



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA  
BAKN DPR RI KE INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI DALAM  
RANGKA PENELAAHAN LHP BPK RI TENTANG DANA ALOKASI KHUSUS  
JATINANGOR-BANDUNG, 27-29 AGUSTUS 2021**

**I. PENDAHULUAN**

**A. Dasar Kunjungan Kerja**

Dasar pelaksanaan tugas BAKN DPR RI adalah Undang-undang Dasar Tahun 1945, Pasal 20A, ayat (1) yang menyebutkan bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”. Selanjutnya di Pasal 23 E ayat (2) disebutkan “Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD, sesuai dengan kewenangannya”. Dan dalam ayat (3) menyebutkan “Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang”.

Dana Alokasi Khusus (DAK) diatur dalam Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang menyebutkan “*Dana Alokasi Khusus, selanjutnya disebut DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.*”. Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN untuk setiap provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia. Selama periode 2017—2020, anggaran DAK meningkat setiap tahun dari sebesar Rp173,45 triliun pada tahun 2017 menjadi Rp202,53 triliun pada tahun 2020 dengan proporsi DAK fisik lebih kecil daripada DAK nonfisik setiap tahun. Realisasi DAK pada periode 2017—2019 selalu lebih rendah dari anggaran yang direncanakan.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021, secara lebih rinci memuat besaran angka DAK. Pasal 12 ayat (1) Dana transfer khusus direncanakan sebesar Rp196.423.545.000.000,00 (seratus sembilan puluh enam triliun empat ratus dua puluh tiga miliar lima ratus empat puluh lima juta rupiah), yang terdiri atas DAK fisik dan DAK nonfisik. DAK fisik direncanakan sebesar Rp65.248.200.000.000,00 (enam puluh lima triliun dua ratus empat puluh delapan miliar dua ratus juta rupiah), mencakup DAK Fisik Reguler dan DAK Fisik

Penugasan. DAK nonfisik direncanakan sebesar Rp131.175.345.000.000,00 (seratus tiga puluh satu triliun seratus tujuh puluh lima miliar tiga ratus empat puluh lima juta rupiah).

Laporan hasil pemeriksaan pada Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang dilakukan setiap tahun oleh BPK RI menunjukkan bahwa masih terdapat permasalahan terkait dengan DAK. Dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II 2019, BPK RI menyampaikan laporan hasil pemeriksaan kinerja atas pengelolaan DAK bidang kesehatan dengan hasil pemeriksaan menyimpulkan bahwa Kemenkes kurang efektif dalam melakukan pengelolaan DAK bidang kesehatan. Hal tersebut antara lain terjadi karena pengelolaan DAK fisik bidang kesehatan oleh Kemenkes dalam mendukung pelayanan kesehatan dasar tidak memadai. Dalam IHPS II 2019 terdapat pemeriksaan tematik atas efektivitas pengelolaan belanja daerah untuk meningkatkan pembangunan manusia Tahun Anggaran 2016 sampai dengan TA 2018 yang dilaksanakan pada Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan 60 entitas pemeriksaan di lingkungan pemda meliputi 6 pemerintah provinsi (pemprov), 45 pemerintah kabupaten (pemkab), dan 9 pemerintah kota (pemkot). BPK RI menemukan permasalahan diantaranya bahwa Pemda belum sepenuhnya menganggarkan DAK sesuai dengan Perpres penetapan DAK, terdapat kegiatan pembangunan manusia dari DAK yang terlambat dipertanggungjawabkan dan bahkan tidak dilaksanakan serta terdapat kegiatan pembangunan manusia dari DAK yang dibayarkan dari anggaran yang bersumber dari non DAK.

Pada perkembangan selanjutnya, pengusulan DAK mengalami perubahan mekanisme melalui aplikasi sistem KRISNA. KRISNA adalah Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran dengan mengintegrasikan sistem dari tiga kementerian, yakni Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Keuangan, dan Kementerian PANRB untuk mendukung proses perencanaan, penganggaran, dan pelaporan informasi kinerja, serta mendorong efisiensi dan akuntabilitas.

Selain perubahan mekanisme yang menggunakan aplikasi KRISNA, terdapat pula sistem perencanaan dan penganggaran berbasis aplikasi yang belum terintegrasi dan perlu dilakukan perbaikan seperti SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi)-Kemenkeu, SMART (Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu)-Kemenkeu dan SIPD (Sistem Informasi Pemerintahan Daerah)-Kemendagri.

Berdasarkan hal tersebut di atas, BAKN DPR RI perlu meminta masukan dari akademisi Institut Pemerintahan Dalam Negeri terkait dengan permasalahan DAK. Dengan masukan dari akademisi IPDN diharapkan BAKN DPR RI mendapatkan informasi yang lengkap dalam melakukan penelaahan lebih lanjut.

## **B. . Ruang Lingkup**

Ruang lingkup Kunjungan Kerja BAKN ke IPDN adalah untuk mendapatkan masukan dan jawaban atas beberapa pertanyaan terkait DAK sebagai berikut.

1. Mekanisme pengusulan, pengalokasian, penggunaan dan pengawasan DAK (Fisik dan Non Fisik)
2. Temuan berulang atas penggunaan DAK (Fisik dan Non Fisik).
3. Evaluasi penyelenggaraan DAK, tantangan dan peluang dan sistem perencanaan dan penganggaran berbasis aplikasi yang belum terintegrasi.

## **II. ISI LAPORAN**

### **A. Identifikasi Masalah**

Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II 2019, BPK RI menyebutkan laporan hasil pemeriksaan kinerja atas pengelolaan DAK bidang kesehatan dengan hasil pemeriksaan menyimpulkan bahwa Kemenkes kurang efektif dalam melakukan pengelolaan DAK bidang kesehatan. Hal tersebut antara lain terjadi karena pengelolaan DAK fisik bidang kesehatan oleh Kemenkes dalam mendukung pelayanan kesehatan dasar tidak memadai.

Dalam IHPS II 2019 terdapat pemeriksaan tematik atas efektivitas pengelolaan belanja daerah untuk meningkatkan pembangunan manusia Tahun Anggaran 2016 sampai dengan TA 2018 yang dilaksanakan pada Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan 60 entitas pemeriksaan di lingkungan pemda meliputi 6 pemerintah provinsi (pemprov), 45 pemerintah kabupaten (pemkab), dan 9 pemerintah kota (pemkot).

BPK RI menemukan permasalahan diantaranya bahwa Pemda belum sepenuhnya menganggarkan DAK sesuai dengan Perpres penetapan DAK, terdapat kegiatan pembangunan manusia dari DAK yang terlambat dipertanggungjawabkan dan bahkan tidak dilaksanakan serta terdapat kegiatan pembangunan manusia dari DAK yang dibayarkan dari anggaran yang bersumber dari non DAK.

Identifikasi masalah terkait DAK termasuk dan tidak terbatas pada ketidaksesuaian pencairan Dana Alokasi Khusus dengan ketentuan yang berlaku; penggunaan Dana Alokasi Khusus tidak sesuai dengan Petunjuk Teknis (Juknis); tidak tercapainya sasaran penggunaan Dana Alokasi Khusus; adanya penyelewengan pemanfaatan Dana Alokasi Khusus; Alokasi Dana Alokasi Khusus belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan daerah (mis-match antara usulan daerah dan alokasi); pelaksanaan Dana Alokasi Khusus belum sepenuhnya mengikuti petunjuk teknis Dana Alokasi Khusus; Formula alokasi DAK belum sepenuhnya dapat menjamin kesesuaian antara kepentingan nasional dan kebutuhan daerah; Masih kurang terintegrasinya DAK ke dalam siklus dan mekanisme perencanaan pembangunan nasional dan daerah; dan Masih relatif lemahnya pengawasan daerah terhadap pelaksanaan kegiatan DAK; serta pengusulan DAK yang mengalami perubahan mekanisme melalui aplikasi sistem KRISNA yang pada sisi lainnya terdapat pula sistem perencanaan dan penganggaran berbasis aplikasi yang belum terintegrasi dan perlu dilakukan perbaikan seperti SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi)-Kemenkeu,

SMART (Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu)-Kemenkeu dan SIPD (Sistem Informasi Pemerintahan Daerah)-Kemendagri.

## **B. Pertemuan BAKN DPR RI dengan Wakil Rektor IPDN dan Dosen Tetap IPDN**

Pertemuan BAKN DPR RI dengan Wakil Rektor dan Dosen Tetap IPDN menghasilkan beberapa hal, diantaranya.

### **1. DAK dalam Rezim Pemerintahan Daerah**

Salah satu perwujudan pelaksanaan otonomi daerah adalah pelaksanaan desentralisasi melalui transfer kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Melalui desentralisasi diharapkan kemampuan pemerintah daerah untuk manajemen pembangunan menjadi lebih lincah, akurat, dan tepat. Urusan pemerintahan yang diserahkan atau didistribusikan kepada daerah tersebut disertai pula dengan penyerahan atau transfer keuangan yang terwujud dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Salah satu bentuk hubungan keuangan pusat dan daerah adalah Dana Alokasi Khusus (DAK).

