

PERAMALAN SUMBER-SUMBER *EARMARKING* PENERIMAAN DAERAH (STUDI KASUS: PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN KOTA DI KOTA BANDUNG)

Christine Carolina Surbakti

Bank Mandiri
Jalan Jenderal Gatot Subroto Kav. 36-38 Jakarta
E-mail: tu_wa_ga_phat@yahoo.com

Abstrak

Berlakunya kewajiban alokasi (*earmarking*) minimal 10% Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) untuk dikembalikan kepada sektor jalan dan transportasi merupakan suatu potensi untuk meningkatkan anggaran pemeliharaan jalan. Namun, alokasi 10% PKB masih belum menutupi kebutuhan biaya pemeliharaan jalan. Maka penelitian ini bertujuan menggali sumber-sumber penerimaan daerah Kota Bandung yang layak di-*earmark* untuk membiayai pemeliharaan jalan kota. Untuk dapat mengidentifikasi sumber-sumber penerimaan daerah yang layak di-*earmark*, digunakan kriteria-kriteria tertentu. Sumber-sumber *earmarking* yang diperoleh dari hasil penyaringan berdasarkan kriteria-kriteria tersebut, lalu diramalkan besarannya dalam waktu lima tahun ke depan. Proses peramalan menggunakan model yang dihasilkan dari analisis regresi sederhana *Y* terhadap waktu. Hasil peramalan sumber-sumber *earmarking* akan disesuaikan agar dapat mengimbangi hasil peramalan kebutuhan pemeliharaan jalan melalui metode peramalan serupa. Setelah didapatkan besaran alokasi dari masing-masing sumber, maka diperkirakan kebutuhan pemeliharaan jalan kota akan tertutupi hingga lima tahun mendatang.

Kata kunci: *earmarking*, sumber-sumber penerimaan daerah, pemeliharaan jalan

Abstract

Earmarking applicability at least 10% of Motorized Vehicle Tax (PKB) to be allocated to road and transport sector is potential to increase the budget for road maintenance. However, the 10% of PKB allocation still cannot cover the cost of road maintenance needs. This study aims to explore the sources of Bandung municipality that are appropriate to be earmarked local revenue to finance the maintenance of city streets. To be able to identify those sources certain criteria. Filtering the earmarking sources using the criterion, we forecasted the amount foreseen within the next five years. Forecasting process applied a model generated from a simple regression analysis of Y with respect to time. Forecasting results of earmarking resources was adjusted to the prediction of road maintenance needs through a similar forecasting method. Having obtained the amount of the allocation of each source, it is estimated that the fund needed for city street maintenance will be covered up to five years.

Keywords: *earmarking*, revenue sources, road maintenance

1. Pendahuluan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang berbentuk *consolidated fund* membuat pembelanjaan masing-masing sektor pembangunan tidak diketahui asal sumbernya. Dengan adanya sistem semacam ini, belanja daerah diprioritaskan pada sektor-sektor

tertentu sedangkan sektor lainnya kurang mendapat perhatian. Di Indonesia, komponen belanja APBD saat ini diprioritaskan berdasarkan patokan kewajiban alokasi sebesar 20% untuk sektor pendidikan dan sisanya merupakan program-program tahunan yang mencerminkan misi kepala daerah terpilih pada saat kampanye politik.

Di Kota Bandung, sektor jalan merupakan salah satu sektor yang kurang menjadi prioritas untuk dibiayai. Proporsi anggaran untuk sektor jalan dan jembatan berkisar antara 2,60-7,34% dari total Belanja Langsung pada tahun 2004-2009 (Oetomo, dkk., 2009). Jumlah anggaran ini belum mampu mencukupi kebutuhan bagi program penanganan jalan yang terdiri dari pemeliharaan, peningkatan, dan pembangunan jalan. Melalui hasil analisis data enam tahun pengamatan (2004-2009), Pemerintah Kota Bandung tidak memiliki program pembangunan jalan baru. Adapun penambahan jalan yang ada bukan disebabkan karena adanya pembangunan jalan baru melainkan akibat adanya pelebaran jalan yang termasuk dalam kategori program peningkatan jalan.

Pemeliharaan jalan merupakan kewajiban pemerintah sebagai pelayan sektor publik. Selain merupakan kewajiban rutin dalam komponen Belanja Langsung, kewajiban pemeliharaan jalan juga dipertegas dalam UU No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menyebutkan bahwa perbaikan jalan yang rusak wajib segera dilakukan oleh penyelenggara jalan karena dapat menyebabkan kecelakaan lalu lintas. Apabila hal ini tidak dilakukan maka pejabat atau penyelenggara jalan akan dikenakan sanksi yang telah ditetapkan.

Studi yang telah dilakukan oleh World Bank menyimpulkan bahwa jalan yang rusak dapat meningkatkan biaya operasional kendaraan sekitar \$2-3 per kilometer per tahun (Asian Development Bank (ADB), 2003). ADB juga menyatakan bahwa untuk setiap tambahan \$1 pada pemeliharaan jalan di negara berkembang, pengguna jalan menghemat \$3. Jadi pemeliharaan jalan jelas memberikan manfaat bagi pengguna jalan serta perekonomian.

Kebutuhan pemeliharaan jalan tidak akan terselamatkan tanpa didukung peraturan yang mengikat. Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai penyempurnaan dari Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 merupakan titik awal kesadaran pemerintah pusat mengenai pentingnya perhatian sektor jalan yang kondisinya semakin memburuk di daerah-daerah. Di dalam undang-undang ini diberlakukan sistem baru perpajakan Indonesia, yaitu sistem pajak progresif dan sistem *tax earmarking*. Di dalam undang-undang tersebut disebutkan disebutkan bahwa minimal 10% dari hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor harus dialokasikan kembali kepada sektor transportasi termasuk pemeliharaan jalan. Ini merupakan salah satu potensi untuk meningkatkan anggaran pemeliharaan jalan.

Dengan ditetapkannya sistem *tax earmarking* di dalam UU No. 28/2009, pemerintah daerah harus mulai menerapkan sistem tersebut termasuk Pemerintah Kota Bandung. Sistem *tax earmarking* dengan tujuan pembiayaan pemeliharaan jalan kota berpotensi untuk diterapkan di Kota Bandung. Sumber penerimaan yang terkait dengan sektor jalan selama ini memberikan kontribusi yang sangat besar, namun manfaatnya bagi sektor jalan belum optimal. Pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor semakin meningkat setiap tahun di Kota Bandung. Semakin banyak kendaraan bermotor, semakin besar pula penerimaan dari pungutan kendaraan bermotor. Dengan diterapkannya *tax earmarking* dengan tujuan pembiayaan pemeliharaan jalan maka para pengguna jalan sebagai pembayar pajak dapat merasakan manfaatnya dari pembayaran tersebut. Dengan melihat potensi penerimaan yang besar terkait sektor jalan di Kota Bandung apabila di-*earmark* untuk membiayai jalan kota maka penelitian ini dilakukan

dengan tujuan mencoba menerapkan sistem *earmarking* sumber-sumber penerimaan daerah untuk membiayai pemeliharaan jalan-jalan sekunder di Kota Bandung.

