

Transfer ke Daerah dan Dana Desa dalam APBN
ISBN: 978-602-74661-8-0

Copyright @ 2017

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat

Disusun oleh Pusat Kajian Anggaran

Penanggungjawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, SE., M.Si.

Koordinator

Rastri Paramita, S.E, M.M

Desain Cover

Ratna Christianingrum, S.Si, M.Si

Editor

Ade Nurul Aida, S.E

Ratna Christianingrum, S.Si, M.Si

Kontributor

Ade Nurul Aida, S.E

Martha Carolina, SE, M.Ak

Rastri Paramita, S.E, M.M

Ratna Christianingrum, S.Si, M.Si

Diterbitkan oleh Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian DPR RI

Hak Cipta dilindungi undang-undang

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin

Daftar Isi

Daftar Isi	3
Daftar Tabel	5
Daftar Gambar	6
Daftar Boks	8
Sambutan Kepala Pusat Kajian Anggaran	9
PENDAHULUAN	11
TRANSFER KE DAERAH.....	13
DANA PERIMBANGAN.....	13
Konsep Trilogi Dana Perimbangan	13
Transfer Dana ke Daerah.....	15
1. Dana Transfer Umum	16
a. Dana Bagi Hasil (DBH)	16
Dana Bagi Hasil Pajak (DBH Pajak)	20
Dana Bagi Hasil PBB	26
DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT)	30
Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA)	35
b. Dana Alokasi Umum (DAU)	52
Metode Perhitungan DAU	55
Variabel DAU.....	57
Kebijakan <i>Non Hold Harmless</i>	58
Perkembangan DAU.....	60
Kebijakan Penundaan Penyaluran Sebagian DAU Tahun 2016	62
Konversi Penyaluran DAU Dalam Bentuk Nontunai	64
2. Dana Transfer Khusus.....	65
Perubahan Kebijakan Dana Transfer Khusus	65
a. Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik.....	71
b. Dana Alokasi Khusus Nonfisik.....	92
Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	94
Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (BOP PAUD)	100
Dana Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (TPG PNSD)	100
Dana Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah (Tamsil Guru PNSD).....	101
Dana Proyek Pemerintah Daerah dan Desentralisasi (P2D2).....	101
Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dan Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB).....	102
Dana Peningkatan Kapasitas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah dan Ketenagakerjaan (PK2-UKM Naker)	102

Postur Dana Transfer Khusus 2017	115
DANA INSENTIF DAERAH	131
Pengalokasian	133
Penyaluran	134
DANA OTONOMI KHUSUS DAN DANA KEISTIMEWAAN DIY.....	134
Dasar Hukum.....	135
Penyaluran Dana Otonomi Khusus Papua, Papua Barat dan Aceh.....	137
Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Papua Barat	137
Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh	140
DANA KEISTIMEWAAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DANAIS DIY)	142
DANA DESA.....	145
PRIORITAS PENGGUNAAN DANA DESA.....	147
ALOKASI DANA DESA	159
PENYALURAN DANA DESA	160
PELAPORAN DANA DESA	164
PEMANTAUAN DAN EVALUASI	165
Daftar Pustaka.....	171

Daftar Tabel

Tabel 1. Arah Kebijakan Dana Bagi Hasil 2009-2017.....	18
Tabel 2. Persentase Pembagian Bagi Hasil Pajak	22
Tabel 3. Presentase dan Penyaluran DBH Pajak Penghasilan	26
Tabel 4. Presentase dan Penyaluran DBH PBB.....	27
Tabel 5. Pembagian Biaya Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan antara Pemerintah Pusat (DJP) dengan Pemerintah Daerah	28
Tabel 6. Presentase dan Penyaluran DBH Cukai Hasil Tembakau	34
Tabel 7. Skema Bagi Hasil Sumber Daya Alam	36
Tabel 8. Perkembangan Pembobotan Komponen Formula DAU 2005 – 2017	53
Tabel 9. Formula dan Simulasi DAU	59
Tabel 10. Alokasi DAU per Provinsi di Indonesia 2005-2017	61
Tabel 11. Perbedaan kebijakan Dana Transfer Khusus Tahun Anggaran 2016 dengan	69
Tabel 12. Perkembangan Bidang DAK Tahun 2015-2017.....	71
Tabel 13. Arah Kebijakan Serta Tujuan Dan Sasaran Petunjuk Teknis	73
Tabel 14. Perkembangan pengalokasian DAK Fisik TA 2014-2017.....	116
Tabel 16. Perkembangan jumlah penerima DID Periode 2010-2015.....	132
Tabel 17. Ketentuan Dana Otonomi Khusus Papua dan Aceh	135
Tabel 18. Perkembangan Anggaran Dana Otonomi Khusus	136
Tabel 19. Periodisasi Pola Pengalokasian Dana Otsus Papua.....	137
Tabel 20. Alokasi Dana Tambahan Infrastruktur Tahun 2009 – 2017	138
Tabel 21. Perbandingan Pembagian Transfer Dana Pemerintah Pusat Bagi Papua dan Daerah Lain Menurut Undang-Undang	139
Tabel 22. Perbandingan Pembagian Transfer Dana Pemerintah Pusat Bagi Aceh dan Daerah Lain Menurut Undang - Undang.....	141

