



# **ANALISIS DAN EVALUASI PEMANTAUAN PELAKSANAAN**

**UNDANG-UNDANG NOMOR 33 TAHUN 2004 TENTANG  
PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT  
DAN PEMERINTAHAN DAERAH**



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG  
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

**2020 - IV**

## DAFTAR ISI

|   |     |
|---|-----|
| DAFTAR ISI .....  | ii  |
| DAFTAR GAMBAR .....   | iv  |
| GLOSARIUM .....   | vi  |
| DATA DAN INFORMASI HASIL PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG<br>NOMOR 33 TAHUN 2004 TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA<br>PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAHAN DAERAH .....  | 1   |
| A. Pemangku Kepentingan Pusat.....  | 1   |
| 1. Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter Bappenas.....  | 1   |
| 2. Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah Kementerian Dalam Negeri.....   | 9   |
| 3. Direktorat Pendapatan Daerah Kementerian Dalam Negeri.....   | 16  |
| 4. Pakar Bapak H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H. Anggota DPR RI<br>Komisi XI.....   | 21  |
| 5. Direktorat Bidang Pengembangan Regional Bappenas.....  | 26  |
| 6. Direktur Badan Umum Milik Daerah (BUMD), Badan Layanan Umum<br>Daerah (BLUD), dan Barang Milik Daerah (BMD) Kementerian Dalam<br>Negeri.....   | 48  |
| 7. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD).....  | 52  |
| 8. Direktur Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan (P2KD)<br>Kementerian Dalam Negeri.....   | 71  |
| 9. Direktorat Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah<br>Kementerian Dalam Negeri.....  | 79  |
| 10. Akademisi Fakultas Ekonomi dan Manajemen Institut Pertanian Bogor<br>(FEM IPB).....   | 88  |
| 11. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan – Kementerian Keuangan<br>(Direktorat Dana Transfer Umum, Direktorat Dana Transfer Khusus,<br>Direktorat Evaluasi dan Sistem Informasi, dan Direktorat Kapasitas dan<br>Pelaksanaan Transfer)..... | 93  |
| B. Pemangku Kepentingan Daerah.....   | 124 |
| 1. Provinsi Bali.....   | 124 |
| a. Kanwil DJPb Provinsi Bali.....   | 124 |
| b. Badan Pendapatan Daerah Provinsi Bali (BAPENDA) Provinsi Bali.....   | 137 |
| c. Dinas Pariwisata Provinsi Bali.....  | 138 |
| d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Penelitian dan<br>Pengembangan (Litbang) dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset<br>Daerah (BPKAD) Kabupaten Gianyar.....  | 142 |

|  |     |
|--|-----|
| e. Fakultas Hukum Universitas Udayana.....   | 145 |
| 2. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (D.I.Y).....  | 149 |
| a. Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (BPKA Provinsi DIY).....   | 149 |
| b. Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta (PSHK FH UII DIY).....                                 | 152 |
| c. Kanwil DJPb Provinsi DIY.....   | 161 |
| 3. Provinsi Jawa Barat.....  | 166 |
| a. Universitas Parahyangan.....  | 166 |
| b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Barat.....   | 177 |
| c. Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat.....  | 181 |
| d. Perkumpulan Inisiatif.....  | 185 |
| e. Bapenda Jawa Barat.....   | 187 |
| f. Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat.....   | 193 |
| 4. Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB).....   | 202 |
| a. Bapenda Provinsi NTB.....   | 202 |
| b. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Provinsi NTB.....   | 206 |
| c. Kanwil DJPb Provinsi NTB.....   | 208 |
| d. BPKAD dan Bappeda Kabupaten Lombok Tengah.....  | 214 |
| e. LSM Solidaritas Masyarakat Untuk Transparansi (SOMASI) Provinsi NTB.....  | 219 |
| f. Fakultas Hukum Universitas Mataram.....   | 221 |
| Lampiran Tim Penyusun Analisis Dan Evaluasi UU Perimbangan Keuangan Pemantauan UU Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah ..... | 228 |

## DAFTAR GAMBAR

|   |     |
|---|-----|
| Gambar 1. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Keuangan Negara dan Analis Moneter .....                                       | 1   |
| Gambar 2. Diskusi <i>melalui zoom meeting</i> dengan Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah Kementerian Dalam Negeri .....              | 9   |
| Gambar 3. Tren Rasio Kelompok Pendapatan APB TA 2016-2020 .....   | 15  |
| Gambar 4. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Pendapatan Daerah Kementerian Dalam Negeri .....                               | 16  |
| Gambar 5. Diskusi melalui zoom meeting dengan Pakar Bapak H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H. Anggota DPR Komisi XI .....                 | 21  |
| Gambar 6. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Bidang Pengembangan Regional Bappenas .....                                    | 26  |
| Gambar 7. Perbandingan Nominal Dana Trasnfer dan PAD .....  | 29  |
| Gambar 8. Rata-Rata Belanja Modal Daerah Terhadap Total Belanja .....   | 29  |
| Gambar 9. Sumber: DJPK, 2020 .....  | 31  |
| Gambar 10. Sumber: Paparan Bapak Raksaka Mahi Ph.D, FEB UI, 2020 .....  | 32  |
| Gambar 11. Sumber: Tim DJPK, 2017 .....   | 33  |
| Gambar 12. Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter, Bappenas....  | 34  |
| Gambar 13. Sumber: Kajian Bappenas, 2020 .....  | 35  |
| Gambar 14. Sumber: Kemendagri, 2019 .....   | 38  |
| Gambar 15. Sumber: Dit. Otda Bappenas, 2019 .....   | 38  |
| Gambar 16. Sumber: Kemendagri, 2019 .....   | 39  |
| Gambar 17. Sumber: Dit. Otonomi Daerah Bappenas, 2019 .....   | 40  |
| Gambar 18. Sumber: Dit. Otonomi Daerah Bappenas, 2019 .....   | 45  |
| Gambar 19. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat BUD, BLUD, dan BMD Kementerian Dalam Negeri .....                             | 49  |
| Gambar 20. Diskusi melalui zoom meeting dengan KPPOD .....  | 53  |
| Gambar 21. Ringkasan data keuangan daerah .....   | 54  |
| Gambar 22. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat P2KD Kementerian Dalam Negeri .....   | 71  |
| Gambar 23. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Fasilitas Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah Kementerian Dalam Negeri ..... | 79  |
| Gambar 24. Formula DAU .....  | 81  |
| Gambar 25. Tren rasio DAK terhadap total dana perimbangan Provinsi&/Kab/Kota .....  | 83  |
| Gambar 26. Data Alokasi DAK Fisik TA 2016-2020 .....  | 85  |
| Gambar 27. Data Alokasi DAK Non-Fisik TA 2016-2020 .....  | 85  |
| Gambar 28. Diskusi melalui zoom meeting dengan Akademisi FEM IPB .....  | 88  |
| Gambar 29. Hubungan Keuangan Kabupaten/Kota dan Desa .....  | 90  |
| Gambar 30. Perbandingan 2 (dua) Model Dasar Formulasi DAU .....   | 92  |
| Gambar 31. Diskusi melalui zoom meeting dengan Kanwil DJPb Provinsi Bali .....  | 124 |
| Gambar 32. Kinerja Penyaluran TKDD Provinsi Bali Tahun 2017-2019 .....  | 125 |
| Gambar 33. Kinerja Penyaluran per Jenis TKDD Provinsi Bali Tahun 2017-2019 .....  | 126 |

|   |     |
|---|-----|
| Gambar 34. Proporsi Sumber Pendapatan PAD terhadap Total PAD .....                                    | 127 |
| Gambar 35. Proporsi Belanja Pegawai Terhadap Total Belanja di Provinsi Bali .....                     | 130 |
| Gambar 36. Jumlah Pegawai Pemerintah Daerah di Provinsi Bali .....                                    | 133 |
| Gambar 37. Realisasi Anggaran Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan Tahun 2017-2019 .....           | 134 |
| Gambar 38. Diskusi melalui zoom meeting dengan BAPENDA Prov. Bali .....                               | 137 |
| Gambar 39. FGD melalui zoom meeting dengan Dinas Pariwisata Prov Bali dan Bapenda Provinsi Bali ..... | 138 |
| Gambar 40. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bappeda, Litbang dan BPKAD Kabupaten Gianyar .....     | 142 |
| Gambar 41. Diskusi melalui zoom meeting dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana .....               | 145 |
| Gambar 42. Diskusi melalui zoom meeting dengan BPKAD Provinsi DIY .....                               | 149 |
| Gambar 43. Diskusi melalui zoom meeting dengan PSHK FH UII DIY .....                                  | 152 |
| Gambar 44. Laporan Pagu dan Realisasi T.A tahun 2020 .....  | 165 |
| Gambar 45. Diskusi dengan Universitas Parahyangan .....   | 166 |
| Gambar 46. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bappeda Provinsi Jawa Barat .....                      | 177 |
| Gambar 47. Diskusi melalui zoom meeting dengan Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat .....                  | 181 |
| Gambar 48. Diskusi melalui zoom meeting dengan Perkumpulan Inisiatif Provinsi Jawa Barat .....        | 185 |
| Gambar 49. Diskusi zoom meeting dengan BAPENDA Provinsi Jawa Barat ..                                 | 187 |
| Gambar 50. Tampilan dari link tersebut .....  | 193 |
| Gambar 51. Diskusi melalui zoom meeting dengan Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat .....             | 193 |
| Gambar 52. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bapenda Provinsi NTB ..                                | 202 |
| Gambar 53. Tabel perbandingan LRA Provinsi NTB .....  | 204 |
| Gambar 54. Diskusi melalui zoom meeting dengan Dinas ESDM Provinsi NTB .....                          | 206 |
| Gambar 55. Diskusi melalui zoom meeting dengan DJPb Provinsi NTB .....                                | 208 |
| Gambar 56. Aplikasi SIMTRADA, data sampai dengan 22 September 2020 ..                                 | 210 |
| Gambar 57. Tabel LRA Provinsi NTB .....   | 212 |
| Gambar 58. Diskusi melalui zoom meeting dengan LSM SOMASI Provinsi NTB .....                          | 219 |
| Gambar 59. Diskusi melalui zoom meeting dengan Fakultas Hukum Universitas Mataram .....               | 221 |

## **GLOSARIUM**

### **A. Peraturan Perundang-Undangan**

1. UUD NRI Tahun 1945 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. UU Keuangan Negara : Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
3. UU Cukai : Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai
4. UU KIP : Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
5. UU Minerba : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
6. UU PDRD : Undang-Undang Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
7. UU PPP : Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
8. UU Panas Bumi : Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi
9. UU Pemda : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
10. UU APBN : Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020
11. UU Ciptaker : Undang-Undang Nomor 11 Tahun

2020 tentang Cipta Kerja

12. PP Dana Perimbangan : Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan
13. PP Sistem Informasi Keuangan Daerah : Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah
14. PP Pengelolaan Keuangan Daerah : Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
15. Perpres Jaminan Kesehatan : Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan
16. Permendagri No. 7/2019 : Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah

## **B. Kementerian/Lembaga**

1. Bapenda : Badan Pendapatan Daerah
2. Bappeda : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
3. BPK : Badan Pemeriksa Keuangan
4. BPKAD : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
5. Dit. BUMD, BLUD dan Barang Milik Daerah : Direktorat Badan Usaha Milik Daerah, Badan Layanan Umum Daerah, dan Barang Milik Daerah
6. Dit. Fasilitas Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah : Direktorat Fasilitas Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah
7. Dit. Keuangan Negara dan Analisis Moneter : Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter
8. Dit. Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah : Direktorat Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah
9. Dit. Pembangunan Daerah : Direktorat Pembangunan Daerah
10. Dit. Pendapatan Daerah : Direktorat Pendapatan Daerah
11. Dit. Perencanaan Anggaran Daerah : Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah
12. Ditjen Perimbangan Keuangan : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan

|                              |  |
|------------------------------|--|
| 13. Kanwil DJPb              | : Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan  |
| 14. Kemendagri               | Kementerian Dalam Negeri   |
| 15. Kemenkeu                 | Kementerian Keuangan   |
| 16. Kementerian PPN/Bappenas | Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional |
| 17. KPPOD                    | : Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah   |
| 18. LSM                      | : Lembaga Swadaya Masyarakat   |
| 19. PSHK                     | : Pusat Studi Hukum Konstitusi   |

### **C. Frasa**

|              |   |
|--------------|---|
| 1. ADD       | : Alokasi Dana Desa                         |
| 2. AKD       | : Alat Kelengkapan Dewan                    |
| 3. APBD      | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah    |
| 4. APBN      | : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara    |
| 5. APIP      | : Aparat Pengawasan Intern Pemerintah       |
| 6. BBNKB     | : Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor         |
| 7. BOS       | : Bantuan Operasional Daerah                |
| 8. BPH Migas | : Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi  |
| 9. BPHTB     | : Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan |
| 10. BPJS     | : Badan Penyelenggara Jaminan Sosial        |
| 11. BPK      | : Badan Pemeriksa Keuangan                  |
| 12. BUD      | : Bendahara Umum Daerah                     |
| 13. BUMD     | : Badan Usaha Milik Daerah                  |
| 14. CHT      | : Cukai Hasil Tembakau                      |
| 15. Covid-19 | : <i>Corona Virus Disease 2019</i>          |
| 16. CSR      | : <i>Corporate Social Responsibility</i>    |
| 17. DAK      | : Dana Alokasi Khusus                       |



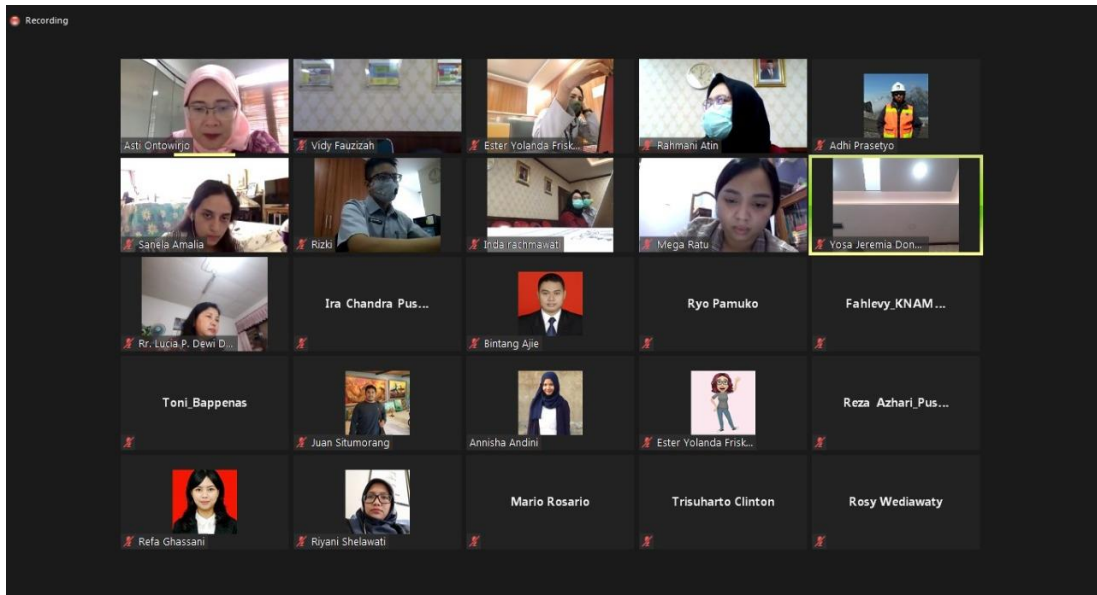
|                |   |
|----------------|---|
| 18. DAU        | : Dana Alokasi Umum   |
| 19. DBH        | : Dana Bagi Hasil   |
| 20. DID        | : Dana Insentif Daerah  |
| 21. DIPA       | : Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran                           |
| 22. DPR RI     | : Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia                  |
| 23. DPRD       | : Dewan Perwakilan Rakyat Daerah                              |
| 24. ESDM       | : Energi dan sumber daya mineral                              |
| 25. FEM        | : Fakultas Ekonomi dan Manajemen                              |
| 26. FH         | : Fakultas Hukum  |
| 27. ISO        | : <i>International Organization for Standardization</i>       |
| 28. K/L        | : Kementerian/Lembaga   |
| 29. KPK        | : Komisi Pemberantasan Korupsi                                |
| 30. KRISNA     | : Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran       |
| 31. KUA/PPAS   | : Kebijakan Umum Anggaran/Prioritas Plafon Anggaran Sementara |
| 32. LKPD       | : Laporan Keuangan Pemerintah Daerah                          |
| 33. Migas      | : Minyak dan gas bumi   |
| 34. Minerba    | : Mineral dan Batubara  |
| 35. Musrenbang | : Musyawarah perencanaan pembangunan                          |
| 36. OPD        | : Organisasi Perangkat Daerah                                 |
| 37. Otsus      | : Otonomi Khusus  |
| 38. PAD        | : Pendapatan Asli Daerah                                      |
| 39. PBB        | : Pajak Bumi dan Bangunan                                     |
| 40. PDRD       | : Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah                      |
| 41. Perda      | : Peraturan Daerah  |
| 42. Perpres    | : Peraturan Presiden  |
| 43. PKB        | : Pajak Kendaraan Bermotor                                    |
| 44. PNBP       | : Penerimaan Negara Bukan Pajak                               |
| 45. PNS        | : Pegawai Negeri Sipil  |

|               |  |
|---------------|--|
| 46. PP        | : Peraturan Pemerintah                             |
| 47. PPh       | : Pajak Penghasilan                                |
| 48. Prolegnas | : Program Legislasi Nasional                       |
| 49. RAPBD     | : Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah |
| 50. Raperda   | : Rancangan Peraturan Daerah                       |
| 51. RENSTRA   | : Rencana Strategis                                |
| 52. RKP       | : Rencana Kerja Pemerintah                         |
| 53. RKPD      | : Rencana Kerja Pemerintah Daerah                  |
| 54. RKUN      | : Rekening Kas Umum Negara                         |
| 55. RPJMD     | : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah       |
| 56. RPJMN     | : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional     |
| 57. RUKD      | : Rekening Kas Umum Daerah                         |
| 58. SAPD      | : Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah               |
| 59. SDA       | : Sumber Daya Alam                                 |
| 60. SDM       | : Sumber Daya Manusia                              |
| 61. SIKD      | : Sistem Informasi Keuangan Daerah                 |
| 62. SiLPA     | : Sisa Lebih Perhitungan Anggaran                  |
| 63. SIMDA     | : Sistem Informasi Manajemen Daerah                |
| 64. SIPD      | : Sistem Informasi Pembangunan Daerah              |
| 65. SIPKD     | : Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah     |
| 66. SKPD      | : Satuan Kerja Perangkat Daerah                    |
| 67. SKPKD     | : Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah           |
| 68. TKDD      | : Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa                 |
| 69. TPP       | : Tunjangan Penghasilan Pegawai                    |
| 70. UU        | : Undang-Undang                                    |
| 71. WTP       | : Wajar Tanpa Pengecualian                         |

# **DATA DAN INFORMASI HASIL PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 33 TAHUN 2004 TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN PEMERINTAHAN DAERAH**

## **A. Pemangku Kepentingan Pusat**

### **1. Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter Bappenas**



**Gambar 1. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter**

Diskusi dilakukan melalui zoom dengan Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dihadiri oleh Dr. Ir. Boediasoeti Ontowirjo, MBA, pada hari Senin, tanggal 14 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. UU Nomor 33 Tahun 2004 (UU Perimbangan Keuangan) tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diadakan dalam rangka mendukung penyelenggaraan otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan peningkatan daya saling daerah menjadi hal penting, namun dalam pelaksanaannya setelah hampir 16 tahun, tujuan UU Perimbangan Keuangan tersebut belum optimal. Pertumbuhan ekonomi sejumlah daerah masih rendah, serta ketimpangan sejumlah daerah masih tinggi. Sehingga hal tersebut menunjukkan belum optimalnya kesejahteraan daerah. Dari sisi pelayanan kepada masyarakat, tingkat pelayanan di daerah juga dinilai masih belum optimal. Hal tersebut ditunjukkan dengan rata-rata capaian Standar Pelayanan Minimum (SPM) di Indonesia tahun 2019 yang

masih berada pada angka 54% tersebut merupakan bukti bahwa pelayanan minimum yang dicapai oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat masih relatif rendah.

b. Beberapa permasalahan mendasar terkait UU Perimbangan Keuangan dan disharmoni peraturan-peraturan yang berkaitan dengan UU Perimbangan Keuangan :

- 1) Perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan. Disinilah letak permasalahan paling mendasar. Desentralisasi kewenangan tidak dapat dilepaskan dari desentralisasi fiskal. Sebagai konsekuensi dari penyerahan kewenangan, pendelegasian urusan dan tugas perbantuan dari Pemerintah Pusat diikuti dengan pendanaannya.
- 2) Pengaturan perimbangan perlu disesuaikan dengan kondisi tertentu, terutama mengenai:
  - a) Keuangan daerah, sesuai Pasal 5 dan 10 dalam UU Perimbangan Keuangan dinyatakan bahwa sumber penerimaan pemerintah daerah dalam pelaksanaan desentralisasi yang berasal dari dana transfer ialah dana perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Sedangkan dalam UU Pemda, selain mencakup dana perimbangan juga mencakup alokasi dana insentif daerah, dana otonomi khusus, serta dana desa.
  - b) DBH dalam Pasal 11 ayat (3) UU Perimbangan Keuangan diatur bahwa DBH yang bersumber dari Sumber Daya Alam (SDA) ialah berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, gas bumi, dan panas bumi. Sedangkan sebagaimana tercantum dalam Pasal 289 ayat (4) dalam UU Pemda, penerimaan yang bersumber dari hasil perikanan sudah tidak tercakup dalam DBH SDA. Sehingga perlu adanya perimbangan dalam penerimaan DBH. DBH sebenarnya sudah dilakukan perbaikan dalam UU APBN.
  - c) DAK, sesuai Pasal 291 dalam UU Pemda diatur bahwa Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan DAU dalam nota keuangan dan rancangan APBN tahun anggaran berikutnya, dan mempertimbangkan daerah yang berciri kepulauan. Hal tersebut tidak diatur dalam UU Perimbangan Keuangan.
- 3) Terdapat potensi disharmoni antara UU Perimbangan Keuangan dengan UU Pemerintahan Daerah, dimana UU Pemerintahan Daerah juga turut mengatur pengelolaan keuangan daerah

dalam Bab XI yang sebelumnya diatur dalam Bab IX di UU Perimbangan Keuangan.

- c. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan Indikator yang dapat menggambarkan kesenjangan fiskal yaitu Indeks Williamson dan Indeks Kemandirian Fiskal, menunjukkan belum optimalnya pemerataan fiskal di daerah.
- d. Implementasi DAU cenderung belum optimal dalam mencapai tujuannya. Pada Pasal 27 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, menyatakan bahwa DAU suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Adanya alokasi dasar ini, dalam implementasi penyaluran DAU, lebih dari separuhnya digunakan untuk belanja pegawai. Alokasi dasar menciptakan insentif bagi daerah untuk mengalokasikan belanja pegawai lebih tinggi. Berdasarkan data, belanja pegawai merupakan komponen belanja terbesar dalam APBD, yaitu dengan presentase sebesar 36,9% (2017) dan 35,6% (2018). Fakta tersebut tentunya tidak sesuai dengan tujuan DAU dalam kerangka desentralisasi fiskal. Agar pelaksanaan DAU dapat lebih optimal, pembaharuan DAU perlu dilakukan, antara lain dengan mengaitkan belanja pegawai dengan kinerja.
- e. Sesuai dengan Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan, pengalokasian DAK didasarkan pada formula yang meliputi Kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis, namun sudah tidak digunakan sejak APBN 2016 dan digantikan dengan pendekatan *proposal based*. Artinya, Pemda mengajukan usulan kegiatan dan kebutuhan pendanaan yang kemudian dilakukan penilaian atas usulan daerah tersebut. Pendekatan proposal based dimaksudkan agar penyaluran DAK sesuai dengan kebutuhan daerah. Namun demikian, pendekatan tersebut mengurangi ketepatan sasaran penyaluran. Penyebab hal tersebut adalah hanya daerah yang berkapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) tinggi saja yang mampu membuat proposal tersebut, sementara daerah berkapasitas SDM rendah kurang mampu menyusun proposal yang memenuhi syarat.
- f. Implementasi formula DBH memerlukan sejumlah perbaikan, meliputi:
  - 1) Pembagian DBH pada dasarnya telah diatur dalam UU Perimbangan Keuangan, namun pengaturan tersebut dianggap sudah tidak relevan sehingga perlu diperbaiki. Pembagian proporsi menjadi perdebatan dikarenakan proses perhitungan dianggap kurang transparan.

- 2) Masalah selanjutnya adalah terkait penyalurannya yang sering terlambat dan kurang bayar dikarenakan proses perhitungan yang memerlukan kesepakatan dan hasil audit dari BPK terlebih dahulu. Hal tersebut mengganggu perencanaan pembangunan daerah.
  - 3) Dengan demikian, perbaikan kedepannya perlu mempertimbangkan asas keadilan, transparansi, ketetapan waktu, serta ketetapan jumlah.
- g. Rincian pembagian DBH adalah sebagai berikut:
- 1) Terkait DBH dari penerimaan Pajak Penghasilan (PPh) pada Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi (WPOP) Dalam Negeri dan PPh Pasal 21, pembagiannya adalah 80% untuk Pemerintah Pusat dan 20% untuk Pemerintah Daerah. Terkait dengan 80% yang merupakan bagian Pemerintah Pusat akan dibagikan ke Daerah lagi dalam bentuk transfer ke daerah lainnya seperti DAU. Sesuai Pasal 27 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, alokasi DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari Posisi Devisa Neto (PDN).
  - 2) Terkait penerimaan DBH Pajak Bangunan dan Daerah, porsi penerimaannya adalah 10% Pemerintah Pusat dan 90% Pemerintah Daerah. Untuk PBB Perdesaan dan Perkantoran sejak tahun 2014 sudah menjadi Pajak Daerah.
  - 3) Penerimaan DBH Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), porsi penerimaannya adalah 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah. Untuk BPHTB, sejak tahun 2011 sudah menjadi Pajak Daerah.
- h. Terkait pengaturan waktu pemberian DBH dalam UU Perimbangan Keuangan, sudah pasti akan ada baik dan buruknya. Terkait gambaran positifnya, dari sisi tujuan pasti baik yaitu untuk mensistematisasikan semua pihak terkait untuk bergerak menuju *timeframe* yang sama, namun gambaran negatifnya yaitu pada pelaksanaannya seringkali timbul suatu kondisi yang tidak terprediksi sehingga akan terjadinya pembahasan berkali-kali atau keterlambatan dalam pemberian DBH.
- i. Terkait dengan Iuran Hak Pengusaha Hutan (IHPH) yang terdapat dalam Pasal 14 huruf a UU Perimbangan Keuangan dan Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH) yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) PP No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan merupakan dua jenis yang berbeda, berikut penjelasannya:
- 1) IHPH diatur dalam PP No. 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa IHPH merupakan pungutan yang dikenakan kepada pemegang Hak Pengusahaan Hutan atas suatu kompleks hutan tertentu yang dilakukan

sekali pada saat hak tersebut diberikan. Pemegang Hak Pengusahaan Hutan yang wajib membayar IHPH adalah Pemegang Hak Pengusahaan Hutan Alam dan Hutan Tanaman.

- 2) Dasar hukum untuk IIUPH adalah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.12/Menhut-II/2010 tentang Tata Cara Pengenaan, Penagihan, dan Pembayaran Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Pada Hutan Produksi. Dalam dasar hukum tersebut diuraikan bahwa IIUPH adalah pungutan yang dikenakan kepada pemegang izin usaha pemanfaatan hutan pada hutan produksi atas suatu kawasan hutan tertentu yang dilakukan sekali pada saat izin tersebut diberikan. Adapun pemegang izin usaha pemanfaatan hutan yang dikenakan IIUPH adalah Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan, Jasa Lingkungan, Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Alam, Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem dalam Hutan Alam, Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Industri, Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Rakyat, Hasil Hutan Bukan Kayu Pada Hutan Alam dan Hasil Hutan Bukan Kayu Pada Hutan Tanaman.
- j. Sumber alokasi DBH SDA adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) SDA yang kemudian dibagihasilkan dan dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Tujuan DBH SDA adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil. DBH SDA dibagikan kepada daerah berdasarkan prinsip *by origin* dan berdasarkan realisasi penerimaan tahun berjalan (berdasarkan UU Perimbangan Keuangan). Berdasarkan data DBH secara umum, alokasi formula DBH juga sudah memperhatikan daerah penghasil, di mana pada tahun 2019 dan 2020 beberapa daerah penghasil SDA seperti Kalimantan Timur, Riau, Sumatera Selatan, Kalimantan Selatan, serta Papua cenderung mendapatkan alokasi DBH yang besar, terutama dibandingkan daerah-daerah lain.
- k. Pengelolaan Keuangan Daerah meliputi keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Dalam pelaksanaannya selama ini, masih ditemukan beberapa kendala/permasalahan. Beberapa permasalahan tersebut yaitu:
  - 1) Keterlambatan penetapan APBD dimana seharusnya bersamaan waktunya dengan siklus Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
  - 2) Kolektivitas perpajakan daerah dinilai masih belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya *tax ratio* di daerah dibandingkan

dengan *tax ratio* di pusat dan stagnannya pertumbuhan *tax ratio* di daerah.

- 3) Belanja daerah dinilai kurang fokus untuk menuntaskan program prioritas (terlalu banyak program, kurang lebih terdapat 150-600 program), sementara belanja wajib masih belum dipenuhi secara optimal.
  - 4) Pembiayaan daerah dinilai masih belum optimal dikarenakan belum mengoptimalkan pembiayaan alternatif seperti KPBU dan penerbitan Obligasi daerah. Terkait dengan obligasi daerah ini, memang merupakan masalah sendiri. Sejak UU Perimbangan Keuangan diundangkan, setelah hampir 16 tahun pelaksanaannya, penerbitan obligasi daerah masih belum dapat direalisasikan.
  - 5) Proses perencanaan di daerah belum berjalan optimal, sehingga terdapat berbagai penyesuaian kembali yang harus dilakukan saat fase penganggaran di DPRD.
  - 6) Potensi keterlambatan penyusunan RAPBD yang disebabkan kendala tata kelola pemerintahan daerah, sehingga terlambat diserahkan Kepala Daerah kepada DPRD.
  - 7) Belum optimalnya fungsi evaluasi oleh Kepala Daerah. Rancangan Perda tentang APBD yang telah disetujui Bupati/Walikota bersama DPRD, harus disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi sebelum ditetapkan.
1. Pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam UU PDRD. Dengan adanya UU tersebut, sistem pengawasan pungutan daerah berubah menjadi sistem preventif dan korektif, dari yang sebelumnya bersifat represif (diatur dalam UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 18 tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah). Pengawasan preventif dan korektif dilakukan terhadap setiap penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah (PDRD), sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah. Daerah yang melanggar peraturan perundang-undangan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah, dapat dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan DAU dan/atau DBH atau restitusi.
  - m. Pemerintah Pusat terus berupaya meningkatkan kapasitas Satuan Kerja Perangkat Daerah, upaya-upaya tersebut adalah:
    - 1) Dari sisi kebijakan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD), dilaksanakan penguatan kebijakan dana alokasi insentif daerah (DID). Pengalokasian DID telah mempertimbangkan kinerja penganggaran daerah.



- 2) Secara umum, upaya perbaikan kapasitas perangkat yang dilaksanakan tercermin dari peningkatan jumlah daerah yang memenuhi kriteria utama penerima DID.
- 3) Pemerintah terus mengupayakan peningkatan kuantitas dan kualitas SDM Pemda pelaksana penganggaran daerah, dimana terdapat beberapa permasalahan berikut:
  - a) Terdapat *gap* kebutuhan aparat pelaksana. Diperkirakan kebutuhan jumlah aparat pengelola keuangan daerah adalah sebanyak 81,000 orang, dan baru terpenuhi sebanyak 30.977 orang. (Kemenkeu, 2019)
  - b) Selanjutnya, masih terdapat 4.416 desa yang belum memiliki pendamping desa, (Kemenkeu, 2019)
  - c) Belum optimalnya kinerja aparat perpajakan daerah (*tax ratio* daerah cenderung stagnan di kisaran 1,3 persen dalam kurun 2015-2019, jauh di bawah *tax ratio* pusat yang berada di kisaran 10% s/d 11%). (Kemenkeu, 2019)
- n. Dalam perkembangannya, penerapan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang diatur dalam Pasal 102 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan sudah menunjukkan perbaikan, terlihat dari jumlah daerah yang menerima opini wajar tanpa pengecualian yang sudah meningkat dari 411 (2018) menjadi 443 daerah (2019), serta implemantasi *e-government* baik *e-budgeting* maupun *e-procurement* yang sejak 2019 resmi ditetapkan menjadi kriteria utama penentuan lokasi Dana Insentif Daerah. Namun, terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan serta di evaluasi terhadap implementasi SIKD kedepannya, adalah sebagai berikut:
  - 1) Akses data detail keuangan daerah terkendala, sehingga menyulitkan sinkronisasi kebijakan serta prosded pemantaun dan evaluasi perencanaan pembangunan.
  - 2) Pengelolaan keuangan daerah cenderung belum optimal. Dari sisi penerimaan, Pendapatan Asli Daerah (PAD) cenderung masih rendah. Sementara dari sisi belanja, relatif masih didominasi oleh belanja pegawai. Dari sisi pembiayaan, tren sisa lebih pembiayaan anggaran meningkat.
- o. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu bekerjasama untuk meningkatkan tata kelola keuangan daerah secara optimal. Secara umum, besaran defisit APBD cenderung meningkat pada periode 2017-2018. Salah satu penyebab tingginya defisit APBD adalah belum optimalnya kebijakan efisiensi anggaran.
- p. Upaya yang harus dilakukan untuk mengurangi defisit APBD sesuai yang diharapkan adalah sebagai berikut:

- 1) Pemerintah akan memperkuat reformasi APBD melalui implementasi Perpres 33 Tahun 2020 Tentang Standar Harga Satuan Regional (SHSR) dan sinkronisasi Bagan Akun Standar (BAS) di Tingkat Pusat dan Daerah,
  - 2) Pengaturan tersebut telah diamanatkan dalam PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- q. Terkait dengan kebijakan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, Pemerintah terus mengupayakan peningkatan efektivitas pembinaan dan pengawasan penggunaan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan oleh Pemerintah Daerah, yang melibatkan K/L terkait terutama Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian PPN/Bappenas, serta K/L Teknis. Untuk itu dalam rangka penguatan kapasitas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait penganggaran, diperlukan perumusan mekanisme *reward and punishment*.
- r. Beberapa masukan terkait implementasi UU Perimbangan Keuangan, antara lain:
- 1) Perlu diselaraskan dengan UU Pemda
  - 2) Perlu diintegrasikan dengan dengan UU terkait Pendapatan Daerah yaitu UU PDRD.
  - 3) Perlu dilakukan Redesign Transfer ke Daerah, melalui: (i) pengelolaan Transfer ke Daerah Berdasarkan money follow program, kinerja dan kesiapan daerah, dan (ii) pengintegrasian skema pendanaan alternatif (KPBU, pinjaman daerah, kerjasama antar-daerah) dengan transfer ke daerah.
  - 4) Perlunya Pengaturan terkait Penguatan kapasitas peningkatan PAD, melalui: (i) perluasan basis pajak melalui opsen beberapa pajak pusat; dan (ii) restrukturisasi pajak daerah dan rasionalisasi retribusi daerah.
  - 5) Perlu dilakukan Pengaturan kembali terkait pinjaman daerah dan obligasi daerah, serta pengaturan tentang sukuk daerah agar terjadi keragaman pembiayaan daerah yang saat ini masih terbatas pada pinjaman konvensional (penerusan pinjaman dari pemerintah pusat).
  - 6) Perlu dilakukan Redesain Pengelolaan Keuangan Daerah untuk peningkatan kualitas belanja, penguatan SDM pengelola keuangan daerah dan penguatan *e-government*.
- s. Demi tercapainya koordinasi dan kerja sama antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta Antar Pemerintah Daerah yang efektif dalam pelaksanaan program yang direncanakan oleh Pusat dan Daerah, maka UU Perimbangan Keuangan perlu dilakukan perubahan dan penyempurnaan.

## 2. Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah Kementerian Dalam Negeri



**Gambar 2.**  
**Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah Kementerian Dalam Negeri**

Diskusi dilakukan dengan Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah (Kementerian Dalam Negeri) dihadiri oleh Bahri, S.STP, M.Si selaku Direktur Perencanaan Anggaran Daerah Kemendagri pada hari Selasa, tanggal 15 September 2020 Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah Kemendagri memberikan informasi kepada Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang dengan pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Bahwa banyak ketentuan UU Perimbangan Keuangan yang sudah tidak digunakan lagi karena sudah diubah dalam UU APBN setiap tahunnya karena dianggap lebih bersifat khusus (*lex specialis*) dan fleksibel.
- b. Segala perubahan kebijakan mengenai dana perimbangan, narasumber menyatakan tidak pernah diundang berdiskusi dengan Kemenkeu terkait formulasi alokasi anggaran tersebut. Tugas Kemendagri lebih kepada pengawalan penganggaran daerah dan apabila terdapat permasalahan Kemendagri baru kemudian bertindak sebagai Binwas (Pembinaan dan Pengawasan).
- c. Dalam substansi PP 12/2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, struktur dana perimbangan yang diatur dalam peraturan tersebut sudah tidak sesuai dengan UU Perimbangan Keuangan karena PP 12/2019 mengacu pada UU APBN. Narasumber menyatakan sudah tidak merujuk pada ketentuan UU Perimbangan Keuangan karena sudah banyak substansi yang diubah melalui UU APBN setiap tahunnya.

- d. Bahwa terdapat Dana Bantuan Pemerintah (bersumber dari APBN) yang mendanai urusan kewenangan daerah. Padahal segala urusan yang berkaitan dengan kewenangan daerah seharusnya didanai oleh APBD. Substansi pengelolaan keuangan daerah mengatur bahwa terdapat 4 (empat) hal yang menjadi pedoman yaitu:
- 1) Mengenai pendapatan yang menjadi bagian penerimaan daerah tidak boleh digunakan langsung oleh si penerima kecuali diatur dalam peraturan perundang-undangan.
  - 2) Segala pendapatan dan belanja daerah wajib dianggarkan dalam APBD;
  - 3) Uang APBD yang dikelola tersebut harus masuk RKUD yang dikelola oleh BUD;
  - 4) Segala pendapatan dan belanja daerah yang tidak masuk dalam RKUD yang dikelola oleh BUD, maka harus dilakukan pencatatan pengesahan.
- e. Namun keempat pedoman diatas menjadi tidak jelas (kabur) substansinya karena terdapat dana-dana APBN yang langsung ditujukan kepada urusan yang menjadi wewenang daerah dengan menggunakan dasar hukum UU APBN. Contohnya:
- 1) Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang disalurkan dari APBN langsung kepada satuan pendidikan di daerah tanpa melalui RKUD yang dikelola BUD, padahal satuan pendidikan merupakan entitas dibawah wewenang pemerintah daerah;
  - 2) Dana Desa disalurkan langsung dari RKUN tanpa melalui RKUD.
- f. Terkait ketidaksamaan waktu penyusunan APBN dan APBD, penyusunan APBD yang waktunya lebih dahulu dibanding penetapan APBN menggunakan acuan penganggaran dari tahun sebelumnya dan ketika APBN telah ditetapkan maka dilakukan perubahan APBD yang mengacu pada APBN yang telah ditetapkan.
- g. Terkait pengalihan urusan minerba pasca diundangkannya UU Minerba, narasumber berpendapat bahwa pengalihan urusan minerba tersebut jangan sampai merugikan pemerintahan daerah karena mayoritas daerah sangat bergantung pada dana yang ditransfer dari pemerintah pusat termasuk DBH SDA di bidang pertambangan, hal ini karena konsep DBH adalah *by origin* artinya daerah penghasil maupun daerah terdampak tetap harus mendapatkan bagian yang menjadi haknya.
- h. Bahwa setiap minggu ke-2 bulan September, setiap kepala daerah diwajibkan menyerahkan RAPBD. RKPD >> Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang disampaikan kepada DPRD pada minggu ke-2 bulan Juli dan harus disepakati paling lambat minggu ke-2 bulan Agustus, apabila sejak disampaikan kepada DPRD namun belum dibahas atau

disepakati, maka Dit. Perencanaan Anggaran Daerah meminta daerah untuk mengajukan RAPBD dengan menggunakan dasar RKPD. Terkait proses perencanaan ini telah diatur sanksi atas keterlambatan penyusunan APBD, Dit. Perencanaan Anggaran Daerah akan memberikan sanksi kepada kepala daerah yang terlambat mengajukan ke DPRD dan/atau sanksi kepada DPRD yang terlambat menyepakati RAPBD berupa tidak diberikan hak-hak keuangannya. Keterlambatan penyusunan APBD karena belum mencapai sepakat antara kepala daerah maupun DPRD biasanya disebabkan karena pokok-pokok pikiran DPRD mengenai RAPBD yang tidak diakomodir dalam RKPD maupun KUA dan PPAS. Bahwa narasumber menyatakan sekitar 90% dari jumlah pemerintahan daerah telah melakukan penyusunan APBD sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan, oleh karena adanya sanksi keterlambatan tersebut.

- i. Narasumber berpendapat diperlukan adanya keterbukaan informasi dari hulu ke hilir mengenai DBH SDA, karena selama ini pemerintah daerah hanya menerima alokasi DBH dari pemerintah pusat tanpa mengetahui seberapa besar nilai produksi SDA yang dihasilkan di daerahnya.
- j. Narasumber menyatakan bahwa penerapan kebijakan desentralisasi dinyatakan dalam besaran dana perimbangan dalam APBD, 70-85% jumlah daerah di Indonesia sangat bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat. Hal ini apabila tidak dikelola dengan hati-hati kondisi tersebut menciptakan disinsentif bagi pemerintahan daerah untuk jangka panjang khususnya dalam meningkatkan PAD sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah.
- k. Keterkaitan Kemenkeu dalam Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah (LKPD), bahwa 2 (dua) bulan setelah tahun anggaran berakhir SKPD menyusun LKPD yang kemudian disampaikan kepada PPKD dan kemudian dikonsolidasikan menjadi LKPD *unaudited*. Kemudian 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk diaudit dan diberi opini. BPK memeriksa LKPD selama 2 (dua) bulan dan paling lambat 6 (enam) bulan sebelum tahun anggaran berakhir LKPD yang telah diaudit dan diberi opini oleh BPK disampaikan kepada DPRD menjadi lampiran dari Perda Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD. Setelah itu, masuk ke ranah kinerja, pemerintah daerah akan menyusun Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) yang juga mencakup laporan pelaksanaan dana desentralisasi, dana dekonsentrasi, dana transfer pusat yang tidak menjadi bagian dari APBD. Maka LKPD yang menjadi bagian dari pertanggungjawaban APBD disampaikan kepada Kemenkeu untuk bahan analisa dalam Sistem Keuangan Daerah (SiKD). Apabila tidak memenuhi beberapa

komponen yang dibutuhkan SiKD maka pemerintah daerah yang bersangkutan akan diberikan sanksi pemotongan dana transfer.

1. Terkait dengan Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Asas-asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Secara tertib adalah bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan;
- 2) Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan;
- 3) Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil;
- 4) Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu;
- 5) Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah;
- 6) Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah;
- 7) Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
- 8) Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif;
- 9) Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional;
- 10) Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan daerah diantaranya pemerintah daerah yang belum fokus dalam menentukan program prioritas, yang disebabkan adanya alokasi anggaran tanpa kejelasan prioritas sehingga mengakibatkan kualitas setiap program kurang optimal dan tidak fokus. Karena

pengelolaan anggaran yang tidak fokus itu sehingga program dan kegiatan pemerintah daerah tidak menjadi optimal, sehingga hanya delivered saja tapi tidak sent kepada masyarakat. Selain itu, dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, masih banyak pemerintah daerah yang belum sepenuhnya akuntabel dalam penganggaran atau dalam pertanggungjawaban. Hal ini dikarenakan belum terbukanya pemerintah daerah yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.

- m. Terkait dengan implementasi Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri mengenai penyusunan rencana kerja pemerintah daerah tahun berkenaan. Sedangkan penyusunan APBD berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri mengenai pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran berkenaan.

Di dalam pedoman penyusunan RKPD maupun APBD, selalu diingatkan terkait sinkronisasi kebijakan pemerintah daerah dengan kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RKP dimaksudkan sebagai pedoman bagi Kementerian/Lembaga dalam penyusunan Rencana Kerja (Renja) Tahun berkenaan dan menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam Menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun berkenaan. RKPD digunakan sebagai pedoman dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran berkenaan.

Berkaitan dengan itu, pemerintah daerah harus mendukung tercapainya prioritas pembangunan nasional sesuai dengan potensi dan kondisi masing-masing daerah, mengingat keberhasilan pencapaian prioritas pembangunan nasional dimaksud sangat tergantung pada sinkronisasi kebijakan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah dan antara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah dan pemerintah provinsi yang dituangkan dalam RKPD.

- n. Terkait dengan implementasi Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Pengawasan atas pengelolaan keuangan daerah bertujuan untuk memenuhi asas akuntabilitas dalam penyelenggaraan keuangan daerah. Pertanggungjawaban merupakan bentuk pelaksanaan dari pengelolaan keuangan daerah yang mewajibkan pemerintah daerah untuk menyusun laporan keuangan dan laporan kinerja yang nantinya akan dievaluasi oleh pihak terkait.

Terkait dengan implementasi Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Peran koordinasi antara SKPD terutamanya perencanaan dan penganggaran saling terkait satu sama lain. Karena penganggaran

yang baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diawali dengan perencanaan yang baik. Adanya permasalahan dalam penetapan RAPBD disebabkan masih adanya praktek-praktek di pemerintah daerah yang memasukkan anggaran tidak sesuai dengan proses mekanisme penyusunan APBD sebagaimana diatur dalam jadwal dan tahapan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- o. Terkait dengan implelementasi Pasal 101 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Bahwa berdasarkan Pasal 391 UU Pemda, Pemerintah Daerah wajib menyediakan informasi Pemerintahan Daerah yang terdiri atas:

- 1) informasi pembangunan Daerah; dan
- 2) informasi keuangan Daerah.

Informasi Pemerintahan Daerah dikelola dalam suatu sistem informasi Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, Pasal 222 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa:

- 1) Pemerintah Daerah menerapkan sistem pemerintahan berbasis elektronik dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 2) Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik dapat dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kondisi dan/atau kapasitas Pemerintah Daerah paling lambat 3 (tiga) tahun setelah ditetapkan Peraturan Pemerintah ini.
- 3) Pemerintah Daerah wajib menerapkan system pemerintahan berbasis elektronik di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah secara terintegrasi paling sedikit meliputi:
  - a) penyusunan Program dan Kegiatan dari rencana kerja Pemerintah Daerah;
  - b) penyusunan rencana kerja SKPD;
  - c) penyusunan anggaran;
  - d) pengelolaan Pendapatan Daerah;
  - e) pelaksanaan dan penatausahaan Keuangan Daerah;
  - f) akuntansi dan pelaporan; dan
  - g) pengadaan barang dan jasa.

Sesuai dengan amanat Pasal 222 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, terbitlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintah Daerah yang juga menghasilkan sebuah Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD) untuk digunakan oleh Pemerintah Daerah dalam



penyusunan perencanaan, penganggaran hingga penatausahaan dan pertanggungjawab serta pelaporan APBD. Dengan adanya SIPD, diharapkan akan terwujudnya 1 (satu) aplikasi/single platform, 1 (satu) data, 1 (satu) Indonesia dalam pengelolaan keuangan daerah.

Sampai dengan tanggal 14 September 2020, 398 Pemerintah Daerah (27 Provinsi dan 371 Kabupaten/Kota) telah menggunakan SIPD dalam melakukan penyusunan Rancangan APBD Tahun Anggaran 2021.

- p. Dengan melihat kondisi yang ada masih terdapat latar belakang pendidikan pejabat yang mengisi jabatan pada masing-masing SKPD belum tepat (the right man on the right place), dirasa masih perlu ditingkatkan lagi untuk kapasitas SDM di daerah.
- q. Terkait dengan implementasi Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan:

Data yang ada dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir tergambar bahwa secara nasional, APBD Provinsi dan Kabupaten/Kota masih bergantung terhadap transfer dari Pemerintah. Hal ini terlihat dari 50% (lima puluh persen) lebih proporsi pendapatan APBD berasal dari Pendapatan Dana Perimbangan/transfer Pemerintah. Namun, berjalannya waktu, Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota mulai memaksimalkan PAD melalui potensi masing-masing daerahnya yang tergambar dengan meningkatnya proporsi PAD dari tahun ke tahun.



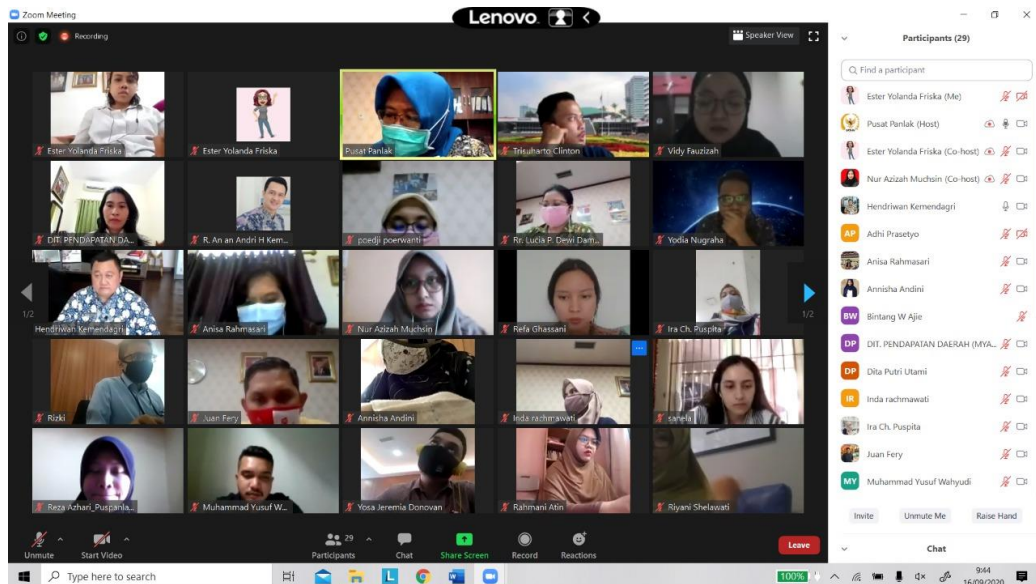
Sumber Data : Perda APBD, Ditjen Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, 2020

**Gambar 3. Tren Rasio Kelompok Pendapatan APB TA 2016-2020**

Untuk Pemerintah Provinsi telah cukup memaksimalkan pendapatan yang berasal dari PAD dengan proporsi antara PAD dengan Pendapatan Dana Perimbangan sudah hampir sama.

Bahkan di tahun anggaran 2020, proporsi PAD telah lebih besar dibandingkan dengan Pendapatan Dana Perimbangan. Sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota masih belum memaksimalkan PAD melalui potensi masing-masing daerahnya dengan melihat alokasi PAD yang jauh dibawah alokasi Pendapatan Dana Perimbangan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir.

### 3. Direktorat Pendapatan Daerah Kementerian Dalam Negeri



**Gambar 4. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Pendapatan Daerah Kementerian Dalam Negeri**

Diskusi dilakukan dengan Direktorat Pendapatan Daerah (Kementerian Dalam Negeri) dihadiri oleh Bapak Dr. Drs. Hendriwan, M. Si selaku Direktur Pendapatan Daerah, Ibu Ni Putu Miari, Bapak R. An an Andri Hikmat dan I Nyoman Suartawan pada hari Rabu, tanggal 16 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

a. Menurut Dit. Pendapatan Daerah, dalam pengawasan pungutan daerah dan retribusi daerah sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari pemerintah. Pengawasan preventif terhadap penetapan peraturan daerah (Perda) tentang pajak daerah dan retribusi daerah (PDRD) telah dilaksanakan sejak diundangkannya UU Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Kondisi pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah belum terealisasi secara optimal. Hal ini dikarenakan beberapa hal seperti:

- 1) banyaknya wajib pajak yang belum terdata dengan baik dan adanya data yang tidak sesuai. Wajib Pajak memungkinkan tidak melaporkan kewajiban perpajakannya dengan benar sehingga

dibutuhkannya pengawasan kepada Wajib Pajak dengan pemeriksaan pajak;

- 2) Pengetahuan Wajib Pajak terhadap peraturan perpajakan masih rendah mengenai cara perhitungan, pelaporan, dan penyetoran pajak;
  - 3) Minimnya Badan Pendapatan Daerah dalam melakukan pendataan ulang terhadap objek pajak dan subjek pajak secara door to door.
  - 4) Proses pelaporan dan pembayaran pajak daerah serta retribusi daerah, belum didasari pengelolaannya berbasis teknologi, sehingga pelaksanaan nya masih manual, sehingga kesulitan dalam proses pengawasan secara langsung dan real time.
  - 5) Pelayanan perpajakan dan retribusi daerah belum seluruh nya dilaksanakan sesuai standar ISO, sehingga dimungkinkan belum bisa memberikan pelayanan secara prima. Dengan demikian masih sulit dalam proses control dan pengawasan saat pelaksanaan pelayanan dimaksud.
- b. Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan. Pungutan kepada masyarakat, konsep pengawasannya bersifat preventif. Sebelum memungut, sudah dilaporkan dulu kepada pemerintah pusat dan pemerintah pusat yang akan strecing. Peraturan kepala daerah baru dilakukan pengawasan ketika UU Perimbangan Keuangan diterbitkan (klarifikasi). Ketika terjadi pengaduan (aparatus penegak hukum, KPK, dan lain-lain), Dirjen Keuangan memiliki badan bidang advokasi (bidang hukum) untuk klarifikasi terkait dengan pungutan-pungutan diluar dengan memberikan keterangan ahli apabila pungutan tersebut salah;
- c. Terkait dengan Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD), koordinasi di pimpin dan dilaksanakan oleh Sekda, untuk mengharmonisasi seluruh kegiatan sesuai tugas dan fungsi masing-masing OPD, sehingga proses perencanaan bisa seiring dan sejalan dengan RPJMD, RENSTRA yang dijabarkan dalam APBD. Dengan demikian Belanja Daerah serta pelaksanaan kegiatan bisa selaras dengan rencana kerja yang telah ditetapkan, yang akhirnya bisa terwujud belanja daerah yang efektif dan efisien guna pencapaian target Pemerintah Daerah;
- d. Permasalahan dalam penetapan RAPBD, disebabkan:
- 1) PAD rendah tidak sebanding dengan Belanja Daerah;
  - 2) Perencanaan kegiatan tidak mengacu kepada RPJMD;
  - 3) Banyaknya pengajuan kegiatan yang dimasukan tidak melalui prosedur dan alur anggaran;

- e. Pasal 104 UU Perimbangan Keuangan, mengamanatkan peraturan pelaksanaan beluga Peraturan Pemerintah untuk penyelenggaraan Sistem Informasi Keuangan Daerah, menurut Dit. Pendapatan Daerah, Pemerintah di bulan September tahun 2020 ini akan mengeluarkan dan memberlakukan terkait Keppres P2DD, sebagai dasar untuk terciptanya penyelenggaraan Pemerintahan berbasis Teknologi Digital yang akan ditindak lanjuti dengan diterbitkannya Permendagri tentang ETP, ini sebagai dasar dalam pengelolaan transaksi keuangan Daerah berbasis elektronik. Selanjutnya Kemendagri telah membuat System Aplikasi yang seragam untuk seluruh Pemerintah Daerah yaitu SIPD (Sistem Informasi Pemerintah Daerah), dengan demikian seluruh Pemerintah daerah wajib menggunakan Aplikasi ini dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pelaporan penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk pengelolaan keuangan daerah. Sehingga dengan di berlakukannya SIPD ini dimungkinkan pengelolaan keuangan daerah akan seragam, aman, efektif dan efisien, serta dapat diawasi dengan baik oleh pemerintah, serta dapat tersaji data secara real time, untuk percepatan dalam pengambilan keputusan/kebijakan;
- f. Menurut Bapak Aan (Dit. Pendapatan Daerah), Kepala BAPENDA wajib bisa menyelami teknik apa yang harus dilakukan, strategi apa yang harus ditingkatkan untuk mencapai target. Dan dalam pengawasan ditingkatkan yaitu dengan melakukan pemeriksaan secara spontan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus;
- g. Dalam Pasal 6 ayat (1) mengatur tentang PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dihasilkan dan lain-lain PAD yang sah. Pendapat Dit. Pendapatan Daerah, PAD dapat dimaksimalkan dengan menggali potensi tiap-tiap jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang ada di masing-masing daerah, yang selanjutnya dioptimalkan juga dalam pemungutannya. Sebelumnya perlu dirumuskan beberapa poin terkait metode yang perlu dilakukan Badan Pendapatan Daerah dalam upaya optimalisasi dimaksud , yakni:
- 1) Identifikasi, Apa saja potensi PAD yang bersumber dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di masing-masing daerah;
  - 2) Faktor-faktor apa yang menjadi kendala, sehingga Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di daerah belum optimal seperti Penetapan target capaian pengelolaan pajak dan retribusi yang tidak menggunakan analisa yang akurat dan dukungan sumberdaya manusia atau kompetensi pengelola pajak dan retribusi daerah yang masih minim, selain faktor IT dan eksternal lainnya;
  - 3) Strategi apa yang efektif diterapkan untuk meningkatkan potensi Pajak dan Retribusi Daerah guna mendorong

peningkatan kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah di masing-masing daerah.

h. Upaya dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui optimalisasi intensifikasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, antara lain dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- 1) Memperluas basis penerimaan. Tindakan yang dilakukan untuk memperluas basis penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial, antara lain yaitu mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan.
- 2) Memperkuat proses pemungutan. Upaya yang dilakukan dalam memperkuat proses pemungutan, yaitu antara lain mempercepat penyusunan Perda, mengubah tarif khususnya tarif retribusi.
- 3) Peningkatan kapasitas pengelola penerimaan daerah. Kapasitas pengelola penerimaan daerah merupakan salah satu kunci keberhasilan optimalisasi penerimaan daerah. Upaya yang dapat dilakukan antara lain melalui menyeimbangkan kebutuhan pengelola secara kualitatif dan kuantitatif, Penerimaan tenaga pengelola, Pelatihan tenaga pengelola, Pemenuhan aspek kesejahteraan tenaga pengelola (gaji, upah pungut, karir dan sistem pensiun).
- 4) Meningkatkan pengawasan. Hal ini dapat ditingkatkan yaitu antara lain dengan melakukan pemeriksaan secara spontan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah. Upaya yang dapat dilakukan antara lain dengan Pengawasan terencana, Inspeksi mendadak, dan Konsistensi penerapan sanksi.
- 5) Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan. Tindakan yang dilakukan oleh daerah yaitu antara lain memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.
- 6) Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik. Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah.
- 7) Meningkatkan kesadaran wajib pajak/retribusi. Perlu dilakukan penumbuhan kesadaran bahkan kebanggaan Wajib Pajak/Wajib Retribusi membayar pajak/retribusi sebagai andil mereka membangun daerahnya. Kegiatan yang dapat dilakukan dengan Melalui pendekatan persuasif-partisipatif, Melakukan penyuluhan pajak dan retribusi, dan Pelaksanaan pelayanan prima.

- i. Kemandirian daerah dalam menggunakan PADnya merupakan terjemahan dari tujuan Desentralisasi fiskal sebagai upaya dalam meningkatkan kemandirian keuangan daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat. Kemandirian daerah tidak akan tercapai selama daerah masih mengandalkan dana perimbangan dari pemerintah pusat. Dana perimbangan bersifat substitusi terhadap PAD. Kemandirian keuangan daerah dan derajat desentralisasi fiskal kemampuan daerah dalam menjalani otonomi daerah dapat diukur dengan kinerja keuangan daerah yang dapat dilihat dari kemandirian daerah dan derajat desentralisasi fiskal. Semakin tinggi kemandirian keuangan daerah maka ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah dan provinsi makin rendah yang juga memiliki deskripsi tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah semakin tinggi berbanding lurus dalam kesadaran yang tinggi juga dalam membayar pajak dan retribusi daerah sebagai komponen dari PAD. Kemandirian keuangan daerah dapat ditunjukkan dari perbandingan PAD dengan pendapatan yang berasal dari pemerintah pusat. Derajat desentralisasi fiskal yang tinggi mengindikasikan pemerintah daerah telah mampu meningkatkan PAD dibandingkan pendapatan lain pada pendapatan daerah. Apabila rasio PAD tinggi akan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah pada penggunaan dana dari daerah ke Pemerintah Pusat. Kemandirian keuangan daerah berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan rasio dana perimbangan berpengaruh negatif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Kemandirian keuangan daerah merupakan gambaran pemerintah daerah dalam hal ketergantungan daerah pada sumber dana pemerintah pusat dan provinsi. Makin tinggi kemandirian keuangan daerah maka ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah dan provinsi makin rendah. Kemandirian keuangan daerah dapat ditunjukkan dari perbandingan PAD dengan pendapatan yang berasal dari pemerintah pusat. Derajat desentralisasi fiskal yang tinggi mengindikasikan pemerintah daerah telah mampu meningkatkan PAD dibandingkan pendapatan lain pada pendapatan daerah. Jika rasio PAD tinggi akan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah pada penggunaan dana dari pusat

#### **4. Pakar Bapak H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H. Anggota DPR RI Komisi XI**



**Gambar 5. Diskusi melalui zoom meeting dengan Pakar Bapak H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H. Anggota DPR Komisi XI**

Diskusi dilakukan dengan Pakar Bapak H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H., Anggota DPR RI Komisi XI, melalui aplikasi zoom meeting pada hari Jumat, tanggal 18 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Pada rapat terakhir antara Komisi XI DPR RI dengan Menteri Keuangan, Menteri Keuangan meminta untuk ada formulasi ulang Undang-Undang (UU) Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Di Baleg juga sudah berjalan, tetapi konsep berbeda sedang diajukan oleh Pemerintah. Nanti ini juga akan mempengaruhi sistem Prolegnas DPR RI.
- b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU Perimbangan Keuangan) adalah UU yang mengatur dimana sudah dimulai penerapan prinsip pembagian kekuasaan dari pemerintah pusat ke daerah harus juga diimbangi oleh pembagian keuangannya, karena Pemerintah Pusat mendelegasikan kewenangan dalam rangka untuk penguatan otonomi daerah. Jadi penguatan otonomi dari sisi penguasaan kekuasaan, juga dari sisi keuangan, karena Negara Indonesia bukan Negara Federal tetapi Negara Kesatuan, dimana Negara Kesatuan itu ada Pemerintah Pusat dan Pemda. Otonomi adalah mendistribusikan sebagian kekuasaan menjadi kekuasaan pemerintahan di daerah, termasuk tugas-tugas Pemerintah Pusat. Pembagian tugas ini juga harus diikuti dengan sistem keuangannya. Maka lahir DAU, DAK, dan sebagainya, kemudian ada Dana Transfer serta DBH. Sekarang ada yang lebih khusus lagi yaitu Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus), Dana Desa yang merupakan bagian dari Dana Transfer Daerah.