Pembahasan terdiri dari lima bagian utama. Bagian pertama adalah pendahuluan yang membahas latar belakang dan memaparkan fokus utama artikel ini. Bagian kedua membahas tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah yang merupakan tinjauan teoritis pada artikel ini. Bagian ketiga adalah pemaparan mengenai pemeliharaan dan pembiayaan jalan. Bagian keempat memaparkan sumber-sumber *earmarking* dan besaran alokasinya terhadap anggaran pemeliharaan jalan kota. Bagian kelima memaparkan kesimpulan berdasarkan hasil artikel ini.

2. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Sebagai Sumber Penerimaan Daerah

Salah satu sumber pendapatan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD dapat menggambarkan kemampuan fiskal daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola sendiri sumber-sumber penerimaan daerah yang ada di dalam PAD. PAD terdiri dari empat sumber penerimaan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Melalui kewenangan pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah, pemerintah daerah dapat memainkan perannya dalam meningkatkan pendapatan untuk membiayai pengeluaran mereka.

2.1 Pajak Daerah

Pajak Daerah dalam UU No.28/2009 adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat

memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Davey (1983) pemerintah daerah dapat memperoleh penerimaan pajak melalui tiga sumber: bagi hasil pajak yang dikenakan dan dipungut oleh pemerintah pusat; tambahan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah di atas pajak yang dipungut dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat; pajak yang dikumpulkan dan ditahan oleh pemerintah daerah sendiri.

Untuk sumber yang ketiga, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah harus memiliki dasar hukum sebagai kewenangannya. Dasar hukum dapat ditetapkan berdasarkan peraturan dari pemerintah pusat. Namun, ada juga pajak daerah yang dikenakan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundangan daerah.

Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah akan lebih mudah dilihat manfaat dan penggunaannya oleh para pembayar pajak. Hal ini menyebabkan seseorang lebih bersedia untuk membayar pajak kepada pemerintah daerah daripada kepada pemerintah pusat (Davey, 1983). Semakin rendah tingkat pemerintahan daerah maka semakin dekat antara pemungut dengan pembayar pajak yang akan mendukung teori efisiensi. Akan tetapi, selain keuntungan efisiensi tersebut, pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah memiliki masalah yaitu adanya variasi kemampuan administrasi dan kemauan politis antardaerah (Davey, 1983).

Jenis-jenis pajak yang termasuk pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan UU No. 28/2009, sebagai berikut.

Tabel 1
Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota

Pajak Provinsi	Pajak Kabupaten/Kota
a. Pajak Kendaraan Bermotor	a. Pajak Hotel
b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	b. Pajak Restoran
c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	c. Pajak Hiburan
d. Pajak Air Permukaan	d. Pajak Reklame
e. Pajak Rokok	e. Pajak Penerangan Jalan
	f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
	g. Pajak Parkir
	h. Pajak Air Tanah
	i. Pajak Sarang Burung Walet
	j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
	k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Sumber: Undang-Undang No. 28 Tahun 2009

Berdasarkan pembagian tersebut, jenis-jenis pajak yang terkait dengan infrastruktur jalan sebagian besar masih menjadi wewenang pemerintah provinsi seperti Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor. Pajak-pajak tersebut merupakan andalan khususnya bagi Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai penyumbang PAD Provinsi Jawa Barat.

Ketiga pajak yang terkait dengan infrastruktur jalan tersebut diterima oleh pemerintah kabupaten/kota melalui sistem bagi hasil. Ketentuan sistem bagi hasil berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 sebagai berikut: hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor diserahkan kepada Kabupaten/Kota sebesar 30%; hasil penerimaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diserahkan kepada Kabupaten/Kota sebesar 30%; dan hasil penerimaan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor diserahkan kepada Kabupaten/Kota sebesar 70%.

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, ada dua jenis sumber penerimaan pemerintah daerah yang harus di- *earmark*, yaitu: hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10%, termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan

serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum; penerimaan Pajak Rokok, baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota, dialokasikan paling sedikit 50% untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang.

Berdasarkan isi UU No. 28 Tahun 2009 tersebut pemerintah telah memperkenalkan sistem *tax earmarking* untuk meningkatkan pendapatan sekaligus mengembalikan hasil penerimaan sektor-sektor tersebut. Disebutkan dalam UU tersebut bahwa minimal 10% dari hasil penerimaan PKB harus di- *earmark* untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Jelaslah bahwa hasil pungutan PKB dapat dimanfaatkan sebagai sumber pembiayaan pemeliharaan jalan yang sah menurut undang-undang.

2.2 Retribusi Daerah

Untuk menentukan suatu layak dibiayai melalui pajak atau retribusi, dapat dibedakan melalui manfaat barang publik dengan barang privat. Barang publik dapat dinikmati oleh semua orang sehingga harus dibiayai melalui pajak. Sedangkan barang privat hanya memberikan keuntungan dan manfaat kepada diri sendiri sehingga dibiayai melalui retribusi (*charge*). Retribusi lebih bersifat demokratis karena mencerminkan pilihan konsumen, apa yang hendak mereka bayar dan apa yang tidak mau dibayar (Davey, 1983).

Berbeda halnya dengan penetapan tarif pajak yang sebagian besar ditentukan oleh pemerintah pusat, tarif retribusi ditentukan oleh masing-masing pemerintah daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip penetapan tarif yang diatur dalam undang-undang. Menurut UU No. 28 Tahun 2009, dalam hal

pemanfaatan hasil pemungutan retribusi, diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan dan alokasi pemanfaatannya ditetapkan melalui peraturan daerah.

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, objek retribusi daerah terdiri dari tiga, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu.

Tabel 2
Jenis-Jenis Retribusi

Retribusi Jasa Umum	Retribusi Jasa Usaha	Retribusi Perizinan
a. Pelayanan kesehatan	a. Pemakaian	
b. Pelayanan persampahan/kebersihan	Kekayaan Daerah	
c. Penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil	b. Pasar Grosir dan/atau Pertokoan	
d. Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat	c. Tempat Pelelangan	a. Izin Mendirikan Bangunan
e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum	d. Terminal	b. Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
f. Pelayanan Pasar	e. Tempat Khusus Parkir	c. Izin Gangguan
g. Pengujian Kendaraan Bermotor	f. Tempat Penginapan/Pesangrahan/Villa	d. Izin Trayek
h. Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	g. Rumah Potong Hewan	e. Izin Usaha Perikanan
i. Penggantian Biaya Cetak Peta	h. Pelayanan Kepelabuhanan	
j. Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus	i. Tempat Rekreasi dan Olahraga	
k. Pengolahan Limbah Cair	j. Penyeberangan di Air	
l. Pelayanan Tera/Tera Ulang	k. Penjualan Produksi usaha Daerah	
m. Pelayanan Pendidikan		
n. Pengendalian Menara Telekomunikasi		

Sumber: Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 (diolah)

3. Pemeliharaan dan Pembiayaan Jalan

Pemeliharaan jalan menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai penyedia layanan publik karena merupakan barang publik. Jalan kota yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah menjadi modal dan aset daerah yang harus dipelihara nilainya. Dalam struktur APBD, pemeliharaan jalan masuk ke dalam kategori belanja langsung yang merupakan belanja yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan dalam

mewujudkan visi dan misi daerah (LKPI Walikota Bandung, 2009). Pemeliharaan jalan yang termasuk belanja modal menjadi anggaran rutin. Kewajiban pemeliharaan jalan oleh pemerintah ditegaskan pula dalam UU No.22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang berbunyi:

“Penyelenggara Jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki Jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas.”