Daftar Gambar

Gambar 1. Postur Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2015 dan 2016.....	11
Gambar 2. Trilogi Dana Perimbangan.....	14
Gambar 3. Komposisi Realisasi Transfer ke Daerah 2015 (persen).....	16
Gambar 4. Trend DBH Pajak tahun 2005-2017.....	22
Gambar 5. Penetapan Alokasi DBH PPh.....	25
Gambar 6 Trend DBH Pajak Penghasilan tahun 2005-2017.....	26
Gambar 7. Trend DBH PBB & BPHTB tahun 2005-2017.....	30
Gambar 8. Penetapan Alokasi DBH CHT	31
Gambar 9. Formula Pembagian DBH-CHT Provinsi.....	31
Gambar 10. Trend DBH Cukai Hasil Tembakau tahun 2009-2017	35
Gambar 11. Penggunaan Porsi Tambahan DBH SDA Migas Untuk Provinsi Aceh (UU 11/2006)	37
Gambar 12. Penggunaan Porsi Tambahan DBH SDA Migas Untuk Provinsi Papua Barat (UU 21/2001 jo. UU 35/2008)	37
Gambar 13. Mekanisme Penetapan Perkiraan Alokasi DBH SDA Migas	39
Gambar 14. Mekanisme Perhitungan DBH SDA Migas	41
Gambar 15. Mekanisme Penetapan Alokasi DBH SDA.....	48
Gambar 16. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Tahun 2005-2017	50
Gambar 17. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam – Non Migas tahun 2005-2017.....	50
Gambar 18. Gambaran Fiskal Daerah yang Tidak Merata.....	52
Gambar 19. Kebijakan Alokasi DAU Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004.....	54
Gambar 20. Formula Umum DAU Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004.....	57
Gambar 21. Formula Umum DAU Tahun 2017 Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 dan Implementasi UU Nomor 23 tahun 2014.....	60
Gambar 22. Trend Alokasi DAU 2005-2017	62
Gambar 23. Pengalokasian DAU Tahun 2017	65
Gambar 24. Konsep Dana Transfer Khusus 2017	69
Gambar 25. Time Frame Penyusunan Arah Kebijakan Umum DAK Tahun 2017	70
Gambar 26. Konsep DAK Tahun 2017.....	73
Gambar 27. Perkembangan DAK Nonfisik 2012-2016	93
Gambar 28. Perkembangan Dana BOS 2012-2016	94
Gambar 29. Perkembangan Dana Tunjangan Profesi Guru PNSD (Triliun Rupiah)	101
Gambar 30. Postur Transfer Ke Daerah TA 2017	115
Gambar 33. <i>Time Schedule</i> Transisi Penyaluran Melalui KPPN	121

Gambar 34. Kerangka Kerja Pemantauan dan Evaluasi Dana Transfer yang Penggunaannya Sudah Ditentukan.....	123
Gambar 35. Perkembangan DID Periode 2012-2016 (Dalam Triliun)	132
Gambar 36. Perkembangan Anggaran Dana Otonomi Khusus Tahun 2009-2017	136
Gambar 37. Mekanisme Penyaluran Dana Otsus Papua, Papua Barat, Dan Aceh	136
Gambar 38. Mekanisme Penyaluran Dana Tambahan Infrastruktur Papua dan Papua Barat	139
Gambar 39. Dasar Hukum Dana Desa.....	145
Gambar 40. Penyelenggaraan Prioritas Dana Desa	149
Gambar 41. Proses Penyusunan Prioritas Dana Desa	150
Gambar 42. Alokasi Dana Desa	160
Gambar 43. Perubahan Pola dan Syarat Penyaluran Dana Desa	161
Gambar 44. Perubahan Penyaluran Dana Desa Berdasarkan PMK 50/2017	162