2. DAK adalah jenis transfer dana dari pemerintah kepada daerah yang bersifat *specific grant* (bantuan spesifik), berbeda dari DAU dan DBH yang keduanya bersifat *block grant* (bantuan umum).
3. Dialokasikannya DAK didasari pada kenyataan bahwa Pusat tidak dapat mengarahkan Daerah dalam penggunaan bantuan umum seperti DAU maupun DBH, sementara pusat mempunyai kepentingan dalam pencapaian beberapa tujuan yang merupakan prioritas nasional.
4. DAK dalam konteks alokasi Dana Perimbangan sebagai satu kesatuan yang utuh dengan DAU dan DBH mengingat ketiganya mempunyai tujuan yang saling mengisi dan saling melengkapi.
5. DAK dialokasikan dalam APBN sesuai dengan program yang menjadi prioritas nasional yang dimuat dalam RKP tahun anggaran bersangkutan; Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bapenas setelah berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, menetapkan kegiatan khusus sesuai dengan Prioritas Nasional yang ditetapkan dalam RKP; Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bapenas setelah berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan serta Menteri teknis terkait menetapkan Kriteria umum, khusus dan teknis sebagai dasar penghitungan alokasi DAK; Menteri Keuangan menghitung alokasi DAK per provinsi, kabupaten/kota untuk dibahas bersama DPOD sebagai bahan pertimbangan presiden.

## REKAPITULASI PENETAPAN PETUNJUK TEKNIS DAK NON FISIK TA 2021

NO	BIDANG / JENIS	REGULASI	K/L PENGAMPU
1	Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	Permendikbud No.6 Tahun 2021, diundangkan tgl 16 Februari 2021	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
2	Bantuan Operasional Penyelenggaraan PAUD	Permendikbud Nomor 9 tahun 2021, diundangkan tgl 6 April 2021-	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
3	Bantuan Operasional Penyelenggaraan Kesetaraan		
4	Tunjangan Khusus Guru (TKG) PNSD		
5	Tambahan Penghasilan (Tamsil) Guru PNSD	Permendikbud Nomor 7 tahun 2021 diundangkan tgl 22 maret 2021	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
6	Tunjangan Profesi Guru (TPG) PNSD		
7	Penyelenggaraan Museum dan Taman Budaya	Permendikbud No. 2 Tahun 2021, diundangkan tgl 4 Februari 2021	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
8	Bantuan Operasional Kesehatan (BOK)	Permenkes Nomor 12 Tahun 2021 diundangkan 7 April 2021-	Kementerian Kesehatan
9	Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB)	Perka BKKBN No.26 Tahun 2020, diundangkan tgl 30 Desember 2020	BKKBN
10	Pengendalian Penanaman Modal	Perka BKPM No.10 Tahun 2020, diundangkan tgl 30 Desember 2020	BKPM
11	Dana Pelayanan Kepariwisata	Peraturan Menteri Pariwisata dan ekonomi kreatif/ Kepala Badan Pariwisata dan ekonomi Kreatif Nomor 3 Tahun 2021, diundangkan tgl 26 Maret 2021	Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
12	Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah (P2UKM)	Permen Koperasi dan UKM Nomor 1 Tahun 2020, diundangkan tgl 5 Maret 2020	Kementerian Koperasi dan UKM
13	Dana Pelayanan Administrasi Kependudukan	Permendagri No. 8 Tahun 2021, diundangkan tgl 2 Februari 2021	Kemendagri
14	Bantuan Biaya Layanan Pengolahan Sampah (BLPS)	Permen LHK No. P.24/Menlhk/setjen/Kum.1/5/2019, Diundangkan tgl 30 Juli 2019	Kementerian LHK
15	Perlindungan Perempuan dan Anak	Permen PPPA No.1 Tahun 2021, diundangkan tgl 28 Januari 2021	Kementerian PPA
16	Dana Ketahanan Pangan dan Pertanian	Peraturan Menteri Pertanian Nomor 07 Tahun 2021, diundangkan tgl 8 Maret 2021	Kementerian Pertanian
17	Pengawasan Obat dan Makanan	Peraturan Kepala Badan Pengawas obat dan makanan Nomor 12 Tahun 2021, diundangkan tgl 19 april 2021	B POM ( Jukops)

Sementara itu, Prasyarat Bidang DAK menurut PP 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, Pasal 51 - Merupakan urusan yang menjadi kewenangan daerah; Pasal 50,52 - Mendukung prioritas nasional sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah; Pasal 52 - Adanya kelembagaan kementerian/lembaga teknis yang mengusulkan dan mengelola aspek teknis bidang tersebut dan Penjelasan Pasal 51 - Mengutamakan kegiatan pembangunan, pengadaan, peningkatan, atau perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat dengan umur ekonomis panjang termasuk sarana prasarana fisik penunjang.

Di sisi lain, beberapa permasalahan pokok dalam DAK adalah: (i) Tidak jelasnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah; (ii) Tidak jelasnya kebijakan tentang pengelolaan dana DAK; (iii) Perbedaan antara barang

yang dibutuhkan pemerintah daerah dengan barang barang yang datang; (iv) Kurangnya Kapasitas Kompetensi SDM di Daerah; dan (v) Pergeseran Kegiatan DAK.

### **C. Jadwal Kegiatan**

Jadwal kegiatan kunjungan kerja BAKN DPR RI ke IPDN Bandung dilaksanakan pada tanggal 27 – 29 Agustus 2021.

## **III. KESIMPULAN**

### **A. Kesimpulan**

1. Sebagai sebuah instrumen sinkronisasi perencanaan, penganggaran dan manajemen kinerja, KRISNA tidak boleh hanya sekedar dipandang sebagai sebuah aplikasi yang bekerja secara otomatis dan berada dalam lingkungan statis, melainkan sebuah instrumen kebijakan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Sebagai sebuah instrumen kebijakan, KRISNA mengumpulkan banyak data dan informasi di dalam sistemnya. Data dan informasi yang dikumpulkan oleh KRISNA tersebut diharapkan dapat menjadi basis bukti dan memberikan andil dalam proses penyusunan kebijakan, utamanya dalam hal perencanaan, penganggaran dan manajemen kinerja organisasi.
2. Aplikasi KRISNA memerlukan penyempurnaan untuk menyelaraskan Perencanaan dan Penganggaran Belanja Negara.
3. Salah satu pangkal pokok permasalahan DAK diindikasikan terdapat dalam UU 32 Tahun 2004 dan UU 23 Tahun 2014. Pada kedua UU tersebut terdapat asas dekonsentrasi dan Tugas Perbantuan yang perlu direviu lebih lanjut.
4. Pengorganisasian DAK memerlukan penataan struktur organisasi yang jelas mulai dari instansi pusat dan pemerintah daerah; Perlu melibatkan kementerian dalam negeri antara lain ditjen keuangan daerah, bangda, Itjen dll.
5. Kebijakan DAK memerlukan sinkronisasi kebijakan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, konsistensi kebijakan yang jelas dan dukungan yang kuat dari pihak legislatif baik di pusat maupun daerah.
6. Perencanaan DAK memerlukan konsistensi antara perencanaan jangka pendek, menengah, dan Panjang
7. Prosedur DAK memerlukan sistem prosedur yang baku dan tidak berubah ubah dan dibuatkan SOP yang jelas.
8. Pencatatan dan administrasi DAK memerlukan sistem pencatatan yang jelas baik di pemerintah daerah maupun pusat.
9. Pelaporan DAK memerlukan format laporan dan kebutuhan laporan yang diperlukan.
10. SDM DAK memerlukan peningkatan kompetensi personil yang menangani DAK

dan memerlukan pula peningkatan anggaran bidang kompetensi personil yang menangani DAK.

11. Reviu Intern DAK memerlukan dukungan pihak pimpinan termasuk legislatif (DPRD) untuk ikut mengawasi perencanaan dan pelaksanaan DAK.
12. Disharmoni pengaturan pada Undang-Undang 5 Tahun 1974, Undang-Undang 22 Tahun 1999, Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang 23 Tahun 2014 terkait terminologi Kewenangan Kepala Daerah dan Kewenangan Kepala Wilayah serta hubungan yang tidak hierarki antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota, sehingga berakibat pada : Tidak jelasnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah; Tidak jelasnya kebijakan tentang pengelolaan dana DAK; Perbedaan antara barang yang dibutuhkan pemerintah daerah dengan barang barang yang datang; Kurangnya Kapasitas Kompetensi SDM di Daerah; Pergeseran Kegiatan DAK.
13. Sinkronisasi dan harmonisasi regulasi tentang Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagaimana angka 6 dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

#### **IV. PENUTUP**

Melalui kunjungan kerja ini, Badan Akuntabilitas Keuangan Negara dapat memperoleh secara langsung masukan dan pandangan dari Akademisi IPDN terkait permasalahan Dana Alokasi Khusus (Fisik dan Nonfisik) baik dari sisi administrasi, mekanisme, perencanaan, pengusulan, alokasi, pelaksanaan maupun dari sisi pertanggungjawaban. Melalui pertemuan dengan Akademisi IPDN, diharapkan menjadi sarana bagi BAKN DPR RI dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan, khususnya fungsi pengawasan keuangan Negara. Selain fungsi pengawasan terhadap keuangan negara itu, kunjungan kerja juga dilaksanakan sekaligus untuk menyerap aspirasi dan memberikan solusi terkait DAK di masa yang akan datang.

\*\*\*