Ada beberapa alternatif pembiayaan jalan yang telah dilaksanakan oleh negara-negara di seluruh dunia pada umumnya. Alternatif tersebut dapat dibagi menjadi tiga bagian menurut Antameng (2008), yaitu pembiayaan melalui pemerintah, pembiayaan melalui kerja sama pemerintah dan swasta, dan pembiayaan melalui swasta.

Pembiayaan jalan yang dilakukan oleh pemerintah ada dua sumber, yaitu pajak umum dan pajak yang di- *earmark*. Pembiayaan jalan melalui kerjasama pemerintah dan swasta dilaksanakan di Indonesia dalam bentuk konsesi, seperti BOT, BOO, DBFO, dan variasi lainnya. Pembiayaan jalan oleh swasta misalnya di Indonesia, yaitu di Papua telah dipersiapkan pembangunan jalan yang dilaksanakan oleh swasta dengan imbalan konsesi kayu (Antameng, 2008).

3.1 Earmarking Sumber – Sumber Penerimaan Daerah

Salah satu sumber penerimaan untuk pembiayaan jalan adalah *earmarking* dana jalan. Menurut Antameng (2008), maksud *earmarking* dana jalan tersebut adalah untuk dipergunakan kembali ke sektor jalan. Dengan *earmarking* ini dapat diketahui berapa banyak

pendapatan jalan yang dapat dipergunakan untuk jalan.

Menurut Smith (1975) *tax earmarking* yang memperuntukkan penerimaan beberapa pajak untuk pengeluaran tertentu dapat membantu meningkatkan pendapatan. Alternatif untuk menambah pendapatan dari sumber-sumber penerimaan yang di-*earmark* akan mendorong alokasi sumber daya menjadi lebih efisien, seperti penggunaan sumber-sumber penerimaan yang berkaitan dengan jalan akan lebih efisien apabila dialokasikan kepada sektor jalan.

Selain alasan efisiensi tersebut, ada beberapa argumen lain yang mendukung *earmarking* ini (Smith, 1975): *earmarking* dapat membantu seseorang untuk memutuskan seberapa banyak layanan publik yang akan mereka konsumsi; pada kasus tertentu *earmarking* membuat kelompok mayoritas mencapai tujuan tertentu yang tidak akan dapat tercapai tanpa penggunaan *earmarking*; *earmarking* merupakan alat penghubung antara pajak dengan manfaatnya dan dapat membantu mengatasi penolakan pajak yang baru ataupun kenaikan pajak; *earmarking* dapat melindungi sumber penerimaan yang lama dari pengalihan terhadap penggunaan paling produktifnya, dan *earmarking* dapat digunakan untuk memastikan bahwa sumber penerimaan yang baru dan potensial terlindungi dari tangan-tangan institusi kuno dan tidak produktif.

Namun, tidak semua pihak mendukung adanya *tax earmarking* ini, ada juga argumen-argumen yang menentang. Menurut Smith (1975), pada dasarnya argumen tersebut disebabkan *earmarking* dapat menghambat efisiensi alokasi sumber daya akibat kekakuan di dalam anggaran infleksibilitas fiskal. Argumen lainnya menyatakan bahwa *earmarking* lebih tepat diterapkan pada skala nasional

dibandingkan skala kota karena *earmarking* membuat keterbatasan dalam kebijakan perpajakan untuk mencapai tujuan stabilisasi dan distribusi pendapatan (Smith, 1975).

Namun, berdasarkan pengalaman penerapan *earmarking* pada kota-kota di negara berkembang, *earmarking* dapat membantu penyediaan standar pelayanan minimum yang efektif dan berkelanjutan terutama pada kota-kota yang cepat berkembang (Smith, 1975).

Earmarking merupakan generasi pertama dari *road funds* dikembangkan yang dikembangkan pada akhir tahun 1980-an dan awal 1990-an (Potter, 2005). Pada saat itu volume dan kualitas pemeliharaan jalan tidak memadai di negara-negara berkembang. Kondisi jalan semakin memburuk sebagai akibat dari masalah tekanan anggaran. Lebih mudah memperoleh dana untuk membangun jalan baru (misalnya dari lembaga donor) daripada mencari dana untuk memelihara yang sudah ada. Generasi pertama *road funds* melalui *earmarking* merupakan suatu upaya untuk memelihara jalan dari dampak tekanan anggaran yang lebih luas (Potter, 2005).

3.2 Sumber-Sumber *Earmarking*

Pemeliharaan jalan kota membutuhkan dana yang tidak sedikit. Sistem *earmarking* pun belum tentu dapat membiayai pemeliharaan jalan secara total, harus ditentukan persentase biaya total pemeliharaan jalan yang akan dibiayai melalui *earmarking*. Sumber dana *earmarking* harus dirancang sedemikian rupa sehingga tidak akan menarik dana dari sektor lain ke sektor jalan karena masih banyak sektor publik lain yang harus dibiayai selain jalan.

Asian Development Bank (2003) menyarankan sumber-sumber *earmarking* pemeliharaan jalan sebaiknya terdiri dari: pungutan yang

konsumtif, terutama bahan bakar; biaya lisensi tahunan kendaraan; denda tambahan untuk kendaraan berat; denda kelebihan muatan; biaya transit internasional.

Pendapat lain yang hampir serupa dikemukakan oleh Heggie (1999) yang menyatakan bahwa sumber-sumber *earmarking* biasanya terdiri dari: biaya lisensi kendaraan; biaya tambahan untuk kendaraan berat; biaya transit internasional; pungutan bensin dan solar; denda kelebihan muatan; setiap biaya yang dikenakan untuk menginternalisasikan biaya kemacetan jalan (retribusi parkir, retribusi lintas batas, dll); bea masuk feri dan jembatan; hibah dan kontribusi dari dana gabungan.