Daftar Boks

Boks 2. Pengalihan Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan (DKTP) Menjadi Dana Transfer Khusus.....	66
Boks 3. Pengalihan Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan (DKTP) Menjadi Dana Transfer Khusus.....	67
Boks 4. Perubahan Postur Transfer Ke Daerah tahun 2016 Mengenai Dana Penyesuaian	144
Boks 5. Pembagian Kewenangan Monev Antar K/L	169

Sambutan Kepala Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Puji dan syukur kepada Allah SWT dengan limpahan rahmat dan karuniaNya buku Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa dalam APBN yang merupakan hasil kerja Tim Penyusun Pusat Kajian Anggaran dapat diterbitkan.

Sebagaimana yang telah diamanahkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan diselenggarakan otonomi daerah. Otonomi daerah di Indonesia salah satunya melalui desentralisasi fiskal yang memiliki konsekuensi terhadap perubahan pengelolaan fiskal. Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mengatur pembagian kewenangan, tugas dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan daerah.

Dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal melahirkan transfer ke daerah. Transfer ke daerah ini bertujuan diantaranya untuk lebih mendekatkan akses daerah terhadap pembangunan, kesejahteraan masyarakat di daerah akan lebih merata, hingga ketimpangan vertikal maupun horizontal dapat dipersempit. Peningkatan alokasi dana transfer daerah dan dana desa merupakan wujud dari komitmen pemerintah untuk mengurangi gap yang ada. Berdasarkan inilah, buku ini menjadi suatu hal yang penting untuk dapat memberikan sedikit informasi mengenai pengembangan dana ke transfer dan dana desa.

Ketentuan perencanaan hingga evaluasi transfer ke daerah dan dana desa telah disesuaikan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 yang merupakan penggantian dari Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48/PMK.07/2016 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 187/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa.

Buku ini terdiri dari empat bab. Bab I terdiri dari pendahuluan yang berisi gambaran Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa secara global. Bab II membahas tentang Transfer

Ke Daerah yang terdiri dari Dana Perimbangan, Dana Insentif Daerah, serta Dana Otomomi Khusus dan & Dana Keistimewaan DIY. Bab III membahas mengenai Dana Desa dengan perkembangan terakhir. Bab IV penutup.

Berbagai masukan dan kritikan senantiasa kami harapkan agar lebih mempertajam substansi dan isi buku-buku yang akan kami terbitkan di masa mendatang. Dan terakhir, semoga buku ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi pembaca.

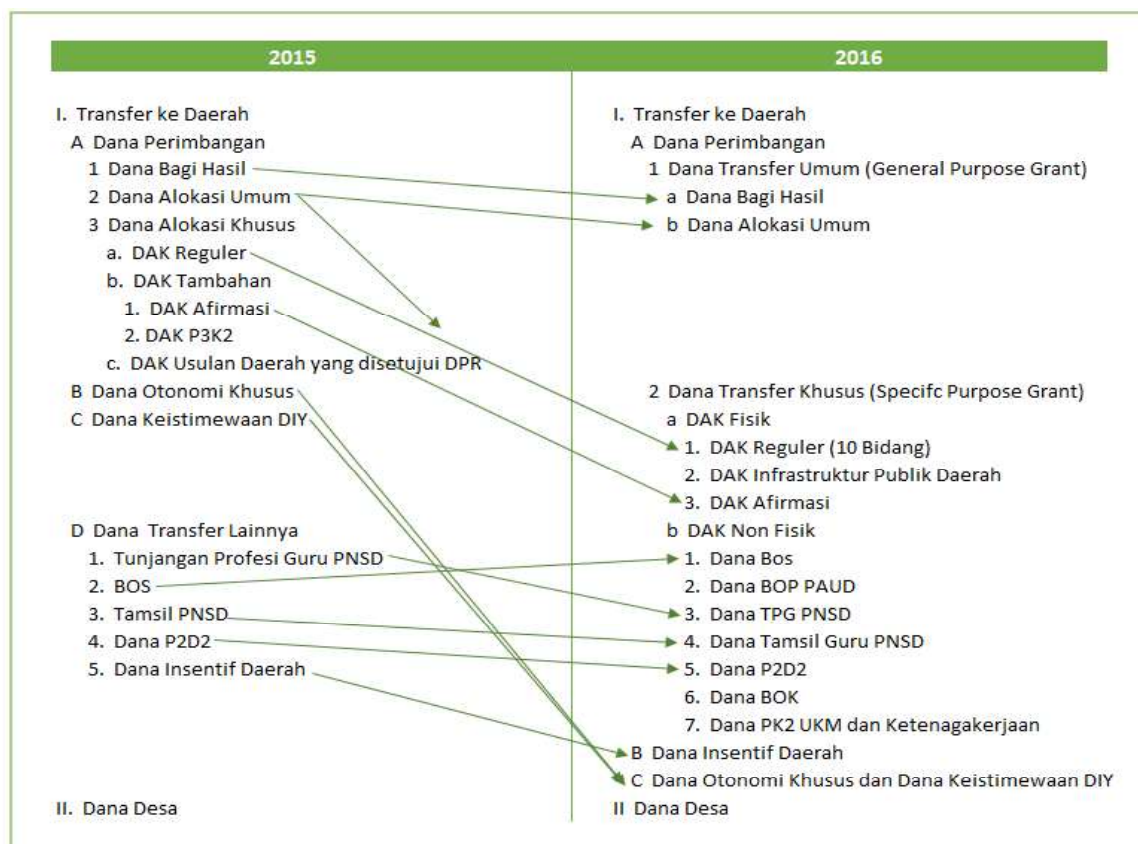
Jakarta, Juni 2017

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.

PENDAHULUAN

Terjadi perubahan pada beberapa mata anggaran transfer ke daerah sejak tahun 2016 serta proses pengajuannya. Sebelum tahun 2015, transfer ke daerah ditentukan oleh pusat apa saja yang akan ditransfer serta besarnya. Sedangkan sejak tahun 2016, transfer ke daerah dilakukan berdasarkan proposal yang dibuat oleh pemerintah daerah berdasarkan kebutuhan daerahnya. Setelah itu kemudian diajukan ke pemerintah pusat untuk dibahas lebih lanjut dengan kementerian terkait untuk menentukan mata anggaran mana yang disetujui dan sesuai dengan kriteria teknis untuk kemudian dicantumkan dalam penyusunan APBN.

Gambar 1. Postur Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2015 dan 2016



Sumber: Nota Keuangan TA. 2016

Berdasarkan Gambar 1, komposisi transfer ke daerah mengalami perubahan dari sebelumnya terdiri dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana keistimewaan DIY, dan dana transfer lainnya menjadi terdiri atas dana perimbangan, dana insentif daerah serta dana otonomi khusus dan dana keistimewaan DIY.

Postur dan struktur Dana Perimbangan dalam APBN mengalami perubahan, dimana sebelumnya Dana Perimbangan berupa DBH, DAU dan DAK, kini Dana perimbangan terdiri dari Dana Transfer Umum (DBH dan DAU), dan Dana Transfer Khusus (DAK Fisik dan DAK Nonfisik). Pengalokasian Dana Perimbangan bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antardaerah (*horizontal imbalance*).¹

Dalam alokasi Dana Transfer Khusus tahun 2016, terdapat 4 perubahan mendasar yang terjadi, yaitu *pertama* perubahan struktur DAK yang pada tahun-tahun sebelumnya hanya terdiri dari DAK Fisik, menjadi DAK Fisik dan DAK Non Fisik. Selanjutnya, *kedua*, pengalihan beberapa Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan yang dikelola Kementerian/Lembaga menjadi Dana Transfer Khusus. Peleburan alokasi dana dekonsentrasi atau tugas pembantuan dari kementerian lembaga (K/L) ke alokasi Dana Transfer Khusus masuk dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap pemda. Desentralisasi fiskal ini untuk mewujudkan desentralisasi ekonomi sehingga setiap daerah harus bertanggung jawab pada kegiatan ekonomi. *Ketiga*, meningkatnya pagu Dana Transfer Khusus lebih dari 4 kali lipat dari pagu DAK tahun 2015. Terakhir, *keempat*, tata cara pengalokasian DAK yang tahun-tahun sebelumnya bersifat *top-down* berubah menjadi bersifat *bottom-up* dengan memperhatikan usulan daerah yang sesuai dengan prioritas nasional.²

¹ Buku pelengkap Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah Tahun 2010

² [Http://www.kemenkeu.go.id/Berita/4-perubahan-dalam-alokasi-dak-2016](http://www.kemenkeu.go.id/Berita/4-perubahan-dalam-alokasi-dak-2016) diakses tanggal 16-02-2017