintah daerah

Kemudian World Bank (Shah & Broadway, 2007, p. 322) mendefinisikan *revenue sharing* sebagai:

*Revenue sharing is an arrangement in which the revenue from a given tax base accrues to both the central and subnational governments. It ensures subnational governments a specified source of revenues to carry out their functions while attempting to provide greater harmony in levying taxes. In other words, revenue sharing is an attempt to enhance net welfare gains by ensuring greater fiscal autonomy on the one hand and by minimizing the welfare loss from tax disharmony on the other.*

Lebih lanjut lagi Bob Searle (Searle, 2004) dalam papernya mengemukakan bahwa *revenue sharing* adalah suatu mekanisme yang efektif dalam mengatasi ketimpangan fiskal secara vertikal (*vertical fiscal imbalance*) melalui transfer dari satu tingkat pemerintahan kepada tingkatan pemerintahan yang lain. Pembagian keuangan tersebut dapat bermacam-macam tetapi selalu dapat dilihat sebagai pemerataan dengan mengalokasikan sumber pendapatan diantara level pemerintahan. *Revenue sharing* (dana bagi hasil) menurut Searle dapat berupa:

- 1) Pemerintahan dengan lebih dari 1 level pemerintahan membagikan penerimaan pajak pokok;
- 2) Pemerintahan dengan lebih dari 1 level pemerintahan melakukan kerjasama dalam menggunakan penerimaan pajak yang sama untuk menaikkan elemen yang saling mendukung dari pajak yang sama;
- 3) Pemerintahan dengan lebih dari 1 level pemerintahan menggunakan penerimaan pajak pokok untuk menaikkan pendapatan yang berasal dari pajak yang berbeda.

Pengidentifikasi penerimaan negara (*revenue*) yang akan dibagikan merupakan hal yang penting karena terdapat hubungan antara penerimaan tersebut dengan kebijakan-kebijakan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan sebagai kesatuan bangsa. Dalam membagikan penerimaan, pemerintah memiliki alasan-alasan serta masalah sehingga dana bagi hasil menjadi penting dalam pengelolaan negara yang terdiri atas antara tingkat pemerintahan dan antar pemerintah daerah. Diantara tingkat pemerintahan, penanganan *vertical fiscal imbalance* biasanya menjadi alasan untuk membagikan penerimaan, dan tanpa tergantung dengan apa yang akan menjadi kebijakan terbaik (yang biasanya dilihat sebagai isu politik). Hasilnya, presentase penerimaan yang diterima oleh setiap level pemerintahan kemungkinan besar akan diputuskan dalam lingkungan politik daripada dalam sebuah lingkungan ekonomi. Yang lebih kompleks adalah dimana terdapat satu tingkat pemerintah daerah yang menerima uang. Dalam keadaan seperti itu, tidak hanya terjadi kompetisi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, tetapi juga antar pemerintahan daerah. Akan menjadi lebih baik jika ada sebuah pengukuran terhadap tingkat beban fiskal yang dipikirkan oleh tiap tingkat pemerintahan itu sendiri dan pembagian dari total pendapatan sektor publik yang menjadi dasar tersebut (Searle, 2004).

Diantara pemerintah daerah, penerimaan yang dibagikan dalam yurisdiksi di tingkatan pemerintahan mungkin merupakan persoalan yang paling rumit dari semuanya. Yang ekstrim adalah distribusi pada yurisdiksi penerima berdasar pada kemana pendapatan dibayarkan atau dikumpulkan awal mulanya. Inilah yang sering diperdebatkan oleh pemerintah daerah, tapi ini bukan masalah sekarang ini. Tergantung pada sumber pendapatan, mungkin terdapat perbedaan

antara kearah mana aktivitas pajak dijalankan, dimana tempat tinggal si pembayar, dan dimana pajak tersebut dibayar (Searle, 2004).

Hal yang ekstrim lainnya adalah sebuah penyatuan penerimaan yang akan dibagi dan beberapa prinsip umum yang diterapkan pada distribusinya antara pemerintahan daerah. Jika dasar pendistribusian sama dengan kapasitas fiskal, contohnya, ini akan menjadi cara terbaik untuk mengatasi kedua masalah *vertical fiscal imbalance* dan *horizontal fiscal equalisation*. Bagaimanapun juga, sebuah keputusan untuk menerapkan prinsip-prinsip *horizontal fiscal equalisation* dalam rangka membagi penerimaan seringkali sangat sulit dicapai karena pertimbangan-pertimbangan politik dan argumen terhadap “sumber (*origin*)”. Semakin besar luas yang mana lokasi-lokasi individu dapat melihat diri mereka sendiri sebagai “lokasi sumber” penerimaan, maka semakin sulit untuk menyatukan dana-dana dan mendistribusikannya pada prinsip umum (Searle, 2004).

Terdapat sejumlah kelemahan dari *revenue sharing* dan *tax sharing* (Susiyati, 1990, 28): pertama, pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk merubah jumlah pajak yang dibagihasilkan untuk perubahan kecil keuangan dalam pengeluaran daerah; kedua, kondisi yang kurang baik menyebabkan alokasi kepada pemerintah daerah tidak efisien; ketiga, selalu ada kesulitan dalam penyampaian distribusi antar daerah secara jujur.

Disamping kelemahan-kelemahan tersebut, *revenue sharing* memiliki keuntungan yang baik dalam memperbaiki keseimbangan distribusi sumber daya dan pengalokasian pertanggungjawaban dalam kewenangan daerah, sehingga pemerintah dapat membuat keputusan.

#### **2.2.4.1 Natural Resource Revenue (Penerimaan Sumber Daya Alam)**

Seperti halnya *revenue sharing*, penanganan penerimaan sumber daya alam memiliki pengaruh besar pada *vertical fiscal imbalance* (Searle, 2004). Definisi sumber daya alam dalam hal ini adalah segala sesuatu yang berasal dari alam dan memiliki nilai dalam pasar. Sumber daya alam terbagi atas sumber daya dapat diperbaharui dan sumber daya tidak dapat diperbaharui. Sumber daya alam yang dapat diperbaharui yaitu kehutanan, perikanan, dan tenaga air. Sumber-sumber ini dapat dipandang sebagai sumber yang dapat didaur ulang. Sumber-sumber ini

dapat digunakan secara permanen jika dikelola dengan baik tidak terdapat perubahan lingkungan secara radikal. Dengan begitu, sumber yang dapat didaur ulang tidak memerlukan biaya seperti halnya kegiatan industri dan pengenaan pajak, kecuali biaya untuk pengembangan dan pengelolaan sumber daya alam itu sendiri.

Sumber daya alam tidak dapat diperbaharui merupakan suatu sumber daya yang persediaannya dapat habis, contohnya yaitu barang tambang, minyak bumi, dan gas. Kegiatan ekonomi mengambil keuntungan dari penggunaan sumber tersebut hingga tidak ada nilai yang tersisa kemudian dipindahkan ke tempat yang lain.

Terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan sumber daya alam. Pertama, jenis sumber daya alam yang dikelola sehingga pemerintah dapat mengeluarkan regulasi yang terkait dengan perbaikan lingkungan dan sistem penerimaan oleh negara atas sumber daya alam yang dikelola. Kedua, pengaruh ketersediaan infrastruktur dan pemeliharannya bagi perusahaan pengelola SDA dan masyarakat. Infrastruktur tersebut dapat secara permanen (seperti rel kereta tambang) dan sementara (seperti penampungan air). Ketiga, kepemilikan sumber daya alam yang dieksploitasi perlu dijelaskan secara tegas untuk mengetahui secara jelas sistem serta jumlah penerimaan yang diperoleh. Keempat, pengaruh eksploitasi sumber daya alam terhadap lingkungan. Dan kelima, kejelasan pemasaran hasil sumber daya alam di pasar domestik dan pasar internasional oleh perusahaan penting dilakukan untuk melihat seberapa besar penerimaan yang didapat.

Lebih lanjut Searle (Searle, 2004, p.19) menjelaskan alasan-alasan pemerintah meningkatkan penerimaan dari sumber daya alam, yaitu untuk menutup biaya publik, menambahkan penerimaan negara secara umum, dan membiayai kegiatan tertentu. Penerimaan yang diterima oleh negara harus dialokasikan kepada pemerintah daerah jika proses pengelolaan sumber daya alam tersebut mengharuskan pemerintah daerah melakukan pengeluaran atas eksternalitas yang ditimbulkan oleh eksploitasi sumber daya alam tersebut. Pengalokasian penerimaan atas sumber daya alam dilakukan berdasarkan sumber penerimaan di daerah (*by origin*). Namun pada dasarnya mekanisme dilakukannya

*revenue sharing* seharusnya diresmikan dalam sebuah peraturan hukum yang memberikan hak dan obligasi yang sama antara semua pihak.

#### **2.2.4.2 Forest Revenue Sharing (Dana Bagi Hasil Kehutanan)**

Dana Bagi Hasil Kehutanan merupakan salah satu jenis dana yang ditransfer oleh pemerintah pusat ke daerah. Dalam pelaksanaan dana bagi hasil tersebut pemerintah perlu melihat bagaimana mekanisme penerimaan atas sumber daya hutan. Menurut Gray (2002), mekanisme penerimaan atas hasil hutan yang dianut suatu negara harus melalui mekanisme yang memenuhi tujuan kebijakan hutan, kondisi hutan, serta kebutuhan penerimaan Negara. Mekanisme penerimaan tersebut harus dipilih berdasarkan ciri atau identitas Negara serta dapat melengkapi aspek lain sehingga bisa diadakan kerjasama.

Secara umum, menurut World Bank (2008, p.185-186) penerimaan atas hasil hutan yang dilaksanakan oleh negara tidak baik dan harus dihindari. Namun, dalam beberapa keadaan tertentu dapat dibenarkan. Pertama adalah dimana masyarakat lokal tentu saja memiliki hak atas sebagian sumber daya tersebut. Yang kedua adalah kebutuhan akan layanan bagi kelangsungan hutan sehingga diperlukan adanya biaya administrasi.

Dalam kasus tersebut, pelaksanaan *forest revenue sharing* harus berdasarkan penilaian yang objektif dari jumlah penghasilan yang diterima dan yang akan dibagikan. Sedikit bukti yang menunjukkan bahwa *forest revenue sharing* akan meningkatkan perlindungan hutan oleh masyarakat setempat. Dalam situasi di mana konflik dengan masyarakat lokal adalah masalah, mungkin lebih baik untuk menyelesaikan menyerahkan tanggung jawab atas pengelolaan hutan (termasuk pengumpulan pendapatan atas hasil hutan) kepada masyarakat setempat. Dalam kasus tersebut, maka peran pemerintah menjadi pengawas dan pembuat kebijakan, tugasnya hanya untuk memastikan mengenai sistem yang harus digunakan dalam pengumpulan pendapatan dan administrasi yang diikuti. Untuk melaksanakan *forest revenue sharing* pemerintah pusat harus mempertimbangkan pemerintahan daerah dan kemampuan masyarakat lokal atau menurunkan tingkat pemerintah untuk menerapkan sistem seperti itu.

## **2.3 Metode Penelitian**

### **2.3.1 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pengertian penelitian kualitatif sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata lisan maupun tertulis, dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang-orang yang diteliti.

Menurut Neuman (2006, p.88), pendekatan kualitatif adalah analisis sistematis tentang fenomena sosial melalui pengamatan mendetail atas masyarakat dalam kondisi alamiahnya dengan tujuan memahami dan menginterpretasi bagaimana masyarakat menciptakan dan menjaga lingkungan sosial mereka. Moleong (2007, p.6) mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai metode penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan metode alamiah.

### **2.3.2 Jenis Penelitian**

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Prasetyo dan Jannah (2005, p. 42) “dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala atau fenomena.” Hasil akhir penelitian biasanya berupa tipologi atau pola-pola mengenai fenomena yang sedang dibahas. Peneliti berupaya untuk menyajikan gambaran yang detail mengenai transfer daerah serta salah satu instrumen transfer daerah yaitu dana bagi hasil kehutanan. Dalam hal ini, peneliti akan menyajikan mekanisme pelaksanaan program antara lain dengan menggali informasi mengenai kesesuaian pelaksanaan transfer ke daerah dengan teori yang ada.

Berdasarkan manfaat, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian murni. Penelitian dilakukan untuk kepuasan peneliti dan menambah pengetahuan khususnya terkait dengan konsep desentralisasi fiskal. Berdasarkan waktunya, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian *cross sectional*. Menurut Prasetyo dan Jannah (2005, p. 45), “penelitian *cross sectional* adalah penelitian yang

dilakukan dalam waktu tertentu dan tidak akan dilakukan penelitian lain di waktu yang berbeda untuk diperbandingkan.” Dengan demikian, penelitian ini tidak dimaksudkan untuk dilanjutkan di lain waktu.

### **2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian**

Teknik pengumpulan data adalah teknik penelitian untuk mencari dan menentukan informasi yang sesuai dengan topik penelitian. Tujuannya adalah untuk mendapatkan atau mengumpulkan informasi yang dapat menjelaskan permasalahan penelitian secara obyektif (Malo dan Trisnoningtas, 2003, p. 201). Irawan (2006, p. 65) menyatakan bahwa “metode penelitian adalah cara ilmiah untuk meneliti.” Disini, peneliti merupakan instrumen utama penelitian untuk mengumpulkan data serta dalam proses analisisnya.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Analisis data kualitatif menurut Bogdan & Biklen (Moleong, 2007, p. 248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain. Dalam penelitian kualitatif, metode yang dapat digunakan seperti pengamatan, wawancara, dan penelaahan dokumen. Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data yang terdiri atas data primer dan data sekunder.

- **Data Primer**

Data primer yaitu data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu atau perorangan seperti hasil wawancara atau hasil pengisian kuesioner yang biasa dilakukan di dalam penelitian. (Supramono dan Sugiarto, 1993, p. 99). Data primer yang akan diolah dalam penelitian ini yaitu penelitian lapangan dengan teknik wawancara mendalam. Peneliti melakukan wawancara terhadap beberapa narasumber yang telah ditentukan. Teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara berfokus, yaitu wawancara tidak berstruktur yang tetap terpusat kepada pokok permasalahan (Koentjaraningrat, 1991, p. 139). Terlebih dahulu, peneliti mempersiapkan pedoman wawancara berupa pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan

kepada informan yang terkait dengan tema penelitian ini. Untuk mendapatkan pemahaman baru dan mendalam, peneliti dapat melakukan *probing* berdasarkan jawaban-jawaban yang telah diberikan oleh informan. Dalam proses wawancara, peneliti diperbolehkan merekam hasil dari wawancara seperti yang direkomendasi oleh Cresswell (2002, p.152).

- **Data Sekunder**

Data sekunder adalah data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan, baik oleh pihak pengumpul data primer atau orang lain, misalnya dalam bentuk tabel-tabel atau diagram-diagram. (Supramono dan Sugiarto, 1993, p. 16). Peneliti melakukan studi literatur untuk memperoleh data sekunder yang dapat digunakan untuk mendukung data primer yang telah diperoleh dari studi lapangan. Studi literatur dilakukan dengan melakukan studi terhadap bahan-bahan kepustakaan seperti buku, koran, internet, penelitian sejenis sebelumnya, serta peraturan dan dokumen-dokumen instansi yang berkaitan dengan tema penelitian ini.

#### **2.3.4 Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik analisis data *The Illustrative Method*. Neuman (2006, p.469) menyebutkan teknik analisis yang disebut dengan "*The Illustrative Method*", yang berarti *a method of qualitative data analysis in which a researcher takes the theoretical concepts and treats them as empty boxes to be filled with specific empirical examples and descriptions*. Peneliti memilih teknik ini karena dalam melakukan penelitian, peneliti hanya memiliki kerangka konseptual yang selanjutnya akan diisi dengan hasil penelitian di lapangan.

#### **2.3.5 Informan**

Dalam menentukan informan, peneliti menggunakan teknik *purposive sampling*. Informan dipilih berdasarkan keterlibatan dan pengetahuannya terkait dengan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan. Untuk memenuhi keterwakilan dan kelengkapan informasi mengenai pelaksanaan program, maka

peneliti mengambil perwakilan dari masing-masing pihak yang terlibat. Sebagai informan dalam penelitian ini adalah:

- Pemerintah Pusat :
  - Bpk. Marwan, Kasubdit Bagi Hasil, Direktur Fasilitas Dana Perimbangan, Dirjen Bina Administrasi Keuangan Daerah
  - Bpk. Wahyu Prihantoro, Kasi DBH SDA III, Dir. Dana Perimbangan, Dirjen Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan RI
  - Bpk. Samsul Huda, Kasubdit Penerimaan Negara Bukan Pajak, Dir Bina Iuran Kehutanan dan PHH, Dirjen Bina Produk kehutanan, Departemen Kehutanan
- Pemerintah dan Masyarakat Daerah:
  - Dian Anggraini, Manajer Keuangan Daerah APEKSI (Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia)
- Akademisi:
  - Bpk. Dr. Machfud Siddik, pakar keuangan daerah, mantan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan RI.