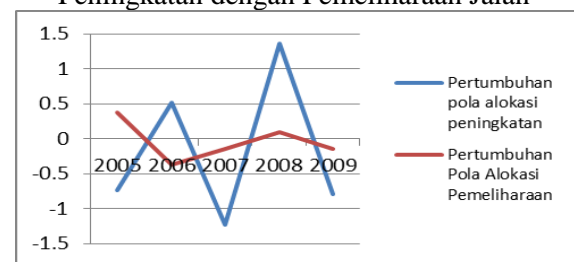
Sumber *road funds* tidak termasuk pajak umum yang di-*earmark* (misalnya pajak perusahaan, bea masuk cukai, dan pajak penjualan) yang masih merupakan gambaran *road funds* di Eropa Timur (Heggie, 1999). Pajak bahan bakar biasanya ditentukan sebagai jumlah diskrit (misalnya x sen persen per liter), atau sebagai persentase (atau setara) harga grosir atau kilang minyak bahan bakar (Heggie, 1999). Kosta Rika mempunyai dua jenis *road funds* untuk membiayai jalan nasional dan jalan kota (ADB, 2003). Dana *road funds* tersebut diperoleh dari total 30% hasil pungutan pajak bahan bakar dengan pembagian sebagai berikut: 75% untuk membiayai jalan nasional dan 25% untuk membiayai jalan kota (ADB, 2003).

4. Sumber – Sumber *Earmarking* dan Besaran Alokasinya terhadap Anggaran Pemeliharaan Jalan Kota

Dalam istilah kebinamargaan, program penanganan jalan dibagi menjadi beberapa tingkatan kategori, yaitu pemeliharaan, peningkatan, dan pembangunan jalan baru.

Namun, selama enam tahun pengamatan (2004-2009) Pemerintah Kota Bandung tidak memiliki program pembangunan jalan baru, artinya tidak ada jalan baru di Kota Bandung sejak tahun 2004-2009. Pertambahan panjang jalan Bandung disebabkan oleh pelebaran jalan yang termasuk dalam kategori peningkatan jalan. Program pemeliharaan dan peningkatan jalan dilakukan dengan tujuan mengembalikan tingkat pelayanan jalan kepada kondisi semula sebelum terjadi kerusakan.

Gambar 1
Perbandingan Pertumbuhan Pola Alokasi Peningkatan dengan Pemeliharaan Jalan



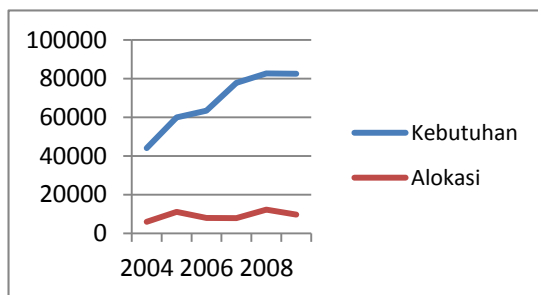
Sumber: Dinas Bina Marga dan Bappeda Kota Bandung, 2004-2009 (diolah)

Baik peningkatan maupun pemeliharaan jalan, pertumbuhan pola alokasinya belum pernah mencapai 1,5 % (Gambar 1). Pola alokasi kedua program tersebut bersifat fluktuatif, selalu terjadi peningkatan dan penurunan yang tidak terlalu signifikan bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Sampai dengan tahun anggaran 2009, belum ada perubahan paradigma Pemerintah Kota Bandung mengenai pentingnya memelihara jalan agar selalu dalam kondisi baik. Oleh karena itu, diperlukan adanya suatu bukti empiris mengenai ancaman semakin besarnya *backlog* kebutuhan pemeliharaan jalan apabila pola alokasi anggaran tidak diubah.

Pertumbuhan kebutuhan pemeliharaan jalan terhadap APBD total Kota Bandung sejak tahun 2006 pertumbuhannya selalu di bawah garis nol yang artinya bila dibandingkan, proporsi total kebutuhan pemeliharaan jalan

terhadap APBD total selalu mengalami penurunan sejak tahun 2006. Pertumbuhan pola alokasi pemeliharaan dan persentase kebutuhan pemeliharaan terhadap APBD total memiliki pola naik turun yang hampir mirip. Jadi, di saat kebutuhan pemeliharaan meningkat, alokasi pemeliharaan juga meningkat terhadap APBD total dan begitu sebaliknya.

Gambar 2
Perbandingan antara Kebutuhan Pemeliharaan Jalan dengan Alokasi Dalam APBD (dalam Juta Rupiah)



Sumber: Dinas Bina Marga Kota Bandung, 2004-2009 (diolah)

4.1 Identifikasi Sumber – Sumber Earmarking Berdasarkan Kriteria

Biasanya sumber *earmarking* berasal dari pajak dan retribusi. Jenis pajak dan retribusi daerah yang diterima Pemerintah Kota Bandung beragam jenisnya. Namun, tentunya tidak seluruhnya layak untuk di-*earmark* dengan tujuan pembiayaan pemeliharaan jalan. Oleh karena itu, diperlukan kriteria-kriteria untuk memilih sumber-sumber yang layak dan sesuai untuk dijadikan sumber *earmarking*. Berikut adalah pemilihan sumber-sumber *earmarking* melalui proses penyaringan kriteria-kriteria. Ada empat kriteria utama untuk memilih sumber yang layak untuk di-*earmark*, masing-masing kriteria menyatakan urutan pemilihan yang tidak dapat diubah urutannya.

1. Sumber Penerimaan yang Menjadi Hak Pemkot Bandung

Karena tujuan pembiayaannya adalah pemeliharaan jalan yang berstatus jalan kota, maka sumber yang akan di-*earmark* haruslah merupakan sumber penerimaan yang menjadi hak Pemerintah kota Bandung. Penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari: Pendapatan Asli Daerah (PAD); dana perimbangan; dan lain-lain Pendapatan. Pembiayaan terdiri dari: sisa lebih anggaran daerah; penerimaan pinjaman daerah; dana cadangan daerah; dan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

2. Sumber Penerimaan yang Ada di dalam Komponen APBD

Penerimaan pembiayaan digunakan untuk mengetahui neraca keuangan daerah. Jadi, sumber penerimaan yang sesuai untuk dijadikan sumber *earmarking* adalah sumber penerimaan yang terdapat dalam komponen pendapatan APBD. Komponen pendapatan dalam APBD secara garis besar dibagi menjadi tiga jenis, yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.

3. Sumber Penerimaan yang Berasal dari Sektor Transportasi Darat

Sebenarnya sistem *earmarking* dapat bersumber dari semua jenis penerimaan yang ada, tidak harus dari sumber pendapatan yang terkait dengan sektor yang bersangkutan. Akan tetapi, dengan keterbatasan pendapatan daerah, dalam penelitian ini, *earmarking* hanya bersumber dari sektor transportasi darat yang terkait dengan jalan. Hal ini juga dijelaskan dijelaskan oleh Heggie (1999) yang menyatakan bahwa sumber *earmarking* sebaiknya tidak boleh membuat pengelolaan sektor lain menjadi terabaikan karena sektor lain juga membutuhkan dana dari sumber-

sumber penerimaan yang sama. Karena APBD berbentuk dana gabungan (*consolidated fund*), maka penerimaan yang berasal dari pungutan sektor transportasi juga dimanfaatkan untuk membiayai sektor lain. Harus ada hubungan antara sumber yang akan di-*earmark* dengan manfaat dari *earmarking*, yaitu pemeliharaan jalan.

Sumber-sumber pendapatan Kota Bandung yang terkait dengan sektor transportasi darat adalah: pajak parkir; retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum; retribusi bidang perhubungan; retribusi terminal; retribusi izin trayek; DAK sektor infrastruktur jalan; bagi Hasil dari Pajak Kendaraan Bermotor; bagi Hasil dari bea Balik Nama Kendaraan bermotor; bagi Hasil dari Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

4. Memiliki Jumlah Penerimaan Minimal Tiga Puluh Milyar Rupiah Sejak Tahun 2004

Karena sistem *earmarking* ini akan dilakukan dalam lima tahun ke depan, maka sumber-sumber yang akan di-*earmark* harus memiliki jumlah penerimaan yang signifikan dan potensial. Pertimbangan penetapan angka sebesar 30 Milyar ini disebabkan angka tersebut signifikan jumlahnya untuk membiayai pemeliharaan jalan. Pada tahun 2004, penerimaan pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (PBBKB) Kota Bandung sebesar Rp.35.781.816.702,00 atau menyumbang sebesar 3,20% dari total pendapatan daerah Kota Bandung. Sumber penerimaan ini cenderung meningkat terus jumlahnya dari tahun ke tahun. Sedangkan bila sumber *earmarking* ditetapkan dengan jumlah minimal penerimaan yang lebih besar dari 30 milyar rupiah, maka akan sulit ditemukan sumber yang mampu memenuhi kriteria tersebut sehingga nantinya akan sulit untuk dapat mengimbangi kebutuhan pemeliharaan jalan.

Karena data paling tua untuk semua jenis penerimaan yang didapat dimulai dari tahun 2004, maka perkembangan penerimaan dapat dilihat dari tahun 2004-2009. Sumber-sumber pendapatan yang masuk kriteria ini hanya tiga jenis, yaitu: bagi Hasil dari Pajak Kendaraan Bermotor; bagi Hasil dari bea Balik Nama Kendaraan bermotor; bagi Hasil dari Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

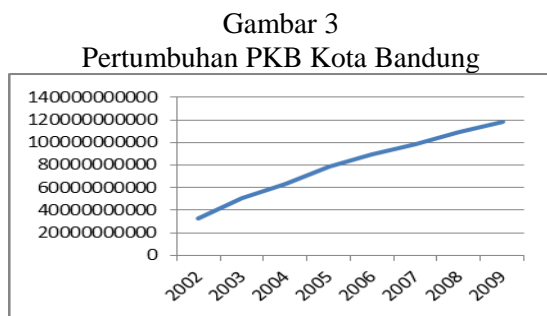
4.2 Penerimaan Sumber – Sumber Earmarking

Dari hasil proses penyaringan dengan menggunakan empat kriteria yang telah dibahas, didapat tiga jenis sumber pendapatan daerah Kota Bandung yang layak untuk di-*earmark*, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor. Maka selanjutnya perlu dilihat perkembangan dan potensi dari ketiga pajak bagi hasil tersebut.

Pajak Kendaraan Bermotor menurut UU No. 28 Tahun 2009, adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Dalam perhitungan pengenaan PKB dinyatakan dalam tabel yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dengan pertimbangan Menteri Keuangan. Selanjutnya, dari tabel tersebut ditinjau kembali setiap tahunnya guna penyesuaian pajak akan ditetapkan kemudian.

Tarif Pajak Kendaraan Bermotor pribadi ditetapkan sebagai berikut: untuk kepemilikan kendaraan bermotor pertama paling rendah sebesar 1% (satu persen) dan paling tinggi sebesar 2% (dua persen); untuk kepemilikan kendaraan bermotor kedua dan seterusnya tarif dapat ditetapkan secara progresif paling rendah sebesar 2% (dua persen) dan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).

Tarif Pajak Kendaraan Bermotor angkutan umum, ambulans, pemadam kebakaran, sosial keagamaan, lembaga sosial dan keagamaan, Pemerintah/TNI/POLRI, Pemerintah Daerah, dan kendaraan lain yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah, ditetapkan paling rendah sebesar 0,5% (nol koma lima persen) dan paling tinggi sebesar 1% (satu persen). Pertumbuhan penerimaan PKB Kota Bandung dapat dilihat pada Gambar 3 berikut.



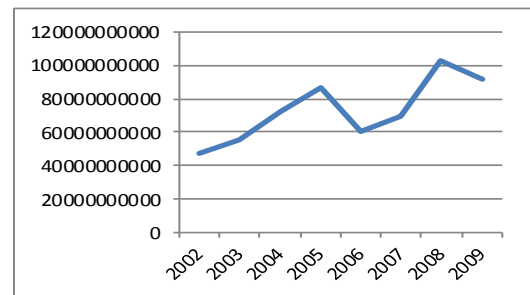
Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat, 2002-2009 (diolah)

Pada tahun 2009, PKB menyumbang 4,94% dari total komponen pendapatan APBD Kota Bandung. PKB yang berasal dari Kota Bandung merupakan penyumbang terbesar bagi Provinsi Jawa Barat. Sejak tahun 2002 hingga tahun 2009, penerimaan PKB Kota Bandung terus mengalami peningkatan. Peningkatan ini terutama dipicu oleh peningkatan jumlah kendaraan bermotor. Selain didukung melalui ketetapannya sebagai sumber *earmarking* menurut UU No. 28 Tahun 2009, bila dilihat dari perkembangan jumlah penerimaannya, PKB merupakan sumber *earmarking* yang paling berpotensi baik dan merupakan sumber unggulan.

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar hibah, warisan, atau pemasukan

ke dalam badan usaha. Dasar pengenaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor sebagaimana yang dikenakan pada PKB. Tarif Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor ditetapkan paling tinggi masing-masing sebagai berikut: penyerahan pertama sebesar 20% (dua puluh persen); penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 1% (satu persen).

