

Penguatan Peran Provinsi Untuk Peningkatan Efektivitas Pendanaan DAK

Pengantar Diskusi
Untuk Dialog Kebijakan
Hotel Sheraton, Bandung
15-16 Agustus 2011

Dr. Wahyudi Kumorotomo
Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada

www.kumoro.staff.ugm.ac.id
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

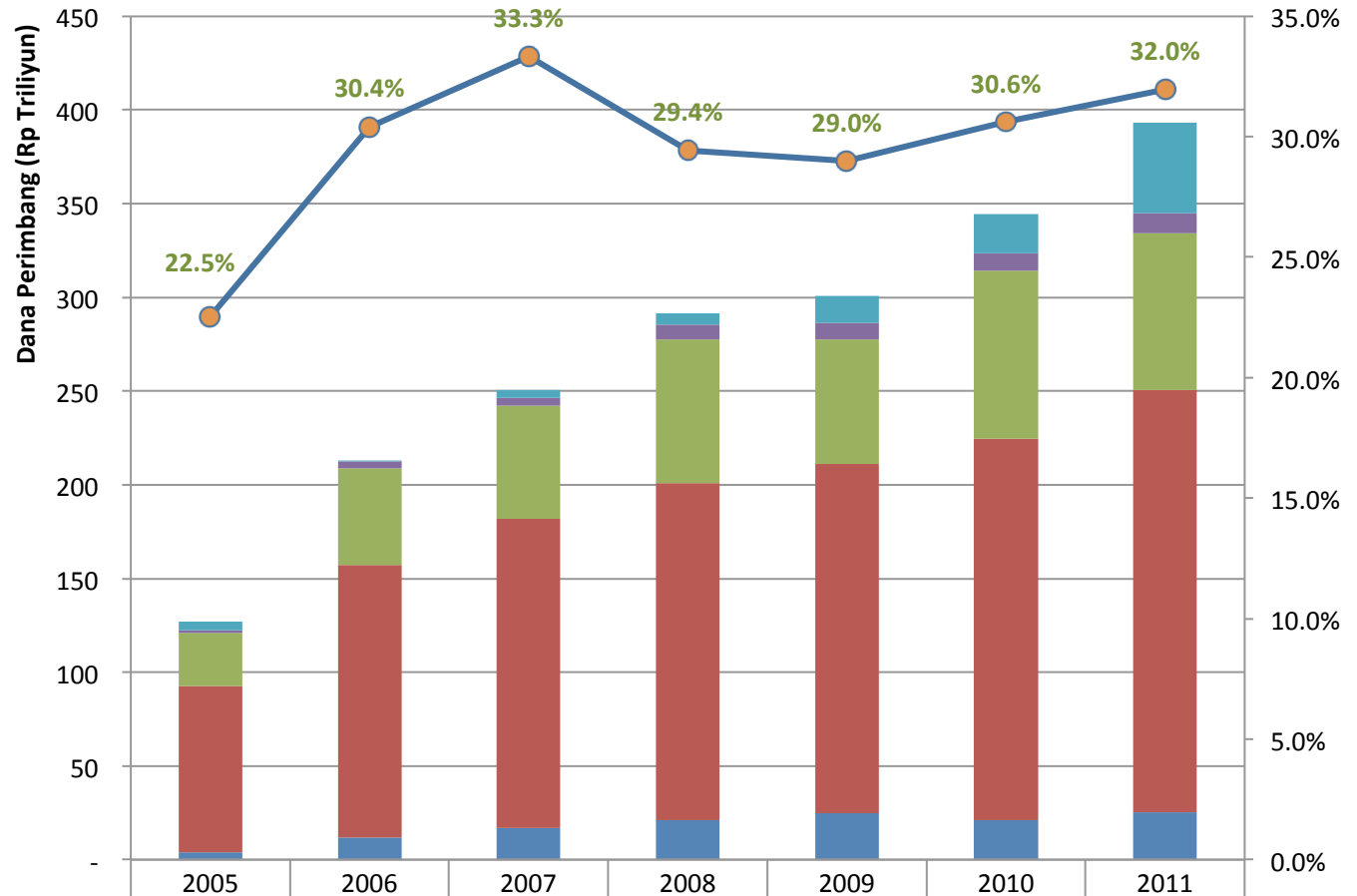
(Courtesy: Marwanto HW, Dirjen PK Kemkeu)

- 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 (Kemtani 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

Perkembangan Dana Transfer ke Daerah



	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%

Belanja APBN 2011 (Triliun Rupiah)

Sumber : APBN 2011

Total Belanja = 1.229,56

Belanja Pusat di Pusat;
397.86; 35.33%

Belanja Pusat di Daerah;
27.38; 2.43%

Bantuan ke Masyarakat;
19.34; 1.72%

Subsidi; 288.58; 25.63%

Transfer ke Daerah;
392.98; 34.90%

Dana ke Daerah = 728,28(59,2%)

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

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
Total	2.269.000	2.838.500	4.014.000	11.569.800	17.094.100	21.202.141	24.819.589	21.133.383

Sumber: Diolah dari data Departemen Keuangan

Keterangan :

*) Bidang Kesehatan 2009 terdiri dari :

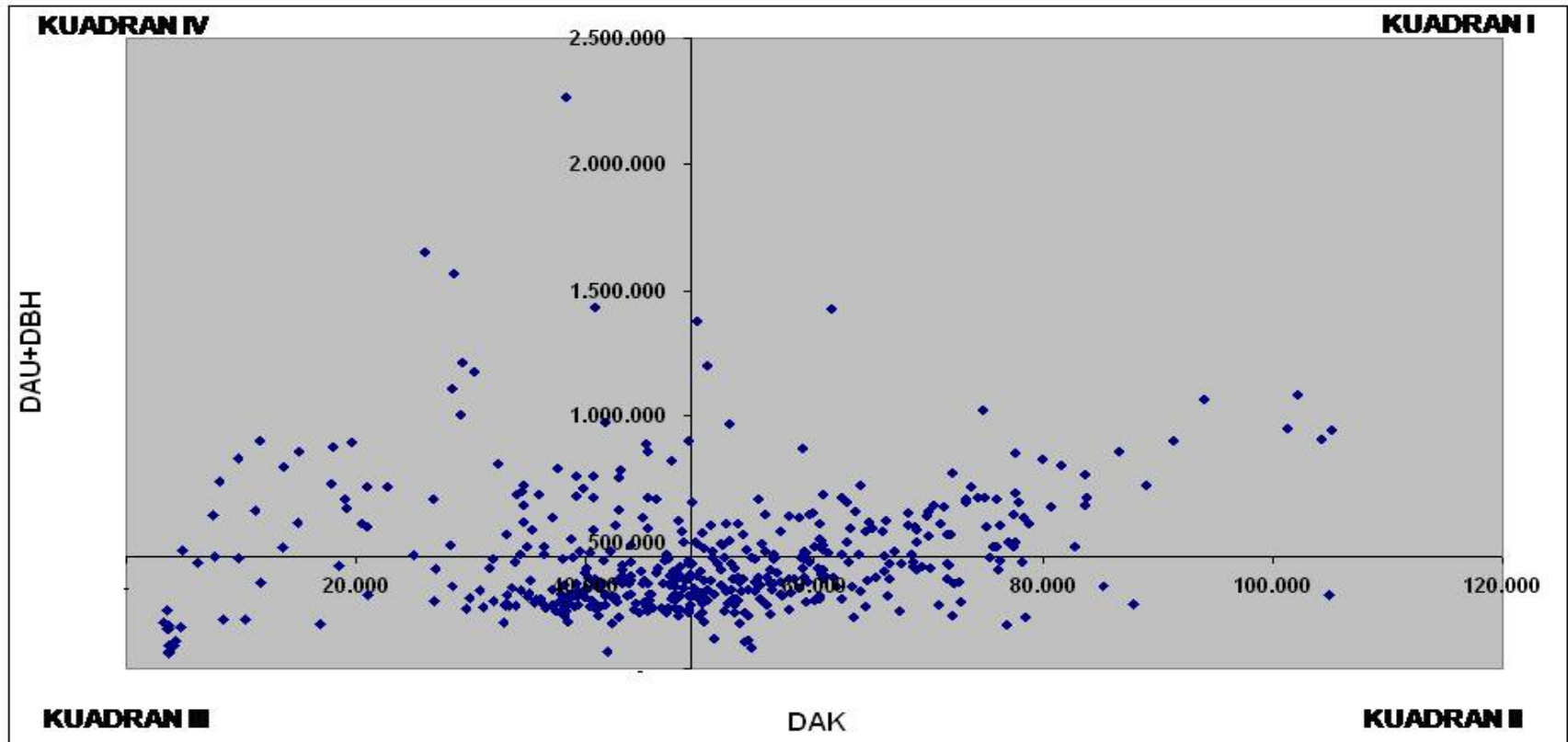
1. Pelayanan Dasar
2. Pelayanan Rujukan

**) 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)

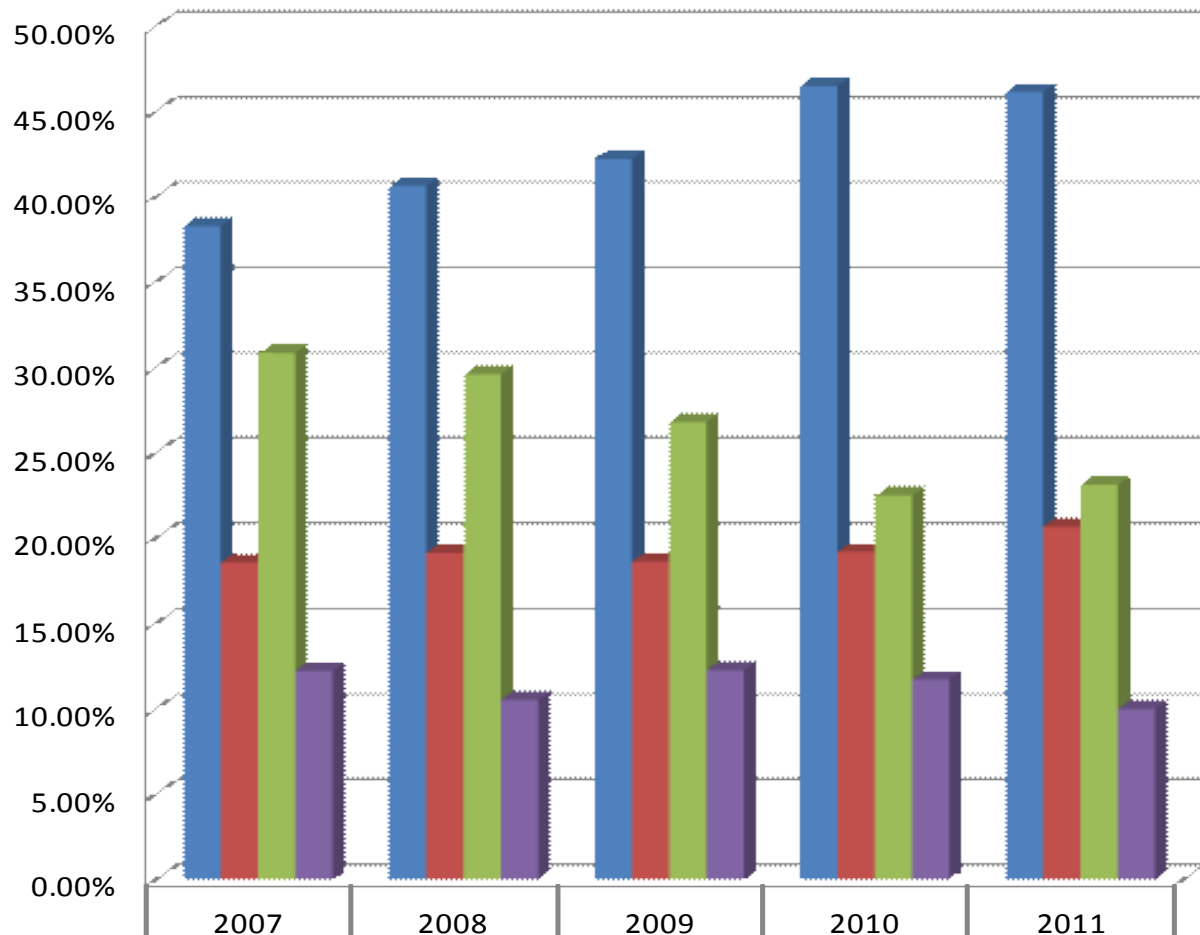


KUADRAN I	KUADRAN II	KUADRAN III	KUADRAN IV	JUMLAH
106	128	170	74	478
22,18	26,78	35,56	15,48	100

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%.



Belanja Pegawai	38.29%	40.65%	42.25%	46.52%	46.16%
Belanja Barang dan jasa	18.58%	19.16%	18.64%	19.21%	20.69%
Belanja Modal	30.87%	29.63%	26.83%	22.53%	23.14%
Belanja Lainnya	12.25%	10.55%	12.29%	11.74%	10.01%

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

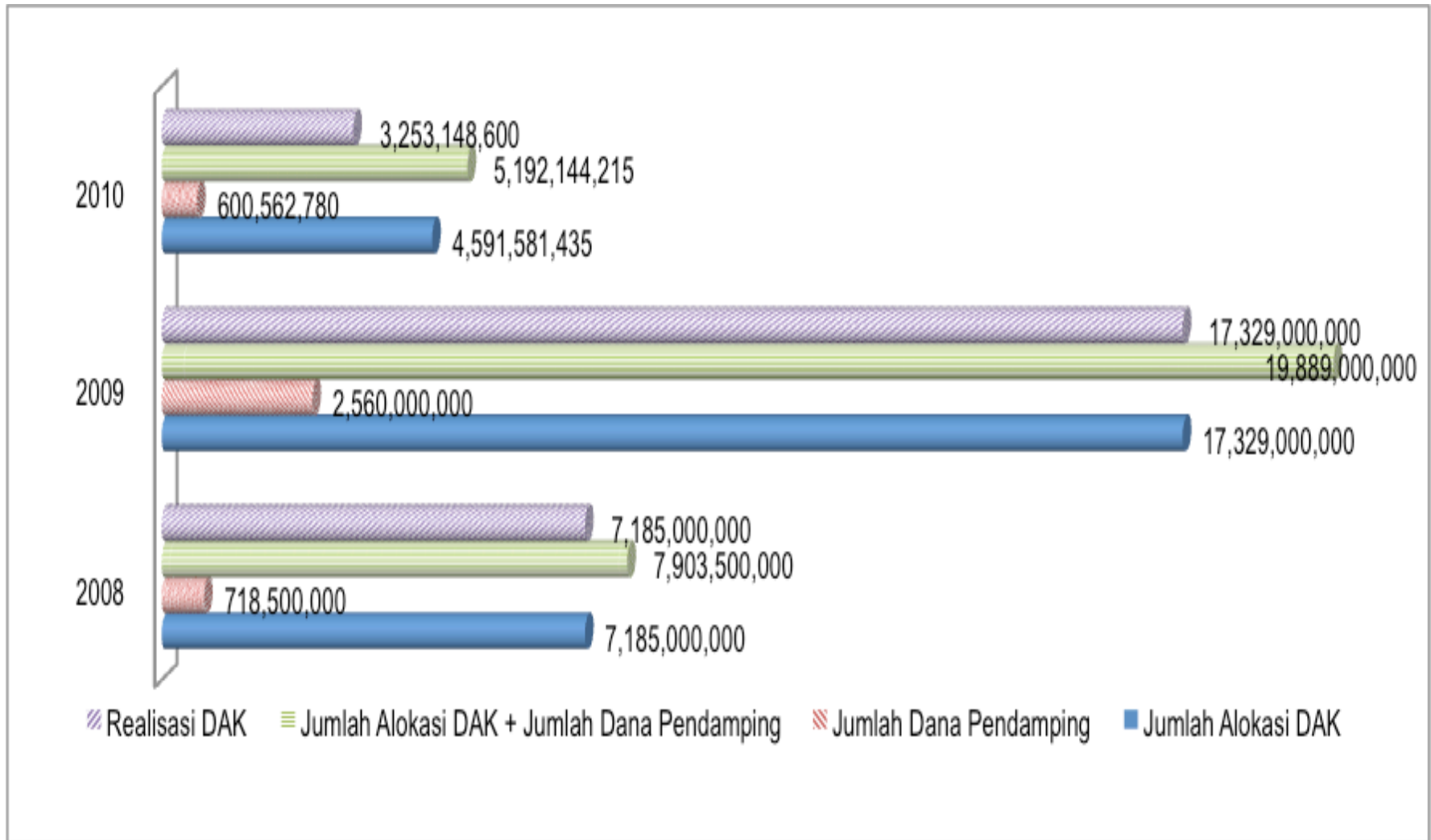
Isu Kebijakan

- 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?
- Perbaiki 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 monev pendanaan DAK dapat diperbaiki? Bagaimana mekanismenya?

Profil Monev
DAK Per Bidang
di Provinsi DIY

No.		Pemantauan Teknis		Pemantauan Pemanfaatan	
		Sinkronisasi PMK dan Juknis dengan Perencanaan daerah, Ketepatan waktu Juknis	Pemenuhan pembuatan Laporan berdasar SEB dan Kementerian Teknis	Kesesuaian program dengan RKPD	Tingkat Kemanfaatan
1.	Pendidikan	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
2.	Kesehatan Pelayanan Dasar	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
	Kesehatan Pelayanan Rujukan	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
3.	Jalan	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
4.	Irigasi	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
5.	Air Minum	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
6.	Sanitasi	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
7.	Bidang Praspem	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
8.	Bidang Kelautan dan Perikanan	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
9.	Bidang Pertanian	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
10	Bidang Lingkungan Hidup	Kurang	Selalu	Sesuai	Cukup
11	Bidang Keluarga Berencana	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
12	Bidang Kehutanan	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
13	Bidang Sarana Prasarana Pedesaan	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi
14	Perdagangan	Kurang	Selalu	Sesuai	Tinggi

Penerimaan DAK Infrastruktur Jalan di Prov. DIY



DAK Kesehatan di Kab Kulonprogo 2010

Sumber:

Lap Triwulan Dinkes.

Catatan:

Keterlambatan PMK,
Juknis dan Juklak
membuat keterlambatan
siklus APBD dan
penyerapan DAK.

No	Dokumen/Kegiatan	Waktu	Keterangan
I	PERENCANAAN		
1	PMK (Alokasi dan Pedoman Umum)	16 Januari 2010	
2	Petunjuk Teknis (Juknis)	22 Pebruari 2010	
3	Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD	29 Nopember 2009	
4	Penetapan DPA – SKPD	7 Januari 2010	
II	PELAKSANAAN		
5	SK penetapan Pelaksanaan Kegiatan		
	Tim Pengarah	29 Januari 2010	
	Tim Pelaksana	30 Maret 2010	
6	Pelaksanaan Tender Pekerjaan Kontrak		
	a.konsultan Perencanaan	22 April 2010	
	b. Konsultan Pengawasan	22 April 2010	
	c.Perluasan / pembangunan Puskesmas Pengasih II	19 Juli 2010	
	d.Pembangunan Poskesdes Sukorono Sentolo	19 Juli 2010	
	e.Pembangunan Poskesdes Pandowan Galur	19 Juli 2010	
	f.Pengadaan Obat	12 Agustus 2010	
	g.Pengadaan Kendaraan Sepeda Motor Roda 2	12 Agustus 2010	
	h. pengadaan Alat – alat kedokteran Kebidanan dan Penyakit kandungan	3 September 2010	
7	Persiapan Pekerjaan Swakelola	1 Pebruari 2010	
8	Pelaksanaan Pekerjaan Kontrak		
	a.Konsultan Perencanaan	22 April 2010	
	b.Konsultan Pengawasan	19 Juli 2010	
	c.Perluasan pembangunan Puskesmas Pengasih II	19 Juli 2010	
	d.Pembangunan Poskesdes Sukoreno Sentolo	19 Juli 2010	
	e.Pembangunan Poskesdes Pandowan Galur	19 Juli 2010	
	f.Pengadaan Obat	12 Agustus 2010	
	g.Pengadaan Kendaraan Sepeda Motor roda dua		
	h.Pengadaan Alat – alat Kedokteran Kebidanan dan Penyakit Kandungan		
9	Pelaksanaan pekerjaan Swakelola	1 Maret 2010	
10	Penerbitan Surat Permintaan Pembayaran (SPP)		
	a.Konsultan Perencanaan	7 Juli 2010	
	b.Konsultan Pengawasan		
	c.Perluasan Pembangunan Puskesmas Pengasih II	3 Agustus 2010	
	d.Pembangunan Poskesdes Sukoreno Sentolo	24 Agustus 2010	
	e.Pembangunan Poskesdes Pandowan Galur	3 Agustus 2010	
	f.Pengadaan Obat		
	g.Pengadaan Kendaraan sepeda motor roda 2	27 Agustus 2010	
	h.Pengadaan Alat –Alat Kedokteran Kebidanan dan Penyakit kandungan		
11	Penerbitan Surat Perintah membayar (SPM)		
	a.Konsultan perencanaan	9 September 2010	
	b.Konsultan pengawasan		
	c.Perluasan/pembangunan Puskesmas Pengasih II	4 Agustus 2010	
	d.Pembangunan Poskesdes Sukoreno Sentolo	25 Agustus 2010	
	e.Pembangunan Poskesdes Pandowan Galur	4 Agustus 2010	
	f.Pengadaan Obat		
	g.Pengadaan Kendaraan sepeda motor roda 2	27 Agustus 2010	
	h.Pengadaan Alat –Alat Kedokteran Kebidanan dan Penyakit kandungan		
12	Penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)		
	a.Konsultan Perencanaan	13 Juli 2010	

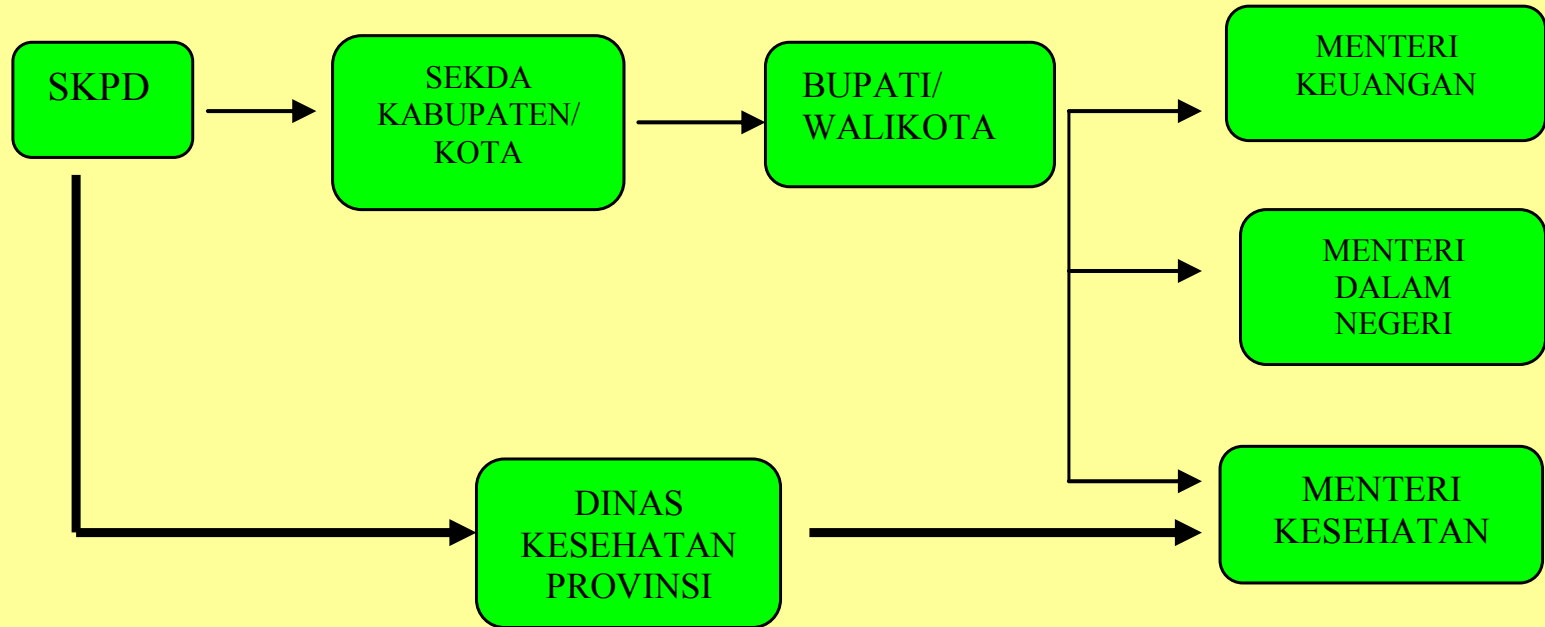
Penguatan Peran Gubernur

(Materi PP 19/2010 & PP 23/2011)

1. Gubernur adalah koordinator instansi vertikal, koordinator dan pengawas/pembina Pemkab/Pemkot
2. Wajib menjaga keutuhan NKRI
3. Membina dan mengawasi pendanaan tugas-pembantuan
4. Menetapkan Sekda Kab/Kota
5. Mengevaluasi Raperda APBD
6. Raker dg Gub sedikitnya 2 kali setahun
7. Gub memberikan penghargaan / sanksi kepada Bupati/Walikota terkait dengan kinerja
8. Gub dapat mengundang rapat ke K/L terkait koordinasi program/kegiatan
9. Forum koordinasi pimpinan daerah: Gub, Ka DPRD Prov, Pangdam, Kapolda, Kajati
10. Sanksi: peringatan tertulis bagi bupati yg mangkir (tembusan Kemdagri & Ka DPRD); pembatalan alokasi dana tugas pembantuan

Alur Pelaporan DAK Bidang Kesehatan

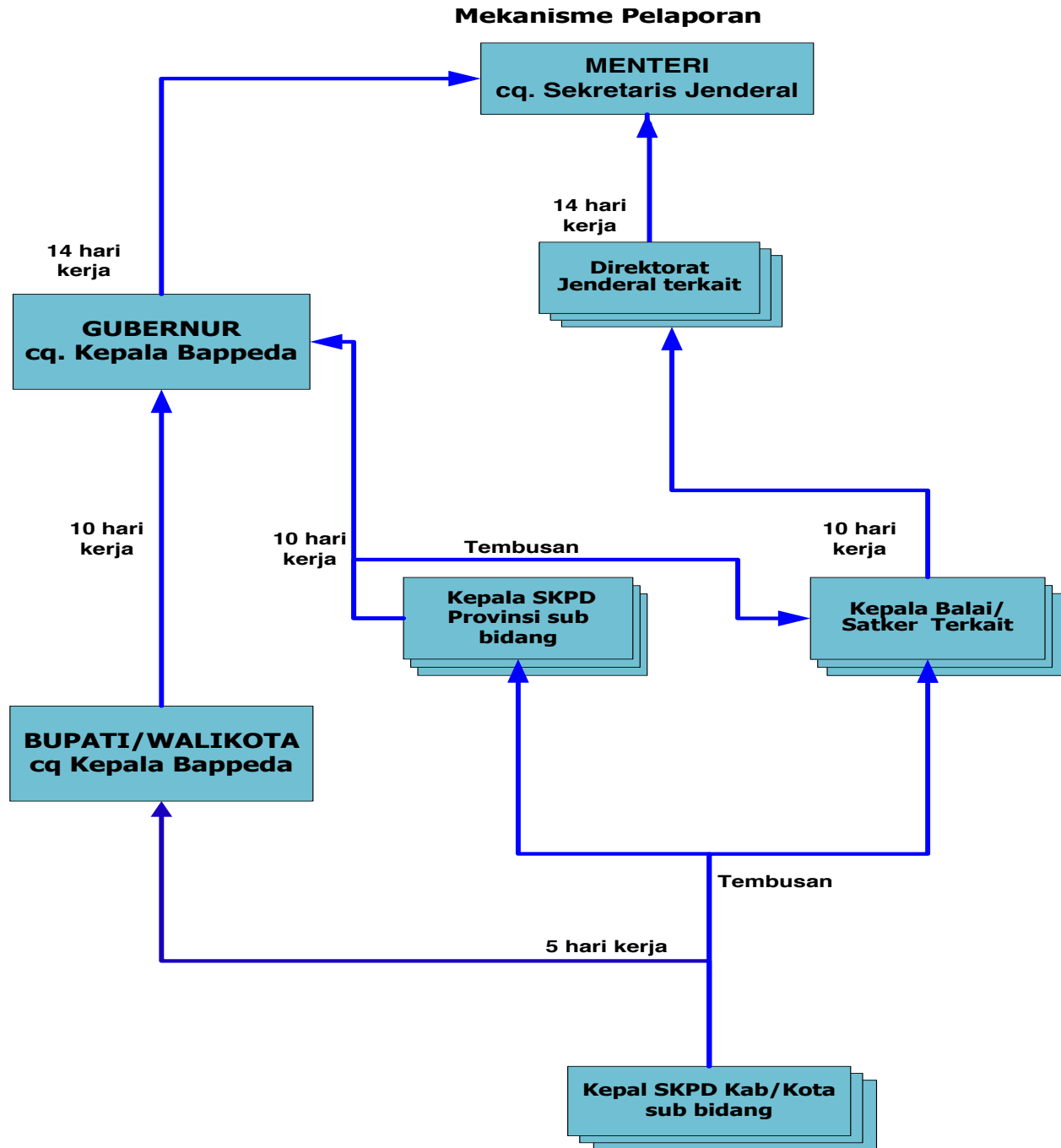
SKEMA LAPORAN TRIWULAN PELAKSANAAN DI KABUPATEN/KOTA



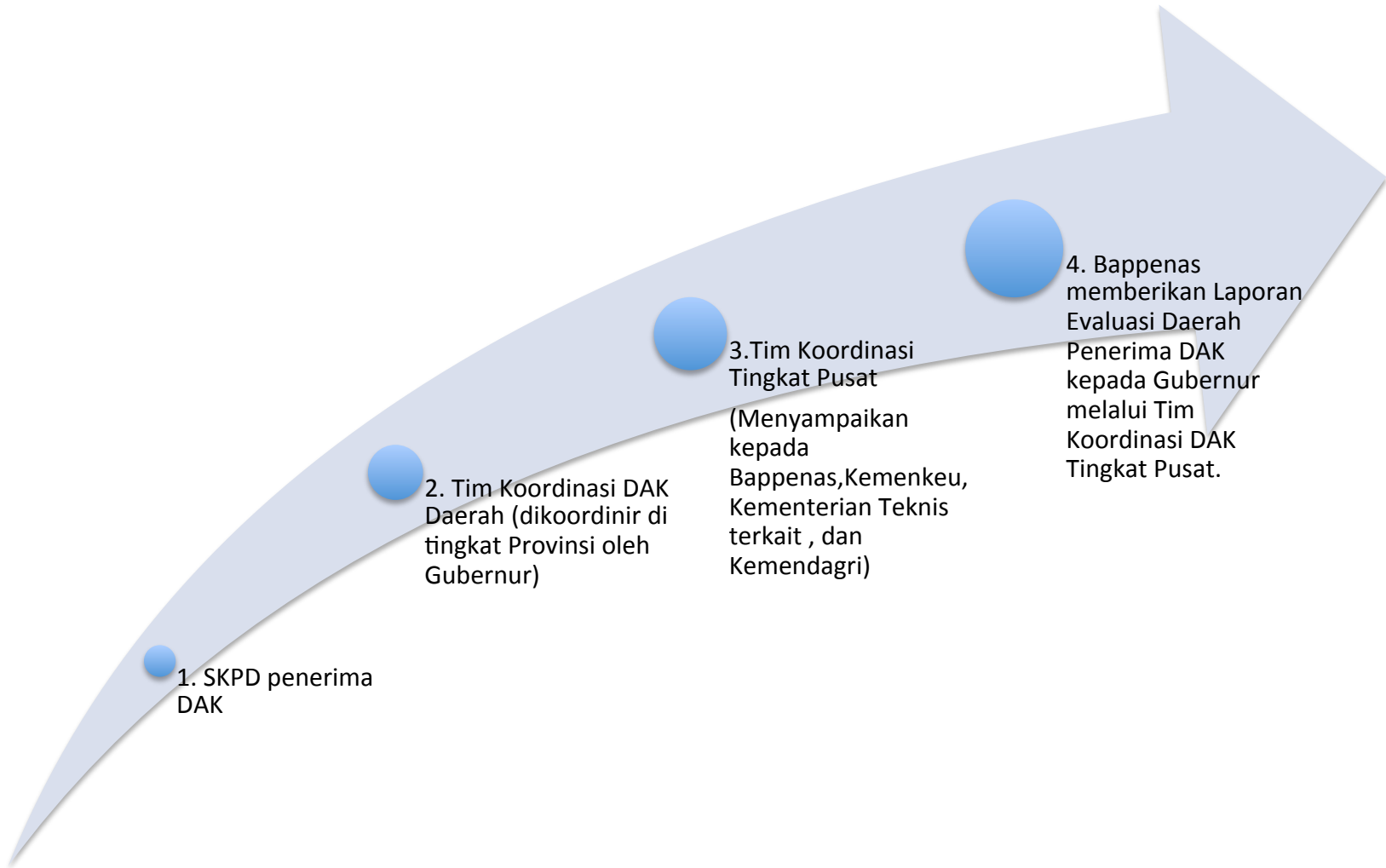
Ket :
→ : laporan langsung SEB
→ : laporan langsung

Pelaporan DAK Infrastruktur

Sumber:
Permen PU No.15/Prt/
M/2010.



Rancangan Alur Pelaporan Penggunaan DAK



Implementasi SEB dan Penguatan Gubernur dalam Pendanaan DAK

1. Terkait Tim Koordinasi DAK, perlu dibuat struktur yang seragam, termasuk SKPD yang akan menjadi koordinator dalam Tim tersebut.
2. Tim Koordinasi DAK perlu dibuat garis hirarkhi yang jelas yaitu dibentuk secara khusus dengan SK Gubernur, termasuk yang berada ditingkat Kabupaten/Kota mengingat DAK diperuntukkan untuk mencapai prioritas nasional, disini peran Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat dapat dioptimalkan.
3. Adanya format tunggal dalam pelaporan DAK, sehingga SEB tersebut dapat diusulkan sebagai format yang utama dan tunggal dalam pelaporan DAK.
4. Perlunya penegasan dalam SEB yaitu, laporan ditujukan kepada Bappenas, Menkeu, Mendagri, dan Menteri teknis terkait DAK.
5. SEB perlu memuat Pakta integritas penerima DAK.
6. SEB perlu memuat performance indicators DAK secara eksplisit.
7. Pelaporan SEB perlu dilampiri SK Tim Koordinasi, Notulen rapat tim Koordinasi, dan bukti-bukti proses kegiatan DAK.
8. SEB memuat penegasan tentang adanya Laporan Evaluasi Daerah Penerima DAK.

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

TERIMA KASIH