



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA
BADAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA
KE PROVINSI JAWA TENGAH
DAN BPK RI PERWAKILAN PROVINSI JAWA TENGAH
SEMARANG, 22-24 MARET 2021
MASA PERSIDANGAN IV TAHUN SIDANG 2020-2021**

I. PENDAHULUAN

A. Dasar Kunjungan Kerja

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.

Berdasarkan hal tersebut diatas, BAKN DPR RI perlu meminta masukan dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta BPK RI Perwakilan Jawa Tengah terkait dengan permasalahan DAK. Dengan masukan dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta BPK RI Perwakilan Jawa Tengah diharapkan BAKN DPR RI mendapatkan informasi yang lengkap dan utuh dalam melakukan penelaahan lebih lanjut.

B. . Ruang Lingkup

Ruang lingkup Kunjungan Kerja BAKN ke Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta BPK RI Perwakilan Jawa Tengah 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. Kendala dalam pengalokasian DAK.

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.

B. Pertemuan BAKN dengan Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota Se - Jawa Tengah

Dalam kegiatan kunjungan kerja ke Provinsi Jawa Tengah, BAKN DPR RI mendapatkan masukan dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah atas pengusulan, penggunaan dan pengawasan DAK.

Penggunaan sisa DAK Fisik telah sesuai dengan ketentuan PMK 130 Tahun 2019. Output kegiatan dinyatakan telah tercapai. Diharapkan DAK dapat mendanai kegiatan pada bidang/ subbidang yang sama di TA berjalan dan TA berikutnya, dengan menggunakan petunjuk teknis TA berjalan.

Untuk menghindari *mis-match*, Pemerintah Daerah melaksanakan pengajuan usulan DAK melalui tahapan : (i) Permohonan kepada pemerintah Pusat berupa Daftar rincian penerima DAK, disampaikan Pemda sebelum APBD ditetapkan (paling lambat bulan November tahun anggaran berjalan); (ii) Penyaluran Dana Alokasi Khusus dilakukan sesuai dengan Nilai Kontrak; (iii) Simplikasi Persyaratan Penyaluran Dana Alokasi Khusus; (iv) Pemda dapat memberikan masukan terkait penyusunan Pedoman teknis pelaksanaan kegiatan DAK; (v) Alokasi Dana Penunjang dengan Pekerjaan Fisik; (vi) Tidak mengurangi peran Pemda untuk Verifikasi Dokumen Penyaluran.

Tahapan Perencanaan DAK Fisik Tahun 2019 di Provinsi Jawa Tengah Sesuai dengan Tahapan dan Mekanisme perencanaan yang berlaku dan hanya melalui Sistem Informasi KRISNA.

DAK Fisik mulai tahap Perencanaan dan Penganggaran, dimana tahapan dalam KRISNA DAK mulai dari Pra-Usulan – Usulan – Verifikasi – Penilaian – Sinkronisasi & Harmonisasi – Rencana Kegiatan (RK) dengan mendasarkan pada: PP No. 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional; Perpres 141 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik Tahun Anggaran 2019; dan Surat Menteri Keuangan No. S-19/MK.7/2018 perihal Pedoman Penyusunan dan Penyampaian Usulan DAK Fisik oleh pemerintah Daerah sebagai dasar Pengalokasian DAK Fisik Tahun Anggaran 2019.

Perencanaan & Pengalokasian pada DAK Non Fisik bersifat Top Down dengan mendasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 48/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Non Fisik.

Mekanisme Pengajuan DAK Fisik : - Diusulkan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang dirinci menurut kegiatan untuk masing-masing jenis/bidang/subbidang DAK Fisik dengan mengisi rincian kegiatan dan disusun berurutan sesuai dengan prioritas daerah pada aplikasi KRISNA DAK dengan mekanisme sesuai ketentuan dalam aplikasi; dan Pemerintah Provinsi menyampaikan dokumen usulan DAK Fisik (surat pengantar dan lampiran berupa rekapitulasi usulan DAK Fisik) dengan mengunggah atau upload Kembali ke dalam aplikasi KRISNA DAK.

Persiapan teknis dalam KRISNA DAK terkait penyusunan dan menyampaikan usulan rencana kegiatan mulai dari Pra-Usulan – Usulan – Verifikasi – Penilaian – Sinkronisasi & Harmonisasi – Rencana Kegiatan (RK) dengan mempersiapkan dan verifikasi pada usulan kegiatan, rincian Data Dukung, TOR, RAB, readiness criteria

sesuai kebutuhan & prioritas yang mendasar pada permen PPN/Bappenas Tahun 2019 dan Perpres 123 Tahun 2020.

Perencanaan dan penghitungan alokasi DAK sudah sinkron dengan Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan yang digunakan dalam sistem aplikasi KRISNA, dan mendasarkan pada PP No. 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional.

C. Pertemuan dengan BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah

Dalam kegiatan kunjungan kerja ke Provinsi Jawa Tengah, BAKN DPR RI mendapatkan masukan dari BPK Perwakilan Provinsi Jawa Tengah atas penggunaan dan pengawasan DAK.

Realisasi tidak mencapai 100% antara lain disebabkan dalam proses pengadaan barang dan jasa yang dilakukan secara lelang maupun pengadaan langsung memungkinkan terjadi penawaran harga yang tidak sama dengan pagu anggaran, sehingga nilai kontrak dibawah pagu anggaran. Dengan kondisi tersebut, memungkinkan pagu anggaran DAK tidak terserap 100% sehingga masih tersisa pagu anggaran dikarenakan realisasi/pencairan dana berdasarkan kontrak dan Berita Acara Hasil Pemeriksaan Pekerjaan. Selain itu, kegiatan/anggaran tidak dilakukan dikarenakan proses pengadaan barang dan jasa mengalami gagal lelang, barang dengan spesifikasi yang disyaratkan tidak tersedia.

Keterlambatan penerbitan pedoman teknis pengelolaan DAK oleh Kementerian terkait. Dalam kasus-kasus keterlambatan tersebut, pihak OPD di Pemerintah Daerah kesulitan dalam menyesuaikan rencana penganggaran dan pelaksanaan kegiatan, mengacu pada juknis yang diterbitkan terlambat tersebut. Sehingga pada beberapa kabupaten, DAK tersebut bahkan tidak dapat dicairkan (terjadi pada Pemerintah Kabupaten Klaten atas DAK Fisik Bidang Pendidikan Tahun 2018).

Sesuai dengan jenis pemeriksaan yang dilakukan terhadap program/kegiatan yang didanai dari DAK, yaitu pemeriksaan atas LKPD, PDDT Belanja dan Kinerja bidang tertentu, secara umum permasalahan yang muncul dari hasil pemeriksaan tersebut adalah:

Permasalahan terkait pengadaan Belanja Modal, meliputi ketidaksesuaian dengan spesifikasi dalam kontrak, kekurangan volume pekerjaan, kelebihan pembayaran dan mekanisme pembayaran yang tidak sesuai ketentuan. Permasalahan-permasalahan tersebut muncul pada hampir seluruh entitas di BPK Perwakilan Jawa Tengah, berdasarkan hasil pemeriksaan jenis pemeriksaan LKPD dan/atau PDDT Belanja selama TA 2017 s.d TA 2020.

Permasalahan terkait ketidaksesuai antara perencanaan dengan pelaksanaan pada program/kegiatan yang didanai dari dana DAK, berakibat pada pemanfaatan DAK belum sepenuhnya tepat sasaran. Hal tersebut diketahui berdasarkan hasil pemeriksaan Kinerja atas Efektivitas Pengelolaan Dana Bidang

Kesehatan Dalam Mendukung Pelayanan Kesehatan Dasar Tahun 2018 dan Semester I Tahun 2019, pada entitas Kota Salatiga, Kab Karanganyar, Kab Magelang, dan Kab Pekalongan.

Permasalahan terkait alokasi DAK belum disesuaikan dengan program/kegiatan yang menjadi potensi daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

D. Jadwal Kegiatan

Jadwal kegiatan kunjungan kerja BAKN ke Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dilaksanakan pada tanggal 22 – 24 Maret 2021.