### 2.3.6 Proses Penelitian

Secara umum, Denzin dan Lincoln mendeskripsikan proses penelitian kualitatif ke dalam tujuh tahap, yaitu *acknowledge social self* (peneliti memosisikan diri dalam masalah), *adopt perspective* (mengadopsi pandangan/konsep tertentu mengenai masalah), *design study* (membuat rancangan penelitian), *collect data* (mengumpulkan data), *analyze data* (analisis data) dan *interpret data* (interpretasi data) yang dapat dilakukan bergantian dan berulang-ulang, dan *inform others* (melaporkan hasil penelitian) (Neuman, 2006, p. 15). Dalam penelitian ini, dengan menyesuaikan pembahasan mengenai Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan, peneliti melakukan penelitian pada tahap *collect data*, *analyze data*, dan *interpret data*.

Dalam tahap *collect data*, peneliti melakukan pengumpulan informasi dengan melakukan magang di instansi terkait yaitu Departemen Keuangan. Pengumpulan data tersebut dilakukan dengan penelusuran data terkait, wawancara

mendalam dengan instansi yang berhubungan dengan Departemen Keuangan (seperti Departemen Kehutanan dan Departemen Dalam Negeri), wawancara mendalam dengan pemerintah daerah (diwakili oleh APEKSI) dan didukung dengan data sekunder seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bahan sosialisasi dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Selanjutnya dalam tahap *analyze data* dan *interpret data*, peneliti melakukan analisis secara mendalam dari informasi dan data-data yang didapat peneliti terkait dengan alokasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan kepada pemerintah daerah. Serta melakukan wawancara mendalam kepada akademisi yaitu Dr. Machfud Siddik sebagai pakar keuangan daerah dan mantan Dirjen Perimbangan Keuangan, Departemen keuangan RI. Hasil *analyze data* dan *interpret data* ini mendorong peneliti membuat suatu kesimpulan penelitian.

### **2.3.7 Penentuan Site Penelitian**

*Site* penelitian atau lokasi penelitian dilakukan di Departemen Keuangan, Departemen Kehutanan, Departemen Dalam Negeri, Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI). Alasan memilih lokasi tersebut adalah ketiga departemen tersebut merupakan departemen teknis yang berfungsi melaksanakan transfer Dana Bagi Hasil Kehutanan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah. Hal ini terjadi karena terjadi pembagian kewenangan antar departemen, dimana Departemen Kehutanan berwenang untuk memungut penerimaan atas hasil hutan dan menentukan daerah penghasil, Departemen Keuangan berwenang untuk membagikan dana transfer DBH Kehutanan ke Pemerintah Daerah melalui proses rekonsiliasi, dan Departemen Dalam Negeri berwenang untuk melakukan pengarahannya atas sumber penerimaan daerah tersebut dalam pembuatan APBD dan melakukan koordinasi dengan Departemen Kehutanan dan Departemen Keuangan.

Sementara itu, pemerintah daerah yang diwakili oleh APEKSI dijadikan sebagai informan dalam penelitian ini. Karena pemerintah daerah selaku penerima dana transfer pusat berperan penting dalam keberhasilan implementasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan. Yang terkait dengan penetapan daerah penghasil, penyaluran dana transfer, pertanggungjawaban penggunaan dana

transfer, serta sejauh mana alokasi dana transfer oleh pusat dapat diterima oleh pemerintah daerah.

### **2.3.8 Keterbatasan Penelitian**

Dalam penelitian ini, ada beberapa hal yang menjadi keterbatasan dalam penelitian. *Pertama*, peneliti kesulitan memperoleh informan yang berasal dari pemerintah daerah khususnya yang mendapatkan DBH SDA Kehutanan dengan jumlah besar seperti kabupaten di Provinsi Riau dan Provinsi Kalimantan Tengah. Kesulitan ini juga dialami oleh peneliti dalam melakukan wawancara mendalam kepada Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) karena adanya penolakan dari instansi tersebut. Sehingga data mengenai implementasi DBH SDA Kehutanan di daerah khususnya pemerintah kabupaten menjadi terbatas. *Kedua*, adanya informan yang tidak mengetahui secara rinci pelaksanaan DBH SDA Kehutanan dan masih tertutup dalam memberikan jawaban-jawaban yang terkait dengan pertanyaan peneliti.

Keterbatasan ini adalah merupakan hal yang wajar dalam melakukan penelitian. Namun begitu, penelitian ini diharapkan masih bisa memberikan informasi terkait dengan pelaksanaan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia.