

**PENELAAHAN ATAS
DANA OTONOMI KHUSUS
PROVINSI ACEH**



**BADAN AKUNTABILITAS KEUANGAN NEGARA
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 2020**

RINGKASAN EKSEKUTIF

Menurut Pasal 112D ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) serta Pasal 71D Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Tertib, tugas BAKN adalah melakukan penelaahan terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK yang disampaikan kepada DPR. Penelaahan yang dilakukan oleh BAKN bertujuan untuk mendalami temuan hasil pemeriksaan BPK terhadap Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Landasan hukum Otonomi Khusus Aceh adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam Pasal 183 ayat (1) undang-undang itu mengamanatkan bahwa Dana Otonomi Khusus merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang ditujukan untuk membiayai pembangunan, terutama pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Selain itu, Pasal 183 ayat (2) menyebutkan bahwa Dana Otonomi Khusus berlaku untuk jangka waktu 20 tahun, dengan perincian (1) tahun pertama sampai dengan tahun kelima belas besarnya setara dengan 2% plafon Dana Alokasi Umum (DAU) nasional dan (2) tahun keenam belas sampai dengan tahun kedua puluh besarnya setara dengan 1% plafon DAU nasional.

Total penerimaan Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2019 sudah mencapai angka Rp73,32 triliun. Provinsi Aceh memperoleh Dana Otonomi Khusus sebesar Rp3,590 triliun tahun 2008, kemudian terus meningkat sampai dengan tahun 2019

sebesar Rp8,360 triliun. Penerimaan Dana Otonomi Khusus Aceh meningkat secara bertahap sesuai dengan kenaikan DAU nasional.

Hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD Aceh tahun 2008—2018 terkait Dana Otonomi Khusus Aceh terdapat 10 temuan dan 41 rekomendasi senilai Rp32,38 miliar. Tindak lanjut yang sudah dilakukan sebanyak 10 rekomendasi selesai ditindaklanjuti, 15 rekomendasi sebesar Rp132,15 juta sedang dalam penyelesaian, dan 16 rekomendasi senilai Rp32,25 miliar belum ditindaklanjuti.

Hasil pemeriksaan BPK dengan tujuan tertentu atas Dana Otonomi Khusus periode 2008—2010 diperoleh 40 temuan dengan 90 rekomendasi senilai Rp13,21 miliar. Pada 41 rekomendasi senilai Rp551,25 juta sudah selesai ditindaklanjuti, sedangkan sebanyak 47 rekomendasi senilai Rp12,66 miliar masih dalam penyelesaian, serta masih ada 2 rekomendasi belum ditindaklanjuti. Pada pemeriksaan kinerja terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2012 diperoleh 34 temuan dengan 63 rekomendasi senilai Rp3 miliar. Dari temuan tersebut 7 rekomendasi selesai ditindaklanjuti dan 55 rekomendasi masih dalam penyelesaian.

Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh 2008—2027 belum secara terperinci menjabarkan target dan capaian penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh. Hal tersebut menjadi hambatan dalam mengukur keberhasilan pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh. Namun, secara umum program-program yang direkomendasikan di dalam Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh telah dilakukan oleh Pemerintah Aceh.

BAKN DPR RI menyimpulkan bahwa 1) hasil pemeriksaan BPK RI terkait Dana Otonomi Khusus Aceh masih terdapat banyak temuan yang belum selesai ditindaklanjuti dan belum ditindaklanjuti oleh Pemerintah Aceh; 2) mekanisme pelaksanaan

penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh mengikuti mekanisme pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan pelaksanaan anggaran Dana Otonomi Khusus Aceh sama dengan daerah Otonomi Khusus lain; 3) Pemerintah Aceh sangat tergantung terhadap ketersediaan dana Otonomi Khusus; dan 4) capaian Dana Otonomi Khusus Aceh telah memberikan manfaat secara signifikan terhadap perekonomian Aceh yang ditandai adanya penurunan tingkat kemiskinan, penurunan pengangguran, dan perbaikan IPM.

BAKN DPR RI memberikan beberapa rekomendasi terkait dengan pengelolaan Dana Otonomi Khusus Aceh, yaitu 1) BAKN mendorong Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh untuk memastikan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK RI agar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 2) Pemerintah Pusat direkomendasikan untuk membentuk peraturan yang menegaskan dipisahkannya laporan pertanggungjawaban dana Otonomi Khusus dengan APBA; 3) Ketergantungan terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh perlu dikurangi dengan meningkatkan penerimaan daerah dan Pemerintah harus mendorong fungsi Badan Pengelola Migas Aceh (BPMA) yang telah diberi kewenangan mengelola migas; 4) Pemerintah Aceh perlu mengatur proporsi alokasi Dana Otonomi Khusus untuk setiap bidang otonomi khusus dengan Peraturan Gubernur Aceh ataupun Qanun Aceh; 5) penggunaan dan pemanfaatan Dana SiLPA Otonomi Khusus Aceh perlu diatur tersendiri, baik melalui PMK maupun permendagri; 6) Pemerintah Aceh perlu merevisi rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh yang terkait dengan target dan capaian masing-masing bidang Otonomi Khusus; 7) Pemerintah Aceh perlu meningkatkan alokasi anggaran untuk pengurangan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi rakyat, dan penciptaan lapangan kerja;

serta 8) Pemerintah Aceh perlu memperkuat perencanaan dan pengawasan pembangunan infrastruktur yang menggunakan dana Otonomi Khusus, khususnya pada level kabupaten/kota sehingga tepat sasaran.

BAB I

PENDAHULUAN

A. DASAR HUKUM PELAKSANAAN PENELAAHAN

Penelaahan BAKN DPR RI terhadap Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh didasarkan pada tugas DPR RI sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20A, ayat (1) menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam Pasal 23 E ayat (2) disebutkan bahwa hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Pada ayat (3) disebutkan bahwa hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Untuk mengoptimalkan perannya, DPR RI memiliki sejumlah alat kelengkapan dewan, salah satunya adalah Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN). Secara teknis pelaksanaan tugas BAKN diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Pasal 112D ayat (1) menyebutkan bahwa BAKN DPR RI bertugas (1) melakukan penelaahan terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK RI yang disampaikan kepada DPR; (2) menyampaikan hasil penelaahan kepada komisi; (3) menindaklanjuti hasil pembahasan komisi terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK RI atas permintaan komisi; dan (4) memberikan masukan kepada BPK RI dalam hal rencana kerja pemeriksaan tahunan, hambatan pemeriksaan, serta penyajian dan kualitas laporan. Lebih lanjut, Pasal 71E ayat (2) Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Tertib menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas penelaahan atas laporan hasil pemeriksaan BPK RI, BAKN DPR RI dapat meminta

penjelasan kepada BPK RI, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Pada Masa Sidang I tahun sidang 2019/2020 BAKN DPR RI melakukan penelaahan tematik terhadap penggunaan Dana Otonomi Khusus untuk daerah Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, Provinsi Aceh, dan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. RUANG LINGKUP DAN SASARAN PENELAAHAN

Ruang lingkup penelaahan Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi, serta pelaporan dan pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh mulai tahun 2008—2018.

Sasaran penelaahan Dana Otonomi Aceh mencakup semua penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh yang telah digunakan dalam 7 bidang pembangunan Aceh, yaitu pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, kesehatan, dan keistimewaan Aceh.

C. DATA OBJEK PENELAAHAN DANA OTONOMI KHUSUS ACEH

1) Landasan Hukum Pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh

Otonomi Khusus Aceh dimulai sejak Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh diberlakukan. Pasal 183 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh mengamanatkan bahwa dana otonomi khusus merupakan penerimaan Pemerintah Aceh yang ditujukan untuk membiayai pembangunan, terutama pembangunan dan

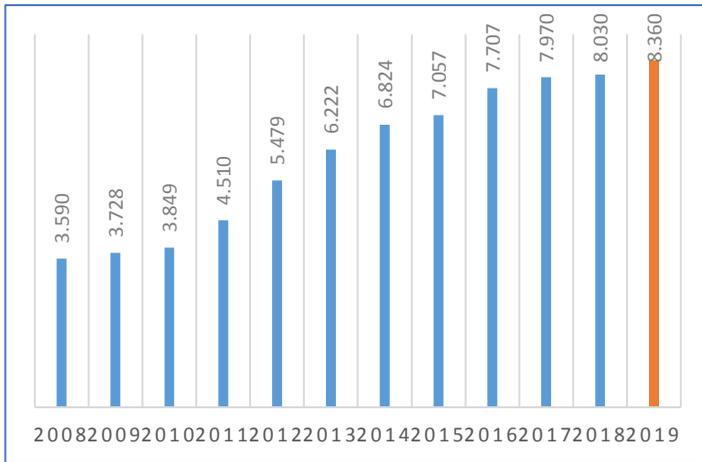
pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Pada Pasal 183 ayat (2) disebutkan bahwa Dana Otonomi Khusus berlaku untuk jangka waktu 20 tahun dengan perincian (1) tahun pertama sampai dengan tahun kelima besarnya setara dengan 2% plafon DAU nasional dan (2) tahun keenam belas sampai dengan tahun kedua puluh besarnya setara dengan 1% plafon DAU nasional.