III. KESIMPULAN

A. Kesimpulan Pertemuan BAKN dengan Pemerintah Provinsi dan Kabupate/Kota se-Jawa Tengah

1. Mekanisme pengajuan DAK (Fisik dan Non-Fisik) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/kota pada setiap tahun anggaran dengan *proposal based* melewati mekanisme musrenbang Desa, kecamatan, dan Kabupaten, dari usulan Desa yg tidak bisa tedanai dari APBD Kabupaten dan Propinsi, pembiayaan diajukan dari dana APBN dan selanjutnya pemda membuat proposal rencana kegiatan yang didanai dari APBN.
2. DAK Fisik tidak tercapai karena pencairan dana berdasarkan nilai kontrak dan hampir semua bidang nilai kontrak lebih rendah dari pagu atau target pendapatan.
3. Tidak tercapainya Target pendapatan DAK Non Fisik sesuai pagu alokasi berdasarkan Perpres Rincian APBN yang meperhitungkan SILPA Tahun sebelumnya, sehingga transfer DAK Non Fisik adalah sebesar pagu setelah dikurangi Silpa.
4. Penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak memenuhi 100%. Hal ini terjadi karena sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan tentang Dana Alokasi Khusus mengamanatkan bahwa kegiatan yang bersumber dari Dana Alokasi Khusus ditransfer sesuai daftar kontrak dan untuk kegiatan yang mengalami gagal lelang tidak disalurkan.

B. Kesimpulan Pertemuan BAKN dengan BPK Perwakilan Provinsi Jawa Tengah

1. Terhadap mekanisme penghitungan alokasi DAK sampai dengan penentuan besaran alokasi yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan harus berdasarkan data perencanaan kegiatan yang diusulkan oleh daerah. BPK merekomendasikan mekanisme DAK agar diselaraskan antara usulan dari Pemda dengan Kementerian Keuangan.
2. Untuk menghindari *mis-match* antara alokasi dan pelaksanaan teknis bisa dijelaskan dalam alur pengajuan dan pelaksanaan DAK.
3. Permasalahan yang sering berulang dalam pelaksanaan DAK, antara lain: Pengelolaan Kas Bendahara OPD dalam mengelola DAK belum sepenuhnya memadai, antara lain rekening penampungan DAK tidak ditetapkan Kepala Daerah, saldo DAK pada bendahara OPD belum disetor ke kas daerah (kasda).
4. Permasalahan atau temuan sebagian besar didominasi oleh permasalahan DAK fisik pembangunan infrastruktur yaitu ketidaksesuaian dengan spesifikasi dalam kontrak, kekurangan volume pekerjaan dan keterlambatan penyelesaian pekerjaan, yang terjadi hampir pada seluruh entitas.

Saran/Rekomendasi dari Badan Akuntabilitas Keuangan Negara

A. Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah

1. BAKN merekomendasikan agar Pemerintah Daerah melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat terkait ketersediaan pedoman teknis pelaksanaan program/kegiatan yang bersumber dari dana DAK, berdasarkan hasil koordinasi dengan pemerintah pusat.
2. BAKN merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan sinkronisasi pengajuan proposal DAK (Fisik dan Non Fisik) dari daerah agar dapat diterima oleh pusat dengan cara mengajukan proposal atau usulan DAK sesuai dengan pencapaian prioritas nasional.
3. BAKN merekomendasikan perlunya meningkatkan integritas dan kepatuhan pelaksanaan kegiatan DAK (Fisik dan Non Fisik) terhadap mekanisme yang berlaku.

B. BPK RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah

1. BAKN DPR RI merekomendasikan kepada BPK Perwakilan Provinsi Jawa Tengah untuk melakukan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) dan pemeriksaan kinerja terhadap mekanisme pengusulan, pengalokasian, penggunaan dan evaluasi DAK (Fisik dan Non Fisik) Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota karena masih adanya temuan berulang DAK.
2. Permasalahan terkait pengadaan Belanja Modal, meliputi ketidaksesuaian dengan spesifikasi dalam kontrak, kekurangan volume pekerjaan dan keterlambatan pekerjaan. Beberapa hal yang menjadi penyebab terjadinya

temuan berulang tersebut, antara lain pada pelaksanaan monitoring evaluasi dan kompetensi SDM.

IV. PENUTUP

Dari kunjungan kerja ini, Badan Akuntabilitas Keuangan Negara dapat memperoleh secara langsung masukan dan pandangan dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah terkait permasalahan Dana Alokasi Khusus (Fisik dan Nonfisik) baik dari sisi mekanisme, perencanaan, pengusulan, alokasi, pelaksanaan maupun dari sisi pertanggungjawaban. Melalui pertemuan dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten Kota dapat menjadi sarana bagi BAKN DPR RI dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan, khususnya fungsi pengawasan keuangan Negara. Selain fungsi pengawasan terhadap keuangan negara, kunjungan kerja juga sekaligus dapat menyerap aspirasi dan memberikan solusi terkait DAK.
