



Accountability Brief

Pengarah:
Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
(Kepala Badan Keahlian DPR RI)

Tim Penulis:
Djustiawan Widjaya
Sukmalalana
Andri Oktaviani

Akuntabilitas Pelaksanaan Komitmen *Sharing* Dana pada Program Padat Karya Pamsimas

1. Isu Strategis

Rumah tangga di Indonesia tahun 2018 memiliki akses air minum layak sebesar 87,8% dan akses aman sebesar 6,7%, sedangkan akses sanitasi (air limbah domestik) layak adalah 74,6% (sudah termasuk 7,42% akses aman) sebagaimana tertulis di dalam *baseline* RPJMN 2020 – 2024. Hal tersebut berarti masih terdapat *gap* hingga terpenuhinya target Pemerintah di tahun 2024 yaitu 100% rumah tangga memiliki akses air minum layak (termasuk 15% akses aman) dan 90% rumah tangga memiliki akses sanitasi layak (termasuk 15% akses aman) sesuai *Major Project* 32 dan 33 RPJMN 2020 – 2024.

Untuk memenuhi *gap* tersebut, penyediaan air minum dan sanitasi bukan hanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat melainkan Pemerintah Daerah dan Masyarakat. Ini sejalan dengan PP 122/2015 Pasal 36 ayat (1) yang menyebut “Penyelenggaraan SPAM menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya”. Selanjutnya pada Pasal 54 ayat (3) juga menyebut sumber dana pembiayaan penyelenggaraan SPAM (air minum yang terpadu dengan prasarana dan sarana sanitasi) dapat berasal dari APBN dan/atau APBD, dana masyarakat, dan/atau beberapa sumber dana lainnya. Bahkan, jika melihat komposisi DAK (Dana Alokasi Khusus) Fisik di antaranya tahun 2021 terdapat alokasi anggaran untuk daerah di bidang air minum sejumlah Rp2.977.364.075.000 dan bidang sanitasi sejumlah Rp1.974.663.982.000 serta alokasi cadangan DAK bidang sanitasi sejumlah Rp83.236.502.000.

Pamsimas hadir menjadi salah satu program pemenuhan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di wilayah perdesaan dan pinggiran kota (*peri-urban*) yang mengharuskan peran serta Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat. Hingga 2020, Pamsimas telah berlangsung selama 3 periode. Di periode ketiga, Pamsimas III, yang semula hanya berlangsung 2016 s.d. 2020 kemudian dilakukan perpanjangan waktu hingga Desember 2021. Pamsimas III dilaksanakan untuk menunjang pengembangan permukiman berkelanjutan di 15.000 desa serta mengelola keberlanjutan pelayanan air minum dan sanitasi di lebih dari 27.000 desa sasaran.

Pembiayaan Pamsimas dilakukan melalui *sharing* dana dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa), dan kontribusi masyarakat seperti tercantum dalam Pedoman Teknis Dana BLM (PT-6) dan Pedoman Teknis Pelaksanaan Kegiatan Pamsimas. Saat awal peminatan, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) sudah diharuskan membuat pernyataan kesanggupan untuk merealisasikan dana APBD sesuai porsi pembiayaan BLM (Bantuan

2022

Komisi V

Langsung Masyarakat) per kabupaten yakni sebesar 20%. BLM APBD tersebut harus disediakan atau dianggarkan secara bersamaan dengan BLM APBN saat pengajuan usulan program Pamsimas. Usulan program Pamsimas pun seharusnya telah disertai besaran kontribusi APBDes dan kontribusi masyarakat dalam bentuk *inkind/incash*.

Meski demikian, di dalam uji petiknya di beberapa daerah, BPK RI menemukan adanya permasalahan signifikan bahwa Pemerintah Daerah (Pemda) dan Pemerintah Desa (Pemdesa) belum seluruhnya merealisasikan komitmen *sharing* dana masing-masing senilai Rp45.052.393.948 di 204 desa dan Rp11.203.855.000 di 324 desa.

2. Permasalahan

Pertama, terdapat dana *sharing* BLM APBD dan Kontribusi APBDes sebagai syarat pengajuan program Pamsimas yang belum seluruhnya direalisasikan sampai proses serah terima dan pemanfaatan Pamsimas dari tahun sebelum hingga 2019, 2020 dan 2021. Berikut ini temuan yang dihasilkan dari uji petik BPK RI pada delapan provinsi s.d. 15 November 2021.

Tabel 1. Rekapitulasi *Sharing* BLM APBD dan Kontribusi APBDes yang Belum Direalisasikan (per 15 November 2021)

No	Provinsi	<i>Sharing</i> Dana BLM APBD				Kontribusi APBDes			
		Jumlah Desa			Nilai <i>Sharing</i> (Rp)	Jumlah Desa			Nilai Kontribusi (Rp)
		≤ 2019	2020	2021		≤ 2019	2020	2021	
1	Sumatera Utara	4	25	31	16.735.665.002	45	14		2.064.968.000,00
2	Sumatera Selatan	6	6	13	4.945.000.000		44	74	4.090.577.500,00
3	Lampung			7	1.308.000.000			20	694.644.000,00
4	Bengkulu	2	19	8	6.409.669.000		17	15	1.117.643.200,00
5	Jawa Barat		12	30	9.876.000.000		20	50	2.415.857.300,00
6	Jawa Tengah		7	33	5.533.059.946		6	6	386.506.000,00
7	DI Yogyakarta				0		2	1	83.659.000,00
8	Jawa Timur	1			245.000.000	4	6		350.000.000,00
Jumlah		13	69	122	45.052.393.948	49	109	166	11.203.855.000,00

Sumber: BPK RI, 2021

Belum terealisasinya *sharing* dana dari APBD menurut keterangan ROMS dikarenakan adanya *refocussing* anggaran akibat dampak Pandemi Covid-19 sehingga kabupaten belum dapat mengalokasikan APBD di tahun berjalan dan baru akan dialokasikan di tahun berikutnya. Akan tetapi seharusnya keterangan tersebut tidak berlaku untuk 2019 maupun sebelumnya sebab kasus pertama Covid-19 terkonfirmasi di Indonesia adalah tanggal 2 Maret 2020 dan *refocussing* APBD untuk penanganan Covid-19 diatur pada Inpres No. 4/2020 yang disahkan pada 20 Maret 2020 dan Keputusan Bersama Mendagri dan Menkeu No. 119/2813/SJ & No. 177/KMK.07/2020 yang disahkan pada 9 April 2020.

Adanya permasalahan belum terealisasinya *sharing* dana mengakibatkan masyarakat di desa yang ditetapkan sebagai desa sasaran program BLM APBD belum mendapatkan layanan akses air minum dari program Pamsimas. Hal tersebut mengingat BLM APBN dan BLM APBD dilaksanakan di desa yang berbeda atau ada pemisahan kewajiban antara Pemda dan Pemerintah Pusat (dhi. Kementerian PUPR). Jadi, 204 desa (13+69+122) adalah desa yang murni harus ditangani dengan pendanaan yang bersumber dari Pemda sebagai wujud komitmen. Permasalahan pertama ini juga menimbulkan potensi tertundanya keberfungsian sistem pada desa yang APBDes-nya belum terealisasi sehingga Pamsimas tidak optimal.

Kedua, target jumlah jiwa dan Sambungan Rumah (SR) sasaran belum sepenuhnya tercapai salah satunya karena Pemdesa belum menganggarkan atau merealisasikan komitmen *sharing* dana program Pamsimas yang biasanya dipergunakan untuk pengadaan jaringan pipa distribusi. Dampaknya yakni jangkauan pipa belum mencapai seluruh masyarakat yang menjadi target sasaran. Permasalahan kedua ini di antaranya terjadi di Desa Langkap, Kab. Situbondo, Jawa Timur yang Pemdesa-nya belum mengalokasikan dana *sharing* sebesar Rp100.000.000,00 seperti tercantum pada RKM (Rencana Kegiatan Masyarakat) Pamsimas Reguler TA 2020 sehingga hanya bisa memasang sebanyak 62 SR dari target 230 SR. Hal tersebut terjadi pula pada Pemdesa Grabagan, Kab. Sidoarjo, Jawa Timur yang tidak merealisasikan pengalokasian *sharing* dana sebesar Rp35.000.000,00 sebagaimana tertulis di dalam RKM Pamsimas HKP 2020 sehingga hanya terpasang 26 SR dari target 110 SR (90 SR RKM Pamsimas Reguler 2017 + 20 SR RKM Pamsimas HKP 2020).

Ketiga, tidak terealisasinya komitmen *sharing* dana APBD dan APBDes sesuai kesepakatan belum digunakan sebagai bahan evaluasi untuk perbaikan kebijakan dan perencanaan selanjutnya. Pemeriksaan BPK RI mengungkap bahwa monitoring dari kondisi tidak terealisasinya komitmen dana *sharing* dari APBD maupun APBDes tersebut belum pernah dilakukan evaluasi oleh Ditjen Cipta Karya. Ditambah masih belum terdapat mekanisme yang jelas dari Kementerian PUPR terkait monitoring dan evaluasi komitmen *sharing* pendanaan yang telah disepakati. Padahal hasil monitoring dapat dimanfaatkan sebagai bahan evaluasi untuk pertimbangan dalam penentuan alokasi APBN di tahun berikutnya ataupun untuk menilai suatu kebijakan yang memperhatikan kemampuan keuangan Pemda dan Pemdesa terutama dalam merealisasikan dana *sharing*, sehingga tidak sampai menghambat tingkat pencapaian dan tujuan-tujuan utama dari program.

Ketiga masalah tersebut mengindikasikan masih kurangnya komitmen Pemkab dan Pemdesa terhadap pencapaian target program Pamsimas serta lemahnya peran Kementerian PUPR dalam pengawasan pelaksanaan *sharing* dana Pamsimas. Meski desa dengan BLM APBD ditangani murni oleh Pemda, namun tetap perlu pengawasan terhadap pelaksanaan komitmen dari Pemda tersebut.

3. Rekomendasi

Adanya permasalahan signifikan yang ditemukan oleh BPK RI dalam *sharing* dana APBD dan APBDes yang mempengaruhi keberlanjutan pelaksanaan program Pamsimas maka diperlukan dukungan dan dorongan dari Komisi V DPR RI dengan memastikan Kementerian PUPR di antaranya melakukan perumusan dan pelaksanaan kebijakan insentif dan disinsentif bagi Pemda dan Pemdesa yang tidak atau menunda merealisasikan komitmen *sharing* dana, melalui BPPW Provinsi melakukan koordinasi aktif dengan kepala daerah agar realisasi anggaran berjalan sesuai komitmen yang diajukan, melakukan kajian dan meninjau kembali Juknis terkait kapasitas Pemda dan Pemdesa dalam peran dan kemampuan keuangan masing-masing daerah atau penggunaan sistem *grading* pada pemenuhan komitmen *sharing* dana APBD dan APBDes untuk mendukung capaian target SR, melakukan pengendalian dan pengawasan serta monitoring dan evaluasi *sharing* dana APBD dan APBDes secara berkala seperti yang telah tertuang dalam RKM dengan mekanisme yang jelas dan teratur.

4. Referensi

- BPK RI. (2022). *LHP Kinerja atas Penyediaan Infrastruktur Air Minum dan Air Limbah Domestik Berbasis Masyarakat Tahun 2020 s.d. Semester I Tahun 2021 pada Kementerian PUPR serta Instansi Terkait Lainnya*. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocussing Kegiatan, Realokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), (2020). Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri Nomor 119/2813/SJ Nomor 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 dalam Rangka Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional, (2020). Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum, (2015). Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024, (2020).