Gambar 4
Pertumbuhan BBNKB Kota Bandung



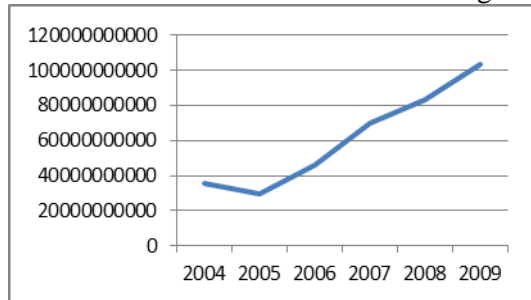
Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat, 2002-2009 (diolah)

Pada tahun 2009, BBNKB menyumbang 3,83% dari total komponen pendapatan APBD Kota Bandung. Namun, tidak seperti pertumbuhan PKB yang terus meningkat, pertumbuhan BBNKB bersifat fluktuatif. Dalam delapan tahun pengamatan, penerimaan BBNKB mengalami penurunan pada tahun 2006 dan 2009. Namun, jumlah penerimaan BBNKB tetap besar dengan rata-rata mencapai Rp. 73.398.044.636,00 selama 8 tahun terakhir. Dengan jumlah penerimaan sebesar itu, BBNKB masih layak dijadikan sebagai sumber *earmarking* selain PKB.

PBBKB adalah pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor. Dasar pengenaan PBBKB adalah Nilai Jual Bahan Bakar Kendaraan Bermotor sebelum dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Tarif Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen). Khusus tarif PBBKB untuk bahan bakar kendaraan

umum dapat ditetapkan paling sedikit 50% (lima puluh persen) lebih rendah dari tarif PBBKB untuk kendaraan pribadi.

Gambar 5
Pertumbuhan PBBKB Kota Bandung



Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat, 2002-2009 (diolah)

Pada tahun 2009, PBBKB menyumbang 4,31% dari total komponen pendapatan APBD Kota Bandung. Secara umum, penerimaan PBBKB Kota Bandung terus mengalami peningkatan kecuali pada tahun 2005 penerimaan PBBKB mengalami penurunan. Tidak seperti PKB dan BBNKB, pemungutan PBBKB bukan merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Kewenangan pemungutan PBBKB dimiliki oleh perusahaan pengelola bahan bakar kendaraan bermotor (seperti PT Pertamina) sebagai produsen sekaligus distributor barang tersebut. Penerimaan PBBKB hanya bersifat *given* dari pihak yang berkewenangan tersebut kepada Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan perhitungan penilaiannya dilakukan sendiri oleh PT Pertamina (*self assesment*).

4.3 Analisis Besaran Alokasi Masing-Masing Sumber Earmarking

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, telah ditetapkan sistem *tax earmarking* yaitu hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% termasuk yang dibagikan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi

umum. Namun, setelah melakukan perhitungan dengan data yang telah dianalisis, alokasi 10% bagi hasil PKB belum mampu menutupi kebutuhan pemeliharaan jalan. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian dan alokasi tambahan dari sumber lainnya yaitu BBNKB dan PBBKB untuk dapat mengimbangi kebutuhan pemeliharaan jalan. Oleh karena itu, sebelum menentukan besaran alokasi, baik kebutuhan pemeliharaan jalan maupun ketiga sumber *earmarking* harus diprediksikan angkanya hingga lima tahun mendatang.

1. Peramalan Kebutuhan Biaya Pemeliharaan Jalan

Metode peramalan yang digunakan adalah melalui analisis regresi linear sederhana yang dibantu melalui program SPSS 17. Nilai *R Square* yang diperoleh dari hasil pemodelan biaya pemeliharaan jalan terhadap tahun adalah 0,914 yang artinya 91,4% variansi dalam data mampu dijelaskan oleh model regresi yang dihasilkan. Nilai *R square* ini cukup tinggi sehingga modal yang dihasilkan cukup representatif untuk meramal biaya pemeliharaan jalan.

Tabel 3
Hasil Analisis Regresi Pemeliharaan Jalan
Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.956 ^a	.914	.893	5.02958 E9	1.980

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pemeliharaan

ANOVA^b

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	1.080E21	1	1.080E21	42.684	.003 ^a
Residual	1.012E20	4	2.530E19		
Total	1.181E21	5			

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pemeliharaan

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error			
1 (Constant)	4.094E10	4.682E9		8.744	.001
tahun	7.855E9	1.202E9	.956	5.533	.003

a. Dendent Variabel: pemeliharaan

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Dari *tabel coefficients*, didapat model regresi

$$Y = 40.940.000.000 + 7.855.000.000X$$

Dimana Y adalah biaya pemeliharaan jalan pada tahun t, X adalah tahun t.

Konstanta dan koefisien yang bertanda positif menyatakan bahwa semakin bertambahnya tahun, semakin bertambah pula biaya pemeliharaan jalan. Maka biaya pemeliharaan jalan diramalkan akan terus meningkat. Dari persamaan regresi linear tersebut, dapat diprediksi biaya pemeliharaan jalan beberapa tahun ke depan.

Tabel 4
Peramalan Kebutuhan Biaya Pemeliharaan Jalan Tahun 2010-2014

Tahun	Prediksi Kebutuhan Pemeliharaan Jalan (Rp)	Persentase Peningkatan
2010	95.925.000.000	
2011	103.780.000.000	0,08
2012	111.635.000.000	0,08
2013	119.490.000.000	0,07
2014	127.345.000.000	0,07
Rata-Rata		0,07

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Kebutuhan pemeliharaan jalan diprediksikan akan meningkat terus hingga lima tahun mendatang. Rata-rata persentase peningkatan kebutuhan pemeliharaan per tahun adalah 0,07%. Pemeliharaan jalan yang dibagi menjadi dua kategori, yaitu pemeliharaan rutin dan berkala memang harus dilakukan setiap tahun untuk menjaga kondisi tingkat pelayanan jalan agar tidak menurun.

2. Peramalan Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor

Analisis regresi linear yang dilakukan terhadap data penerimaan PKB menghasilkan nilai *R Square* yang baik, yaitu 0,988 atau 98,8% variansi dalam data mampu dijelaskan oleh model regresi model yang dihasilkan. Model ini cukup representatif untuk meramal hasil penerimaan PKB Kota Bandung.

Tabel 5
Hasil Analisis Regresi PKB Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.994 ^a	.988	.986	3.48615 E9	.898

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pkb

ANOVA^b

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	6.018E21	1	6.018E21	495.172	.000 ^a
Residual	7.292E19	6	1.215E19		
Total	6.091E21	7			

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pkb

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error			
1 (Constant)	2.640E10	2.716E9		9.719	.000
tahun	1.197E10	5.379E8	.994	22.252	.000

a. Dendent Variabel: pkb

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Model yang didapat dari persamaan regresi adalah:

$$Y = 26.400.000.000 + 11.970.000.000X$$

Dimana Y adalah penerimaan PKB pada tahun t dan X adalah tahun t.

Terdapat hubungan yang positif antara perubahan tahun dengan penerimaan PKB yang artinya pertambahan tahun akan meningkatkan penerimaan PKB. Penerimaan PKB dipengaruhi oleh jumlah kendaraan di Kota Bandung yang memang cenderung akan terus meningkat. Berikut adalah hasil prediksi penerimaan PKB dengan menggunakan model regresi tersebut.

Tabel 6
Peramalan Penerimaan PKB Tahun 2010-2014

Tahun	Prediksi Penerimaan PKB (Rp)	Persentase Peningkatan
2010	134.130.000.000	
2011	146.100.000.000	0,09
2012	158.070.000.000	0,08
2013	170.040.000.000	0,08
2014	182.010.000.000	0,07
Rata-Rata		0,08

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Penerimaan PKB diprediksikan akan meningkat terus dengan rata-rata peningkatan per tahun adalah 0,08%. Peningkatan penerimaan PKB dipengaruhi oleh peningkatan jumlah kendaraan bermotor di Kota Bandung.

3. Peramalan Penerimaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor

Sama seperti peramalan dua variabel sebelumnya, peramalan BBNKB juga menggunakan metode regresi linear sederhana. Nilai *R Square* yang diperoleh sebesar 0,606 yang artinya 60,6% variansi dalam data mampu dijelaskan oleh model regresi model yang dihasilkan. Model ini cukup representatif untuk digunakan.

Tabel 7
Hasil Analisis Regresi BBNKB
Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.778 ^a	.606	.540	1.30900E10	2.270

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: bbnkb

ANOVA^b

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	1.581E21	1	1.581E21	9.230	.023 ^a
Residual	1.028E21	6	1.713E20		
Total	2.610E21	7			

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: bbnkb

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error			
1 (Constant)	4.578E10	1.020E10		4.489	.004
tahun	6.136E9	2.020E9	.778	3.038	.023

a. Dendent Variabel: bbnkb

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Model yang didapat dari metode regresi adalah:

$$Y = 45.780.000.000 + 6.136.000.000X$$

Dimana Y adalah penerimaan BBNKB pada tahun t, dan X adalah tahun t.

Konstanta dan koefisien regresi bernilai positif yang mengindikasikan bahwa penerimaan

BBNKB akan meningkat terus dari tahun ke tahun. Dari model regresi tersebut, dapat diperoleh hasil peramalan besaran BBNKB pada tahun 2010-2014.

Tabel 8
Peramalan Penerimaan BBNKB 2010-2014

Tahun	Prediksi Penerimaan BBNKB (Rp)	Persentase Peningkatan
2010	101.004.000.000	
2011	107.140.000.000	0,06
2012	113.276.000.000	0,06
2013	119.412.000.000	0,05
2014	125.548.000.000	0,05
Rata-Rata		0,06

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Penerimaan BBNKB diprediksikan akan meningkat terus hingga lima tahun mendatang dengan rata-rata peningkatan 0,06% per tahun. PKB dan BBNKB merupakan sumber penerimaan daerah yang jumlahnya dipengaruhi secara langsung oleh jumlah kendaraan bermotor. Oleh karena itu, peningkatan penerimaan BBNKB disebabkan oleh peningkatan jumlah kendaraan bermotor di Kota Bandung.

4. Peramalan Penerimaan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor

Hasil analisis regresi linear PBBKB terhadap perubahan tahun megahasilkan nilai *R Square* 0,926 yang artinya 92,6% variansi dalam data mampu dijelaskan oleh model regresi yang dihasilkan.

Tabel 9
Hasil Analisis Regresi PBBKB
Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.962 ^a	.926	.907	8.86117E9	1.806

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pbbkb

ANOVA^b

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	3.925E21	1	3.925E21	49.981	.002 ^a
Residual	3.141E20	4	7.852E19		
Total	4.239E21	5			

a. Predictors: (Constant), tahun

b. Dependent Variabel: pbbkb

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error			
1(Constant) tahun	8.896E9 1.498E10	8.249E9 2.118E9	.962	1.078 7.070	.342 .002

a. Dendent Variabel: pbbkb

Sumber: Hasil Analisis, 2010

Persamaan regresi yang didapat dari model tersebut adalah:

$$Y = 8.896.000.000 + 14.980.000.000X$$

Keterangan: Y = penerimaan PBBKB tahun t;

X = tahun t.

Seperti model-model sebelumnya, konstanta dan koefisien yang dihasilkan bertanda positif. Pertambahan tahun menyebabkan peningkatan penerimaan PBBKB. Angka penerimaan PBBKB dapat diramalkan sebagai berikut (tabel 10).

Dibandingkan dengan hasil peramalan ketiga variabel sebelumnya, persentase peningkatan PBBKB per tahunnya merupakan yang paling besar. Penerimaan PBBKB diprediksikan akan meningkat dengan rata-rata 0,1% per tahun.

Tabel 10
Peramalan Penerimaan PBBKB 2010-2014

Tahun	Prediksi Penerimaan PBBKB (Rp)	Persentase Peningkatan
2010	128.736.000.000	
2011	143.716.000.000	0,12
2012	158.696.000.000	0,10
2013	173.676.000.000	0,09
2014	188.656.000.000	0,09
Rata-Rata		0,10

Sumber: Hasil Analisis, 2010

4.4 Besaran Alokasi Masing-Masing Sumber Earmarking

Setelah angka-angka hasil peramalan dari masing-masing komponen earmarking didapat, selanjutnya adalah penyesuaian antara kebutuhan biaya pemeliharaan jalan sebagai tujuan earmarking dengan sumber-sumber earmarking. Masing-masing sumber earmarking disimulasikan besaran proporsi alokasinya dimulai dengan memanfaatkan

ketentuan *tax earmarking* yang telah ada di dalam UU No. 28 Tahun 2009, yaitu alokasi 10% PKB.

Karena alokasi ini belum mencukupi, maka perlu digali sumber lainnya dengan ketentuan: alokasi earmarking dimulai dengan memanfaatkan ketentuan sah menurut undang-undang, yaitu minimal 10% PKB; bila 10% PKB tidak menutupi perkiraan biaya pemeliharaan jalan, dilakukan penambahan alokasi sumber lainnya dengan urutan prioritas, PKB, BBNKB, PBBKB; penambahan jumlah alokasi per 5% dimulai dengan penambahan sumber dengan urutan prioritas 1,2, dan 3 hingga diperoleh komposisi yang dapat mengimbangi perkiraan biaya pemeliharaan jalan.

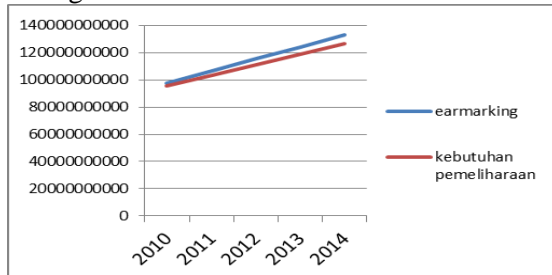
Dari hasil simulasi tersebut, maka tujuan earmarking dapat terpenuhi dengan besaran alokasi sebagai berikut:

$$\text{Pemeliharaan Jalan} = \text{alokasi 30\% PKB} + \text{alokasi 25\% BBNKB} + \text{alokasi 25\% PBBKB}$$

Dengan komposisi demikian, maka kebutuhan pemeliharaan jalan akan terpenuhi 10% hingga tahun 2014. Alokasi dari sumber PKB memang lebih besar dibandingkan dengan kedua sumber lainnya karena pajak ini telah ditetapkan sebagai sumber earmarking yang sah dengan minimal pengalokasian 10%. Dengan adanya ketentuan jumlah minimal tanpa adanya ketentuan jumlah maksimal, maka proporsi alokasinya masih bisa diperbesar. Sedangkan untuk BBNKB dan PBBKB, keduanya dialokasikan dengan proporsi masing-masing 25%. Angka 25% ini masih layak karena kurang dari setengah jumlah penerimaan dan kedua sumber tersebut tentunya terkait dengan sektor jalan sehingga layak untuk dikembalikan kepada pemeliharaan jalan. Sisa dari penerimaan sumber-sumber tersebut, yaitu sebesar 75%

masih bisa masuk ke dalam dana gabungan untuk membiayai kebutuhan sektor lainnya.

Gambar 6
Perbandingan antara Alokasi *Earmarking* dengan Kebutuhan Pemeliharaan Jalan Kota



Sumber: Hasil Analisis, 2010

Analisis regresi linear digunakan dalam penelitian ini karena data yang diramal cenderung meningkat terus dari tahun ke tahun mendekati pola linear, maka perbandingan kebutuhan dengan alokasi *earmarking* diprediksikan akan meningkat terus secara linear. Bila dilihat melalui grafik di atas, dana *earmarking* bukan hanya menutupi tetapi bahkan melebihi kebutuhan pemeliharaan jalan. Biaya kebutuhan pemeliharaan jalan tersebut mencerminkan Standar Pelayanan Minimum (SPM) kemampuan jalan. Jadi, kelebihan dana *earmarking* akan dimanfaatkan untuk meningkatkan SPM jalan-jalan sekunder Kota Bandung menuju Standar Pelayanan Prima. Kota Bandung merupakan kota tujuan wisata, pusat metropolitan area, dan sekaligus Ibukota Provinsi Jawa Barat yang memerlukan kondisi jalan yang prima.

5. Kesimpulan

Sistem *earmarking* untuk membiayai pemeliharaan jalan kota dapat mulai diterapkan. Sistem baru ini mulai berlaku secara sah sejak dikeluarkannya UU No. 28 Tahun 2009. Namun, dari hasil analisis, 10% alokasi PKB ternyata belum mampu memenuhi kebutuhan biaya pemeliharaan jalan kota. Setiap daerah memiliki kebutuhan

pemeliharaan jalan yang berbeda yang membuat kebutuhan alokasinya berbeda pula. Khusus untuk Kota Bandung, sistem *earmarking* untuk membiayai pemeliharaan jalan kota dapat dilaksanakan dengan ketentuan:

1. Alokasi PKB diperbesar dan sumber-sumber *earmarking* ditambah dengan rumusan alokasi:

$$\begin{aligned} \text{Pemeliharaan Jalan} = & \text{alokasi 30\% PKB} + \\ & \text{alokasi 25\% BBNKB} \\ & + \text{alokasi 25\%} \\ & \text{PBBKB} \end{aligned}$$

Rumusan alokasi ini bersifat tetap (*flat*) selama lima tahun karena berdasarkan prediksi sudah mampu memenuhi kebutuhan pemeliharaan jalan. Rumusan alokasi yang berubah-ubah setiap tahun dapat mengganggu perencanaan kebijakan fiskal anggaran.

2. Dana *earmarking* yang melebihi kebutuhan pemeliharaan jalan akan dimanfaatkan untuk meningkatkan Standar Pelayanan Minimum kemantapan jalan menuju Standar Pelayanan Prima. Kota Bandung merupakan kota tujuan wisata, pusat metropolitan area, dan sekaligus Ibukota Jawa Barat yang memerlukan kondisi jalan yang prima.

Sistem *earmarking* dapat membuat masyarakat semakin mempercayai transparansi anggaran. Pembayar pajak PKB, BBNKB, dan PBBKB tentunya akan merasa lebih puas dan sadar dalam membayar pajak karena mereka sudah mengetahui kemana arah pembayaran mereka akan dimanfaatkan.

Sistem ini bisa menjadi tahap awal pembelajaran bagi Pemerintah Kota Bandung dalam memenuhi kebutuhan kondisi jalan dari masyarakat sebagai pembayar pajak.

Sementara negara-negara lain terus mengembangkan sistem ini menjadi lebih baik, kita dapat mengoreksi kegagalan-kegagalan dan memetik manfaatnya. Terkait dengan hal ini, terdapat beberapa rekomendasi untuk Pemerintah Kota Bandung apabila ingin menerapkan sistem *earmarking* untuk membiayai pemeliharaan jalan kota:

1. Untuk menjamin alokasi ketiga sumber tersebut langsung masuk menjadi dana *earmarking*, maka diperlukan adanya rekening khusus *earmarking*;
2. Sistem *earmarking* memerlukan kekuatan hukum. Karena skalanya adalah kota, maka landasan hukum dapat diperoleh melalui Perda tentang *earmarking*;
3. Adanya kesepakatan antara semua pihak (badan eksekutif, legislatif, dan masyarakat) agar sistem baru ini dapat terlaksana dengan baik terutama legislatif (DPRD Kota Bandung) yang memegang peran penting dalam mengesahkan Peraturan Daerah.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ir. Andi Oetomo MSP. untuk arahan dan bimbingan sehingga artikel ini dapat ditulis. Terima kasih juga kepada dua mitra bestari yang telah memberikan komentar yang berharga.

Daftar Pustaka

- Antameng, Max. 2008. *Progres Reformasi Manajemen Pemeliharaan Jalan Melalui Road Maintenance Fund di Indonesia*. Makalah Teknik KRTJ ke X (KRTJ 10), July 21, Jakarta, Indonesia
- Asia Development Bank. 2003. *Road Funds and Road Maintenance, an Asian Perspective*.
- Davey, Kenneth J. 1983. *Pembiayaan Pemerintahan Daerah*. Trans Amanullah, dkk. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Heggie, Ian G. 1999. *Commercially Managed Road Funds: Managing Roads Like A Business, Not Like A Bureaucracy*. Transportation 26: 87-111.
- Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Bandung Tahun 2000.
- Oetomo, dkk. 2009. *Proses Belajar Sosial dalam Perencanaan dan Penganggaran Daerah. Program Hibah Dikti Tahun Anggaran 2009*, Bandung, Indonesia.
- Potter, Barry H. 2005. *Budgeting For Road Maintenance*. Paper presented at the Report of The One Hundred and Thirty Fifth Round Table on Transport Economics.
- Smith, Roger S. 1975. *Financing Cities in Developing Countries*. In *Readings on Taxation in Developing Countries*, ed. Richard M. Bird and Oliver Oldman, 439-451. Baltimore and London: The John Hopkins University Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan