

# Evaluasi dan Agenda Kebijakan DAK

Pengantar Diskusi  
Dalam Dialog Kebijakan DAK  
Hotel Parama, Cisarua  
22-23 Juni 2011

Dr. Wahyudi Kumorotomo  
Magister Administrasi Publik  
Universitas Gadjah Mada

[www.kumoro.staff.ugm.ac.id](http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id)  
[kumoro@ugm.ac.id](mailto:kumoro@ugm.ac.id)  
081 328 488 444

# Definisi DAK sebagai *Specific / Earmarked / Conditional Grant*

- Pasal 39 UU Nomor 33 Tahun 2004: Dana Alokasi Khusus (DAK) dialokasikan kepada Pemerintah Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah.
- Pasal 51 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2005: DAK dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional dan menjadi urusan daerah.

# Kebijakan Umum Perimbangan Keuangan

(Courtesy: Marwanto HW, Dirjen PK Kemkeu)

- Perimbangan keuangan dilakukan melalui transfer/hibah dari Pusat kepada Daerah dan didukung dengan penyerahan kewenangan perpajakan kepada daerah.
- Sesuai esensi otonomi daerah, maka sebagian besar dukungan dana dari APBN berbentuk **block grants** (bebas digunakan oleh daerah).
- *Block grants* juga didukung dengan **specific grants**, yg berfungsi untuk mengawal prioritas nasional dan kesetaraan kualitas layanan publik antar daerah.
- Selaras dengan peningkatan kebutuhan pendanaan daerah, Pemerintah Pusat terus mendorong upaya kemandirian pendanaan melalui penguatan **local taxing power** dan transfer diupayakan **terus meningkat** dari tahun ke tahun.
- Untuk mendorong ekspansi pembangunan daerah guna mendorong perekonomian, daerah dapat melakukan pinjaman.

# Proses Perhitungan DAK

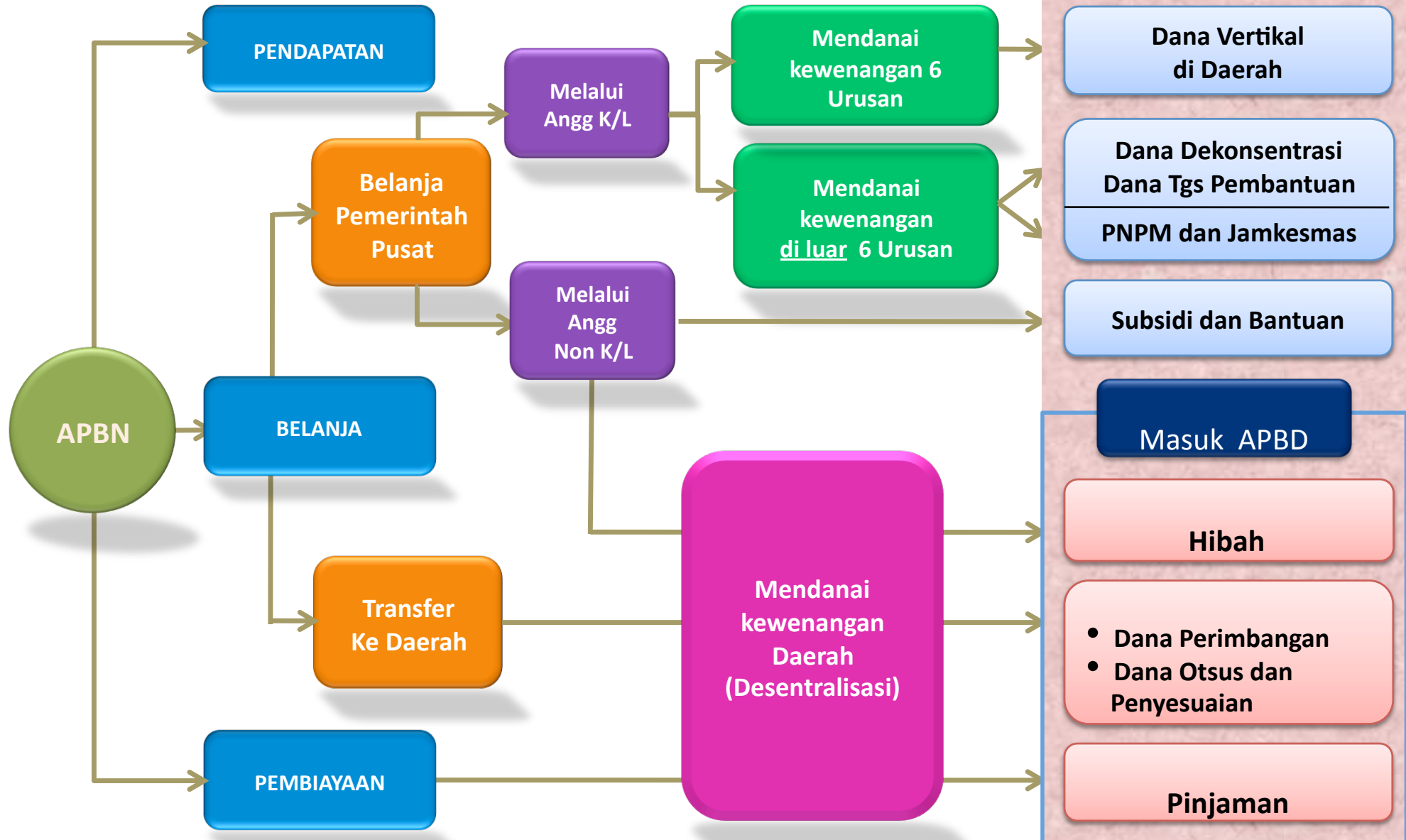
1. Pengumpulan data dari daerah
2. Analisis laporan dan evaluasi DAK; K/L berperan dalam menyediakan data daerah khusus (Kemtan untuk data ketahanan pangan, KNPDT untuk data daerah tertinggal, Kemdagri untuk data daerah perbatasan dengan negara lain, KemKP untuk daerah pesisir dan kepulauan, dll)
3. *Exercise* alokasi DAK versi pemerintah (Bappenas, Kemkeu, Kem. Teknis)
4. Pembahasan perhitungan DAK antara pemerintah dengan Komisi Anggaran DPR-RI

# Alur Belanja APBN ke Daerah

**Pemerintah Pusat**

**Daerah**

**MONEY FOLLOWS FUNCTION AND CAPACITY**



# Perkembangan Alokasi DAK

(dalam juta rupiah)

TAHUN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kabupaten	2.125.800	2.838.500	3.994.000	11.569.800	17.094.100	20.439.635	23.459.123	20.304.331
Provinsi	143.200		20.000			762.506	1.360.466	829.052
Total DAK	2.269.000	2.838.500	4.014.000	11.569.800	17.094.100	21.202.141	24.819.589	21.133.383

\*) Alokasi DAK Reboisasi

Sumber: Diolah dari data Departemen Keuangan

# Alokasi DAK Menurut Bidang

Dalam Juta Rupiah

BIDANG	TAHUN							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pendidikan	625.000	652.600	1.221.000	2.919.525	5.195.290	7.015.420	9.334.882	9.334.882
Kesehatan *	375.000	456.180	620.000	2.406.795	3.381.270	3.817.370	4.017.370	2.829.760
Infrastruktur Jalan	842.500	839.050	945.000	2.575.705	3.113.060	4.044.681	4.500.917	2.810.207
Infrastruktur Irigasi	338.500	357.200	384.500	627.675	858.910	1.497.230	1.548.980	968.402
Infrastruktur Air Minum **			203.500	608.000	1.062.370	1.142.290	1.142.290	357.232
Infrastruktur Sanitasi								357.232
Kelautan dan Perikanan		305.470	322.000	775.675	1.100.360	1.100.360	1.100.360	1.207.840
Pertanian			170.000	1.094.875	1.492.170	1.492.170	1.492.170	1.543.633
Prasarana Pemerintah	88.000	228.000	148.000	448.675	539.060	362.000	562.000	386.253
Lingkungan Hidup				112.875	351.610	351.610	351.610	351.610
Keluarga Berencana ***						279.010	329.010	329.010
Kehutanan						100.000	100.000	250.000
Sarana dan Prasaran Perdesaan							190.000	300.000
Perdagangan							150.000	107.323
<b>Total</b>	<b>2.269.000</b>	<b>2.838.500</b>	<b>4.014.000</b>	<b>11.569.800</b>	<b>17.094.100</b>	<b>21.202.141</b>	<b>24.819.589</b>	<b>21.133.383</b>

Sumber: Diolah dari data Departemen Keuangan

Keterangan :

\*) Bidang Kesehatan 2009 terdiri dari :

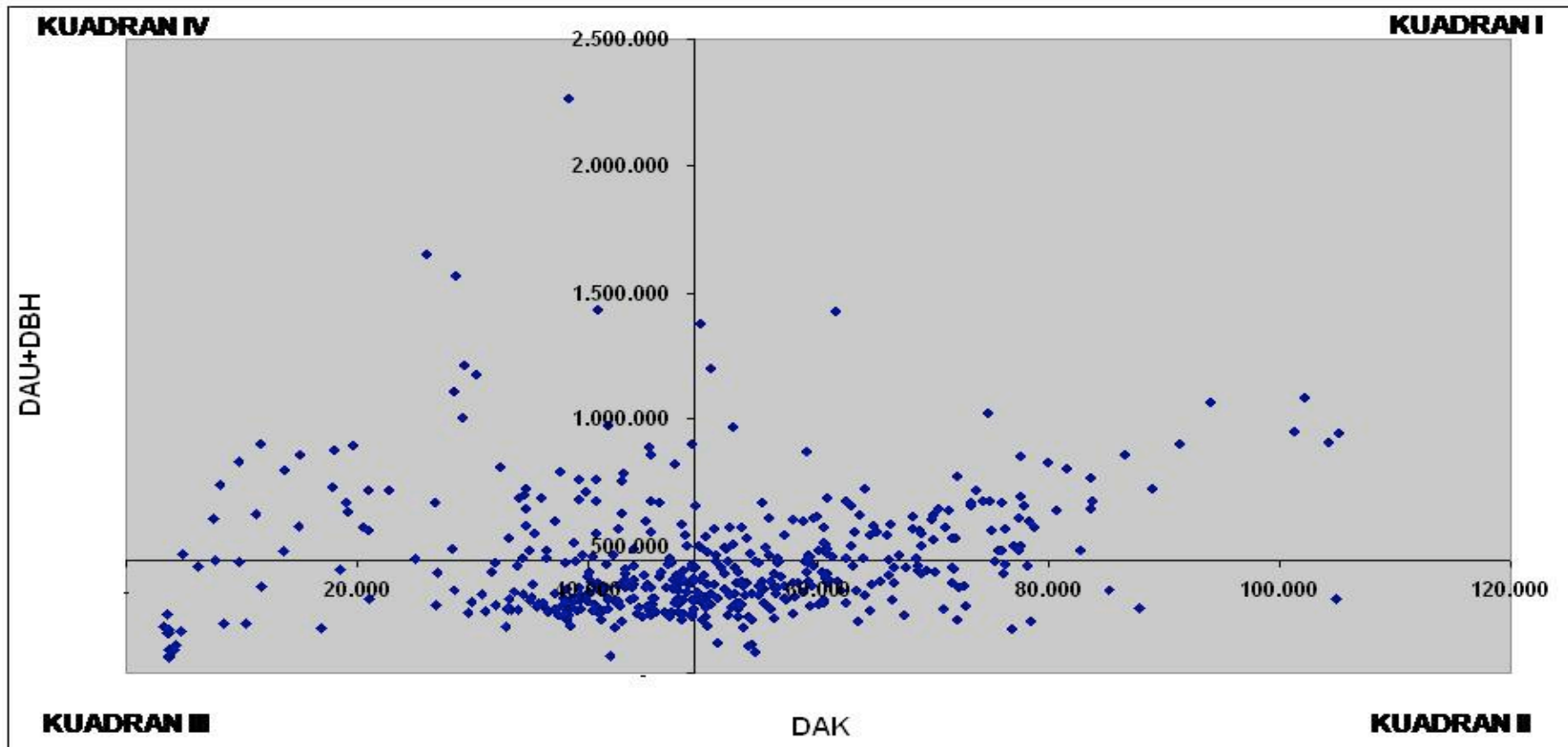
1. Pelayanan Dasar
2. Pelayanan Rujukan

\*\*) Tahun 2009 adalah Bidang Air Minum dan Sanitasi

\*\*\*) Tahun 2008 adalah Bidang Kependudukan

# Pola Alokasi Dana Perimbangan

## KUADRAN DAK DENGAN DAU+DBH ALOKASI TAHUN 2009 (KABUPATEN/KOTA)



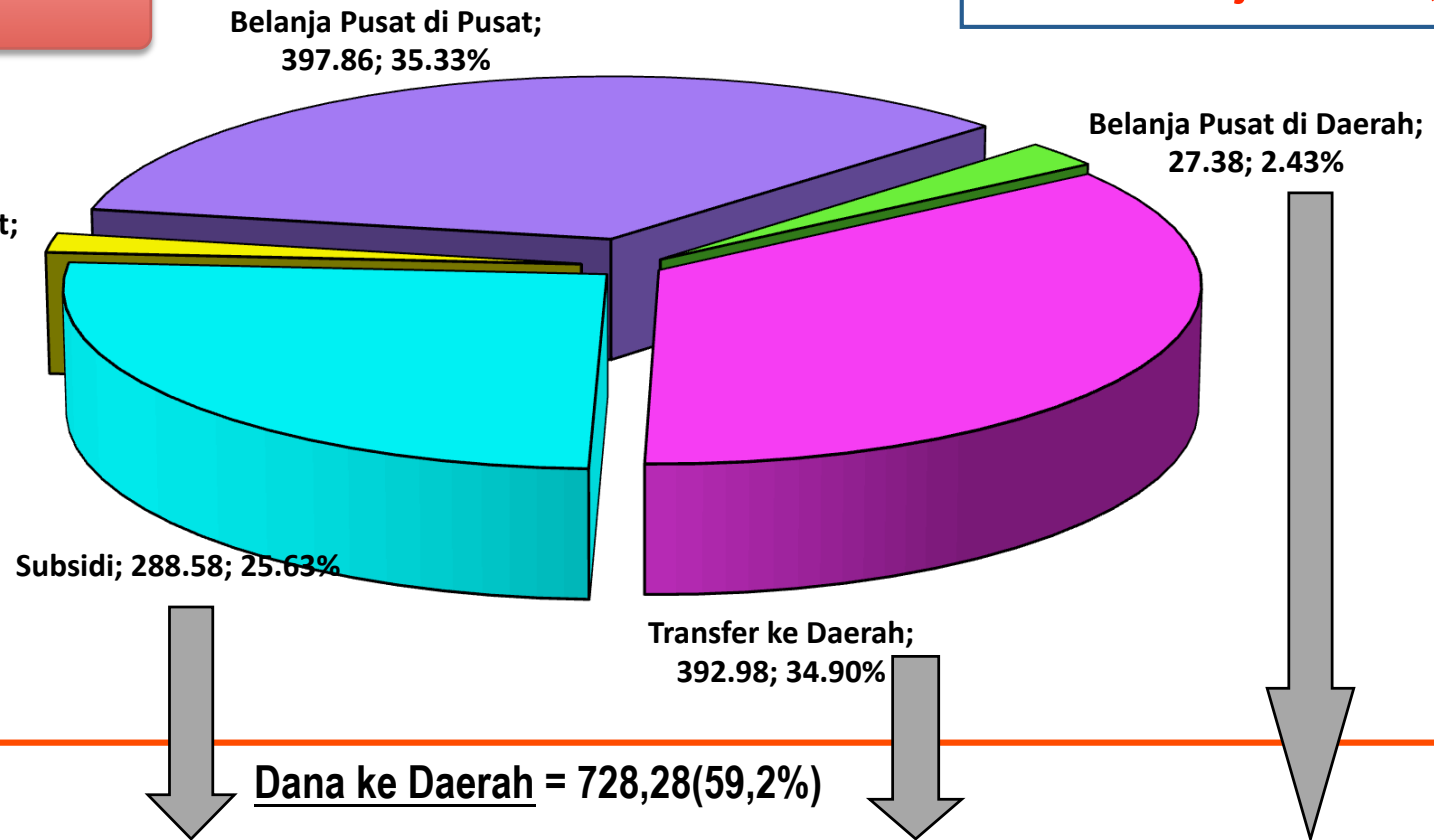
KUADRAN I	KUADRAN II	KUADRAN III	KUADRAN IV	JUMLAH
106	128	170	74	478
22,18	26,78	35,56	15,48	100



# Belanja APBN 2011 (Triliun Rupiah)

**Total Belanja = 1.229,56**

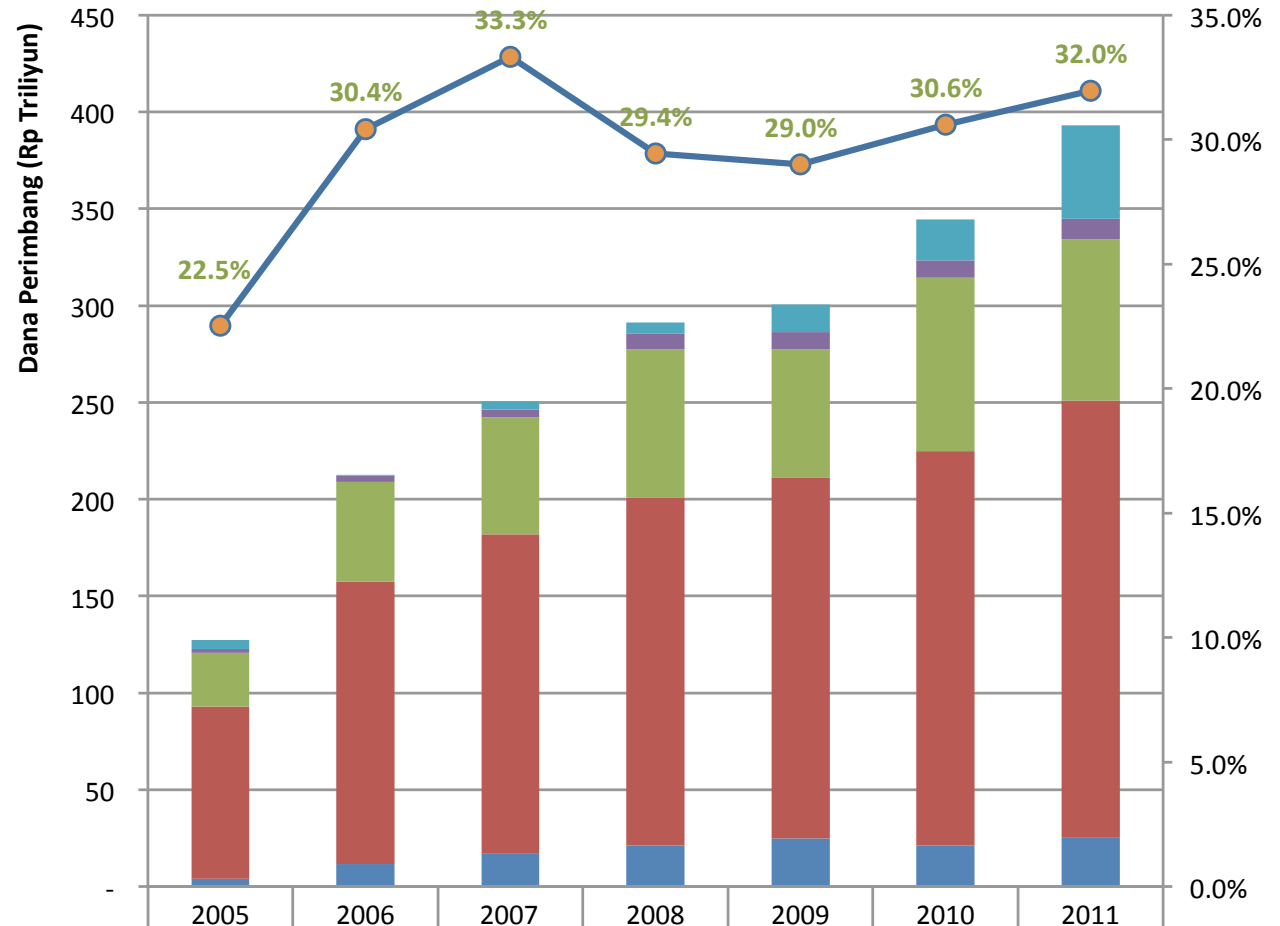
Sumber : APBN 2011



Melalui Angg.K/L dan APP (Program Nasional)	Melalui APP (Subsidi)	Melalui Angg. Transfer ke Daerah (Masuk APBD)	Melalui Angg. K/L
<ul style="list-style-type: none"> <li>•PNPM 12.9(1.15%)</li> <li>•Jamkes 6.3(0.56%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•BBM 95.9(8.52%)</li> <li>•Listrik 40.7(3.61%)</li> <li>•Pangan 15.2(1.36%)</li> <li>•Pupuk 16.3(1.45%)</li> <li>•Benih 120.3(0.68%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•DBH 83.6(7.42%)</li> <li>•DAU 225.5(20.03%)</li> <li>•DAK 25.2(2.24%)</li> <li>•OTSUS 10.4(0.93%)</li> <li>•Penyesuaian 48.2(4.28%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dana Dekon 15.3(1.37%)</li> <li>• Dana TP 12.0(1.07%)</li> <li>• Dana Vertikal (0.0%)</li> </ul>
*) APP = Anggaran Pembiayaan dan Perhitungan			
<b>Total 19.3 (1.72%)</b>	<b>Total 288.6(25.63%)</b>	<b>Total 392.9(34.49%)</b>	<b>Total 27.3(0.243%)</b>

# Perkembangan Dana Transfer ke Daerah

□ % total dana transfer DAU dan DBH lebih kecil dibanding dengan APBN-P 2010, walaupun secara rupiah DAU lebih besar dibanding tahun-tahun sebelumnya.

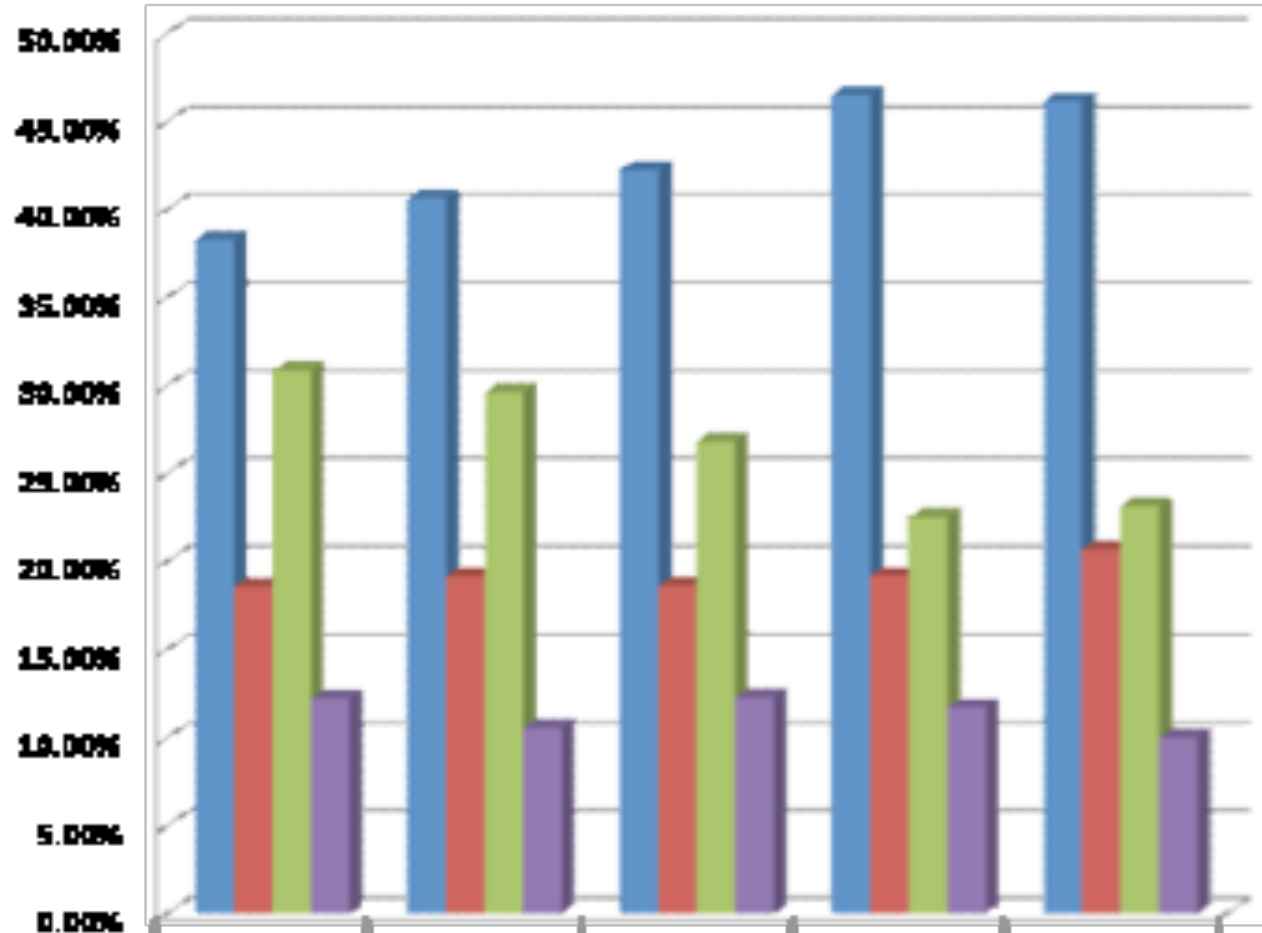


	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dana Penyesuaian	4,703	301	4,362	5,806	14,490.0	21,150.0	48,235
Otsus	1,775	3,488	4,046	8,180	8,857	9,099.6	10,421
DBH	27,977	51,638	60,502	76,585	66,073	89,618	83,558
DAU	88,766	145,664	164,787	179,507	186,414	203,607	225,533
DAK	4,014	11,570	17,048	21,202	24,820	21,138.4	25,233
○ % Dana Perimbangan Thd APBN	22.5%	30.4%	33.3%	29.4%	29.0%	30.6%	32.0%

# Trend Komposisi Belanja Daerah

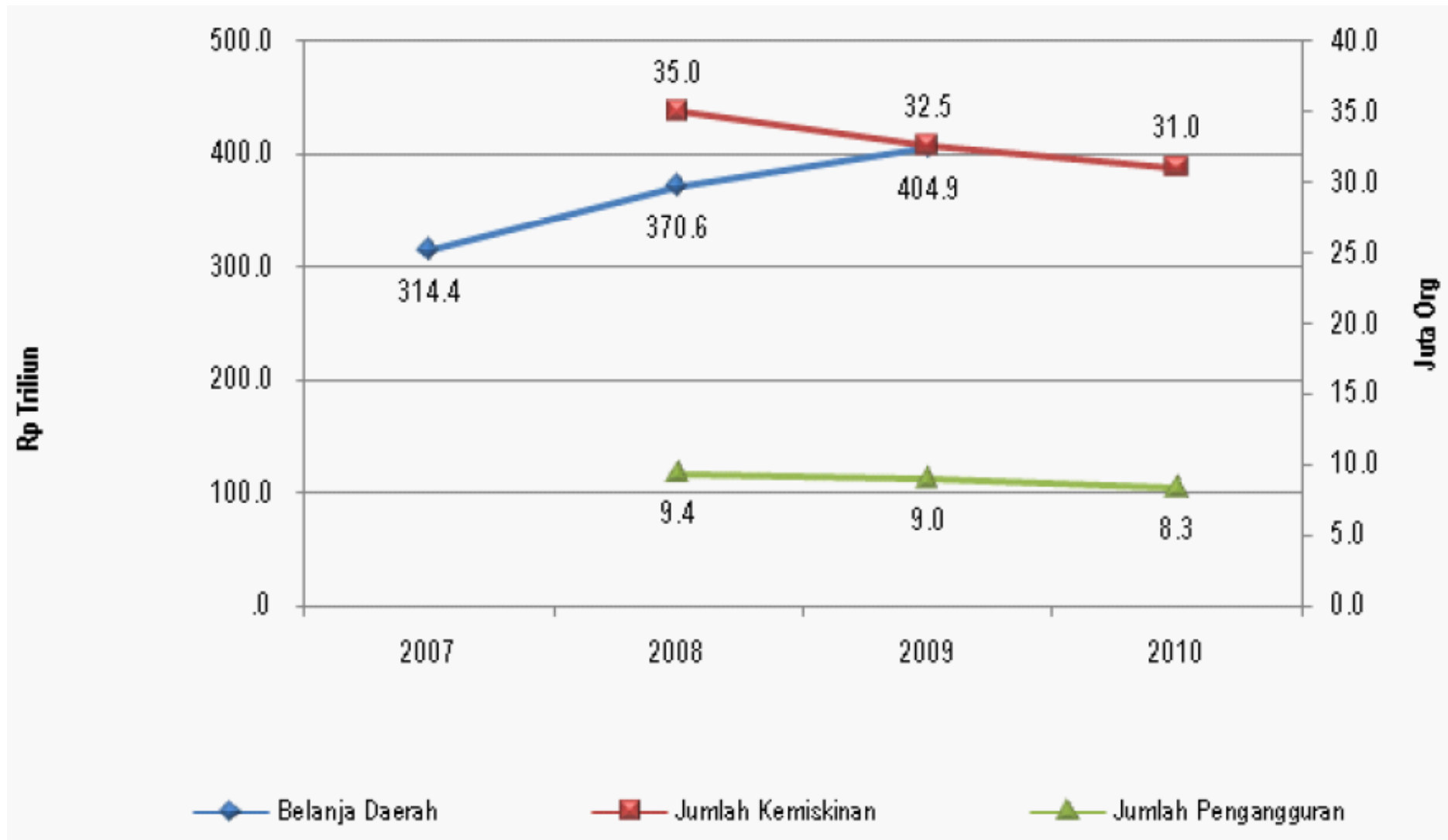
Note: data APBD konsolidasi secara nasional

- Belanja pegawai selalu dominan dibanding jenis belanja lainnya. Pada tahun 2011, porsi belanja pegawai (46,16%) turun sedikit dibanding tahun 2010 .
- Belanja modal mengalami trend menurun selama 2007-2011. Pada tahun 2011, porsi belanja modal terhadap total belanja dlm APBD hanya mencapai 20,7%.



	2007	2008	2009	2010	2011
Belanja Pegawai	38.23%	40.63%	42.25%	46.52%	46.16%
Belanja Barang dan Jasa	18.58%	19.16%	18.64%	19.21%	20.59%
Belanja Modal	30.87%	28.63%	26.83%	22.53%	21.14%
Belanja Lainnya	12.29%	10.59%	12.25%	11.74%	10.01%

# Korelasi Belanja Daerah Dengan Kemiskinan dan Pengangguran



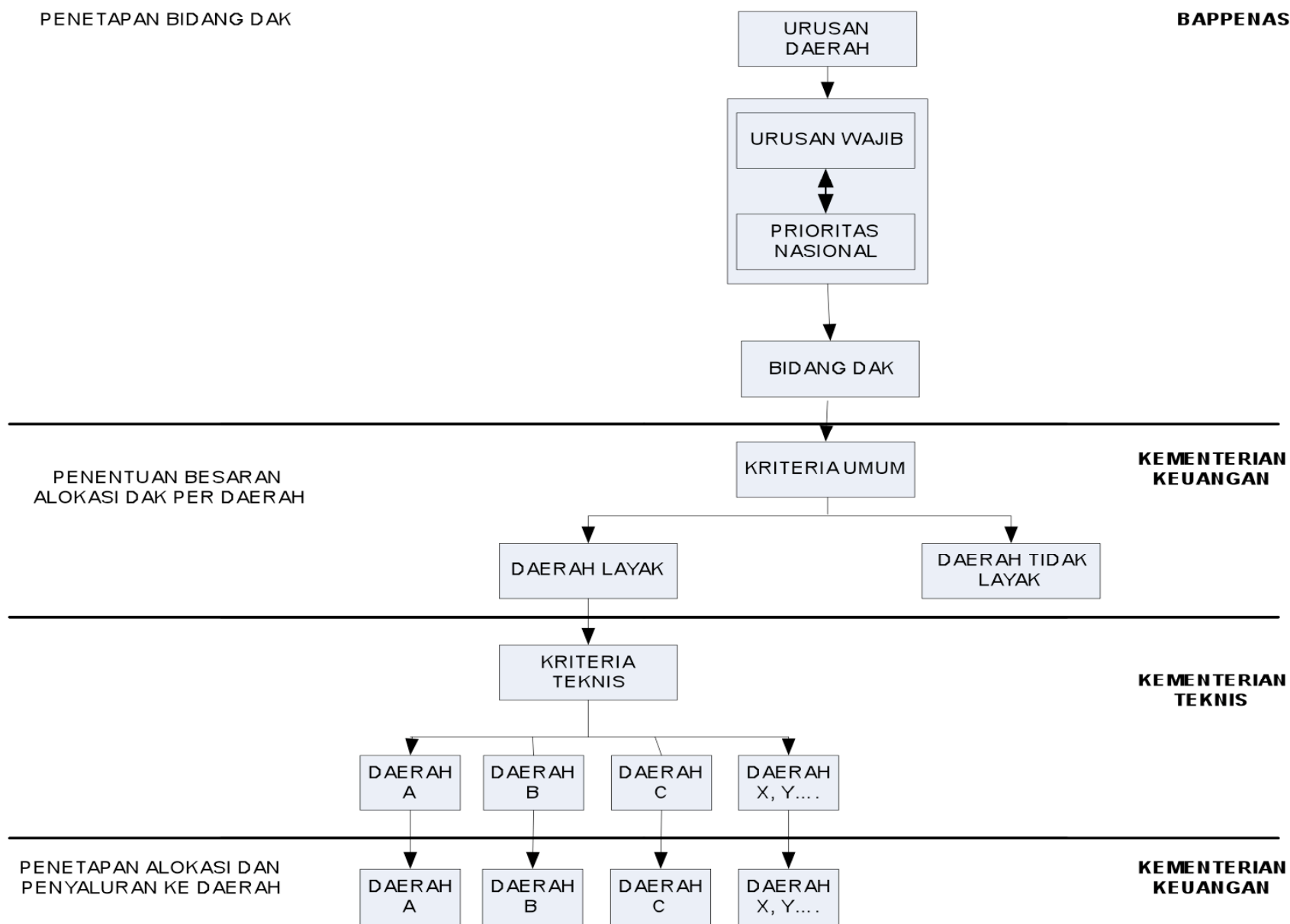
# Isu Kebijakan

1. DAK mengalami penurunan legitimasi sebagai *specific grant* (proporsi semakin mengecil dibanding skema transfer lainnya). Dana penyesuaian, yang lebih bernuansa politis, justru semakin besar.
2. Besaran alokasi DAK ke daerah cenderung sulit diprediksi.
3. Target pendanaan DAK di daerah (pemberantasan kemiskinan, peningkatan APM, peningkatan IPM, dsb) kurang jelas.
4. Pendanaan DAK dibatasi untuk proyek fisik, krn dialokasikan sebagai pendamping BOS, Jamkesmas, dll yg lebih signifikan. Tetapi pembatasan ini menyulitkan daerah dalam penentuan prioritas.
5. Pembatasan pendanaan DAK dalam satu tahun fiskal menyulitkan perencanaan berjangka menengah (MTEF). Bagaimana dengan peran Gubernur setelah PP No.19/2010 dan PP No.23/2011?
6. Ketentuan dana penyerta daerah untuk DAK (*matching grant*) belum memiliki dasar yang kuat.
7. Sistem monitoring dan evaluasi pendanaan DAK belum mapan. Sudah ada SEB tiga kementerian (Bappenas, Kemdagri, Kemkeu) tahun 2010. Tetapi pelaksanaannya masih belum jelas.

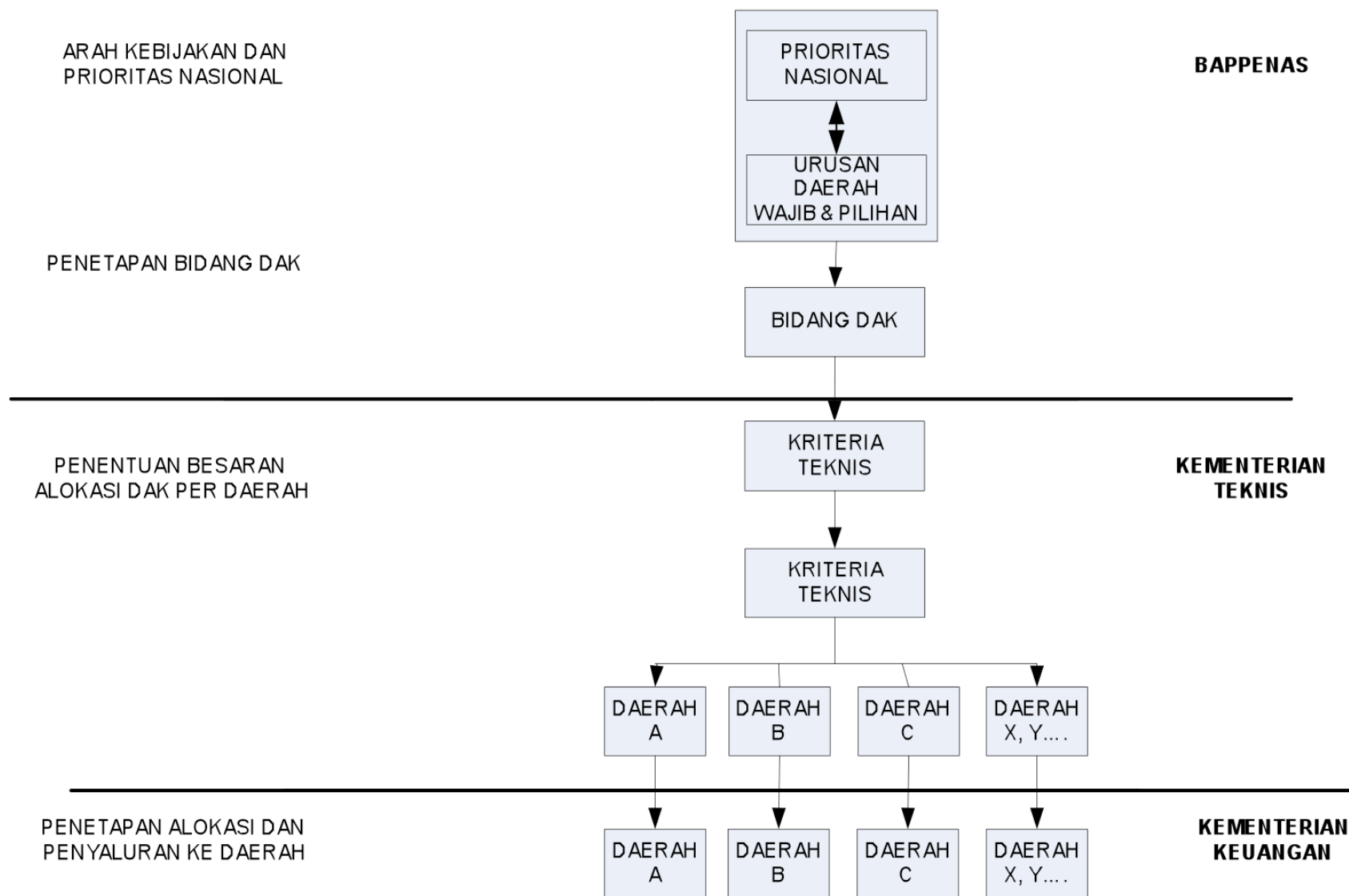
# Alternatif Kebijakan DAK

- DAK sebagai instrumen dana perimbangan (mengatasi ketimpangan horizontal)
- DAK sebagai instrumen pencapaian prioritas nasional
- DAK sebagai instrumen dana perimbangan dan prioritas nasional

Gambar 17. Mekanisme Pengelolaan DAK sebagai Instrumen Dana Perimbangan



Gambar.18 Mekanisme Pengelolaan DAK sebagai instrument pencapaian prioritas nasional





# Perbaikan Kebijakan

- Revisi Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang 33 Tahun 2004. Bgm UU No.25/2004 ttg SPPN? Apakah koordinasi antar kementerian sudah berjalan?
- Perbaikan mekanisme transfer ke daerah dengan dikeluarkannya PMK No. 126 Tahun 2010. Apakah sudah berhasil menjawab persoalan tentang DAK?
- Pembentukan TPID (Tim Pemantau Inflasi Daerah) yang dikoordinasikan oleh Bank Indonesia. Apa implikasi terhadap pendanaan melalui DAK?
- Dengan penguatan peran Gubernur (PP 19/2010, PP 23/2011), apakah money pendanaan DAK dapat diperbaiki? Bagaimana mekanismenya?

Semoga Dialog Kebijakan ini dapat memecahkan sebagian masalah tentang pendanaan DAK dan koordinasi kebijakan dana transfer.

TERIMA KASIH