- c. Di Pemerintah Pusat ada struktur belanja Pemerintah Pusat yang masuk dalam Kementerian/Lembaga, kemudian ada struktur belanja yang dimasukkan dalam Dana Transfer Daerah. Maka Menteri Keuangan dalam kebijakan ekonomi makro dan pokok-pokok kebijakan fiskal KEMPPKF, biasanya selalu menyampaikan berapa persen total APBN yang menjadi belanja Pemerintah Pusat dan berapa persen yang menjadi transfer daerah.
- d. Transfer daerah menjadi bukti komitmen otonomi daerah yang menjadi bagian dari sistem konstitusi NKRI. Ini yang menjadi spirit semangat, landasan filosofi bahwa Pemerintah RI disamping mendelegasikan kewenangan, juga mendelegasikan kewenangan dalam sisi keuangan, karena Pemerintah Pusat yang mempunyai kewenangan memungut pajak.
- e. Pajak hanya bisa dipungut oleh Pemerintah Pusat. Sumber keuangan itu bersumber dari Pemerintah Pusat, dalam bentuk Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPn), kemudian yang sudah mulai dibagi yaitu Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
- f. Semua korporasi/perusahaan, mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) yang menjadi dasar bagi Pemerintah Pusat untuk memungut pajak. Hasilnya ada yang digunakan untuk membiayai APBN.
- g. Isi APBN digunakan untuk membiayai operasional Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda) melalui transfer daerah.
- h. Prinsip-prinsip tersebut di atas yang kemudian menjadi bagian dari prinsip perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- i. Pemda boleh memungut pajak. Bentuknya adalah Pajak Daerah. Ada obyek dan subyek pajak yang didistribusikan kepada kewenangan daerah. Misalnya pajak parkir.
- j. Formulasi dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), kemudian Hibah. Sedangkan Penerimaan Daerah adalah PAD, kemudian transfer dari Pemerintah Pusat dalam bentuk DAU dan DAK, serta Hibah.
- k. Pemda terbagi pada tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota. Masing-masing mempunyai kewenangan yang berbeda. Pemerintah Provinsi juga mendistribusikan sebagian penghasilan yang menjadi kewenangan provinsi untuk dibagikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota, seperti pajak kendaraan bermotor.
- l. Terkait pajak, jika di Pusat ada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Bea dan Cukai, di daerah ada Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) yang kewenangannya ada yang di provinsi dan ada yang di kabupaten/kota.
- m. Meskipun penerimaan daerah menjadi kewenangan di Dispenda Provinsi, daerah kabupaten/kota bisa mendapatkan juga. Misalnya penerimaan dari tambang galian C atau pajak kendaraan. Pemda provinsi juga membagikan kepada Pemda kabupaten/kota.
- n. Menjadi filosofi: semua yang bersifat pelimpahan pendapatan ketika berada di pusat didistribusikan ke bawah sebagian. Hal



seperti inilah yang kemudian dalam pemantauan pelaksanaan undang-undang semakin dinamis. Apakah kemudian tidak terjadi pertentangan? Terjadi, dan oleh karenanya sering Pemerintah Pusat membatalkan Peraturan Daerah (Perda).

- o. Pajak harus didasarkan UU. Hal itu adalah amanat dari UUD NRI Tahun 1945 yang menentukan setiap pajak yang dipungut oleh negara harus didasarkan pada UU. Di tingkat provinsi maka ketentuan yang dimaksud adalah dalam level Perda. Di tingkat kabupaten/kota maka dalam level Perda kabupaten/kota.
- p. Terhadap pungutan seperti iuran, rakyat memandangnya sebagai pungutan. Bedanya dengan pajak, rakyat tidak boleh menuntut kepada negara nantinya pajak yang dibayarkan akan digunakan untuk apa, karena fungsi pembelanjaan negara ada pada semua aspek. Contohnya ketika perusahaan tambang membayar pajak, maka ia juga membayar retribusi pajak, baik untuk ekspor dan pengelolaan lahannya. Jika itu menyangkut hutan, maka perusahaan harus membayar retribusi hutannya. Retribusi hutan, ada yang disebut dengan PNPB, karena sifatnya harus kembali kepada bidangnya.
- q. Kalau nanti dalam pertambangan ada obyek penghasilan dan pertambahan nilai tidak menjadi *earmarking*, sebab tidak bisa minta pajaknya kembali lagi ke tambang. Misalnya DKI Jakarta yang tidak mempunyai tambang, maka ia tidak akan mendapat bagian apa-apa karena tidak ada tambang di daerahnya, sementara seperti di Kalimantan yang mendapatkan karena memiliki tambang. Maka dari sisi pajak hal ini menjadi pembelajaran dan evaluasi, apakah UU Perimbangan Keuangan yang sudah berlaku selama 16 tahun ini sudah berada dalam semangat dan koridor yang ada pada naskah akademik dan dasar filosofinya. Ini harus diperhatikan.
- r. Oleh karena pemerintah sedang berusaha merumuskan kembali UU Perimbangan Keuangan ini, maka diskusi ini sangat menarik ketika bisa memberikan kajian mengenai pelaksanaannya apakah sudah sejalan, seiring, menangkap spirit dasar filosofi dari pembentuk UU pada 16 tahun yang lalu.
- s. Biasanya dilakukan revitalisasi semangat baru sesuai perkembangan jaman terhadap pembentukan UU itu sendiri, misalnya dengan digunakannya teknologi digital. Contoh lainnya adanya pandemi Covid-19, apakah dengan adanya pandemi tersebut subyek dan obyek daerah yang menjadi kewenangan daerah masih tetap atau mengalami pergeseran (distribusi).
- t. UU selain menangkap sejarah masa lalu juga harus bisa memprediksi apa yang akan terjadi di masa depan, sehingga nilai kontekstual dan aktualitas sebuah UU tetap berjalan. Ini yang harus dan menjadi bahan studi dan bahan pemikiran ketika mengkaji tentang penerapan UU ini.
- u. Selanjutnya adalah mengenai dari sisi persentase atau besaran, mengenai perimbangan pusat dan daerah ini, apakah sudah memadai, karena disamping DAU, DAK yang sifatnya perbantuan

pemerintah pusat, dalam pembiayaan di daerah apakah sudah cukup jika daerah mempunyai sumber-sumber penerimaan lain selain SDA.

Contohnya Riau, yang dahulu sangat kaya dengan minyak, ketika sumber minyaknya berkurang maka DBH tambang mereka akan berkurang. Begitu pula dengan daerah penghasil batubara, tembakau. Sebab seperti cukai tembakau, juga sudah ada rumusannya dan ini menjadi bagian dari transfer daerah karena penghitungannya didasarkan pada penerimaan sektor cukai.

Demikian halnya dengan PPh Pasal 21, yaitu pajak karyawan yang selama ini dipungut dari karyawan yang bekerja di sebuah instansi atau korporasi. Persentasenya juga sudah mulai dibagi kepada Pemda. Seperti bagi hasil pemerintah di DKI Jakarta, dimana banyak perusahaan membayar gaji karyawannya di kantor pusat mereka di Jakarta meskipun ada perusahaan yang bisa mempunyai tambang di daerah-daerah. Hal inilah yang menyebabkan DBH PPh pajak karyawan DKI Jakarta paling banyak. Hal-hal yang demikian ini, apakah tidak perlu dirumuskan kembali, sebab dana-DBH rata-rata diatur dalam peraturan menteri dan bukan diatur dalam sebuah UU. Untuk menjaga keseimbangan, mengakses keadilan dan sebagainya, kajian harus mulai lebih lengkap, mendalam dan dapat meng-capture kompleksitas permasalahan yang ada sekarang ini.

- v. Latar belakang pembentuk UU dalam pembentukan persentase, pertama, biasanya ditentukan sektornya dulu. Terkait DBH, ada DBH SDA, DBH Pajak, dan DBH Cukai Tembakau. Sebagai contoh DBH SDA. Dilihat, apakah DBH SDA sudah memadai, apakah sudah menyangkut SDA secara keseluruhan atau menyangkut SDA itu saja? Jawabannya belum. Banyak SDA yang mempunyai potensi ekonomi, tetapi pendapatannya belum terbagi. Contohnya timah, siapa yang memungut dan dimasukkan dalam jenis galian apa? Kemudian hutan, dimana hutan ada yang masih alam, hutan hasil konservasi dan hutan tanaman industri. Dasar penetapan hutan ini berdasarkan apa? Dibandingkan dengan faktor kerusakannya, kemudian tarifnya. Hal itu yang menentukan pemerintah. Pemerintah mempunyai formulasi-formulasi yang ketika ditanyakan akan menjawab dengan formulasi sesuai keinginan pemerintah. Sebagai pembentuk UU tentu akan menanyakan dasar yang digunakan pemerintah apa? Hal ini supaya jangan sampai terjadi rakyat Indonesia kesulitan, padahal Negara Indonesia yang terkenal sebagai negara yang kaya SDA. Indonesia memiliki batubara, minyak, gas. Listrik yang digunakan ada yang menggunakan bahan dasar minyak, gas, dan batubara. Sementara listrik atau token mahal. Bila demikian menjadi pertanyaan, kekayaan alam yang dimiliki menjadi manfaat ataukah kutukan.
- w. Oleh karenanya dibuat perbandingan-perbandingan mengenai negara-negara yang selama ini mempunyai kekuatan kekayaan alam yang hampir sama, mineral di dalam tanah (ada macam-

- macam mineral), batubara, biji besi, biji nikel, biji bauksit, emas, tembaga, perak. Belum lagi nama-nama baru yang tidak terdeteksi dan masuk jenis mineral apa, tetapi manfaatnya jika dicampur menjadi komposit logam yang bernilai sangat tinggi. Contohnya yang marak saat ini adalah *rare earth* atau dalam Bahasa Indonesia disebut tanah jarang, yang digunakan untuk teknologi persenjataan atau teknologi luar angkasa. Yang seperti ini apakah sudah masuk dalam nomenklatur UU Perimbangan Keuangan.
- x. Nama *reare earth* menarik ketika perang dagang antara Amerika dan Cina, yang kemudian ketika Cina hendak diberi sanksi, pihak Pentagon mengatakan untuk tidak memberikan sanksi kepada Cina secara keseluruhan, dikhawatirkan tidak akan bisa mengimpor tanah jarang dari Cina. Hal ini disebabkan kebutuhan persenjataan menggunakan metal jenis ini.
  - y. Mengenai persentase tarif, daerah tidak akan pernah merasa puas dengan Pemerintah Pusat. Persentase dilakukan supaya satu daerah karena merasa mendapat DBH kemudian bisa mengabaikan daerah lain, sebab Negara Indonesia dibentuk dengan semangat kegotongroyongan.  
Contoh: daerah menginginkan hasil hutan di daerahnya masuk menjadi pendapatannya saja. Lalu bagaimana dengan daerah lain yang tidak memiliki hutan misalnya. Mengatasi kesenjangan dan ketimpangan, salah satunya dengan prinsip kegotongroyongan, yang kuat membantu yang lemah, dan ada semangat untuk berbagi. Oleh karenanya persentase selalu berbeda, dan hal ini selalu menjadi perdebatan dan kompromi politik dalam setiap pembahasan UU. Pemerintah cenderung menentukan hak untuk mengatur tarif ada pada pemerintah, tetapi DPR selalu mengatakan untuk minimal selalu dilakukan dengan persetujuan DPR, seperti melalui rapat konsultasi, sehingga diketahui dasar alasan pemerintah merubah dan menentukan tarif untuk dilaksanakan.
  - z. Walaupun Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) diatur dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU No.13 Tahun 2012), tapi prinsipnya sama dengan Dana Otsus yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan. Jadi Dana Otsus yang merupakan 5% dari total Dana Transfer Daerah dibagi kepada Papua, Aceh, dan Yogyakarta. Permasalahannya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yang menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, maka *mandatory budget*, misalnya 5% kesehatan, 5% dari total dana transfer ke otonomi itu dihilangkan. Yang tidak dihilangkan hanya mengenai 20% dana pendidikan karena ditentukan dalam UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan *mandatory* yang lainnya ada tapi sepertinya dihilangkan mengenai kewajiban, persentasenya, besaran tarifnya. Hal itu harus dipelajari kembali dan dikaji ulang.
  - aa. Yogyakarta mendapatkan proporsi yang sama haknya dengan Papua, karena menyangkut otonomi khusus. Papua, dan Aceh masing-masing ada UU khususnya. Hanya DIY yang undang-

- undangnya baru diselesaikan melalui UU No.13 Tahun 2012. Ini merupakan dasar bagi DIY mendapatkan hak untuk memperoleh Dana Otsus.
- bb. Daerah lain yang tidak khusus, tidak mendapatkan dana seperti Dana Otsus, karena dianggap dengan kekhususan, daerah yang merupakan otonomi khusus mendapatkan bantuan yang prinsipnya sama, sebab kewenangannya juga bertambah, begitu pula dengan tanggung jawabnya, yang dialihkan dari pemerintah pusat. Oleh karenanya harus disertai dengan dukungan anggaran. Pemerintah Pusat tidak serta merta mengambil dana dari APBN. Dicari hal-hal yang sifatnya khusus, yang bisa menopang anggaran daerah otonomi khusus, sehingga menjadi bagian struktur pada APBDnya, sebagai penopang.
  - cc. Istilah bagi hasil adalah dalam rangka untuk menjaga sinkronisasi, harmonisasi pelaksanaan UU di daerah dalam rangka memperbaiki iklim investasi, maka pemerintah membuat aturan yang baku.

## 5. Direktorat Bidang Pengembangan Regional Bappenas



**Gambar 6. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Bidang Pengembangan Regional Bappenas**

Diskusi dilakukan dengan BAPPENAS Direktorat Pembangunan Daerah secara virtual dengan Ibu Mia Amalia selaku Plt. Direktur Pembangunan Daerah, Bapak Mohammad Roudo selaku Plt. Direktur Otonomi Daerah dan Ervan Arumansyah selaku Kasubdit Keuangan Daerah., pada tanggal 21 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

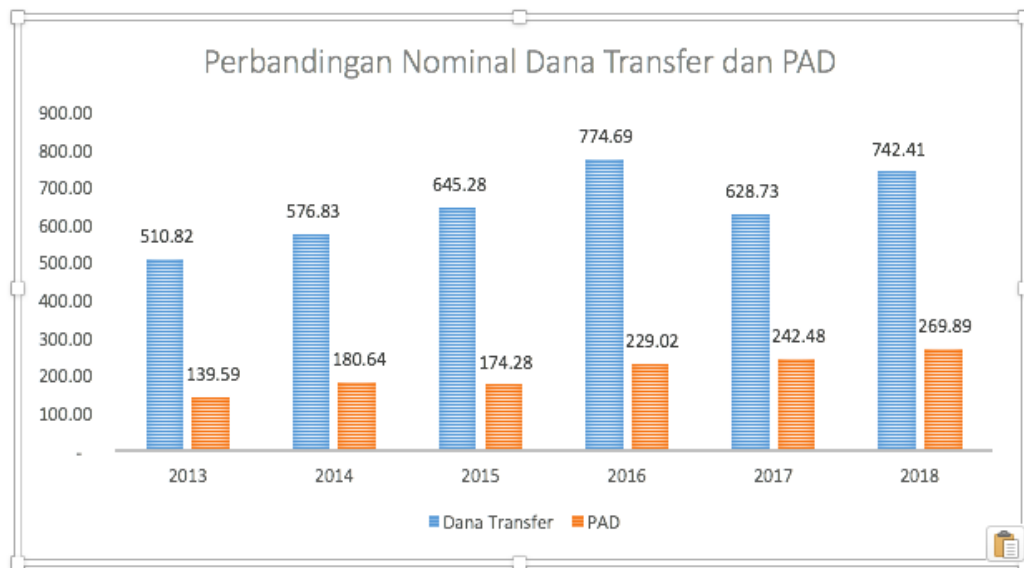
- a. Filosofi UU Perimbangan Keuangan adalah prinsip *money follow function* atau uang mengikuti fungsi. Apabila fungsi sudah

diberikan, seharusnya uang juga diberikan, pun demikian dengan pengaturannya. Revisi UU Pemda lebih dulu dilakukan namun UU Perimbangan Keuangan masih tertahan sedangkan hingga saat ini telah terjadi banyak sekali perkembangan mengenai pemerintahan daerah sehingga terdapat kebutuhan yang mendesak untuk merevisi UU Perimbangan Keuangan.

- b. UU Perimbangan Keuangan merupakan landasan hukum pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia. Kondisi umum pelaksanaan UU tersebut sejauh ini telah mampu mendorong tercapainya salah satu yang diamanatkan dalam undang-undang tersebut yaitu meningkatkan porsi belanja daerah yang semakin besar dan menurunkan porsi belanja pusat yang semakin kecil. Berdasarkan hasil kajian Background Study RPJMN 2020-2024 Bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah, perkembangan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) dimulai dari kurang dari Rp. 33,1 T (<20%) pada tahun anggaran 2000 hingga lebih dari Rp. 710.3 T (>55%) pada tahun 2017. Perkembangannya menunjukkan penambahan porsi dana transfer yang semakin besar yang artinya porsi belanja daerah semakin besar dibanding belanja pusat. Dalam konteks system dan mekanisme pelaksanaan desentralisasi fiskal, perkembangannya menunjukkan system yang semakin terintegrasi dengan system informasi public, salah satunya dengan terbentuknya aplikasi KRISNA yang telah banyak digunakan dalam perencanaan dan penganggaran DAK. Aplikasi ini mampu mengintegrasikan berbagai usulan program dan kegiatan pemda dan K/L terkait sehingga meningkatkan efektivitas perencanaan dan penganggaran dana transfer ke daerah. Di tingkat daerah, pengelolaan keuangan daerah juga telah banyak menggunakan system e-budgeting hingga e-procurement yang efektif mendorong akuntabilitas anggaran pemda. Hal positif lainnya adalah implementasi mekanisme reward dan punishment dalam kebijakan Dana Insentif Daerah. Pendekatan kompetisi dalam DID mampu mendorong tata kelola keuangan daerah yang ditandai dengan meningkatnya akuntabilitas anggaran yaitu Rata-rata jumlah daerah yang memperoleh opini keuangan BPK dengan predikat Wajar Tanpa Pengecualian "WTP", sejak tahun 2008 tumbuh sebesar 50% per tahun. DID juga mampu mendorong sinergi perencanaan pemda dan DPRD sehingga jumlah daerah dengan penetapan Perda APBD tepat waktu semakin meningkat.
- c. Masih terdapat beberapa permasalahan yang masih dihadapi dalam pelaksanaan UU Pelaksanaan UU ini. Salah satu permasalahan yang paling mendasar adalah saat ini masih terganjalnya proses revisi UU ini yang sampai saat ini masih belum selesai, padahal undang-undang lain yang terkait sudah rampung (seperti UU Pemda). Hal ini menyebabkan terdapat beberapa klausul yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan sudah tidak relevan dengan perkembangan yang diatur dalam regulasi lainnya. Oleh karena itu, pada saat ini beberapa perubahan kebijakan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) yang dituangkan dalam UU

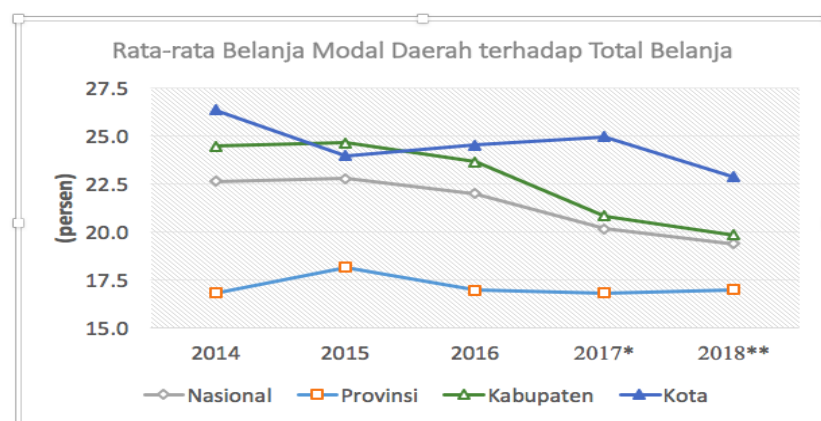
APBN yang disusun setiap tahunnya. Sebagai contoh, kebijakan dana pendamping DAK sebagai bukti komitmen Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan DAK dihapus dalam UU APBN. Contoh lain seperti kebijakan earmarking, peruntukan penggunaan alokasi, hingga mekanisme penyaluran banyak dilakukan menyesuaikan kondisi fiskal nasional. Oleh karena itu terdapat kebutuhan yang cukup mendesak agar revisi UU Perimbangan Keuangan ini dapat segera diselesaikan dan dapat menjadi landasan yang jelas dalam mendukung pelaksanaan desentralisasi di Indonesia. Revisi ini, diharapkan akan menjadi solusi dalam memberikan kerangka hukum yang lebih jelas terhadap TKDD ini tanpa perubahan setiap tahunnya.

- d. Dalam kurun waktu 20 tahun terakhir, yakni APBN tahun 2000-2020, proporsi TKDD cenderung meningkat tiap tahunnya namun proporsi TKDD terhadap total pendapatan APBD cenderung menurun Terdapat beberapa permasalahan pelaksanaan (TKDD), antara lain:
  - 1) Ketergantungan daerah terhadap TKDD;
  - 2) Efisiensi belanja daerah masih rendah;
  - 3) Perencanaan dan Penganggaran TKDD Belum Berbasis Kinerja;
  - 4) Perencanaan dan Penganggaran TKDD Berbasis Kewilayahan belum optimal;
  - 5) Formulasi TKDD belum mencerminkan kebutuhan per wilayah;
  - 6) Perlunya peningkatan kapasitas SDM Pemda; dan
  - 7) Manajemen pegawai Pemda dilakukan secara terencana.
- e. Berdasarkan hasil kajian Background Study RPJMN bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah tahun 2019, evaluasi kondisi dan isu strategis pengelolaan keuangan daerah bertumpu pada 2 isu utama yaitu ketergantungan pemerintah daerah terhadap TKDD dan efektifitas dana transfer yang belum optimal. Permasalahan ketergantungan pemda terhadap TKDD ditandai dengan proporsi TKDD dalam APBD terus meningkat setiap tahunnya, terutama untuk porsi 3 (tiga) komponen utama TKDD, yaitu DAU, DBH, dan DTK. Dalam periode tahun 2013-2018 rasio TKDD terhadap struktur pendapatan APBD mencapai lebih dari 60 % dengan rincian ketergantungan pemerintah provinsi rata-rata mencapai 70% dan pemerintah kab/kota 50%. Hal ini disebabkan oleh dua hal, yaitu meningkatnya alokasi TKDD dalam APBN serta rendahnya porsi PAD terhadap total pendapatan daerah. Terkait peningkatan alokasi TKDD dalam APBN sudah dijelaskan pada jawaban atas pertanyaan no 1. Permasalahan lain adalah rendahnya porsi PAD, yaitu 20% % dari total pendapatan daerah secara nasional. Walaupun kecenderungan PAD terus meningkat setiap tahun tapi karena porsinya yang masih sangat kecil PAD dianggap belum mampu menyeimbangkan pendapatan dengan dana transfer. Begitu juga dengan rasio Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) 2014-2017 provinsi dan kabupaten yang cenderung menurun, menunjukkan pendapatan daerah yang masih terus bergantung pada dana transfer.



**Gambar 7. Perbandingan Nominal Dana Transfer dan PAD**

Permasalahan lain adalah adalah efektivitas transfer fiskal daerah yang belum optimal mendorong capaian pelayanan dasar di daerah, sehingga belum mampu meningkatkan perekonomian daerah dan menurunkan kesenjangan wilayah. Sebagaimana kita ketahui TKDD merupakan instrument fiskal yang diberikan kepada daerah cukup dominan dalam APBN yaitu mencapai sepertiga dari total APBN. Porsi terbesarnya adalah DAU yang mencapai rata-rata 49%. Namun demikian pengalokasian DAU oleh daerah lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai sehingga tidak optimal dalam memberikan dampak kepada masyarakat. Sedangkan untuk belanja modal, daerah cenderung lebih banyak bergantung pada DAK Fisik yang proporsinya cukup kecil dalam TKDD yaitu 8%.



**Gambar 8. Rata-Rata Belanja Modal Daerah Terhadap Total Belanja**

- f. Terdapat potensi tumpang tindih antara UU Perimbangan Keuangan, beberapa contoh yang dominan adalah dengan UU

Pemda sebagai paket regulasi dengan UU Perimbangan Keuangan atas kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah), dan UU APBN yang disusun tiap tahun. Disharmoni ini berpotensi terjadi karena pada prinsipnya undang-undang terkait perimbangan keuangan seharusnya beriringan saling melengkapi dengan undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah. Hingga saat ini UU Perimbangan Keuangan sendiri belum selesai proses revisi sehingga isu penting dan berbagai aturan dalam UU ini sudah kurang sejalan dengan UU Pemda. Sebagai salah satu contoh adalah pengaturan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dekonsentrasi dalam UU Pemda diterjemahkan sebagai pelimpahan sebagian urusan pemerintahan kewenangan pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, instansi vertikal, atau kepala daerah sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum. Hal ini berbeda dengan UU Perimbangan Keuangan yang mengatur dekonsentrasi hanya sebatas pelimpahan kewenangan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Perbedaan ini menyebabkan disharmoni terutama dalam penyusunan anggaran bagi instansi vertikal dan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum.

Contoh lain adalah pengaturan nomenklatur kegiatan daerah, dimana sebagai turunan dari UU Pemda telah ditetapkan Permendagri 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodifikasi, Dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Dan Keuangan Daerah yang tidak sejalan dengan pengaturan Badan Akun Standar (BAS) di Pemerintah Pusat. Hal ini disebabkan karena BAS mengatur nomenklatur program dan kegiatan di pusat disusun berdasarkan fungsi pemerintahan sedangkan Permendagri 90 Tahun 2019 ini mengatur nomenklatur program dan kegiatan berdasarkan urusan. Sebagai solusi, pada saat ini tengah digodok RPP tentang Badan Akuntansi Standar yang perumusannya dikoordinasikan oleh KPK untuk menjembatani perbedaan ini.

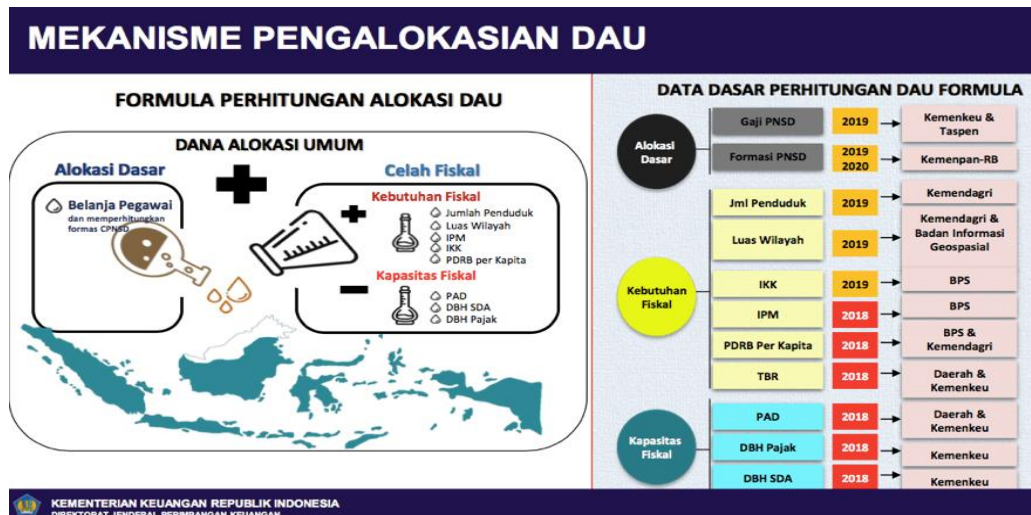
- g. Sesuai dengan UU Perimbangan Keuangan, DAU adalah komponen TKDD yang bertujuan sebagai equalization grant atau transfer fiskal untuk pemerataan kemampuan fiskal daerah.

*UU 33 2004 Pasal 1 ayat 21 DAU bertujuan Meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah (sebagai equalization grant) yang ditunjukkan oleh Indeks Williamson yang paling optimal dengan mengevaluasi bobot Alokasi Dasar dan/atau variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal dengan arah mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah.*

Formulasinya menggunakan beberapa indikator yang digunakan untuk menghitung celah fiskal (fiscal gap) dan berkaitan dengan indikator kesenjangan wilayah. Celah fiskal merupakan perhitungan antara kapasitas fiskal dikurangi kebutuhan fiskal. Adapun perhitungan kapasitas fiskal dihitung berdasarkan penjumlahan PAD, DBH Pajak dan DBH SDA, sedangkan



kebutuhan fiskal dihitung berdasarkan: jumlah penduduk, luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, indeks pembangunan manusia, PDRB per-kapita, dan total belanja rata-rata. Selanjutnya dihitung alokasi dasar yang didasarkan kepada jumlah PNS di suatu daerah. Keduanya, baik celah fiskal maupun alokasi dasar, menjadi komponen utama dalam formulasi alokasi DAU (DAU= Alokasi Dasar + Celah Fiskal).



**Gambar 9. Sumber: DJPK, 2020**

Mengacu pada formulasi ini, parameter kesenjangan fiskal yang dimaksud adalah indikator yang dipakai untuk menghitung kebutuhan yaitu IPM, IKK, IW (Indeks Williamson), dan PDRB Per Kapita. Evaluasi saat ini menunjukkan alokasi DAU justru banyak memicu kesenjangan wilayah yang dihipotesiskan karena adanya komponen alokasi dasar dan kurang tepatnya penggunaan variabel dalam menghitung celah fiskal. Penjelasan variabel Formula DAU yang disinyalir memicu ketimpangan fiskal adalah sbb:

- 1) Alokasi Dasar dihitung berdasarkan kebutuhan Gaji dan Tunjangan PNS Daerah.

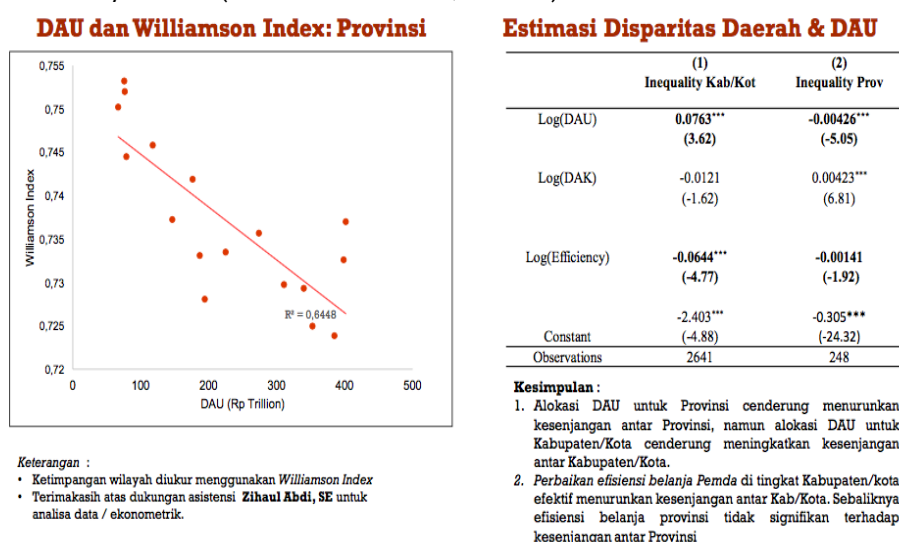
Seperti yang ditetapkan dalam PP 55 Tahun 2005, Alokasi Dasar ditetapkan berdasarkan kebutuhan Gaji dan Tunjangan PNS Daerah bahkan dipertimbangkan juga prediksi kebutuhan formasi CPNS daerah. Padahal untuk daerah-daerah kaya dengan padat jumlah penduduk seperti di Pulau Jawa, jumlah PNS akan lebih besar dibanding daerah yang kurang padat penduduk sehingga jumlah Alokasi Dasar dalam DAU-nya juga semakin besar. Apabila Alokasi Dasar tetap dipertahankan dalam formula DAU maka akan berpotensi terus menimbulkan ketimpangan fiskal karena perhitungannya akan selalu condong lebih besar kepada daerah kaya dan padat penduduk tetapi lebih kecil untuk daerah kurang maju yang sebenarnya lebih membutuhkan alokasi TKDD lebih besar.

- 2) PDRB Perkapita memperbesar celah fiskal.

Celah fiskal sebagai variabel utama dalam formula DAU menggunakan indikator PDRB Perkapita untuk menghitung Kebutuhan Fiskal (KbF) sebuah daerah. Hal ini akan menguntungkan daerah dengan jumlah penduduk padat, karena memiliki pembagi yang cukup besar, walaupun secara agregat sudah memiliki PDB yang cukup besar. Pada akhirnya ini akan menghasilkan perhitungan alokasi DAU yang lebih besar untuk daerah-daerah padat, yang secara penyebaran terkonsentrasi di pulau Jawa.

h. Beberapa temuan dari hasil analysis regresi hubungan DAU dengan output dan outcome pembangunan memberikan gambaran sebagai berikut:

- 1) Hubungan DAU dan Indeks Williamson. Berdasarkan hasil analisis regresi hubungan DAU dengan Indeks Williamso menunjukkan alokasi DAU untuk Provinsi cenderung menurunkan kesenjangan antar provinsi, sedangkan alokasi DAU untuk Kab/Kota cenderung meningkatkan kesenjangan antar kab/kota. (Sumber: Mahi, 2020)



**Gambar 10. Sumber: Paparan Bapak Raksaka Mahi Ph.D, FEB UI, 2020**

- 2) Hubungan DAU dengan Belanja Modal.

Hasil analysis selanjutnya menunjukkan secara nasional dari tiga komponen utama TKDD yaitu DAU, DAK, dan DBH, ternyata DAU tidak memberikan pengaruh yang positif terhadap peningkatan belanja modal. Berbeda dengan DAK dan DBH yang berpengaruh positif terhadap peningkatan belanja modal dengan kontribusi terbesar berasal dari DAK. Simulasi antara Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI) menunjukkan hasil yang berbeda di mana untuk KBI kontribusi DAU, DBH dan DAK berpengaruh signifikan dan positif terhadap peningkatan belanja modal dengan kontribusi terbesar berasal dari DAU. Namun untuk KTI, DAU tidak berpengaruh signifikan

terhadap peningkatan belanja modal namun masih memiliki pola yang dengan kecenderungan nasional untuk DBH dan DAK. (Sumber: Kajian DJPK, 2017)

### Faktor-faktor yang mempengaruhi belanja modal (lbmodalsp)

|                                | Nasional  | KBI       | KTI       |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| VARIABLES                      | LbMODALsp | LbMODALsp | LbMODALsp |
| LDAUsp                         | 0.125     | 0.371**   | -0.169    |
| LDBHsp                         | 0.349***  | 0.293***  | 0.429***  |
| LDAKsp                         | 0.396***  | 0.181*    | 0.524***  |
| LGABlainsp                     | -0.047    | -0.011    | -0.041    |
| LPADsp                         | 0.192***  | 0.188***  | 0.261***  |
| Constant                       | 0.540     | -0.304    | 1.511     |
| Observations                   | 160       | 79        | 81        |
| P-Values in parentheses        |           |           |           |
| R-squared                      | 0.902     | 0.910     | 0.941     |
| *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1 |           |           |           |

- Hasil simulasi menunjukkan bahwa secara nasional DBH dan DAK memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap belanja modal. DAK merupakan variabel yang pengaruhnya paling besar, dimana kenaikan 1% DAK dapat meningkatkan belanja modal sebesar 0,396%.
- Simulasi antara Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI) menunjukkan hasil yang berbeda, dimana untuk KBI DAU, DBH dan DAK memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap belanja modal, dengan pengaruh terbesar berasal dari DAU. Sementara itu, KTI menunjukkan pola yang sama dengan nasional, dimana DBH dan DAK memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap belanja modal sedangkan pengaruh DAU tidak signifikan

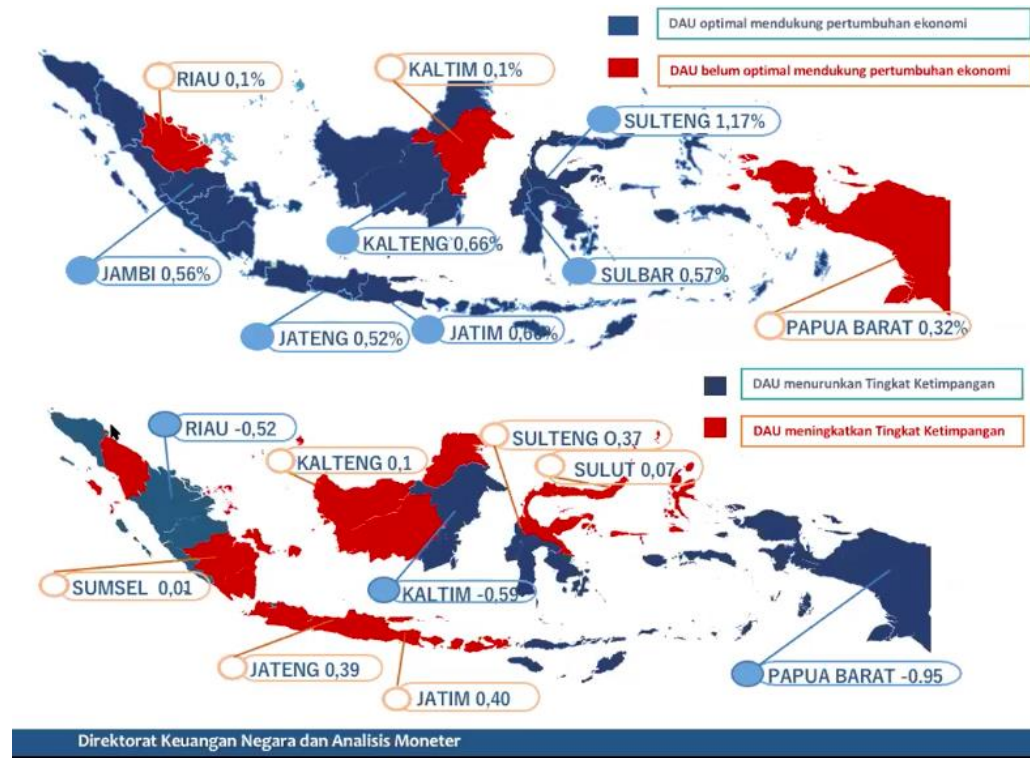
Sumber: Tim DJPK (2017)

**Gambar 11. Sumber: Tim DJPK, 2017**

### 3) Hubungan DAU dengan Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Wilayah.

Analisis regresi untuk hubungan DAU dengan pertumbuhan ekonomi daerah menunjukkan hubungan yang signifikan dan positif. Walaupun tidak merata terjadi pada seluruh wilayah Indonesia tetapi mayoritas daerah mendapatkan pola hubungan yang sama. Sebagai contoh sebaran spasial yang menunjukkan alokasi DAU kurang optimal meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah hanya di empat provinsi yaitu Riau, Kaltim, Papua, dan Papua Barat.

Sedangkan untuk analisis hubungan DAU dengan ketimpangan wilayah menunjukkan hasil yang berbeda. Sebaran spasial provinsi yang memiliki hubungan DAU meningkatkan ketimpangan wilayah cukup banyak yaitu berada di Sumut, Sumsel, Babel, Lampung, seluruh Provinsi di Pulau Jawa, Bali, NTB, Kalbar, Kalteng, Sulteng, Sulut, dan Maluku. Sisa provinsi lain menunjukkan hubungan DAU menurunkan ketimpangan wilayah. Sebaran spasial ketimpangan wilayah ini menunjukkan bahwa DAU belum mampu mengatasi ketimpangan wilayah tetapi justru elastis terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. (Kajian Bappenas, 2018)



**Gambar 12. Direktorat Keuangan Negara dan Analisis Moneter, Bappenas**

Selain DAU, DBH juga menunjukkan hubungan yang signifikan berdampak pada kesenjangan wilayah.

a) DBH terhadap Angka Kemiskinan

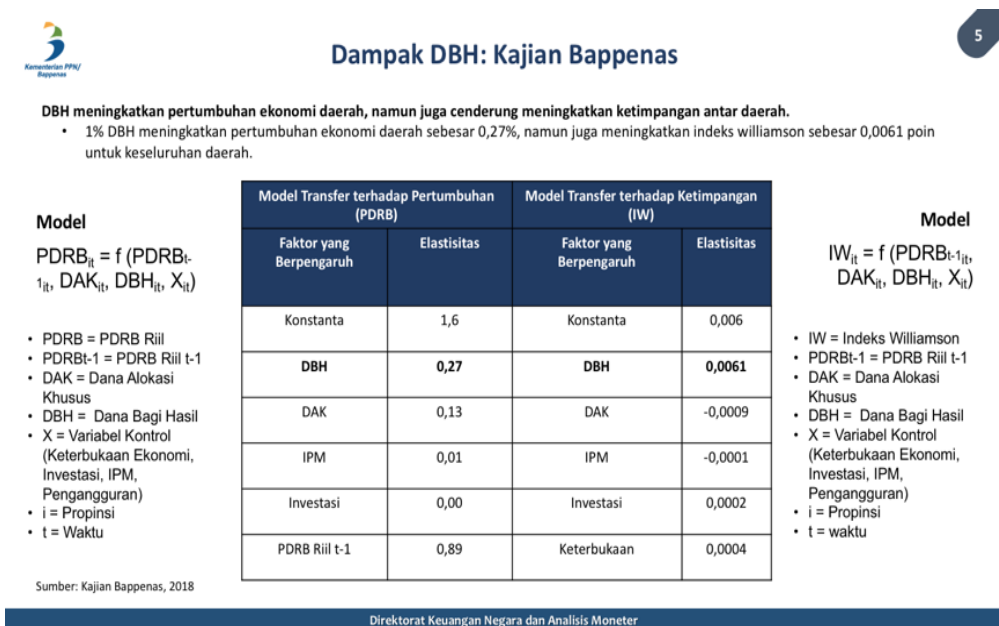
Daerah penghasil dengan produksi SDA yang tinggi ternyata juga memiliki angka kemiskinan yang juga tinggi. Hal ini menjadi paradoks pembangunan karena keberadaan SDA dan hasil produksinya ternyata tidak mampu mengurangi angka kemiskinan secara efektif. Hal ini juga menunjukkan besarnya alokasi DBH kepada daerah penghasil tidak menjanjikan pemanfaatan anggarannya untuk mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun, pengaruh DBH secara langsung terhadap angka kemiskinan sangat berkaitan dengan indikator lain yang juga berperan penting dalam penyelenggaraan pembangunan di daerah. Analisa terhadap kondisi kesejahteraan masyarakat tidak dapat melihat pada aspek individu dari setiap komponen TKDD namun harus mengintegrasikan keseluruhan komponen sebagai kesatuan kebijakan fiskal yang efektif.

b) DBH terhadap Pertumbuhan ekonomi dan Ketimpangan Wilayah

Berdasarkan hasil kajian Bappenas, Direktorat Keuangan Negara dan Analisa Moneter, DBH mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, namun juga cenderung meningkatkan ketimpangan antar daerah. Hal ini ditunjukkan dengan data kenaikan 1% DBH meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah sebesar 0,27%. Lebih jauh peningkatan DBH ini juga meningkatkan Indeks Williamson sebesar 0,0061 poin untuk keseluruhan daerah. Pengaruh signifikan dari DBH



terhadap pertumbuhan ekonomi sebagian besar didapat dari kontribusi DBH Pajak yang dianggap sebagai indikator positif dari kegiatan ekonomi di suatu daerah. Karena secara teoritis daerah dengan sumber penerimaan pajak tinggi indikasi kecenderungan pembangunan yang baik karena menunjukkan akuntabilitas yang baik dari pemerintahnya. Maka daerah-daerah seperti Provinsi DKI dan provinsi lain di pulau Jawa yang memiliki kegiatan ekonomi yang lebih kompleks menghasilkan penerimaan pajak yang lebih tinggi dan alokasi DBH yang juga lebih tinggi sehingga berpengaruh positif pada pertumbuhan ekonomi di daerahnya.



**Gambar 13. Sumber: Kajian Bappenas, 2020**

- Kebijakan TKDD terdiri dari beberapa komponen yang dirancang untuk tujuan dan fungsi yang berbeda. DAU dimaksudkan sebagai equalization grant untuk pemerataan kemampuan fiskal, DBH sebagai sharring fund untuk mengurangi fiscal gap antara pemerintah pusat dan daerah, sedangkan DTK dimaksudkan untuk penguatan kapasitas fiskal daerah dalam rangka memenuhi pelayanan dasar dan pencapaian prioritas nasional. Ketiganya menjadi kesatuan “Trilogi Dana Perimbangan” yang tidak terpisahkan satu sama lain dalam kerangka pelaksanaan desentralisasi fiskal. Efektivitas ketiga komponen ini juga menjadi sangat penting karena mengambil porsi terbesar (85%) dari keseluruhan alokasi TKDD. Namun dari ketiganya, hanya DTK yang dirancang dengan pendekatan output based transfer dengan mekanisme specific grant, yang menyasar langsung pada target kinerja pelayanan dasar. Sedangkan dua komponen lainnya yaitu DAU dan DBH lebih banyak menggunakan pendekatan input based transfer dengan mekanisme *block grant*, yang mengutamakan

pemerataan kemampuan fiskal pemerintah daerah. Secara teoritis, kebijakan transfer fiskal ke daerah dengan pendekatan input based berpotensi menghilangkan kaitan antara grant dengan target grant yang sesungguhnya, sehingga tidak mengherankan jika capaian kinerja layanan dasar di daerah masih belum merata hingga saat ini. Bahkan di beberapa daerah seperti Papua dan daerah tertinggal lainnya, service delivery gap cenderung tinggi walaupun telah diberikan tambahan TKDD dalam bentuk Dana Otonomi Khusus ataupun afirmasi dari komponen TKDD lainnya. Evaluasi yang lebih baik justru nampak dari kinerja DTK dan DID yang memang lebih banyak menggunakan pendekatan output based. DTK berpengaruh signifikan terhadap efisiensi belanja modal (Mahi, 2020) dan kinerja semakin meningkat setelah perencanaannya diubah dari formulasi menggunakan kriteria (formula based) menjadi berdasarkan proposal (*proposal based*).

Berkaitan dengan permasalahan ini, kebijakan TKDD khususnya DAU dan DAK seharusnya mengadopsi sepenuhnya pendekatan desentralisasi asimetris. Pendekatan asimetris yang dimaksud adalah menggunakan basis kinerja dan kewilayahan dengan porsi yang seimbang agar kebijakan TKDD semakin efektif dan berkeadilan. TKDD berbasis kinerja akan menyasar langsung pada output pembangunan di daerah sehingga mendorong terpenuhinya pemerataan pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat. TKDD berbasis kinerja diharapkan dapat mendorong efisiensi belanja daerah sekaligus meningkatkan perekonomian daerah. TKDD berbasis kewilayahan akan menyasar pada kemampuan merefleksikan variasi karakteristik wilayah beserta sasaran kebutuhan pembangunan di setiap basis wilayah. Pendekatan kewilayahan dalam kebijakan TKDD diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar wilayah dan meningkatkan unsur keadilan dalam pelaksanaan desentralisasi di daerah. Pendekatan berbasis kinerja dan kewilayahan ini akan menyasar langsung pada target kinerja pelayanan dasar per bidang seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dasar, dan layanan umum yang menjadi dasar formulasi Celah Fiskal (Fiscal Gap). Terdapat rekomendasi untuk mengoptimalkan pengelolaan keuangan daerah yaitu melakukan pendekatan desentralisasi asimetris dalam perumusan kebijakan TKDD. Secara rinci dilakukan melalui:

- 1) Kebijakan TKDD berbasis Kinerja dan Kewilayahan;
  - 2) Kepastian Alokasi DBH;
  - 3) Prioritas Bidang DTK;
  - 4) Penguatan PAD;
  - 5) Penguatan Skema Hibah, Pinjaman Daerah dan Kerja Sama Daerah; dan
  - 6) Penguatan Kapasitas Pemda.
- j. Permasalahan yang paling mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan oleh Pemerintah. Karena

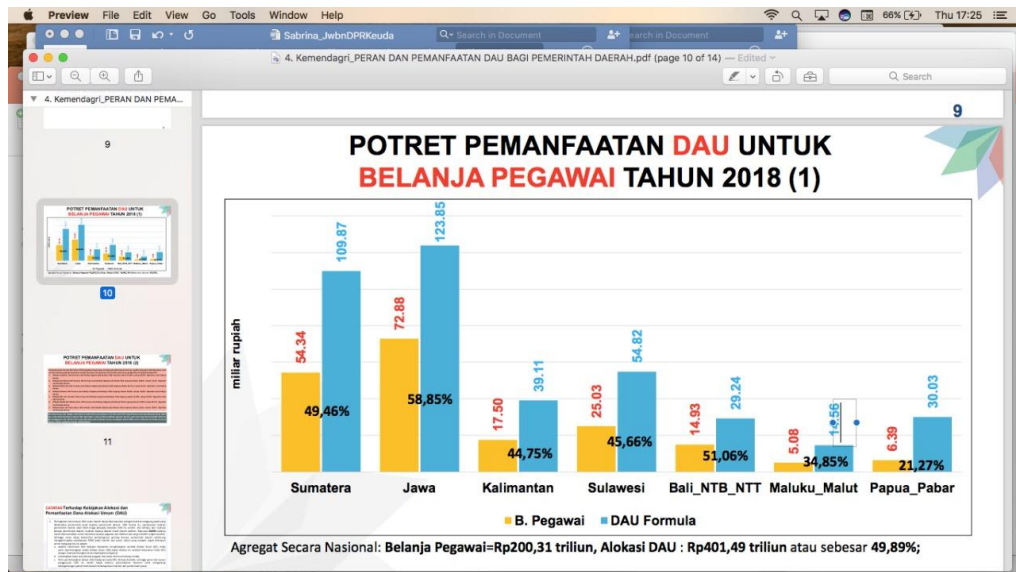
pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan sendiri sangat berkaitan dengan pelaksanaan keuangan daerah. Berdasarkan hasil kajian Background Study RPJMN bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah tahun 2019, dan FGD Evaluasi dan Redesain Transfer ke Daerah dan Dana Desa TKDD tahun 2020, evaluasi kondisi dan isu strategis pengelolaan keuangan daerah bertumpu pada 2 isu utama yaitu Kualitas Belanja Daerah dan Tata Kelola Keuangan Daerah. Isu Kualitas Belanja Daerah, permasalahannya berkaitan dengan porsi belanja modal, ketergantungan pemda dengan dana transfer, efektivitas penyerapan belanja daerah (SILPA) dan efektivitas belanja daerah untuk pelayanan publik.

1) Ketergantungan Tinggi terhadap TKDD

Proporsi TKDD dalam APBD terus meningkat setiap tahunnya, terutama untuk porsi 3 (tiga) komponen utama TKDD, yaitu DAU, DBH, dan DTK. Dalam periode tahun 2013-2018 rasio TKDD terhadap struktur pendapatan APBD mencapai lebih dari 60 % dengan rincian ketergantungan pemerintah provinsi rata-rata mencapai 70% dan pemerintah kab/kota 50%. Data ini menunjukkan tingginya ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan dari Pemerintah Pusat. Selain itu tingginya ketergantungan daerah juga dapat dilihat dari rendahnya porsi PAD dalam APBD yaitu 20% % dari total pendapatan. Walaupun kecenderungan PAD terus meningkat setiap tahun tapi karena porsinya yang masih sangat kecil PAD dianggap belum mampu menyeimbangkan pendapatan dengan dana perimbangan dari pusat.

2) Efisiensi Belanja Daerah Rendah.

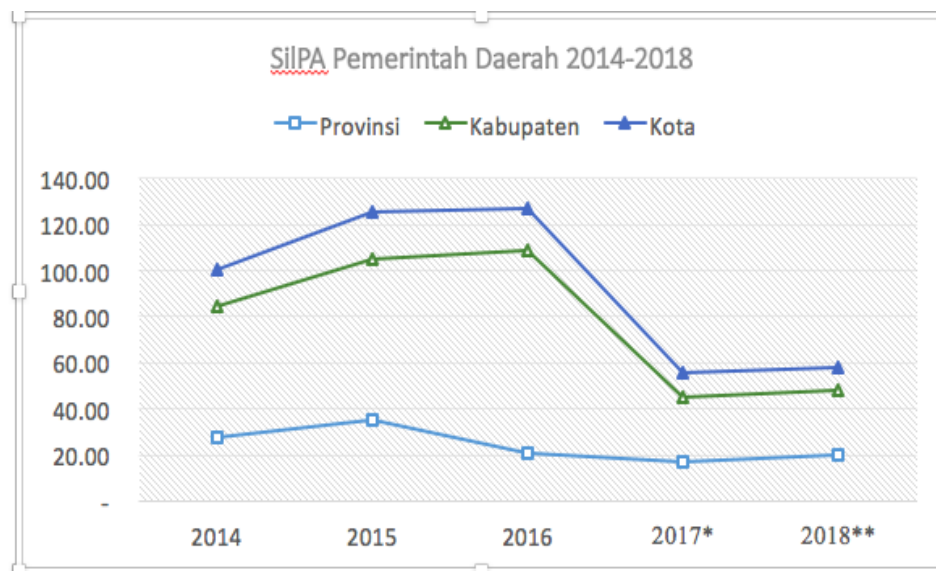
Pola belanja daerah masih didominasi oleh belanja tidak langsung atau belanja pegawai. Dalam kurun 2013-2018, rasio belanja tidak langsung terhadap pengeluaran daerah mencapai lebih dari 50 % dan kecenderungannya terus meningkat. Belanja tidak langsung ini termasuk di dalamnya pembayaran Gaji dan Tunjangan PNS, dan juga belanja operasional yang melekat pada belanja pegawai. Dalam struktur belanja daerah tersebut, porsi belanja pegawai yang dibebankan kepada DAU cukup besar yaitu mencapai 50% dari total alokasi DAU dan digunakan untuk pembayaran Gaji PNS. Sebagai contoh data tahun 2018, total Alokasi DAU adalah 401,5 Triliyun Rupiah dengan alokasi Belanja Pegawai nasional sebesar 200,31 Triliyun Rupiah atau 49.89% dari total DAU (Kemendagri, 2019). Rendahnya porsi belanja modal menunjukkan rendahnya alokasi TKDD yang langsung menyasar pada pencapaian target pelayanan dasar dan pembangunan di daerah. Pemerintah Pusat telah berupaya meningkatkan efisiensi belanja daerah dengan menetapkan kebijakan *earmarked* penggunaan DTU minimal 25% untuk belanja modal namun dampaknya belum signifikan meningkatkan efisiensi belanja daerah secara keseluruhan.



**Gambar 14. Sumber: Kemendagri, 2019**

### 3) Permasalahan SILPA

Untuk permasalahan SILPA, kecenderungannya terjadi penumpukan penyerapan belanja di triwulan IV karena beberapa kondisi seperti fluktuasi alokasi DBH dan DAK fisik, kondisi manajemen kas daerah, serta tipe perencanaan penganggaran yang lebih banyak pada perkiraan PAD moderat dengan pagu belanja yang optimis sehingga menimbulkan perbedaan serapan di akhir tahun anggaran.

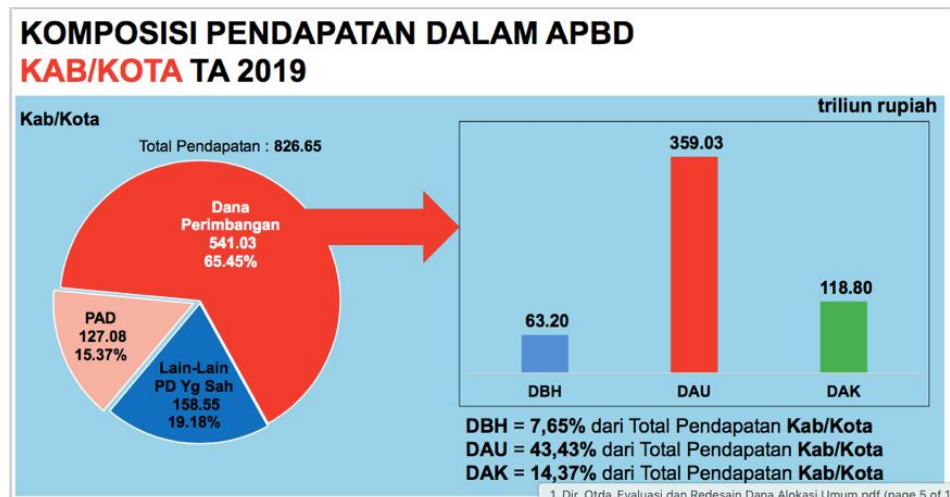


**Gambar 15. Sumber: Dit. Otda Bappenas, 2019**

#### a) Rendahnya Porsi PAD



Permasalahan lain adalah rendahnya porsi PAD yaitu 20% % dari total pendapatan daerah. Walaupun kecenderungan PAD terus meningkat setiap tahun tapi karena porsinya yang masih sangat kecil PAD dianggap belum mampu menyeimbangkan pendapatan dengan dana transfer. Begitu juga dengan rasio Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) 2014-2017 provinsi dan kabupaten yang cenderung menurun, menunjukkan pendapatan daerah yang masih terus bergantung pada dana transfer.



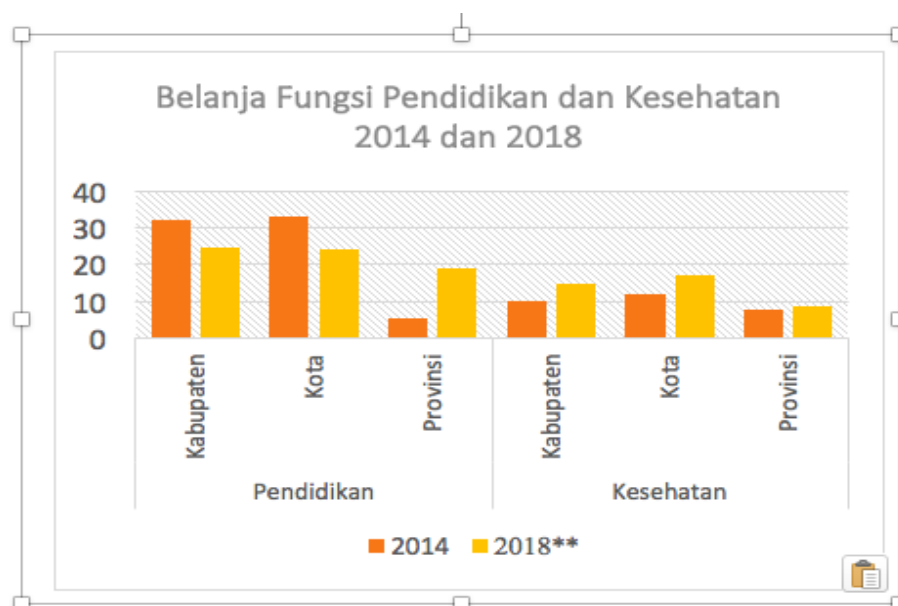
**Gambar 16. Sumber: Kemendagri, 2019**

b) Formulasi TKDD Bermasalah

Permasalahan perencanaan dan penganggaran TKDD yang belum secara optimal mempertimbangkan basis kinerja dan kewilayahan dapat dengan jelas tercermin dalam permasalahan formulasi dari beberapa komponennya. Formulasi DAU menjadi yang utama dipermasalahan karena menghasilkan kebijakan alokasi yang meningkatkan ketimpangan wilayah. Ketimpangan tersebut disebabkan oleh adanya variabel Alokasi Dasar dan beberapa variabel lain yang kurang tepat dipakai untuk perhitungan Celah Fiskal. Seperti yang ditetapkan dalam PP 55 Tahun 2005, Alokasi Dasar ditetapkan berdasarkan kebutuhan Gaji dan Tunjangan PNS. Padahal untuk daerah dengan padat penduduk seperti di Pulau Jawa, jumlah PNS akan lebih besar dibanding daerah yang kurang padat penduduk sehingga jumlah Alokasi Dasar dalam DAU juga otomatis semakin besar. Lebih lanjut variabel yang digunakan dalam menghitung Celah Fiskal yaitu PDRB per Kapita dan Indeks Williamson tidak mampu menggambarkan kebutuhan fiskal yang tepat bagi setiap daerah. Hasilnya formulasi DAU menjadi bias pada daerah-daerah kaya dan padat penduduk tanpa banyak mempertimbangkan kebutuhan pembangunan yang disasar di setiap daerah.

Permasalahan formulasi juga terjadi pada komponen DBH yaitu penetaapan rentang waktu realisasi DBH di tahun berjalan yang berakibat pada ketidakpastian alokasi DBH ke daerah. Hal ini berdampak pada permasalahan Kurang/Lebih bayar DBH yang terus berulang setiap tahun. Formulasi DBH juga masih dianggap belum memenuhi unsur keadilan terutama bagi daerah penghasil Pajak SDA yang berkontribusi besar pada penerimaan Negara melalui pajak. Permasalahan formulasi lain dapat juga dilihat dari formulasi DID yang menggunakan pendekatan kompetisi antar daerah. Walaupun sudah menunjukkan kinerja yang lebih baik, namun terdapat indikasi kriteria kinerja yang dipakai dalam formulasi DID masih belum memberikan ruang yang adil bagi seluruh daerah untuk ikut berkompetisi mendapatkan DID. Pada akhirnya penekanan pada permasalahan formulasi TKDD dapat dilihat dari perubahan kebijakan penganggaran dalam alokasi DAK yang sebelumnya masih menggunakan formulasi berbasis kriteria menjadi berbasis proposal. Penggunaan kriteria justru menyebabkan alokasi DAK sering tidak sesuai dengan kebutuhan yang diusulkan oleh daerah, yang akhirnya dapat ditanggulangi melalui penganggaran DTK berbasis proposal dengan mengoptimalkan peran teknologi informasi pada pelaksanaannya.

- c) TKDD belum mendorong pencapaian pelayanan dasar  
Pengelolaan keuangan daerah saat ini masih belum banyak berdampak langsung pada pencapaian pelayanan dasar di daerah. Hal ini dapat dilihat dari trend penurunan alokasi belanja pendidikan dan kesehatan pada periode tahun 2014-2018. Belanja modal pada sektor ini sangat signifikan mendorong pencapaian pelayanan dasar.



**Gambar 17. Sumber: Dit. Otonomi Daerah Bappenas, 2019**

d) Permasalahan Kapasitas Pemda

Kapasitas pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan Kab/Kota ikut mempengaruhi efektivitas pelaksanaan TKDD. Perbedaan kapasitas Pemda dalam mengelola dan memanfaatkan TKDD menyebabkan perbedaan kualitas capaian kinerja dari TKDD tersebut. Perbedaan kapasitas pemda ini dapat dilihat dari distribusi persebaran PNS, khususnya dalam pelayanan dasar, masih belum merata antar daerah. Sebagian daerah masih mengalami defisit jumlah PNS pelayanan dasar berbanding jumlah penduduk. Hal ini diperparah karena sebagian daerah belum merampungkan anjab & ABK, selain itu kompetensi teknis berbasis latar belakang pendidikan masih perlu ditingkatkan.

Contoh penting lainnya peran Pemda dalam pengelolaan TKDD dapat dilihat dari pelaksanaan Dana Otsus Aceh, Papua dan Papua Barat. Rendahnya capaian kinerja dan sulitnya pengendalian terhadap Dana Otsus ini salah satunya disebabkan oleh rendahnya kapasitas SDM di ketiga provinsi tersebut. Evaluasi yang berbeda terlihat dari pelaksanaan Dana Keistimewaan DIY yang cenderung lebih baik karena didukung oleh kapasitas SDM Pemprov DIY yang juga lebih baik dalam merancang usulan program dan kegiatan serta pemanfaatan Dana Keistimewaan.

Pada awal tahun 2017, telah terbit PP No. 17 Tahun 2017 yang ditujukan untuk menyelaraskan proses perencanaan dan penganggaran dalam penyusunan RKP dan APBN. Selama ini, terdapat kendala proses penyusunan APBN yang dirasa kurang selaras dengan dokumen perencanaan pembangunan yang sudah disusun. Hal ini tentu saja akan berdampak pada pembangunan nasional yang kurang efisien. PP No 17 Tahun 2017 tersebut menjawab beberapa titik kritis proses perencanaan dan penganggaran yang kurang selaras. Titik kritis pertama adalah kegagalan dalam menterjemahkan prioritas pembangunan kedalam program dan kegiatan oleh setiap sektor. Hal ini akan mengakibatkan bias prioritas, sehingga prioritas yang di setting untuk lebih fokus menjadi dimaknai melebar. Kedua adalah penterjemahan program dengan komponen kegiatan yang biasanya kurang selaras. Hal ini menyebabkan tujuan dari output suatu kegiatan tidak tercapai dengan sempurna dan ketika terakumulasi dalam upaya pencapaian outcome menyebabkan bias yang lebih besar. Titik kritis ketiga adalah antara komponen kegiatan dengan anggaran yang dialokasikan. Tidak jarang alokasi anggaran lebih banyak pada komponen kegiatan yang tidak mendukung langsung pencapaian target output maupun outcome. Hal ini menyebabkan komponen kegiatan yang

penting tidak memiliki dukungan pendanaan yang memadai. Titik kritis selanjutnya adalah intervensi politik yang merubah alokasi yang sudah ditetapkan.

Dalam hal tersebut PP 17 Tahun 2017 mencoba memperkenalkan konsep THIS (Tematik, Holistik, Integratif dan Spasial) dan pendekatan money follows program. Melalui pendekatan ini diharapkan perencanaan pembangunan dapat lebih terintegrasi dengan lebih baik. Sehingga kedepan apa yang direncanakan dapat lebih terfokus untuk kemudian didukung oleh alokasi pendanaan yang memadai. Sebagai penjelasan lebih lanjut, PP ini mengamanatkan perencanaan disusun sedetail mungkin sampai dengan level komponen dan keterkaitannya dengan pengalokasian yang dilakukan bersama antara Bappenas dan Kemenkeu.

Diharapkan pendekatan ini juga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, sehingga perencanaan di daerah lebih baik lagi. Konsep ini kemudian sudah disosialisasikan untuk kemudian diadopsi oleh pemerintah daerah sehingga kualitas perencanaan daerah dapat sesuai dengan yang diharapkan. Dalam hal ini Bappenas sudah mendorong Pemerintah daerah melalui penghargaan perencanaan terbaik dengan salah satu indikatornya adalah penerapan konsep THIS dalam perencanaan daerah.

- k. Indonesia mengadopsi kebijakan desentralisasi belanja (*decentralized expenditure*) dan penerimaan terpusat (*centralized revenue*) yang berpengaruh pada kebijakan dana transfer ke daerah. DBH menjadi salah satu komponen yang paling berkaitan dengan kebijakan penerimaan karena alokasi perhitungannya berdasarkan besar kecilnya penerimaan tersebut. Kebijakan DBH erat kaitannya dengan konsep Vertikal Fiskal Imbalance (VFI) yaitu perbedaan kemampuan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah. VFI yang semakin kecil mengindikasikan hubungan fiskal yang baik, sedangkan VFI yang besar mengindikasikan hubungan fiskal yang kurang baik (secara agregat nilai VFI di Indonesia tahun 2018 adalah 32%).

Berdasarkan konsep-konsep di atas, kebijakan DBH sebagai sharing fund masih sangat relevan karena mengikat daerah terutama daerah penghasil mendapat alokasi DBH tinggi sehingga dapat menjaga disiplin fiskal dan mengarahkan pembangunan daerah sesuai dengan pedoman nasional. Berdasarkan UU Perimbangan Keuangan, DBH merupakan komponen penting dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH juga penting untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil.

Asas yang digunakan dalam kebijakan DBH adalah keadilan untuk daerah penghasil yang dengan pembagian persentase khusus untuk masing-masing komponen DBH, yaitu DBH Pajak (PBB dan PPh 21) dan DBH SDA. Asas keadilan juga berlaku untuk daerah lain sebagai upaya pemerataan kemampuan fiskal yang disumbang melalui DBH terutama untuk kab/kota yang berada di provinsi yang sama di daerah penghasil. Asas lainnya adalah transparansi dan akuntabilitas yang ditandai dengan penetapan alokasi DBH dilakukan dengan proses Bedah Kertas Kerja DBH migas dan minerba bersama K/L terkait. Seperti diketahui, perhitungan alokasi DBH didasari dari perhitungan masing-masing K/L yang dilanjutkan dengan perhitungan dalam kegiatan bedah kertas kerja bersama dengan BPK. Kegiatan bedah kertas kerja tersebut merupakan upaya transparansi yang dilakukan bersama pemerintah pusat dan daerah sebagai kegiatan sharing informasi besaran alokasi DBH yang didapat oleh masing-masing pemda.

1. Perencanaan dan penganggaran di tingkat daerah yang diarahkan untuk mengacu pada RPJMN dan RKP yang telah disusun melalui proses Musrenbang di tingkat kecamatan, kab/kota, provinsi, hingga nasional belum optimal dijalankan. Menurut pendapat kami bahwa kualitas Musrenbang di daerah perlu ditingkatkan. Tidak jarang Musrenbang dilevel desa atau kecamatan hanya menghasilkan shopping list keinginan bukan prioritas pembangunan. Hal ini tentu saja akan terkoreksi pada Musrenbang ditingkatkan lebih tinggi, karena Musrenbang di Kabupaten/Kota, Provinsi atau Nasional akan melihat dari perspektif yang lebih luas. Oleh karena itu sangat diperlukan pemahaman yang baik dari masyarakat terkait arah kebijakan pembangunan sehingga apa yang dirumuskan dalam Musrenbang akan lebih fokus pada prioritas yang sudah disepakati secara nasional.

Permasalahan ke-dua adalah timeline yang agak berbeda antara proses perencanaan pembangunan pusat dan proses perencanaan pembangunan daerah. Sebagaimana kita ketahui bahwa proses perencanaan pembangunan daerah selesai lebih cepat dibandingkan dengan proses perencanaan pembangunan di pusat. Hal ini sangat mempengaruhi sinergitas perencanaan pembangunan pusat-daerah karena rumusan kebijakan nasional yang secara teknis baru terlihat pada pertengahan tahun (antara Mei dan Juni) tidak dapat diterjemahkan secara sempurna oleh daerah karena penetapan RKPD sudah dilakukan terlebih dahulu. Oleh karena itu kedepan perlu penyesuaian timeline yang lebih baik sehingga perencanaan pembangunan pusat dan daerah tersinkronisasi dengan optimal dan Musrenbang disetiap level dapat ditingkatkan kualitasnya.

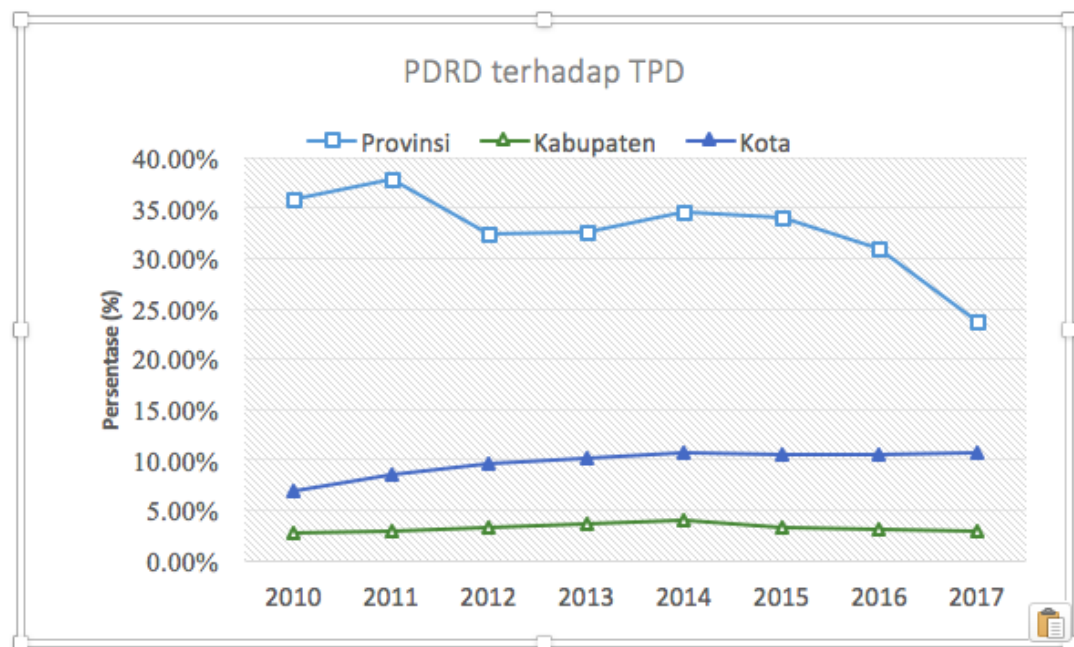
Hal lain adalah sering terjadi perubahan perencanaan dan penganggaran di tahapan KUA PPAS yang salah satunya karena adanya intervensi politik pada perencanaan penganggaran. Intervensi politik baik di tingkat eksekutif maupun legislative sering kali melemahkan proses perencanaan pembangunan yang

dilakukan secara teknokratis. Walaupun demikian hal ini legal karena sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2004 bahwa salah satu pendekatan perencanaan pembangunan nasional adalah pendekatan politis.

- m. Kondisi kualitas belanja daerah saat ini di dominasi belanja pegawai yang mengakibatkan efektivitas rendah mendorong kinerja pelayanan dasar. Hal ini disebabkan karena alokasi belanja modal yang menyasar langsung bidang-bidang strategis seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dasar masih belum mendominasi pola belanja daerah. Faktor-faktor yang mempengaruhi rendahnya belanja modal di antaranya adalah banyaknya jumlah PNS daerah beserta jumlah tunjangan yang tidak proporsional dengan kapasitas Pemda. Sebagian besar APBD daerah pada akhirnya harus dialokasikan untuk membiayai belanja pegawai dan mengurangi porsi alokasi belanja modal untuk sektor-sektor strategis. Permasalahan lainnya adalah kelemahan program/kegiatan yang dirancang daerah untuk mendorong pelayanan publik. Kecenderungan penentuan lokus program kegiatan kurang tepat. Hingga kebijakan mandatory spending yang belum efektif dijalankan oleh pemda.
- n. Saat ini pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah masih bertumpu hanya pada peran audit BPK. Setiap tahunnya BPK akan mengeluarkan hasil evaluasi Laporan Keuangan Pemerintahan Daerah dengan mencantumkan opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian), WDP (Wajar Dengan Pengecualian), TW (Tidak Wajar) dan Disclaimer/TMP (Tidak Memberikan Pendapat). Opini BPK ini menjadi salah satu masukan bagi proses perencanaan penganggaran daerah tahun selanjutnya di tingkat pusat terutama sebagai salah satu bentuk kinerja tata kelola keuangan daerah. Namun opini BPK ini tidak menjamin sepenuhnya kualitas akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan daerah karena masih banyak ditemukan kasus-kasus korupsi kepala daerah atau aparatur pemda yang ditemukan oleh KPK walaupun LPKD menunjukkan opini WTP. Sebagai contoh data KPK tahun 2019 tercatat 19 kepala daerah Gubernur dan Walikota/Bupati yang terjerat kasus korupsi, padahal sebagian dari daerah tersebut mendapatkan opini WTP. Salah satu faktor yang menyebabkan banyaknya kepala daerah yang terjerat kasus korupsi adalah biaya politik dalam pilkada yang cukup tinggi sehingga memaksa kepala daerah menyalahgunakan kewenangan untuk mendapatkan keuntungan finansial dari pengelolaan keuangan daerah.
- o. Terjadi kecenderungan penurunan rasio PDRD terhadap total pendapatan daerah walaupun banyak daerah dengan rasio potensi PDRD yang cukup besar. Hal ini menunjukkan PDRD belum dapat dimaksimalkan pemungutannya terutama untuk jenis-jenis pajak yang didaerahkan. Menurut UU PDRD, jenis-jenis pajak yang didaerahkan di tingkat provinsi mencakup Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB);

Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB); Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah; Pajak Air Permukaan; dan Pajak Rokok. Sedangkan untuk tingkat kab/kota mencakup Pajak Hotel; Pajak Restoran; Pajak Hiburan; Pajak Reklame; Pajak Penerangan Jalan; Pajak Penerangan Bukan Logam dan Batuan; Pajak Parkir; Pajak Air Tanah; Pajak Sarang Burung Walet; Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan; Pajak Perolehan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan. Jenis pajak lain yang berpotensi dapat dikelola oleh pemda adalah pajak PPh UMKM yang bersifat sangat lokal dan dapat dibantu oleh pemda dalam pengumpulannya.

Selain kemampuan pemungutan pajak, isu lain yang perlu dicermati terkait pengelolaan pajak adalah isu lokasi perusahaan yang terdaftar subjek pajak. Banyak sekali perusahaan yang berkantor pusat di DKI Jakarta namun berkegiatan di daerah dekat dengan potensi SDA sehingga mayoritas pajak akan masuk ke provinsi DKI. Hal ini merugikan daerah penghasil yang memiliki potensi SDA dan terdampak isu lingkungan namun tidak mendapat kompensasi yang layak dari penerimaan pajaknya. Isu strategis lainnya adalah wacana meng-opsen-kan Pajak dan Retrtribusi daerah dengan mengenakan tarif di daerah. Penetapan ini memudahkan pemerintah pusat mengelola pungutan pajak di daerah. Sedangkan selisih dari hasil pungutan dengan tariff yang ditetapkan dapat digunakan pemda sebagai keuntungan finansial yang dapat dijadikan tambahan pendapatan daerah.



**Gambar 18. Sumber: Dit. Otonomi Daerah Bappenas, 2019**

- p. koordinasi antar OPD dalam perencanaan pembangunan daerah dilakukan oleh Bappeda. Bappeda berperan penting dalam mengkoordinasikan perencanaan pembangunan daerah yang terfokus pada tematik tertentu, holistik, terintegrasi dan

mempertimbangkan aspek spasial. Dalam hal ini Bappeda selain harus mampu menterjemahkan target-target pembangunan daerah kedalam bahasa program dan kegiatan, juga harus mampu mengkoordinasikan dan mendorong OPD untuk melaksanakan kegiatan yang sudah dirancang tersebut. Sebagai contoh, Ketika yang menjadi prioritas adalah pembangunan pariwisata, Bappeda harus mampu mengidentifikasi dukungan berbagai sektor dalam pengembangan pariwisata tersebut. Namun sayangnya, kapasitas Bappeda belum sepenuhnya merata di seluruh daerah Indonesia untuk mampu melakukan hal tersebut. Hal ini dikarenakan kualitas sumber daya manusia yang masih perlu ditingkatkan. Selain itu munculnya beberapa regulasi yang secara teknis justru melemahkan koordinasi yang dilakukan oleh Bappeda ini. Salah satu contohnya adalah pelaporan pelaksanaan SPM yang justru diamanatkan kepada Biro Pemerintahan.

Beberapa penyebab sudah disampaikan pada jawaban atas pertanyaan no 9, dimana kualitas musrenbang, timeline proses perencanaan dan penganggaran, dan intervensi politik menjadi penyebab munculnya perbedaan antara RKP dan APBD. Namun dalam konteks penetapan APBD, factor intervensi politik menjadi faktor dominan yang menghambat.

- q. Sebagaimana Kementerian/Lembaga, pimpinan OPD merupakan kuasa pengguna anggaran pada masing-masing organisasinya. Dalam hal tersebut, OPD diberikan kewenangan untuk menggunakan dan mengadministrasikan alokasi pendanaan pada organisasinya.

Dalam konteks penganggaran, OPD harus memiliki kapasitas teknis dalam menentukan kebutuhan pelaksanaan kegiatan yang diamanatkan dalam RKPD atau KUA PPAS nya. Hal ini menjadi pertimbangan dalam penentuan alokasi untuk setiap OPD yang dimuat dalam APBD. Secara nasional kapasitas OPD dalam menyusun anggarannya cukup bervariasi. Hal ini dapat dilihat dari akumulasi kualitas belanja daerah yang masih didominasi oleh belanja tidak langsung. Hal ini berarti kreatifitas OPD dalam menyusun perencanaan dan penganggaran kurang inovatif terhadap belanja langsung.

Secara ideal, bagian perencanaan pada suatu OPD harus memiliki pemahaman terkait dengan konsep dasar pelaksanaan desentralisasi dan pembagian urusan pusat dan daerah; memahami siklus perencanaan dan penganggaran; mampu terlibat aktif dalam Musrenbang; memahami tata kelola keuangan daerah utamanya penyusunan APBD dan LKPD; dan harus mampu mengoperasikan teknologi informasi karena dalam teknis pelaksanaan perencanaan penganggaran akan sangat mengandalkan system informasi seperti penggunaan e-budgeting, e-monev, e-procurement.

Berbeda halnya dengan pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan, dimana biasanya K/L sudah membekali OPD dengan juklak sehingga mereka tinggal menyelenggarakan sesuai juklak



dari K/L tersebut. Hal ini tidak terlalu berkaitan dengan kemampuan penganggaran, namun lebih berkaitan dengan kemampuan penyerapan.

- r. SIKD merupakan system informasi keuangan yang dikelola oleh Kemenkeu. Sebagaimana kita ketahui bahwa memang sebuah system adalah alat untuk mempermudah cara kerja kita. Satu hal yang penting dilakukan dalam optimalisasi pemanfaatan system ini adalah SDM di daerah. Oleh karena itu perlu peningkatan kapasitas SDM di daerah dalam mengelola SIKD ini.

Perlu kami sampaikan bahwa saat ini sedang disusun sinkronisasi Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD) bersama dengan Dirjen Bangda Kemendagri. SIPD akan menjadi dasar penyusunan integrasi perencanaan pusat dan daerah yang implementasinya akan diarahkan mirip dengan aplikasi KRISNA DAK. KRISNA sendiri telah berhasil menjadi aplikasi integrasi perencanaan dan penganggaran di tingkat pusat di bawah koordinasi Bappenas dengan fokus sinergi antar K/L, Kemendagri, dan Kemenkeu. Kami mengharapkan bahwa SIKD dan SIPD ini menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan sehingga menjadi memberikan informasi yang akurat terkait potret keuangan daerah serta tidak menambah beban daerah dalam konteks pengisian system informasi.

- s. Kapasitas SDM pemerintah daerah di tingkat Provinsi dan Kab/Kota masih perlu ditingkatkan. Dalam pelaksanaan penganggaran bukan saja pemahaman administrasi keuangan yang dibutuhkan namun juga pemahaman substantif perencanaan. Sebagai contoh dalam perencanaan dan penganggaran DAK yang dilakukan melalui aplikasi Krisna, masih banyak daerah melakukan kesalahan input walaupun secara system sudah sangat sederhana dan dapat meminimalisir kesalahan. Hal ini disebabkan karena pemahaman SDM di daerah terhadap prioritas nasional tidak optimal.

Contoh penting lainnya peran Pemda dalam pengelolaan TKDD dapat dilihat dari pelaksanaan Dana Otsus Aceh, Papua dan Papua Barat. Rendahnya capaian kinerja dan sulitnya pengendalian terhadap Dana Otsus ini salah satunya disebabkan oleh rendahnya kapasitas SDM. Evaluasi yang berbeda terlihat dari pelaksanaan Dana Keistimewaan DIY yang cenderung lebih baik karena didukung oleh kapasitas SDM Pemprov DIY yang juga lebih baik dalam merancang usulan program dan kegiatan serta pemanfaatan Dana Keistimewaan.

Dalam konteks penganggaran yang berasal dari PAD, kapasitas SDM juga perlu ditingkatkan karena ini akan berpengaruh signifikan terhadap penyusunan perencanaan berkualitas dengan memperhatikan prinsip *money follows program dan value for money*.

- t. Pada saat ini, porsi PAD terhadap total pendapatan daerah masih sangat rendah, yaitu 20%. Walaupun kecenderungan PAD terus meningkat setiap tahun tapi porsinya masih sangat kecil dibandingkan dengan dana perimbangan dari pusat. Di sisi lain,

RPJMN mengamanatkan kenaikan PDRD di tingkat kab/kota sebesar 5% dan di tingkat provinsi 8% setiap tahunnya sampai tahun 2024. Memperhatikan hal tersebut, tergambar bahwa potensi PAD memang belum dapat digali secara optimal oleh pemerintah daerah, padahal sebagaimana jawaban no 12 pajak dan retribusi yang sudah di daerahkan sudah cukup banyak.

Mekanisme yang dikembangkan sebagai alternatif adalah membiayai kebutuhan pendanaan pembangunan dengan alternatif pembiayaan lain. Beberapa yang menjadi pertimbangan adalah: penguatan BUMD; pinjaman dan obligasi daerah; KPBU dan lain sebagainya. Penguatan BUMD dinilai dapat berkontribusi besar terhadap pendanaan pembangunan daerah khususnya pada sektor-sektor strategis. Hal ini diharapkan dapat memberikan multiplier effect yang besar sehingga dapat berkontribusi terhadap pertumbuhan daerah. Seiring pertumbuhan ekonomi daerah, diharapkan terjadi peningkatan kemampuan fiskal daerah yang akan berdampak pada peningkatan belanja modal di bidang infrastruktur, pendidikan, kesehatan dan sosial budaya. Terdapat juga opsi mengoptimalkan peran Pinjaman dan Obligasi Daerah. Setelah 2016 terjadi kenaikan yang cukup signifikan terkait pinjaman dan obligasi daerah sehingga ini merupakan alternatif pendanaan lain yang mungkin dapat diinisiasi. Namun demikian masih terdapat tantangan pelaksanaan pinjaman dan obligasi daerah diantaranya: Kapasitas fiskal daerah yang bervariasi dan terbatas mengakibatkan tidak semua daerah mampu melakukan pinjaman baik sebagai kreditur maupun debitur; persepsi DPRD terhadap pinjaman & obligasi daerah yang menganggap keduanya dapat menimbulkan permasalahan baru dalam pengelolaan keuangan daerah; serta Kepercayaan public (pasar) terhadap obligasi daerah yang masih kurang sehingga belum mampu menumbuhkan minat yang besar dalam mengelola obligasi daerah.

## 6. Direktur Badan Umum Milik Daerah (BUMD), Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), dan Barang Milik Daerah (BMD)



## **Kementerian Dalam Negeri**

**Gambar 19. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat BUMD, BLUD, dan BMD Kementerian Dalam Negeri**

Diskusi dilakukan dengan Direktorat Badan Umum Milik Daerah (BUMD), Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), dan Barang Milik Daerah (BMD), Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah, Kementerian Dalam Negeri, yang dihadiri oleh Direktur BUMD, BLUD, dan BMD, Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah, Kementerian Dalam Negeri, melalui aplikasi ZOOM Meeting pada hari Senin, tanggal 28 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

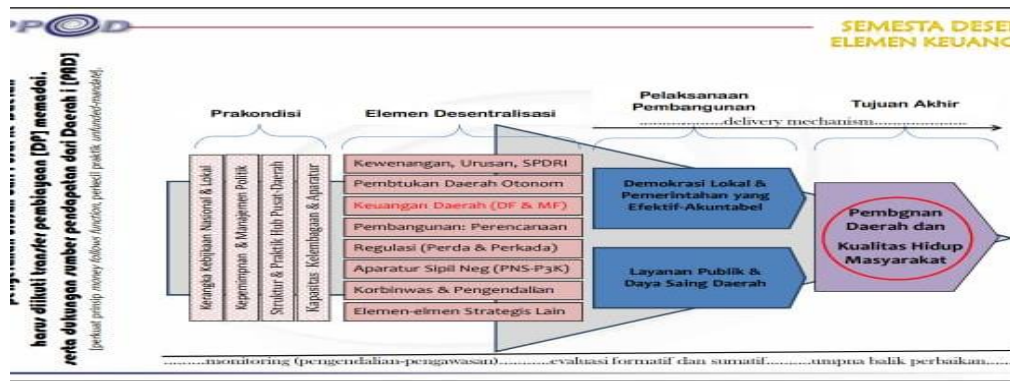
- a. UU Perimbangan Keuangan, tidak terkait langsung dengan tugas dan fungsi Direktorat BUMD, BLUD, dan Barang Milik Daerah Kemendagri.
- b. Memang dalam UU Pemda maupun Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (PP BUMD), dapat disampaikan badan usaha di daerah dapat berbentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Salah satu filosofi BUMD adalah untuk memenuhi kewajiban pemerintah untuk pelayanan publik, memberikan dorongan perkembangan ekonomi di daerah, dan untuk mencari keuntungan.
- c. Kontribusi PAD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk kabupaten/kota dibawah 14%, provinsi sekitar 37%. Kontribusi PAD terhadap APBD itu masih sangat kecil. Hal ini dikarenakan adanya semacam ketergantungan Pemerintah Daerah (Pemda) terhadap dana transfer dari pusat. Apalagi ada upaya beberapa Pemda untuk memekarkan daerah otonom baru, padahal yang induk belum bisa memenuhi syarat daerah otonom yang benar karena kontribusi PAD terhadap APBD sangat kecil. Bahkan dahulu ada beberapa tempat yang tidak mempunyai PAD (di daerah papua).
- d. Di UU Pemda dan PP No. 54 Tahun 2017, bentuk BUMD ada dua, yaitu Perusahaan Umum Daerah (Perusda) dan Perusahaan Perseroan Daerah. Perusda merupakan BUMD yang seluruh modalnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Perusahaan Perseoran Daerah merupakan BUMD yang berbentuk Perseroran Terbatas (PT), yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu pemerintah daerah. Yang bisa dibagi sahamnya hanya Perusahaan Perseroan Daerah. Kalau Perusda sudah pasti punya induk dan tidak mungkin dibagi.
- e. Yang terdeteksi di Kemendagri, keuntungan BUMD tidak begitu baik, karena penempatan direksinya tidak profesional, adanya campur tangan politik, kepentingan tertentu. Hal inilah yang perlu dibenahi.

- f. Salah satu tujuan pembentukan BUMD adalah untuk bisnis. Misalkan Provinsi Kepulauan Riau ingin membentuk BUMD sendiri, setelah diperhitungkan ternyata lebih rugi, maka lebih baik bergabung. Sebab bila membuat sendiri dari nol. Terkadang akan lebih efektif dan menguntungkan bila bergabung dengan induk, kemudian nanti keuntungannya diatur. Termasuk di dalamnya BUMD berbentuk PDAM. Jadi prinsip BUMD ini usaha dari Pemda untuk mencari keuntungan, yang dipengaruhi bisnis. Hal ini tidak terlalu kaku atau dipengaruhi oleh undang-undang (UU) yang mengatur mengenai pemekaran daerah.
- g. Kantor-kantor yang ada di daerah induk atau di wilayah baru wajib diserahkan kepada daerah yang baru. Misalnya kantor-kantor yang ada di Provinsi Jawa Barat ketika terjadi pemekaran dalam bentuk Provinsi Banten. Kantor yang ada di wilayah Provinsi Banten yang sebelumnya milik Provinsi Jawa Barat, pasti diserahkan kepada Provinsi Banten untuk dimanfaatkan. Beda halnya dengan BUMD karena merupakan multibisnis tidak harus baru, atau membentuk sendiri. Alasannya adalah perhitungan bisnis.
- h. Menyoroti bagaimana penyertaan modal dalam APBD untuk penambahan modal BUMD. Bagaimana mekanisme pengawasannya? Dalam PP BUMD terdapat pengaturan bagaimana cara mengawasi BUMD, siapa yang mengawasi dan lain sebagainya. Namun perlu dipahami, terkadang BUMD ini menjadi komoditas politik lokal. Sebagai contoh ada banyak pimpinan BUMD seperti itu, maka harus selalu diingatkan, bahwa BUMD ini harus dikelola secara profesional sesuai dengan PP BUMD. Ini menjadi tugas kita bersama.
- i. Terkait APBD dan penyertaan modal, perlu dijaga bahwa penggunaannya memang aman dan sebagainya. Untuk itu memang ada fungsi pembinaan dan pengawasan. Penyertaan modalnya ini pun, di Pemda hanya sebatas investasi yang dikeluarkan. Itulah tanggung jawab yang dibebankan kepada pemerintah.
- j. Secara umum, kasus di kabupaten/kota dan provinsi ini bermacam-macam. Kaitannya dengan PAD, kekayaan yang dipisahkan merupakan pendapatan. Sementara yang termasuk pendapatan lain-lain diantaranya adalah hasil usaha BUMD. Selama ini pertanyaanya, mengapa Pemda tidak tertarik kepada BUMD untuk peningkatan PAD. Hal ini berkaitan dengan kualitas Kepala Daerah. Kepala daerah yang memiliki kapasitas yang berjiwa wirausaha sangat sedikit.
- k. Sumber BUMD diantaranya penyertaan modal, pinjaman hibah dan sumber modal lainnya. Terkait pinjaman, pertama, pinjaman dilihat sebagai business to business. Pemda tidak dibebani dan Pemda tidak menjadi penjamin untuk pinjaman tadi. Jadi memang BUMD itu sendiri yang melaksanakan. Yang kedua, terkait dengan penerusan pinjaman. Hal itu bisa dilakukan misalnya donor diberikan kepada pemerintah pusat. Kemudian diteruskan kepada pemerintah daerah, lalu dipinjamkan kepada BUMD.

1. BLUD ditujukan bukan untuk mencari keuntungan. Ini menjadi urusan Pemda untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, contoh kasus di RS Daerah ini, bagaimana Pemda bisa meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan dengan mengelola manajemen tersendiri. Di sini dana dari APBD itu tetap ada, tetapi penghasilan dikelola dengan manajemen yang terpisahkan, dan dikelola sendiri oleh BLUD. Keuntungan atau sedikit sisa yang ada digunakan untuk menjaga kualitas pelayanan.
- m. Misalnya di suatu RS, sebelum adanya BLUD bisa memberikan suntikan kepada 100 orang, tapi setelah adanya pelayanan BLUD bisa mencapai 50 orang, dan meningkat setiap tahunnya.
- n. BLUD banyak di bidang kesehatan, pendidikan, tempat usaha, dan tempat wisata. Prinsipnya tidak mutlak mencari keuntungan, hanya meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Tapi ketika ada keuntungan, justru untuk meningkatkan kualitas menjadi baik. Bentuk ini diminati oleh beberapa kepala daerah yang memahami masalah ini.
- o. BLUD merupakan pelayanan dari pemerintah kepada masyarakat. Tentunya dilaksanakan oleh dinas, melalui Unit Pelayanan Teknis (UPT) atau perangkatnya, seperti puskesmas, dan sebagainya. Kaitannya dengan kapasitas, kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang melayani, perlu dibenahi. Dari pengelolaan pelayanan tadi ada semacam restribusi atau jasa. Restribusinya itu tidak disetor ke kas daerah, hanya tercatat secara terpisah dan dikelola sendiri. Hasilnya untuk peningkatan kualitas pelayanan. Oleh karenanya dia bisa melaksanakan peningkatan kapasitas sumber dayanya, seperti membeli peralatan, membeli alat suntik yang bagus, membeli tensi yang banyak, yang pada intinya untuk mendukung kualitas pelayanan masyarakat supaya semakin baik dengan pendapatan tadi. Hal ini merupakan trobosan.
- p. BLUD sebenarnya perangkat daerah, tetapi diminta untuk berbisnis juga, artinya bisa menerima dan mengelola keuangan sendiri. BLUD ini salah satu upaya Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) pada masa kini untuk meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat. Di satu sisi ia menggunakan modal APBD, disisi lain bisa mengelola hasil dari unit BLUD untuk meningkatkan pelayanan lagi. Dalam hal ini Pemda tidak mencampuri lagi bagaimana untuk pengembangan pelayanan tadi.
- q. Secara aturan yang di Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara), Badan Layanan Umum (BLU) berada di pusat, sedangkan BLUD di daerah, dimana instansi pemerintah ini diberikan fleksibilitas dalam pembinaan keuangannya. Berkaitan dengan SDM, barang dan jasa, investasi, pinjaman dan lain sebagainya, kewenangan BLUD diperluas, dimana letak fleksibilitasnya adalah bahwa BLUD bisa langsung berinteraksi dengan pihak yang bersangkutan atau pihak ketiga. Contoh bentuk partisipasi langsung, BLUD bekerja sama dengan pihak lain tanpa melalui kepala daerah atau melalui mekanisme yang berlaku umum.

- r. BLUD merupakan perangkat Pemda, mengoperasionalkan APBD, bila mempunyai pendapatan tidak disetor dan bisa menggunakan langsung (BLUD hanya melapor). Pada saat tidak memiliki dana, BLUD dapat meminta Pemda, karena ia adalah perangkat daerah.
- s. BLUD termasuk perangkat daerah, maka mekanisme pemeriksaannya sama dengan perangkat daerah lainnya. Secara prinsip sebagai perangkat daerah tetap dibawah kepala daerah dan mekanisme pengawasannya termasuk dalam pengawasan Inspektorat Jenderal (Irjen) Kemendagri, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).
- t. Dalam hal pemekaran daerah otonom, aset-aset daerah induk yang berada di wilayah daerah baru, diamanatkan oleh UU untuk diserahkan kepada daerah baru. Mekanismenya, setelah UU pembentukan daerah baru diterbitkan, sudah ada kepala daerah dan DPRD, selanjutnya ada berita acara serah terima barang (BAST). Persoalannya yang terjadi adalah bahwa serah terima aset dari daerah induk kepada daerah baru terkadang tidak berjalan. Seperti yang terjadi di Kota Tual, Maluku, dimana sudah sampai kira-kira 14-15 tahun belum selesai. Daerah induk masih memakai aset yang seharusnya diserahkan kepada daerah yang baru. Mungkin pertimbangannya karena menghasilkan PAD, ada nilai sejarah dan sebagainya. Terkait hal ini, sebagai masukan, sebaiknya serah terima aset dari daerah induk ke daerah baru, harus ditentukan (dibatasi waktunya), termasuk pula daftar barang yang disepakati untuk diserahkan, dalam UU pembentukan daerah, atau diatur dengan peraturan pemerintah (PP), sebab harus ada ketegasan terkait waktu serah terima aset. Jika tidak hal ini bisa menjadi permasalahan.
- u. Terkait mekanisme pembagian keuntungan pada BUMD yang berbentuk BPD pada daerah yang mengalami pemekaran, seperti Provinsi Jawa Barat yang dimekarkan sehingga menjadi Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Banten. Pada saat GNPS atau di dalam akta pendirian BPD pada saat pemekaran tertera kesepakatan yang sudah dibuat. Untuk suatu BUMD pasti akan ada satu pemerintah provinsi atau pemerintahan daerah yang penyertaan modalnya lebih dari 51%. Sedangkan berapa persen yang terkait dengan pemerintah daerah lainnya, persentasenya nanti disepakati. Tidak tertutup kemungkinan swasta akan ikut andil. Jadi disepakati bahwa pemerintah provinsi mana yang akan pemegang saham pengendalinya, maka dia yang penyertaan modalnya 51% lebih.

## **7. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD)**



**Gambar 20. Diskusi melalui zoom meeting dengan KPPOD**

Diskusi dilakukan secara virtual melalui aplikasi *Zoom* bersama dengan Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah pada hari Jumat, tanggal 25 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

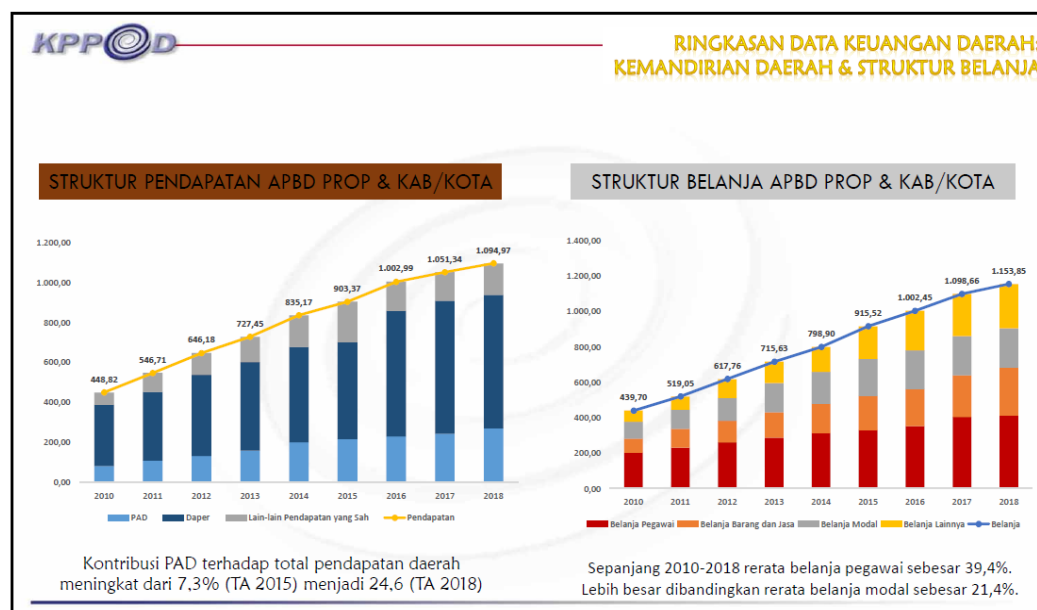
- Secara umum pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan belum menggambarkan prinsip *money follow function* karena meskipun transfer daerah mengalami peningkatan nominal tiap tahunnya namun persentasinya tidak melebihi 40% dari total APBN. Padahal jika melihat pembagian urusan konkuren, daerah merupakan garda terdepan dalam memberikan pelayanan publik sehingga dukungan fiskal seharusnya juga mengikuti urusan yang menjadi kewenangan daerah. Perhitungan anggaran perimbangan seharusnya mengikuti kebutuhan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan mempertimbangkan banyaknya urusan yang sudah diserahkan ke pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Meskipun dana perimbangan meningkat tiap tahunnya, tetapi masih terdapat *unfunded mandate* atau urusan yang tidak dibarengi dengan pendanaan. Jika dikalkulasikan, 80% urusan di negara ini sebenarnya ada di daerah, dengan total terdapat 31 urusan baik urusan wajib maupun urusan pilihan. Namun dana desentralisasi yang diberikan ke daerah yang dikontrol daerah secara otonom tidak lebih dari 40%. Selain itu terdapat juga dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan. Jika digabung ketiga komponen itu dengan dana kementerian sektor yang dibelanjakan di daerah, pada akhir tahun 2018, jumlahnya adalah 53%.

- b. Berikut adalah ringkasan data keuangan daerah yang memperlihatkan kontribusi pajak dan retribusi daerah pada pendapatan dan ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari Pemerintah Pusat. Selain itu data di bawah ini juga memperlihatkan aspek pembelanjaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

**KPPD** **RINGKASAN DATA KEUANGAN DAERAH:  
KEMANDIRIAN DAERAH & STRUKTUR BELANJA**

| Uraian   | Satuan | Baseline<br>2014 | 2015   |         | 2016   |         | 2017   |         | 2018   |         | 2019   |
|--|--------|------------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
|  |        |                  | Target | Realisa | Target | Realisa | Target | Realisa | Target | Realisa | Target |
| Rata-rata pajak retribusi Kab/Kota terhadap total pendapatan | %      | 5.89             | 7.00   | 7.46    | 9.44   | 7.01    | 9.72   | 8.50    | 10.00  | 4.97    | 11.00  |
| Rata-rata pajak retribusi Provinsi terhadap total pendapat   | %      | 33.60            | 35.28  | 46.36   | 37.63  | 42.33   | 37.81  | 40.20   | 38.00  | 27.68   | 40.00  |
| Rata-rata belanja modal Kab/Kota                             | %      | 19.87            | 22.40  | 23.44   | 27.63  | 24.05   | 28.41  | 18.06   | 29.20  | 9.05    | 30.00  |
| Rata-rata belanja modal Provinsi                             | %      | 16.22            | 18.69  | 20.74   | 21.33  | 19.87   | 23.89  | 22.33   | 26.44  | 8.77    | 30.00  |
| Rata-rata persentase belanja pegawai Kab/Kota                | %      | 42.00            | 40.00  | 43.21   | 40.00  | 39.44   | 39.00  | 38.72   | 38.00  | 54.26   | 35.00  |
| Rata-rata persentase belanja pegawai Provinsi                | %      | 15.00            | 15.00  | 16.03   | 15.00  | 15.89   | 14.50  | 27.27   | 14.00  | 33.52   | 13.00  |
| Rata-rata ketergantungan dana transfer Kab/Kota              | %      | 72.20            | 72.00  | 67.73   | 72.00  | 67.29   | 71.50  | 69.15   | 71.00  | 84.06   | 70.00  |
| Rata-rata ketergantungan dana transfer Provinsi              | %      | 53.85            | 52.00  | 27.68   | 52.00  | 35.70   | 51.50  | 43.35   | 51.00  | 66.49   | 50.00  |



**Gambar 21. Ringkasan data keuangan daerah**

Realisasi belanja modal tidak sesuai dengan target karena proses pengadaan barang/jasa lambat, terjadi gagal lelang, terdapat kendala dalam pembebasan tanah/lahan, dan APBD ditetapkan terlambat. Realisasi belanja yang lambat tersebut juga terlihat dari simpanan pemerintah daerah di bank yang cenderung naik tiap bulan Januari – Juli.



c. Daerah masih memiliki ketergantungan tinggi terhadap dana transfer dari Pemerintah Pusat, padahal dana transfer tersebut hanya untuk mengimbangi atau mengisi *gap* atau celah fiskal yang ada, dan bukan menjadi sumber utama dari keuangan daerah. Hal tersebut dapat terlihat dari data berikut ini:

- 1) Dalam APBD 2019 dana transfer yang masuk ke provinsi/kab/kota sebesar Rp. 710,43 triliun dimana angka ketergantungan APBD terhadap transfer fiskal mencapai 80,1% persen, sementara kontribusi PAD hanya sekitar 12,87%.
- 2) Dalam APBD kab/kota selama lima tahun terakhir, PAD mengalami peningkatan yang cukup besar yakni, Rp. 47,92 triliun dengan rata-rata pertahun sebesar Rp. 11,98 triliun atau 12,61%. Dana perimbangan juga mengalami peningkatan sebesar 114,14 triliun dengan rata-rata pertahun sebesar 28,53 triliun atau 6,42% dalam kurun waktu lima tahun terakhir (Perda APBD Kab/kota 2019).
- 3) Dalam APBD kab/kota tahun 2019, DAU memiliki kontribusi tertinggi, yaitu 43,43% dari seluruh dana transfer ke daerah dan hampir 60% dari kabupaten/kota masih mengandalkan DAU sebagai sumber utama pendapatan daerah dalam APBD.
- 4) Kontribusi DBH hanya sekitar 7,65% dari total pendapatan kab/kota dan DAK sebesar 14,37% dari total pendapatan kab/kota.

Di bawah ini merupakan beberapa penyebab daerah masih bergantung pada dana perimbangan:

- 1) Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Semua pajak utama yang paling produktif, baik pajak langsung maupun tidak langsung, ditarik oleh Pemerintah Pusat padahal perusahaan-perusahaan banyak tersebar di daerah, transaksi-transaksi penjualan banyak terjadi di daerah, namun setiap penerimaan pajaknya merupakan pajak Pemerintah Pusat. Jumlah pajak daerah sebenarnya cukup beragam namun hanya sedikit yang dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan, misalkan pajak hotel dan pajak restoran. Ruang Pemerintah daerah untuk memperluas basis penerimaan dibatasi karena hanya yang tercantum dalam UU PDRD saja. Oleh karena itu perlu adanya perbaikan formulasi kebijakan di bidang pendapatan daerah melalui pengembangan pajak dan retribusi daerah yang harmonis dengan pajak pusat agar menjadi signifikan untuk dijadikan andalan pendapatan daerah.
- 2) Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah, salah satunya karena kinerja yang kurang memadai dan daya saing dari kompetitor. Pemerintah daerah perlu melakukan analisis kinerja, salah satunya menggunakan *balance scorecard*, yaitu dengan menggunakan empat dimensi pengukuran dari segi keuangan, operasi internal, perspektif konsumen, serta inovasi. Pemerintah daerah juga perlu

melakukan kebijakan yang kondusif untuk pengembangan perusahaan menjadi perusahaan yang profesional dan secara operasional melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kunci perusahaan yang mampu mendorong daya saing.

- 3) Masih terdapatnya persaingan antar pemerintah daerah. Persaingan ini timbul dari persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah sebagai sumber PAD masing-masing. Pemotongan pajak lokal secara sepihak oleh satu daerah guna menarik investor akan diikuti oleh daerah lain agar tidak kehilangan investornya masing-masing. Perang tarif pajak inilah yakni menyebabkan PAD lebih kecil dari yang seharusnya. Hal ini sejatinya merupakan hal yang lumrah dan memaksa pemerintah untuk melakukan perubahan demi menghadapi tantangan global yang lebih kompleks. Untuk itu, pemerintah pusat dalam hal ini perlu menetapkan kebijakan standar tarif pajak yang layak agar penurunan tarif pajak tidak berada di bawah batas yang telah ditentukan, juga mengajak pemerintah daerah untuk ikut bersama melakukan reformasi perubahan.
  - 4) Masih banyaknya kepala daerah yang tidak inovatif atau kreatif sehingga tidak dapat secara mandiri membiayai pembangunannya. Selain itu pemerintah daerah dengan tata kelola yang baik (*good governance*) belum terwujud dalam mengelola APBD-nya. Terkait dengan tata kelola keuangan daerah, terdapat 7.950 temuan atas Sistem Pengendalian Internal, 12.158 permasalahan atas Sistem Pengendalian Internal, dan 419 kepala daerah terlibat dalam kasus korupsi yang sebagian besar terjadi karena pelaksanaan pengadaan konstruksi bangunan.
- d. Terdapat beberapa hal yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah sehingga tidak bergantung pada dana transfer dari Pemerintah Pusat sebagai berikut:
- 1) Pemerintah daerah terus berusaha untuk meningkatkan PAD-nya pada tahun-tahun berikutnya untuk meningkatkan kemandirian daerah, misalnya dengan intensifikasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada dengan tetap diimbangi dengan peningkatan kualitas layanan publik yang diberikan kepada masyarakat.
  - 2) Pemerintah daerah dapat membuat kebijakan yang akan memfokuskan bantuan DAU dari pemerintah pusat untuk pembangunan aset sehingga akhirnya aset tetap itu dapat dimanfaatkan lebih lanjut untuk peningkatan PAD non pajak daerah/non retribusi daerah.
  - 3) Pemerintah daerah juga perlu memperhatikan kemampuan masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi. Masyarakat harus selalu mendukung kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu sumber daya yang dimiliki pemerintah daerah harus benar-benar dikembangkan secara optimal agar

- pembangunan dapat terlaksana dengan dana yang sesuai dengan anggaran dengan tingkat kemandirian yang tinggi.
- 4) Pemerintah daerah mengembangkan rasio keuangan khusus pemerintah daerah yang dapat diterapkan untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah yang sebenarnya.
  - 5) Peningkatan peran aktif pemerintah daerah dan DPRD dalam menjalankan perannya masing-masing demi terciptanya pembangunan daerah berdasarkan aspirasi masyarakat daerah.
  - 6) Pemerintah daerah diharapkan lebih mengoptimalkan pos Lain-Lain Pendapatan dan PAD dengan melakukan inovasi dan kreasi sehingga menjadi sumber pendapatan yang besar, bisa dari kekayaan yang dipisahkan, BUMD, dan sebagainya. Saat ini rata-rata rasio Lain-Lain Pendapatan terhadap pendapatan daerah adalah 10%. Perlu ada pengaturan yang lebih jelas mengenai rincian dari Lain-lain Pendapatan sebagai pedoman bagi pemerintah daerah, bisa dalam level undang-undang seperti halnya UU PDRD untuk menguatkan PAD, atau dalam level peraturan pemerintah.
  - 7) Tugas kepala daerah seharusnya mencari sumber-sumber pembiayaan lain, misalnya melalui pinjaman luar negeri, mendekati perusahaan melalui KPBU atau CSR, mendekati lembaga donor atau NGO untuk sama-sama membangun daerah.
- e. Peningkatan alokasi dana transfer daerah dalam APBN menyebabkan peningkatan jumlah pemekaran daerah karena anggapan bahwa nantinya akan mendapatkan dua kali lipat alokasi dana transfer. Padahal dengan semakin banyaknya pemekaran daerah, maka akan menyebabkan semakin tingginya jumlah transfer pusat ke daerah, sehingga berdampak pada belanja negara lebih tinggi dari pendapatan negara, dan pada akhirnya akan mempersempit kapasitas fiskal pemerintah pusat. Oleh karena itu keinginan daerah untuk memekarkan diri perlu dibatasi dan dilakukan penilaian yang selektif dengan memperhatikan tujuan pemekaran daerah dan potensi dari calon daerah otonom baru tersebut.
- f. Ketentuan Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan ingin memastikan bahwa jika berbicara terkait pajak dan retribusi maka itu diperlukan untuk peningkatan PAD. Tetapi teori sederhananya, pajak adalah fungsi dari ekonomi yang bergerak sedangkan retribusi adalah fungsi dari layanan publik yang diberikan. Jadi jika ekonomi tidak bergerak maka tidak akan pernah bisa meningkatkan pajak. Jika pelayanan umum tidak bagus maka tidak akan pernah bisa meningkatkan retribusi. Oleh karena itu tidak perlu mengutak-atik kenaikan tarif dan menambah komponen pajak, tetapi perkuat ekonomi dan pelayanan publik sehingga basis pajak dan retribusi meluas yang pada akhirnya meningkatkan PAD. Contoh adalah di daerah kabupaten Sragen yang justru mengurangi tarif pajak dan retribusi, bahkan ada yang

dinolkan. Tetapi perekonomian di daerah tersebut bergerak sehingga menjadi basis atau sumber pendapatan yang meningkat. Semangat dari Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan adalah tidak mengharamkan peningkatan PAD dari pendapatan pajak dan retribusi, tetapi caranya adalah bukan dengan cara yang dilarang tersebut.

- g. Terkait dengan pinjaman daerah yang dapat menjadi salah satu sumber penerimaan daerah, sebenarnya hampir semua daerah membutuhkan pinjaman namun pada praktiknya hanya sedikit daerah yang menggunakan kesempatan tersebut. Pemerintah Pusat sendiri telah memfasilitasi dengan PT. Sarana Multi Infrastruktur (Persero) yang memberikan bunga kecil karena adanya subsidi dari Pemerintah Pusat, bahkan Menteri Keuangan telah menawari dana sebesar Rp 10 triliun untuk dapat dipinjam oleh daerah.

Salah satu permasalahan terletak pada aspek politis karena yang melakukan pengembalian pinjaman adalah kepala daerah pada periode selanjutnya. Dalam ketentuan saat ini, untuk melakukan pinjaman daerah memerlukan keterlibatan wakil rakyat dalam pembahasan dan persetujuannya. Pada praktiknya tidak banyak DPRD yang menyetujui peraturan daerah mengenai pinjaman daerah. Oleh karena itu butuh kesepakatan politik antara kepala daerah dengan DPRD.

Selain itu terdapat penilaian yang dilakukan yang masih menjadi kendala dari sebagian daerah. Salah satu penilaian yang dilakukan adalah terhadap kemampuan fiskal dari daerah bersangkutan untuk melakukan pembayaran kembali. Selain itu tata kelola keuangan daerah (*good budgetary governance*) juga menjadi salah satu penilaian, salah satunya dari opini WTP terhadap Laporan Keuangan Daerah dalam kurun waktu 5 tahun terakhir.

- h. Dana perimbangan mengalami perkembangan yang tidak diikuti dengan perhitungan dan landasan aturan yang kokoh sehingga berpotensi meningkatkan kesenjangan antardaerah. Misalnya Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) yang merusak sistem dana perimbangan karena studi Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) menunjukkan bahwa pola pengalokasian DPID tanpa berdasarkan kriteria tertentu. Hal tersebut menyebabkan 76 daerah yang memiliki tingkat kemiskinan di atas rata-rata nasional atau indeks kemiskinan di atas 1 tidak mendapatkan alokasi ini, sementara terdapat 149 daerah yang memiliki tingkat kemiskinan di bawah rata-rata nasional atau indeks kemiskinan di bawah satu justru mendapatkan alokasi DPID. Pengalokasian DPID diatur dalam UU APBN yang bersifat tahunan sehingga sangat rentan, situasional, dan bersifat politis. Banyak Anggota DPR yang tersangkut masalah hukum terkait DPID karena kerangka hukum yang tidak jelas sehingga sulit untuk dipertanggungjawabkan.

- i. Permasalahan paling mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan adalah pengaturan mengenai pembagian urusan dan perimbangan keuangan terdapat dalam undang-undang yang berbeda. Selain itu lembaga yang mengatur dan mengawasi pelaksanaan urusan dan keuangan berada di kementerian berbeda, dimana urusan pemerintahan berada di bawah pengawasan Kemendagri sedangkan pengawasan urusan keuangan merupakan domain dari Kemenkeu.
- j. Pengaturan dan mekanisme perhitungan dana perimbangan belum memiliki ruang yang menampung aspirasi atau komplain dari daerah. Hal tersebut mengakibatkan formula dana perimbangan diatur secara umum tanpa memperhatikan kebutuhan, potensi daerah, dan urusan yang menjadi kewenangan daerah.
- k. Saat ini tidak terdapat regulasi dan sistem pengawasan dan pengaturan dalam keseluruhan kegiatan perimbangan keuangan yang menjamin keterlibatan/partisipasi masyarakat, khususnya warga di daerah bersangkutan. Proses pengaturan dan pelaksanaan perimbangan keuangan daerah selama ini hanya berlangsung di internal Pemerintah dan pemerintah daerah. Proses pelibatan publik ini penting dalam mengontrol sekaligus memberikan masukan agar dana perimbangan benar-benar selaras dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.
- l. Terdapat potensi tumpang tindih atau disharmoni antara UU Perimbangan Keuangan dengan undang-undang lainnya, yaitu:
  - 1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai (UU Cukai) yang mengatur bahwa terdapat pembagian DBH cukai tembakau dengan daerah dimana hal tersebut belum diatur dalam UU Perimbangan Keuangan;
  - 2) Undang-Undang Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan Pajak Bumi Bangunan (PBB) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang dalam UU Perimbangan Keuangan termasuk dalam komponen DBH pajak.
- m. Dengan ditetapkannya UU APBN tiap tahunnya, terdapat banyak perubahan yang dilakukan dan tidak sesuai dengan UU Perimbangan Keuangan, antara lain:
  - 1) Terdapat perubahan nomenklatur. Jika dalam UU Perimbangan Keuangan dana perimbangan terdiri dari DAU, DAK, dan DBH, maka dalam UU APBN terdapat perubahan nomenklatur, yaitu Dana Transfer Umum, Dana Transfer Khusus, dan DBH. Dana Transfer Khusus terdiri dari DAK Fisik dan Non Fisik, dimana pembagian DAK tersebut tidak dikenal di UU Perimbangan Keuangan. Lalu DBH terdiri dari DBH Pajak, DBH SDA, dan DBH

Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang ditransfer berdasarkan UU Cukai. Perubahan yang dilakukan melalui UU APBN tersebut tidak berlaku jangka panjang karena keberlakuan UU APBN hanya satu tahun. Oleh karena itu perlu dipertanyakan kepada Pemerintah mengenai arah politik anggaran Indonesia untuk jangka panjang. Seharusnya UU APBN hanya melaksanakan apa yang sudah ditetapkan dalam undang-undang lain yang berlaku jangka panjang.

- 2) Seharusnya UU APBN adalah undang-undang yang mengeksekusi jenis pengeluaran yang sudah diatur dalam undang-undang induk, seperti UU Perimbangan Keuangan dan UU Desa. Namun pada praktiknya UU APBN mengatur pengalokasian dana penyesuaian yang tidak diatur dalam undang-undang yang lain, seperti DPID, Dana Kelurahan, dan Dana Insentif Daerah. Meskipun UU Pemda mengatur mengenai pemberian insentif kepada daerah, namun seharusnya nomenklatur Dana Insentif Daerah dibunyikan secara tegas dalam undang-undang
- n. Konsep otonomi atau desentralisasi fiskal idealnya terhadap dua hal, yaitu sumber-sumber penerimaan dan pembelanjaan. Namun pilihan politik dalam kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia lebih kepada aspek pembelanjaan, bukan penerimaan. Artinya daerah tidak perlu mengetahui apa dan bagaimana daerah bisa menerima sekian jumlah dana. Tetapi pada kenyataannya pemerintah daerah saat ini tidak memiliki otonomi dalam sisi pembelanjaan yang terlihat dari banyaknya belanja yang bersifat *mandatory*, seperti 20% untuk pendidikan, 10% untuk kesehatan, dan 25% dari DAU untuk infrastruktur. Oleh karena itu pemerintah daerah memiliki ruang desentralisasi fiskal yang sedikit.
  - o. Konsep desentralisasi fiskal pada dasarnya mewakili penetapan batasan untuk pengambilan keputusan yang memiliki dampak keuangan di tingkat pemerintah daerah dengan memperkuat kekuasaan dan tanggung jawab administrasi publik tingkat pemerintah daerah dalam menyediakan dan mendanai barang publik. Jika dilihat dari konteks tersebut, maka semestinya persentase DBH pajak diubah menjadi pemerintah daerah mendapatkan porsi yang lebih besar dari ketentuan dalam UU Perimbangan Keuangan. Terlebih saat ini kewenangan pemerintah daerah lebih luas dari pemerintah pusat berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan pemerintah daerah yang luas ini akan berjalan dengan baik jika desentralisasi fiskal dapat berjalan dengan baik.
  - p. Jika dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah, yang telah direvisi melalui Peraturan Pemerintah Nomo 65 Tahun 2010, serta

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.04/PMK.07/2011 tentang Tata Cara Penyampaian Informasi Keuangan Daerah, batas waktu penyampaian APBD adalah tanggal 31 Januari. Jika sampai dengan batas waktu tersebut pemerintah daerah belum juga menyampaikan peraturan daerah mengenai APBD, maka Pemerintah akan menerbitkan teguran secara tertulis paling lambat 15 hari sejak batas waktu tersebut. Selanjutnya, apabila pemerintah daerah tidak menyampaikan APBD setelah 30 hari sejak diterbitkan teguran tertulis, Menteri Keuangan akan mengenakan sanksi penundaan dana perimbangan berupa DAU atau DBH untuk penyaluran pada bulan berikutnya. Adanya rentang waktu tersebut tentunya tidak dapat dilaksanakan secara sempurna oleh Pemerintah Daerah terlebih jika sedang dilakukan pemilihan kepala daerah dan terdapat persoalan kepemimpinan lainnya. Kendala keterlambatan juga terkadang datang dari Pemerintah Pusat. Persoalan yang dialami Kabupaten Natuna tahun 2013 menunjukkan bahwa keterlambatan bisa juga datang dari Pemerintah Pusat (sumber: *antara news*). Klarifikasi Pemerintah Pusat saat itu adalah pemerintah masih melakukan perhitungan yang memakan waktu tiga bulan. Kedua persoalan di atas menunjukkan bahwa penyaluran DBH belum tentu dapat disalurkan tepat waktu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 13 ayat (4) UU Perimbangan Keuangan.

- q. Skema penetapan porsi dalam pembagian DBH yang berasal dari SDA sudah tidak lagi relevan mengingat secara nasional telah terjadi pergeseran struktur ekonomi, yang dulunya sektor primer kini menjadi sekunder, bahkan tersier. DBH hendaknya diatur kembali secara seksama sehingga pembagian DBH tidak hanya menguntungkan daerah yang memiliki potensi alam saja, namun berkeadilan. Terlepas dari pengaturan DBH sektoral tersebut, koefisien bagi hasil SDA dalam UU Perimbangan Keuangan perlu ditinjau ulang, artinya porsi untuk daerah sebaiknya ditingkatkan kembali karena persoalan kerusakan alam kerap kali terjadi dan daerah merupakan pihak yang pertama kali melakukan mitigasi terhadap kerusakan tersebut. Namun, agar daerah tidak menyalahgunakan peningkatan porsi tersebut, maka perlu ada skema koefisien berdasarkan dampak/eksternalitas dari aktivitas SDA di daerah bersangkutan. Ketika terjadi bencana alam atau kerusakan lingkungan, pemerintah pusat dapat memberikan kompensasi koefisien DBH untuk penanggulangan dampak dari kerusakan lingkungan tersebut.

Pada prinsipnya pembagian DBH untuk menguntungkan semua pihak, namun daerah-daerah yang kaya akan SDA masih kekurangan dalam pembagian DBH tersebut. Daerah-daerah yang kaya akan SDA menerima DBH SDA sangat rendah, yaitu sekitar 12%, sementara pusat menerima sebesar 87%. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab masih rendahnya tingkat kemiskinan di daerah-daerah yang kaya SDA yang menjadi salah satu

penyebab “*resource curse*”. Idealnya daerah-daerah yang kaya akan SDA seharusnya menerima DBH yang lebih tinggi agar pembangunan daerah mampu berjalan dengan baik dan pada akhirnya memberikan kesejahteraan bagi masyarakat di daerah tersebut.

- r. Mekanisme bagi hasil SDA bertujuan untuk mengurangi ketimpangan vertikal antara pusat dan daerah. Namun dengan pola bagi hasil dalam UU Perimbangan Keuangan berpotensi mempertajam ketimpangan horizontal yang dialami oleh daerah penghasil SDA. Selain itu masih terdapat beberapa kelemahan dalam sistem monitoring dan evaluasi, seperti kesalahan pencatatan akun pada sistem akuntansi umum (SAU) di Kemenkeu. Hal ini menyebabkan perbedaan antara penerimaan jumlah di SAU dan sistem akuntansi instansi di Ditjen Minerba Kementerian ESDM. Dengan terjadinya kesalahan ini, maka menyebabkan tertundanya usulan DBH bagi daerah untuk disetorkan karena membutuhkan waktu dan prosedur untuk melakukan koreksi di Kemenkeu.
- s. Perbedaan DBH dan DAU terletak pada prinsip pengalokasiannya, dimana DAU ditujukan untuk meningkatkan perimbangan fiskal antara daerah, sedangkan DBH untuk memperkuat perimbangan fiskal antara pusat dan daerah, sehingga keduanya saling melengkapi dimana daerah yang memperoleh DBH lebih besar maka akan menerima DAU yang kecil, begitu juga sebaliknya. DBH dialokasikan kepada daerah berpenghasilan berdasarkan prinsip *by origin*, artinya daerah penghasil yang memberikan kontribusi pendapatan negara, baik dalam bentuk pajak maupun penerimaan SDA yang lebih besar akan memperoleh alokasi DBH yang lebih tinggi sesuai dengan potensinya. Sedangkan daerah lain dalam provinsi bersangkutan akan menerima DBH berdasarkan prinsip pemerataan.
- t. DAU banyak terserap untuk belanja pegawai sehingga DAU menjadi sangat tidak efektif dan tidak berdampak signifikan terhadap pembangunan. Belanja pegawai hanya akan bermuara pada komponen konsumsi, sehingga memiliki *spillover effect* yang terbatas dan *multiplier effect* dari belanja tersebut kecil. Berbeda dengan belanja modal yang akan menimbulkan *spillover effect* dan *multiplier effect* yang besar. Padahal komponen celah fiskal dalam perhitungan DAU memperhitungkan program pembangunan daerah sebagai bagian dari kebutuhan fiskal daerah. Hal ini dibuktikan dengan rata-rata belanja daerah sebesar 49,89% masih diperuntukan untuk belanja pegawai dan bahkan terdapat beberapa daerah yang melebihi angka tersebut. Secara agregat belanja pegawai sebesar 200,31 triliun dengan total dana alokasi sebesar 401,49 triliun, sehingga proporsi belanja untuk



pembangunan dan infrastruktur semakin mengecil. Namun peningkatan DAU tidak memungkinkan dengan melihat kondisi fiskal Pemerintah Pusat saat ini sehingga perlu ada penetapan batas maksimum dalam belanja pegawai dan batas minimum dalam belanja modal.

- u. KPPOD menilai tidak terdapat permasalahan pada formula penetapan DAU yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan karena formula adalah cara bagaimana mendapatkan suatu angka. Jika ingin mengkaji mengenai desentralisasi fiskal atau formula, mungkin dapat dilihat *fiscal balance* antara pusat dan daerah dan antara daerah yang satu dengan yang lain. Namun yang perlu dibenahi adalah *fiscal management* ketika uang sudah berada di daerah. Dengan melihat karakteristik DAU yang bersifat *block grant*, maka Pemerintah Pusat sulit melakukan pengawasan terhadap daerah untuk memastikan bahwa belanja pegawai memang diambil dari alokasi dasar, bukan dari celah fiskal. Bahkan terdapat daerah yang mengambil DAK untuk melakukan belanja tidak langsung yang terdapat pos untuk aparatur daerah, padahal DAK merupakan *specific grant* yang penggunaannya diatur lebih ketat dibandingkan DAU. Pada praktiknya, sulit sekali mengontrol tata kelola keuangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Saat ini sudah terdapat aplikasi KRISNA yang dikembangkan oleh Bappenas untuk memastikan DAK memang benar dialokasikan berdasarkan ketentuan dan peruntukannya, tetapi ini hanya DAK Fisik dan banyak daerah yang tidak *comply* dengan ketentuan dari Pemerintah Pusat.
- v. Penyebab lain dari implementasi dana transfer adalah belum mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat masih terpusatnya pertumbuhan ekonomi (produk domestik regional bruto) di Pulau Jawa dengan peningkatan yang kurang signifikan. Kondisi ini menandakan pemerintah daerah belum optimal dalam mengelola pendapatan, baik yang berasal dari PAD maupun dari transfer pusat. Penelitian Fauziah (2008) menyebutkan bahwa desentralisasi fiskal (dana transfer) memberikan dampak negatif bagi pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu perlu ditinjau kembali, peran dan tujuan penggunaan dana transfer yang dapat memicu pertumbuhan ekonomi dan mengurangi ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pusat. Selain itu sulit menyimpulkan dampak langsung dana transfer karena pemulihan ekonomi daerah lebih disebabkan karena stabilisasi makro ekonomi. Kawasan Indonesia Bagian Barat tumbuh lebih cepat dari Indonesia Bagian Timur. Kesenjangan ini semakin diperpuruk dengan DAU (Brodjonegoro, 2006). Rasio ketimpangan desa dan kota yang cukup tinggi yakni sebesar 0.384 dan pihak swasta banyak mengeluh tentang kualitas penyediaan layanan publik, misalnya air bersih dan jalan daerah (Hirawan, 2007).