Pemerintah Aceh telah menerbitkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 78 Tahun 2015 jo Peraturan Gubernur Aceh Nomor 114 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh Tahun 2008—2027. Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh menjadi pedoman bagi Pemerintah Aceh dalam menentukan program dan kegiatan prioritas yang pendanaannya bersumber dari Dana Otonomi Khusus. Dalam Rencana Induk Otonomi Khusus Aceh terdapat tujuan Otonomi Khusus Aceh untuk mewujudkan (1) integrasi program pembangunan berdasarkan fungsi pemerintah, pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan wilayah, ruang, dan waktu; (2) keterkaitan dan konsistensi pembangunan antara perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan, dan (3) pewujudan penggunaan sumber daya secara efektif, efisien, serta berkeadilan dan berkelanjutan.

2) Kondisi Obyektif Dana Otonomi Khusus Aceh

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, Aceh berhak menerima alokasi Dana Otonomi Khusus. Penerimaan Dana Otonomi Khusus 2008—2019 telah mencapai angka Rp73,326 triliun. Penerimaan Dana Otonomi Khusus Aceh dari Pemerintah Pusat mengalami kenaikan setiap tahun. Provinsi Aceh memperoleh Dana Otonomi Khusus sebesar Rp3,590 triliun tahun 2008, kemudian meningkat terus sampai dengan tahun

2019 sebesar Rp8,360 triliun. Penerimaan Dana Otonomi Khusus Aceh meningkat secara bertahap sesuai dengan kenaikan DAU nasional. Peningkatan DAU nasional bergantung pada kenaikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Perkembangan Dana Otonomi Khusus Aceh dapat dilihat pada Gambar 1.1 berikut.



Grafik 1.1. Perkembangan Dana Otonomi Khusus Aceh Tahun 2008—2019 (Rp triliun)

Sumber: Pemprov Aceh

3) Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI Terkait Dana Otonomi Khusus Aceh

BPK RI secara rutin melakukan pemeriksaan keuangan terhadap Provinsi Aceh. Selain itu, BPK RI juga melakukan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) terkait Dana Otonomi Khusus. Hasil pemeriksaan BPK RI terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Aceh berstatus *wajar dengan pengecualian* (WDP) dari tahun 2008—2014, kemudian hasil opini BPK tahun 2015—2018 meningkat menjadi *wajar tanpa pengecualian* (WTP).

Sementara itu, opini untuk kabupaten/kota di Aceh mempunyai opini yang beragam, tetapi mulai tahun 2017 telah berstatus WTP. Opini hasil pemeriksaan BPK RI ditunjukkan pada Tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1. Opini Hasil Pemeriksaan BPK RI Tahun 2010—2018

No	Kab/Kota	Tahun								
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Provinsi Aceh	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
2	kab Aceh Barat	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
3	Kab Aceh Barat Daya	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
4	Kab Aceh Besar	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
5	Kab Aceh Jaya	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
6	Kab Aceh Selatan	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
7	Kab Aceh Singkil	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP DPP	WDP	WTP	WTP	WTP
8	Kab Aceh Tamiang	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
9	Kab Aceh Tengah	WTP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
10	Kab Aceh Tenggara	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP	WTP	WTP
11	Kab Aceh Timur	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP	WTP
12	Kab Aceh Utara	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP

No	Kab/Kota	Tahun								
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
13	Kab Bener Meriah	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
14	Kab Bireuen	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
15	Kab GayoLues	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
16	Kab Nagan Raya	WTP	WTP	WTP DPP	WTP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP	WTP
17	Kab Pidie	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
18	Kab Pidie Jaya	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
19	Kab Simeulue	TW	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP
20	Kota Banda Aceh	WTP	WTP	WTP DPP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
21	Kota Langsa	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
22	Kota Lhokseumawe	WTP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WDP	WTP	WTP
23	Kota Sabang	WTP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
24	Kota Subulussalam	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP

Sumber: IHPS BPK RI, 2019

Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah dilaksanakan dengan baik oleh Pemerintah Aceh. Namun, hasil pemeriksaan BPK RI selama pelaksanaan Dana Otonomi Khusus Aceh menunjukkan masih terdapat temuan permasalahan dalam penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh.

BAB II

URAIAN DAN HASIL PENELAAHAN

A. MATERI PENELAAHAN

Salah satu tugas BAKN DPR RI yang diamanatkan dalam UU Nomor 2 Tahun 2018 tentang MD3 pada Pasal 112D ayat (1) adalah melakukan penelaahan terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK RI yang disampaikan kepada DPR. Oleh karena itu, materi penelaahan terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh didasarkan pada hasil pemeriksaan BPK RI dalam bentuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Selain melakukan penelaahan berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI, BAKN DPR RI juga melakukan penelaahan atas hasil yang dicapai dari pelaksanaan Dana Otonomi Khusus sesuai dengan tujuan pelaksanaan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Selama pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh dari tahun 2008 sampai dengan saat ini, BPK RI telah melakukan pemeriksaan Dana Otonomi Khusus Aceh, yaitu (1) hasil pemeriksaan atas LKPD TA yang terkait dengan pelaksanaan Dana Otonomi Khusus Aceh, (2) hasil pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) atas pengelolaan Dana Otonomi Khusus periode tahun 2008— 2010, dan (3) hasil pemeriksaan kinerja atas Dana Otonomi Khusus Aceh TA 2008— 2012.

1. Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Aceh tahun 2008—2018 yang Terkait dengan Pelaksanaan Dana Otonomi Khusus Aceh

Hasil pemeriksaan BPK terhadap LKPD Aceh tahun 2008— 2018 terkait Dana Otonomi Khusus Aceh terdapat 10 temuan dan 41 rekomendasi senilai Rp32,38 miliar. Tindak lanjut yang telah dilakukan sebanyak 10 rekomendasi telah selesai ditindaklanjuti;

15 rekomendasi sebesar Rp132,15 juta sedang dalam penyelesaian; dan 16 rekomendasi senilai Rp32,25 miliar belum ditindaklanjuti. Beberapa permasalahan terkait dengan penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh dapat dilihat pada Tabel 2.1 dibawah ini.

Tabel 2.1. Hasil Pemeriksaan BPK RI dalam LHP LKPD
Terkait Dana Otonomi Khusus Aceh

Tahun Pemeriksaan	Temuan dan Permasalahan	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI
LHP LKPD ACEH 2008	1. Pada tahun 2008 BPK RI memperoleh temuan terkait dengan pekerjaan pembangunan puskesmas dan pustu senilai Rp2.643.066.000,00 pada Dinas Kesehatan terbengkalai dan tidak dilakukan pemutusan kontrak. 2. Pengadaan sarana dan prasarana kesehatan serta alat-alat kesehatan rumah sakit senilai Rp3.648.868.000,00 belum dimanfaatkan.	1. Belum sesuai dengan rekomendasi dan Denda Keterlambatan Belum disetorkan. 2. Telah sesuai dengan rekomendasi.
LHP LKPD ACEH 2009	Tahun 2009 diperoleh temuan terkait dengan pekerjaan pengadaan alat-alat	Telah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi.

Tahun Pemeriksaan	Temuan dan Permasalahan	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI
	<p>peraga dan praktik Sekolah Balai Latihan Kerja (BLK) Kabupaten Bireuen sebesar Rp844.652.770,00 belum dimanfaatkan dan di antaranya sebesar Rp242.925.000,00 tidak tepat sasaran.</p>	
<p>LHP LKPD ACEH 2010</p>	<p>1. Tahun 2010 diperoleh temuan terkait pengelolaan piutang dana bergulir sebesar Rp42.251.461.000,00 mengandung kelemahan.</p> <p>2. Sisa Dana Otonomi Khusus yang tidak terserap Periode Tahun 2008—2010 Sebesar Rp3.702.420.231.280,00 telah menjadi SiLPA Pemerintah Aceh dan penggunaannya berpotensi tidak sesuai dengan maksud dan tujuan dana Otonomi</p>	<p>1. Tindaklanjut dana bergulir</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Surat Gubernur Aceh terkait pengawasan dan pengendalian terhadap dana bergulir. (Tindak Lanjut: Sesuai dengan rekomendasi) b. Penyempurnaan juknis pengelolaan dana bergulir belum selesai dilaksanakan. (Tindak Lanjut: belum sesuai dengan rekomendasi) c. Proses inventarisasi dan serah terima piutang dana bergulir belum selesai dilaksanakan (Tindak Lanjut: belum sesuai dengan rekomendasi) <p>2. Tindaklanjut sisa dana Otonomi Khusus</p>

Tahun Pemeriksaan	Temuan dan Permasalahan	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI
	Khusus.	a. Peraturan dan mekanisme penggunaan dana sisa Otonomi Khusus belum ada. (Tindak Lanjut: belum sesuai dengan rekomendasi) b. Rencana induk kegiatan pemanfaatan dana Otonomi Khusus belum ada (Tindak Lanjut: belum sesuai dengan rekomendasi)
LHP LKPD ACEH 2014	Tahun 2014 BPK memperoleh temuan terkait dengan penyelesaian tindak lanjut piutang dana bergulir secara berlarut-larut dan belum sesuai dengan ketentuan.	Draf Peraturan Gubernur Aceh tentang Tata Cara Penyisihan Dana Bergulir masih berada di Biro Hukum untuk penetapannya. Perhitungan penyisihan dana bergulir telah mengacu pada Permendagri meskipun ketentuan instansi dalam hal ini Peraturan Gubernur belum ditetapkan.
LHP LKPD ACEH 2016	Tahun 2016 terdapat temuan terkait dengan penatausahaan persediaan pada SKPA belum sepenuhnya memadai.	Belum sesuai dengan rekomendasi

Tahun Pemeriksaan	Temuan dan Permasalahan	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI
LHP LKPD ACEH 2017	Tahun 2017 diperoleh temuan terkait penyerapan Dana Otonomi Khusus se-Provinsi Aceh TA 2017 tidak optimal dan pengelolaan sisa dana Otonomi Khusus alokasi Pemerintah Aceh tidak sesuai dengan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 79 Tahun 2013.	<p>Belum sesuai dengan rekomendasi.</p> <p>a. Baru ditindaklanjuti dengan Surat Gubernur Aceh kepada Sekretaris Daerah Aceh dan Kepala BPKA agar menganggarkan sisa Dana Otonomi Khusus TA 2017 pada TA 2018, sedangkan bukti tindak lanjut penganggaran tersebut belum ada.</p> <p>b. Surat Gubernur Aceh kepada Sekretaris Daerah Aceh dan Kepala BPKA agar menyalurkan sisa kurang salur Dana Otonomi Khusus alokasi Pemerintah Pusat TA 2017 kepada kabupaten/kota se-Provinsi Aceh sebesar Rp111.255.076.970 belum ada bukti tindak lanjut penyaluran dana Otonomi Khusus tersebut.</p>
LHP LKPD ACEH 2018	Temuan Dana Otonomi Khusus Aceh pada pemeriksaan BPK RI tahun 2018 terkait dengan kelebihan	<p>Belum sesuai dengan rekomendasi.</p> <p>Rekomendasi tersebut belum ditindaklanjuti seluruhnya oleh Pemprov Aceh.</p>

Tahun Pemeriksaan	Temuan dan Permasalahan	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK RI
	pembayaran atas 31 paket pekerjaan pada delapan SKPA sebesar Rp3.399.256.227,87. Temuan lainnya adalah ketidaksesuaian spesifikasi barang atas enam paket pekerjaan pada tiga SKPA sebesar Rp28.854.539.639,51.	

Sumber: LHP BPK RI

Data tindak lanjut dari BPK RI di atas menunjukkan bahwa masih terdapat banyak temuan hasil pemeriksaan yang belum selesai dan belum ditindaklanjuti oleh Pemerintah Aceh. Lambatnya penyelesaian dan tindak lanjut rekomendasi BPK itu menunjukkan bahwa komitmen pejabat di lingkungan Pemerintah Aceh masih rendah dalam melakukan perbaikan terhadap temuan dan rekomendasi BPK.

2. Hasil Pemeriksaan dengan Tujuan Tertentu (PDTT) atas Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Periode Tahun 2008—2010

Hasil pemeriksaan BPK dengan tujuan tertentu atas Dana Otonomi Khusus periode 2008—2010 adalah sebagai berikut. Pelaksanaan pekerjaan proyek yang seharusnya dilaksanakan melalui kontrak tahun jamak (*multiyears*) hanya dilaksanakan dalam satu tahun/tidak dilanjutkan pada tahun berikutnya sehingga hasil pekerjaan tidak dapat dimanfaatkan. Hal itu disebabkan kekurangan volume pekerjaan pada beberapa paket

pekerjaan serta keterlambatan penyelesaian pekerjaan sehingga belum dapat digunakan dan dikenai denda keterlambatan.

Dari hasil pemeriksaan tersebut diperoleh 40 temuan dengan 90 rekomendasi senilai Rp13,21 miliar. Pada 41 rekomendasi senilai Rp551,25 juta telah selesai ditindaklanjuti, sedangkan sebanyak 47 rekomendasi senilai Rp12,66 miliar masih dalam penyelesaian dan masih ada 2 rekomendasi belum ditindaklanjuti.

3. Hasil Pemeriksaan Kinerja atas Dana Otonomi Khusus Aceh Tahun Anggaran 2008—2012

Pada pemeriksaan kinerja Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2012 diperoleh 34 temuan dengan 63 rekomendasi senilai Rp3 miliar. Dari temuan tersebut 7 rekomendasi telah selesai ditindaklanjuti dan 55 rekomendasi masih dalam penyelesaian. Hasil pemeriksaan BPK tersebut dapat dikelompokkan menjadi tiga hal, yaitu (1) perencanaan dana Otonomi Khusus, (2) pelaksanaan dana Otonomi Khusus, dan (3) pengendalian dana Otonomi Khusus.

1) Perencanaan Dana Otonomi Khusus

Ada beberapa temuan terkait dengan Perencanaan Dana Otonomi Khusus Aceh. Temuan tersebut ialah (1) Pemerintah Aceh belum mengalokasikan dana Otonomi Khusus sebesar Rp2,00 miliar yang diterima dari Pemerintah Pusat untuk porsi Pemprov, Pemkab, Pemkot se-Aceh; (2) Pemerintah Provinsi Aceh belum menetapkan kebijakan atas sisa dana Otonomi Khusus yang tidak terserap pada tahun anggaran berjalan; (3) pelaksanaan program dan kegiatan yang dibiayai dari dana Otonomi Khusus selama Tahun 2008—2012 belum didukung dengan rencana induk (*master plan*).

2) Pelaksanaan Dana Otonomi Khusus

Pada pemeriksaan pelaksanaan dana Otonomi Khusus diperoleh beberapa temuan antara lain, yaitu (1) pelelangan

belum dilaksanakan secara memadai yang mengakibatkan pemahalan harga kontrak, (2) perencanaan atas pekerjaan jalan dan jembatan belum seluruhnya dilaksanakan oleh konsultan perencanaan sehingga banyak terjadi perubahan penanganan dari yang direncanakan, (3) pemenuhan spesifikasi teknik yang disyaratkan masih belum memadai, dan (4) jangka waktu pelaksanaan kontrak pengawasan teknis jalan dan jembatan melebihi jangka waktu pelaksanaan fisik di lapangan.

3) Pengendalian Dana Otonomi Khusus

Pada pemeriksaan terkait dengan pengendalian Dana Otonomi Khusus Aceh diperoleh temuan sebagai berikut: (1) rapat koordinasi antara Pengguna Anggaran dan Kuasa Pengguna Anggaran Dinas Bina Marga Cipta Karya Kabupaten/Kota se-Aceh belum berjalan efektif, (2) laporan realisasi fisik dan keuangan belum dapat dijadikan sebagai pedoman untuk melakukan penilaian atas pencapaian program dan kegiatan yang dibiayai oleh dana Otonomi Khusus, (3) Pemerintah Aceh belum memiliki mekanisme pencatatan dan serah terima atas kekayaan/aset yang dibiayai dari dana Otonomi Khusus porsi kabupaten/kota (60%), dan (4) belum ada mekanisme tentang kewajiban pemeliharaan pascakonstruksi.

B. PENELAAHAN MEKANISME PELAKSANAAN DANA OTONOMI KHUSUS ACEH.

Ada tiga tahapan yang dilaksanakan dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus Aceh, yaitu (1) perencanaan dan penganggaran, (2) pelaksanaan anggaran, dan (3) pengawasan dan evaluasi. Tahap perencanaan meliputi perumusan program yang ditetapkan melalui musrenbang. Usulan program dikaji dan disepakati bersama dalam musrenbang. Program hasil musrenbang Otonomi Khusus dilaksanakan oleh kabupaten.

Untuk pagu anggaran Dana Otonomi Khusus Aceh dihitung oleh Kementerian Keuangan.

Tahap pelaksanaan anggaran meliputi beberapa hal antara lain: alokasi dana disalurkan ke kabupaten/kota secara bertahap; kegiatan pelaksanaan bertanggung jawab kepada bupati/walikota dengan mekanisme pertanggungjawaban yang diatur dengan undang-undang.

Pada tahap ketiga pengawasan dan evaluasi meliputi pengawasan terhadap perencanaan, pengalokasian, pelaksanaan dan pertanggungjawaban, serta evaluasi pengendalian dan pelaporan kegiatan.

a. Perencanaan dan Penganggaran Dana Otonomi Khusus Aceh Menggunakan Mekanisme Otonomi Khusus

Perencanaan dan penganggaran Dana Otonomi Khusus Aceh dilakukan melalui Musrenbang Otonomi Khusus. Musrenbang Otonomi Khusus merupakan salah satu mekanisme perencanaan program kegiatan yang telah disusun dan diusulkan oleh Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota. Forum itu merupakan forum penyusunan rencana program dan kegiatan pembangunan Aceh dan pembangunan kabupaten/kota yang bersumber dari dana Otonomi Khusus yang diikuti oleh wakil Pemerintah Aceh dan wakil pemerintah kabupaten/kota serta dapat mengikutsertakan elemen atau wakil masyarakat lainnya. Setiap usulan program kegiatan yang akan dibahas dalam musrenbang Otonomi Khusus terlebih dahulu wajib dibahas dalam musrenbang kabupaten/kota, kemudian akan diperoleh program dan kegiatan provinsi dan kabupaten/kota untuk diturunkan menjadi rencana kerja dinas (SKPD/SKPA).

Formula alokasi pembagian dana Otonomi Khusus antarkabupaten/kota mengikuti formula seperti pengalokasian DAU. Formula alokasi pembagian dana Otonomi Khusus

didasarkan pada luas wilayah, jumlah penduduk, indeks pembangunan manusia (IPM), indeks kemahalan konstruksi (IKK), dan indikator lain yang relevan.

b. Pelaksanaan Penyaluran Anggaran Dana Otonomi Khusus Aceh

Mekanisme Penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Transfer ke Daerah dan Dana Desa. Mekanisme perhitungan alokasi Dana Otonomi Khusus Aceh dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. Hasil penghitungan alokasi dana Otonomi Khusus disampaikan dalam pembahasan Nota Keuangan dan Rancangan Undang-Undang mengenai APBN antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Berdasarkan pagu alokasi dana Otonomi Khusus dalam Rancangan Undang-Undang mengenai APBN dan hasilnya, ditetapkan alokasi dana Otonomi Khusus menurut daerah provinsi.

Tahapan penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh adalah sebagai berikut.

- 1) Penyaluran dana Otonomi Khusus dilaksanakan secara bertahap, yaitu sebagai berikut.
 - a) Tahap I, paling cepat bulan Februari
 - b) Tahap II, paling cepat bulan Juni
 - c) Tahap III, paling cepat bulan Agustus
- 2) Penyaluran dana Otonomi Khusus dilaksanakan dengan perincian sebagai berikut.
 - a) Tahap I, sebesar 30% dari pagu alokasi
 - b) Tahap II, sebesar 45% dari pagu alokasi
 - c) Tahap III, sebesar 25% dari pagu alokasi

Selain diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan tersebut, tata kelola Otonomi Khusus termasuk mekanisme transfer diatur juga dalam Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Dana Otonomi Khusus. Dana Otonomi Khusus Aceh juga diatur dalam Pergub Nomor 79 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Tambahan Bagi Hasil Migas.

Perkembangan skema penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh dari provinsi ke kabupaten/kota telah mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan tersebut diatur dengan Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Dana Otonomi Khusus pada porsi penerimaan provinsi dan kabupaten/kota di Aceh. Pada periode tahun 2008—2013 porsi kabupaten/kota sebesar 0% dan porsi provinsi sebesar 100%. Pada periode tahun 2014—2017 terjadi perubahan porsi, yakni porsi kabupaten/kota sebesar 40% dan porsi provinsi sebesar 60%. Perubahan kembali terjadi pada tahun 2018, yaitu porsi kabupaten/kota sebesar 0% dan porsi provinsi sebesar 100%. Perubahan terakhir terjadi pada tahun 2019, yaitu terjadi perubahan mengikuti periode 2014—2017 dengan porsi sebesar 40% untuk kabupaten/kota dan porsi sebesar 60% untuk provinsi dari Dana Otonomi Khusus Aceh.

c. Pengawasan dan Evaluasi Dana Otonomi Khusus Aceh

Pengawasan terhadap pelaksanaan penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh dilakukan oleh Gubernur Aceh dan DPR Aceh. Pengawasan Dana Otonomi Khusus Aceh dilakukan seperti pengawasan pelaksanaan APB Aceh. Dalam Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Dana Otonomi Khusus telah disebutkan mandat pengawasan kepada Gubernur dan DPR Aceh.

Namun, dalam Qanun Aceh tersebut belum diatur secara detail mengenai pengawasan Dana Otonomi Khusus sehingga pengawasan yang dilakukan belum efektif.

C. PENELAAHAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS ACEH

Sehubungan dengan hasil penelaahan BAKN, terdapat tiga hal penting terkait dengan anggaran Dana Otonomi Khusus Aceh, yaitu (1) Pemerintah Aceh bergantung pada anggaran dana Otonomi Khusus; (2) alokasi Dana Otonomi Khusus Aceh untuk bidang infrastruktur lebih dominan daripada bidang lain; dan (3) SiLPA Dana Otonomi Khusus Aceh tinggi.

a. Pemerintah Aceh Bergantung pada Anggaran Dana Otonomi Khusus

Total Dana Otonomi Khusus Aceh sejak tahun 2008–2019 sebesar Rp73,326 triliun atau 51,58% terhadap total Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (APBA) sebesar Rp142,157 triliun. Porsi terkecil terjadi pada tahun 2009 sebesar 38,08% dari total APBA, sedangkan porsi terbesar terjadi pada tahun 2016 sebesar 59,86% dari total APBA. Proporsi Dana Otonomi Khusus Aceh dalam APBA dapat dilihat pada Tabel berikut.

Tabel 2.2. Perkembangan Proporsi Dana Otonomi Khusus Aceh dalam APB Aceh Tahun 2008—2019

Tahun	APB Aceh (miliar Rp)	Dana Otonomi Khusus (miliar Rp)	Proporsi Dana Otonomi Khusus dalam APBA (%)
2008	8,518	3,590	42.15
2009	9,791	3,728	38

Tahun	APB Aceh (miliar Rp)	Dana Otonomi Khusus (miliar Rp)	Proporsi Dana Otonomi Khusus dalam APBA (%)
2010	8,246	3,849	46.68
2011	7,974	4,510	56.56
2012	9,711	5,479	56.42
2013	12,398	6,222	50.19
2014	12,939	6,824	52.74
2015	12,755	7,057	55.33
2016	12,874	7,707	59.86
2017	14,763	7,970	53.99
2018	15,084	8,030	53.23
2019	17,104	8,360	48,88
Total	142,157	73,326	51.58

Sumber: Pemprov Aceh

Tabel 2.2 di atas menunjukkan bahwa tingginya porsi Dana Otonomi Khusus Aceh dalam menyokong anggaran Provinsi Aceh menciptakan ketergantungan fiskal. Apabila Dana Otonomi Khusus Aceh berhenti dan penerimaan lain tidak dapat menggantikan dana otonomi khusus, defisit anggaran Provinsi Aceh tinggi.

b. Alokasi Dana Otonomi Khusus Aceh untuk Bidang Infrastruktur Lebih Dominan

Dari ketujuh bidang prioritas Dana Otonomi Khusus Aceh, bidang infrastruktur memperoleh porsi yang paling besar daripada enam bidang lainnya. Alokasi infrastruktur rata-rata tahun 2014—2018 sebesar Rp3,39 triliun atau 45,34%; pemberdayaan

ekonomi sebesar Rp798,86 miliar atau 10,57%; pengentasan kemiskinan sebesar Rp278,64 miliar atau 3,63%; pendidikan sebesar Rp1,69 triliun atau 22,56%; sosial sebesar Rp175,28 miliar atau 2,35%; kesehatan sebesar Rp1,02 triliun atau 13,52%; dan keistimewaan aceh sebesar Rp156,77 miliar atau 2,03%.

Perbedaan porsi alokasi itu terjadi karena aturan yang terkait dengan alokasi setiap bidang belum ada, kecuali bidang pendidikan yang mensyaratkan anggaran 20%, padahal bidang-bidang selain infrastruktur juga menjadi tujuan alokasi Dana Otonomi Khusus Aceh. Selain itu, pada Qanun Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengalokasian Tambahan Dana Bagi Hasil Minyak dan Gas Bumi dan Penggunaan Dana Otonomi Khusus Pasal 10 ayat (2) huruf a, disebutkan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota berkewajiban mengalokasikan dana otonomi khusus paling sedikit 50% untuk pembangunan infrastruktur monumental dari usulan program dan kegiatan bidang pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur. Hal ini menyebabkan alokasi untuk pembangunan infrastuktur menempati porsi paling tinggi daripada bidang prioritas lainnya.

Pemerintah Aceh perlu memperbaiki perencanaan dan penganggaran untuk proyek pembangunan infrastruktur. Penganggaran tidak hanya untuk pembangunan, tetapi juga dialokasikan untuk pemeliharaan. Beberapa kasus infrastruktur sudah terbangun di kabupaten/kota, tetapi terbengkalai karena tidak tersedia anggaran pemeliharaan, seperti gedung olah raga di Kota Subulussalam dan Islamic Center di Kabupaten Aceh Singkil, padahal kedua infrastruktur tersebut diharapkan dapat menjadi penyumbang tambahan pendapatan bagi kabupaten/kota. Alokasi Dana Otonomi Khusus Aceh menurut bidang prioritas dapat dilihat pada tabel 2.3 berikut.

Tabel 2.3. Alokasi Dana Otonomi Khusus Untuk Bidang Prioritas Otonomi Khusus Aceh

BIDANG	Tahun (miliar Rp)						Rata-Rata
	2014	2015	2016	2017	2018	miliar Rp	%
INFRASTRUKTUR	3,521.20	3,219.87	3,710.64	2,867.35	3,643.75	3,262.39	45.32
PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT	548.56	775.59	961.39	941.53	767.25	788.22	10.95
PENGENTASAN KEMISKINAN	166.27	168.81	183.36	412.42	462.34	386.61	5.37
PENDIDIKAN	1,569.85	1,677.46	1,582.49	2,014.28	1,624.27	1,522.50	21.15
SOSIAL	165.72	213.54	131.02	218.23	147.9	165.80	2.30
KESEHATAN	806.8	889.48	956.62	1,280.06	1,178.77	937.06	13.02
KEISTIMEWAAN ACEH	45.88	112.99	181.69	237.78	205.51	135.93	1.89
TOTAL	6,824.28	7,057.74	7,707.21	7,971.65	8,029.79	7,198.50	

Sumber: Kemendagri, 2019

c. SiLPA (Sisa Lebih Penggunaan Anggaran) Dana Otonomi Khusus Aceh Tinggi

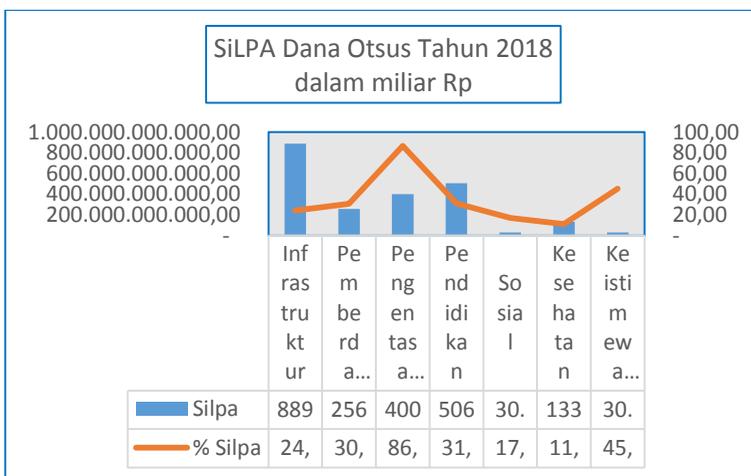
Realisasi penggunaan Dana Otonomi Khusus Aceh mempunyai dana SiLPA setiap tahunnya. Total Dana SiLPA 2013—2018 sebesar Rp 5,58 triliun atau 12,73%. Dana SiLPA tertinggi pada tahun 2018 sebesar 25,02%. Dana SiLPA tahun 2018 terbesar jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Dana SiLPA tahun 2018 mencapai nilai Rp 2,09 triliun atau 25,02% dari total Dana Otonomi Khusus Aceh sebesar Rp8,029 triliun. SiLPA Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2013-2018 dapat dilihat pada Grafik 2.1.



Grafik 2.1. SiLPA Dana Otonomi Khusus Aceh

Sumber: Kemendagri, 2019

Nilai dana SiLPA yang besar itu disebabkan oleh rendahnya penyerapan bidang yang dominan tahun 2018, yaitu bidang infrastruktur dengan nilai Rp 889,5 miliar atau 24,15%. Namun, persentase terbesar yang tidak terserap terjadi pada bidang pengentasan kemiskinan dengan nilai Rp 400,5 miliar atau 86,64%. SiLPA Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2018 dapat dilihat pada Gambar 2.2.



Grafik 2.2. SiLPA Dana Otonomi Khusus Aceh 2018

Sumber: Kemendagri, 2019

Rendahnya penyerapan dana Otonomi Khusus itu menurut Pemerintah Aceh disebabkan oleh program yang kurang berjalan efektif karena waktu, kondisi daerah, dan koordinasi sehingga penyerapan anggaran belum optimal meskipun penganggaran dan perencanaan sudah baik. Selain itu, penyerapan yang rendah juga terjadi karena pengadaan yang belum berjalan sesuai dengan jadwal sehingga terjadi keterlambatan pencairan.

D. PENELAAHAN CAPAIAN PENGGUNAAN DANA OTONOMI KHUSUS ACEH

Dasar pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh (RPJMA) dan Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2027. Program dan kegiatan yang bersumber dari Dana Otonomi Khusus Aceh menyelaraskan dengan RPJM Aceh tahun 2017—2022. Dalam RPJM Aceh tersebut terdapat visi Pemerintah Aceh,

yaitu “Terwujudnya Aceh yang Damai dan Sejahtera melalui Pemerintahan yang Bersih, Adil, dan Melayani.” Untuk Misi dalam RPJM Aceh tahun 2017—2022 yang berkaitan dengan Otonomi Khusus Aceh dijabarkan sebagai berikut.

Tabel 2.4. RPJMD Aceh Terkait dengan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Tahun 2017—2022

Misi	Tujuan	Sasaran
Memperkuat pelaksanaan syariat Islam beserta nilai-nilai keislaman dan budaya keacehan dalam kehidupan masyarakat dengan iktikad ahlussunnah waljamaah yang bersumber hukum mazhab Syafi'iyah dengan tetap menghormati mazhab yang lain	Memperkuat pelaksanaan akidah, syariah, dan akhlak dalam tatanan kehidupan masyarakat.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Menguatnya kualitas masyarakat berbasis Al-Qur'an, hadis, Ijmak, dan kiyas. 2) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan dayah. 3) Menguatnya tatanan ekonomi syariah. 4) Menguatnya penegakan syariah dalam bermasyarakat. 5) Meningkatnya pengamalan syariat Islam di daerah perbatasan. 6) Meningkatnya prasarana dan sarana keagamaan dan budaya yang berbasis islami. 7) Menguatnya tatanan budaya, adat istiadat, dan seni keacehan yang islami.

Misi	Tujuan	Sasaran
Membangun masyarakat yang berkualitas dan berdaya saing pada tingkat nasional dan regional	Meningkatkan kualitas SDM Aceh yang memiliki daya saing.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatnya kualitas pendidikan. 2) Meningkatnya akses masyarakat terhadap pendidikan. 3) Meningkatnya kualitas tenaga pendidik dan kependidikan. 4) Meningkatnya kualitas pendidikan vokasional.
	Meningkatkan prestasi olahraga dan kepemudaan pada tingkat nasional dan regional.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Terwujudnya pemuda yang berkarakter, berkualitas, dan berdaya saing. 2) Meningkatnya prestasi olahraga.
Mewujudkan akses dan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan sosial yang mudah, berkualitas, dan terintegrasi.	Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatnya kualitas kesehatan masyarakat. 2) Meningkatnya akses masyarakat terhadap layanan kesehatan.
	Meningkatkan pengarusutamaan gender dalam pembangunan.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Menurunnya kesenjangan laki-laki dan perempuan dalam pembangunan. 2) Meningkatnya peran perempuan dalam pembangunan.

Misi	Tujuan	Sasaran
	Meningkatnya kesejahteraan sosial masyarakat.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatkan kesejahteraan PMKS. 2) Meningkatkan kesejahteraan disabilitas. 3) Menurunnya angka kemiskinan.
Mewujudkan kedaulatan dan ketahanan pangan.	Meningkatkan pertumbuhan ekonomi.	Meningkatnya kontribusi PDRB sektor pertanian.
	Menurunnya angka kemiskinan.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatkan ketahanan pangan. 2) Meningkatkan kesejahteraan petani dan nelayan.
Membangun dan mengembangkan sentra-sentra produksi, perdagangan, industri, dan industri kreatif yang kompetitif.	Meningkatkan pertumbuhan ekonomi.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatkan pembangunan industri. 2) Meningkatkan neraca perdagangan. 3) Meningkatkan jumlah dan nilai investasi. 4) Meningkatkan kontribusi pariwisata.
	Menurunnya angka pengangguran.	Meningkatnya kesempatan kerja pada sektor industri, pariwisata, dan jasa lainnya.
Pembangunan dan peningkatan kualitas infrastruktur yang terintegrasi dan	Mengurangi ketimpangan antarwilayah.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meningkatkan konektivitas antarwilayah. 2) Berkembangnya wilayah pertumbuhan baru.

Misi	Tujuan	Sasaran
lingkungan yang berkelanjutan.		
	Menurunnya angka kemiskinan.	Berkembangnya wilayah pemukiman baru.
	Meningkatnya prasarana dan sarana pelayanan dasar.	1) Meningkatnya pemenuhan infrastruktur dasar masyarakat. 2) Meningkatnya pelayanan pertanahan.
	Meningkatkan tata kelola kebencanaan.	Pengarusutamaan pengurangan risiko bencana dalam pembangunan.

Sumber: Pemerintah Aceh

Penerimaan Dana Otonomi Khusus setiap tahun mengalami peningkatan. Dari ketujuh bidang prioritas Otonomi Khusus, bidang infrastruktur memperoleh porsi yang paling besar jika dibandingkan dengan enam bidang lainnya. Bidang infrastruktur memperoleh alokasi paling besar, yaitu 45,38% pada tahun 2018, sedangkan bidang pemberdayaan ekonomi sebesar 9,56%; pengentasan kemiskinan 5,76%; pendidikan 20,23%; sosial 1,84%; kesehatan 14,68%; dan keistimewaan Aceh sebesar 2,56%. Lebih jelas terkait dengan penyerapan anggaran Otonomi Khusus Aceh seperti table dibawah ini.

Tabel 2.5. Penyerapan Anggaran Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh

Bidang	2016		2017		2018	
	miliar	% Total	miliar	% Total	miliar	% Total
Infrastruktur	3,710.64	48.15	2,867.35	35.97	3,643.75	45.38
Pemberdayaan ekonomi rakyat	961.39	12.47	941.53	11.81	767.25	9.56

Bidang	2016		2017		2018	
	miliar	% Total	miliar	% Total	miliar	% Total
Pengentasan kemiskinan	183.36	2.38	412.42	5.17	462.34	5.76
Pendidikan	1,582.49	20.53	2,014.28	25.27	1,624.27	20.23
Sosial	131.02	1.7	218.23	2.74	147.9	1.84
Kesehatan	956.62	12.41	1,280.06	16.06	1,178.77	14.68
Keistimewaan Aceh	181.69	2.36	237.78	2.98	205.51	2.56
Total	7,707.21	100	7,971.65	10	8,029.79	100

Sumber: Pemprov Aceh, 2019

Dari hasil pengumpulan data dan kunjungan kerja ke Provinsi Aceh serta informasi lainnya, diperoleh data informasi atas capaian bidang Otonomi Khusus Aceh seperti Tabel 2.6.

Tabel 2.6. Capaian Program Bidang Utama Otonomi Khusus Aceh

No	Bidang	Capaian
1	Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembangunan jalan dan jembatan b. Pembangunan bandara c. Pembangunan pelabuhan penyeberangan d. Pembangunan bendungan e. Pembangunan irigasi f. Pembangunan embung
2	Pemberdayaan ekonomi rakyat	<ul style="list-style-type: none"> a. Pengembangan sentra industri kecil dan menengah (SIKIM) pengolahan makanan b. SIKIM kayu c. SIKIM pala d. SIKIM nilam e. SIKIM sere wangi dan nilam f. SIKIM pengolahan hasil laut dan perikanan g. KEK Arun Lhokseumawe h. KIA Ladong i. KI Perikanan Lampulo j. KEK/KI Barsela
3	Pengentasan kemiskinan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembangunan rumah untuk masyarakat miskin sebanyak 11.400 unit

No	Bidang	Capaian
		<ul style="list-style-type: none"> b. peningkatan produktivitas nelayan c. pengoptimalan penggunaan lahan kebun kelapa sawit dalam perluasan areal perkebunan rakyat d. Penyediaan sarana produksi pertanian dan perkebunan
4	Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemberian beasiswa untuk D1—S3 bagi warga Aceh b. Beasiswa anak yatim dan fakir miskin c. Realisasi anggaran untuk pendidikan anak usia dini (PAUD) d. Realisasi anggaran untuk pendidikan dasar wajib belajar sembilan tahun e. Realisasi anggaran untuk pendidikan menengah f. Realisasi anggaran untuk pendidikan nonformal g. Realisasi anggaran untuk pendidikan luar biasa h. Peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan
5	Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembangunan rumah sakit b. Pelaksanaan jaminan kesehatan Aceh
6	Sosial	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemberian jaminan kesehatan melalui jaminan kesehatan Aceh (JKA). b. Pemberian bantuan dari pusat melalui Program Keluarga Harapan (PKH) dan Bantuan Pangan Nontunai (BPNT) berupa beras untuk orang miskin (raskin). c. Pembentukan lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial (LPKS) untuk menangani anak yang terlibat dengan masalah hukum. d. Pemberian bantuan makanan untuk panti asuhan. e. Pengadaan dapur umum yang dilakukan Dinas Sosial untuk korban bencana berupa bantuan sosial untuk santunan,

No	Bidang	Capaian
		bantuan usaha, dan bantuan kursi roda untuk korban cacat.
7	Keistimewaan Aceh	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembangunan/rehabilitasi masjid di Aceh dari tahun 2012–2014 sejumlah 997 unit. b. Pembangunan lanskap dan infrastruktur Masjid Raya Baiturrahman c. Gubernur Aceh telah membantu Dayah dan Balai Pengajian d. Gubernur Aceh juga menambah insentif <i>imum meunasah</i>

Sumber: Pemerintah Aceh, 2019.

Tabel 2.6 di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh telah melaksanakan program-program yang menjadi tujuan dari bidang dana Otonomi Khusus, yaitu infrastruktur, pemberdayaan ekonomi, pengentasan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, sosial, dan keistimewaan Aceh.

E. PENELAAHAN ATAS DAMPAK KESEJAHTERAAN MASYARAKAT ACEH

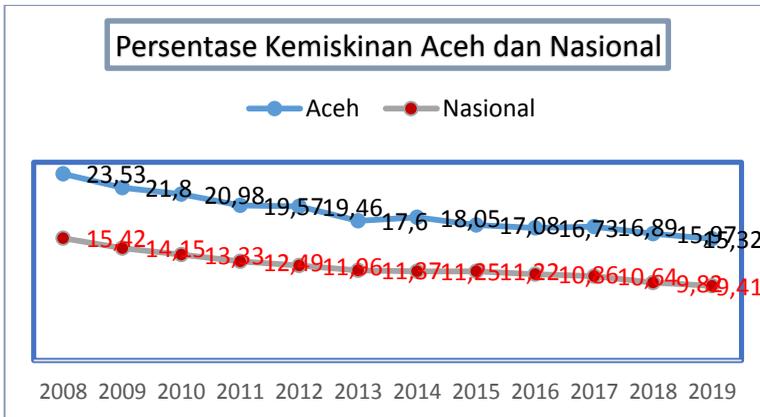
Pemberian Dana Otonomi Khusus Aceh secara terus menerus memberikan dampak positif terhadap kondisi ekonomi masyarakat Aceh. Dampak dana Otonomi Khusus, antara lain, adalah pengurangan angka kemiskinan, penurunan jumlah pengangguran, dan peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM). Namun, masih terjadi peningkatan ketimpangan antarmasyarakat (*gini ratio*).

Dampak Dana Otonomi Khusus Aceh terhadap kesejahteraan terlihat dengan adanya penurunan tingkat kemiskinan dari 23,53% tahun 2008 menjadi 15,97% tahun 2018; penurunan tingkat pengangguran dari 9,56% tahun 2008 menjadi 6,36 % pada tahun 2018; peningkatan angka IPM dari 70,76 tahun 2008 menjadi 71,19 pada tahun 2018; dan kenaikan tingkat

ketimpangan di Aceh dari 0,290 tahun 2008 menjadi 0,319 tahun 2019.

1) Tingkat Kemiskinan

Sejak bergulirnya Otonomi Khusus pada tahun 2008, angka kemiskinan di Provinsi Aceh mengalami penurunan. Pada tahun 2008 angka kemiskinan di Provinsi Aceh mencapai 23,53%; sedangkan pada tahun 2017 angka kemiskinan telah turun menjadi 16,89%; dan pada tahun 2018 angka kemiskinan turun menjadi 15,97%. Rata-rata penurunan kemiskinan di Aceh dari tahun 2008—2019 sebesar 0,68%.



Grafik 2.3. Perkembangan Kemiskinan di Aceh

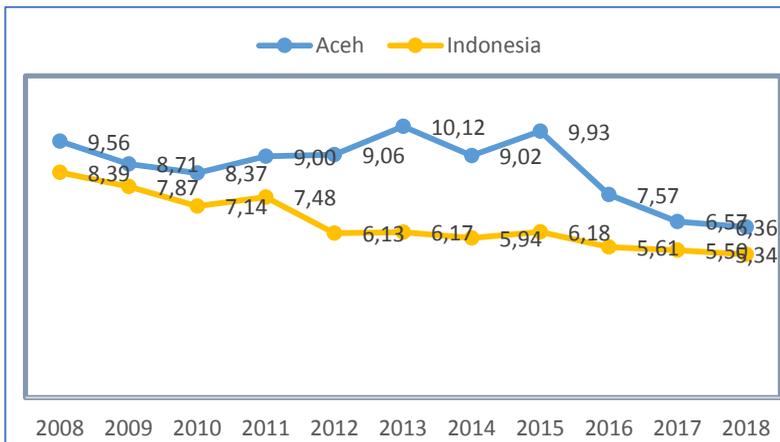
Sumber: BPS, 2019

Gambar 2.3. di atas menunjukkan angka kemiskinan di Aceh turun secara signifikan dengan adanya dana Otonomi Khusus. Penurunan kemiskinan di Aceh dari tahun 2008 ke tahun 2019 sebesar 8,21%, sedangkan kemiskinan nasional turun sebesar 2,32%. Masih tingginya angka kemiskinan di Aceh tidak dapat dilepaskan dari ketergantungan dana Pemerintah Pusat melalui dana Otonomi Khusus.

2) Tingkat Pengangguran

Dana Otonomi Khusus Aceh cukup banyak menciptakan proyek baru sehingga dapat menyerap tenaga kerja, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Salah satu bidang yang memperoleh alokasi besar adalah infrastruktur yang dapat menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat Aceh.

Pengangguran yang masih tinggi di Aceh dipengaruhi oleh kenaikan jumlah penduduk usia kerja, banyak pekerjaan musiman, dan rendahnya penyerapan anggaran pemerintah, serta rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi yang menyerap tenaga kerja. Perkembangan pengangguran di Aceh dapat dilihat pada Grafik dibawah ini.



Grafik 2.4. Perkembangan Pengangguran Aceh

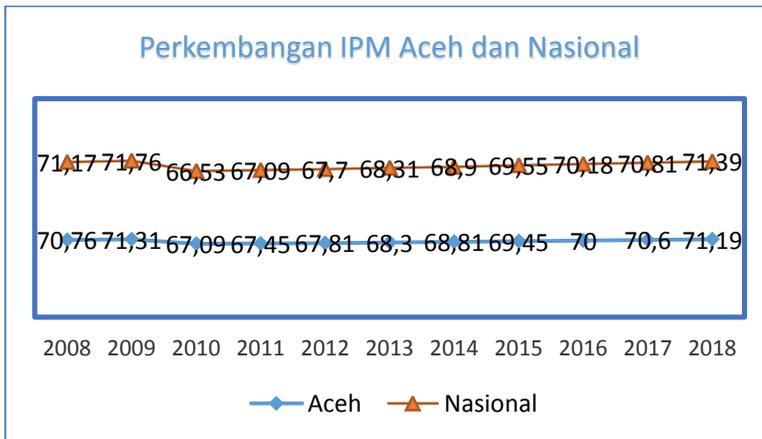
Sumber : BPS, diolah

Grafik 2.4. di atas menunjukkan bahwa jumlah pengangguran di Aceh mengalami penurunan dari 9,56% pada tahun 2008 menjadi 6,36% pada tahun 2018. Selama tahun 2008—2018 tingkat rata-rata penurunan angka pengangguran sebesar 0,29% per tahun. Meskipun terjadi penurunan angka

pengangguran, pengangguran di Aceh masih lebih tinggi jika dibandingkan dengan nasional.

3) Tingkat Pembangunan Manusia (IPM)

Perkembangan IPM di Aceh selama tahun 2008—2018 menunjukkan adanya peningkatan yang membaik. IPM Aceh sempat turun pada tahun 2010 dan kemudian meningkat kembali pada tahun 2019, dari angka 67,09 menjadi 71,19. Selama masa berlangsungnya Otonomi Khusus Aceh, kenaikan angka IPM Aceh sebesar 0,43 lebih tinggi daripada kenaikan nasional yang hanya 0,22. Dengan demikian, kenaikan angka IPM Aceh selama 2008—2018 lebih tinggi dibandingkan dengan kenaikan IPM nasional. Perkembangan pembangunan Manusia di Aceh digambarkan seperti pada grafik berikut ini.



Grafik 2.5. Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Aceh

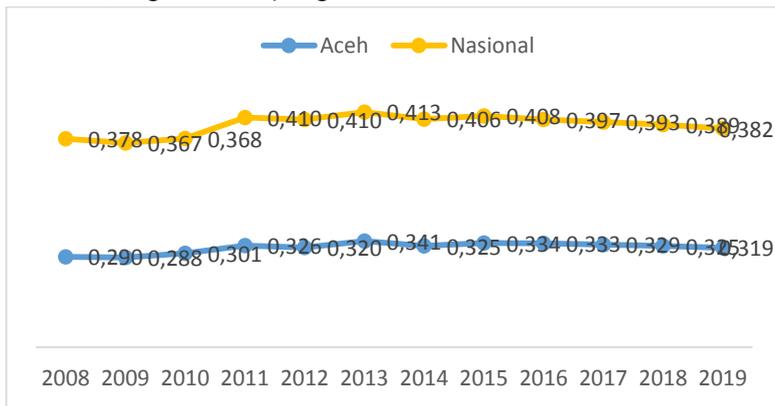
Sumber: BPS, 2019

Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh berpengaruh signifikan terhadap peningkatan angka IPM Aceh. Meskipun dilihat dari besarnya angka IPM, Aceh lebih rendah dibanding

nasional. Nilai IPM Aceh yang masih dibawah nasional karena pembangunan manusia di Aceh belum maksimal. Hal itu menjadi tantangan bagi Pemerintah Aceh untuk berkontribusi terhadap peningkatan pendidikan di Aceh karena salah satu tujuan Dana Otonomi Khusus Aceh adalah untuk pendidikan.

4) Tingkat Ketimpangan

Perkembangan ketimpangan di Aceh mengalami fluktuasi selama 2008—2018. Peningkatan ketimpangan terjadi sampai tahun 2016, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2015 dan 2016 masing-masing 0,330, sedangkan tahun 2018 angka *gini ratio* Aceh sebesar 0,325 dan kemudian tahun 2019 turun menjadi 0,319. Jika dibandingkan dengan angka *gini ratio* nasional, tingkat ketimpangan Aceh masih lebih baik.



Grafik 2.6. Perkembangan Gini Ratio Aceh

Sumber: BPS Aceh, diolah

Berdasarkan Grafik 2.6. di atas tampak bahwa ketimpangan di Aceh meningkat karena proyek pembangunan yang tinggi sehingga menyebabkan hanya sebagian masyarakat yang dapat menikmati manfaat ekonomi. Namun, sebagian masyarakat lain belum dapat menikmati manfaat tersebut.

F. EVALUASI TINDAK LANJUT TEMUAN BPK RI.

Pemerintah Aceh perlu menindaklanjuti rekomendasi yang belum selesai pada hasil pemeriksaan BPK RI terhadap LKPD Aceh tahun 2008—2018 terkait Dana Otonomi Khusus Aceh yang berjumlah 15 rekomendasi sebesar Rp132,15 juta sedang dalam penyelesaian, dan 16 rekomendasi senilai Rp32,25 miliar belum ditindaklanjuti. Sementara itu, pada pemeriksaan kinerja terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2012 terdapat 7 rekomendasi yang telah selesai ditindaklanjuti dan 55 rekomendasi masih dalam penyelesaian.

Pemerintah Aceh perlu bekerja keras dalam menyelesaikan tindak lanjut sesuai dengan rekomendasi BPK RI. Penyelesaian tindak lanjut itu perlu dilakukan inventarisasi permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh aparatur daerah.

BAB III

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. SIMPULAN

Berdasarkan hasil Penelaahan Dana Otonomi Khusus Aceh, BAKN dapat menyimpulkan hal sebagai berikut.

1. Hasil pemeriksaan BPK RI terkait Dana Otonomi Khusus Aceh masih terdapat banyak temuan yang belum selesai ditindaklanjuti dan belum sama sekali ditindaklanjuti oleh Pemerintah Aceh. Hasil Pemeriksaan BPK RI tersebut adalah sebagai berikut.
 - a. Hasil pemeriksaan BPK RI terhadap LKPD Aceh tahun 2008—2018 terkait Dana Otonomi Khusus Aceh terdapat 10 temuan dan 41 rekomendasi senilai Rp32,38 miliar. Sebanyak 10 rekomendasi telah selesai ditindaklanjuti, 15 rekomendasi sebesar Rp132,15 juta sedang dalam penyelesaian, dan 16 rekomendasi senilai Rp32,25 miliar belum ditindaklanjuti.
 - b. Hasil pemeriksaan BPK RI dengan tujuan tertentu atas Dana Otonomi Khusus periode 2008—2010 terdapat 40 temuan dengan 90 rekomendasi senilai Rp13,21 miliar. Pada 41 rekomendasi senilai Rp551,25 juta telah selesai ditindaklanjuti, sedangkan sebanyak 47 rekomendasi senilai Rp12,66 miliar masih dalam penyelesaian, serta masih ada 2 rekomendasi belum ditindaklanjuti.
 - c. Pada Pemeriksaan Kinerja terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh tahun 2008—2012 terdapat 34 temuan dengan 63 rekomendasi senilai Rp3 miliar. Dari temuan tersebut 7 rekomendasi sudah selesai ditindaklanjuti dan 55 rekomendasi masih dalam proses penyelesaian.

2. Mekanisme pelaksanaan penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh mengikuti mekanisme pengelolaan dana Otonomi Khusus, yaitu perencanaan dan penganggaran Dana Otonomi Khusus Aceh melalui musrenbangsus. Mekanisme penyaluran Dana Otonomi Khusus Aceh diatur dengan mengacu pada PMK Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Transfer ke Daerah dan Dana Desa. Pengawasan dan evaluasi Dana Otonomi Khusus Aceh seharusnya dilakukan oleh DPR Aceh dan Gubernur Aceh yang saat ini belum berjalan efektif. Selain itu, terkait pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus Aceh belum dilaporkan secara terpisah dari laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD).
3. Pemerintah Aceh sangat bergantung pada Dana Otonomi Khusus. Total Dana Otonomi Khusus Aceh sejak tahun 2008–2019 sebesar Rp73,326 triliun atau 51,58% terhadap total APBA sebesar Rp142,157 triliun. Dari dana Otonomi Khusus yang disalurkan pada bidang yang menjadi tujuan Otonomi Khusus saat ini lebih dominan untuk bidang infrastruktur dengan rata-rata sebesar Rp3,39 triliun atau 45,34% selama tahun 2014—2018 dari total dana Otonomi Khusus. Dana SILPA Aceh selama tahun 2013—2018 sebesar Rp5,58 triliun atau 12,73%.
4. Dampak Dana Otonomi Khusus Aceh terhadap kesejahteraan masyarakat Aceh sangat signifikan pengaruhnya yang ditunjukkan dengan penurunan tingkat kemiskinan, dari 23,53% pada tahun 2008 menjadi 15,97% pada tahun 2018; penurunan tingkat pengangguran dari 9,56% pada tahun 2008 menjadi 6,36% pada tahun 2018; peningkatan angka IPM dari 70,76 pada tahun 2008 menjadi 71,19 pada tahun

2018. Namun, ketimpangan itu meningkat dari angka 0,290 pada tahun 2008 menjadi 0,319 pada tahun 2019.

B. REKOMENDASI

Dari beberapa kondisi terhadap pelaksanaan Otonomi Khusus Aceh, BAKN memberikan rekomendasi sebagai berikut.

1. Karena masih banyaknya temuan BPK RI selama periode Dana Otonomi Khusus Aceh yang belum selesai ditindaklanjuti dan sama sekali belum ditindaklanjuti oleh Pemerintah Aceh, BAKN mendorong Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh untuk memastikan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK RI agar dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Karena laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah daerah dan Dana Otonomi Khusus masih menjadi satu bagian, evaluasi atas keberhasilan dan manfaat adanya Dana Otonomi Khusus Aceh mengalami kesulitan. Oleh karena itu, Pemerintah Pusat direkomendasikan untuk membentuk peraturan yang menegaskan dipisahkannya laporan pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus dengan APBA.
3. Ketergantungan terhadap Dana Otonomi Khusus Aceh perlu dikurangi dengan meningkatkan penerimaan daerah. Pemerintah harus mendorong fungsi Badan Pengelola Migas Aceh (BPMA) yang telah diberi kewenangan mengelola migas secara bersama sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Bersama Sumber Daya Alam Minyak dan Gas Bumi di Aceh.
4. Pemerintah Aceh perlu mengatur proporsi alokasi Dana Otonomi Khusus untuk setiap bidang otonomi khusus dengan Peraturan Gubernur Aceh ataupun Qanun Aceh.

Peraturan tersebut diperlukan agar proporsi antarbidang sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang tepat.

5. Penggunaan dan pemanfaatan Dana SiLPA Otonomi Khusus Aceh perlu diatur tersendiri, baik melalui PMK maupun permendagri. Peraturan yang mengatur Dana SiLPA Otonomi Khusus Aceh juga harus dituangkan dalam Qanun dan Pergub Aceh.
6. Pemerintah Aceh perlu merevisi Peraturan Gubernur Aceh Nomor 114 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh agar memuat target dan capaian dana Otonomi Khusus yang lebih terperinci dan terukur.
7. BAKN mendorong peningkatan alokasi Dana Otonomi Khusus untuk pengurangan kemiskinan, pemberdayaan ekonomi rakyat, dan penciptaan lapangan kerja sebagai prioritas program kerja Pemerintah Aceh.
8. Pemerintah Aceh perlu memperkuat perencanaan dan pengawasan pembangunan infrastruktur yang menggunakan Dana Otonomi Khusus, khususnya pada level kabupaten/kota sehingga tepat sasaran. Untuk itu, Pemerintah Aceh perlu mengalokasikan anggaran pemeliharaan agar hasil pembangunan tidak terbengkalai.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3
- PMK Nomor 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Otonomi Khusus
- Peraturan Gubernur Aceh Nomor 78 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Aceh Tahun 2008—2027
- Qanun Aceh Nomor 12 Tahun 2013 tentang RPJM Aceh tahun 2012—2017
- Qanun Aceh Nomor 1 Tahun 2019 Tentang RPJM Aceh Tahun 2017—2022
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2008
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2009
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2010
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2011
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2012
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Aceh Tahun 2013

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah
Daerah Provinsi Aceh Tahun 2014

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah
Daerah Provinsi Aceh Tahun 2015

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah
Daerah Provinsi Aceh Tahun 2017

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah
Daerah Provinsi Aceh Tahun 2018

Badan Pusat Statistik