Hasil kajian Bappenas menyebutkan setiap kenaikan satu persen transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 0.016. Kenaikan TKDD sebesar satu persen juga mengurangi penduduk miskin sebesar 0.3 persen. Terakhir setiap kenaikan TKDD satu persen menurunkan ketimpangan masyarakat di daerah hingga 0.012 poin. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peningkatan dana transfer daerah belum mampu mendukung capaian pertumbuhan ekonomi daerah sesuai potensinya.

w. Terdapat beberapa permasalahan dalam pengelolaan APBD, antara lain:

- 1) Beberapa daerah masih terlambat dalam penetapan APBD;
- 2) Pendapatan APBD sebagian besar masih tergantung pada pusat;
- 3) Belanja daerah kurang berkualitas hal ini dikarenakan porsi untuk belanja pegawai dan belanja operasional, jumlah kegiatan yang didanai banyak sehingga kurang fokus dan daerah belum memenuhi alokasi belanja minimum yang berkaitan dengan layanan dasar publik, seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur;
- 4) Pelaksanaan APBD lambat dan menumpuk di akhir tahun;
- 5) Masih terbatasnya penggunaan *e-government* (*e-planning*, *e-budgeting*, dan *e-procurement*) sebagai bentuk transparansi dalam pengelolaan APBD.

Untuk memperbaiki kualitas pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah perlu memberikan *reward and punishment* yang lebih tinggi untuk mendorong peningkatan kinerja keuangan, mendorong daerah tepat waktu dalam menetapkan APBD-nya, mendorong pemanfaatan belanja daerah untuk pelayanan publik (memberlakukan sanksi bagi daerah yang tidak mengalokasikan minimum 20% untuk pendidikan dan 10% untuk kesehatan, serta 25% dari total belanja untuk infrastruktur), dan meningkatkan efektivitas pengelolaan dana APBD bagi pemerintah daerah yang memiliki posisi kas tidak wajar.

x. Berdasarkan hasil penelitian aspek perencanaan dan pengawasan pengendalian terhadap pengelolaan keuangan daerah menunjukkan bahwa perencanaan dan pengendalian pengawasan masih belum memadai. Hal ini ditandai dengan perumusan tujuan pengawasan dan penetapan area audit belum mencerminkan tujuan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah, dengan kata lain penetapan audit masih bersifat umum dan belum difokuskan pada aspek-aspek penting dalam pengelolaan keuangan daerah (perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pengendalian APBD) dan belum ada standar baku dalam media pengendalian terhadap rencana audit.

y. Pola penyusunan perencanaan oleh SKPD agar efektif dan efisien harus dilakukan dengan ketentuan dan teori anggaran berbasis

kinerja mulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran sampai dengan pelaporan/pertanggungjawaban. Anggaran berbasis kinerja adalah suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai. Melalui pendekatan ini, maka masing-masing SKPD harus membuat standar kinerja pada setiap anggaran kegiatan, sehingga jelas kegiatan apa yang akan dilakukan, berapa biaya yang dibutuhkan, dan apa hasil yang akan diperoleh. Penyusunan perencanaan bisa dimulai dari menentukan visi dan misi, tujuan, sasaran, dan target. Penentuan komponen-komponen ini tidak hanya ditentukan oleh pemerintah daerah tetapi juga mengikutsertakan masyarakat sehingga dapat diperoleh informasi mengenai kebutuhan publik. Selanjutnya menentukan indikator kinerja, ini merupakan ukuran kuantitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang dapat dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai.

- z. Indikator kinerja yaitu masukan (*input*) yang merupakan sumber daya yang digunakan dalam suatu proses untuk menghasilkan keluaran yang telah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Indikator ini meliputi SDM, sarana dan prasarana, data dan informasi lainnya yang diperlukan. Yang kedua adalah keluaran (*output*), indikator keluaran dijadikan landasan untuk menilai kemajuan suatu aktivitas atau tolak ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dengan baik dan terukur misalnya jumlah panjang jalan yang diperbaiki, jumlah orang yang dilatih, jumlah kasus yang dikelola, jumlah dokumen yang diproses, dan lain sebagainya. Kemudian hasil (*outcome*) merupakan keluaran yang dapat langsung digunakan atau hasil nyata dari suatu keluaran. Indikator hasil adalah program yang telah ditetapkan. Selanjutnya manfaat (*benefit*) yang merupakan nilai tambah dari suatu hasil yang manfaatnya akan nampak setelah beberapa waktu kemudian, indikator manfaat menunjukkan hal-hal yang diharapkan dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi secara optimal. Kemudian dampak (*impact*) adalah pengaruh atau akibat yang ditimbulkan oleh manfaat dari suatu kegiatan. Indikator dampak merupakan akumulasi dari beberapa manfaat yang terjadi. Selanjutnya evaluasi dan pengambilan keputusan terhadap pemilihan dan prioritas program, kegiatan ini meliputi penyusunan peringkat-peringkat alternatif dan selanjutnya mengambil keputusan atas program/kegiatan yang dianggap menjadi prioritas. Yang terakhir adalah Analisa Standar Biaya (ASB) yang merupakan standar biaya suatu program/kegiatan sehingga alokasi anggaran menjadi lebih

rasional. Penggunaan ASB ini dapat meminimalisir alokasi anggaran pada tiap unit kerja yang tidak efisien.

- aa. Perencanaan harus dilakukan terlebih dahulu dibandingkan penganggaran. Di bulan Februari sudah masuk dalam tahap awal perencanaan yang dimulai dengan RKPD dan di bulan Juni sudah harus ada dokumen resmi Rencana Kerja Pemerintah Pusat. Dalam penyusunan RKPD harus melalui 4 (empat) proses penyusunan, yaitu:

- 1) Proses partisipatif: merupakan usulan dari masyarakat melalui musrenbang desa – musrenbang kecamatan – musrenbang kabupaten/kota.
- 2) Proses teknokratik: merupakan usulan dari SKPD.
- 3) Proses politik: merupakan usulan dari Anggota DPRD dan Kepala Daerah untuk memenuhi janji kepada konstituennya.
- 4) Proses top-down: berasal dari program nasional pusat untuk dijalankan di daerah.

Menurut KPPOD, proses partisipatif hanya merupakan hiasan karena apa yang sudah direncanakan tidak muncul dalam penganggaran. Yang banyak mendominasi adalah proses teknokratik dan proses politik. Contohnya adalah yang terjadi di Lampung dimana rakyat mengusulkan penyediaan air bersih namun yang dianggarkan adalah pembangunan jalan karena itu adalah janji politik dari politisi.

Selanjutnya RKPD menjadi dasar dalam menyusun RAPBD yang dijembatani dengan KUA-PPAS namun sering menjadi celah. Politisi DPRD tidak banyak terlibat dalam penyusunan RKPD namun melibatkan diri dalam penyusunan KUA-PPAS. Kemudian yang terjadi adalah banyak yang sudah direncanakan tidak masuk dalam penganggaran dan juga ada anggaran yang muncul tanpa perencanaan. Oleh karena itu diperlukan komitmen politik untuk menyusun anggaran dengan berbasis perencanaan dan membangun sistem pencegahan dan pengawasan agar tidak ada penyelundupan anggaran atau “dana siluman”.

- bb. Diperlukan adanya integrasi antara perencanaan dan penganggaran dengan menjadikan perencanaan sebagai basis untuk menyusun anggaran. Jadi seharusnya tidak ada perencanaan yang tidak dianggarkan dan tidak ada anggaran yang muncul namun tidak direncanakan sebelumnya. Oleh karena itu tugas Bappenas untuk mengunci di perencanaan sebagai hulu dalam pengelolaan keuangan daerah.

Jika berbicara terkait kantor dinas sektoral, anggaran tidak disusun berdasarkan perencanaan tetapi berdasarkan agenda kementerian di sektor bersangkutan. Kantor dinas di daerah masih menganggap mereka sebagai cabang dari kementerian, padahal merupakan bagian dari organisasi perangkat daerah yang seharusnya berbasis pada perencanaan yang sudah disusun oleh Bappeda.

cc. Kapasitas yang harus dimiliki SKPD terkait penganggaran, yaitu yang bersifat *good governance*:

- 1) Partisipasi, artinya harus ada keterlibatan dari semua pihak masyarakat luas termasuk adanya kebebasan berserikat dan berekspresi dalam proses penganggaran termasuk adanya pengawasan terhadap belanja publik oleh masyarakat luas.
- 2) *Rule of law*, harus mengacu pada undang-undang dalam proses penyusunan anggaran.
- 3) Transparansi, hal ini berlaku diberbagai fungsi dan tanggungjawab pengelolaan keuangan yang meliputi proses perencanaan, kebijakan, pencatatan, audit keuangan, dan pelibatan masyarakat.
- 4) Responsif, sistem penganggaran harus mampu menampung semua kebutuhan publik dalam waktu yang masuk akal.
- 5) *Consensus orientation*, penganggaran harus mengakomodir segala kepentingan yang ada pada masyarakat luas atau juga dikenal dengan istilah anggaran partisipatif. Penganggaran partisipatif didasarkan pada pemikiran partisipasi masyarakat yang intensif dalam proses pengambilan keputusan anggaran. Hal ini juga terkait dengan perspektif jangka panjang dalam rangka terciptanya pembangunan sumberdaya manusia dan bagaimana mencapai tujuan pembangunan.
- 6) *Equity and inclusiveness*, kesamaan dan pengikutsertaan jika diterapkan dalam sistem penganggaran maka semua keputusan dalam bidang keuangan dibuat demi kepentingan seluruh masyarakat bukan hanya sebagian golongan. Sehingga seluruh masyarakat merasakan bagian dari kebijakan penganggaran dan tidak merasa seolah-olah anggaran yang dibuat hanyalah untuk kepentingan pemerintah daerah.
- 7) Akuntabilitas, merupakan inti dari proses anggaran, terkait dengan pertanggungjawaban anggaran yang harus mengungkapkan bagaimana dana tersebut akan digunakan. Audit program dan keuangan akan dapat menentukan pelaksanaan anggaran sudah sesuai atau belum.

dd. Pada sisi ujung pengelolaan keuangan daerah, terdapat tiga aparat yang terlibat, yaitu aparat pemeriksa, aparat pengawas, dan aparat penegak hukum. Aparat pengawas adalah Badan Pengawas Daerah (Bawasda) atau sekarang disebut inspektorat sebagai aparat pengawas internal pemerintah daerah. Kemudian ada aparat pengawas internal lainnya dari pemerintah pusat, yaitu Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Kemudian aparat pemeriksa adalah Badan Pemeriksa Keuangan dan aparat penegak hukum adalah kepolisian, kejaksaan, dan KPK. Permasalahan pada inspektorat daerah sebagai aparat pengawas adalah kedudukannya yang merupakan sub-ordinat dari kepala daerah sehingga kurang memiliki indenpendensi. Kemudian juga terdapat kelemahan dalam dasar hukum dengan belum

disahkannya UU SPIP (Sistem Pengendalian Internal Pemerintahan). Selanjutnya rekomendasi yang dikeluarkan oleh inspektorat daerah sebagai hasil dari tugas pengawasannya tidak memiliki kekuatan mengikat. Permasalahan berikutnya terkait dengan kapasitas dan kompetensi dari para inspektur daerah. Terakhir inspektorat mendapatkan sumber daya pembiayaan yang kurang dalam APBD padahal peraturan menteri dalam negeri sudah mengatur bahwa pada grade tertentu sekian persen dari APBD harus digunakan untuk operasional inspektorat.

- ee. Secara garis besar, beberapa pemicu utama kompleksitas defisit APBD adalah kegagalan proyek-proyek besar di anggaran tahun sebelumnya, jumlah SiLPA yang besar, serta realisasi pendapatan yang jauh dari target. Untuk masalah kompleksitas defisit APBD, dari situs resmi Kemenkeu menyebutkan bahwa rasio pajak dan tingkat kepatuhan pajak di Indonesia bisa menghindari atau mengatasi defisit anggaran, termasuk APBD, jika rasionya tinggi. Dengan pendapatan negara yang lebih tinggi, pemerintah akan dapat meningkatkan belanja yang bertujuan menurunkan kesenjangan. Peningkatan belanja berguna bagi masyarakat miskin dan mengurangi kesenjangan.

Solusi yang dapat dilakukan untuk mengatasi kompleksitas defisit APBD adalah dengan melakukan pinjaman dana serta merasionalisasi atau mengurangi alokasi anggaran dan nol alokasi anggaran, atau hanya mengutamakan kegiatan prioritas yang berdampak langsung ke masyarakat. Selain itu, bisa juga dilakukan pemotongan tunjangan kinerja dinamis (TKD) sebagai alternatif solusi demi menjamin tetap optimalnya layanan publik lewat proyek-proyek strategis. Pemotongan TKD merupakan solusi paling tepat untuk menyeimbangkan defisit. Efisiensi proyek fisik strategis bakal berdampak pada pembangunan kota yang hasilnya dinikmati langsung oleh warga. Sebaiknya jangan mengurangi belanja publik sebab akan berdampak langsung ke masyarakat. Kepala daerah harus berani memutuskan kebijakan pemotongan tunjangan pegawai dan memprioritaskan program-program unggulan yang direalisasikan secara berkesinambungan. Selama ini perencanaan anggaran dinilai belum mengedepankan aspek pemrioritasan yang berkesinambungan seperti ini. Pemotongan TKD diharapkan bisa menutup defisit. Selain itu, solusi lain adalah Pemerintah Daerah (Pemda) juga harus melakukan inovasi misalnya dengan melakukan beberapa terobosan dalam mencari sumber-sumber pembiayaan pembangunan, misalnya pemerintah daerah perlu mempertimbangkan penerbitan obligasi daerah, membuka kerjasama dengan pihak swasta (KPBU – Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha), dana berbasis filantropi atau *corporate social responsibility* (CSR).

- ff. Sejauh ini, dalam beberapa penelitian, beberapa wilayah memiliki tingkat transparansi cukup rendah. Ada beberapa pemerintah

daerah berada dalam kategori tidak cukup transparan (*insufficient*) karena memiliki indeks di bawah 20%, yang mengindikasikan bahwa pemerintah daerah tersebut belum terbuka terhadap informasi terkait pengelolaan keuangan daerah. Namun ada pula beberapa daerah yang memiliki tingkat transparansi yang tinggi, dengan memiliki karakteristik opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dan jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang cukup banyak.

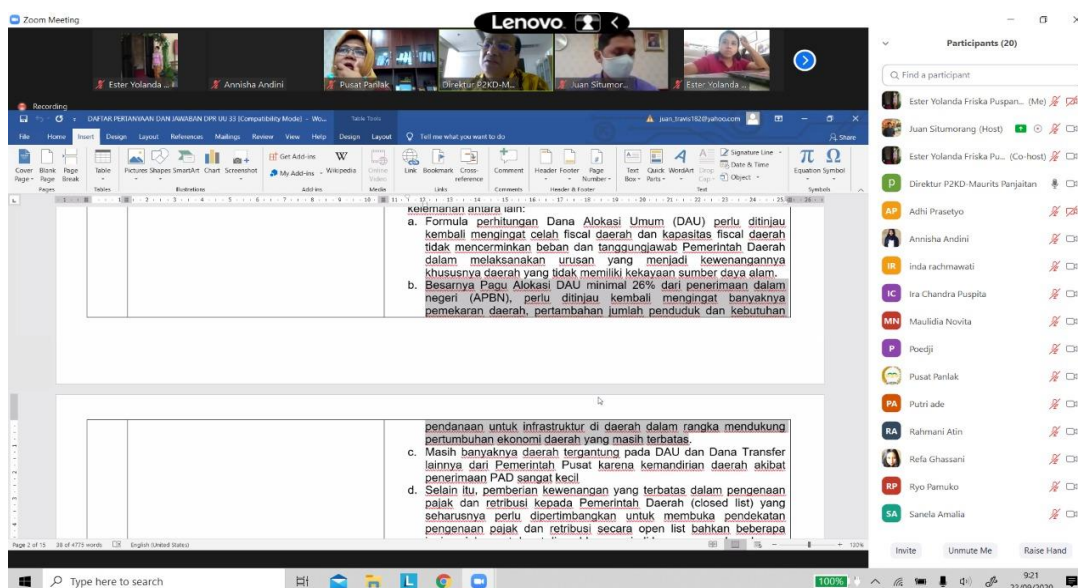
- gg. Saat ini pemerintah kota serta pemerintah kabupaten telah mengimplementasikan sistem informasi keuangan daerah yang disediakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, khususnya produk dari Deputy IV yaitu Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah, melalui pemanfaatan teknologi dan informasi yang terhubung langsung dengan *database*. Aplikasi itu adalah Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA), suatu aplikasi komputer yang merupakan salah satu dari komponen Sistem Akuntansi Pemerintah Daerah (SAPD) sebagai aplikasi pembantu pemerintah daerah dari menyelenggarakan hingga mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah. SIMDA merupakan salah satu produk dari penerapan prinsip *e-Government* yang mulai muncul saat diterbitkannya Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Strategi Nasional Pengembangan *e-Government*. SIMDA menjadi bukti sekaligus bentuk nyata dari adanya tujuan pengelolaan keuangan daerah yang efisien, efektif, dan transparan dari pemerintah daerah. Namun di sisi lain, persoalan inefisiensi anggaran dan informasi anggaran yang tidak transparan masih menjadi tantangan meski reformasi birokrasi telah dilakukan pasca reformasi 1998. Di beberapa daerah masih ditemukan informasi keuangan yang tidak transparan. Di Provinsi DKI Jakarta misalnya, draf kebijakan umum anggaran-prioritas plafon anggaran sementara (KUA-PPAS) untuk rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2020 yang tidak ditemukan di situs web resmi yang dikelola Pemprov DKI Jakarta sehingga terkesan tertutup dari masyarakat. Padahal rancangan anggaran seharusnya dibuka seluas-luasnya dan dapat diakses oleh masyarakat Jakarta. Hal ini membatasi keterlibatan publik, terutama warga DKI, untuk terlibat dalam proses penyusunan APBD 2020, padahal DKI memiliki sistem pelayanan publik yang unggul dibanding provinsi lain guna melibatkan masyarakat terkait keuangan daerah.
- hh. Pada masa pandemi Covid-19 ini, Pemerintah mengeluarkan ketentuan untuk melakukan realokasi APBD dan *refocussing* program, dengan belanja barang/jasa minimal 50% dari total belanja dan belanja modal juga minimal 50% dari total belanja, atau total keseluruhan minimal 35% dari APBD. Pada awal masa pandemi Covid-19, Menteri Keuangan memberikan sanksi berupa penundaan transfer DAU kepada 380 pemerintah daerah karena

tidak melakukan realokasi APBD sesuai dengan ketentuan. Namun hingga akhir bulan Agustus, daya serap anggaran baru mencapai 46% dan tidak terdapat sanksi terhadap hal tersebut. Seharusnya sanksi berupa penundaan DAU tersebut tidak hanya dalam hal realokasi APBD, tetapi juga dalam hal pembelanjaan APBD. Berikut adalah beberapa tantangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam melakukan realokasi APBD dan *refocussing* program:

- 1) Terdapat pengeluaran yang tidak tersedia pos anggarannya, sehingga dilakukan melalui pembebanan langsung kepada “belanja tak terduga”, “hasil penjadwalan ulang program”, dan “pemanfaatan uang kas yang tersedia”. Hal tersebut juga dihadapkan dengan momentum yang kurang tepat, yaitu pandemi terjadi di triwulan pertama dalam tahun anggaran yang selalu merupakan masa “paceklik anggaran” di banyak daerah.
  - 2) Terdapat tekanan fiskal, dimana penerimaan melandai bahkan menurun akibat dari ketergantungan terhadap dana transfer, sedangkan di sisi lain rasio dan jumlah belanja pegawai tinggi. Hal tersebut menyebabkan keleluasaan dan rentang ruang fiskal daerah menjadi amat terbatas.
  - 3) Penyesuaian target pendapatan daerah maupun rasionalisasi belanja terlebih dahulu diformulasikan dalam perubahan dokumen pelaksanaan anggaran SKPD, komunikasi dengan pihak ketiga, serta pemberitahuan kepada pimpinan DPRD bagi perubahan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
  - 4) Komitmen kepala daerah hingga hambatan teknis, seperti infrastruktur kerja berbasis digital di era *work from home*, di sejumlah daerah terutama daerah Indonesia bagian timur juga berimplikasi pada kecepatan kerja untuk mengubah APBD.
- ii. UU Perimbangan Keuangan perlu direvisi untuk mendorong peningkatan kualitas pelaksanaan otonomi daerah terutama pada sisi kemandirian fiskal. Yang perlu diperhatikan, antara lain:
- 1) UU Perimbangan Keuangan perlu dilandaskan pada prinsip *money follow function*. Pengadopsian prinsip ini penting untuk menyelaraskan pengaturan dan mekanisme perimbangan keuangan daerah dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah;
  - 2) UU Perimbangan Keuangan perlu memasukan norma-norma terkait keterlibatan daerah dalam penetapan rancangan kebijakan perimbangan keuangan daerah, terutama peraturan-peraturan teknis, sehingga alokasi anggaran perimbangan diselaraskan dengan kebutuhan daerah dan senada dengan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah; dan
  - 3) UU Perimbangan Keuangan juga perlu menjamin sistem yang akuntabel terkait partisipasi publik dalam pengaturan dan mekanisme transfer anggaran. Partipasi publik penting dalam mengontrol dan mengevaluasi penerapan dan penyerapan dana perimbangan di daerah.



## 8. Direktur Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan (P2KD) Kementerian Dalam Negeri



**Gambar 22. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat P2KD  
Kementerian Dalam Negeri**

Diskusi dilakukan dengan Direktorat Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah (Kementerian Dalam Negeri) dihadiri oleh Bapak Horas Maurits Panjaitan, M. Ec. Dev selaku Direktur Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah – Kemendagri pada hari Rabu, tanggal 23 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Menurut Dit. P2KD, UU Perimbangan Keuangan yang disertai dengan peraturan penjabarannya dijadikan dasar dalam pengalokasian, penyaluran/pendistribusian dan pengelolaan Dana Transfer Pusat ke Daerah;
- b. Dengan diterbitkannya UU Pemda, mengakibatkan pengaturan yang ada di dalam UU Perimbangan Keuangan memerlukan penyesuaian dan penyempurnaan terutama berkaitan dengan pelaksanaan urusan Pemerintahan Daerah sesuai dengan kewenangan yang diserahkan, penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM), organisasi perangkat daerah, sistem pengelolaan keuangan daerah, pinjaman dan obligasi daerah dan sistem informasi keuangan daerah, dampak dari dinamika dan perkembangan kebutuhan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang memerlukan dukungan pendanaan dari Pemerintah Pusat, serta kajian atas kelanjutan pelaksanaan otonomi khusus. Hal ini mengakibatkan secara umum substansi pengaturan dalam Undang-Undang 33 Tahun 2004 sudah tidak relevan lagi;

- c. Penerapan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 masih memiliki kelemahan antara lain:
- 1) Formula perhitungan DAU perlu ditinjau kembali mengingat celah fiskal daerah dan kapasitas fiskal daerah tidak mencerminkan beban dan tanggungjawab Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan yang menjadi kewenangannya khususnya daerah yang tidak memiliki kekayaan SDA.
  - 2) Besarnya Pagu Alokasi DAU minimal 26% dari penerimaan dalam negeri (APBN), perlu ditinjau kembali mengingat banyaknya pemekaran daerah, pertambahan jumlah penduduk dan kebutuhan pendanaan untuk infrastruktur di daerah dalam rangka mendukung pertumbuhan ekonomi daerah yang masih terbatas.
  - 3) Masih banyaknya daerah tergantung pada DAU dan Dana Transfer lainnya dari Pemerintah Pusat karena kemandirian daerah akibat penerimaan PAD sangat kecil
  - 4) Selain itu, pemberian kewenangan yang terbatas dalam pengenaan pajak dan retribusi kepada Pemerintah Daerah (closed list) yang seharusnya perlu dipertimbangkan untuk membuka pendekatan pengenaan pajak dan retribusi secara open list bahkan beberapa jenis pajak pusat dapat diserahkan menjadi kewenangan daerah.
  - 5) Hingga saat ini pendapatan daerah yang bersumber dari Dana Transfer Pusat tidak signifikan kenaikannya, bahkan cenderung menurun serta dalam kondisi tertentu mengalami pemotongan atau kurang salur sehingga berdampak pada kualitas pelayanan daerah pada masyarakat.
  - 6) Dana Transfer Pusat lebih banyak digunakan menutup belanja yang bersifat urusan wajib pelayanan dasar dan membayar kewajiban jangka pendek, sehingga jarang digunakan untuk mendukung peningkatan PAD dalam mengatasi *vertical imbalance* dan *horizontal imbalance* dan menciptakan kemandirian daerah serta memberikan manfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.
  - 7) Pengaturan mengenai penggunaan dana perimbangan belum secara tegas diatur dalam Undang-Undang sehingga dalam pelaksanaan di daerah tidak efektif dan efisien dalam mewujudkan demokrasi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah.
  - 8) Belum ada pengaturan yang tegas mengenai pemberian penghargaan dan sanksi terhadap kinerja pengelolaan dana transfer Pemerintah Pusat.
- d. Menurut Dit. P2KD, terkait Pasal 3 ayat (2) yang mengatur bahwa Dana perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan, fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar Pemerintah Daerah, masih belum sepenuhnya tercapai dengan adanya kendala dan permasalahan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kecuali pada Daerah tertentu yang memiliki PAD yang tinggi dan memiliki kekayaan SDA dan memberikan kontribusi

- penerimaan dari Bagi Hasil SDA yang tinggi. Seperti Provinsi DKI Jakarta, Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Timur, Kabupaten Bengkalis, dan Kabupaten Kutai Kartanegara;
- e. Terkait Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, Daerah perlu didorong untuk mengambil langkah-langkah optimalisasi penerimaan daerah untuk meningkatkan PAD antara lain: a) meningkatkan jumlah dan kualitas pemungut pajak daerah dan retribusi daerah; b) menggiatkan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat untuk taat membayar pajak dan retribusi; c) mengoptimalkan penyelesaian tagihan piutang pajak dan retribusi; d) melakukan perluasan objek pajak dan retribusi dengan tetap berpedoman pada peraturan perundang-undangan; e) melakukan kerjasama dalam rangka penagihan pajak daerah yang sudah jatuh tempo; f) pemanfaatan teknologi informasi dan penerapan elektronifikasi transaksi dalam pembayaran dan penyetoran penerimaan daerah; g) memberikan relaksasi pengenaan pajak dan retribusi guna menciptakan kesadaran dan kemauan wajib pajak dan retribusi untuk membayar; h) pemerintah daerah perlu melakukan perubahan dan penyesuaian tarif yang disesuaikan dengan kondisi perekonomian daerah; i) melakukan penyederhaan sistem dan prosedur pemungutan dan pembayaran pajak dan retribusi, sehingga menghindari terjadinya pungutan liar dan mencegah KKN; j) memberikan reward dan punishment kepada wajib pajak yang taat dan patuh maupun yang melanggar dalam pembayaran kewajibannya; k) melakukan indentifikasi dan pendataan kembali objek pajak dan retribusi guna peningkatan pengenaan atas pajak daerah dan retribusi daerah; l) meningkatkan profesionalisme petugas dalam memberikan pelayanan secara prima, ramah, cepat, tanggap, responsif serta berorientasi pada kualitas pelayanan;
  - f. Dalam implementasi terkait DAK sebaiknya substansi pengaturannya lebih diarahkan dalam mendukung prioritas nasional. Selain itu pada hakikatnya DAK adalah Dana yang dialokasikan kepada Daerah tertentu (tidak semua daerah mendapatkannya), dengan maksud membantu (stimulus) untuk mendanai program, kegiatan dan sub kegiatan yang merupakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Hal ini dimaksudkan agar daerah mampu mengatasi kesulitannya dalam mendanai kewajiban terkait dengan pelayanan dasar kepada individu atau masyarakat terutama yang berkaitan dengan pendanaan untuk memenuhi standar pelayanan minimal. Oleh karena itu pemberian DAK kepada daerah tertentu harus memenuhi kriteria dan karakteristik DAK dimaksud, bukan diberikan secara merata atau sama kepada semua daerah dengan tanpa memperhatikan kebutuhan dan karakteristik daerah;
  - g. Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, menurut Dit. P2KD pasal ini sebaiknya masuk di dalam pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Masih ada permasalahan yang

sering muncul di dalam penerapan asas dan prinsip pengelolaan keuangan daerah antara lain:

- 1) Adanya egosektoral dalam penerapan mulai dari perencanaan, penganggaran, sampai dengan pelaksanaan dan pelaporan. Hal ini ditunjukkan dengan masih kurangnya pelibatan masyarakat, tokoh masyarakat, akademisi, perguruan tinggi dalam memberikan aspirasi, ide dan gagasan untuk penjaringan aspirasi masyarakat dalam konteks musrembang terutama dalam perumusan program yang mendukung peningkatan pelayanan masyarakat serta pelibatan dalam memberikan pengawasan atas pelaksanaan serta kurangnya perhatian Pemerintah Daerah dalam menindaklanjuti laporan atau pengaduan atas dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh kepala daerah, wakil kepala daerah, anggota DPRD, dan/atau aparatur sipil negara di daerah dan perangkat desa.
  - 2) Pemerintah Daerah belum secara disiplin dan konsisten dalam menjalankan asas dan prinsip tersebut disebabkan a) keterbatasan kapasitas SDM dalam memahami dan melaksanakannya; b) lemahnya komitmen Kepala Daerah dan DPRD serta pimpinan perangkat daerah; c) lemahnya pengendalian dan pengawasan oleh APIP; d) terbatasnya regulasi pendukung yang bersifat operasional dan teknis; e) kurangnya pelibatan masyarakat dan stakeholder sebagai bentuk partisipasi dan transparansi mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pertanggungjawaban dan pelaporannya.; f) kurangnya ketegasan dalam pemberian sanksi khususnya bagi pejabat atau pegawai terkait dalam pengelola keuangan daerah; g) kurangnya perhatian kepada pejabat atau pegawai yang berprestasi untuk diberikan *reward* dan *punishment* terhadap pegawai yang melakukan pelanggaran termasuk lalai dalam mengelola uang/barang yang menimbulkan kerugian daerah.
  - 3) Dalam pengelolaan dana perimbangan, Pemerintah Daerah belum secara konsisten mengalokasikan dan melaksanakan program dan kegiatan yang bersumber dari DAK sesuai dengan juknis dan tidak direalisasikan sampai 100% bahkan beberapa daerah ada yang realisasi anggarannya hanya pada tahap kedua atau dibawah 70%. Selain itu, banyaknya SILPA tahun lalu dalam APBD diakibatkan penggunaan dana perimbangan tidak optimal seperti: DBH-DR (Dana Reboisasi), DAK, DBH-Cukai Tembakau dan DBH-Pajak Rokok. Terkait dengan DAK yang belum terserap 100% pada tahun berjalan (tidak disalurkan lagi tahap ketiga) sehingga untuk penyelesaiannya terutama hutang kepada pihak ketiga atas pelaksanaan kegiatan DAK sering dibebankan pada APBD tahun berikutnya yang sumber dananya dari APBD (DAU atau Dana Lainnya).
- h. Dalam penjelasan Pasal 66 ayat (1), sudah dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 12 Tahun 2019 sehingga menurut pendapat kami substansi ini tidak perlu

diatur lagi dalam Undang-Undang Perimbangan Keuangan. Namun, terkait pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah dalam implementasinya telah berjalan dengan efektif, karena sudah tersedia berbagai regulasi maupun modul-modul teknis sebagai panduan bagi pemerintah daerah dalam rangka penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban keuangan daerah. Bahkan sudah tersedia sistem aplikasi yang terintegrasi dengan e-budgeting di daerah. Terkait dengan hambatan dan kendala di daerah antara lain: a) terbatasnya kapasitas SDM; b) terbatasnya infrastuktur penunjang dan hambatan jaringan telekomunikasi; c) komitmen dan konsistensi pimpinan daerah dan DPRD; d) adanya resistensi dan ego sektoral dimasing-masing satuan kerja perangkat daerah; e) adanya keenganan pejabat untuk ditunjuk sebagai pejabat pengelola keuangan daerah dan bendahara, karena rasa takut untuk melakukan eksekusi anggaran, sangat terganggu dengan seringnya dihadapkan pada pemeriksaan baik oleh pengawas internal, BPK, dan aparat penegak hukum; f) terbatasnya dukungan anggaran; g) kurang optimalnya peran inspektorat daerah (APIP) dalam *review* keuangan daerah maupun pengawasan internal;

- i. Untuk mengatasi kendala-kendala diatas, Kemendagri telah melakukan berbagai langkah: a) memberikan sosialisasi, bimtek dan asistensi ke daerah (masa Covid-19 dengan *daring*); b) melakukan rapat koordinasi teknis di bidang pengelolaan keuangan daerah dengan para Sekda, Inspektorat Daerah dan Pejabat Pengelolaan Keuangan yang menghadirkan narasumber dari KPK, BPK, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pejabat LKPP; c) menyampaikan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri mengenai penjelasan atas berbagai regulasi dan langkah-langkah yang harus ditempuh untuk meningkatkan disiplin dan akuntabilitas pengelolaan keuangan;
- j. Dalam perumusan rancangan APBD dalam pelaksanaannya telah mencakup usulan masyarakat dalam musrenbang berdasarkan aturan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 12 Tahun 2019 bahwa usulan atau aspirasi masyarakat ditampung melalui Musrenbangdes, Musrenbang kecamatan, Musrenbang Kabupaten sampai dengan Musrenbang Provinsi. Oleh karena itu dalam perumusan Rancangan APBD, hasil musrenbang tersebut yang sudah dituangkan dalam RKPD, seharusnya menjadi acuan dalam penyusunan KUA-PPAS dan APBD serta tetap dijaga konsistensi dan sinkronisasinya;
- k. Pasal 74 pada prinsipnya telah efektif dan sejalan dengan PP No. 12 Tahun 2019. Pasal 137 ayat 2 PP Nomor 12 Tahun 2019 menegaskan bahwa dalam hal geografis daerah sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan pelayanan keterbatasan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya, penyeteroran penerimaan dapat melebihi 1 (satu) hari yang diatur dalam perkara. Oleh

karena itu penerapan penyetoran tepat waktu bisa dikecualikan bagi daerah yang secara geografis sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan pelayanan keterbatasan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya, penyetoran penerimaan dapat melebihi 1 (satu) hari yang diatur dalam perkada dengan mempedomani PP Nomor 12 Tahun 2019. Kedepan, Pemerintah Daerah didorong untuk menerapkan transaksi elektronik berbasis digital untuk penerimaan daerah dan pengeluaran daerah sehingga dapat diatasi kendala dan kesulitan penyetoran atau pembayaran dari/atau ke rekening kas umum daerah secara tepat waktu dan mencegah terjadinya penyalahgunaan serta menghindari korupsi, kolusi dan nepotisme;

1. Pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, dimana Pengaturan ini sudah dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan PP Nomor 12 Tahun 2019 sehingga menurut pendapat kami substansi ini tidak perlu diatur lagi dalam Undang-Undang Perimbangan Keuangan. Namun untuk pembinaan dan pengawasan, Kemendagri telah melakukan:
  - a) evaluasi perda-perda pelaksanaan pungutan pajak dan retribusi daerah bagi pemerintah provinsi dan memberikan rekomendasi atas perda-perda hasil evaluasi gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah;
  - b) sosialisasi, bimtek asistensi ke daerah (masa Covid-19 dengan *daring*);
  - c) melakukan rapat koordinasi teknis di bidang pajak dan retribusi daerah dengan para Kaban Pendapatan, Kepala BPKAD yang menghadirkan narasumber dari Kemenkeu, KPK, BPK, Kepolisian;
  - d) menyampaikan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri mengenai penjelasan atas berbagai regulasi dan langkah-langkah yang harus ditempuh untuk optimalisasi pendapatan daerah dari pajak daerah dan retribusi daerah;
- m. Peran koordinasi antar OPD sangat dibutuhkan dalam proses perencanaan. Hal ini dikoordinasikan oleh Bappeda dalam proses penyusunan RPJMD dan RKPD. Mekanisme koordinasi tersebut secara teknis telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Peran koordinasi diperlukan dalam rangka menyiapkan renstra dan renja yang memastikan adanya sinkronisasi dan konsistensi antara RPJMD dan RKPD. Selanjutnya dalam proses penyusunan APBD, seharusnya memiliki konsistensi antara RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, dan R-APBD. Sehingga substansi menyangkut nomenklatur klasifikasi dan kodifikasi program dan kegiatan serta sub kegiatan, jumlah anggaran dan target kinerja secara terukur memiliki konsistensi mulai dari RKPD, KUA-PPAS sampai dengan penyusunan dan penetapan APBD. Namun muncul berbagai kendala yang disebabkan adanya ketidakharmonisan antara Pemerintah Daerah dan DPRD dalam proses pembahasan KUA/PPAS, sehingga tidak tercipta kesepakatan bersama yang seharusnya sudah disepakati nota kesepakatan KUA PPAS paling lambat pertengahan Agustus tahun

berkenaan. Akibatnya terjadi keterlambatan dan bahkan berpeluang tidak dibahas lagi KUA/PPAS atau Rancangan Perda tentang APBD sehingga proses penyusunan dan penetapan Perda APBD menjadi terlambat. Permasalahan tersebut secara umum disebabkan adanya keinginan DPRD untuk meningkatkan target PAD yang terlalu tinggi, adanya penambahan atau keinginan untuk memasukkan usulan baru yang tidak sejalan lagi dengan yang telah disepakati pada saat pembahasan Musrembang atau perbedaan persepsi antara Pemerintah Daerah dan DPRD dalam memahami kebijakan, program dan kegiatan, tambahan penghasilan PNSD, hak-hak keuangan DPRD, penghitungan kemampuan keuangan daerah, usulan dana aspirasi pimpinan dan anggota DPRD, penambahan usulan hibah dan bansos, pembahasan secara rigid sampai dengan rincian objek belanja dan hal lainnya padahal sudah ada diatur dalam peraturan perundang-undangan;

- n. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah disampaikan kepada BPK paling lambat 3 bulan setelah tahun anggaran berakhir untuk dilakukan pemeriksaan. Selanjutnya setelah dilakukan pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), maka Pemerintah Daerah menyusun rancangan Perda tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD dan menyampaikan kepada DPRD paling lambat minggu ke II bulan Juni. Berkaitan dengan koordinasi antara Pemerintah Daerah dengan DPRD, menjadi kewajiban Kepala Daerah untuk melakukan pembahasan terhadap rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD guna mendapat persetujuan bersama. Seharusnya dalam proses pembahasan Ranperda dimaksud tidak perlu lagi ada perdebatan atas substansi ranperda karena LKPD sebagai lampiran Ranperda sudah dilakukan audit oleh BPK dan mendapatkan opini. Namun kendala yang dihadapi, pembahasan Ranperda mengalami keterlambatan yang disebabkan antara lain:
  - a) pengaturan jadwal dan waktu pembahasan yang tidak sesuai dengan tahapan yang ditetapkan oleh Bamus; b) DPRD meminta perbaikan terhadap substansi temuan BPK yang belum ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah sebelum Ranperda Pertanggungjawaban disetujui Bersama; c) adanya perubahan anggaran yang dilakukan oleh Kepala Daerah secara sepihak setelah Perda Perubahan APBD, yang dikecualikan terhadap penyesuaian dalam LRA yaitu kondisi menampung pengeluaran yang bersifat mendesak dan mengikat, sehingga DPRD memandang hal ini tidak dianggap sah berdasarkan peraturan perundang-undangan; d) Rancangan Perda tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD tidak dibahas atau tidak disetujui oleh DPRD, sebagai akibat ketidaksepahaman dalam proses pembahasan Ranperda tentang perubahan APBD tahun berkenaan.

- o. Pasal 90 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan terkait SKPD/OPD, Fungsi SKPD dan kapasitasnya dalam pelaksanaan kegiatan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan bukan bersumber dari APBD namun bersumber dari APBN, sehingga mekanisme pengelolaannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam APBN. Peran Kepala SKPD hanya sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (yang ditunjuk oleh Kepala Daerah), sehingga harus memiliki wawasan pemahaman mengenai pengelolaan keuangan negara (APBN) dan wajib menunjuk bendahara pengeluaran pembantu. Dalam proses perencanaan dan penganggaran SKPD terkait hanya bersifat mengusulkan atau mengklarifikasi sesuai dengan kapasitasnya yang akan diberikan tugas baik dalam rangka kegiatan dekonsentrasi maupun tugas pembantuan, sedangkan yang bertanggungjawab dalam proses pengajuan DIPA untuk mendapat penetapan oleh Menteri Keuangan adalah Kementerian/Lembaga terkait yang menganggarkan atau menandatangani dokumen Petunjuk Operasional Kegiatan DIPA Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan dimaksud;
- p. Kualitas SDM di daerah terkait dengan pelaksanaan penganggaran daerah, menurut Dit. P2KD, saat ini belum memadai yang berkaitan dengan SDM dibidang keuangan daerah, akuntansi, kebijakan publik, perencanaan pembangunan teknologi informasi, penilaian Barang Milik Daerah, sehingga perlu dilakukan rekrutment terhadap kebutuhan pegawai daerah dan untuk pegawai yang ada selain tidak dilakukan mutasi juga perlu pembinaan melalui Diklat dan Bimbingan Teknis;
- q. Masukan atau saran terkait implementasi UU Perimbangan Keuangan sebagai berikut:
  - 1) Undang-Undang Perimbangan Keuangan sebaiknya mengatur tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, sehingga hal-hal yang berkaitan dengan substansi pengelolaan keuangan daerah cukup merujuk kepada Undang-Undang Nomor 23.
  - 2) Substansi pengaturan di Undang-Undang ini, seyogyanya lebih ditekankan pada pengaturan mengenai pengalokasian dana perimbangan dan pengalokasian dana transfer lainnya ke daerah untuk menjamin sinergitas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dengan dukungan pendanaannya (*money follows programme*). Untuk itu seyogyanya substansi Undang-Undang ini tidak secara eksplisit lagi mengatur pengelolaan keuangan daerah yaitu: perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah karena merupakan bagian dari substansi pengaturan UU Nomor 23 Tahun 2014.
  - 3) Belum efektifnya konstruksi atau formulasi dana perimbangan (DAU dan DAK) dan porsi pembagian DBH dengan



perkembangan dan dinamika penyelenggaraan Pemerintahan Daerah antara lain:

- 4) meningkatnya pendanaan untuk penyelenggaraan SPM;
- 5) meningkatnya belanja PNSD (adanya kenaikan gaji dan formasi PNSD);
- 6) penyesuaian dan pemberian kewenangan kepada Daerah dalam melaksanakan urusan wajib dan pilihan;
- 7) kebijakan penetapan pagu DAU Nasional minimal 26% dari pendapatan dalam negeri netto belum dapat memenuhi kebutuhan Pemda sejalan dengan urusan yang diserahkan;
- 8) penetapan alokasi DAK yang orientasinya masih bersifat sektoral dan belum berdasarkan kebutuhan dan karakteristik daerah.
- 9) Munculnya pengaturan pendanaan yang bersifat *ad hoc* seperti Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah dan dana transfer lainnya diluar dana perimbangan sebaiknya perlu dipertimbangkan untuk ditinjau kembali guna menghindari dan membuka ruang transaksional yang tidak sehat serta menimbulkan kecemburuan antar daerah dan menjadikan distorsi terhadap tujuan desentralisasi.

## 9. Direktorat Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah Kementerian Dalam Negeri



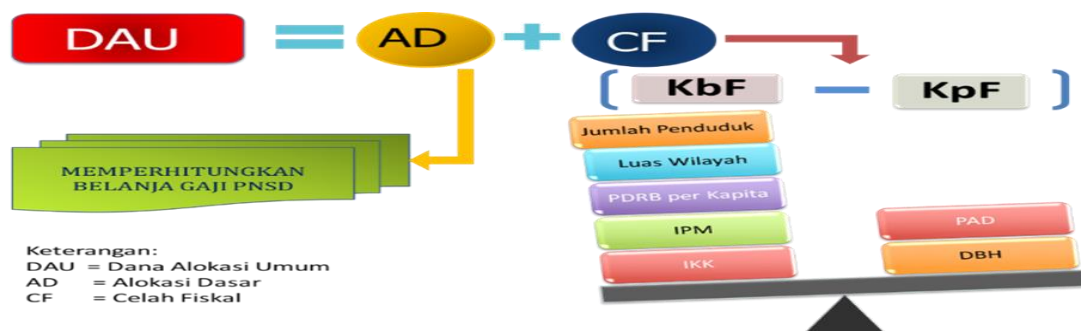
**Gambar 23. Diskusi melalui zoom meeting dengan Direktorat Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah Kementerian Dalam Negeri**

Diskusi dilakukan secara virtual melalui aplikasi *Zoom* bersama dengan Direktorat Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah Kementerian Dalam Negeri pada hari Kamis, tanggal 17 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Terkait dengan DAU dan DBH pengaturan teknisnya merupakan kewenangan dari Kementerian Keuangan untuk mengatur terkait hal tersebut. Bahwa yang menjadi ranah kewenangan Kemendagri adalah dalam hal DBH ketika disuatu daerah terdapat SDA yang menjadi perbatasan antar daerah sehingga menimbulkan sengketa, maka diperlukan pertimbangan dari Kementerian Dalam Negeri, kehadiran Kementerian Dalam Negeri adalah untuk menengahi terkait permasalahan batas wilayah tersebut. Namun diluar hal tersebut seperti untuk formulasi atau teknis mengenai DBH SDA dan Pajak yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah merupakan kewenangan Kementerian Keuangan. Kementerian Dalam Negeri selain kewenangannya terkait dengan adanya permasalahan batas wilayah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Kementerian Dalam Negeri juga berwenang terkait dengan teknis pengelolaan keuangan daerah DBH yang telah masuk ke dalam APBD terkait dengan teknis mekanisme penganggaran, pelaksanaan dan pertanggungjawaban menjadi kewenangan Kementerian Dalam Negeri.
- b. Disampaikan bahwa dalam konteks revisi UU Perimbangan Keuangan yang merupakan amanat UU Pemda, sampai dengan saat ini untuk pembahasan baik itu dalam hal substansi ataupun pasal perpasal belum ada pembahasan secara langsung antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan sebagai pihak yang menginisiatif terhadap revisi UU Perimbangan Keuangan tersebut. Sehingga Kementerian Dalam Negeri belum memiliki gambaran terkait arah kebijakan revisi perubahan UU Perimbangan Keuangan tersebut. Namun jika melihat UU Pemda yang menjadi rujukan untuk revisi perubahan UU Perimbangan Keuangan tentunya Kementerian Dalam Negeri akan memiliki pemahaman yang sama ketika akan dilakukan pembahasan.
- c. Dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan juga antar daerah itu sendiri. Kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) merupakan adanya ketidakseimbangan atau adanya perbedaan kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal. Yang menjadi parameter kesenjangan fiskal dimaksud adalah ketimpangan antara kapasitas fiskal dengan kebutuhan fiskal. Ketimpangan fiskal vertikal tersebut menunjukkan adanya jarak atau perbedaan antara kapasitas/potensi fiskal dan kebutuhan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Sedangkan, ketimpangan fiskal horizontal menunjukkan adanya jarak atau perbedaan kapasitas/potensi fiskal dan kebutuhan fiskal antara daerah satu dengan daerah lainnya. Peran DBH adalah untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi daerah penghasil. Melihat kondisi yang ada saat ini, secara alokasi DBH yaitu dibagi kepada daerah penghasil

sesuai dengan porsi yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan dan dibagi dengan imbalan daerah penghasil mendapatkan porsi lebih besar, dan daerah lain (dalam provinsi yang bersangkutan) mendapatkan bagian pemerataan dengan porsi tertentu.

- d. Ketentuan Pasal 14 dan Pasal 22 UU Perimbangan Keuangan mengenai skema dan presentase pembagian DBH memerlukan kepastian alokasi berdasarkan data-data yang *valid, up to date*, dan transparan mulai dari hulu sampai ke hilir dalam suatu proses penetapan alokasi DBH ke daerah.
- e. Sebagai *equalization grant*, DAA merupakan instrumen transfer yang dimaksudkan untuk meminimumkan ketimpangan fiskal antar daerah, yang ditunjukkan oleh Indeks Williamson yang paling optimal dengan mengevaluasi bobot alokasi dasar dan/atau variabel kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal dengan arah mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah. Yang dihitung dengan menggunakan formula sebagai berikut:



**Gambar 24. Formula DAA**

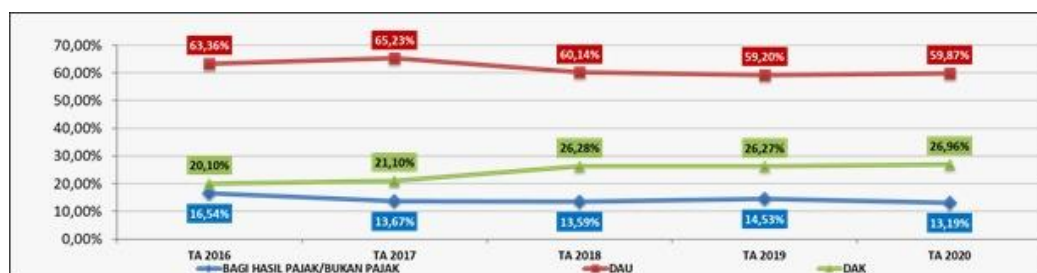
Dengan mekanisme alokasi baik DBH maupun DAA tersebut di atas dapat dipastikan bahwa tujuan dari alokasi dana tersebut dapat tercapai apabila didukung oleh transparansi dan akuntabilitas terhadap data dasar perhitungan yang bersumber dari lembaga penyedia data yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

- f. Formulasi DAA yang ada saat ini sebagaimana diatur dalam UU Perimbangan Keuangan dirasakan belum mengakomodir dalam mewujudkan tujuan sebagaimana diterbitkannya UU Perimbangan Keuangan itu sendiri. Selain formulasi DAA, pembagian presentase DBH dalam UU Perimbangan Keuangan belum sesuai dengan adanya kewenangan yang ditarik menjadi kewenangan pemerintah provinsi.
- g. Terkait dengan DBH terdapat relevansi dengan UU Pemda, yaitu terdapat kritisi terhadap pembagian persentase dari DBH itu sendiri. Dengan adanya pengalihan kewenangan kabupaten/kota ke provinsi, khususnya yang berkaitan dengan perikanan, kelautan, kehutan dan lain sebagainya, maka diharapkan akan

terdapat pembagian persentase yang lebih baik lagi. Ketentuan dalam PP Dana Perimbangan memberikan syarat bahwa ada pembagian persentase dimana porsi pemerintah dari suatu hasil produksi pertambangan atau migas sebesar 4% masih dirasakan kecil. Lebih lanjut dalam PP tersebut juga membagi kembali dengan besaran 80% untuk pemerintah daerah dan 20% untuk pemerintah pusat, yang mana besaran 80% untuk pemerintah tersebut masih terbagi lagi atas 16% untuk pemerintah provinsi dan 32% untuk pemerintah kabupaten/kota penghasil. Dengan adanya pengalihan kewenangan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, maka perlu ada penyesuaian besaran persentase antara provinsi dan daerah penghasil tersebut.

- h. Bahwa acuan pelaksanaan pemberian dana otonomi khusus adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang kemudian diterapkan di daerah dengan menerbitkan peraturan daerah yang khusus mengatur terkait kebijakan dana di provinsi dan kabupaten/kota. Selanjutnya peraturan gubernur akan mengikutsertakan alokasi untuk provinsi dan kabupaten/kota yang berubah setiap tahun tergantung dari kebutuhan dan kebijakan gubernur tiap tahunnya. Dana otonomi khusus terdiri dari dua jenis dana alokasi, yaitu alokasi dana *blockgrant* sebesar 2% DAU nasional dan dana tambahan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya ditetapkan antara pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan provinsi pada setiap tahun anggaran yang ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.
- i. Terkait dengan adanya anggapan bahwa pertumbuhan ekonomi daerah tidak terjadi secara signifikan yang dikarenakan dana perimbangan keuangan daerah yang digunakan sebagian besar dialokasikan untuk belanja pegawai yang mencapai 50% dari total anggaran sehingga dana yang seharusnya dapat digunakan untuk memaksimalkan pelayanan publik menjadi terhambat. Dit. Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah menyampaikan bahwa secara formula belanja pegawai merupakan alokasi dasar yang besaran bobotnya antara 45% sampai dengan 50% (kesepakatan panja). Selain itu secara teoritis, DAU bersifat *blockgrant* yang berarti penggunaannya sesuai dengan prioritas kebutuhan masing-masing pemerintah daerah dan secara mekanisme transfer dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) dilakukan sebesar 1/12 setiap bulan dari alokasi yang diterima oleh pemerintah daerah. Dengan perhitungan dan mekanisme tersebut, pemerintah daerah dipastikan akan lebih cenderung menggunakan DAU untuk mendanai belanja pegawai daripada untuk mendanai belanja pelayanan publik.

- j. Undang-Undang APBN dan juga peraturan pelaksanaannya merupakan “*shortcut*” terhadap UU Perimbangan Keuangan dimana formula pengaturan yang terdapat dalam lampiran UU Perimbangan Keuangan tidak selalu digunakan karena disesuaikan dengan perkembangan yang terjadi di daerah-daerah.
- k. Dalam hal penerbitan obligasi daerah, sampai dengan saat ini belum terdapat daerah yang mengimplementasikannya. Hal tersebut dikarenakan pengaturan yang ada terkait dengan obligasi tersebut dirasa oleh daerah masih memberatkan dan belum adanya kesiapan dari daerah-daerah tersebut. Jika suatu daerah menerbitkan obligasi daerah, maka tentunya keuangan daerah tersebut yang dipertaruhkan dalam pelaksanaannya.
- l. Obligasi daerah termasuk dalam pinjaman jangka panjang sehingga memerlukan persetujuan DPRD. DPRD dalam hal ini perlu mendapatkan keyakinan bahwa obligasi daerah yang akan diterbitkan tersebut memang ditujukan untuk pembangunan daerah. Hal ini terkait erat dengan komitmen pemerintah daerah bersama dengan DPRD. Adapun kendala lainnya terkait permasalahan tersebut adalah adanya kewajiban penyediaan Dana Cadangan setiap tahunnya.
- m. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa DAK adalah dana yang bersumber dari APBN yang diberikan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dialokasikan kepada daerah tertentu yang bersifat untuk membantu daerah dan sesuai dengan prioritas Nasional. Jadi, pada prinsipnya DAK hanyalah bersifat stimulan, bukan merupakan sumber utama yang wajib ada di dalam APBD. Namun, melihat kondisi fakta di lapangan yaitu pemerintah daerah masih sangat bergantung dengan dana transfer dari pemerintah pusat termasuk DAK. Hal ini dapat dilihat pada gambar di bawah ini:

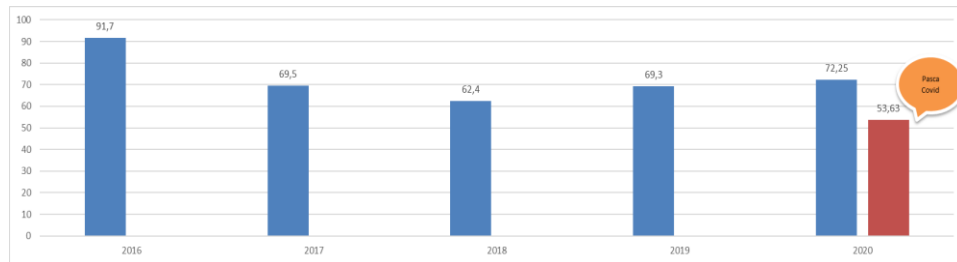


**Gambar 25. Tren rasio DAK terhadap total dana perimbangan Provinsi&/Kab/Kota**

Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa DAK adalah salah satu jenis Dana Perimbangan yang diberikan kepada

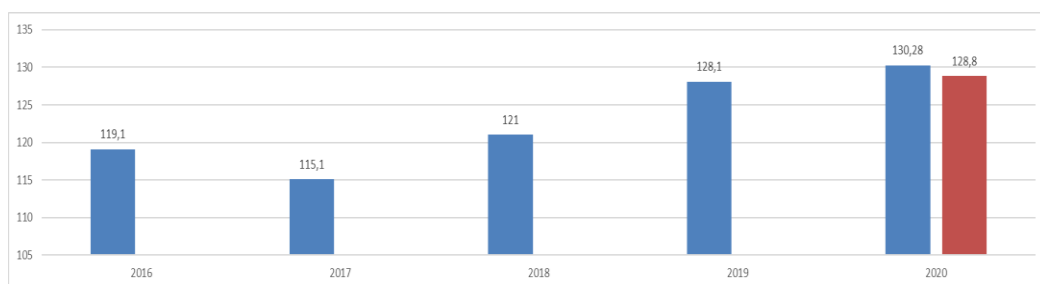
Daerah. Rasio DAK terhadap total Dana Perimbangan Provinsi dan Kabupaten/Kota selama 5 (lima) tahun terakhir mengalami peningkatan alokasi yang tidak terlalu signifikan bila dibandingkan dengan DAU. Namun, DAK memberikan persentase yang cukup besar yaitu sekitar 24,14% terhadap total dana perimbangan pada APBD. Jadi, dapat disimpulkan bahwa daerah masih sangat bergantung terhadap alokasi DAK yang diberikan oleh Pemerintah Pusat.

- n. Kriteria Umum, Kriteria Khusus dan Kriteria Teknis dalam pengalokasian DAK sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan saat ini sudah tidak digunakan. Sebagai pengganti kriteria-kriteria tersebut, saat ini ada DAK Fisik yang berdasarkan *Proposal Based* yang sejak tahun 2018 dilakukan melalui aplikasi Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran (Krisna). Selanjutnya Kementerian/Lembaga pengampu DAK tersebut melakukan penilaian dan usulan kegiatan tersebut yang kemudian akan dibahas secara bersama-sama oleh Pemerintah dan Badan Anggaran DPR RI sebelum akhirnya disahkan menjadi APBN. Sementara untuk DAK Non-Fisik belum terakomidir dalam pengaturan UU Perimbangan Keuangan.
- o. Dalam pengaturan terkait Pasal 41 UU Perimbangan Keuangan mewajibkan untuk daerah penerima DAK menyediakan Dana Pendamping sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) dari alokasi DAK. Pengaturan tersebut dirasa sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan yang ada saat ini sehingga perlu dilakukan revisi terhadap ketentuan tersebut. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis DAK Fisik Tahun Anggaran 2020 tidak lagi memberikan syarat adanya Dana Pendamping, namun memberikan alokasi paling banyak 5% (lima persen) dari total alokasi DAK Fisik yang diterima dan dapat digunakan untuk Dana Penunjang kegiatan DAK Fisik.
- p. Dalam 5 (lima) tahun terakhir terdapat tren alokasi DAK Fisik yang cenderung fluktuatif karena bergantung dengan kondisi APBN. Alokasi DAK Fisik Tahun Anggaran 2016 sebesar 91,7 triliun, Tahun Anggaran 2017 sebesar 69,5 triliun, Tahun Anggaran 2018 sebesar 62,4 triliun, Tahun Anggaran 2019 sebesar 69,3 triliun, dan Tahun Anggaran 2020 sebesar 72,25 triliun dimana turun menjadi 53,63 triliun akibat pandemi Covid-19. Adapun realisasi DAK Fisik Tahun Anggaran 2019 sebesar 92,58% terhadap total alokasi DAK Fisik atau sebesar 64,18 triliun.



**Gambar 26. Data Alokasi DAK Fisik TA 2016-2020**

- q. Untuk DAK Non-fisik dilakukan secara *top-down* artinya usulan DAK Non-Fisik dan rincian alokasi masing-masing daerah sesuai dengan perhitungan kebutuhan riil yang diajukan oleh Kementerian/Lembaga Teknis kepada Kementerian Keuangan dan dapat memperhitungkan kurang salur dan/atau sisa dana di kas daerah atas penyaluran dana tahun anggaran sebelumnya. Selanjutnya, dikoordinasikan dengan BAPPENAS dan disampaikan kepada DPR untuk pembahasan sebelum disahkan menjadi APBN.
- r. Dalam hal alokasi DAK Non-Fisik berdasarkan data yang diperoleh dari Dit. Fasilitas Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah selama 5 (lima) tahun terakhir cenderung meningkat. Alokasi DAK Non-Fisik Tahun Anggaran 2016 sebesar 119,1 triliun, Tahun Anggaran 2017 sebesar 115,1 triliun, Tahun Anggaran 2018 sebesar 121 triliun, Tahun Anggaran 2019 sebesar 128,1 triliun, dan Tahun Anggaran 2020 sebesar 130,28 triliun dimana turun menjadi 128,8 triliun akibat pandemi Covid-19. Hal ini disebabkan alokasi DAK Non-Fisik masing-masing daerah sesuai dengan perhitungan kebutuhan riil yang ada di daerah. Adapun realisasi DAK Non-Fisik Tahun Anggaran 2019 sebesar 93,69% terhadap total alokasi DAK Non-Fisik atau sebesar 120,36 triliun.



**Gambar 27. Data Alokasi DAK Non-Fisik TA 2016-2020**

- s. Sejauh ini pelaksanaan DAK di daerah sudah berjalan dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun berdasarkan hasil *monitoring* dan evaluasi terhadap pelaksanaan DAK di daerah masih terdapat kendala seperti:
- 1) Kurangnya komitmen pemerintah daerah terhadap alokasi yang diterima dengan kesiapan Rencana Kegiatan dan dokumen untuk penyaluran (Sekaligus, Bertahap dan Campuran);

- 2) Sumber Daya Manusia yang belum memahami Petunjuk Teknis dan Petunjuk Operasional dari aspek pengelolaan keuangan daerah (baik berupa hibah, bantuan sosial daerah, maupun penganggaran dalam kode rekening keuangan daerah);
- 3) Mutasi, rotasi, dan promosi Aparatur Sipil Negara di lingkungan pemerintah daerah; dan
- 4) Kurangnya koordinasi antara Satuan Kerja Perangkat Daerah penerima DAK dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan Inspektorat).

Terhadap kendala-kendala tersebut, Dit. Fasilitasi Dana Perimbangan dan Pinjaman Daerah memberikan beberapa saran dan masukan agar pelaksanaan DAK dapat lebih baik, yaitu:

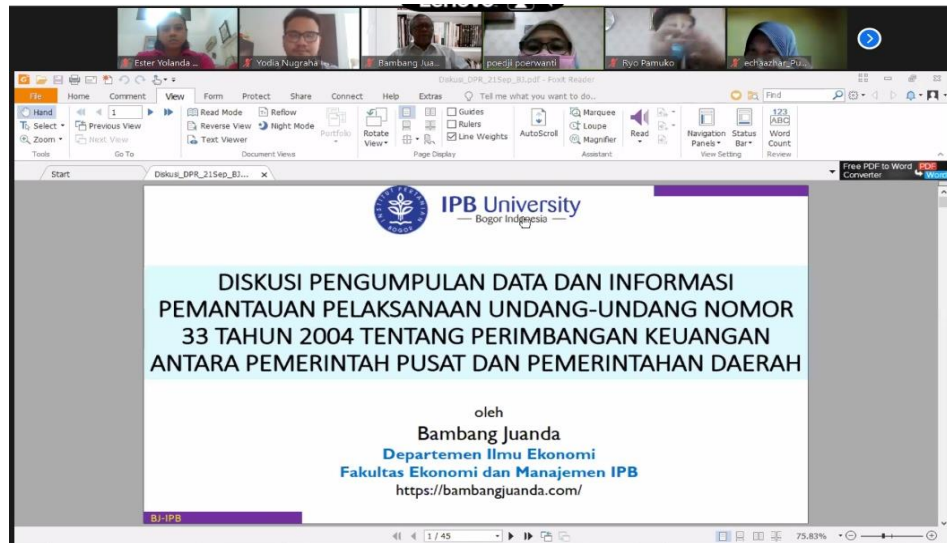
- 1) pengusulan program dan kegiatan yang bersumber dari DAK harus memperhatikan kebutuhan di daerah agar pelaksanaan DAK lebih optimal dan efektif;
  - 2) pemberian *reward* dan *punishment* bagi pemerintah daerah yang melaksanakan program dan kegiatan yang bersumber dari DAK sebagai instrumen agar pelaksanaan DAK lebih efektif dan optimal;
  - 3) pengaturan regulasi terkait petunjuk teknis dan petunjuk operasional lebih disederhanakan sehingga pemerintah daerah dapat lebih mudah dan fleksibel dalam melaksanakan program dan kegiatan DAK;
  - 4) ketepatan dan kecepatan penetapan Petunjuk Teknis dan Petunjuk Operasional yang ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga terkait memberikan rentang waktu yang cukup bagi daerah untuk melaksanakan program dan kegiatan DAK; dan
  - 5) Perlu dibentuk forum koordinasi dan kolaborasi Satuan Kerja Perangkat Daerah penerima DAK dengan Inspektorat Daerah (APIP), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah agar memiliki pandangan yang sama dalam melaksanakan program dan kegiatan yang bersumber dari DAK.
- t. Berdasarkan ketentuan Pasal 54 huruf b UU Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan menetapkan rasio kemampuan daerah untuk mengembalikan pinjaman sebagai salah satu syarat daerah dapat melakukan pinjaman yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 tentang Pinjaman Daerah, yaitu paling sedikit 2,5 (dua koma lima).
- u. Saat ini sedang dilakukan revisi pada Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 tentang Pinjaman Daerah untuk menyesuaikan dengan program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) dalam rangka pemulihan pasca Pandemi Covid-19 yang diatur secara nasional dalam PP 43 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas PP No. 23 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional



Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Covid 19 Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional. Saat ini terdapat semacam stimulus terhadap pemerintah daerah dan juga relaksasi pinjaman bagi daerah yang mengalami hambatan akibat pandemi ini yang mengakibatkan terhambatnya penerimaan pendapatan daerah dan *refocusing* anggaran.

- v. Terkait dengan masih banyaknya jumlah daerah yang tidak melakukan pinjaman jangka panjang, hal tersebut dikarenakan adanya pandangan bahwa jika daerah masih mampu mengingat potensi pendapatan yang ada sudah cukup untuk mendanai maka mereka tidak perlu mengajukan pinjaman tersebut. Pada saat melakukan pinjaman tentunya Menteri Dalam Negeri memberikan pertimbangan dalam hal program yang akan didanai dari pinjaman daerah merupakan urusan kewenangan daerah. Sebagai contoh jika terdapat kabupaten yang akan membangun jalan namun hal tersebut merupakan kewenangan provinsi maka harus meminta izin terkait penggunaan ruang untuk pembangunan jembatan layang kepada Kementerian PUPR. Pemberian pertimbangan tersebut bukan merupakan persetujuan atas pemberian pinjaman, karena dikembalikan lagi kepada Kementerian Keuangan untuk menyetujui dengan memperhatikan pertimbangan yang diberikan oleh Kementerian Dalam Negeri.
- w. Melihat perkembangan yang ada saat ini, maka dirasa perlu untuk melihat kembali ketentuan dalam UU Perimbangan Keuangan yang perlu direvisi dan disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengingat pengaturan tentang sistem pemerintahan daerah sudah diubah melalui ketentuan dalam undang-undang tersebut, karena secara perspektif pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari pada pemerintahan daerah.

## 10. Akademisi Fakultas Ekonomi dan Manajemen Institut Pertanian Bogor (FEM IPB)



**Gambar 28. Diskusi melalui zoom meeting dengan Akademisi FEM IPB**

Diskusi UU Perimbangan Keuangan dilakukan dengan Prof. Dr. Ir. Bambang Juanda, MSA selaku Akademisi dari FEM IPB secara virtual melalui media *zoom* pada hari Senin, 21 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. UU Perimbangan Keuangan pada saat ini sudah sangat jauh tertinggal. Hal tersebut terlihat dari substansi materi dalam UU Perimbangan Keuangan, yaitu misalnya Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan masih mencantumkan bahwa DAK ditetapkan berdasarkan kriteria. Namun, penetapan DAK berdasarkan kriteria tersebut sudah tidak pernah dilakukan sejak Tahun 2016 dikarenakan pada saat ini penetapan DAK telah menggunakan *proposal based*. Selain itu, pada saat ini juga terdapat 2 jenis DAK, yaitu DAK Fisik dan Non-Fisik. Kedua jenis DAK ini juga belum diatur dalam UU Perimbangan Keuangan. Sehingga, perlu dilakukan perubahan terhadap materi muatan dalam UU Perimbangan Keuangan.
- b. Sejak tahun 2016, mekanisme pengalokasian DAK sudah berdasarkan usulan daerah yakni berbasis pada proposal. Dengan pendekatan *proposal based* ini, pemerintah daerah mengajukan usulan kegiatan dan kebutuhan daerah yang kemudian akan dilakukan penilaian terhadap usulan proposal tersebut. Dalam pelaksanaannya, masih terdapat daerah yang membutuhkan DAK akan tetapi daerah tersebut tidak mengajukan usulan untuk memperoleh DAK. Daerah yang tidak mengajukan usulan untuk perolehan DAK tersebut dikarenakan masih adanya anggapan dari daerah bahwa pengajuan usulan tersebut tidak hanya meliputi

usulan kegiatan yang akan didanai tetapi juga adanya anggapan dari daerah untuk juga menghitung *cost* dari kegiatan tersebut. Anggapan tersebut yang pada akhirnya membuat daerah enggan mengajukan usulan untuk perolehan DAK meskipun mereka membutuhkan DAK tersebut karena keterbatasan kemampuan SDM yang dimiliki. Padahal, dalam kenyataannya usulan yang diajukan daerah tersebut cukup berupa usulan kegiatan yang akan didanai saja karena sifatnya pemerintah tentunya telah menentukan setiap *cost* yang akan dikeluarkan untuk pendanaan kegiatan tersebut.

- c. Permasalahan yang paling mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan misalnya terminologi Dana Transfer Umum (DBH mengurangi ketimpangan vertikal; DAU mengurangi ketimpangan horizontal, Dana Transfer Khusus (fisik dan operasional), Dana Transfer Lainnya seperti Dana Desa, Dana Insentif Daerah, Dana Otsus yang hanya diterima oleh Aceh, Papua, dan Papua Barat, serta Dana Keistimewaan seperti diterima oleh D.I. Yogyakarta.
- d. Pasal 1 angka 19 UU Perimbangan Keuangan yang pada pokoknya memuat pengertian mengenai dana perimbangan, pada saat ini sudah tidak relevan. Hal ini dikarenakan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020 (UU APBN 2020) disebutkan bahwa dana perimbangan sudah terdiri atas dana transfer umum dan dana transfer khusus. Dimana dana transfer umum terdiri atas DBH dan DAU sedangkan dana transfer khusus terdiri dari DAK fisik dan non fisik. Sehingga perlu adanya penyesuaian terhadap materi muatan Pasal 1 angka 19 UU Perimbangan Keuangan dengan UU APBN 2020.
- e. Pasal 3 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa tujuan dari PAD yaitu memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan Desentralisasi. PAD sendiri merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang dapat dioptimalkan oleh pemerintah daerah sebagai sumber penerimaan daerah. Dalam pelaksanaannya, di beberapa daerah kemandirian pemerintah daerah dalam hal pendanaan sudah cukup baik dengan mengoptimalkan PAD. Namun, masih juga banyak daerah yang bergantung dengan dana transfer dari Pemerintah Pusat yakni DAK, DAU, Dana Desa, Dana Otsus, dan Dana Keistimewaan. Sehingga, diperlukan mekanisme insentif untuk mendorong daerah mengimplementasikan APBD berkualitas. Selain itu, perlu juga dilihat kembali kriteria penerima Dana Insentif Daerah sehingga daerah dapat termotivasi untuk meningkatkan kinerjanya dan mengoptimalkan sumber penerimaan daerah khususnya dari PAD.
- f. Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa dana perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara

pemerintah dan pemerintah daerah dan antar-pemerintah daerah. Dalam pelaksanaannya, dana perimbangan belum juga mampu mengurangi kesenjangan fiskal sehingga menyebabkan tujuan dari dana perimbangan tersebut tidak tercapai. Hal ini disebabkan karena beberapa faktor diantaranya yakni, formula perhitungan DAU yang tidak tepat dikarenakan adanya alokasi dasar justru menyebabkan DAU lebih banyak dipergunakan untuk belanja pegawai dibandingkan untuk memaksimalkan pelayanan publik. Selain itu terkait dengan DAK, penetapan DAK sudah tidak lagi berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan melainkan telah menggunakan pendekatan *proposal based* dan juga telah terdapat 2 jenis kategori DAK yang tidak diakomodir di dalam UU Perimbangan Keuangan.

- g. Pasal 5 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan pada pokoknya mengatur tentang sumber pendapatan daerah yang terdiri dari PAD, Dana Perimbangan, dan Lain-Lain Pendapatan. Ketiga sumber pendapatan daerah tersebut merupakan salah satu sumber penerimaan daerah. Dalam pelaksanaannya, untuk PAD yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah seharusnya dialokasikan sebesar 10% ke belanja bagi hasil ke desa. Begitu juga untuk Dana Perimbangan yang bersumber dari DBH dan DAU yang seharusnya dialokasikan sebesar 10% untuk Alokasi Dana Desa dan juga Lain-Lain Pendapatan Desa yang tidak hanya bersumber dari dana hibah dan dana darurat melainkan juga mencakup dana desa. Namun, ketentuan-ketentuan tersebut tidak diatur dalam UU Perimbangan Keuangan. Berikut ini gambaran hubungan keuangan kabupaten/kota dan desa:



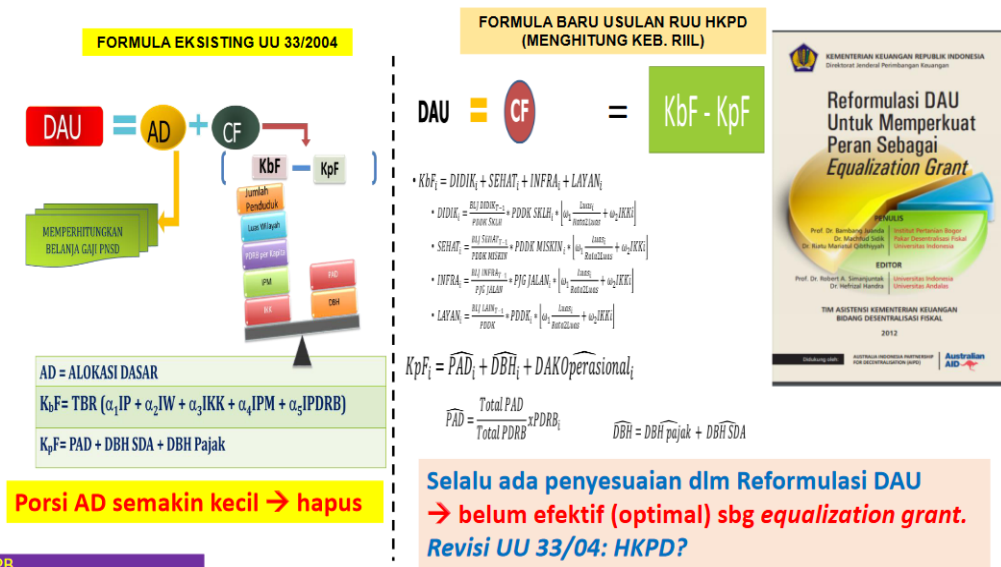
**Gambar 29. Hubungan Keuangan Kabupaten/Kota dan Desa**

- h. Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan pada pokoknya mengatur mengenai larangan bagi daerah untuk menetapkan perda tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan

menetapkan perda tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar-daerah, dan kegiatan impor/ekspor dalam upaya meningkatkan PAD. Namun, pengaturan mengenai larangan tersebut tidak diikuti dengan pengaturan sanksi. Sehingga, diperlukan pengaturan sanksi dalam UU Perimbangan Keuangan untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan apabila ketentuan tersebut dilanggar oleh daerah.

- i. Pasal 27 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Lebih lanjut dalam Pasal 27 ayat (4) UU Perimbangan Keuangan disebutkan bahwa alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil. Dalam pelaksanaannya, formula DAU yang dirumuskan dalam UU Perimbangan Keuangan ini justru menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya dikarenakan adanya alokasi dasar dalam formula perhitungan DAU. Adanya alokasi dasar dalam formula

#### PERBANDINGAN DUA MODEL DASAR FORMULASI DAU



perhitungan DAU ini telah mengakibatkan DAU justru lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai yang tidak bersesuaian tujuan utama dari DAU itu sendiri yakni digunakan untuk memaksimalkan pelayanan publik. Selain itu, kesalahan dalam perumusan formula DAU ini juga berimplikasi pada alokasi yang jauh lebih besar ke daerah-daerah yang berpenduduk padat dikarenakan adanya alokasi dasar yang menyebabkan timbulnya ketimpangan di daerah-daerah lain yang berpenduduk sedikit. Oleh sebab itu, dalam rancangan perubahan UU Perimbangan Keuangan, diperlukan formula baru dalam perhitungan DAU yakni menghilangkan alokasi dasar dan cukup dengan menghitung celah fiskal yaitu dengan menghitung kebutuhan fiskal dikurangi kapasitas fiskal. Berikut ini perbandingan 2 (dua) model dasar formulasi DAU:

**Gambar 30. Perbandingan 2 (dua) Model Dasar Formulasi DAU**

- j. Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah ini dilakukan mulai dari tahap perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan keuangan daerah ini belum didukung dengan kapasitas SDM yang profesional. Sehingga, diperlukan pelatihan bagi SDM di daerah terkait keuangan daerah. Persoalan lainnya dalam hal pengelolaan keuangan daerah yakni masih terkendalanya pengelolaan keuangan daerah tersebut karena koordinasi antar OPD di bawah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) belum optimal.
- k. Pasal 67 ayat (5) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan Keuangan Daerah. Dalam pelaksanaannya, guna menghindari defisit dan infisiensi APBD maka diperlukan APBD berkualitas. APBD berkualitas dimaksudkan ketepatan waktu, ketepatan alokasi belanja, dan dilaksanakan secara akuntabel dan transparan. Ketepatan waktu dimaksudkan yakni tepat waktu pada saat penetapan APBD, tepat waktu realisasi belanja, tepat waktu realisasi pendapatan. Guna menjamin ketepatan waktu tersebut, diperlukan kedisiplinan prioritas dari pemerintah daerah. Sedangkan dalam hal ketepatan alokasi belanja yakni mencakup alokasi belanja modal, alokasi belanja subsidi, hibah, dan bansos, serta alokasi belanja pegawai. Ketepatan alokasi belanja tersebut dilaksanakan dengan menerapkan prinsip *cost efficient* dan *cost effectiveness*. Sehingga dengan menerapkan pola APBD berkualitas tersebut maka pengelolaan keuangan daerah akan dimanfaatkan sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- l. Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. RKPD tersebut merupakan dasar penyusunan rancangan APBD (RAPBD). Dalam pelaksanaannya, pada tahapan perencanaan tersebut masih terkendala karena kurangnya koordinasi antara pemerintah daerah dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan tidak diterapkannya APBD berkualitas oleh pemerintah daerah.
- m. Pasal 88 dan Pasal 95 UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa dana dekosentrasi dan dana tugas pembantuan merupakan bagian anggaran kementerian negara/lembaga yang dialokasikan berdasarkan rencana kerja dan anggaran kementerian

- negara/lembaga. Dalam pelaksanaannya, realisasi penyerapan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan sangatlah beragam pada masing-masing daerah dan bahkan beberapa daerah menunjukkan persentase yang rendah. Hal ini disebabkan karena kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sehingga diperlukan penguatan dari sisi koordinasi serta sasaran prioritas yang akan dicapai harus jelas dan terukur.
- n. Pasal 103 UU Perimbangan Keuangan pada pokoknya mengatur bahwa informasi yang dimuat dalam Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKEUDA) merupakan data yang terbuka yang dapat diketahui, diakses, dan diperoleh masyarakat. Dalam pelaksanaannya, belum semua masyarakat dapat memperoleh akses mengenai informasi keuangan daerah tersebut. Selain itu, belum semua informasi dibuka ke publik.

#### **11. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan – Kementerian Keuangan (Direktorat Dana Transfer Umum, Direktorat Dana Transfer Khusus, Direktorat Evaluasi dan Sistem Informasi, dan Direktorat Kapasitas dan Pelaksanaan Transfer)**

Diskusi yang dilakukan dengan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan (Direktorat Dana Transfer Umum, Direktorat Dana Transfer Khusus, Direktorat Evaluasi dan Sistem Informasi, dan Direktorat Kapasitas dan Pelaksanaan Transfer) dilakukan melalui tanya-jawab secara tertulis. Berdasarkan diskusi tersebut diperoleh jawaban sebagaimana disampaikan melalui Surat Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, tertanggal 23 September 2020, dengan data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- a. UU Perimbangan Keuangan merupakan amanat dari Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 bahwa: “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan SDA dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”. Implementasi UU Perimbangan Keuangan sampai saat ini sudah berjalan baik, walaupun dalam pelaksanaannya banyak dinamika dan kebijakan dalam hubungan keuangan pusat dan daerah. Dinamika tersebut antara lain kondisi saat ini jenis transfer ke daerah sudah tidak sesuai lagi dengan muatan UU Perimbangan Keuangan sehingga agar sesuai dengan kondisi saat ini penyesuaian tersebut tiap tahunnya dilakukan penyesuaian dalam UU APBN.

Dalam kurun waktu 15 tahun pelaksanaannya, telah banyak masukan dan umpan balik serta berbagai macam kebutuhan yang perlu diakomodasi sebagai pelaksanaan dan dampak dari UU Perimbangan Keuangan. Regulasi-regulasi baru serta kebutuhan-kebutuhan terkait dinamika pelaksanaan Desentralisasi Fiskal telah menghasilkan kebijakan-kebijakan yang baru terkait dengan

Perimbangan Keuangan. Beberapa regulasi terkait UU Desa, UU tentang Keistimewaan DI Yogyakarta, *mandatory spending* terkait pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur, pembagian DAK Fisik dan Non Fisik, menunjukkan bahwa regulasi terkait perimbangan keuangan saling terkait dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang cukup dinamis.

Setelah penetapan UU Perimbangan Keuangan, telah banyak UU lain yang dikeluarkan dan memiliki nilai strategis yang sangat berkaitan dengan UU Perimbangan Keuangan, seperti UU No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, UU Cukai, UU No. UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Saat ini UU Perimbangan Keuangan sedang dalam proses perubahan sebagai amanat Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 serta konsekuensi dari di undangkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- b. Secara umum Dana Perimbangan dapat dibedakan menjadi dana yang bersifat *block grant* dan *specific grant*. Dengan demikian pemanfaatan Dana Perimbangan dapat dibedakan menjadi yang bersifat umum (diserahkan pengelolaannya kepada daerah) maupun dana yang bersifat khusus yang pemanfaatannya di daerah mensyaratkan adanya rambu-rambu berupa petunjuk teknis dan petunjuk operasional yang harus ditaati oleh daerah.

Untuk dana *block grant*, pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh dalam pengelolaannya mengacu kepada sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah. Peran Aparat pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dilingkup pemerintah daerah sangat dibutuhkan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program dan kegiatan.

Sementara untuk *specific grant*, ketaatan pemerintah daerah terhadap petunjuk teknis dan operasional seperti DAK serta pemenuhan kewajiban daerah dalam *monitoring* dan evaluasi DAK menjadi hal yang penting bagi kementerian/lembaga untuk mengukur capaian dan keberhasilan DAK. Untuk DAK Fisik saat ini telah dilibatkan APIP dalam proses pelaksanaan DAK Fisik. Dan hal tersebut telah berjalan efektif melalui pelaksanaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK Fisik. Peran APIP tersebut diperkuat untuk memberikan keyakinan bahwa kegiatan DAK Fisik telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan.

Dalam hal akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah dimana termasuk pengelolaan Dana Perimbangan, secara umum sudah berjalan dengan baik dan dapat diketahui melalui opini Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang telah melalui proses pemeriksaan (audit) oleh Badan pemeriksa keuangan (BPK). Namun



memang masih terdapat beberapa kendala dalam pengawasan pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan, antara lain:

- 1) Pasal 101 UU Perimbangan Keuangan, masalah ketersediaan data dan informasi secara akurat dan tepat waktu karena data dan informasi yang digunakan dalam penghitungan transfer ke daerah dari sumber berbeda dan kadang tidak sama, sehingga pengawasan menjadi tidak optimal.
  - 2) Keterbatasan anggaran dalam melakukan *monitoring* dan evaluasi pengelolaan transfer ke daerah oleh daerah. Pemerintah Pusat perlu lebih memperhatikan kegiatan monitoring dan evaluasi pelaksanaan TKDD di daerah, karena alokasi dana transfer ke daerah dan dana desa yang demikian besar dialokasikan setiap tahun dan dinilai belum menghasilkan *output/outcome* sesuai yang diharapkan.
  - 3) Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan, mekanisme pengawasan atas larangan pungutan daerah yang dapat menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas orang/barang/jasa serta ekspor impor, sedikit terkendala akibat mekanisme pembatalan Perda pungutan daerah oleh Pemerintah (sesuai UU 28/2009 dan UU Pemerintahan Daerah) tidak dapat lagi dilaksanakan sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir kewenangan pembatalan Perda oleh Pemerintah.
  - 4) Pasal 85 UU Perimbangan Keuangan, Penggunaan dana transfer oleh daerah yang belum sepenuhnya dapat di-*tracing* khususnya untuk dana transfer yang bersifat *block grants*.
  - 5) Pasal 46 dan Pasal 57 UU Perimbangan Keuangan, adanya instrumen perimbangan keuangan yang belum dimanfaatkan oleh daerah seperti Obligasi Daerah dan Dana Darurat.
  - 6) Kinerja pengelolaan keuangan daerah belum sepenuhnya optimal dan cenderung tidak terstandardisasi secara baik.
- c. Adanya kebijakan/regulasi baru pasca UU Perimbangan Keuangan berpotensi adanya tumpang tindih antara UU Perimbangan Keuangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Tetapi hal ini bisa diminimalisir melalui koordinasi dalam implementasi kebijakan dan sinkronisasi perencanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

UU Perimbangan Keuangan memiliki keterkaitan dengan berbagai undang-undang lainnya, antara lain:

- 1) UU 18/2001 Otsus Aceh;
- 2) UU 21/2001 Otsus Papua;
- 3) UU 39/2007 Cukai;
- 4) UU 13/2012 Keistimewaan DIY;
- 5) UU 6/2014 Desa;
- 6) UU 23/2014 Pemerintahan Daerah; dan
- 7) UU 3/2020 Minerba.

Walaupun belum terdapat disharmoni antar regulasi tersebut, namun pelaksanaan undang-undang tersebut diatas telah memberikan pengaruh pada pelaksanaan bidang perimbangan

keuangan, seperti misalnya adanya tambahan jenis dana transfer baru diluar dana perimbangan yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan. Untuk itu, melalui RUU Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD) yang telah masuk dalam Prolegnas 2020, Pemerintah berupaya melakukan penyesuaian atas berbagai dinamika yang terjadi dalam pelaksanaan perimbangan keuangan hingga saat ini.

- d. Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, kesenjangan fiskal dapat terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (kesenjangan fiskal vertikal/*vertical fiscal imbalance*) dan antar pemerintah daerah (kesenjangan fiskal horizontal/*horizontal fiscal imbalance*). Dalam *best practice* di berbagai negara, dana transfer digunakan sebagai salah satu instrumen untuk mengurangi kesenjangan tersebut. Di Indonesia, salah satu komponen dana transfer tersebut adalah dana perimbangan, yang terdiri atas:

1) DAU

DAU merupakan instrument untuk mengurangi kesenjangan fiskal horizontal. Parameter yang digunakan untuk memperoleh gambaran mengenai besarnya kesenjangan tersebut adalah indeks Williamson. Nilai indeks Williamson berkisar antara 0 s.d. 1. Nilai indeks yang semakin mendekati 0 menunjukkan kesenjangan yang semakin kecil. Pada tahun 2015, indeks Williamson sebesar 0,726; pada tahun 2019, nilainya turun menjadi 0,558. Penurunan nilai indeks ini mengindikasikan bahwa DAU turut mengurangi kesenjangan fiskal horizontal. Kesenjangan tersebut masih ada, namun setiap tahun terdapat kecenderungan bahwa kesenjangan tersebut semakin kecil. Namun demikian, masih diperlukan penyempurnaan agar dapat mengurangi kesenjangan secara lebih signifikan.

2) DBH

DBH merupakan instrumen untuk mengurangi kesenjangan fiskal vertikal. Dibandingkan dengan daerah, pemerintah pusat memiliki kapasitas yang lebih besar untuk menghasilkan pendapatan dari pajak dan SDA. Adanya perbedaan dalam kapasitas ini menimbulkan adanya kesenjangan antara daerah dan pusat. Untuk mengurangi kesenjangan tersebut, sebagian dari pendapatan pajak dan SDA yang diperoleh Pemerintah dibagikan kepada daerah dalam bentuk DBH Pajak dan DBH SDA. Pada tahun 2019, daerah dengan DBH Pajak terbesar adalah Prov. DKI Jakarta (30,4% dari total realisasi DBH Pajak), sedangkan daerah dengan DBH SDA terbesar adalah Prov. Kalimantan Timur (24,3% dari total realisasi DBH SDA). Hal ini mengindikasikan bahwa daerah-daerah dimana terdapat sumber pendapatan pajak dan SDA yang lebih besar, menerima DBH Pajak dan DBH SDA yang lebih besar pula. Dengan pendekatan ini, DBH dapat mengurangi kesenjangan fiskal vertikal.

3) DAK

DAK tidak diarahkan untuk mengurangi kesenjangan fiskal, namun lebih untuk mengurangi kesenjangan dan meningkatkan

kualitas pelayanan dasar publik, serta untuk mencapai prioritas nasional.

- e. Pasal 27-Pasal 42 UU Perimbangan Keuangan, DAK adalah salah satu kebijakan dana transfer ke daerah yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan infrastruktur dan pelayanan publik serta meningkatkan kualitasnya. DAK merupakan *specific grants/earmarked* yang hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukan tertentu. Dengan alokasi DAK, diharapkan kuantitas dan kualitas infrastruktur dan pelayanan publik di daerah menjadi semakin merata sehingga meningkatkan aksesibilitas masyarakat terhadap layanan dasar publik. Dalam perkembangannya, DAK dibagi menjadi 2 jenis, yaitu:

1) DAK Fisik

DAK Fisik digunakan untuk mendukung pembangunan infrastruktur fisik melalui belanja modal pemerintah daerah. DAK Fisik dialokasikan melalui mekanisme penyampaian usulan (*proposal based*) oleh pemerintah daerah. Dengan pendekatan *proposal-based*, diharapkan terjadi sinergi yang lebih baik antara kebutuhan daerah dengan prioritas nasional yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat. Penyaluran DAK Fisik dilakukan dengan berbasis kinerja (*performance based*), sejalan dengan prinsip *money follow function* yang mendorong efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kegiatan yang dibiayai DAK Fisik.

2) DAK Non Fisik

DAK Nonfisik digunakan untuk mendanai pengeluaran rutin/berulang (*operasional*) di berbagai sektor yang ada di pemerintah daerah. Alokasi DAK Nonfisik dilakukan berdasarkan formula (*formula based*). DAK Nonfisik diberikan oleh pemerintah dalam bentuk bantuan kepada pemerintah daerah yang masih memiliki keterbatasan dalam penyediaan pelayanan dasar publik bidang kesehatan, bidang pendidikan, serta bidang pelayanan lainnya dalam kurun waktu tertentu untuk dapat memenuhi pelayanan dasar publik berdasarkan standar pelayanan minimum (SPM).

Dengan adanya DAK Nonfisik, diharapkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah dapat dioptimalkan.

Implementasi DAU

DAU merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU pada prinsipnya merupakan *block grants/non-earmarked* yang dapat digunakan sesuai kebutuhan daerah. Alokasi DAU menggunakan formula (*formula-based*), dengan konsep Alokasi Dasar dan Celah Fiskal (selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal).

Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, dalam UU APBN diamanatkan agar minimal sebesar 25% dari DAU dan DBH

dialokasikan untuk infrastruktur yang berpengaruh langsung pada pelayanan publik.

#### Penyempurnaan Peraturan

Sejak penetapan UU Perimbangan Keuangan, telah banyak dinamika dan perubahan yang terjadi dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia. Regulasi dan kebijakan baru perlu diterbitkan sebagai respons terhadap dinamika dan perubahan tersebut. Beberapa kebijakan terkait transfer ke daerah yang dipandang perlu dilakukan namun tidak tercakup dalam UU Perimbangan Keuangan, sebagian diakomodir dalam UU tentang APBN. Namun demikian, UU APBN pada prinsipnya memiliki fungsi alokatif dan digunakan hanya pada satu tahun anggaran tertentu. Untuk menyediakan dasar hukum yang berkesinambungan, kebijakan tersebut perlu dituangkan dalam regulasi yang bersifat generik.

Sehubungan dengan itu, saat ini tengah disusun RUU HKPD sebagai revisi atas UU Perimbangan Keuangan. Dalam RUU HKPD, konsepsi dan pengaturan tentang hubungan keuangan antara pusat dan daerah disempurnakan, agar lebih sesuai dengan perkembangan kondisi dan kebutuhan pusat dan daerah.

- f. Sesuai ketentuan Pasal 1 angka 20 UU Perimbangan Keuangan, yang dimaksud dengan DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya DBH merupakan dana yang diambil dari bagian penerimaan Negara baik penerimaan perpajakan maupun penerimaan bukan pajak (PNBP). Terkait dengan kemungkinan adanya DBH selain SDA, hal tersebut dimungkinkan sepanjang atas kegiatan pemanfaatan SDA tersebut menghasilkan PNBP bagi penerimaan negara. Penerimaan Pajak dan PNBP dapat dibagihasilkan apabila memenuhi kriteria antara lain dapat diidentifikasi daerah penghasilnya dengan tepat serta merupakan pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintahan.
- g. Pengalokasian DAK sesuai dengan UU Perimbangan Keuangan dialokasikan berdasarkan Kriteria Umum, Kriteria Khusus, dan Kriteria Teknis. Kriteria Umum: ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan dalam APBD (kemampuan daerah  $IFN < 1$ ). Kriteria Khusus: ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah. Kriteria Teknis: ditetapkan oleh K/L teknis terkait. Kriteria-kriteria tersebut telah menghasilkan daftar daerah yang berhak untuk mendapatkan DAK. Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat *mismatch* antara kebutuhan daerah dengan prioritas nasional. Hal ini lebih disebabkan karena kurang akuratnya data yang tersedia. Sehingga sejak tahun 2016 pengalokasian DAK Fisik menggunakan mekanisme *Proposal Based*, yaitu Pemda mengajukan usulan kegiatan dan kebutuhan pendanaan, kemudian dilakukan penilaian atas usulan daerah oleh

K/L pengampu DAK, Bappenas, Kementerian Keuangan, dan Kemendagri. Pengelolaan DAK Fisik juga telah diperkuat dengan penggunaan sistem informasi berupa aplikasi Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran (KRISNA) untuk perencanaan, penyampaian usulan, penilaian dan sinkronisasi usulan DAK Fisik, sedangkan penyaluran dan pelaporan DAK Fisik menggunakan aplikasi Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OMSPAN).

- h. DBH SDA merupakan dana yang bersumber dari pendapatan tertentu dalam APBN yang dialokasikan kepada daerah penghasil berdasarkan angka persentase tertentu. Tujuannya adalah untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara pemerintah dan daerah. Pendapatan dalam APBN (yang menjadi bagian Pemerintah) juga dibagikan kepada daerah nonpenghasil dalam rangka pemerataan dan/atau menanggulangi eksternalitas negatif. Indonesia menerapkan prinsip bagi hasil berdasarkan kontribusi penerimaan daerah penghasil (*by origin*) dan berdasarkan realisasi penerimaan (*by actual revenue*), di mana daerah penghasil menerima porsi pembagian yang lebih besar dibandingkan dengan daerah lainnya. Adapun bagian pemerintah didistribusikan kembali kepada seluruh daerah melalui mekanisme pendanaan lainnya, misalnya DAU, DAK, dan DID. Pembagian DBH berdasarkan persentase tertentu masih relevan untuk saat ini. Asas yang digunakan dalam penentuan persentase pembagian tersebut mempertimbangkan prinsip keadilan dan pemerataan yang bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal. Pembagian DBH berdasarkan *actual revenue* merupakan penyaluran DBH berdasarkan realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan.
- i. Kewajiban penyediaan Dana Pendamping pada prinsipnya diterapkan untuk memastikan terdapat kepemilikan (*ownership*) dari Pemda serta menunjukkan komitmen daerah terhadap bidang kegiatan yang didanai dari DAK yang merupakan kewenangan daerah. Dana pendamping DAK Fisik juga dimaksudkan untuk mendanai kegiatan diluar kegiatan pembangunan fisik yang sifatnya penunjang pelaksanaan kegiatan fisik. Namun demikian, dalam praktiknya banyak Pemda yang sangat membutuhkan pembangunan sarana dan prasarana tidak memiliki kapasitas fiskal yang cukup untuk menyediakan Dana Pendamping. Dengan semakin besarnya alokasi DAK Fisik terutama dalam beberapa tahun terakhir, bila dibandingkan dengan alokasi DAK Fisik pada saat awal diberikan kepada Daerah pada tahun 2003, maka alokasi Dana Pendamping yang harus disediakan juga semakin besar. Hal ini tentunya memberatkan bagi Pemda dengan kapasitas fiskal yang rendah. Oleh karena itu, mulai tahun 2015 kebijakan kewajiban penyediaan Dana Pendamping bagi daerah yang mendapatkan alokasi DAK Fisik dihilangkan. Adapun kebutuhan pendanaan untuk kegiatan penunjang pelaksanaan kegiatan fisik dialokasikan sebesar 5% dari alokasi DAK Fisiknya. Penggunaan dana penunjang sesuai Pasal 28 ayat (1) PMK No.

130/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan DAK Fisik digunakan untuk desain perencanaan untuk kegiatan kontraktual; biaya tender; honorarium fasilitator kegiatan DAK Fisik yang dilakukan secara swakelola; penunjukan konsultan pengawas kegiatan kontraktual; penyelenggaraan rapat koordinasi; perjalanan dinas ke/dari lokasi kegiatan dalam rangka perencanaan, pengendalian, dan pengawasan; pelaksanaan revidi oleh inspektorat provinsi/kabupaten/kota; dan/atau kegiatan lainnya yang diatur dalam Perpres mengenai petunjuk teknis DAK Fisik. Dengan kebijakan ini, maka pelaksanaan kegiatan pembangunan dari DAK Fisik tidak menjadi beban bagi Pemda yang membutuhkan dan menerima alokasi.

j. Salah satu isu sentral yang menjadi sorotan dari berbagai kalangan dan diduga menjadi penyebab dari tingginya tingkat korupsi di lingkungan birokrasi di tanah air adalah praktek-praktek pengelolaan keuangan publik, khususnya di Pemda, yang tidak transparan. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusannya sendiri yang disertai dengan pendanaannya, ternyata berimplikasi terhadap makin meningkatnya kasus korupsi di daerah. Melihat fenomena tersebut, maka kemudian Pemerintah melakukan upaya reformasi keuangan daerah, dengan menerbitkan sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai payung kebijakan pengelolaan keuangan di daerah. Salah satu fokus dari reformasi tersebut adalah pemberian akses yang lebih besar kepada masyarakat terhadap informasi publik mengenai data keuangan daerah. Kesimpulannya, apabila masyarakat memiliki akses terhadap informasi tersebut, masyarakat dapat lebih berperan serta dalam melakukan pengawasan terhadap penggunaan anggaran negara. Dengan makin terbukanya transparansi dan ruang partisipasi bagi masyarakat, akuntabilitas pengelolaan keuangan di daerah semakin meningkat pula. Dalam pengelolaan keuangan daerah, permasalahan yang muncul serta strategi yang dapat dilakukan antara lain:

1) Ketepatan waktu penetapan APBD.

Penetapan APBD tepat waktu akan mempercepat pelaksanaan belanja daerah, mulai dari proses pengadaan barang/jasa sampai dengan pembangunan fisik.

2) Perbaikan kualitas belanja.

Hal ini dapat dilakukan dengan mengurangi anggaran untuk belanja yang tidak produktif dan fokus terhadap belanja yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.

3) Perbaikan pola belanja.

Perbaikan Pola Belanja dapat dilakukan dengan mempercepat pelaksanaan kegiatan belanja APBD dan penyerapan.

4) Peningkatan penerimaan pajak daerah.

Optimalisasi penerimaan pajak daerah dapat dilakukan antara lain melalui peningkatan basis data perpajakan dan dengan menjaga kemudahan investasi atau berusaha.

5) Pemenuhan belanja wajib.

Pemenuhan belanja wajib untuk menjamin ketersediaan pelayanan publik bagi masyarakat

6) Peningkatan transparansi dan akuntabilitas.

Memudahkan akses publik terhadap informasi terkait pengelolaan keuangan daerah dan menyusun laporan pertanggungjawaban secara tepat waktu.

Terkait hal tersebut, saat ini Pemerintah sedang menggalakkan dan mengimplementasikan sistem *e-government* di bidang pengelolaan keuangan daerah di Indonesia. Namun demikian, mengingat pengaturan mengenai *e-government* belum dimuat secara khusus, maka hal tersebut akan diatur lebih lanjut dalam RUU HKPD.

- k. Dokumen RKPD sebagai dokumen perencanaan dan APBD sebagai dokumen penganggaran harus saling berkaitan. Oleh karena itu, dalam membahas APBD perlu menekankan pada sinkronisasi antara dokumen penganggaran dengan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi, oleh karenanya output dari perencanaan adalah penganggaran. Penganggaran juga memegang peranan penting sebagai alat untuk menjadikan perencanaan tersebut terlaksana. Oleh karena itu, antara perencanaan pembangunan dan penganggaran harus selaras sehingga perencanaan dapat terlaksana secara optimal.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan tahapan proses penyusunan APBD, proses perencanaan dimulai dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dengan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. RPJPD merupakan suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun yang digunakan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk setiap jangka waktu 5 (lima) tahun. Setelah RPJMD ditetapkan, pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah. Kepala daerah berdasarkan RKPD menyusun rancangan kebijakan umum APBD. Rancangan kebijakan Umum APBD yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD, selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum APBD (KUA).

Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS) yang disampaikan oleh kepala daerah. Kemudian Kepala daerah menerbitkan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD sebagai pedoman kepala SKPD menyusun RKA-SKPD berdasarkan nota kesepakatan, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA-SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan

rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama.

Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.

Pada ketentuan Pasal 93 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ini disebutkan bahwa proses penyusunan RKA-SKPD dalam proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan penganggaran terpadu yang artinya adalah memadukan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran atau RKA-SKPD di lingkungan SKPD, sebelum diserahkan ke PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan Perda tentang APBD. Selain itu juga proses perencanaan dan penganggaran pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah lebih menekankan untuk menggunakan pendekatan kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada kinerja terukur dari aktivitas dan program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

Dengan demikian, proses perencanaan kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah merupakan satu proses berkelanjutan dengan proses anggaran. Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di Pemerintahan Daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan Keluaran (output) dan Hasil (outcome) yang akan dicapai.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa penganggaran pendekatan Kinerja lebih fokus pada Keluaran (output) dan Hasil (outcome) dari Kegiatan. Hal ini terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (output) dan Hasil (outcome) dalam dokumen penganggaran yang ada. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini juga menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur Kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas



penganggaran berbasis Kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

1. Berdasarkan hasil audit BPK, kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) sangat meningkat dengan kenaikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang diperoleh. Dibandingkan capaian opini WTP tahun 2015 sebesar 58%, jumlah LKPD yang mendapat opini WTP meningkat 82% pada 2018.

Hambatan yang biasa terjadi dalam pertanggungjawaban pelaksanaan APBD adalah pembahasan yang berkepanjangan antara Kepala Daerah dan DPRD yang tidak kunjung menemukan kesepakatan. Hal ini berpotensi menyebabkan keterlambatan atau perda tidak disahkan. Waktu pembahasan yang singkat harus mampu dimaksimalkan kedua pihak untuk dapat mencapai kesepakatan. Komunikasi yang efektif dan sinergi yang positif antara eksekutif dan legislatif sangat diperlukan untuk menjaga kelancaran proses pertanggungjawaban APBD ini.

Dalam hal pengawasan keuangan daerah, yang berjalan saat ini sesuai amanat PP Nomor 12 tahun 2019, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri dan dilaksanakan berjenjang oleh Menteri Dalam Negeri bagi Pemerintah Daerah provinsi, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bagi Pemerintah Daerah kabupaten/kota, Kepala Daerah bagi perangkat daerah. Pengawasan dapat dilakukan dalam bentuk audit, reviu, evaluasi, pemantauan, bimbingan teknis, dan bentuk pengawasan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan dilakukan melibatkan APIP, Inspektorat, DPRD dan juga masyarakat sebagaimana diatur dalam PP 12 tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

- m. Pada dasarnya Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan merupakan anggaran Kementerian/Lembaga yang digunakan untuk mendanai urusan pemerintah pusat. Pengaturan dalam Pasal 108 ayat (1) tersebut dimaksudkan untuk mengantisipasi adanya kemungkinan adanya urusan daerah yang masih didanai melalui Dana Dekon/TP. Proses pengalokasian DAK Fisik sejak tahun 2004 menunjukkan adanya peningkatan jumlah alokasi maupun perkembangan bidang/sub bidang, hal tersebut disebabkan oleh karena adanya perkembangan prioritas nasional dan juga disebabkan oleh diakomodasikannya pengalihan-pengalihan sesuai amanat Pasal 108 ayat (1) tersebut.

Lebih lanjut perkembangan DAK menjadi DAK Fisik dan DAK Non Fisik salah satunya juga untuk mengakomodasi amanat Pasal 108 ayat (1) tersebut. Sebagai contoh Dana BOS dan BOK pada awalnya merupakan anggaran kementerian, saat ini merupakan bagian anggaran transfer ke daerah yaitu DAK Non Fisik.

- n. Pasal 70 UU Perimbangan Keuangan serta PP 58/2005 mengatur bahwa anggaran belanja diklasifikasikan menurut organisasi,

fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Pembagian klasifikasi belanja sangat bermanfaat dalam rangka perumusan kebijakan, analisis kinerja, serta berfungsi untuk mengalokasikan sumber daya secara efisien. Pembagian klasifikasi belanja merupakan salah satu elemen dasar dari sistem pengelolaan keuangan negara yang sehat, karena menentukan cara bagaimana suatu anggaran tersebut dicatat, disajikan, dan dilaporkan. Dengan demikian, klasifikasi belanja berdampak secara langsung pada transparansi dan akuntabilitas anggaran.

Sistem klasifikasi belanja yang baik setidaknya harus terdiri dari klasifikasi belanja organisasi, ekonomi, dan fungsional. Klasifikasi organisasi mengidentifikasi entitas mana yang bertanggung jawab untuk mengelola dana publik terkait, antara lain belanja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Sekretariat Daerah, dinas pemerintah daerah, dan lembaga teknis daerah lainnya. Klasifikasi belanja di tingkat organisasi ini dapat diperluas hingga tingkat yang lebih rendah, seperti sekolah, puskesmas, dan unit pelaksana teknis. Selanjutnya, klasifikasi ekonomi mengidentifikasi jenis pengeluaran yang terjadi, misalnya belanja pegawai dalam bentuk gaji dan tunjangan yang melekat, barang dan jasa, modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial. Klasifikasi berdasarkan fungsi mengkategorikan belanja menurut maksud dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, klasifikasi berdasarkan fungsi juga bermanfaat sebagai alat analisis tentang alokasi sumber daya antar sektor, bahkan dapat juga bermanfaat sebagai identifikasi misalkan tentang belanja terkait dengan pengentasan kemiskinan.

Pembagian klasifikasi belanja menurut fungsi dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 digunakan dalam rangka keselerasan dengan pengelolaan keuangan negara, yang terdiri dari fungsi pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan permukiman, kesehatan, pariwisata dan budaya, pendidikan, serta perlindungan sosial. Saat ini, aturan mengenai pengelolaan keuangan daerah diatur dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 sebagai pengganti atas PP No. 58 Tahun 2005.

- o. Kepala Daerah membentuk SKPD untuk melaksanakan kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan sesuai bidang tugas SKPD dengan program dan kegiatan yang didekonsentrasikan dan ditugaskan kepada daerah. Usulan SKPD pelaksana dekonsentrasi dan tugas pembantuan paling lambat disampaikan pada akhir Juni sebelum tahun anggaran berikutnya.

Terkait dengan penganggaran, bahwa sesuai dengan PP No. 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan, bahwa Program dan kegiatan Kementerian/Lembaga yang akan didekonsentrasikan atau di tugaskan harus sesuai dengan Renja-KL dan RKP. Rencana lokasi dan anggaran untuk program dan kegiatan yang akan di-dekonsentrasikan/ditugaskan disusun dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara, keseimbangan pendanaan di daerah, dan kebutuhan pembangunan

daerah. Penganggaran dana dekonsentrasi/ditugaskan dituangkan dalam penyusunan RKA-KL.

SKPD terkait penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan sebaiknya dapat bersinergi dan berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga agar menghindari duplikasi pendanaan kegiatan antara kegiatan yang didanai oleh APBN dalam Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan serta kegiatan yang didanai oleh APBD.

Kualitas SDM Pengelola Keuangan Daerah masih perlu ditingkatkan, hal ini tidak hanya pada sisi pengelolaan belanja daerah melainkan juga pada sisi pengelolaan pendapatan daerah dimana seringkali daerah tidak memiliki SDM yang memadai di bidang penilaian, pemeriksaan, penagihan, dan sistem pemungutan pajak dan retribusi daerah.

Selanjutnya, permasalahan SDM tersebut tidak hanya di level daerah provinsi, kabupaten, dan kota, melainkan juga terjadi di level desa. Hal ini menjadi catatan penting, mengingat desa juga telah menjadi entitas yang mengelola keuangannya sendiri dalam bentuk APBDesa yang nilainya semakin besar secara nasional. Hal ini seiring dengan peningkatan Dana Desa dalam APBN tiap tahunnya.

- p. Pengawasan atas pelaksanaan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Berikut uraiannya sebagai berikut:

1) Pemerintah Pusat

Pemerintah Pusat dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemungutan PDRD yang dilakukan oleh Pemda dengan cara melakukan evaluasi terhadap Raperda dan Perda tentang PDRD yang dibuat oleh Pemda. Untuk mengetahui kesesuaian antara regulasi tentang PDRD yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dengan Raperda atau Perda yang disusun oleh Pemda tentang PDRD, misalnya terkait Jenis pungutan PDRD yang dapat dipungut oleh Pemda Provinsi atau Pemda Kab/Kota yang bersifat close list, Wajib, Subjek dan Objek Pajak/Retribusi, Pengecualian Objek Pajak/Retribusi, Dasar Pengenaan Pajak, Tarif Pajak dan lain lain, Pemerintah Pusat melakukan evaluasi terhadap Raperda dan Perda tentang PDRD yang dibuat oleh Pemda. Apabila dalam evaluasi tersebut ditemukan ketidaksesuaian antara Raperda atau Perda dengan regulasi yang dibuat oleh Pemerintah Pusat, maka Pemda harus memperbaikinya dengan menyesuaikan regulasi yang ada. Apabila Pemda tidak mau memperbaiki ketidaksesuaian tersebut, maka Pemerintah Pusat dapat membatalkan Perda Provinsi atau Perda Kab/Kota apabila Gubernur tidak mau membatalkan Perda tersebut.

2) Pemerintah Daerah (Pemda)

Pemda dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan pemungutan PDRD terhadap wajib pajak dengan melihat kepatuhan, kejujuran dan kebenaran wajib Pajak/Retribusi

dalam membayar PDRD. Pajak Daerah dipungut oleh Pemda tanpa ada pelayanan langsung yang diberikan oleh Pemda kepada wajib pajak, sedangkan Retribusi dipungut oleh Pemda karena adanya pelayanan langsung yang diberikan oleh Pemda kepada wajib retribusi, sehingga pengawasan lebih mudah dilakukan terhadap pemungutan Retribusi.

- q. Pemungutan Pajak Daerah dapat dilakukan dengan cara *Official Assesment* (Pemda menetapkan pajak yang terutang) dan *self assesment* (wajib pajak menghitung sendiri pajak yang terutang), sehingga lebih mudah bagi pemda untuk melakukan pengawasan terhadap pemungutan pajak yang bersifat *Official Assesment*, karena Pemda yang menghitung pajak yang terutang, sehingga kecil kemungkinan terjadi kesalahan dalam menghitung besaran pajak yang terutang. Sedangkan pemungutan pajak yang bersifat *Self Assesment* lebih sulit pengawasannya, karena wajib pajak menghitung sendiri pajak yang terutang, sehingga diperlukan kepatuhan dalam penyampaian dan kejujuran dalam pembayaran pajaknya oleh wajib pajak. Dalam rangka melaksanakan pengawasan atas pemungutan Pajak Daerah terutama pajak yang bersifat *Self Assesment*, Pemda dapat melakukan:
- 1) Pemeriksaan terhadap pajak terutang yang dihitung sendiri oleh wajib pajak (*self Assesment*) dengan memeriksa dokumen dokumen yang berkaitan dengan pajak terutang yang dimiliki wajib pajak atau dengan data pembanding yang dimiliki oleh Pemda.
  - 2) Menggunakan sistem pembayaran Pajak Daerah yang bersifat elektronik (*e-Payment*), sehingga memperkecil kemungkinan bertemunya antara fiskus (Pemungut) dengan wajib pajak untuk menghindari terjadinya kebocoran dalam penerimaan pajak.
  - 3) Menempatkan sistem atau alat di wajib pajak untuk mengetahui besarnya nilai transaksi secara elektronik (*e-Transaction*) pada sistem yang ada di wajib pajak baik yang terhubung dengan sistem yang ada di Pemda maupun tidak terhubung dengan Pemda, sehingga Pemda dapat mengetahui berapa besarnya nilai transaksi yang dilakukan sebagai dasar perhitungan untuk pengenaan pajak terutang, sehingga pajak yang dibayar oleh wajib pajak sesuai dengan besarnya transaksi.
  - 4) Menerapkan sanksi administrasi dan sanksi pidana bagi wajib pajak, sehingga membuat efek jera bagi wajib pajak apabila mereka tidak membayar pajak atau mempermainkan hitungan pajaknya.
- r. Kementerian Keuangan melaksanakan pengawasan atas pemungutan PDRD (serangkaian kegiatan penghimpunan data objek dan subjek, penentuan tarif, penagihan dan penyetorannya) berdasarkan dasar hukum pelaksanaan PDRD di daerah, baik masih berupa Rancangan Peraturan Daerah PDRD ataupun telah ditetapkan sebagai Peraturan Daerah PDRD, dengan dua cara, yaitu:

- 1) Preventif, yang dilakukan untuk menguji kesesuaian Rancangan Perda PDRD dengan UU No. UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) dan peraturan yang lebih tinggi. Adapun hasil rekomendasi atas pengujian raperda tersebut, sesuai dengan UU 23/2014, dikoordinasikan oleh Kemendagri untuk disampaikan kepada Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota.
  - 2) Represif, yang dilakukan dengan menguji kesesuaian Perda PDRD yang telah ditetapkan dengan UU PDRD, termasuk prinsip-prinsip pemungutan PDRD. Kepatuhan Pemda dalam memenuhi amanat Pasal 158 ayat (1) UU PDRD yaitu agar menyampaikan Perda telah ditetapkan kepada Menkeu dan Mendagri sangat rendah. Hal ini mendorong Kemenkeu untuk melakukan identifikasi dan pengumpulan Perda secara mandiri, utamanya melalui website resmi pemda dan K/L terkait. Selanjutnya, dilakukan inventarisasi Perda-Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan untuk dilakukan pembinaan dan himbauan untuk melakukan perubahan baik dalam bentuk surat, Bimbingan Teknis ataupun Focus Group Discussion.
- Sebagai tambahan informasi, pada Pasal 157, Pasal 158 ayat 2 s.d. 9, Pasal 159 UU Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur mengenai tata cara evaluasi dan pembatalan raperda serta sanksi atas pelanggaran PDRD. Dengan diterbitkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan tata cara evaluasi dan pembatalan raperda serta sanksi atas pelanggaran PDRD tersebut dicabut dalam Pasal 409. Selanjutnya, dengan adanya Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016, maka Kewenangan Pembatalan Perda/Perkada merupakan kewenangan lembaga peradilan (Mahkamah Agung).
- s. Terkait dengan Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, permasalahan yang sering muncul dalam perencanaan keuangan daerah adalah tumpang tindih program di Organisasi Perangkat Daerah (OPD), atau bahkan *copy paste* dari anggaran tahun sebelumnya. Hal ini muncul dikarenakan kurang baiknya koordinasi dan sinergi, baik antar-OPD, maupun antar pemkab dan pemprov ketika membangun program dalam perencanaan. Pembinaan dan pengawasan oleh kepala daerah harus dioptimalkan, salah satunya melalui peran inspektorat atau APIP di daerah dalam penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran, di samping juga pengawasan oleh DPRD dan masyarakat. Hal ini sebagaimana diatur dalam PP 12 tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Proses penetapan RAPBD memerlukan sinergi antara Pemerintahan Daerah dengan DPRD. Ketepatan waktu penetapan APBD dimulai dengan proses persetujuan oleh DPRD terhadap rancangan kebijakan umum anggaran serta prioritas plafon anggaran sementara. Setelah proses persetujuan

- DPRD tersebut Pemda mengajukan RAPBD kepada DPRD yang selanjutnya dibahas dan disetujui oleh DPRD. Proses penetapan RAPBD akan sangat bergantung pada dipenuhinya tenggat waktu bagi Pemda dan DPRD sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dan dinamika proses pembahasan RAPBD.
- t. Penerapan sanksi penundaan dan pemotongan DAU dan DBH diberlakukan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam PMK No. 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DBH, DAU dan Dana Otonomi Khusus, sebagai berikut:
- 1) Daerah dapat dikenakan penundaan penyaluran DAU dan/atau DBH dalam hal tidak memenuhi ketentuan penyampaian data/informasi mengenai:
    - a) konfirmasi penerimaan TKDD berupa LKT dan LRT;
    - b) laporan pemanfaatan sementara dan penganggaran kembali sisa DBH SDA <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> Kehutanan Dana Reboisasi;
    - c) data/informasi keuangan Daerah dan non keuangan Daerah;
    - d) laporan rencana deficit APBD;
    - e) laporan posisi kumulatif pinjaman Daerah;
    - f) pemberian sanksi administratif terhadap pemegang izin usaha pertambangan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> atau izin usaha pertambangan khusus yang tidak membayar pendapatan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> negara;
    - g) pemenuhan kewajiban Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan belanja wajib <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> dalam APBD; dan/atau
    - h) pemenuhan kewajiban administratif lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> perundang-undangan.
  - 2) Daerah dapat dikenakan pemotongan penyaluran TKD dalam hal terdapat:
    - a) Kelebihan penyaluran TKD;
    - b) tunggakan pembayaran pinjaman Daerah;
    - c) tidak dilaksanakannya hibah Daerah induk kepada daerah otonom baru (DOB);
    - d) Daerah selaku pemberi kerja tidak dan/atau kurang membayar iuran jaminan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> kesehatan;
    - e) Kebijakan pengamanan penerimaan negara;
    - f) pembebanan keuangan negara atas biaya yang timbul akibat adanya tuntutan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> hukum dan/ atau putusan pengadilan;
    - g) tidak terpenuhinya kewajiban Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> belanja wajib dalam APBD; dan/atau
    - h) pemenuhan kewajiban lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- u. Terkait dengan penyaluran DAU, selama TA 2019 telah dilakukan penundaan atas penyaluran DAU sebesar Rp1,63 Triliun terhadap 132 Pemda dengan berbagai sebab, yang sebagian besar disebabkan oleh karena keterlambatan penyampaian laporan bulanan Pemda. Sedangkan pada tahun 2020, sampai saat ini telah dilakukan penundaan penyaluran DAU sebesar Rp12,11 Triliun untuk 415 Daerah yang sebagian besar disebabkan oleh karena keterlambatan penyampaian Laporan Penyesuaian APBD sehubungan dengan penanganan dan pencegahan pandemi Covid-

19. Selanjutnya terkait dengan pemotongan DAU, pada tahun 2019 telah dilakukan pemotongan DAU sebesar Rp335,57 Milyar pada 25 Daerah, yang disebabkan oleh karena pemotongan dalam rangka penyelesaian tunggakan iuran Jaminan Kesehatan dan pemotongan dalam rangka penyelesaian Hibah Daerah Induk kepada DOB.

Pada tahun 2020 juga telah dilakukan pemotongan DAU sebesar Rp18,00 Milyar pada dua Daerah yang disebabkan oleh karena pemotongan dalam rangka penyelesaian Hibah Daerah Induk kepada DOB. Secara umum pelaksanaan penundaan dan pemotongan DAU tidak terdapat kendala karena didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tetap memperhatikan kemampuan keuangan Daerah sehingga tidak terlalu memberatkan. Pemerintah juga dapat menetapkan kebijakan untuk merelaksasi pemberian sanksi- sanksi tersebut dalam keadaan tertentu, sebagaimana yang dilakukan saat ini dengan menetapkan PMK No. 101/PMK.07/2020 tentang Penyaluran dan Penggunaan TKDD TA. 2020 untuk Mendukung Penanganan Pandemi Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional.

- v. Keterlibatan peran APIP dalam pelaksanaan DAK Fisik telah diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK Fisik. Peran APIP tersebut diperkuat untuk memberikan keyakinan bahwa kegiatan DAK Fisik telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan sebagaimana diatur secara teknis dalam Peraturan Dirjen Perimbangan Keuangan Nomor: Per-3/PK/2020 tentang Panduan Reviu Laporan Realisasi Penyerapan Dana dan Capaian Keluaran (Output) Kegiatan DAK Fisik. Penguatan peran APIP diharapkan dapat (i) membantu Pemda dalam menyajikan laporan secara benar sesuai ketentuan yang berlaku; (ii) memberikan keyakinan terbatas mengenai keandalan dan keabsahan laporan realisasi penyerapan dana dan capaian output DAK Fisik sesuai dengan ketentuan yang berlaku; dan (iii) meningkatkan kualitas pemantauan dan evaluasi pelaksanaan DAK Fisik.
- w. Dalam pelaksanaan Pasal 102 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan telah disusun PP Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) sebagaimana telah diubah PP Nomor 65 Tahun 2010. SIKD yang merupakan sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah diselenggarakan secara nasional dan di daerah. SIKD secara Nasional sesuai Pasal 10 PP Nomor 56 Tahun 2005 diselenggarakan oleh Menteri Keuangan dan SIKD di Daerah diselenggarakan oleh Kepala Daerah di daerahnya masing-masing.

Untuk mendukung penyelenggaraan SIKD, telah disusun program pengembangan dan transformasi SIKD secara berkelanjutan, salah satunya dengan memperkuat landasan hukum melalui penetapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 74 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah menjadi PMK Nomor 24 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan SIKD yang menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SIKD secara Nasional dan SIKD di daerah. Peraturan tersebut memuat ketentuan mengenai prinsip umum SIKD, agen SIKD, data SIKD, penyelenggaraan komunikasi data SIKD, pembakuan SIKD, koordinasi, kerja sama, dan pembinaan serta manual penyelenggaraan SIKD.

- x. Terdapat beberapa hasil program pengembangan dan transformasi SIKD antara lain pengembangan aplikasi untuk mendukung penyelenggaraan SIKD secara nasional. Koordinasi, kerja sama dan pembinaan berkelanjutan juga dilakukan antara lain dengan para pengembang aplikasi di Daerah, sosialisasi, bimbingan teknis dan pendampingan kepada pemerintah daerah, koordinasi dengan Kementerian, Lembaga dan Instansi baik di Pemerintah Pusat maupun di Pemerintah Daerah. Hal tersebut dilaksanakan agar standar dan pembakuan SIKD bisa diterapkan dengan baik sehingga informasi keuangan daerah yang disampaikan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat sebagai bentuk akuntabilitas atas alokasi Belanja APBN ke Daerah dalam bentuk alokasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa dapat terus meningkat kualitasnya sehingga memenuhi prinsip-prinsip akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Publikasi atas informasi keuangan daerah juga telah tersedia bagi masyarakat di situs resmi DJPK dengan alamat <http://www.djpk.kemenkeu.go.id>.
- y. Pasal 102 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, dalam pelaksanaannya telah disusun Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) sebagaimana telah diubah PP Nomor 65 Tahun 2010 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (PP SIKD). SIKD merupakan sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah diselenggarakan secara nasional dan di daerah. SIKD secara Nasional berdasarkan Pasal 10 PP SIKD diselenggarakan oleh Menteri Keuangan dan SIKD di daerah diselenggarakan oleh Kepala Daerah di daerahnya masing-masing.
- z. Untuk mendukung penyelenggaraan SIKD, telah disusun program pengembangan dan transformasi SIKD secara berkelanjutan, salah satunya dengan memperkuat landasan hukum melalui penetapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 74 Tahun 2016 sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 24



Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan SIKD (PMK SIKD) yang menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SIKD secara Nasional dan SIKD di daerah. PMK SIKD tersebut memuat ketentuan mengenai prinsip umum SIKD, agen SIKD, data SIKD, penyelenggaraan komunikasi data SIKD, pembakuan SIKD, koordinasi, kerja sama, dan pembinaan serta manual penyelenggaraan SIKD. Pemantauan dan evaluasi berkelanjutan telah dan akan terus dilakukan atas penyelenggaraan SIKD yang hasilnya digunakan untuk memutakhirkan program pengembangan dan transformasi SIKD.

- aa. Beberapa hasil program pengembangan dan transformasi SIKD antara lain pengembangan aplikasi untuk mendukung penyelenggaraan SIKD secara nasional. Koordinasi, kerja sama dan pembinaan berkelanjutan juga dilakukan antara lain dengan para pengembang aplikasi di Daerah, sosialisasi, bimbingan teknis dan pendampingan kepada pemerintah daerah, koordinasi dengan Kementerian, Lembaga dan Instansi baik di Pemerintah Pusat maupun di Pemerintah Daerah. Hal tersebut dilaksanakan agar standar dan pembakuan SIKD bisa diterapkan dengan baik sehingga informasi keuangan daerah yang disampaikan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat sebagai bentuk akuntabilitas atas alokasi Belanja APBN ke Daerah dalam bentuk alokasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa dapat terus meningkat kualitasnya sehingga memenuhi prinsip-prinsip akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Publikasi atas informasi keuangan daerah juga telah tersedia bagi masyarakat di situs resmi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) dengan alamat <http://www.djpk.kemenkeu.go.id>
- bb. Pasal 81 ayat (3) pada UU Perimbangan Keuangan, diatur mengenai bentuk dan isi laporan Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
- cc. Dalam pelaksanaan SAP tersebut sesuai Peraturan Pemerintah No 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pedoman penyusunan APBD setiap tahun diatur dengan peraturan Menteri Dalam Negeri. Penerapan SAP berbasis akrual untuk pelaporan pertanggungjawaban APBD sesuai Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (PP SAP). Pelaporan pertanggungjawaban sesuai SAP dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntansi dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai bagian dari pengelolaan keuangan negara diterapkan mengacu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan PP SAP. Pelaporan pertanggungjawaban APBD dengan menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) disampaikan juga ke Kementerian Keuangan selaku pengelola fiskal nasional melalui SIKD. Selanjutnya LKPD dari Pemerintah daerah (pemda) seluruh Indonesia akan dikonsolidasi dengan Laporan Keuangan

- Pemerintah Pusat (LKPP) menjadi Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian (LKPK). Peningkatan kualitas pengelolaan dan pelaporan keuangan daerah terus dilakukan agar kebijakan yang dilakukan atas dasar informasi keuangan daerah menjadi lebih andal dan tepat sasaran.
- dd. Apabila indikator pengelolaan keuangan daerah yang baik dicerminkan dengan diperolehnya opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK atas LKPD, maka pada tahun 2019 terdapat 475 daerah dari 542 daerah yang telah memperoleh opini WTP. Meskipun telah banyak daerah yang memperoleh opini WTP, tetapi masih terdapat beberapa daerah yang kualitas pengelolaan keuangan daerahnya masih perlu ditingkatkan. Peningkatan kualitas aparatur pengelola keuangan daerah harus terus dilakukan oleh semua daerah secara berkelanjutan. Hal ini seiring dengan adanya perubahan peraturan dan kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah yang sangat dinamis dan harus diimplementasikan oleh daerah. Kompetensi SDM pengelola keuangan perlu diperkuat dalam rangka perbaikan perencanaan penganggaran dan pelaksanaan APBD (antara lain, optimalisasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dan peningkatan kualitas belanja daerah), serta peningkatan akuntabilitas pengelolaan APBD.
  - ee. Dalam upaya peningkatan kapasitas aparatur pemda, DJPK telah menyelenggarakan beberapa program/kegiatan antara lain kegiatan bimbingan teknis (bimtek) baik yang dilaksanakan secara mandiri atau bekerja sama dengan perguruan tinggi negeri di Indonesia, kegiatan internship dan secondment bagi aparat pengelola keuangan di daerah. Kegiatan Bimtek Keuangan Daerah yang dilakukan oleh DJPK meliputi Bimtek Perencanaan dan Penganggaran Daerah, Penatausahaan Perbendaharaan Daerah, Barang Milik Daerah, dan Akuntansi Keuangan Daerah. Sementara itu untuk membantu pemda dalam menyiapkan tenaga perpajakan daerah telah dilakukan Bimtek Perpajakan Daerah yang meliputi Bimtek Pemeriksaan Pajak Daerah, Penagihan Pajak Daerah/Juru Sita, dan Penilaian PBB P2. Selama dua tahun terakhir Kementerian Keuangan telah memberikan Bimtek kepada 3.798 aparatur pemda yang bertugas di BPKAD, Bapenda, dan Bappeda. Pada tahun 2020, ditengah masa pandemi Covid-19, Kementerian Keuangan khususnya DJPK tetap berkomitmen mendukung peningkatan kapasitas pengelola keuangan daerah dengan memberikan Bimtek secara online (pembelajaran jarak jauh) kepada aparatur pemda.
  - ff. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan (PP Dana Perimbangan), Penyaluran DBH dan DAU dilaksanakan dengan mekanisme pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Saat ini, proses penyaluran DBH dan DAU dilaksanakan dengan menggunakan sistem aplikasi Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN) yang terhubung

secara online dengan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN). Sampai saat ini, tidak ada kendala terkait proses penyaluran DBH dan DAU. Sarana dan prasarana dalam penyaluran DAU telah cukup memadai dengan dukungan teknologi informasi melalui Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD). Penyampaian dokumen persyaratan penyaluran DAU setiap bulan telah dilakukan dengan menggunakan sistem, kecuali untuk DAU Tambahan dimana sistemnya sedang dalam uji coba implementasi. Penggunaan sistem tersebut diharapkan dapat membantu dan mempercepat waktu penyampaian laporan dari Daerah kepada Pemerintah.

- gg. Kebijakan penyaluran DAK Fisik terus mengalami perubahan dan perbaikan, termasuk dukungan sistem informasi untuk memudahkan pemerintah daerah dalam menyampaikan laporan serta bagi Kementerian Keuangan dalam menyalurkan DAK Fisik kepada Pemerintah Daerah. Sejak tahun 2017, penyaluran DAK Fisik dilakukan oleh KPPN setempat. Kebijakan tersebut dilakukan agar mendekatkan pelayanan penyaluran DAK Fisik ke daerah agar pemerintah daerah tidak perlu melakukan perjalanan dinas ke Jakarta untuk menyampaikan laporan dan meminta penyaluran DAK Fisik, hal ini juga akan lebih menguatkan monitoring dan evaluasi pemerintah pusat terhadap pelaksanaan DAK Fisik di Daerah. Penyaluran DAK Fisik dilaksanakan atas kinerja pelaksanaan DAK Fisik oleh daerah yang dibuktikan melalui daftar kontrak dan laporan penyerapan dana dan capaian output DAK Fisik. Untuk itu, penguatan terhadap sistem informasi terkait penyaluran dan pelaporan serta pemantauan DAK Fisik menjadi sangat penting. Saat ini dalam rangka penyaluran juga telah dilakukan interkoneksi data antara aplikasi perencanaan, yaitu Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran (KRISNA) dengan aplikasi pelaporan dan penyaluran DAK Fisik yaitu aplikasi Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OMSPAN).
- hh. Pelaporan DAK Fisik dapat diinput/upload dalam aplikasi OMSPAN, sehingga pelaporan dan penyaluran dilakukan secara paperless. Pelaporan yang dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terlebih dahulu direviu oleh APIP dan selanjutnya disampaikan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD). Laporan tersebut selanjutnya diverifikasi oleh KPPN untuk kemudian dilakukan pencairan yang juga dilakukan melalui aplikasi. Hal ini bertujuan memudahkan koordinasi antara pemda dan kementerian keuangan dalam proses pencairan DAK Fisik. Sarana prasarana dalam penyaluran DAK Nonfisik saat ini dirasa sudah cukup memadai dan tidak terdapat kendala yang signifikan. Khususnya untuk DAK Nonfisik, penyalurannya dilakukan dengan mempersyaratkan laporan realisasi penyerapan dan penggunaan dari daerah sebagai laporan kinerja daerah atas pelaksanaan DAK Nonfisik yang telah disalurkan, sehingga untuk kecepatan dan kelancaran penyaluran DAK Nonfisik juga bergantung kepada

- kinerja daerah dalam melaksanakan dan melaporkan realisasi kegiatan DAK Nonfisik yang telah disalurkan sebelumnya.
- ii. Terkait pelaksanaan Pasal 82 dan 101 UU Perimbangan Keuangan, telah dijalankan sesuai PP SIKD, dalam hal ini pemerintah (Menteri Keuangan c.q DJPK) menyelenggarakan SIKD secara nasional dengan tujuan dan fungsi yang mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal. Untuk mendukung penyelenggaraan SIKD, telah disusun program pengembangan dan transformasi SIKD secara berkelanjutan, salah satunya dengan memperkuat landasan hukum melalui penetapan PMK SIKD yang menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SIKD secara Nasional dan SIKD di daerah. Peraturan tersebut memuat ketentuan mengenai prinsip umum SIKD, agen SIKD, data SIKD, penyelenggaraan komunikasi data SIKD, pembakuan SIKD, koordinasi, kerja sama, dan pembinaan serta manual penyelenggaraan SIKD.
  - jj. Informasi mengenai pendanaan desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, pinjaman daerah dan defisit tersedia dalam SIKD. Pengembangan SIKD dan Aplikasi Pendukung SIKD untuk mendukung pengelolaan informasi tersebut secara berkelanjutan dilaksanakan dan dikoordinasikan dengan para pihak terkait.
  - kk. Pinjaman Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 tentang Pinjaman Daerah (PP Pinjaman Daerah). Adapun jenis Pinjaman Daerah berdasarkan jangka waktu pelaksanaan pinjaman, sebagai berikut:
    - 1) Pinjaman Jangka Pendek. Merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu kurang atau sama dengan satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain seluruhnya harus dilunasi dalam tahun anggaran yang bersangkutan.
    - 2) Pinjaman Jangka Menengah. Merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain harus dilunasi dalam kurun waktu yang tidak melebihi sisa masa jabatan Kepala Daerah yang bersangkutan.
    - 3) Pinjaman Jangka Panjang. Merupakan Pinjaman Daerah dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain harus dilunasi pada tahun-tahun anggaran berikutnya sesuai dengan persyaratan perjanjian pinjaman yang bersangkutan.
  - ll. Kemudian Pasal 12,13, dan 14 PP Pinjaman Daerah mengatur mengenai penggunaan Pinjaman Daerah sesuai dengan jangka waktu penyelesaian pinjaman, sebagai berikut:
    - 1) Pinjaman Jangka Pendek dipergunakan hanya untuk menutup kekurangan arus kas.

- 2) Pinjaman Jangka Menengah dipergunakan untuk membiayai penyediaan layanan umum yang tidak menghasilkan penerimaan.
  - 3) Pinjaman Jangka Panjang dipergunakan untuk membiayai proyek investasi yang menghasilkan penerimaan.
  - 4) Pinjaman Jangka Menengah dan Jangka Panjang wajib mendapatkan persetujuan DPRD.
- mm. Adapun persyaratan pinjaman daerah yang harus dipenuhi oleh Pemda untuk melakukan pinjaman, diatur dalam Pasal 15 PP Pinjaman Daerah sebagai berikut:
- 1) jumlah sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya;
  - 2) rasio kemampuan keuangan Daerah untuk mengembalikan pinjaman ditetapkan oleh Pemerintah;
  - 3) tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah.
- nn. Kemudian, lebih rinci persyaratan yang harus dipenuhi Pemda dalam melaksanakan Pinjaman Daerah sebagai berikut:
- 1) Dalam melakukan pinjaman daerah, Pemerintah Daerah wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:
    - a) jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya;
    - b) memenuhi ketentuan rasio kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan pinjaman yang ditetapkan oleh Pemerintah; dan
    - c) persyaratan lainnya yang ditetapkan oleh calon pemberi pinjaman.
  - 2) Selain memenuhi persyaratan di atas, dalam hal pinjaman daerah diajukan kepada Pemerintah, Pemda juga wajib memenuhi persyaratan tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang bersumber dari Pemerintah.
  - 3) Pinjaman jangka menengah dan pinjaman jangka panjang wajib mendapatkan persetujuan DPRD.
- oo. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, DBH dan DAU bukan merupakan dana transfer ke daerah yang ditentukan penggunaannya, kecuali DBH SDA Dana Reboisasi dan DBH CHT. DBH dan DAU merupakan bagian dari penerimaan umum APBD, yang penggunaannya merupakan kewenangan Pemerintah Daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritas Daerah. Secara khusus, permasalahan realisasi penyerapan DBH disebabkan, antara lain terdapat pemerintah daerah yang tidak memenuhi syarat penyaluran DBH Dana Reboisasi dan DBH CHT.
- pp. Sebagaimana diketahui bahwa DAU dan/atau DBH bersifat *blockgrant* dimana penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada Daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya. Namun demikian, Pemerintah tetap dapat mengatur/mengendalikan Belanja Daerah tersebut melalui kebijakan *mandatory spending*

Daerah, dimana Pemerintah mewajibkan kepada Daerah untuk menggunakan sebagian dari dana yang ditransfer tersebut untuk mendanai sektor-sektor tertentu, misalnya: kewajiban mengalokasikan Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar minimal 10% dari Dana Transfer Umum, kewajiban mengalokasikan minimal 25% dari Dana Transfer umum untuk belanja infrastruktur Daerah; kewajiban mengalokasikan 10% belanja bidang kesehatan; dan 20% belanja bidang pendidikan. Untuk rencana kedepan juga sedang dirancang kebijakan penyaluran DAU secara asimetris berdasarkan realisasi penggunaan dana.

- qq. Penyerapan dana dan capaian output merupakan salah satu persyaratan dalam penyaluran DAK Fisik yang disalurkan secara bertahap sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) sebagaimana terakhir diatur dengan PMK Nomor: 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK Fisik. Kebijakan tersebut dimaksudkan dalam rangka menjalankan anggaran berbasis kinerja dan juga untuk memastikan dana DAK Fisik digunakan sesuai peruntukannya dan memberikan manfaat bagi masyarakat (value for money) serta mengurangi dana yang tidak terpakai dalam Rekening Kas Umum Daerah berupa sisa dana dari DAK Fisik yang tidak digunakan. Berdasarkan kebijakan tersebut, maka dana yang disalurkan dapat dipastikan akan digunakan dalam pelaksanaan kegiatan DAK Fisik dan menjadi manfaat bagi masyarakat dalam bentuk layanan dasar publik.
- rr. Terdapat beberapa daerah yang mempunyai tingkat penyaluran yang rendah, hal ini dikarenakan daerah tidak mampu melaksanakan kegiatan DAK Fisik sebagaimana yang telah disepakati bersama antara pemda dan Pemerintah atau tidak dapat menyampaikan bukti bahwa tingkat penyerapan dana dan capaian output telah memenuhi persyaratan penyaluran. Penyaluran DAK Fisik juga tergantung pada kontrak kegiatan yang dilakukan daerah. Dalam hal daerah terlambat atau gagal dalam proses pengadaan barang/jasa, maka DAK Fisik tidak akan disalurkan mengingat bila tetap disalurkan, maka dana tersebut tidak akan digunakan oleh daerah dan hanya mengendap dalam RKUD. Untuk menjamin kegiatan DAK Fisik dapat dilakukan dan diselesaikan dalam tahun anggaran yang telah disesuaikan, maka kontrak kegiatan harus telah ditetapkan paling lambat minggu ketiga bulan Juli.
- ss. Terkait dengan penyerapan DAK Nonfisik, secara umum telah menunjukkan tingkat penyerapan yang cukup baik, namun demikian masih terdapat beberapa daerah yang menunjukkan tingkat penyerapan yang relatif rendah. Penyerapan DAK Nonfisik yang rendah dapat disebabkan oleh bermacam kondisi. Misalnya untuk jenis dana di bidang pendidikan, penyerapan yang rendah disebabkan karena adanya perbedaan data sasaran yang didasarkan pada sistem data pokok pendidikan yang digunakan pada saat proses pengalokasian dengan data sasaran aktual pada tahun berjalan, sehingga dana yang telah dialokasikan dan

disalurkan tidak bisa terserap secara penuh karena mengalami penurunan jumlah sasaran. Terdapat juga kekhawatiran adanya duplikasi pendanaan misalnya antara BOK (Bantuan Operasional Kesehatan) Jaminan persalinan dengan JKN untuk biaya persalinan ibu hamil, sehingga beberapa daerah memilih untuk menggunakan JKN dan tidak menyerap banyak dana dari BOK Jaminan persalinan. Selain itu, kondisi-kondisi yang tidak terduga dan tidak dapat dikendalikan oleh daerah juga bisa mempengaruhi rendahnya tingkat penyerapan DAK Nonfisik, misalnya terjadinya bencana alam yang merusak sarana dan prasarana operasional layanan publik dan adanya wabah penyakit seperti Covid-19.

tt. Pemerintah telah menetapkan Belanja Wajib untuk menjamin ketersediaan pelayanan publik bagi masyarakat antara lain:

- 1) Belanja wajib fungsi pendidikan dalam APBD minimal 20% ;
- 2) Belanja wajib fungsi kesehatan dalam APBD minimal 10% ;
- 3) Dana Transfer Umum paling sedikit 25% diarahkan untuk belanja infrastruktur.

Pemerintah terus mendorong pemenuhan amanat belanja wajib tersebut untuk memaksimalkan belanja pelayanan publik. Rata-rata nasional *mandatory spending* bidang pendidikan naik 1.70 % dari tahun 2018 (24,01%) dan tahun 2019 menjadi (25,71%). Daerah yang patuh atas *mandatory spending* bidang pendidikan tahun 2019 adalah 82,66% (448 daerah). Rata-rata nasional *mandatory spending* bidang kesehatan naik 0.46% dari tahun 2018 (14,83%) dan tahun 2019 menjadi (15,28%). Daerah yang patuh atas *mandatory spending* bidang kesehatan tahun 2019 adalah 90,22% (489 daerah).

uu. Terjadinya bencana pandemi Covid-19 berdampak pada alokasi dana Transfer ke Daerah. Rasionalisasi atau penurunan TKDD dilakukan terhadap semua pemerintah daerah dengan tetap memperhatikan kapasitas fiskal atau celah fiskal daerah dan mempertimbangkan secara proporsional kebutuhan belanja daerah khususnya untuk penanganan Covid-19, bantuan sosial kepada masyarakat terdampak secara ekonomi. Pemerintah juga memberikan dukungan dan perhatian kepada daerah-daerah yang memiliki celah fiskal yang terbatas dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan menjadi *epicentrum* penyebaran Covid-19.

vv. Pengurangan DAU secara nasional dilakukan sebesar 10% dari pagu awal DAU sebagaimana ditetapkan dalam UU APBN TA. 2020. Sedangkan pelaksanaan pengurangan untuk setiap Daerah baik Provinsi maupun Kab/Kota memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Untuk DAU Tambahan Bantuan Penggajian PPPK, pemotongan dilakukan berdasarkan perubahan jumlah formasi PPPK yang diperhitungkan, berdasarkan data terbaru dari Kemenpan RB;
- 2) Untuk DAU Formula, pemotongan untuk masing-masing Daerah Provinsi dan Kab/Kota memperhatikan dampak Covid-19 dan kebutuhan belanja daerah, serta mempertimbangkan kepadatan penduduk.

Pada sisi penggunaan, Pemerintah juga menerapkan kebijakan agar Daerah dapat memprioritaskan penanganan pandemi Covid-19, misalnya melalui kewajiban penyesuaian APBD dalam rangka penanganan Covid-19, serta sebagian alokasi DAU yang diwajibkan untuk mendanai sektor tertentu misalnya kewajiban mengalokasikan 25% dari DTU (DAU dan DBH) dapat dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan yang mendukung penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi di daerah.

- ww. Terjadinya pandemi Covid-19 berdampak terhadap pembagian alokasi DBH, mengingat DBH dialokasikan dan disalurkan berdasarkan realisasi penerimaan negara tahun berjalan. Terjadinya pandemi Covid-19 diperkirakan akan mengakibatkan penurunan realisasi penerimaan negara, sehingga menyebabkan penurunan alokasi DBH bagi daerah.
- xx. Dalam rangka penanganan pandemi Covid-19, sesuai ketentuan PMK No. 19/PMK.07/2020 tentang Penyaluran dan Penggunaan DBH, DAU, dan Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2020 dalam Rangka Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), DAU dan DBH, terutama DBH SDA diprioritaskan penggunaannya untuk kegiatan pencegahan dan penanganan Covid-19 seperti pengadaan APD, obat-obatan, dan honorarium tenaga kesehatan. Selain itu, DAU Tambahan Bantuan Pendanaan Kelurahan dapat digunakan untuk mendukung penanganan Covid-19 dengan tidak mengubah fokus kegiatan.
- yy. Menindaklanjuti amanah UU Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi COVID-19 dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, Pemerintah melakukan penyesuaian kebijakan *mandatory spending* yang diatur dalam TKDD dan melakukan *refocusing*, realokasi dan penundaan TKDD. Penyesuaian kebijakan *mandatory spending* terkait penggunaan DAU dan DBH dilakukan antara lain melalui penggunaan anggaran infrastruktur yang diatur minimal 25% dari dana transfer umum (DTU) direlaksasi untuk dapat digunakan dalam pencegahan dan penanganan pandemi Covid-19, baik untuk sektor kesehatan maupun untuk jaring pengaman sosial.
- zz. Berdasarkan UU No 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau dalam rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan telah diatur penyesuaian pagu alokasi DAK Fisik dalam rangka menanggulangi pandemi Covid-19. Alokasi DAK Fisik dalam APBN semula sejumlah Rp72,2 Triliun menjadi Rp54,2 Triliun rupiah. Selain itu terdapat menu kegiatan tambahan yang dapat dilaksanakan daerah dalam Bidang Kesehatan seperti pembangunan/rehabilitasi Ruang Isolasi, Pengadaan Alat



Kesehatan Ruang Isolasi Covid-19, Peralatan P2P dan STBM, BHP P2P, Pengadaan Alat Kesehatan Ruang Isolasi Covid-19.

- aaa. Dalam rangka Pemulihan Ekonomi Nasional sebagai salah satu dampak ekonomi yang ditimbulkan dari pandemi Covid-19, diterbitkan PMK 76/2020 tentang Pengelolaan Dana Cadangan DAK Fisik. Dana Cadangan DAK Fisik dialokasikan sebesar 8,7 Triliun rupiah, kegiatan dalam Cadangan DAK Fisik diarahkan untuk mendukung ketahanan pangan, membantu daya dukung terhadap pemulihan perekonomian daerah, mendukung pencapaian target pembangunan nasional dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Kerja Pemerintah, mendukung pengembangan kawasan strategis pariwisata nasional serta pelaksanaannya dilakukan secara padat karya, menggunakan material, tenaga kerja lokal dan dapat diselesaikan pada sisa tahun anggaran 2020. Dengan maraknya Covid-19 yang terjadi di Indonesia dapat menyebabkan pemda kesulitan untuk merealisasikan jadwal pelaksanaan kegiatan DAK Fisik. Untuk itu, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan relaksasi atas penyaluran DAK Fisik melalui PMK Nomor 101/PMK.07/2020 tentang Penyaluran Dan Penggunaan TKDD TA 2020 Untuk Mendukung Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional. Hal ini dimaksudkan agar pemda dapat fokus melaksanakan penyesuaian dan strategi pelaksanaan kegiatan DAK Fisik.
- bbb. Terjadinya wabah Covid-19 sangat berdampak bagi penggunaan DAK di daerah, khususnya DAK Nonfisik yang secara umum penggunaannya untuk kegiatan operasional pelayanan publik yang melibatkan banyak masyarakat. Sebagai upaya untuk tetap menjaga tingkat penyerapan dan operasionalisasi pelayanan publik, dilakukan penyesuaian petunjuk teknis penggunaan DAK Nonfisik yang disesuaikan dengan kondisi selama terjadinya wabah Covid-19, sehingga kegiatan-kegiatan yang didanai dari DAK Nonfisik diarahkan untuk dapat dilaksanakan secara daring dan memperhatikan protokol kesehatan, serta memperluas menu penggunaan untuk dapat dibelanjakan prasarana pendukung dalam rangka pencegahan penyebaran wabah Covid-19. Selain itu, khusus untuk menangani wabah Covid-19, telah dialokasikan dan disalurkan DAK Nonfisik BOK Tambahan yang digunakan untuk pemberian insentif bagi tenaga kesehatan yang bertugas dalam menangani wabah Covid-19.
- ccc. Terdapat masukan mengenai peningkatan PAD sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan melalui Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Secara konkrit penerimaan pajak daerah dapat dimaksimalkan dengan cara:
- 1) Menurunkan tarif pajak daerah yang secara tidak langsung akan menjadikan pengusaha menurunkan biaya barang/jasa yang ditawarkan kepada konsumen yang akan menarik minat konsumen untuk menggunakan barang/jasa tersebut;

- 2) Memberikan keringanan pajak bagi wajib pajak yang baru menjalankan usaha yang mana hal ini akan menstimulus pengusaha lain yang berpotensi menjadi wajib pajak baru;
- 3) Mempermudah izin berusaha bagi investor baik dari dalam maupun luar daerah sehingga akan memunculkan wajib pajak baru;
- 4) Menggunakan sistem pembayaran pajak secara elektronik (e-payment) guna meminimalisir penyalahgunaan wewenang yang mungkin dilakukan oleh pemungut pajak jika bertemu langsung dengan pembayar pajak;
- 5) Menempatkan sistem atau alat kepada wajib pajak guna dapat menghitung besaran nilai transaksi wajib pajak sehingga wajib pajak tidak dapat melakukan kecurangan dalam pembayaran pajaknya;
- 6) Menerapkan sanksi administrasi dan sanksi pidana bagi wajib pajak yang tidak membayar pajak sesuai dengan besaran kewajibannya;

Sedangkan untuk penerimaan retribusi daerah dapat dimaksimalkan dengan cara sebagai berikut:

- 1) Memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat;
- 2) Menetapkan tarif retribusi yang lebih murah dibanding daerah lain untuk pelayanan yang sama;
- 3) Memperbanyak jenis pelayanan yang secara otomatis juga akan memperbanyak jenis pungutan retribusi oleh Pemerintah Daerah;

ddd. Pasal 67 ayat (5) UU Perimbangan Keuangan, mengatur mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), terdapat solusi untuk mengatasi kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD melalui 3 (tiga) aspek yaitu:

- 1) Perbaikan manajemen pajak daerah, terutama pembangunan database Wajib Pajak yang dapat menjadi parameter Pemerintah Daerah untuk menentukan target pendapatan;
- 2) Membangun sistem monitoring dan evaluasi (monev) atas penggunaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD). Monev dapat dilakukan dengan pemanfaatan integrasi Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan sehingga Pemerintah Pusat dapat melakukan monev atas kualitas belanja daerah;
- 3) Melaksanakan pembiayaan kreatif seperti pinjaman dan obligasi daerah ataupun Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU).

eee. Kinerja pelaksanaan Dana Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) selama ini sudah cukup baik. Hal ini tercermin dari tertib administrasi pelaksanaan yang telah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Peraturan Menteri Keuangan No. 15/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2013

tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Nomor 1 Tahun 2015. Meskipun demikian, masih perlu dilakukan peningkatan kualitas pelaksanaan Dana Keistimewaan antara lain dengan cara:

- 1) Membangun rencana induk jangka menengah atas program/kegiatan yang dibiayai dari Dana Keistimewaan sehingga capaian output dapat lebih terarah dan tersinergi dengan program kegiatan yang didanai dari sumber lain; dan
  - 2) Membangun aplikasi sistem informasi sejak tahap perencanaan sampai dengan tahap pelaporan atas program/kegiatan yang dibiayai dari Dana Keistimewaan.
- fff. Dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir, Pemerintah Daerah masih cukup bergantung pada DAK Fisik khususnya untuk belanja modal dalam rangka pendanaan pelayanan publik, khususnya daerah-daerah yang tidak berpenghasilan tinggi. Pun demikian dalam hal DAU dan DBH, ketergantungan daerah masih sangat tinggi. Secara rata-rata nasional, ketergantungan APBD terhadap TKDD sebesar 80,1%. Sementara, kontribusi PAD hanya sekitar 12,87%. Kemudian rata-rata porsi DAU terhadap Pendapatan Pemerintah Daerah Provinsi dalam 5 tahun terakhir berkisar antara 26,8% sampai dengan 29,9% sedangkan untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota antara 47,4% sampai dengan 52,5%.
- ggg. Tujuan utama desentralisasi fiskal adalah meningkatkan kemandirian keuangan daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal daerah terhadap pemerintah pusat. Komposisi pendapatan daerah dalam APBD terdiri dari PAD, Dana Perimbangan dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dari ketiga sumber pendapatan daerah tersebut, secara umum dana perimbangan masih memiliki porsi paling besar dibandingkan dengan dua sumber lainnya, baik secara nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. PAD merupakan komponen penting bagi pertumbuhan dan kemandirian ekonomi daerah.
- hhh. Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan secara maksimal khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui PAD. PAD menjadi komponen penting dalam aspek kemandirian suatu daerah yang bisa diukur melalui suatu indikator yang dinamakan dengan derajat desentralisasi fiskal.

Derajat desentralisasi fiskal digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antar jumlah PAD dengan total penerimaan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan

- pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Saat ini ketergantungan daerah terhadap TKDD masih sangat tinggi. kontribusi PAD terhadap APBD seluruh daerah di Indonesia tidak lebih besar dari persentase sebesar 20%-25%. Rasio tersebut berarti ketergantungan daerah terhadap dana APBN masih menyentuh angka rata-rata 75%-80%. Beberapa daerah terutama di daerah hasil pemekaran, rasio ini bahkan dapat menyentuh kisaran 90%-95%, yang artinya seluruh sendi kehidupan di daerah sangat bergantung kepada bantuan APBN.
- iii. Kemandirian daerah dalam menggunakan PAD sesuai dengan aspirasi, kebutuhan dan prioritas pembangunan masing-masing daerah. Dalam kurun 4 tahun terakhir, Pajak Daerah merupakan komponen terbesar dalam struktur PAD, yaitu sebesar 68,93% untuk rata-rata Pemda secara nasional dan 56,08% untuk rata-rata Pemkab/Pemkot se-Indonesia. Untuk meningkatkan PDRD, perlu upaya pemerintah daerah:
- 1) Penguatan dasar hukum.
  - 2) Penguatan kelembagaan.
  - 3) Penguatan pengawasan dan pengendalian.
  - 4) SDM pengelola pajak daerah.
  - 5) Pendataan berkala.
  - 6) Peningkatan sinergi.
  - 7) Kemudahan investasi dan perizinan.
  - 8) Mendorong pengembangan potensi daerah yaitu sektor-sektor usaha yang potensial di daerah untuk menciptakan sumber aktivitas ekonomi baru yang dapat dipungut pajak.
- jjj. Pemerintah pusat selalu memperbaiki segala aspek kebijakan yang tidak selaras dengan semangat awal untuk mewujudkan aspek kemandirian daerah. Merujuk kepada sejarah awal komitmen menjalankan desentralisasi fiskal, kemandirian daerah inilah sejukurnya yang melatarbelakangi pelaksanaan otonomi daerah. Kami berharap upaya perbaikan untuk meningkatkan aspek pendapatan daerah dapat terus kita laksanakan. Salah satu hal penting yang harus kita selesaikan bersama dengan DPR yaitu revisi Undang-Undang terkait Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (HKPD) serta Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan memberikan kewenangan lebih besar kepada Pemerintah Daerah dalam hal meningkatkan PAD-nya.
- kkk. Pasal 101 UU Perimbangan Keuangan, membahas mengenai Sistem Informasi Keuangan Daerah secara Nasional, yang mana dimaksud adalah Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang diselenggarakan oleh Kementerian Keuangan cq DJPK. Implementasi pasal 103 UU Perimbangan Keuangan tersebut tercermin dalam keterbukaan atas informasi yang dihasilkan dari Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) maupun pendukung SIKD. Implementasi tersebut dapat dilihat di antaranya melalui publikasi data pada:
- 1) Website DJPK [www.djpk.kemenkeu.go.id](http://www.djpk.kemenkeu.go.id). Data yang tersedia dalam portal tersebut adalah data anggaran dan realisasi APBD sejak tahun 1994/1995

- 2) Dashboard EIS versi mobile dan web yang berisi data terkait anggaran dan realisasi APBD dan TKDD juga posisi kas pmda yang dapat diakses oleh stakeholder
  - 3) Informasi penyaluran TKDD bisa dilihat melalui Sistem Informasi Transfer ke Daerah Dan Dana Desa (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/simtrada/>) yang dapat diakses oleh publik.
  - 4) Selain itu, data APBD yang berasal dari SIKD telah dipertukarkan kepada K/L melalui proses pertukaran Sistem Layanan Data Kementerian Keuangan sesuai KMK-Nomor 878/2019 tentang Tata Kelola Data dan KCIO Nomor 4/SA8/2020 tentang Data dan Kamus Data Di Lingkungan Kemenkeu
- iii. DJPK telah dan terus berusaha untuk mengawal keterbukaan data dan atas keterbukaan data tersebut, DJPK meraih peringkat kedua pada ajang Penyerahan Award dan Piagam Penghargaan pada tiga Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) tingkat 1 terbaik di lingkungan Kementerian Keuangan Tahun 2019. Komponen yang dinilai dalam Monitoring dan Evaluasi Pengelolaan Layanan Informasi PPID Tingkat I Kementerian Keuangan meliputi ketersediaan informasi publik (salah satunya adalah data dan informasi terkait keuangan daerah yang bersumber dari Sistem Informasi Keuangan Daerah, yaitu APBD dan TKDD sesuai Keputusan PPID nomor Kep-1 /PPID/2019) yang diumumkan melalui website masing-masing unit eselon I dan kelengkapan standar layanan PPID sebagaimana yang telah diatur dalam PMK 200/2016 tentang Pedoman Layanan Informasi Publik oleh Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Keuangan dan Perangkat Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Keuangan.
- mmm. Laporan layanan informasi DJPK bulan Agustus 2020, permohonan informasi yang disampaikan melalui PPID sampai dengan bulan Agustus adalah sebanyak 155 permohonan dimana mayoritas peruntukannya untuk penulisan skripsi/tesis. Data-data SIKD juga telah dimanfaatkan oleh lembaga internasional untuk bahan analisa seperti expenditure review meskipun disampaikan disana bahwa terdapat isu kelengkapan data Pemda khususnya sebelum tahun 2016 dan kualitas data menjadi tantangan mengingat hal ini sangat tergantung pada penggunaan klasifikasi lebih standar oleh pemda pada praktik akuntansi dan pelaporan keuangan daerah.
- nnn. UU Perimbangan Keuangan telah berumur lebih dari 15 tahun sehingga perlu segera dimutakhirkan sesuai dengan perkembangan zaman dan kebutuhan. Beberapa masukan untuk perbaikan mekanisme hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah dalam RUU Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (RUU HKPD) antara lain Perbaikan mekanisme/pelaksanaan transfer ke Daerah, pengendalian Belanja APBD, Optimalisasi Pinjaman Daerah, integrasi dalam perencanaan dan implementasi penggunaan berbagai jenis pendanaan,

memperbaiki proses penganggaran, pengelolaan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah, penyelarasan dengan transformasi digital secara nasional, pengawasan berkala kinerja keuangan daerah serta menerapkan mekanisme reward & punishment atas kinerja keuangan daerah. Oleh karena itu, sedang dilakukan perumusan RUU Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (RUU HKPD).

## B. Pemangku Kepentingan Daerah

### 1. Provinsi Bali

#### a. Kanwil DJPb Provinsi Bali

Penyaluran TKDD di Prov. Bali menunjukkan peningkatan dan semakin membaik hingga mencapai rata-rata 98,03% pada tahun 2019. Penyaluran TKDD setiap tahun nya tidak dapat mencapai 100% mengingat terdapat jenis TKDD yang secara natural tidak selalu dapat disalurkan pada tahun berkenaan seluruhnya, yaitu:

- Jenis TKDD yang penyalurannya didasarkan pada realisasi penerimaan seperti dana bagi hasil; dan
- Jenis TKDD yang penyalurannya didasarkan pada prestasi atau kinerja pelaksanaannya seperti DAK dan Dana Desa.

Selanjutnya, jika didasarkan penyaluran per jenis TKDD di Prov. Bali juga menunjukkan bahwa pelaksanaan UU Nomor 33 Tahun 2004 telah berjalan dengan baik.

**Kinerja Penyaluran per Jenis TKDD Prov. Bali Tahun 2017 - 2019**

| Pemerintah Daerah            | 2017                      |               | 2018                      |               | 2019                      |               |
|------------------------------|---------------------------|---------------|---------------------------|---------------|---------------------------|---------------|
|                              | Pagu                      | Realisasi %   | Pagu                      | Realisasi %   | Pagu                      | Realisasi %   |
| Dana Bagi Hasil              | 1.100.380.914,954         | 98,34%        | 390.071.083,000           | 98,42%        | 519.010.015,102           | 98,79%        |
| Dana Alokasi Umum            | 7.075.621.463,000         | 100,11%       | 7.082.130.533,000         | 100,00%       | 7.400.028.133,000         | 100,05%       |
| Dana Alokasi Khusus Fisik    | 1.022.122.804,000         | 98,96%        | 629.107.120,000           | 95,42%        | 679.831.477,000           | 93,13%        |
| Dana Insentif Daerah         | 201.760.043,000           | 100,00%       | 445.580.000,000           | 100,00%       | 443.575.272,000           | 100,00%       |
| Dana Alokasi Khusus Nonfisik | 2.046.187.464,000         | 94,34%        | 2.084.351.627,000         | 96,58%        | 2.172.156.971,000         | 95,18%        |
| Dana Desa                    | 597.308.095,000           | 100,00%       | 598.256.189,000           | 100,00%       | 630.189.386,000           | 100,00%       |
| <b>Total</b>                 | <b>11.985.031.199,954</b> | <b>98,03%</b> | <b>11.210.228.654,157</b> | <b>97,88%</b> | <b>11.862.176.495,478</b> | <b>98,03%</b> |

Sumber: Kajian Fiskal Regional (KFR) Kanwil DJPb Prov. Bali Tahun 2019 dan Triwulan II Tahun 2020

**Gambar 31. Diskusi melalui zoom meeting dengan Kanwil DJPb Provinsi Bali**

Diskusi UU Perimbangan Keuangan dilakukan dengan Tri Budhianto, Kq selaku Kepala Kanwil DJPB Provinsi Bali secara virtual melalui media zoom pada hari Selasa, 29 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Secara umum pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan di Provinsi Bali telah berjalan dengan baik. Hal tersebut tercermin dari pelaksanaan penyaluran Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) di Provinsi Bali yang telah berjalan baik dalam 3 (tiga)

tahun terakhir. Berikut data kinerja penyaluran TKDD Provinsi Bali Tahun 2017-2019:

| Kinerja Penyaluran TKDD Prov. Bali Tahun 2017 - 2019 |                    |                    |        |                    |                    |        |                    |                    |        |
|--|--------------------|--------------------|--------|--------------------|--------------------|--------|--------------------|--------------------|--------|
| Pemerintah Daerah                                    | 2017               |                    |        | 2018               |                    |        | 2019               |                    |        |
|  | Pagu               | Realisasi          | %      | Pagu               | Realisasi          | %      | Pagu               | Realisasi          | %      |
| Provinsi Bali  | 2,831,012,211,114  | 2,582,351,238,653  | 91.22% | 2,627,968,702,000  | 2,542,408,674,547  | 96.74% | 2,730,461,295,000  | 2,626,432,035,984  | 96.19% |
| Kab. Badung  | 716,823,486,277    | 610,510,861,449    | 85.17% | 696,647,572,000    | 681,581,472,096    | 97.84% | 737,660,101,000    | 721,330,573,104    | 97.79% |
| Kab. Bangli  | 835,192,822,379    | 794,640,018,076    | 95.14% | 821,803,605,100    | 793,336,187,187    | 96.54% | 853,428,253,000    | 834,130,567,014    | 97.74% |
| Kab. Buleleng  | 1,548,421,870,024  | 1,482,309,244,442  | 95.73% | 1,412,269,181,000  | 1,386,924,356,773  | 98.21% | 1,501,092,938,455  | 1,499,190,670,663  | 99.87% |
| Kab. Gianyar   | 1,034,133,710,081  | 985,392,330,442    | 95.29% | 1,043,385,202,000  | 1,031,425,450,563  | 98.85% | 1,074,479,163,671  | 1,049,777,627,327  | 97.70% |
| Kab. Jembrana  | 891,408,175,059    | 857,684,902,662    | 96.22% | 784,156,477,000    | 770,152,116,521    | 98.21% | 795,434,647,255    | 793,619,715,758    | 99.77% |
| Kab. Karangsem                                       | 1,064,548,026,404  | 1,023,386,303,209  | 96.13% | 1,052,897,394,000  | 1,037,375,529,117  | 98.53% | 1,122,969,927,721  | 1,121,744,260,322  | 99.89% |
| Kab. Klungkung                                       | 780,052,190,172    | 752,274,260,279    | 96.44% | 758,673,523,000    | 747,742,715,213    | 98.56% | 800,398,214,000    | 791,253,819,536    | 98.86% |
| Kab. Tabanan   | 1,259,515,659,170  | 1,214,230,260,652  | 96.40% | 1,230,512,348,000  | 1,216,186,913,676  | 98.84% | 1,259,078,317,000  | 1,243,149,721,084  | 98.73% |
| Kota Denpasar  | 1,024,223,049,274  | 907,479,234,293    | 88.60% | 963,052,748,000    | 934,111,731,672    | 96.99% | 970,388,597,000    | 931,047,444,686    | 95.95% |
| Total  | 11,985,331,199,954 | 11,210,258,654,157 | 93.53% | 11,391,366,752,100 | 11,141,245,147,365 | 97.80% | 11,845,391,454,102 | 11,611,676,435,478 | 98.03% |

Sumber: Kajian Fiskal Regional (KFR) Kanwil DJPb Prov. Bali Tahun 2019 dan Triwulan II Tahun 2020

**Gambar 32. Kinerja Penyaluran TKDD Provinsi Bali Tahun 2017-2019**

Berdasarkan data tersebut, dapat terlihat bahwa penyaluran TKDD Provinsi Bali menunjukkan peningkatan hingga mencapai 98,03% pada tahun 2019. Penyaluran TKDD setiap tahunnya tidak dapat mencapai angka 100% dikarenakan terdapat jenis TKDD yang secara natural tidak selalu dapat disalurkan pada tahun berkenaan seluruhnya, antara lain:

- jenis TKDD yang penyalurannya didasarkan pada realisasi penerimaan seperti DBH; dan
- jenis TKDD yang penyalurannya didasarkan pada prestasi atau kinerja pelaksanaannya seperti DAK dan Dana Desa.

Selain itu, apabila didasarkan penyaluran sesuai jenis TKDD di Provinsi Bali data juga menunjukkan bahwa pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan telah berjalan dengan baik. Berikut data kinerja penyaluran per jenis TKDD di Provinsi Bali tahun 2017-2019:

| Kinerja Penyaluran per Jenis TKDD Prov. Bali Tahun 2017 - 2019 |                    |                    |         |                    |                    |         |                    |                    |         |
|--|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|---------|
| Pemerintah Daerah  | 2017               |                    |         | 2018               |                    |         | 2019               |                    |         |
|  | Pagu               | Realisasi          | %       | Pagu               | Realisasi          | %       | Pagu               | Realisasi          | %       |
| Dana Bagi Hasil  | 1,102,380,914,954  | 561,504,939,604    | 50.94%  | 590,071,083,000    | 504,017,959,161    | 85.42%  | 519,610,015,102    | 368,737,831,735    | 70.96%  |
| Dana Alokasi Umum  | 7,075,621,463,000  | 7,083,336,973,775  | 100.11% | 7,092,130,533,000  | 7,092,130,533,000  | 100.00% | 7,400,028,133,000  | 7,536,584,254,000  | 101.85% |
| Dana Alokasi Khusus Fisik                                      | 1,022,122,804,000  | 900,051,374,031    | 88.06%  | 629,107,120,000    | 537,396,190,545    | 85.42%  | 679,831,477,000    | 565,116,612,031    | 83.13%  |
| Dana Insentif Daerah   | 201,760,049,000    | 201,760,049,000    | 100.00% | 445,500,000,000    | 445,500,000,000    | 100.00% | 443,575,272,000    | 443,575,272,000    | 100.00% |
| Dana Alokasi Khusus Nonfisik                                   | 2,046,187,464,000  | 1,926,346,857,747  | 94.14%  | 2,104,351,627,100  | 2,031,994,075,859  | 96.56%  | 2,172,156,971,000  | 2,067,472,879,712  | 95.18%  |
| Dana Desa  | 537,258,505,000    | 537,258,460,000    | 100.00% | 530,206,389,000    | 530,206,388,800    | 100.00% | 630,189,586,000    | 630,189,586,000    | 100.00% |
| Total  | 11,985,331,199,954 | 11,210,258,654,157 | 93.53%  | 11,391,366,752,100 | 11,141,245,147,365 | 97.80%  | 11,845,391,454,102 | 11,611,676,435,478 | 98.03%  |

Sumber: Kajian Fiskal Regional (KFR) Kanwil DJPb Prov. Bali Tahun 2019 dan Triwulan II Tahun 2020



**Gambar 33. Kinerja Penyaluran per Jenis TKDD Provinsi Bali Tahun  
2017-2019**

Berdasarkan data di atas, dapat terlihat bahwa untuk Provinsi Bali penyaluran yang belum mencapai 100% adalah penyaluran DAK. Hal ini dikarenakan penyaluran DAK sangat bergantung pada penilaian atas prestasi atau kinerja pelaksanaannya. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah belum melaksanakan kinerjanya secara optimal sehingga menyebabkan DAK belum dapat tersalurkan 100%.

- 2) UU Perimbangan Keuangan dari sisi pengaturan masih memiliki kekurangan. Keberagaman wilayah di Indonesia yang memiliki karakteristik sendiri-sendiri menjadi penyebab bahwa pengaturan-pengaturan dalam UU Perimbangan Keuangan seringkali tidak selalu sesuai dengan kondisi di suatu daerah atau wilayah tertentu. Selain itu, setiap adanya perubahan pengaturan yang terjadi terkait perimbangan keuangan dalam pelaksanaannya selalu tidak dapat diikuti oleh para pelaksananya secara cepat sehingga berdampak pada pelaksanaannya di lapangan.
- 3) Pasal 2 ayat (3) UU Perimbangan menyebutkan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Dana perimbangan pada pokoknya bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintahan daerah dan antar-pemerintah daerah. Dalam pelaksanaannya, masih banyak pemerintah daerah yang belum memahami bahwa perimbangan keuangan merupakan bagian dari kebijakan dalam rangka mencapai tujuan nasional dan bukan berdiri sendiri. Hal ini yang menyebabkan pelaksanaan perimbangan keuangan tidak sejalan dengan prinsip dan tujuan dari perimbangan keuangan itu sendiri.
- 4) Pasal 3 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah. PAD memiliki kedudukan yang sangat penting bagi daerah mengingat besaran PAD mencerminkan tingkat kemandirian suatu daerah. Dalam pelaksanaannya, daerah yang memiliki PAD yang besar memiliki kecenderungan hanya mengandalkan sumber pendapatannya dari yang sudah ada dan kurang berusaha untuk menggali potensi pendapatan dari sumber lainnya. Selain itu, belum semua daerah telah mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dalam mengelola PAD nya. Sehingga, seharusnya daerah memiliki kreativitas yang tinggi untuk menciptakan sumber pendapatan



bagi PAD nya karena tanpa adanya kreativitas maka hanya akan terpaku pada sumber-sumber pendapatan yang ada. Selain itu, daerah juga harus mampu memanfaatkan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pemungutan PAD dan daerah juga harus memiliki *database* yang terintegrasi dan valid terkait potensi wilayahnya dalam rangka peningkatan PAD. Berikut ini data mengenai perkembangan PAD di Provinsi Bali:

#### Proporsi Sumber Pendapatan PAD terhadap Total PAD

| No | Pemda                  | Proporsi Terhadap Total PAD |                |                |
|----|------------------------|-----------------------------|----------------|----------------|
|    |                        | 2017                        | 2018           | 2019           |
| 1  | <b>Prov Bali</b>       | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 85.34%                      | 86.86%         | 85.98%         |
|    | Retribusi              | 1.32%                       | 1.36%          | 1.32%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 5.31%                       | 4.80%          | 4.54%          |
|    | LLPAD                  | 8.02%                       | 6.99%          | 8.16%          |
| 2  | <b>Kab. Buleleng</b>   | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 31.35%                      | 40.77%         | 39.33%         |
|    | Retribusi              | 4.43%                       | 5.72%          | 5.78%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 3.18%                       | 4.18%          | 3.87%          |
|    | LLPAD                  | 61.04%                      | 49.32%         | 51.03%         |
| 3  | <b>Kab. Jembrana</b>   | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 34.46%                      | 33.79%         | 32.61%         |
|    | Retribusi              | 15.72%                      | 12.31%         | 11.96%         |
|    | Kekayaan Daerah        | 5.48%                       | 4.65%          | 5.60%          |
|    | LLPAD                  | 44.34%                      | 49.26%         | 49.83%         |
| 4  | <b>Kab. Klungkung</b>  | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 69.88%                      | 28.62%         | 28.78%         |
|    | Retribusi              | 6.10%                       | 11.39%         | 15.53%         |
|    | Kekayaan Daerah        | 1.16%                       | 4.13%          | 3.72%          |
|    | LLPAD                  | 22.86%                      | 55.87%         | 51.97%         |
| 5  | <b>Kab. Gianyar</b>    | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 69.88%                      | 79.81%         | 74.88%         |
|    | Retribusi              | 6.10%                       | 5.32%          | 9.81%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 1.16%                       | 0.98%          | 0.94%          |
|    | LLPAD                  | 22.86%                      | 13.88%         | 14.38%         |
| 6  | <b>Kab. Karangasem</b> | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 46.27%                      | 49.79%         | 41.56%         |
|    | Retribusi              | 5.82%                       | 7.85%          | 7.34%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 6.35%                       | 5.02%          | 5.01%          |
|    | LLPAD                  | 41.55%                      | 37.35%         | 46.09%         |
| 7  | <b>Kab. Bangli</b>     | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 12.75%                      | 13.46%         | 14.85%         |
|    | Retribusi              | 24.07%                      | 22.09%         | 27.51%         |
|    | Kekayaan Daerah        | 4.35%                       | 4.91%          | 4.28%          |
|    | LLPAD                  | 58.83%                      | 59.55%         | 53.36%         |
| 8  | <b>Kab. Badung</b>     | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 84.34%                      | 88.87%         | 87.58%         |
|    | Retribusi              | 2.64%                       | 2.29%          | 3.51%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 6.15%                       | 3.67%          | 4.46%          |
|    | LLPAD                  | 6.88%                       | 5.17%          | 4.44%          |
| 9  | <b>Kab. Tabanan</b>    | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 23.96%                      | 26.34%         | 26.89%         |
|    | Retribusi              | 5.96%                       | 5.38%          | 5.38%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 2.63%                       | 2.13%          | 2.13%          |
|    | LLPAD                  | 67.45%                      | 66.15%         | 65.60%         |
| 10 | <b>Kota Denpasar</b>   | <b>100.00%</b>              | <b>100.00%</b> | <b>100.00%</b> |
|    | Pajak                  | 63.85%                      | 76.43%         | 78.93%         |
|    | Retribusi              | 3.76%                       | 3.13%          | 3.10%          |
|    | Kekayaan Daerah        | 5.12%                       | 4.96%          | 4.79%          |
|    | LLPAD                  | 27.27%                      | 15.49%         | 13.18%         |

**Gambar 34. Proporsi Sumber Pendapatan PAD terhadap Total PAD**

Berdasarkan data tersebut, dapat terlihat bahwa di Provinsi Bali tidak terjadi diversifikasi sumber PAD. Namun, sumber utama PAD di Provinsi Bali sejauh ini masih hanya bertumpu dari pajak daerah dari sektor pajak sedangkan untuk jenis lainnya belum ada peningkatan yang signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa pengembangan sumber pendapatan PAD belum dilaksanakan secara optimal dan pemerintah daerah masih fokus pada sumber pendapatan yang ada dan belum menggali potensi-potensi lain yang bisa menjadi sumber PAD.

- 5) Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan yang pada pokoknya mengatur mengenai tujuan dana perimbangan dalam mengurangi kesenjangan fiskal. Di Provinsi Bali, data menunjukkan bahwa pelaksanaan dana perimbangan telah

mampu mengurangi kesenjangan fiskal. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar tabel berikut ini:

**Proporsi PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Pendapatan**

| No | Pemda           | Proporsi Terhadap Pendapatan |        |        |        |        |        |
|----|-----------------|------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
|    |                 | 2017                         |        | 2018   |        | 2019   |        |
|    |                 | PAD                          | Daper  | PAD    | Daper  | PAD    | Daper  |
| 1  | Prov Bali       | 55.22%                       | 44.05% | 57.53% | 41.72% | 57.90% | 40.96% |
| 2  | Kab. Buleleng   | 20.97%                       | 59.96% | 17.45% | 58.87% | 18.39% | 55.21% |
| 3  | Kab. Jembrana   | 9.97%                        | 65.36% | 11.62% | 61.74% | 11.67% | 61.62% |
| 4  | Kab. Klungkung  | 13.20%                       | 59.70% | 17.40% | 59.73% | 18.25% | 57.28% |
| 5  | Kab. Gianyar    | 36.86%                       | 52.11% | 39.27% | 45.85% | 43.34% | 40.64% |
| 6  | Kab. Karangasem | 11.64%                       | 62.91% | 14.98% | 61.04% | 13.41% | 61.72% |
| 7  | Kab. Bangli     | 10.30%                       | 69.41% | 10.41% | 60.82% | 11.12% | 61.19% |
| 8  | Kab. Badung     | 83.56%                       | 12.32% | 88.34% | 7.56%  | 83.94% | 9.64%  |
| 9  | Kab. Tabanan    | 20.62%                       | 59.52% | 20.20% | 55.39% | 19.91% | 54.59% |
| 10 | Kota Denpasar   | 45.59%                       | 44.06% | 41.35% | 43.94% | 43.43% | 41.91% |

Sumber: LKPD Audited

Gambar xx. Proporsi PAD dan Dana Perimbangan Terhadap Pendapatan

Berdasarkan data di atas, jumlah alokasi dana perimbangan berbanding terbalik dengan jumlah PAD. Semakin besar PAD maka akan semakin kecil dana perimbangan yang diperoleh pemerintah daerah begitupun sebaliknya. Hal ini merupakan perwujudan dari dana perimbangan yang diberikan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah di Provinsi Bali. Dengan kondisi demikian maka kapasitas fiskal pemerintah daerah menjadi hampir sama dan tidak terjadi ketimpangan yang sangat jauh. Selain itu, dana perimbangan juga telah memberikan keseimbangan pada pemerintah daerah di Provinsi Bali. Hal ini terlihat pada besaran APBD setiap pemerintah daerah yang rata-rata berada dalam jumlah yang setara kecuali untuk Kabupaten Badung dan Pemerintah Provinsi Bali yang memiliki PAD yang besar. Berikut ini data total belanja APBD pemerintah daerah di Bali:

**Total Belanja APBD Pemda Di Bali (dalam Miliar Rupiah)**

| No | Pemda           | Total Belanja |          |          |
|----|-----------------|---------------|----------|----------|
|    |                 | 2017          | 2018     | 2019     |
| 1  | Prov Bali       | 4,859.12      | 4,688.92 | 5,005.33 |
| 2  | Kab. Buleleng   | 1,995.76      | 1,987.55 | 2,195.87 |
| 3  | Kab. Jembrana   | 1,144.18      | 1,195.48 | 1,020.51 |
| 4  | Kab. Klungkung  | 1,111.81      | 1,094.70 | 1,135.46 |
| 5  | Kab. Gianyar    | 1,797.44      | 1,900.15 | 2,089.63 |
| 6  | Kab. Karangasem | 1,474.76      | 1,415.32 | 1,567.02 |
| 7  | Kab. Bangli     | 991.26        | 991.31   | 1,051.92 |
| 8  | Kab. Badung     | 5,214.27      | 6,731.63 | 5,392.01 |
| 9  | Kab. Tabanan    | 1,943.56      | 1,972.11 | 1,948.16 |
| 10 | Kota Denpasar   | 2,058.22      | 2,167.39 | 2,285.46 |

Sumber: LKPD Audited

Gambar xx. Total Belanja APBD Pemda di Bali

- 6) Pasal 10 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa dana perimbangan terdiri atas DBH, DAU, dan DAK. Dalam pelaksanaannya, untuk penyaluran DAU di Provinsi Bali telah berjalan dengan baik, hanya untuk penyaluran DAK Fisik belum berjalan secara optimal karena pemerintah daerah belum menjalankan kinerja nya secara optimal, seperti kontrak tidak dapat diselesaikan sampai batas waktu yang ditetapkan, pekerjaan tidak dapat dilaksanakan karena tidak sesuai lagi, dsb. Sedangkan untuk DAK Non-Fisik, penyaluran dana dimungkinkan tidak sesuai dengan alokasinya karena sangat dimungkinkan terjadinya perubahan parameter alokasi dana seperti jumlah murid yang berkurang (BOS) atau jumlah pasien berkurang (BOK).
- 7) Pasal 11 ayat (3) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa DBH bersumber dari SDA berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Dalam pelaksanaannya, terbatasnya pengaturan DBH yang bersumber dari SDA yang terdiri dari 6 sektor tersebut menyebabkan banyak daerah-daerah yang memiliki ragam potensi dan sumber daya namun tidak memperoleh DBH karena tidak diakomodir dalam UU Perimbangan Keuangan. Hal ini seperti yang terjadi pada Provinsi Bali sebagai daerah yang memiliki potensi pendapatan negara yang sangat besar dari sektor pariwisata. Selama ini sebesar Rp. 40 Triliun dari hasil pariwisata telah disetorkan Bali ke pemerintah pusat, namun Bali belum mendapatkan dana transfer selain DAU dan DAK. Sehingga, seharusnya perlu untuk dipertimbangkan adanya sektor-sektor sumber daya lainnya diluar alam yang bisa dioptimalkan sebagai sumber DBH selain yang diatur dalam Pasal 11 ayat (3) UU Perimbangan Keuangan. Hal ini dikarenakan meskipun Bali tidak memiliki SDA seperti minyak bumi, batubara, dll namun

Bali memiliki budaya yang menjadi daya tarik wisata dan menghasilkan devisa. Adat dan budaya yang menjadi daya tarik wisata ini tentunya membutuhkan dana dari pemerintah untuk membantu pelestarian budaya dari sektor pariwisata.

- 8) Pasal 27 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa DAU untuk suatu daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal di daerah. Terkait dengan DAU tersebut, terdapat permasalahan dimana tingginya alokasi dana khususnya untuk belanja pada pemerintah daerah telah menjadi fenomena meskipun tidak semua daerah kondisinya mengalokasikan DAU ke belanja pegawai lebih dari 50% dari jumlah keseluruhan belanjanya. Berikut data terkait proporsi belanja pegawai terhadap total belanja Pemda di Provinsi Bali.

**Proporsi Belanja Pegawai Terhadap Total Belanja Pemda Di Provinsi Bali**

| No | Pemda           | Tahun  |        |        |
|----|-----------------|--------|--------|--------|
|    |                 | 2017   | 2018   | 2019   |
| 1  | Prov Bali       | 34.94% | 36.02% | 33.96% |
| 2  | Kab. Buleleng   | 42.35% | 42.58% | 39.17% |
| 3  | Kab. Jembrana   | 38.62% | 38.07% | 42.73% |
| 4  | Kab. Klungkung  | 42.02% | 45.38% | 45.89% |
| 5  | Kab. Gianyar    | 41.65% | 45.15% | 41.70% |
| 6  | Kab. Karangasem | 49.78% | 53.15% | 49.01% |
| 7  | Kab. Bangli     | 53.11% | 53.72% | 55.46% |
| 8  | Kab. Badung     | 26.30% | 24.21% | 28.32% |
| 9  | Kab. Tabanan    | 45.32% | 48.93% | 45.65% |
| 10 | Kota Denpasar   | 39.75% | 40.52% | 39.15% |

**Gambar 35. Proporsi Belanja Pegawai Terhadap Total Belanja di Provinsi Bali**

Berdasarkan data tersebut, diperoleh data bahwa rata-rata alokasi belanja pegawai pada pemerintah daerah di Provinsi Bali mencapai 42% dari total belanjanya. Adapun proporsi alokasi belanja pegawai tertinggi terdapat pada pemerintah daerah Kabupaten Bangli dan terkecil pada Kabupaten Badung. Tingginya proporsi alokasi belanja pegawai terhadap keseluruhan belanja akan memperkecil ruang fiskal sehingga pemerintah daerah kurang leluasa dalam mengalokasikan belanja untuk pembangunan atau untuk kesejahteraan masyarakat. Sehingga, seharusnya pemerintah daerah perlu melakukan efisiensi pada belanja pegawainya dengan menghitung kebutuhan pegawai masing-masing melalui analisis beban kerja. Walaupun proporsi belanja pegawai pemerintah daerah di Provinsi Bali kurang dari 50% namun dengan besarnya belanja pegawai yang rata-rata



mencapai 42% dipandang cukup besar sehingga perlu mendapatkan perhatian dari masing-masing pemerintah daerah. Efisiensi atas belanja pegawai tersebut perlu dilakukan agar pemerintah daerah di Provinsi Bali mempunyai ruang fiskal yang cukup untuk meningkatkan alokasi dana untuk pembangunan wilayahnya.

- 9) Pasal 39 UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa DAK dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah. Di Provinsi Bali, pada tahun 2019 telah mendapatkan penyaluran DAK sebesar 83,13% dari total pagu sebesar Rp. 679,8 miliar. Namun, jumlah tersebut menurun jika dibandingkan dengan penyaluran pada tahun 2018 yang sebesar 85,42% dari total pagu dana sebesar Rp. 629,1 miliar. Penurunan penyaluran tersebut dikarenakan kurangnya pemahaman dari pengelola DAK Fisik dan persiapan yang kurang maksimal.
- 10) Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan yang pada pokoknya mengaur mengenai penetapan kriteria DAK yang meliputi kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis dalam pelaksanaannya sudah tidak dipergunakan lagi. Mengingat pada saat ini telah dilakukan dengan *proposal based*. Disini pemerintah daerah mengajukan usulan sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerahnya. Penerapan *proposal based* ini dipandang tepat karena daerah akan mengajukan usulan sesuai dengan kebutuhan dan apa yang menjadi prioritas daerahnya. Hanya dalam penyusunan *proposal based* tersebut hal yang perlu diperhatikan adalah kemampuan SDM di daerah dalam penyusunan tersebut. Sehingga, dengan adanya perubahan tersebut maka dipandang perlu untuk melakukan penyesuaian terhadap materi muatan dalam Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan mengingat penetapan kriteria DAK sudah tidak dipergunakan lagi.
- 11) Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Dalam pelaksanaannya, masih terdapa beberapa permasalahan yang muncul dalam pengelolaan keuangan daerah di wilayah Provinsi Bali, diantaranya:
  - a) kesalahan dalam penganggaran belanja modal dan belanja barang yang disebabkan karena kurangnya pemahaman atas substansi belanja modal dan belanja barang;
  - b) pengelolaan aset yang belum optimal dalam pemanfaatan dan penatausahaannya disebabkan karena belum menggunakan sistem informasi yang terintegrasi dan aset belum menjadi prioritas perhatian;
  - c) pengelolaan pendapatan daerah yang belum optimal disebabkan karena pendataan objek pajak belum dilakukan

dengan baik, penatausahaan belum terintegrasi, dan pemeriksaan yang kurang cermat sehingga mengakibatkan hilangnya potensi pendapatan daerah.

Sehingga, diperlukan suatu pengendalian dari sisi manajemen yakni dengan melakukan pengklasifikasian sejak perencanaan penganggaran pelaksanaan sampai dengan pertanggungjawaban. Klasifikasi yang dilakukan yakni klasifikasi menurut jenis belanja. Klasifikasi menurut jenis belanja ini dipergunakan sebagai alat untuk memastikan bahwa belanja pemerintah selaras sejak daeri perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban. Selain itu, juga dipergunakan untuk mengarahkan agar belanja pemerintah daerah dapat difokuskan pada belanja-belanja yang berdampak pada perekonomian guna mendukung pertumbuhan perekonomian baik secara nasional maupun di daerah, misalnya dengan lebih diarahkan ke belanja modal yang diketahui dapat berdampak langsung pada perekonomian.

- 12) Pasal 67 ayat (5) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan keuangan daerah. Dalam hal APBD diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut dalam peraturan daerah tentang APBD. Kompleksitas permasalahan defisit dan inefiensi APBD merupakan masalah yang seringkali dihadapi oleh pemerintah daerah. Defisit anggaran dapat terjadi karena dalam penyusuna anggaran atau APBD tidak atau belum memperhitungkan risiko fiskal yang dihadapi atau yang diperkirakan akan muncul. Risiko fiskal ini dapat muncul dari sisi pendapatan maupun belanja. Dari sisi pendapatan, seringkali muncul disebabkan karena “*over estimate*” dalam penetapan target pendapatan PAD yang akan diterima karena mengejar agar belanjanya lebih besar. Jika dikaji kembali atas penetapan target pendapatan akan ditemukan bahwa penetapan target pendapatan terlalu tinggi dan lebih didasarkan pada keinginan bukan pada kemampuan sesuai dengan perkiraan pertumbuhan ekonomi dan berdasarkan capaian realisasi tahun-tahun sebelumnya. Di sisi lain pendapatan atas dana perimbangan juga perlu diperhitungkan dengan baik mengingat terdapat risiko pada beberapa jenis dana perimbangan yang penyalurannya didasarkan atas kinerja yang dapat dipenuhi oleh pemerintah daerah dan realisasi atas penerimaan negara yang diterima oleh pemerintah. Jika risiko atas hal tersebut tidak diperhitungkan maka dapat mengakibatkan terjadinya defisit anggaran pada pemerintah daerah. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah daerah harus cermat dalam menyusun target pendapatan. Sedangkan, dari sisi belanja, risiko fiskal yang dihadapi oleh pemerintah daerah adalah munculnya belanja-belanja tidak terduga maupun kurang tepat dalam menyusun prioritas belanja. Hal ini yang

menyebabkan inefisiensi dalam belanja sehingga mengakibatkan postur belanja APBD tidak mendukung pertumbuhan ekonomi. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah daerah harus menyusun prioritas belanja dan mengurangi inefisiensi dalam belanja. Dalam hal mengurangi inefisiensi belanja, pemerintah daerah dapat melakukan *spending review* atas belanja APBD sehingga alokasi belanja akan lebih optimal.

- 13) Pasal 70 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan. Anggaran belanja sendiri diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Dalam pelaksanaannya, di Provinsi Bali anggaran belanja sebagian besar teralokasikan untuk belanja pegawai. Berikut data mengenai besarnya belanja pegawai pada pemerintah daerah di Provinsi Bali:

| No    | Pemda           | Pegawai |        |
|-------|-----------------|---------|--------|
|       |                 | PNS     | PPNPN  |
| 1     | Prov Bali       | 10,729  | 8,596  |
| 2     | Kab. Buleleng   | 7,439   | 6,582  |
| 3     | Kab. Jembrana   | 3,246   | 2,773  |
| 4     | Kab. Klungkung  | 4,052   | 3,259  |
| 5     | Kab. Gianyar    | 6,116   | 4,713  |
| 6     | Kab. Karangasem | 6,363   | 4,941  |
| 7     | Kab. Bangli     | 4,713   | 1,683  |
| 8     | Kab. Badung     | 7,850   | 8,755  |
| 9     | Kab. Tabanan    | 6,957   | 4,847  |
| 10    | Kota Denpasar   | 5,305   | 6,357  |
| Total |                 | 62,770  | 52,506 |

**Gambar 36. Jumlah Pegawai Pemerintah Daerah di Provinsi Bali**

Berdasarkan data di atas, jumlah pegawai kontrak yang ada di pemerintah daerah cukup besar dengan rata-rata hampir sama dengan jumlah pegawai PNS yang ada. Besarnya jumlah pegawai tersebut perlu dianalisis lebih lanjut untuk memastikan kebutuhan pegawai masing-masing pemerintah daerah yang seharusnya agar tidak membebani anggaran pemerintah daerah. Untuk mengoptimalkan APBD tersebut, setiap daerah dipandang perlu untuk melakukan *monitoring* dan evaluasi oleh institusi yang independen secara berkala agar tidak terjadi inefisiensi belanja pegawai. Selanjutnya dalam usulan pengangkatan pegawai atau pegawai kontrak oleh pemerintah daerah harus dilengkapi dengan analisis kebutuhan pegawai yang didasarkan analisis beban kerja setiap pemerintah daerah. Di samping itu, dalam penentuan Tunjangan Penghasilan Pegawai (TPP) oleh pemerintah daerah perlu dilakukan pengaturan misalnya dengan menetapkan alokasi belanja pegawai maksimal sebesar 30% dari belanja APBD. Hal ini dimaksudkan agar pemerintah daerah tidak memberikan

tunjangan terlalu besar yang dapat berdampak menekan belanja APBD secara keseluruhan.

- 14) Pasal 85 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa pengawasan dana desentralisasi dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, pengawasan terhadap dana desentralisasi yang salah satunya adalah dana perimbangan belum berjalan optimal. Hal ini dikarenakan luasnya wilayah di Indonesia dengan kondisi wilayah yang beragam menjadi penyebab terkendalanya pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan perimbangan keuangan.
- 15) Pasal 87 ayat (4) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa kegiatan dekonsentrasi di Daerah dilaksanakan oleh SKPD yang ditetapkan oleh Gubernur. Lebih lanjut pada Pasal 94 ayat (4) menyebutkan bahwa kegiatan <sup>1</sup>tugas pembantuan di Daerah dilaksanakan oleh SKPD yang ditetapkan oleh gubernur, bupati, atau walikota. Berdasarkan data yang ada, penyerapan anggaran untuk dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan di Provinsi Bali semakin membaik dengan capaian di atas 90% pada tahun 2019. Adapun kondisi penyerapan anggaran dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan di Provinsi Bali adalah sebagai berikut:

| No | Uraian           | Belanja Barang |       |       | Belanja Modal |       |      | Belanja Bansos |       |        | Total Belanja |      |       |
|----|------------------|----------------|-------|-------|---------------|-------|------|----------------|-------|--------|---------------|------|-------|
|    |                  | 2017           | 2018  | 2019  | 2017          | 2018  | 2019 | 2017           | 2018  | 2019   | 2017          | 2018 | 2019  |
| 1  | Dekonsentrasi    | 89.14          | 87.40 | 91.64 | -             | -     | -    | 99.98          | 99.99 | 100.00 | 89.44         | 87.8 | 91.86 |
| 2  | Tugas Pembantuan | 79.99          | 86.18 | 94.01 | 86.22         | 85.71 | -    | -              | -     | -      | 82.46         | 86.2 | 94.01 |

**Gambar 37. Realisasi Anggaran Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan Tahun 2017-2019**

Permasalahan yang seringkali terjadi dalam pengelolaan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan, yaitu:

- a) Keterlambatan dalam Penetapan Pejabat Perbendaharaan Pengelola Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan

Penetapan pejabat perbendaharaan untuk dana dekonsentrasi yang merupakan kewenangan Gubernur seringkali tidak dilakukan pada awal tahun sehingga pelaksanaan kegiatan menjadi terlambat. Sedangkan untuk tugas pembantuan penetapan pejabat perbendaharaan dilakukan oleh Menteri atau pimpinan lembaga yang juga seringkali terlambat. Terkait dengan hal tersebut, apabila dilihat dari sisi pengaturan tidak terdapat permasalahan mengingat tidak ada ketentuan yang mengatur batas waktu pergantian pejabat perbendaharaan.



Namun, akibat tidak adanya pengaturan tersebut yang kemudian dalam pelaksanaannya membuat para pejabat perbendaharaan menjadi ragu dan tetap menunggu untuk ditetapkan kembali untuk melaksanakan tugasnya.

b) Keterlambatan Petunjuk Teknis Kegiatan dari Kementerian/Lembaga

Para pelaksana kegiatan untuk dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan selalu menunggu petunjuk teknis dari kementerian/lembaga sebelum melaksanakan kegiatan mengingat pendanaan tersebut sifatnya penugasan. Petunjuk teknis seringkali terlambat disampaikan ke daerah. Hal ini yang kemudian menyebabkan tidak dapat segera dilaksanakannya kegiatan yang berdampak pada penyerapan anggaran.

c) Keterlambatan dalam Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa

Para pengelola kegiatan kurang optimal dalam melakukan persiapan untuk pengadaan barang dan jasa. Penyebab keterlambatan proses pengadaan barang dan jasa tersebut diantaranya yakni kurangnya kompetensi pelaksana kegiatan dalam proses pelelangan, penyusunan dokumen, atau barang yang tidak tersedia.

d) Keterlambatan dalam Pelaksanaan Proses Penyaluran Bantuan

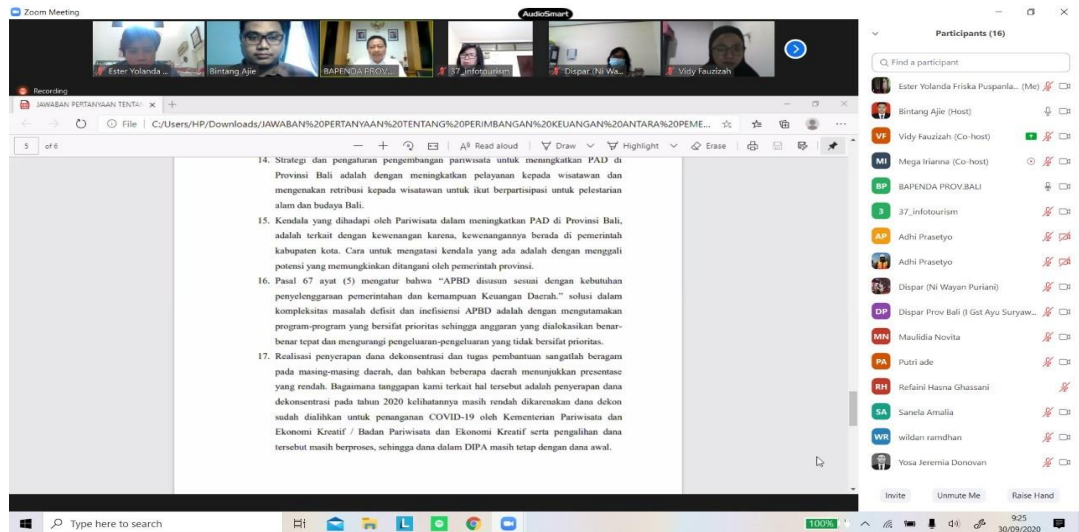
Dalam proses penyaluran bantuan seringkali terjadi hambatan berupa kurangnya persiapan para pelaksana kegiatan sehingga proses identifikasi, verifikasi, dan penyaluran kepada penerima bantuan tidak dapat dilaksanakan pada awal tahun anggaran. Seharusnya proses tersebut sudah dilaksanakan sebelum tahun anggaran dimulai sehingga pada saat awal tahun anggaran bantuan sudah dapat disalurkan.

Sehingga, untuk mengatasi hal tersebut diperlukan peningkatan dari sisi koordinasi antara kementerian/lembaga dengan pemerintah daerah yang memperoleh alokasi dana dekonsentrasi maupun tugas pembantuan. Pemerintah daerah sebagai pelaksana penugasan harus memberikan perhatian yang serius terhadap pelaksanaan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan dan menjadikannya sebagai bagian dari kinerja OPD yang mendapatkan tugas untuk melaksanakan dekonsentrasi dan tugas pembantuan tersebut.

- 16) UU Perimbangan Keuangan dalam 16 tahun pemberlakuannya, perlu dilakukan *monitoring* dan evaluasi secara aktif untuk mengukur kinerja pemerintah daerah. Perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah seharusnya tidak hanya menjamin kesetaraan antar-daerah agar mempunyai kemampuan yang relatif sama, namun juga seharusnya mampu mendorong tingkat

kemandirian daerah. Tingkat kemandirian daerah dapat diukur dari besarnya PAD yang dihasilkan dan digunakan dalam mendanai pelaksanaan pembangunan di daerah. Semakin besar proporsi PAD sebagai sumber dana dalam APBD maka dapat dikatakan semakin tinggi tingkat kemandirian daerah. Dengan demikian, daerah yang sumber pendanaan APBD nya sebagian besar berasal dari PAD dapat lebih leluasa dibandingkan dengan daerah yang sumber pendanaan APBD nya sebagian besar berasal dari dana perimbangan. Hal ini mengingat sebagian dana perimbangan memiliki tujuan tertentu yang arah kebijakannya ditetapkan oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu, sangat diperlukan *monitoring* dan evaluasi serta pengukuran kinerja daerah untuk menciptakan iklim kompetisi antar daerah. Selanjutnya, mengingat kondisi setiap daerah yang beragam maka indikator keberhasilan dalam meningkatkan kemandirian dapat diukur dari pertumbuhan PAD yang dihasilkan dan keberagaman unsur pembentuk PAD nya (tidak terkonsentrasi pada satu jenis sumber pendapatan atau diversifikasi pendapatan). Pengukuran ini dimaksudkan untuk meningkatkan kemanfaatan dana perimbangan sehingga tidak hanya dilihat dari sisi alokasi dana perimbangan yang erat kaitannya dengan kondisi suatu wilayah. Dengan pengukuran tersebut maka pemerintah daerah yang mampu mengelola dana perimbangannya dengan baik dan mampu meningkatkan kemandirian daerah dapat diberikan *reward*. Sementara untuk daerah yang tidak mampu mengelola dana perimbangan dengan baik maka perlu diberikan sanksi. Sehingga, dengan penerapan *reward* dan *punishment* yang tepat pemerintah daerah akan melakukan berbagai upaya untuk mengoptimalkan dana perimbangan yang diterimanya sekaligus meningkatkan kemandirian daerahnya.

## b. Badan Pendapatan Daerah Provinsi Bali (BAPENDA) Provinsi Bali



**Gambar 38. Diskusi melalui zoom meeting dengan BAPENDA Prov. Bali**

Diskusi dilakukan melalui zoom dengan Badan Pendapatan Provinsi Bali (BAPENDA Prov. Bali) (I Made Santha, SE., MSi.) pada hari Rabu, tanggal 30 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Bahwa pada saat ini Prov. Bali telah memaksimalkan penerimaan PAD dengan baik serta Prov. Bali memiliki kemandirian sektor yang sangat baik.
- 2) Bahwa dengan adanya *Covid-19* pada saat ini berdampak kontraksi perekonomian pada Provinsi Bali, terutama dalam hal pariwisata yang mengakibatkan PAD.
- 3) Terkait pajak daerah dari pariwisata Provinsi Bali, bahwa sesuai dengan Undang-Undang Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (UU 28/2009) telah ditegaskan mengenai kewenangan pajak hotel, dan restaurant terkait pariwisata adalah kewenangan kabupaten/kota, sedangkan di tingkat Provinsi hanya menjalankan koordinasi terkait fungsi pengawasan.
- 4) Ketentuan Pasal 11 UU Perimbangan Keuangan yang mengatur bahwa DBH bersumber dari pajak dan SDA, terhadap ketentuan pasal tersebut BAPENDA Prov. Bali berpandangan bahwa perlu dilakukan revisi/formulasi penghitungan ulang terkait DBH yang telah ditentukan hanya bersumber dari pajak dan SDA dengan memperhatikan sector pariwisata, sebab apabila memperhatikan Prov. Bali yang tidak memiliki SDA sebagai sumber pendapatan daerah dan sector sebagian besar penduduknya bergantung pada sector pariwisata maka sudah selayaknya Pemerintah

Pusat menyerahkan sebagian hasil pajak kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pengembangan obyek wisata, peningkatan kualitas SDM pengelola pariwisata, peningkatan promosi wisata, dan peningkatan keamanan sebagai penunjang kenyamanan pariwisata Bali.

- 5) BAPENDA Prov. Bali berpandangan bahwa terkait substansi yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan yang mengatur bahwa DBH PPh Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21 yang merupakan bagian daerah adalah sebesar 20%, sebaiknya substansi sebesar 20% tersebut ditingkatkan menjadi sebesar 30%.

### c. Dinas Pariwisata Provinsi Bali



**Gambar 39. FGD melalui zoom meeting dengan Dinas Pariwisata Prov Bali dan Bapenda Provinsi Bali**

i  
skusi dilakukan secara virtual dalam bentuk Forum Group Discussion (FGD) dengan Dinas Pariwisata Provinsi Bali dan Bapenda Provinsi Bali. Dinas Pariwisata Provinsi Bali dengan Ibu Susan selaku Sekretaris Dinas Pariwisata Provinsi Bali pada tanggal 30 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan di Provinsi Bali sudah berjalan dengan baik namun perlu disempurnakan. Permasalahan yang paling mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan oleh Pemerintah Provinsi Bali belum mendapatkan dana perimbangan yang sesuai dengan harapan. Dimana sampai saat ini Pemerintah Provinsi

Bali c/q Dinas Pariwisata Provinsi Bali belum pernah mendapatkan DAK untuk mengembangkan kepariwisataan.

- 2) Pasal 27 sampai dengan Pasal 42 UU Perimbangan Keuangan mengatur mengenai DAK dan DAU. Namun UU belum mengatur secara jelas apa yang dimaksud dengan dana perimbangan yang bersumber dari sumber daya lainya dan dalam hal ini menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Menurut pandangan kami implementasi terkait DAK dan DAU di bidang pariwisata perlu disempurnakan karena Bali sebagai daerah tujuan wisata dunia yang potensi utamanya dibidang pariwisata memerlukan dukungan dari berbagai pihak khususnya pemerintah pusat. Terkait dengan DAK sampai saat ini Dinas Pariwisata Provinsi Bali belum pernah mendapatkan dana tersebut untuk mengembangkan kepariwisataan yang ada di Bali. Saran kami agar diatur secara jelas pengalokasian DAK sesuai dngan potensi daerahnya masing-masing serta persyaratannya yang tidak begitu kompleks.
- 3) Pasal 66 ayat (1) mengatur bahwa “Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.” Program kerja dan kegiatan pada Dinas Pariwisata Provinsi Bali sudah mematuhi amanat dari pasal tersebut yaitu dengan membuat program dan kegiatan yang dapat memberikan manfaat pada masyarakat. Sedangkan permasalahan yang sering muncul dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pariwisata Provinsi Bali masih terdapat beberapa kesalahan administrasi seperti di dalam membuat SK Kepala Dinas dan realisasi anggaran yang belum sepenuhnya mematuhi ketentuan namun nilainya relative kecil kurang dari 1 juta, dan adanya rasionalisasi.
- 4) Pasal 69 ayat (1) mengatur bahwa “Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah menyusun RKPD yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.” Proses perencanaan kegiatan yang dibuat oleh Dinas Pariwisata Provinsi Bali adalah sebagai berikut :
  - a) Mulai Musyawarah Perencanaan pembangunan Provinsi Bali dalam rangka penyusunan RKPD Provinsi Bali yang berkaitan dengan penyusunan kerja pemerintah.
  - b) Melaksanakan Forum Perangkat Daerah dengan mengundang Dinas pariwisata Kabupaten/Kota se-Bali, Instansi terkait dan asosiasi dengan maksud mensinkronisasi program dan kegiatan provinsi dengan Kabupaten/Kota sesuai RPJMD dan RENSTRA untuk penyusunan Pagu Anggaran yang telah ditentukan oleh BAPPEDA dalam RENJA Perangkat Daerah.
  - c) Penetapan Pagu Anggaran dan indikator perangkat daerah oleh BAPPEDA dan Perangkat daerah masing-masing di tuangkan dalam Rencana Kerja tahunan dalam sistem SIPD.

- d) Perangkat daerah penetapan anggaran sesuai bidang prioritas masing-masing sesuai misi Gubernur.
  - e) Penyusunan RKA di masing masing Bidang sesuai kegiatan yang telah ditentukan oleh Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) sekaligus penginputan di sistem SIPKD sesuai renja yang telah di tetapkan.
  - f) Verifikasi yang dilakukan oleh tim yang ditentukan oleh Tim anggaran provinsi dalam penetapan KUAPPAS untuk penentuan RAPBD Provinsi Bali.
  - g) Penetapan Perda Provinsi Bali tentang APBD yang telah di bahas di sidang DPRD Provinsi bali tentang penjabaran Anggaran Pendapatan dan belanja daerah dengan surat pengesahan DPA perangkat daerah.
- 5) Pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata di Provinsi Bali sudah sesuai dengan ketentuan, dimana setiap bulan Dinas Pariwisata Provinsi Bali membuat pertanggungjawaban berupa SPJ fungsional yang disampaikan ke BPKAD melalui system aplikasi SIPKD, dan melaksanakan rekonsiliasi data keuangan dengan BPKAD sehingga sangat kecil kemungkinan terjadi penyimpangan. Sedangkan hambatan yang dialami SPJ yang disampaikan oleh PPTK ke verifikasi masih terjadi kesalahan karena kurangnya check/verifikasi.
- 6) Pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dalam sektor Pariwisata dilaksanakan oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota secara online. Pasal 69 ayat (1) mengatur bahwa “Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah menyusun RKPD yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional.” Peran koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam melakukan proses perencanaan dimana terkait hal ini, Dinas Pariwisata sebelum melakukan proses perencanaan sesuai hasil musrenbang yang dilaksanakan oleh Bappeda Provinsi Bali, mengadakan koordinasi dengan kabupaten/kota dengan pelaksanaan Forum Perangkat daerah dengan tujuan untuk mensinkronisasi program dan kegiatan Kabupaten/Kota dengan Provinsi di bidang Pariwisata sesuai RPJMD, renstra dan Renja awal yang telah disusun oleh perangkat daerah. dan penyebab munculnya berbagai permasalahan dalam penetapan RAPBD adalah dalam penentuan anggaran untuk penyusunan kegiatan karena dalam kegiatan yang dituangkan di misi Gubernur dimana pariwisata merupakan prioritas ke lima sedangkan anggaran belum seimbang ditetapkan oleh Bappeda.
- 7) Berdasarkan Pasal 90 ayat (2) dan 97 ayat (2), SKPD / OPD merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki kewenangan sebagai pengguna anggaran, karenanya SKPD merupakan instrumen yang dibentuk secara langsung oleh Kepala Daerah untuk melaksanakan kegiatan Dekonsentrasi dan

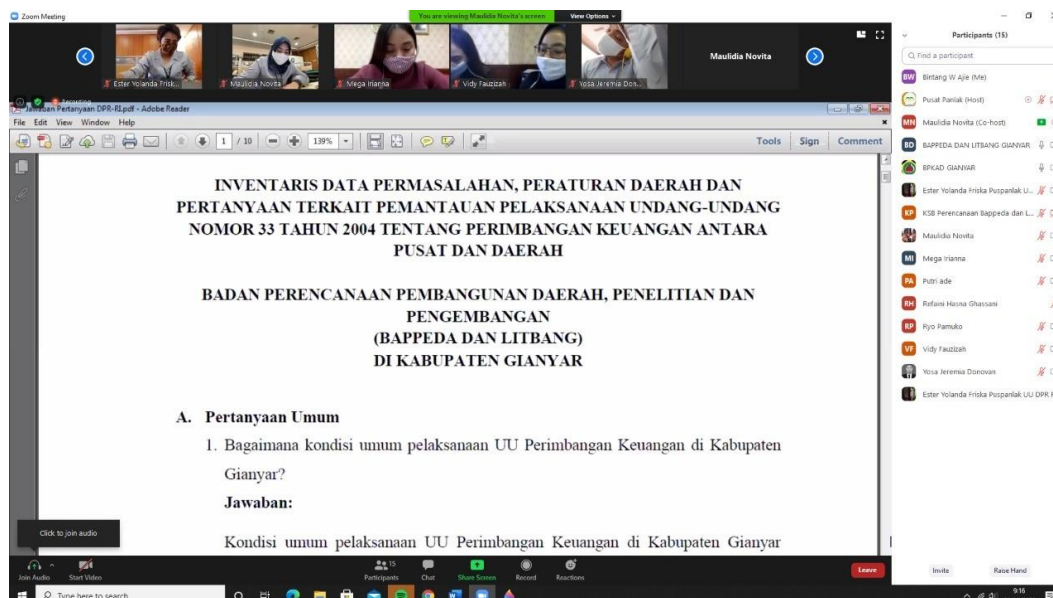
Tugas Pembantuan. Tanggapan Kami terkait kapasitas yang harus dimiliki SKPD terkait penganggaran adalah sebagai berikut :

- a) Kapasitas Dekon baru memiliki aplikasi RKA/KL yang diberikan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif dan melaksanakan penyusunan sesuai dengan pagu yang diberikan oleh masing-masing Deputi mengacu pada petunjuk teknis kementerian.
  - b) Kapasitas TP sudah langsung ke Kabupaten/Kota, tidak lagi melalui Dinas Pariwisata Provinsi Bali.
- 8) Pasal 102 ayat (2) mengatur bahwa “Daerah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah.” Terkait dengan pelaksanaan pasal tersebut, bahwa di Dinas Pemerintah Provinsi Bali sudah menerapkan SIKD berupa aplikasi Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) sejak tahun 2010 untuk mendapatkan pengelolaan keuangan yang transparan, efektif, dan efisien. Menurut kami perlu diadakannya evaluasi guna meminimalisir adanya potensi kesenjangan informasi antara penyedia/pemberi layanan dengan pengguna layanan.
  - 9) Kualitas SDM di Dinas Pariwisata terkait dengan pelaksanaan penganggaran daerah cukup memadai namun perlu terus ditingkatkan, terutama ditempatkan lebih banyak sarjana akuntansi dan perpajakan.
  - 10) Pasal 6 ayat (1) mengatur bahwa “PAD bersumber dari: a. Pajak Daerah; b. Retribusi Daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan d. lain-lain PAD yang sah.” tanggapan kami terkait kemampuan daerah memaksimalkan PAD melalui potensi dari sektor Pariwisata perlu ditingkatkan dengan mengenakan kontribusi wisatawan untuk perlindungan lingkungan alam dan budaya Bali. Sudah disusun dalam Peraturan Daerah terkait yaitu PERDA No. 1 tahun 2020.
  - 11) Strategi dan pengaturan pengembangan pariwisata untuk meningkatkan PAD di Provinsi Bali adalah peningkatan kualitas Pariwisata Bali dengan diterbitkannya PERDA No 5 Tahun 2020 Tentang Standar Penyelenggaraan Pariwisata Budaya Bali dan PERGUB No 28 Tahun 2020 tentang Tata Kelola Pariwisata Bali. Rencananya kami akan menyusun PERDA tentang Kontribusi wisatawan tentang pemeliharaan Budaya Bali.
  - 12) Kendala yang dihadapi oleh Pariwisata dalam meningkatkan PAD di Provinsi Bali, adalah terkait dengan kewenangan karena, kewenangannya berada di pemerintah kabupaten kota. Cara untuk mengatasi kendala yang ada adalah dengan menggali potensi yang memungkinkan ditangani oleh pemerintah provinsi, yaitu usaha-usaha pariwisata yang bersifat lintas Kabupaten/Kota.
  - 13) Pasal 67 ayat (5) mengatur bahwa “APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan Keuangan Daerah.” solusi dalam kompleksitas masalah defisit

dan inefisiensi APBD adalah dengan mengutamakan program-program yang bersifat prioritas sehingga anggaran yang dialokasikan benar-benar tepat dan mengurangi pengeluaran-pengeluaran yang tidak bersifat prioritas.

- 14) Penyerapan dana dekonsentrasi pada tahun 2020 masih rendah dikarenakan dana dekon sudah dialihkan untuk penanganan COVID-19 oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif / Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif serta pengalihan dana tersebut masih berproses, sehingga dana dalam DIPA masih tetap dengan dana awal.
- 15) Kemandirian daerah dalam menggunakan PAD daerah belum sepenuhnya bisa mandiri dalam menggunakan PADnya. Karena seperti Bali sumber PAD relatif terbatas hanya dari pajak kendaraan bermotor dan tidak memiliki SDA.
- 16) Dinas Pariwisata Provinsi Bali menggunakan SIPKD yang bersifat Intern dimana SIPKD ini tidak bisa diakses oleh umum.

#### **d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Penelitian dan Pengembangan (Litbang) dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Gianyar**



**Gambar 40. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bappeda, Litbang dan BPKAD Kabupaten Gianyar**



Diskusi dilakukan dengan Bappeda, Litbang dan BPKAD Kabupaten Gianyar Provinsi Bali pada tanggal 1 Oktober 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Permasalahan mendasar yang dihadapi terkait pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan oleh Pemerintah adalah bagi daerah-daerah yang memiliki SDA akan menikmati DBH dari pemerintah pusat dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan di daerah. Sedangkan daerah-daerah yang tidak memiliki SDA tidak akan memperoleh DBH dari pemerintah pusat (Kabupaten Gianyar, Provinsi Bali). Sedangkan daerah-daerah pendapatannya tidak bersumber dari SDA tetapi sumber daya lainnya (pariwisata) dari ketentuan UU 33/2004 tidak mendapat DBH dari sektor ini, hal ini sangat merugikan bagi daerah-daerah yang tidak memiliki SDA tetapi memberi kontribusi terhadap pendapatan negara melalui sektor pariwisata.
- 2) UU 33/2004 perlu dilakukan review mengingat UU 23/2014 telah dilakukan perubahan sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi pada saat ini dan perlu dilakukan penyesuaian di daerah.
- 3) Pelaksanaan UU 33/2004 di Kabupaten Gianyar apabila dilihat dari postur APBD menunjukkan sebagian besar tergantung kepada dana pemerintah pusat yaitu berkisar 44%-55% (tahun 2013 s.d 2018). Hal ini mengindikasikan bahwa ketergantungan Pemerintah Kabupaten Gianyar terhadap dana Pemerintah Pusat masih tinggi. Walaupun sumber PAD untuk pembiayaan pembangunan daerah juga semakin menguat.
- 4) Dalam Pasal 11 s.d. Pasal 26 UU 33/2004 yang mengatur mengenai pemanfaatan SDA sebagai sumber DBH, namun dalam ketentuan pasal tersebut tidak dijelaskan pemanfaatan sumber daya lainnya sebagai sumber DBH. Dalam prakteknya di Provinsi Bali yang merupakan daerah yang memiliki potensi pendapatan negara terbesar dari sektor pariwisata tidak mendapatkan dana perimbangan.
- 5) Apabila dilihat dari aspek keadilan di Kabupaten Gianyar Provinsi Bali, yaitu ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU 33/2004 yang mengatur mengenai DBH bersumber dari pajak dan SDA kemudian ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU 33/2004 yang mengatur mengenai DBH yang bersumber dari pajak ada 3 (tiga) antara lain PBB, BPHTB dan PPh. Dari ketiga pajak, Kabupaten Gianyar telah menerima 3 (tiga) pajak tersebut. Namun yang menjadi permasalahan adalah jika DBH bersumber dari SDA, Kabupaten Gianyar tidak mendapatkan DBH tersebut karena di Kabupaten Gianyar dikenal sebagai daerah pariwisata. Sehingga

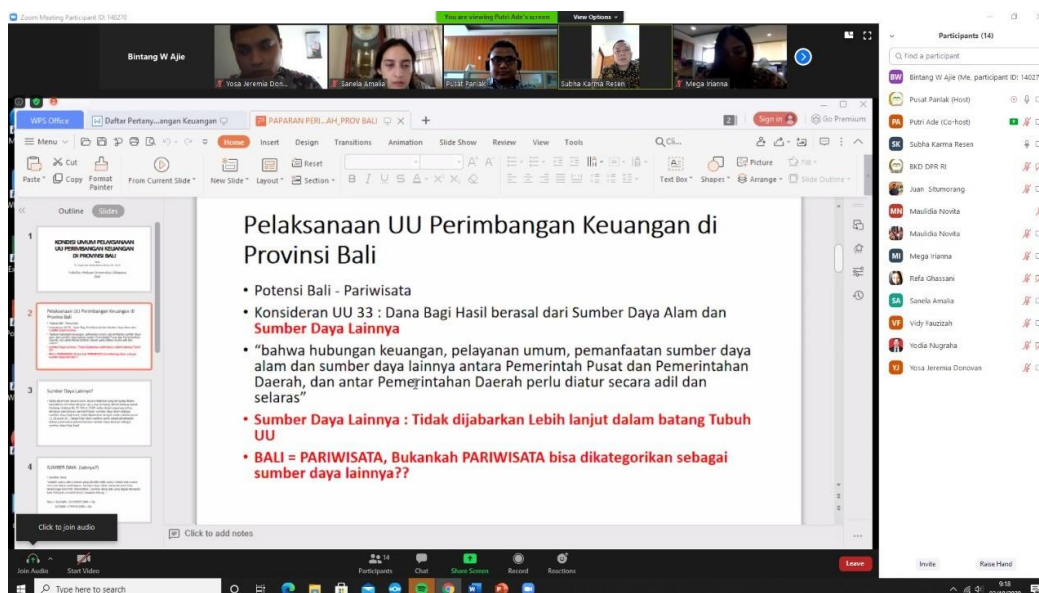
di Kabupaten Gianyar hanya mengandalkan dari sektor pariwisata.

- 6) Selama ini dari Rp 40 triliun dana hasil pariwisata yang disetorkan Bali ke pemerintah pusat, Bali belum mendapatkan dana selain DAU dan DAK. Bali memang tidak mempunyai SDA, seperti minyak bumi, batu bara, gas bumi, dan hutan seperti wilayah lain di Indonesia, namun Bali mempunyai budaya yang menjadi daya tarik wisata dan menghasilkan devisa. Jika daerah lain bisa mendapatkan dana perimbangan dari devisa hasil ekspor, padahal untuk mengurus adat dan budaya yang menjadi daya wisata di Bali juga membutuhkan dana, dimana untuk membantu pelestarian budaya.
- 7) Di Kabupaten Gianyar hanya memiliki sumber adat dan budaya dalam rangka mengembangkan wilayah Kabupaten Gianyar. Sehingga Kabupaten Gianyar hanya mengandalkan program pariwisata budaya tersebut. Namun akibat dampak dari pandemi COVID-19 pada saat ini Kabupaten Gianyar mengalami penurunan secara signifikan sebesar 75% di sektor pariwisata.
- 8) Ada beberapa hambatan yang secara teknis mempengaruhi dalam penyusunan RAPBD, yaitu keterlambatan pedoman petunjuk teknis (juknis) penyusunan RAPBD yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Hal ini mengakibatkan RAPBD yang disusun dan akan disahkan oleh Provinsi Bali, perlu dilakukan penyesuaian kembali dengan juknis penyusunan RAPBD dalam rangka pelaksanaan APBD.
- 9) Perlunya penyesuaian UU 33/2004 dengan peraturan pelaksanaannya, yaitu PP, Perpres maupun Permen atau peraturan dibawahnya. Dalam pelaksanaannya di Bappeda sebagai badan perencanaan pembangunan di daerah mengalami hambatan berupa keterlambatan pedoman penyusunan RKPD, sementara itu sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (Permendagri 86/2017) semestinya pedoman penyusunan RKPD sudah diterima, tetapi tidak sesuai dengan ketentuan yang dimaksud dalam Permendagri 86/2017 akibat dari keterlambatan hal tersebut di daerah khususnya di Provinsi Bali mengalami kendala dalam penyusunan RKPD di daerah tiap tahunnya.
- 10) Pada tahun 2019 di Kabupaten Gianyar Provinsi Bali mengandalkan PAD dari sektor pariwisata sekitar 56% s/d 60% PAD yang bersumber dari Pajak Hotel dan Restoran (PHR), bila dikaitkan dengan kesenjangan fiskal bahwa kontribusi yang

diberikan pemerintah pusat dalam bentuk DBH (khususnya dari SDA) tidak signifikan terhadap pendapatan daerah karena sektor ini tidak memperoleh DBH sesuai dengan UU 33/2004. Hal ini menimbulkan terjadinya kesenjangan fiskal antara kapasitas Fiskal dan kebutuhan Fiskal.

- 11) Namun pada tahun 2020 di Provinsi Bali mengalami penurunan pendapatan sebesar 50% dan belum ada penurunan dana perimbangan dari pemerintah pusat sehingga dalam pengelolaan keuangan yang sudah dibuat dalam RAPBD ini sulit mendapatkan sumber-sumber pendanaan lainnya.
- 12) Terkait dengan pembiayaan, Provinsi Bali secara maksimal memanfaatkan peluang pembiayaan yang diberikan kepada pemerintah pusat. Pada tahun 2017, Provinsi Bali telah melakukan pembiayaan kerja sama dalam rangka pembangunan rumah sakit di Kabupaten Gianyar.
- 13) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP 12/2019) yang merujuk pada UU 23/2014 dan tidak merujuk pada UU 33/2014 sehingga dalam materi substansi yang ada pada PP 12/2019 terdapat perbedaan. Dengan demikian perlu adanya perubahan UU 33/2004 untuk menyelaraskan PP 12/2019.

#### e. Fakultas Hukum Universitas Udayana



**Gambar 41. Diskusi melalui zoom meeting dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana**

Diskusi dilakukan dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana yang dihadiri oleh Bapak Dr. Made Gde Subha Karma Resen, S.H., M.Kn., Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana. Rapat secara virtual melalui aplikasi Zoom Meeting pada hari

Jum'at, 5 Oktober 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Kondisi umum pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan di Provinsi Bali yang paling dominan adalah menyangkut pengaturan “Sumber Daya Lainnya” yang sampai saat ini menjadi perdebatan, khususnya dalam rangka menciptakan perimbangan keuangan pusat daerah yang adil, merata dan selaras. Bali tidak memiliki SDA (tambang dan lain-lain), tetapi memiliki potensi, budaya, pariwisata yang merupakan salah satu penyumbang devisa terbesar, sehingga dibutuhkan pengaturan lebih lanjut terkait dengan substansi “Sumber daya lainnya”.
- 2) Terkait dengan pengurangan kesenjangan fiskal seperti yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan ditemukan bahwa masih terdapat kesenjangan fiskal di Bali, dikarenakan daerah di Provinsi Bali potensi daerah tidak merata. Adapun Parameter kesenjangan, menyangkut potensi daerah, dan potensi pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah.
- 3) Terkait Implementasi DAK dan DAU mengingat bahwa antar maksud, tujuan dan filosofi diundangkannya UU Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, belum sejalan antara konsideran dengan batang tubuhnya (pasal-pasal), yaitu mengatur secara adil dan selaras hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan SDA dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya penjabaran atas pemanfaatan sumber daya lainnya, dan dalam rangka mewujudkan keadilan dan keselarasan, maka revisi Undang-Undang tersebut sangat mendesak untuk direvisi. Dalam rangka revisi atas Undang-Undang tersebut, diusulkan memasukkan sektor Pariwisata sebagai potensi sumber daya lainnya, untuk selanjutnya di masukkan dalam pasal-pasal yang akan direvisi.
- 4) Terkait Pasal 66 ayat (1) mengenai pengelolaan keuangan daerah dapat disimpulkan bahwa menyoal pengelolaan hingga akhirnya pada akuntabilitas penggunaan keuangan daerah, tentu saja setiap perencanaan penggunaan anggaran telah ditetapkan dengan APBD yang mana perencanaan pembangunan di Provinsi Bali juga telah dirumuskan didalam RPJMD. APBD juga merupakan selain berbicara kebutuhan, juga berbicara kepentingan politik, sehingga secara singkat dapat saya katakan, kalimat “manfaat untuk masyarakat” masih menjadi perdebatan. Selain itu dalam hal Penyusunan RKPD sesuai Pasal 69 ayat (1) tentu saja sejalan dengan kemampuan/potensi keuangan, yang saya amati selama ini penyusunan RKPD disesuaikan dengan kemampuan Anggaran di Daerah. Jika berbicara optimal, tentu saja masih ada plus minusnya, mengingat mengakomodir kebutuhan masyarakat dengan meramu visi misi kepala daerah

butuh kajian secara komprehensif, melalui penelitian kepuasan masyarakat atas kinerja pemerintah daerah.

- 5) Terkait dengan relevansi DBH jika skema dan pembagian tersebut dilakukan hanya memfokuskan pada aspek pendapatan saja, jika kita menghitung rasio pendapatan dan prospek hasil alam yang tidak ada/belum ada substitusinya, yang terjadi adalah eksploitasi besar-besaran terhadap SDA karena pemerintah daerah akan menggenjot pembagian pendapatan dengan memperluas peluang eksploitasi saja, akan kurang memperhitungkan prinsip keberlanjutan, termasuk juga usaha untuk melakukan inovasi untuk membuka ruang potensi pendapatan yang lain.
- 6) Terkait pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah di Provinsi Bali sesuai Penjelasan Pasal 66 ayat (1) dapat dilihat bahwa tren yang terjadi di Bali adalah dari aspek pengawasan, terutama peran DPRD, aspek politik memungkinkan terjadi aspek pengawasan lebih menekankan aspek politik dari pada aspek atau mekanisme pengawasan pengelolaan keuangan negara sebagaimana diatur oleh Undang-Undang. Lebih lanjut, terkait dengan pajak daerah, aspek kepatuhan wajib pajak masih menjadi sorotan. Dalam konteks pemungutan, sudah banyak dilakukan inovasi-inovasi perpajakan.
- 7) Pasal 102 ayat (2) mengatur bahwa *“Daerah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah.”* Adapun di Bali hal ini menjadi sangat penting untuk dilakukan pembenahan, dibutuhkan update dengan cepat. Selain itu terkait dengan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di bidang keuangan di daerah dianggap masih sangat prosedural, dibutuhkan SDM yang mampu melakukan langkah-langkah inovatif.
- 8) Terkait dengan kemampuan daerah memaksimalkan PAD melalui potensi masing-masing daerahnya yang beragam di Bali sendiri kemampuan daerah masih kurang, terutama dalam rangka meningkatkan potensi daerah dari aspek lain-lain PAD yang sah. Terdapat beberapa urusan pilihan yang sesungguhnya bisa ditingkatkan untuk membuka ruang pendapatan.
- 9) Terkait dengan kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD dapat disampaikan bahwa masalah defisit adalah masalah ketidak cermatan di dalam melakukan perencanaan potensi pendapatan dan belanja, dari aspek pendapatan, pengukuran rencana pendapatan harus dilakukan penelitian dengan lebih konkrit melibatkan stakeholders yang lain, seperti akademisi, sektor swasta dan masyarakat. Masalah inefisiensi, ini menyangkut kultur, seharusnya pemerintah daerah harus lebih menekankan pada pemberdayaan bukannya menyelesaikan dengan pragmatis menyangkut persoalan-persoalan sosial.
- 10) Terkait dengan pertimbangan atas dampak negatif dari eksploitasi migas dirasakan langsung oleh daerah penghasil dapat dilihat bahwa seharusnya Indonesia jangan hanya

mengandalkan energy fosil, tentu saja berdampak, khususnya bagi lingkungan. Tekankan asas Keadilan Antar Generasi.

- 11) Realisasi penyerapan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan sangatlah beragam pada masing-masing daerah, dan bahkan beberapa daerah menunjukkan presentase yang rendah. Hal ini sebenarnya hanyalah masalah komitmen pemerintah daerah, bahwa daerah adalah subsistem dari Pemerintah Pusat. Selain itu, program pemerintah pusat juga harus memperhatikan fakta/realita di daerah.
- 12) Problem terkait laju pertumbuhan ekonomi daerah tidak terjadi signifikan karena besarnya dana perimbangan daerah yang digunakan untuk belanja pegawai terjadi dikarenakan ada pemahaman keliru terkait dengan *Money Follow Function*, ataupun ada kecendrungan pemahaman adalah menghabiskan anggaran, sehingga pendekatannya hanyalah prosedural bukan substansi. Sebaiknya daerah lebih ditekankan perencanaan pada aspek pelayanan publik, dibuatkan batasan aturan yang lebih tegas, atau yang bersifat *mandatory*.
- 13) Terkait dengan Pasal 103 UU Perimbangan Keuangan mengenai Sistem Informasi Keuangan Daerah Hal ini masih kurang dalam implementasinya, dibutuhkan sikap aktif pemerintah untuk melakukan penyampaian kepada masyarakat.
- 14) Terakhir, masukan untuk perbaikan UU Perimbangan Keuangan adalah mengenai Sumber Daya Lain sebagai bagian dari Sumber Daya. Adapun Budaya, Pariwisata merupakan bagian dari sumber Daya lainnya, sehingga dibutuhkan juga pembagian yang adil dan merata.

## **2. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (D.I.Y)**

### **a. Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (BPKA Provinsi DIY)**



**Gambar 42. Diskusi melalui zoom meeting dengan BPKAD  
Provinsi DIY**

Diskusi dilakukan melalui virtual dengan aplikasi *zoom* dengan Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) pada hari Senin, tanggal 21 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Persentase PAD Provinsi DIY terhadap belanja daerah pada APBD Tahun Anggaran 2020 adalah sebesar 32,46%. Bila dikurangi dengan Belanja Bagi Hasil kepada pemerintah kabupaten/ kota dan Pajak Rokok kepada Pemerintah sebesar 37,5%, maka persentase PAD Provinsi DIY menjadi 20,45%. Selain itu pendapatan dari SDA tidak banyak dibandingkan dengan pendapatan dari sektor pariwisata dan pendidikan. Berdasarkan data tersebut maka penggunaan PAD dalam belanja daerah hanya sebagian kecil saja dan sisanya masih mengandalkan dana transfer daerah dari Pemerintah Pusat seperti Dana Perimbangan, Dana Insentif Daerah, dan Dana Keistimewaan
- 2) Pemda Provinsi DIY mengembangkan sistem informasi untuk mendukung pengelolaan keuangan daerah, yaitu:
  - a) JogjaPlan  
Aplikasi ini ditujukan untuk perencanaan awal dan usulan perencanaan anggaran pembangunan. Pada aplikasi ini Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi DIY membuat batasan pagu indikatif untuk setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai dengan pertimbangan ketersediaan anggaran, kepentingan dan prioritas daerah.

Aplikasi Jogjaplan memuat data mengenai program, kegiatan, tolok ukur kinerja, dan pagu anggaran.

- b) Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD)  
Aplikasi ini dikelola oleh BPKA Provinsi DIY yang digunakan untuk penganggaran dan penatausahaan keuangan. Aplikasi SIPKD sudah terintegrasi dengan Jogjaplan dengan menggunakan *data staging*. Bidang Perencanaan Bappeda Provinsi DIY akan mengirimkan data dari aplikasi JogjaPlan ke *database staging* setelah KUA PPAS ditetapkan sesuai dengan *timeline* dari Kemendagri. Selanjutnya BPKA Provinsi DIY akan melakukan transfer data dari *data staging* ke *database production* pada aplikasi SIPKD sesuai dengan *timeline* dari Kemendagri.
- c) Sistem Evaluasi Pertanggungjawaban Pembangunan Daerah (Sengguh)  
Aplikasi ini dikelola oleh Bappeda Provinsi DIY yang digunakan untuk melakukan *monitoring* dan evaluasi terhadap perencanaan sehingga target pembangunan dapat tercapai.

Penggunaan sistem informasi dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut menyebabkan adanya efektifitas seperti berikut ini:

- a) Hasil KUA PPAS sama dengan RAPBD yang diantarkan ke DPRD Provinsi DIY.
- b) Tidak terdapat lagi proses *entry* ulang untuk *field* program, kegiatan, tolok ukur kinerja, dan pagu indikatif karena proses *entry* cukup dilakukan satu kali pada aplikasi JogjaPlan.
- c) Pada aplikasi Sengguh, OPD hanya perlu melakukan *entry* data mengenai realisasi fisik tiap bulannya karena data mengenai angka dan realisasi keuangan sudah terintegrasi dengan aplikasi SIPKD.

Namun adanya Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD) yang dikembangkan oleh Kemendagri menimbulkan permasalahan tersendiri karena Pemda Provinsi DIY telah terlebih dahulu menggunakan aplikasi SIPKD. Pada dasarnya Pemda DIY mendukung pelaksanaan SIPD namun jika memungkinkan dilakukan integrasi *interface* antara SIPD dan SIPKD sehingga aparat di Provinsi DIY tidak perlu melakukan dua kali *entry*.

- 3) Perubahan nomenklatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah menyebabkan pemerintah daerah perlu untuk mengubah dan memahami kembali klasifikasi, kode, dan daftar penamaan dalam penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah dan keuangan daerah. Kemendagri sudah melakukan pembinaan dan sosialisasi kepada pemerintah daerah jika terdapat

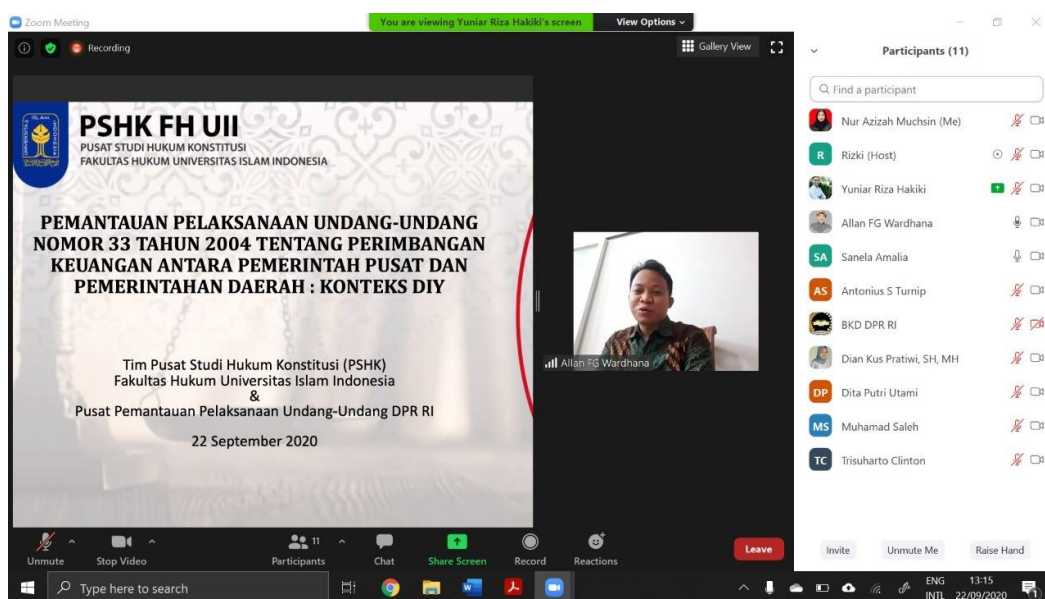


kebijakan yang baru dikeluarkan. Setelah itu pemerintah daerah akan melakukan sosialisasi terusan kepada OPD-OPD namun terkadang tidak memberikan respon dengan cepat.

- 4) Dana Keistimewaan digunakan untuk mendukung kegiatan yang berkaitan dengan keistimewaan Provinsi DIY. Saat ini terdapat lembaga yang khusus menangani dana keistimewaan Provinsi DIY, yaitu Paniradya Kaistimewaan. Lembaga ini melakukan koordinasi dan kolaborasi Bappeda, Inspektorat, dan BPKA Provinsi DIY terkait dengan pengelolaan Dana Keistimewaan.
- 5) Dalam rangka pemulihan ekonomi nasional di era pandemi Covid-19, DAK mengalami pemangkasan dan terdapat DAK Fisik Tambahan untuk pembangunan sarana prasarana di bidang pariwisata dan irigasi serta DID Tambahan. Pemerintah daerah tidak melakukan realokasi dana keistimewaan untuk penanganan Covid-19 karena sudah terdapat realokasi dari DAK Non-Fisik untuk tenaga medis, DID, DBH CHT yang ditujukan untuk penanganan Covid-19.
- 6) Tidak terdapat kendala berarti yang dialami pemerintah daerah Provinsi DIY dalam pengajuan proposal program kegiatan untuk memperoleh DAK karena SKPD Pemda Provinsi DIY telah memiliki kapasitas dalam mengetahui dan memahami proses perencanaan dan penganggaran. Meskipun kualitas SDM sudah tercukupi, namun secara kuantitas belum tercukupi karena lebih banyak SDM yang pensiun dibandingkan dengan penerimaan mutasi pegawai dan penerimaan PNS.
- 7) BPKA Provinsi DIY menilai waktu penerbitan peraturan presiden mengenai rincian APBN untuk tahun anggaran berikutnya terlalu mendekati akhir tahun berjalan sehingga menyulitkan pemerintah daerah untuk menyusun APBD tepat waktu. Begitu pula dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang menjadi dasar pelaksanaan DAU dan DAK kadang terlambat diinformasikan sehingga menyulitkan Pemda Provinsi DIY dalam melaksanakan kegiatan.
- 8) Permasalahan yang sering muncul dalam pengelolaan keuangan daerah di Provinsi DIY adalah belum terintegrasi secara sempurna proses perencanaan dan penganggaran. Dalam tahap pelaksanaan juga terdapat regulasi yang membingungkan sehingga Pemda Provinsi DIY kesulitan untuk mengacu pada regulasi yang mana.
- 9) Masyarakat dapat berpartisipasi pada proses perencanaan melalui aplikasi JogjaPlan untuk mengusulkan pembiayaan suatu kegiatan. Setelah itu akan dilakukan penyaringan agar

usulan tersebut dapat disetujui sesuai dengan kebijakan terkait pembangunan daerah. Selain itu masyarakat juga dapat mengetahui informasi mengenai anggaran, realisasi, dan pertanggungjawaban keuangan daerah melalui aplikasi JogjaPlan dan Sengguh serta melalui *website* <https://diskominfo.jogjaprovo.go.id> dan <http://bpka.jogjaprovo.go.id>.

**b. Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta (PSHK FH UII DIY)**



**Gambar 43. Diskusi melalui zoom meeting dengan PSHK FH UII DIY**

Diskusi dilakukan dengan Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PSHK FH UII) yang dihadiri Akhmad Soim, S.H., M.H., selaku Direktur PSHK FH UII dan didampingi oleh jajarannya pada tanggal 22 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Kondisi umum PAD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam 4 (empat) tahun terakhir terhitung sejak tahun 2017 hingga tahun 2020 didominasi oleh Dana Perimbangan dari Pemerintah Pusat dengan DAU sebagai sumber terbesar. Khusus tahun 2020 ini, realisasi pendapatan pemerintah daerah (Pemda) kabupaten/kota se-Provinsi DIY pada triwulan II Tahun 2020 lebih baik dibandingkan triwulan sebelumnya. Lebih tingginya capaian realisasi pendapatan daerah se-Provinsi DIY terutama didorong oleh naiknya dana perimbangan sejalan

dengan percepatan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) oleh pemerintah pusat sebagai upaya untuk menopang dampak ekonomi dari *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19).

- 2) Berdasarkan data tahun 2017 sampai dengan tahun 2019, kemandirian Provinsi DIY dalam memenuhi kebutuhan dan belanja daerah menggunakan PAD belum nampak karena masih mengandalkan berbagai dana perimbangan dari Pemerintah Pusat, mulai dari DAU, DAK, DBH, hingga Dana Keistimewaan (Danais). Kondisi ini menghasilkan terjadinya kesenjangan fiskal antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal Provinsi DIY.
- 3) UU Perimbangan Keuangan memiliki irisan substansi dengan beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
  - a) UU Pemda;
  - b) UU PDRD, mengalihkan jenis pajak pusat yang sebelumnya dibagihaskan yaitu Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perdesaan dan Perkotaan menjadi pajak daerah;
  - c) UU APBN, menetapkan berbagai jenis dana alokasi ke daerah (selain DBH, DAU, DAK), seperti Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Tunjangan Guru, dan Dana Insentif Daerah (DID);
  - d) UU Cukai mengatur DBH CHT;
  - e) Undang-Undang yang mengatur otonomi khusus Provinsi Aceh, Provinsi Papua, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dan Provinsi DIY, yang mengatur dana otonomi khusus;
  - f) Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 130 Tahun 2018 tentang Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - g) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008;
  - h) Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 6 Tahun 2012 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 2 Tahun 2018;
  - i) Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - j) Peraturan Daerah Kabupaten Gunungkidul Nomor 7 Tahun 2012 tentang Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Vila;
  - k) Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (baik tingkat Prov. DIY, maupun Kota/Kabupaten di DIY), beserta Perubahan dan Pertanggungjawabannya (di setiap tahun)

- 1) Peraturan Daerah Kota/Kabupaten lain di DIY yang bersumber dari UU dan Perda Pengelolaan Keuangan Daerah.
- 4) Terkait dengan tujuan dana perimbangan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, Provinsi DIY pada tahun 2020 memiliki indeks kapasitas fiskal daerah dengan nilai 0,390 yang tergolong ke dalam kategori rendah. Indeks ini juga tercermin dalam rasio pendapatan DIY yang belum mampu dipenuhi sepenuhnya dengan PAD, namun masih mengandalkan adanya dana perimbangan, pendapatan lain yang sah, serta dana penyesuaian dan otonomi khusus. Selain itu, kesenjangan fiskal juga terjadi antar kabupaten/kota di Provinsi DIY.
- 5) DAU dan DAK di Provinsi DIY menjadi salah satu sumber pendapatan yang menopang APBD Provinsi DIY. Tercatat pada tahun 2020, DAU Provinsi DIY sebesar Rp. 1.359.606.514.000,00. Sedangkan, DAK Provinsi DIY sebesar Rp. 1.127.331.617.000,00. DAU dan DAK ini menjadi dana yang menopang dana perimbangan karena DBH pajak/bagi hasil bukan pajak (sebagai unsur lain yang menopang dana perimbangan) menempati posisi terendah yakni Rp, 86.659.336.000,00. Hal ini memang dapat terjadi, karena besaran dana hasil yang bersumber dari pajak lebih besar dialokasikan untuk kabupaten/kota. DBH dari penerimaan PBB hanya 16,2% untuk daerah provinsi, sedangkan 64,8% untuk kabupaten/kota. DBH dari penerimaan BPHTB hanya 16% untuk daerah provinsi, sedangkan 64% untuk daerah kabupaten/kota. DBH dari penerimaa PPh hanya 40% untuk provinsi, sedangkan 60% untuk kabupaten/kota. Sementara, di sisi lain, Provinsi DIY tidak memiliki DBH yang bersumber dari SDA.
- 6) Cukup bergantungnya Provinsi DIY terhadap DAU dan DAK dalam implementasinya belum cukup memenuhi kebutuhan belanja Provinsi DIY dalam APBD Provinsi DIY tahun 2020, yakni sebesar Rp.6.494.711.413.219,80. Sementara, total pendapatan Provinsi DIY tahun 2020 sebesar Rp.6.130.178.110.468,18. Tercatat APBD Provinsi DIY Tahun 2020 masih memiliki defisit anggaran, yakni kebutuhan belanja lebih besar daripada pendapatan. Padahal, APBD Provinsi DIY tahun 2020 ini pun sudah terbantu dengan adanya dana penyesuaian dan otonomi khusus yakni sebesar Rp. 1.383.204.198.000,00. Artinya, besaran DAU dan DAK belum cukup optimal memenuhi kebutuhan Anggaran Pendapatan Provinsi DIY yang memiliki kesenjangan fiskal karena cukup lemahnya sumber pendapatan dari PAD serta DBH. Padahal, keberadaan dana perimbangan yang salah satunya bersumber dari DAU dan DAK dihadirkan untuk menghilangkan adanya kesenjangan fiskal di daerah.
- 7) Ketidakjelasan formula alokasi DAU dalam UU Perimbangan Keuangan dapat menyulitkan daerah untuk mengetahui dan

memahami secara pasti, apakah besaran pengalokasian DAU sudah tepat diberikan kepada daerah tersebut atau tidak. Terlebih lagi, penentuan alokasi DAU menjadi kewenangan pemerintah pusat tanpa melibatkan daerah dalam prosesnya. Hal ini diperparah dengan tidak diberikannya ruang kepada daerah untuk mengajukan keberatan apabila DAU yang diberikan tidaklah sesuai dengan kebutuhan daerah. Oleh karenanya, penentuan DAU semestinya dapat secara mudah diakses dan dipahami baik oleh daerah ataupun oleh publik.

- 8) Masuknya unsur alokasi dasar dari belanja pegawai sebagai dasar penghitungan DAU mengakibatkan DAU habis terserap di belanja pegawai. Oleh karenanya formulasi alokasi dasar untuk DAU perlu dikaji ulang dan perlu menerapkan konsep celah fiskal. Selain itu, berdasarkan prinsip otonomi dalam desentralisasi fiskal, pemerintah daerah harus memiliki independensi dan fleksibilitas dalam menentukan prioritas-prioritas mereka. Tidak boleh ada pembatasan yang sedemikian ketat sehingga besar keputusan di daerah harus mengikuti dan mengacu kepada ketentuan pusat.

- 9) Terdapat beberapa kelemahan dalam penetapan DAK yakni:

- a) kriteria yang ditentukan secara umum; dan
- b) menegasikan keterlibatan daerah dalam proses penentuan DAK yang diberikan kepada daerah tersebut.

Pengaturan kriteria secara umum memungkinkan daerah untuk tidak mengetahui unsur-unsur apa saja yang dimasukkan ke dalam kriteria tersebut. Padahal, dimungkinkan ada penilaian-penilaian tertentu yang tidak diketahui/tidak dimasukkan oleh pemerintah pusat, namun itu menjadi penilaian yang menurut daerah penting dimasukkan. Hal ini diperberat dengan tidak dilibatkannya daerah dalam proses penentuan DAK. Sementara, daerah tidak diberikan ruang untuk mengkritisi DAK jika besaran DAK yang diberikan kepada daerah tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan atau bahkan timpang dengan daerah lain.

Selain itu, perlu dilakukan peningkatan anggaran DAK, termasuk dari pengalihan anggaran dekosentrasi dan tugas pembantuan yang sudah menjadi kewenangan daerah ke DAK. Pasal 108 UU Perimbangan Keuangan menegaskan bahwa dana dekosentrasi dan tugas pembantuan secara bertahap dialihkan menjadi DAK. Ketentuan ini perlu direalisasikan secara tegas dan bertanggungjawab.

- 10) Pengelolaan keuangan daerah oleh Pemda Provinsi DIY dilakukan secara transparan dan akuntabel sehingga capaian dan target terpenuhi. Masyarakat dapat dengan mudah mengakses dokumen laporan keuangan Pemda Provinsi DIY yang lengkap, rinci namun mudah dipahami melalui *website* [jogjaprov.go.id](http://jogjaprov.go.id). Pengelolaan keuangan daerah pemda Provinsi DIY dapat dilakukan secara transparan dan akuntabel yang kemudian diganjar dengan predikat Wajar Tanpa Pengecualian

(WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dari tahun 2008-2019 karena beberapa faktor yakni:

- a) sistem layanan aplikatif dan mudah terjangkau;
- b) penyesuaian regulasi baru;
- c) sistem pengelolaan penganggaran pembangunan daerah yang terintegrasi;
- d) perbaikan tata kelola pengelolaan keuangan dan aset secara transparan serta akuntabel; serta
- e) didukung oleh komitmen dan motivasi yang tinggi untuk meningkatkan kinerja serta memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat.

11) Skema dan persentase pembagian DBH di Provinsi DIY masih relevan. Terdapat rekomendasi agar pembagian proporsi DBH agar disesuaikan dengan prinsip *by origin* yang artinya porsi DBH lebih besar bagi daerah penghasil sementara daerah lainnya dibagi dengan presentase tertentu sesuai pengaturan dalam UU Perimbangan Keuangan. Rekomendasi ini merupakan refleksi dari praktek pembagian DBH yang berlaku selama ini yang mendasarkan pada realisasi penerimaan tahun anggaran berjalan (*based on actual revenue*) hal mana manfaat yang dirasakan bagi daerah tidaklah signifikan dibanding dengan dampaknya terhadap lingkungan di daerah penghasil. Selain itu, juga terdapat rekomendasi mengenai reformulasi komponen pajak yang menghapus DBH PBB Perdesaan dan Perkotaan karena telah menjadi pajak daerah dan DBH SDA Perikanan karena akan dijadikan sebagai pungutan daerah (retribusi daerah) serta menambah cakupan DBH PBB termasuk PBB sektor lainnya diluar sektor pertambangan, perkebunan, dan perhutanan sehingga menjadi selaras dengan filosofi pengaturan dalam UU Perimbangan Keuangan dan UU PDRD. Sebagai contoh, berdasarkan UU PDRD, pungutan PBB dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) termasuk PDRD bagi Pemda namun berdasarkan UU Perimbangan Keuangan masih masuk dalam komponen DBH sehingga tidak dapat menjadi komponen PAD. Lebih lanjut, berbagai pajak yang di-DBH-kan tersebut dikelola oleh pemda provinsi lalu didistribusikan secara proporsional kepada pemda kabupaten/kota. Rekomendasi ini berangkat dari pemikiran bahwa masih sedikit pajak yang dapat dijadikan pendapatan bagi daerah. Dalam tataran filosofis, hal tersebut dimaksudkan untuk menegaskan makna otonomi seluas-luasnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akan tetapi terhadap rekomendasi ini masih perlu dilakukan riset yang lebih mendalam dan komprehensif.

12) Hambatan yang terjadi dalam hal pengelolaan dan pertanggungjawaban dana keistimewaan Provinsi DIY di antaranya yaitu:

- a) tingginya unsur ketidakpastian alokasi anggaran dana keistimewaan dari Pemerintah Pusat. Ketidakpastian besaran

alokasi anggaran yang akan diterima ini mengakibatkan Pemda DIY harus melakukan revisi yang cukup signifikan atas beberapa program dan kegiatan yang telah disusun sebelumnya. Pemda DIY tidak dapat melaksanakan rencana program dan kegiatan yang telah disusun secara konsisten antara rencana dengan realisasi. Penyusunan program dan kegiatan yang dilaksanakan bukan lagi berdasarkan rencana dan sasaran prioritas, tetapi berdasarkan jumlah dana.

- b) belum samanya tingkat pemahaman masing-masing OPD tentang dana keistimewaan.
  - c) tidak adanya alat ukur *outcome* program/kegiatan keistimewaan. Berdasarkan dokumen perencanaan RKPD dan laporan realisasi program/kegiatan Dana Keistimewaan, indikator keberhasilan kinerja yang digunakan oleh Pemda DIY hanya sebatas realisasi fisik dan keuangan serta *output* yang dihasilkan dari kegiatan yang direncanakan.
- 13) Terkait dengan pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah di Provinsi DIY, pada tahun 2019, dilakukan beberapa hal sebagai berikut:
- a) meningkatkan intensitas dan efektivitas penagihan tunggakan pajak;
  - b) meningkatkan kemudahan pembayaran pajak melalui (1) Peningkatan kapasitas sistem *online* pembayaran pajak, *one-stop service*, *samsat keliling*, peningkatan efektivitas *drive thru*, penyederhanaan sistem dan prosedur pembayaran pajak.
  - c) meningkatkan informasi dan komunikasi perpajakan daerah;
  - d) meningkatkan efektivitas koordinasi dan keterbukaan antar instansi yang terkait dengan pelayanan perpajakan daerah.
  - e) membentuk sistem pembayaran pajak melalui *electronic payment (e-payment)* dan secara bertahap menghapuskan sistem pembayaran pajak yang *face to face*.
  - f) Pembentukan PPNS pajak daerah dan juru sita pajak daerah.
- 14) Dalam hal penetapan RAPBD, permasalahan umum yang sering terjadi sehingga menyebabkan keterlambatan penyusunan dan penetapan APBD di antaranya sebagai berikut:
- a) Perda pembentukan APBD yang belum ditetapkan;
  - b) kualitas Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategis (Renstra) SKPD yang belum optimal;
  - c) adanya intervensi pada saat proses penyusunan perencanaan.;
  - d) koordinasi antar SKPD masih lemah;
  - e) Sumber Daya Manusia (SDM) yang kurang kompeten dalam manajemen perencanaan dan penganggaran;
  - f) intervensi Hak *Budget* DPRD terlalu kuat;
  - g) ketersediaan dan kompetensi SDM evaluasi anggaran.

- 15) Ketidakmampuan Pemda mengoptimalkan penerimaan PAD disebabkan oleh beberapa faktor, di antaranya:
- a) potensi sumber pajak yang dimiliki oleh satu daerah dengan daerah yang lain berbeda-beda, khususnya antara satu kabupaten/kota dengan kabupaten/kota yang lain. Sebagai contoh, pendapatan pajak Kabupaten/Kota seperti Kota Jogjakarta, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Badung di Bali, tentu saja dapat memaksimalkan pendapatan pajak dari sektor hotel, restoran, reklame, dan tempat hiburan karena kondisi pariwisatanya sudah maju. Akan berbeda halnya dengan Kabupaten Lampung Barat di Provinsi Lampung atau Kabupaten Nunukan di Kalimantan Timur. Dua kabupaten ini amat sulit mengoptimalkan PAD karena memang hotel sangat sedikit, restoran hampir tidak ada, dan reklame hanya pada saat menjelang pemilu saja;
  - b) kapasitas yang dimiliki oleh kepala daerah antara satu daerah dengan daerah yang lain berbeda-beda, sehingga berdampak pula pada kemampuan seorang kepala daerah dalam memaksimalkan pendapatan asli di daerahnya;
  - c) Masih cukup besarnya sumber pemasukan pajak yang dikuasai oleh pemerintah pusat, yaitu mencakup: Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkebunan, Perhutanan dan Pertambangan (PBB-P3), dan Bea Materai.
  - d) Terdapat oknum kepala daerah yang “nakal” dalam mengelola anggaran daerah termasuk PAD yaitu dengan mengendapkan Kas Daerah ke bank untuk diambil bunganya.
- 16) Terdapat beberapa faktor yang turut memengaruhi defisit APBD yaitu:
- a) pengaruh antara Defisit APBD dan SiLPA (Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran) Tahun Anggaran Sebelumnya atau dalam kalimat lain Semakin besar SiLPA tahun sebelumnya maka defisit tahun berikutnya juga meningkat;
  - b) penjelasan yang disampaikan dalam dokumen perencanaan defisit APBD belum komprehensif, lengkap dan informatif;
  - c) tidak maksimalnya evaluasi APBD yang dilakukan oleh Pemda Provinsi dan Kementerian Dalam Negeri;
  - d) longgarnya syarat pelampauan batas defisit APBD.
- Terhadap beberapa faktor tersebut, dikemukakan usulan sebagai solusi dari defisit APBD sebagai berikut:
- a) Mendorong penggunaan SiLPA untuk efisiensi anggaran sehingga menghindari upaya perencanaan defisit lebih diakibatkan karena alasan pemanfaatan SiLPA;
  - b) Kementerian Keuangan perlu mengatur rincian alasan pengajuan defisit APBD;
  - c) Sinergi pelaksanaan tugas dan kewenangan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan;



- d) Kementerian Keuangan memperketat permohonan pelampauan batas maksimal defisit APBD;
  - e) DPR melakukan kontrol terhadap pemberian izin defisit melampaui batas yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan
- 17) Adapun terkait dengan kompleksitas permasalahan inefisiensi APBD, disampaikan solusi yaitu:
- a) merevisi UU Perimbangan Keuangan;
  - b) merevisi UU PDRD;
  - c) meningkatkan efektivitas Dana Desa sebagai instrumen pemerataan dan pendanaan pembangunan;
  - d) sinkronisasi anggaran Dana Desa dengan anggaran belanja OPD;
  - e) meningkatkan *local tax ratio*;
  - f) meningkatkan kualitas belanja APBD dengan mengatur penggunaan sebagian Dana Transfer Umum untuk belanja yang langsung terkait dengan percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi kesenjangan penyediaan pelayanan publik, meningkatkan efektivitas dan efisiensi belanja pegawai;
  - g) membentuk peraturan tentang standar biaya yang berlaku bagi pusat dan daerah;
  - h) memperkuat Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) sebagai media informasi keuangan daerah dari daerah ke pusat dan sebaliknya.
  - i) menegakkan prinsip penggunaan anggaran sesuai konsep *money follow program*;
  - j) membentuk Peraturan Pemerintah tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Daerah
- 18) Terhadap pertimbangan atas dampak negatif dari eksploitasi minyak bumi dan gas (migas) sebagaimana diatur Pasal 14 huruf e UU Perimbangan Keuangan, dinilai penting bagi pemerintah untuk merumuskan skema pendanaan dalam bentuk “dana kompensasi” sebagai akibat dari dampak negatif dari eksploitasi migas. Dana kompensasi diberikan sebagai bentuk perlakuan yang berbeda terhadap daerah penghasil migas.
- 19) Dalam hal realisasi penyerapan dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang masih rendah selama ini dianalisis karena rumitnya administrasi dan laporan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah. Belum lagi, implementasi program harus mengikuti ketentuan serta kriteria yang dibuat oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, ke depan direkomendasikan jika dekonsentrasi dan tugas pembantuan dijadikan sebagai kewenangan pemerintah daerah melalui asas desentralisasi.
- 20) Terdapat rekomendasi untuk meningkatkan PAD di Provinsi DIY yakni antara lain:

- a) menggali dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang sesuai dengan kewenangan daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah;
- b) meningkatkan pemanfaatan aset-aset daerah yang memiliki nilai ekonomi tinggi, dengan sasaran meningkatnya jumlah aset daerah yang dapat dikelola secara optimal;
- c) mengoptimalkan penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dengan sasaran penguatan modal dan pengembangan usaha BUMD, perusahaan milik swasta dan lembaga keuangan non bank, dengan terlebih dahulu melakukan evaluasi penyertaan modal;
- d) peningkatan kualitas pelayanan perpajakan; dan
- e) peningkatan kapasitas masyarakat dan aparatur terkait perpajakan.

21) Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) Pemda Provinsi DIY yang terdiri dari *website/electronic mail*, telepon/faksimile, aplikasi E-Lapor, dan datang langsung ke Desk Layanan Informasi Badan Pengelolaan Kekayaan dan Aset (BPKA) Provinsi DIY dinilai cukup baik dan mendapatkan penilaian positif dari masyarakat karena memang pada faktanya mudah diakses. Selain itu, pada *website* BPKA Provinsi DIY juga diberikan survey bagi masyarakat untuk mengetahui tingkat kepuasan dalam hal mengakses informasi terkait pengelolaan keuangan daerah di Provinsi DIY. Atas upaya dan prestasi tersebut, pada tahun 2018, SIPKD mendapatkan predikat pelayanan publik yang baik.

22) Berdasarkan uraian tersebut, maka mengerucutlah ke kesimpulan bahwa UU Perimbangan Keuangan perlu segera diubah dengan mempertimbangkan 3 (tiga) legitimasi yakni:

- a) Filosofis, perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah harus dilakukan secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah yang tentu sudah sangat berbeda dengan 16 tahun yang lalu sejak UU Perimbangan Keuangan berlaku.
- b) Sosiologis, dalam implementasi UU Perimbangan Keuangan belum sesuai dengan semangat otonomi seluas-luasnya. Persoalan implementasi tersebut kemudian perlu diklasterisasi dan dimunculkan dalam naskah akademik revisi UU Perimbangan Keuangan.
- c) Yuridis, UU Perimbangan sudah tertinggal dan perlu ada sinkronisasi dan harmonisasi dengan berbagai regulasi yang relevan seperti UU Pemda, UU PDRD, UU APBN, UU Cukai, undang-undang daerah kekhususan, dan dalam konteks Provinsi DIY perlu juga disinergikan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Secara lebih detail, diusulkan dua alternatif untuk revisi UU Perimbangan Keuangan. Alternatif *pertama* yakni merevisi UU Perimbangan Keuangan dengan mengatur secara rinci tapi

dengan catatan tidak boleh menyulitkan daerah karena UU Perimbangan Keuangan beresonansi dengan daerah sekaligus mengingat revisi UU Perimbangan Keuangan diwacanakan memberikan pengaturan yang lebih lentur untuk daerah. Sedangkan alternatif *kedua* adalah UU Perimbangan Keuangan cukup mengatur hal-hal pokok sedangkan hal-hal rinci diatur dalam peraturan pelaksanaannya oleh tim kecil dalam pembentuk undang-undang yang sama dan ada batasan berapa banyak dan waktu terakhir peraturan pelaksanaan tersebut diundangkan. Sebagai contoh spesifik, alternatif kedua tergambar dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

### **c. Kanwil DJPb Provinsi DIY**

Diskusi dilakukan dengan Kanwil DJPb Provinsi DIY dihadiri oleh Bapak Sahat M. T. Panggabean selaku Kepala Kantor Wilayah DJPb Provinsi DIY, beserta jajarannya pada hari Rabu, tanggal 23 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan telah berjalan dengan baik dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga Pemerintah DIY dapat menyesuaikan diri dengan regulasi yang berlaku saat ini dalam implementasi pemerintahan yang sesuai dengan kondisi DIY.
- 2) Aspek pengawasan dalam penyelenggaraan urusan perimbangan keuangan, menjadi masalah utama yang dialami oleh Pemerintah DIY. Hal tersebut terjadi khususnya pada pengawasan pelaksanaan anggaran, yang termasuk diantaranya perihal pertanggungjawaban dan pelaporan berupa ketepatan waktu penyampaian dokumen syarat pembayaran oleh organisasi perangkat daerah yang berkeja secara teknis. Oleh karena itu Pemerintah DIY mengharapkan peran dari Inspektorat Daerah dapat lebih optimal untuk menanggulangnya.
- 3) Tidak terdapat potensi tumpang tindih maupun disharmonisasi dari berlakunya UU Perimbangan Keuangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya baik dari peraturan pemerintah pusat hingga peraturan daerah di DIY.
- 4) Meminimalisir kesenjangan fiskal merupakan tujuan dari diselenggarakannya perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Tujuan tersebut dirasa telah tercapai di DIY, karena parameter dari tercapainya tujuan tersebut dapat dilihat dari Indeks Williamson (IW) yang semakin menunjukkan penurunan dari 0,469 pada tahun 2015 menjadi 0,459 pada tahun 2019.  
Penurunan IW, salah satunya dikarenakan oleh dana perimbangan, khususnya DAU dari daerah bersangkutan. DAU dari masing-masing daerah dipengaruhi oleh celah fiskal (*fiscal*

*gap*) daerah tersebut yang memiliki rumusan berupa selisih dari kebutuhan daerah (*fiscal need*) dengan potensi daerah (*fiscal capacity*), sehingga bagi daerah yang memiliki potensi fiskal yang besar namun kebutuhan fiskalnya kecil, maka akan memperoleh alokasi DAU yang kecil. Begitu juga sebaliknya, dimana daerah yang potensi fiskalnya kecil namun memiliki kebutuhan fiskal besar, maka akan memperoleh alokasi DAU yang cukup besar. Oleh karena itu, dengan adanya implementasi tersebut, maka membuktikan bahwa fungsi DAU adalah sebagai pemerataan kapasitas fiskal masing-masing daerah.

| APLIKASI DATAKU                        |                                     |   |       |       |       |       |         |        |         |                       |
|--|-------------------------------------|---|-------|-------|-------|-------|---------|--------|---------|-----------------------|
| DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA             |                                     |   |       |       |       |       |         |        |         |                       |
| Elemen : Indeks ketimpangan Williamson |                                     |   |       |       |       |       |         |        |         |                       |
| No                                     | Bidang Urusan                       | Sub Elemen                              | Tahun |       |       |       |         | Satuan | Periode | Pengentri             |
|  |                                     |   | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019    |        |         |                       |
| 1                                      | 2                                   | 3                                       | 4     | 5     | 6     | 7     | 8       | 9      | 10      | 11                    |
| 1                                      | Data Vertikal Badan Pusat Statistik | Indeks ketimpangan Williamson           | 0,469 | 0,466 | 0,465 | 0,459 | 0,459 * | %      | -       | Badan Pusat Statistik |
| 2                                      | Data Vertikal Badan Pusat Statistik | Indeks ketimpangan Williamson Indonesia | n/a   | n/a   | n/a   | n/a   | n/a     | %      | Tahunan | Badan Pusat Statistik |

Gambar xx Aplikasi Dataku Provinsi DIY

- 5) Pada dasarnya implementasi DAU di DIY telah berjalan sebagaimana mestinya. Penyaluran DAU dilakukan setiap bulan sebesar 1/12 dari pagu DAU yang disalurkan sebelum bulan bersangkutan. Alokasi DAU di DIY tersebut dalam kurun waktu 2015-2019 rata-rata mengalami pertumbuhan sekitar 3,37%. Namun pada tahun 2020, Pemerintah DIY mengalami penundaan penyaluran sebagian DAU dan/atau DBH karena belum menyampaikan laporan realokasi dan *refocusing* APBD untuk penanganan *covid-19*.
- 6) *Pandemic covid-19* telah berdampak pada penerimaan pendapatan di DIY yang mengalami penurunan yang signifikan. Oleh karena itu, untuk menekan belanja barang dan jasa, serta belanja modal minimal 50%, dilakukan penyesuaian beberapa program dengan cara menunda program pekerjaan fisik yang tidak berdampak pada pemulihan ekonomi di DIY.
- 7) Penyaluran DAK di DIY telah sesuai dengan yang seharusnya, yaitu telah mencapai 63,19%. Namun, terdapat beberapa permasalahan di lapangan, yaitu sebagai berikut :
  - a) Keterlambatan proses pengadaan barang dan jasa;
  - b) Gagal lelang;
  - c) Lamanya proses pengadaan melalui *e-catalogue/e-purchasing*;

- d) Keterlambatan penerbitan petunjuk teknis dari kementerian/lembaga; dan
  - e) Adanya kebijakan *physical distancing* dan *stay at home*.
- 8) Terdapat aplikasi “Jogjaplan” untuk perencanaan dan penganggaran, yang didukung oleh aplikasi “SIPKD” serta “Sungguh” (pertanggung jawaban dan pelaporan) dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran secara terintegrasi di DIY. Secara rinci, “Jogjaplan” dengan instansi perencanaan yaitu Bappeda telah membuat pagu indikatif untuk setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Sedangkan aplikasi “SIPKD” yang dikelola oleh BPKA digunakan untuk penganggaran dan penatausahaan keuangan yang memuat program kegiatan, TUK, dan pagu anggaran. Untuk aplikasi “Sungguh” digunakan untuk memantau jalannya perencanaan agar sesuai dengan target pembangunan. Dengan adanya integrasi sistem tersebut, maka
- a) Hasil KUA PPAS sama dengan RAPBD yang dihantarkan ke DPRD;
  - b) Tidak terdapat proses *entry* ulang untuk field program, kegiatan, TUK, dan pagu karena proses *entry* dilakukan sekali melalui aplikasi “Jogjaplan”;
  - c) Kegiatan pemantauan dan pengawasan melalui aplikasi “Sungguh”, OPD hanya perlu melakukan *entry* data realisasi fisik setiap bulan, untuk data angka dan realisasi keuangan tersebut telah terintegrasi dalam aplikasi “SIPKD” pada BPKA.

Sedangkan terkait SIPKD, Pemerintah DIY telah melaksanakan Pasal 102 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan melalui aplikasi tersebut sejak tahun 2012. Sistem ini terintegrasi dengan sistem perencanaan dan sistem aplikasi lainnya, seperti samsat, CMS, SIM gaji, sistem pengendalian pembangunan. Sistem ini menyajikan semua jenis lapran yang diamanatkan dalam ketentuan pasal tersebut.

Melalui aplikasi “Jogjaplan” dan “Sungguh”, maka masyarakat DIY dapat mengakses informasi dan dapat berpartisipasi di dalamnya. Hal tersebut sebagai bentuk keterbukaan untuk menampung usulan masyarakat berdasarkan prinsip *bottom up*. Namun dalam implementasinya masih terdapat permasalahan berupa belum terintegrasi secara sempurna proses perencanaan dan penganggaran tersebut, serta masih terdapat beberapa permasalahan yang sering muncul yaitu sebagai berikut :

- a) Penyajian data dan informasi yang tidak tepat dan tidak akurat;
- b) Sulitnya menepati jadwal waktu, baik yang ditetapkan sendiri maupun jadwal yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
- c) Permasalahan kompleks yang muncul tiba-tiba sebagai akibat dari dinamika yang berkembang antara daerah dan pusat;

- d) Arus informasi antara atasan dan bawahan yang tidak selalu dikomunikasikan dengan baik; dan
  - e) Kesulitan dalam pengelolaan program dan kegiatan yang jumlahnya sangat banyak.
- 9) Dalam tahap pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah DIY masih merasa bingung dikarenakan oleh faktor regulasi, sehingga Pemerintah DIY kesulitan untuk mengacu peraturan mana yang harus diikuti.
  - 10) Pemerintah DIY telah mengimplementasikan Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, yaitu perihal penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP).
  - 11) Alokasi pembagian DBH yang bersumber dari SDA dirasa masih relevan baik dari segi skema maupun prosentasenya.
  - 12) Dana perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas DBH, DAU, dan DAK. Dana perimbangan ditujukan untuk membantu daerah mendanai kewenangannya, serta guna mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antar pusat dan daerah. Sedangkan, untuk DAU sendiri bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dan meminimalisir ketimpangan kemampuan antar daerah tersebut, dengan cara mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Kemudian DAK digunakan untuk membantu pembiayaan kegiatan khusus di daerah tertentu sesuai dengan prioritas nasional, terutama terkait dengan sarana dan prasarana serta percepatan pembangunan daerah.
  - 13) Pembagian DBH baik yang bersumber dari pajak, panas bumi, dan dana reboisasi telah dilakukan secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan mempertimbangkan keadaan potensi dan kebutuhan setiap daerah sesuai dengan UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.
  - 14) Kuantitas sumber daya manusia dalam urusan penganggaran daerah di Pemerintah DIY masih belum tercukupi, karena banyaknya sumber daya manusia yang telah pensiun. Namun, kualitas sumber daya manusia yang ada telah dirasa cukup berkompeten.
  - 15) Pemerintah DIY telah bekerja keras untuk memaksimalkan PAD DIY. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan kondisi dimana DIY mampu tumbuh rata-rata sebesar 8.95%. secara efektivitas, Pemerintah DIY telah sangat efektif dalam melakukan mobilisasi PAD yang terukur dari rasio penerimaan PAD terhadap target PAD. Upaya Pemerintah DIY dalam memaksimalkan PAD adalah dengan cara melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan. Hal tersebut

dilakukan dengan cara mencari sumber pendapatan baru ataupun yang sudah ada, serta membuat komitmen bersama Pemerintah Kabupaten/Kota se-DIY dengan Bank BPD DIY untuk menandatangani Nota Kesepahaman (MoU) optimalisasi PAD di tahun 2019 yang lalu.

- 16) Penyerapan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan oleh Pemerintah DIY selama periode 2015-2019 telah meningkat dan melebihi target penyerapan sebesar 90%.

## Laporan Pagu dan Realisasi T.A.2019

Status data terakhir s.d. 31-12-2019

(dalam Rupiah)

| NO           | NMDEKON | PAGU                      | REALISASI                 | %             |
|--------------|---------|---------------------------|---------------------------|---------------|
| 1            | 'KP     | 3,276,428,622,000         | 2,916,672,946,852         | 89.02%        |
| 2            | 'KD     | 8,598,831,635,000         | 8,221,719,521,942         | 95.61%        |
| 3            | 'DK     | 111,089,288,000           | 107,166,716,154           | 96.47%        |
| 4            | 'TP     | 70,183,079,000            | 67,341,541,968            | 95.95%        |
| <b>TOTAL</b> |         | <b>12,056,532,624,000</b> | <b>11,312,900,726,916</b> | <b>93.83%</b> |

| NO | NMDEKON | per Juni 2020  |                | per Agustus 2020 |                |        |
|----|---------|----------------|----------------|------------------|----------------|--------|
|    |         | PAGU           | REALISASI      | PAGU             | REALISASI      | %      |
| 1  | 'DK     | 61,661,139,000 | 20,077,495,565 | 61,811,139,000   | 31,792,468,938 | 51.43% |
| 2  | 'TP     | 48,494,953,000 | 25,454,226,784 | 53,980,953,000   | 32,088,742,138 | 59.44% |

Gambar xx Laporan Pagu dan Realisasi T.A tahun 2019

- 17) Di DIY tidak terjadi permasalahan terkait dana perimbangan yang digunakan untuk belanja pegawai yang berdampak pada laju pertumbuhan ekonomi daerah. Di wilayah DIY alokasi dan realisasi belanja pegawai pada profil APBD berkisar 40% yang berarti proporsi belanja pegawai di DIY selama 4 (empat) tahun terakhir bersifat stagnan, sedangkan belanja barang dan modal cenderung meningkat.

Laporan Pagu dan Realisasi T.A.2020 (per-bulan tidak akumulatif)

Status data terakhir s.d. 18-09-2020

(dalam Rupiah)

| NO           | KLOKASI | NLOKASI       | KDGKPK | NMKGPK                       | PAGU                      | REALISASI              |                        |                        |                        |                        |                          |                        |                          |          |          |          |          |
|--------------|---------|---------------|--------|------------------------------|---------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|--------------------------|----------|----------|----------|----------|
|              |         |               |        |                              |                           | jan                    | feb                    | mar                    | apr                    | mei                    | jun                      | jul                    | agp                      | sep      | okt      | nov      | des      |
| 1            | 04      | DI YOGYAKARTA | 51     | BELANJA PEGAWAI              | 4,718,908,232,000         | 212,798,861,330        | 286,769,335,550        | 415,126,620,948        | 360,483,263,618        | 531,132,790,217        | 348,619,615,391          | 357,010,823,669        | 521,626,220,431          | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 2            | 04      | DI YOGYAKARTA | 52     | BELANJA BARANG               | 3,765,365,761,000         | 13,427,056,019         | 109,629,767,470        | 223,076,643,956        | 165,725,999,742        | 126,488,714,904        | 607,522,532,549          | 245,752,700,391        | 291,475,034,641          | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 3            | 04      | DI YOGYAKARTA | 53     | BELANJA MODAL                | 1,469,347,602,000         | 803,316,220            | 26,771,688,301         | 54,592,650,329         | 35,932,546,330         | 131,366,843,817        | 109,620,972,599          | 88,221,709,531         | 108,170,066,741          | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 4            | 04      | DI YOGYAKARTA | 57     | BELANJA BANTUAN SOSIAL       | 14,069,700,000            | 0                      | 0                      | 5,809,800,000          | 0                      | 0                      | 59,400,000               | 18,000,000             | 183,000,000              | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 5            | 04      | DI YOGYAKARTA | 63     | DANA ALOKASI KHUSUS FISIK    | 527,339,216,000           | 0                      | 0                      | 1,676,565,000          | 13,921,073,185         | 10,471,489,062         | 38,507,459,100           | 59,576,365,566         | 209,067,112,529          | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 6            | 04      | DI YOGYAKARTA | 65     | DANA ALOKASI KHUSUS NONFISIK | 664,341,960,000           | 0                      | 147,645,540,000        | 42,801,540,000         | 40,770,000             | 118,134,640,000        | 135,849,160,000          | 0                      | 17,400,000,000           | 0        | 0        | 0        | 0        |
| 7            | 04      | DI YOGYAKARTA | 66     | DANA DESA                    | 444,453,949,000           | 99,181,608,200         | 42,384,111,200         | 56,808,801,200         | 0                      | 79,443,751,750         | 97,769,421,750           | 0                      | 44,730,101,600           | 0        | 0        | 0        | 0        |
| <b>TOTAL</b> |         |               |        |                              | <b>11,603,826,420,000</b> | <b>326,210,841,769</b> | <b>613,200,442,521</b> | <b>799,892,021,433</b> | <b>576,103,672,875</b> | <b>997,038,229,750</b> | <b>1,337,948,561,389</b> | <b>750,581,599,157</b> | <b>1,192,651,537,942</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>0</b> |

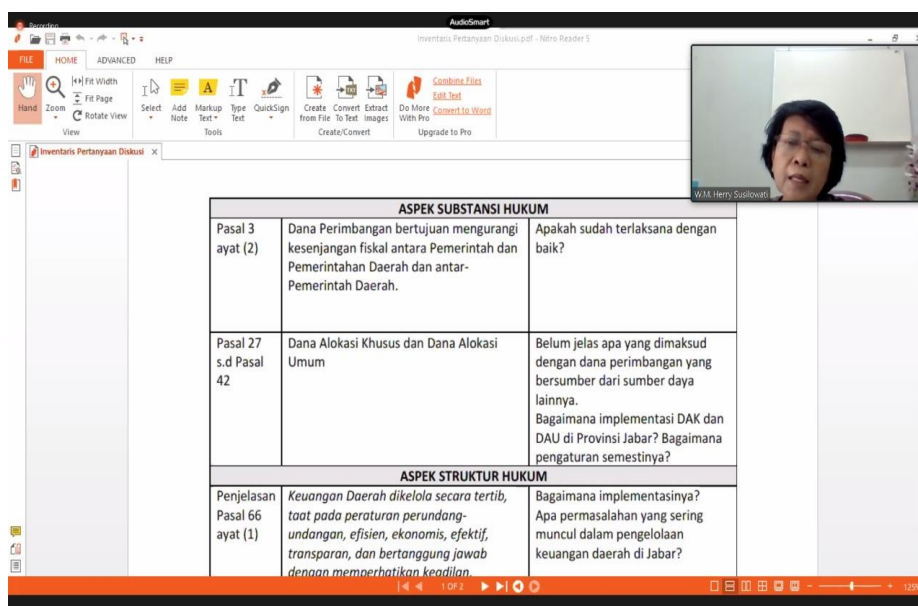
|                           |                 |
|---------------------------|-----------------|
| DANA ALOKASI KHUSUS FISIK | 527,339,216,000 |
|                           | 333,222,064,442 |
|                           | 63.19%          |

Gambar 44. Laporan Pagu dan Realisasi T.A tahun 2020

- 18) DIY menggunakan PAD hanya sebagian kecil saja, sedangkan sisanya mengandalkan dana transfer dari Pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dari prosentase PAD DIY terhadap belanja daerah pada APBD Tahun Anggaran 2020 sebesar 32,46% dan bila dikurangi dengan kewajiban Pemerintah DIY terhadap Kabupaten dan/atau Kota berupa belanja bagi hasil seperti pengurangan pajak rokok sebesar 37,5%, maka prosentase PAD DIY menjadi 20,45%.
- 19) DJPB hanya sebagai bendahara umum, terkait teknis DAK nya sudah wewenang Pemerintah Daerah, selagi Pemerintah Daerah mengajukan ke DJPB maka DJPB akan menilai dan akan mencairkan dana tersebut.
- 20) Dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan setiap tahunnya dialokasikan, dan Pemerintah Daerah memiliki rencana kerja melalui Organisasi Perangkat Daerah (OPD)nya, tidak boleh terjadi duplikasi untuk kegiatan yang sama. Sedangkan mengenai proses pencairan masih terjaga baik di dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- 21) Kegunaan dana keistimewaan sesuai dengan aturan yang ditetapkan. Pembagian kepada wilayahnya merupakan urusan Pemerintah Daerah.

### 3. Provinsi Jawa Barat

#### a. Universitas Parahyangan



| ASPEK SUBSTANSI HUKUM        |  |   |
|------------------------------|--|---|
| Pasal 3 ayat (2)             | Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah.  | Apakah sudah terlaksana dengan baik?  |
| Pasal 27 s.d Pasal 42        | Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum  | Belum jelas apa yang dimaksud dengan dana perimbangan yang bersumber dari sumber daya lainnya. Bagaimana implementasi DAK dan DAU di Provinsi Jabar? Bagaimana pengaturan semestinya? |
| ASPEK STRUKTUR HUKUM         |  |   |
| Penjelasan Pasal 66 ayat (1) | Keuangan Daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan. | Bagaimana implementasinya? Apa permasalahan yang sering muncul dalam pengelolaan keuangan daerah di Jabar?  |

**Gambar 45. Diskusi dengan Universitas Parahyangan**



Diskusi dilakukan dengan Universitas Parahyangan yang dihadiri oleh DR. W.M. Herry Susilowati selaku Wakil Dekan Bidang Akademik Universitas Parahyangan dan Valerianus Beatae Jehanu, S.H., M.H. selaku staf pengajar Universitas Parahyangan, pada hari Selasa, tanggal 22 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Bahwa berdasarkan LKPJ Gubernur Jawa Barat ATA 2019, untuk meningkatkan dana perimbangan dilakukan upaya sebagai berikut:
  - a) Mengoptimalkan penerimaan pajak orang pribadi dalam negeri (PPH, OPDN), PPH pasal 21, pajak Ekspor dan PPh badan;
  - b) Meningkatkan akurasi data SDA sebagai dasar perhitungan bagi hasil dalam dana perimbangan; serta
  - c) Meningkatkan koordinasi dengan pemerintah pusat untuk dana perimbangan dan kabupaten/kota untuk objek pendapatan sesuai wewenang provinsi.
- 2) Pemerintah telah merubah prinsip dari yang menggunakan prinsip *money follow function*, karena manfaatnya tidak jelas diubah menjadi *money follow programme* dengan memperhatikan prioritas pembangunan sesuai permasalahan serta situasi dan kondisi pada tahun mendatang, artinya program dan kegiatan strategis yang memang menjadi prioritaslah yang mendapatkan anggaran. Kecenderungan semakin meningkatnya kebutuhan belanja pegawai, pemenuhan belanja rutin perkantoran (*fixed cost*), belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, tidak berbanding lurus dengan peningkatan pendapatan daerah walaupun pendapatan daerah Provinsi Jawa Barat dari tahun ke tahun mengalami kenaikan cukup signifikan. Hal ini berdampak pada kemampuan riil keuangan daerah yang cenderung semakin menurun.
- 3) Kondisi umum pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan di Provinsi Jawa Barat dapat disampaikan sebagai berikut:
  - a) Jawa Barat merasa tidak mendapatkan perlakuan yang adil (tidak berimbang) dari pemerintah pusat. Walaupun Pemerintah telah merubah prinsip dari yang menggunakan prinsip *money follow function*, menjadi *money follow programme* dengan memperhatikan prioritas pembangunan sesuai permasalahan serta situasi dan kondisi daerah, namun ini menjadikan ketimpangan lebih besar bagi Jawa Barat; sementara pendapatan daerah Provinsi Jawa Barat dari tahun ke tahun mengalami kenaikan cukup signifikan. Hal ini berdampak pada kemampuan riil keuangan daerah yang cenderung semakin menurun.
  - b) Tujuan dari pemberian DAU untuk pemerataan kemampuan daerah dalam membiayai pelaksanaan desentralisasi, namun Jawa Barat dengan jumlah penduduknya terbesar se-Indonesia, justru mendapat dana perimbangan yang lebih

kecil dibandingkan dengan Jawa Tengah maupun Jawa Timur. Hal ini disebabkan jumlah daerah otonom di Jawa Barat (27 daerah otonom) lebih sedikit dibandingkan dengan daerah Jawa Tengah dan Jawa Timur. Ketimpangan ini sampai angka 4 trilyun; Pemerintah Pusat lebih melihat berdasarkan jumlah daerah otonomnya yang lebih besar akan mendapat DAU lebih besar.

- c) UU Perimbangan Keuangan tidak mengatur indikator hak daerah terhadap perolehan DAU. Seharusnya ada peraturan yang dimandatkan oleh UU Perimbangan Keuangan untuk mengatur lebih lanjut ketentuan indikator hak daerah dalam pembagian besaran DAU.
- 4) Pandemi Covid-19 telah menyebabkan kerugian pada PAD dan Kas Daerah Jawa Barat, maka untuk mengantisipasi hal tersebut kemungkinan belanja pegawai terancam akan dibayarkan pada tahun berikutnya. Jawa Barat telah mengalami 5 (lima) kali perubahan APBD untuk menyesuaikan bencana yang terjadi. Dana yang dianggarkan untuk pembangunan fisik saat ini semuanya dialokasikan untuk penanganan Pandemi Covid-19 dari sisi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat yang terdampak. Dan saat ini Pemda Jawa Barat pertama kali melakukan pinjaman daerah kepada Pemerintah Pusat.
- 5) Terdapat 3 (tiga) Peraturan Daerah di Provinsi Jawa Barat yang terkait dengan pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan, yaitu:
  - a) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2007, tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - b) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2011 tentang Perencanaan Pembangunan dan Penganggaran Terpadu;
  - c) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 24 Tahun 2010 Tentang Perubahan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat 9 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi Jawa Barat Tahun 2005- 2025;
- 6) Terdapat disharmoni antara UU Perimbangan Keuangan dengan UU Pemerintahan Daerah. UU Pemda mengedepankan otonomi daerah yang membutuhkan pembiayaan, sementara UU Perimbangan Keuangan masih mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sudah tidak berlaku. Selain itu, UU Perimbangan Keuangan juga harus diganti untuk menyesuaikan dengan UU Pemda terbaru.
- 7) Pasal 1 angka 3 UU Perimbangan Keuangan, Provinsi Jawa Barat adalah contoh daerah dengan jumlah penduduk besar dan wilayah luas yang harus dikembangkan. DAU yang dialokasikan pemerintah pusat ke daerah otonom saat ini berdasarkan berbanding lurus dengan satuan administrasi, bukan berbanding lurus dengan jumlah penduduk, sehingga transfer DAU Jawa Barat yang lebih kecil karena hanya didasarkan pada jumlah kabupaten/kota tanpa melihat besarnya jumlah penduduk yang harus dilayani, hal ini tidak mencerminkan demokratis.

- 8) Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, tujuan dana perimbangan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah belum terwujud. Fiskal yang diterima daerah berada pada sektor-sektor yang perolehannya cukup kecil, berbeda dengan fiskal yang harus disetor ke Pemerintah Pusat yang jumlahnya jauh lebih besar. Dana perimbangan sebenarnya untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi, sementara urusan konkuren banyak sekali, tetapi saat ini kebutuhan daerah yang sangat urgen adalah untuk mendanai penanggulangan pandemi Covid19.

Oleh karena itu, banyak urusan-urusan konkuren itu dikoreksi. Apalagi dalam kondisi pandemi Covid-19 ini, fiskal yang diperoleh daerah menjadi lebih kecil sehingga kesenjangan fiskal ini menjadi semakin besar. Kalau dicermati bahwa perusahaan-perusahaan besar berpusat di Jakarta, sedangkan Jawa Barat hanya punya pabrik dimana pajaknya menjadi perolehan Jakarta karena kantor pusatnya berada di Jakarta dan transaksi ekonomi juga banyak terjadi di Jakarta. Jawa Barat paling hanya dapat dari IMB, padahal IMB hanya dibayarkan sekali seumur hidup. Dan ketika pabrik tersebut beroperasi, polusinya yang terkena Jawa Barat dan itu butuh biaya untuk pemulihannya yang cukup besar.

Apa parameter kesenjangan fiskal yang dimaksud? Parameter kesenjangan fiskal yang dimaksud adalah pendapatan daerah dari sektor pajak yang kecil dan saat ini menurun. Ketika pajak yang berpotensi mendatangkan pendapatan daerah cukup besar, justru ini harus disetorkan ke pusat. Hal ini terlebih terasa dalam kondisi pandemi Covid-19 ini, dimana pendapatan daerah menurun dan semua dana tersedot ke biaya kesehatan, dan belanja daerah meningkat, sehingga keuangan daerah hancur hingga hampir tidak mampu untuk membiayai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasinya.

- 9) Pasal 6 UU Perimbangan Keuangan, Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah harus duduk bersama untuk reformulasi jenis-jenis pajak apa saja yang menjadi kewenangan pusat dan daerah sehingga dapat menjadi sumber pembiayaan PAD dalam menopang pendanaan kegiatan-kegiatan daerah. Jawa Barat sudah cukup mandiri dan tidak tergantung terhadap transfer dari pusat karena PAD sudah cukup mendanai kegiatan di daerah, hal ini terbukti dari saat ini kali pertama Jawa Barat melakukan pinjaman daerah sebesar 4 Trilyun rupiah sebagai akibat pandemi Covid-19.

Pengawasan atas pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah di Jawa Barat, menurut Perda No. 9 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 13 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, dilakukan oleh Bapenda dan Satuan Pamong Praja, Dinas/Badan/Lembaga terkait lainnya baik secara mandiri ataupun bersama-sama sesuai kewenangan,

berdasarkan peraturan yang berlaku, yang meliputi pengawasan preventif dan pengawasan represif.

- 10) Pasal 7 UU Perimbangan Keuangan, terkait sanksi bagi daerah dapat diatur dalam revisi UU Perimbangan Keuangan atau dalam undang-undang terkait lainnya. Pelaksanaan pengawasan pemungutan pajak dan retribusi daerah di Jawa Barat sudah baik dan tidak ada hambatan.

- 11) Pasal 11 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, Pemerintah Pusat yang memiliki kewenangan untuk mengelola SDA daerah penghasil (daerah di luar Pulau Jawa) misalnya: kehutanan, pertambangan, minyak dan gas bumi; menjadi masalah karena daerah menganggap bahwa Pemerintah Pusat kurang adil. Hal ini berbeda dengan dana perimbangan yang tidak didasarkan pada posisi daerah sebagai penghasil, sehingga seperti Jawa Barat tidak mendapat DBH dari SDA, maka DBH tersebut lebih banyak dari pajak, misal: BPHTB, PPH, PBB. Inilah yang menjadi andalan pemasukan Jawa Barat.

Namun karena terjadinya pandemi Covid-19 ini, sumber APBD tersebut hancur, penganggaran di-relokasi dan di-*refocusing*. Awalnya belanja pembangunan berjalan secara normal, namun saat ini belanja bangunan terutama untuk infrastruktur nyaris tidak ada lagi, karena semua dana difokuskan untuk mendanai penanganan Covid-19, baik dari aspek kesehatan maupun dari penguatan perekonomian masyarakat, karena banyak masyarakat yang terdampak. Anggaran lebih dialihkan untuk Jaring Pengaman Sosial dan belanja kesehatan yang harus dialokasikan setiap bulan yang cukup besar karena penduduknya besar, dana yang dibutuhkan lebih dari 10 Triliyun.

Untuk mengatasi hal tersebut akhirnya pemerintah daerah berhutang kepada Pemerintah Pusat, sementara Pemerintah Pusat berhutang kepada World Bank yakni Pinjaman Pemulihan Ekonomi Nasional. Saat ini Jawa Barat berhutang untuk tahun anggaran 2020-2021 sebesar 4 Trilyun rupiah untuk pembangunan sektor lainnya, padahal sebelumnya Jawa Barat tidak pernah berhutang. Untuk kasus ini, ketentuan tentang pinjaman daerah ini tidak dengan persetujuan DPRD, tetapi hanya pemberitahuan saja, karena diperlakukan secara khusus dan banyak birokrasi yang dipangkas. Pemerintah Pusat menunjuk PT SNI (BUMN yang mengelola pinjaman daerah sektor infrastruktur).

- 12) Pasal 11 ayat (2) huruf b UU Perimbangan Keuangan, BPHTB lebih baik jika dialihkan menjadi pajak daerah karena dampaknya akan lebih baik bagi pemasukan daerah yang sangat terbatas.
- 13) Pasal 11 ayat (3) UU Perimbangan Keuangan, penetapan alokasi DBH CHT ke daerah melalui Peraturan Menteri Keuangan, dilakukan setelah APBD ditetapkan, sehingga pelaksanaannya harus dilakukan setelah APBD perubahan. Kondisi ini

menjadikan pelaksanaannya tidak optimal karena sisa waktu anggaran yang tersedia menjadi terbatas.

- 14) Pasal 14 UU Perimbangan Keuangan, perlu ditegaskan dalam perubahan/penggantian UU Perimbangan Keuangan peraturan pelaksana yang mengatur lebih lanjut ketentuan ini dalam bentuk Peraturan Pemerintah agar dasar hukumnya lebih kuat bagi daerah.
- 15) Pasal 14 huruf e UU Perimbangan Keuangan, dampak negatif dari eksploitasi migas yang dirasakan oleh daerah penghasil sangat memprihatinkan, artinya dampak negatif harus menjadi perhatian dari Pemerintah Pusat untuk memberikan kompensasi yang lebih besar kepada daerah penghasil agar dapat merevitalisasi daerahnya.
- 16) Pasal 22 UU Perimbangan Keuangan, penerimaan daerah terdiri dari tiga macam yakni (1) DBH; (2) PAD, dan (3) bantuan pusat ke daerah dalam bentuk DAU dan DAK.  
DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari dua jenis, yakni DBH Pajak dan DBH SDA. Pada DBH SDA, persentasenya didasarkan atas daerah penghasil, yakni dari sektor kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Skema DBH SDA sebagai salah satu instrument yang memberikan ruang lebih bagi kapasitas fiskal untuk daerah kaya SDA, ternyata belum optimal mendorong distribusi pendapatan SDA untuk digunakan secara efektif di daerah.  
Oleh karena itu, skema dan persentase DBH yang berasal dari SDA sesuai dengan penetapan dasar perhitungan dan daerah penghasil sudah tidak relevan, sehingga harus ada perbaikan mekanisme pengelolaan DBH SDA yang selama ini berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan, menjadi transparan dalam penghitungan DBH SDA dengan melibatkan pemerintah daerah, dan hasilnya harus bias dengan mudah di akses oleh pemerintah daerah dan publik.  
Asas-asas yang penting dalam penentuan persentase pembagian DBH SDA antara lain adalah:
  - 1) Transparansi
  - 2) Demokratis dan berorientasi pada konsensus
  - 3) Berkeadilan
  - 4) Strategis, dan resposif
  - 5) Proporsional
  - 6) Partisipatif, buttom up dan berkualitas
  - 7) Tertib administrasi dan validitas data
  - 8) Efektif, efisien, dan implementatif
  - 9) Kemanfaatan, fungsional, dan akuntabilitas
  - 10) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- 17) Pasal 27 UU Perimbangan Keuangan, belanja pegawai adalah belanja rutin daerah yang dihitung 13 bulan sehingga perencanaan penganggaran ini sudah terjadwal, namun

sebaiknya tidak boleh lebih besar dari anggaran pelayanan publik. Oleh karena itu, kalau sampai terjadi APBD justru lebih banyak posnya untuk belanja pegawai, berarti pemerintah daerah tidak atau belum mampu mengalokasikan dananya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakatnya, sehingga perlu ada koreksi dan introspeksi dari seluruh penyelenggara pemerintahan.

- 18) Pasal 28 UU Perimbangan Keuangan, implementasi UU Perimbangan Keuangan sudah cukup baik di Jawa Barat, namun yang perlu menjadi catatan adalah keadilan bagi Jawa Barat yang mendapat DAU lebih kecil dari Jawa Tengah, sementara DAU diperlukan untuk pelayanan publik masyarakat Jawa Barat yang jumlahnya lebih besar dari Jawa Tengah. Sehingga pengaturannya diharapkan lebih mengedepankan implementasi makna perimbangan sebagai keadilan bagi daerah untuk dapat lebih bermakna bagi terwujudnya pelayanan publik yang lebih baik.
- 19) Pasal 60 UU Perimbangan Keuangan, obligasi daerah belum ada yang terlaksana. Seperti yang terjadi di Jawa Barat, Pemda Jawa Barat ingin menerbitkan obligasi daerah untuk pembiayaan pembangunan Bandara Kertajati namun tidak disetujui pusat (dalam hal ini Kemenkeu). Selain itu, obligasi daerah juga mensyaratkan prosedur yang rumit dan berbelit-belit sehingga menimbulkan kesan ketidakpercayaan Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah mampu mengembalikan dana dari penjualan obligasi. Hal ini yang membuat pemerintah daerah enggan menerbitkan obligasi daerah.
- 20) Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, pelaksanaan di Jawa Barat telah terimplemetasi dengan baik sesuai dengan semangat pengelolaan keuangan yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Hal ini terbukti, bahwa Jawa Barat mendapatkan 9 kali predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK, artinya Jawa Barat relatif lebih akuntabel dan walaupun ada penyimpangan itu juga mungkin di bawah apa yang bisa ditoleransi dan sistem pengawasan dapat berjalan baik.
- 21) Penjelasan Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah di Jawa Barat selama ini cukup baik dengan berdasar pada Perda Provinsi Jawa Barat No. 12 Tahun 2008 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam Perda No. 12 Tahun 2008 diatur pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah secara periodik setiap triwulan, dari SKPD kepada Gubernur melalui PPKD. Dalam pengawasan, Gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan daerah dapat diselenggarakan secara transparan, akuntabel, professional, ekonomis, efisien dan

efektif, serta partisipatif, berdasarkan anggaran berbasis kinerja dan prestasi kerja. Dan semua ini dapat dilaksanakan secara optimal dan efektif oleh Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Barat melalui Inspektorat Daerah sebagai pengawasan internal yang efektif.

Namun ada hambatan yang terjadi disebabkan oleh terbatasnya sumber daya pemeriksa sebagai salah satu faktor penghambat, karena kompleksitas dan anggaran dari auditee yang diperiksa. Kemudian juga adanya peraturan perundang-undangan yang menghambat pemeriksaan, misal peraturan terkait kerahasiaan bank dan pemeriksaan pajak.

- 22) Pasal 67 ayat (5) UU Perimbangan Keuangan, untuk permasalahan inefisiensi APBD, Jawa Barat cukup responsif dengan disegerakan untuk *refocusing* dan realokasi anggaran dengan mengedepankan kebutuhan minimal masyarakat Jawa Barat dalam mempertahankan daya juang dalam menghadapi pandemi Covid-19 yakni pada sektor ekonomi dan sosial melalui Jaring Pengaman Sosial, dan Kesehatan. Selain itu untuk mengatasi defisit, terdapat upaya untuk merangsang wajib pajak daerah untuk membayar pajak dengan perpanjangan masa pembayarannya dan tidak dikenai denda keterlambatan. Dan juga dilakukan pemotongan sektor-sektor pembangunan infrastruktur yang berskala besar dan tidak terlalu mendesak untuk pengadaannya. Dan yang lebih penting, Pemerintah Provinsi Jawa Barat melakukan secara lebih intensif pengawasan terhadap penggunaan anggaran, agar dapat digunakan secara efektif dan efisien.
- 23) Pasal 69 UU Perimbangan Keuangan, RKPD terdapat kekhasan daerah yang berbeda dengan Pemerintah Pusat, dimana jika dipaksakan RKP harus mengikat RKPD maka akan menyulitkan pelaksanaan otonomi daerah. Posisi daerah harus diberikan keleluasaan sepanjang dapat dilakukan baik dari sisi SDM maupun keuangan, sehingga tidak diperlukan keharusan mengikat. Yang diperlukan dalam sinkronisasi ini adalah koordinasi antara Pemerintah Pusat dengan pemerintah daerah. Perencanaan dan penganggaran di Jawa Barat sudah cukup rapi dan sinkron saling terkait, hanya saja akibat Pandemi Covid-19 ini perencanaan yang sudah disusun tidak bisa dilaksanakan. Sehingga perlu diberi ruang dalam perubahan/penggantian UU Perimbangan Keuangan yang baru untuk perencanaan dapat direlaksasi dengan bantuan secara gotong-royong dengan Pemerintah Pusat.
- 24) Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, perencanaan kegiatan dan penganggaran di Jawa Barat tidak terpisah sama sekali. Adalah hal yang sangat aneh ketika perencanaan dan penganggaran terpisah, karena akan menjadi sulit rencana untuk diwujudkan tanpa memperhitungkan kemampuan anggaran.

Peran koordinasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam melakukan proses perencanaan di Jawa Barat cukup baik karena semua OPD harus mempunyai program unggulan yang sinergis untuk pelayanan publik sebagai program unggulan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Tahun 2020 dijadikan tahun akselerasi inovasi, dan semua OPD harus mampu merealisasikan visi Jabar Juara Lahir dan Batin melalui kolaborasi dan inovasi. Oleh karena itu, dalam proses perencanaan di Jawa Barat, koordinasi antar OPD sangat masif dilakukan dan diharmonisasikan.

- 25) Pasal 69-Pasal 71 UU Perimbangan Keuangan, terdapat beberapa permasalahan sebagai berikut:
  - a) Adanya intervensi hak budget DPRD yang terlalu kuat, dimana Anggota DPRD sering mengusulkan kegiatan yang cukup menyimpang dari usulan masyarakat yang dihasilkan dari musyawarah rencana pembangunan (musrenbang). Seringkali intervensi ini didasari atas motif politis yakni kepentingan untuk mencari dukungan konstituen. Selain itu juga ada motif ekonomis dengan intervensi dalam aspek pengadaan barang (*procurement*) atau pelaksanaan kegiatan.
  - b) Forum musrenbang seringkali hanya dijadikan retorika, bukan upaya pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan. Hal ini berakibat munculnya akumulasi kekecewaan di tingkat daerah di bawahnya, karena realisasi dari perencanaan tersebut masih minim.
  - c) Ketersediaan dana yang tidak tepat waktu yang akan menghambat realisasi program.
  - d) Terlalu banyak pesanan dalam proses perencanaan dan sering adanya ego sektoral yang menyebabkan tidak sinergis antara kebutuhan dan keinginan, sehingga berpotensi menimbulkan bias dan oversimplifikasi terhadap suatu permasalahan di masyarakat.
- 26) Pasal 85 UU Perimbangan Keuangan, pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan selama ini ditetapkan sendiri oleh masing-masing kementerian yang terkait, misal Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri, akhirnya menjadi kurang transparan dan kurang adil.
- 27) Pasal 90 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, SKPD saat ini telah berubah namanya menjadi OPD sehingga istilah SKPD harus diubah menjadi OPD. OPD merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki kewenangan sebagai pengguna anggaran, karenanya OPD merupakan instrumen yang dibentuk secara langsung oleh Kepala Daerah untuk melaksanakan kegiatan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Kapasitas OPD terkait penganggaran masih perlu ditingkatkan agar menjadi profesional dan bertanggungjawab.
- 28) Pasal 102 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, Sistem Informasi Keuangan Daerah digunakan sebagai alat bantu pemerintah



daerah untuk meningkatkan efektivitas implementasi berbagai regulasi bidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan pada asas efisiensi, ekonomi, efektif, transparan, akuntabel dan auditable, sudah dilaksanakan di Jawa Barat dan daerah kota/kabupaten lainnya se-Jawa Barat. Secara bertahap untuk telah dilakukan juga upaya untuk meningkatkan kualitas SDM-nya untuk dapat menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah yang semakin baik. Perlu dilakukan evaluasi dan bahkan monitoring atas penyelenggaraan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) terhadap penyedia layanan dengan pengguna layanan.

- 29) Pasal 103 UU Perimbangan Keuangan, terdapat kesenjangan perolehan informasi sehingga perlu diadakan sosialisasi atau pelatihan sistem keuangan daerah dan dibuat peraturan pelaksanaannya agar lebih efektif. Masyarakat yang bisa mengakses hanya kalangan tertentu, sementara masyarakat pedesaan belum dapat mengakses informasi ini karena adanya keterbatasan sarana prasarana, dan juga karena disebabkan keterbatasan ketrampilans sumber daya manusianya dalam menggunakan teknologi informatika. Oleh sebab itu, perlu diadakan pelatihan secara rutin dan dilanjutkan dengan pendampingan dalam penerapannya sampai betul-betul dapat menggunakannya. Di sisi lain, hal ini dapat berfungsi sebagai pengawasan informal dari masyarakat untuk mengawasi penyalahgunaan penggunaan keuangan daerah.
- 30) Pasal 109 UU Perimbangan Keuangan, adanya ketentuan pemberian DBH khusus kepada daerah-daerah otonomi khusus (Aceh dan Papua) pada awalnya sebagai stimulus pembangunan bagi daerah yang mengalami keterpurukan pasca konflik. Namun demikian, pemberlakuannya saat ini harus dikaji ulang apakah pemberian DBH khusus ini masih diperlukan jika menggunakan alasan politis tersebut. Pemerintah Pusat harus mengevaluasi kemandirian daerah otonomi khusus tersebut sehingga tidak menimbulkan ketergantungan kepada pusat, dan di sisi lain jika ketentuan ini terus diberlakukan tidak akan menimbulkan kecemburuan sosial bagi daerah lain.
- 31) Dana dekonsentrasi dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang merupakan kewenangan Pemerintah Pusat di daerah untuk mendukung penguatan dan pemberdayaan peran Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat, dan kegiatannya bersifat nonfisik. Sedangkan dana tugas pembantuan untuk membiayai kegiatan yang bersifat fisik, dan ditujukan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku Kepala Daerah Otonom. Kegiatan yang dapat didanai tersebut harus mengacu pada RKP dan Prioritas Nasional.  
Realisasi penyerapan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan di daerah, memang dirasakan hampir sama di semua daerah, yakni persentase yang cukup rendah. Hal ini lebih dikarenakan, lemahnya koordinasi antara perencanaan dan pelaksanaan

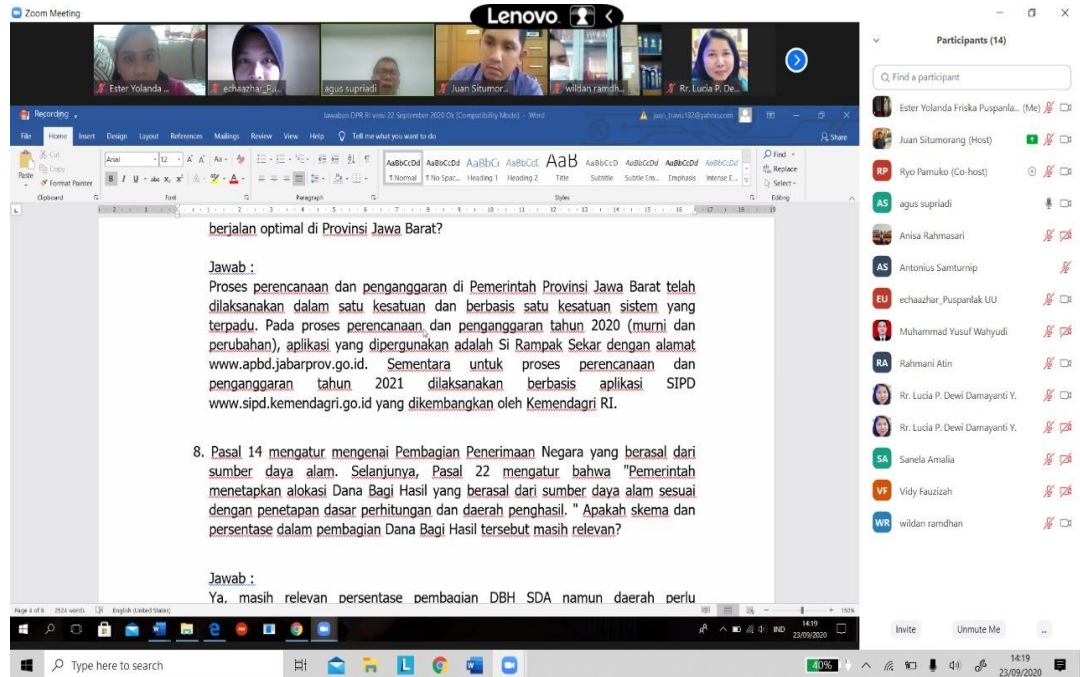
anggaran, sehingga penyerapan anggaran menjadi lebih rendah. Pada tataran perencanaan seringkali tidak cermat dan tidak dialokasikan dengan baik, sehingga pada tataran pelaksanaan menjadi tidak sinkron.

Hal lain yang menjadi penyebab rendahnya penyerapan, terindikasi kurang terpadunya mekanisme kerja pada unit-unit, sehingga menyebabkan keterlambatan penyerapan belanja yang terkait dengan kegiatan unit-unit tersebut. Selain itu juga karena adanya faktor kehati-hatian dalam pengelolaan anggaran dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan, sehingga daerah tidak mempunyai keberanian untuk mengalokasikan anggaran dan terkesan menunggu perintah dari Pemerintah Pusat.

- 32) Kualitas SDM di daerah terkait pelaksanaan penganggaran daerah pada berbagai sektor, untuk daerah di luar ibukota Provinsi Jawa Barat (Bandung), sering masih kurang berkualitas SDM-nya. Hanya daerah perkotaan yang SDM-nya cukup mumpuni, maka perlu ada peningkatan kualitas SDM di daerah. Saat ini, Pemerintah Provinsi Jawa Barat tetap berusaha meningkatkan kualitas SDM secara terjadwal dengan melakukan pelatihan minimal setiap semester. Untuk kecukupan dari sisi kuantitas, dalam kondisi pandemi Covid-19 saat ini masih dilakukan moratorium perekrutan SDM.
- 33) Beberapa masukan untuk perubahan UU Perimbangan Keuangan:
  - a) UU APBN menjadi *lex specialis* dari UU Perimbangan Keuangan, sehingga sebaiknya dalam revisi UU Perimbangan Keuangan berikutnya ada ruang fleksibilitas untuk mengatur secara khusus adanya kebutuhan dalam perancangan UU APBN sesuai dengan rencana kebijakan pemerintah.
  - b) Revisi UU Perimbangan Keuangan harus menyesuaikan dengan UU Keterbukaan Informasi Publik, UU 12/2011 terkait partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, UU Kerahasiaan Negara, dan lain-lain. Selain itu harus ada studi lebih lanjut perbandingan antar daerah dalam dana perimbangan.
  - c) Dalam implemetasi suatu UU agar dapat dilaksanakan dengan efektif, maka UU itu seharusnya harus memperhatikan sub-sistem peraturannya, sub-sistem aparaturnya, dan sub-sistem budaya hukum masyarakatnya. Oleh karena itu, norma peraturannya harus baik, aparatur pelaksana dan penegak hukumnya harus memahami tugasnya, dan masyarakat harus mempunyai kesadaran hukum yang tinggi untuk melaksanakan peraturan tersebut.
  - d) UU Perimbangan Keuangan perlu dilakukan penggantian, sebab sudah tidak dapat mengikuti perkembangan jaman khususnya perkembangan terkait pengaturan pemerintahan daerah. UU Pemda sudah diubah, sementara UU Perimbangan Keuangan belum pernah diubah. Sebenarnya UU Perimbangan Keuangan satu paket dengan UU Pemda. Oleh karena itu,

tepat jika UU Perimbangan Keuangan perlu diganti sehingga harmonis dengan UU Pemda.

## **b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Barat**



**Gambar 46. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bappeda Provinsi Jawa Barat**

Data dan implementasi UU Perimbangan Keuangan yang diterima dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Barat hari Rabu, 23 September 2020. Dalam data dan informasi yang diperoleh memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Terkait dengan tugas dan fungsi dari Bappeda terhadap Perimbangan Keuangan, dari sisi penganggaran Bappeda hanya melaksanakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).
- 2) Bahwa Provinsi Jawa Barat sudah terintegrasi antara sistem perencanaan dengan sistem penganggaran, kemudian dari sisi pendapatan sudah terkonsep di dalam sistem sesuai dengan aturan Pemerintah terkait dengan Sistem Informasi Pembangunan Daerah (SIPD).
- 3) Sejak tahun 2013 Provinsi Jawa Barat sudah membuat sistem informasi untuk memudahkan dari sisi Perencanaan, kemudian Provinsi Jawa Barat sudah mengeluarkan terlebih dahulu sistem

RKPD online yang salah satunya bertujuan untuk mengumpulkan usulan – usulan daerah yang terdapat dalam perangkat Pemerintah Daerah Provinsi ataupun di Kabupaten/Kota sebelum Pemerintah Pusat menjalankan sistem terintegrasi. Kemudian berubah pada tahun 2017 menjadi Sistem Perencanaan dan Penganggaran yang Terintegrasi antara Pemerintah Daerah Provinsi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Se-Jawa Barat dan Pemerintah Pusat (SI RAMPAK SEKAR). Sedangkan dari sisi penganggaran terdapat sistem Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) berdasarkan rekomendasi dari Kemendagri yang diatur dalam Permendagri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah dan Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, pengaturan tersebut yang menjadi pedoman dalam sisi perencanaan dan penganggaran di daerah.

- 4) Bahwa pada tahun 2017 Dana Perimbangan di Provinsi Jawa Barat meningkat yang didominasi oleh PAD terutama ditopang dari pungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). Berdasarkan ketentuan dari UU Nomor UU PDRD tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang terbagi ke dalam DBH dengan pembagian presentase 30% untuk PKB dan BBNKB kemudian untuk pajak air 50% untuk Pemerintah Daerah Provinsi serta 50% untuk Kabupaten/Kota.
- 5) Terkait isu kesenjangan fiskal yang diatur dalam Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan, Penyebab terjadinya kesenjangan fiskal di Provinsi Jawa Barat disebabkan oleh jumlah penduduk yang bervariasi dan luas wilayah yang luas. Misal untuk wilayah yang berada di kawasan industri seperti Bogor, Bekasi dan Karawang yang dibandingkan dengan wilayah agraris seperti Garut dan Kabupaten Sukabumi yang mempengaruhi pendapatan sehingga terjadi kesenjangan fiskal. Harus ada perlakuan khusus terhadap daerah – daerah tertentu yang pendapatan daerahnya rendah untuk mengatasi kesenjangan fiskal.
- 6) Terkait dengan Pasal 42 UU Perimbangan Keuangan yang berkaitan dengan DAK, DAK non fisik di sektor pendidikan yaitu dana BOS, permasalahannya yaitu dana BOS yang berasal dari pemerintah pusat yang masuk ke sekolah di Provinsi tetapi dana tersebut langsung masuk ke Kabupaten/Kota. Permasalahan DAU yaitu di dalam penghitungannya berdasarkan data dari Bapenda. Formula DAK, kriteria, variabel, indeks dan cara perhitungan alokasi DAK harus dipublikasikan dan dapat diuji,

formula DAK sedapat mungkin juga sederhana dan mudah dipahami dengan data yang mudah diperoleh. Permasalahan yang biasa terjadi terkait formula DAK yaitu dari segi penghitungan DAK yang sangat spesifik berdasarkan kegiatan – kegiatan yang akan di danai oleh pemerintah pusat berbeda dengan penghitungan DAU yang lebih fleksibel.

- 7) Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat saat ini telah berhasil mewujudkan pengelolaan keuangan daerah secara tertib, taat pada peraturna perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab yang dibuktikan dengan keberhasilan mempertahankan penghargaan WTP selama 8(delapan) kali berturut-turut sejak tahun 2012. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat terus berbenah dalam pengelolaan keuangan daerah. Ketika terjadi kapasitas fiskal rendah yang dilihat dari porsi APBD hanya 30% yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Provinsi, terdapat DBH untuk dijadikan bantuan kepada Kabupaten/Kota yang dilakukan untuk mengatasi kesenjangan fiskal.
- 8) Pengaturan di dalam Pasal 14 dan Pasal 21 UU Perimbangan Keuangan terkait dengan DBH SDA masih relevan dalam presentase bagiannya, namun harus ada keterbukaan informasi bahwa daerah perlu mengetahui terhadap data potensi dan realisasi penerimaan negara yang bersumber dari SDA, karena daerah perlu mengetahui data terkait penghitungan dan pemberian DBH dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah Provinsi.
- 9) Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 memudahkan dalam pertanggungjawaban dan pelaporan dari sisi pelaksanaan program – program terkait pendanaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah provinsi.
- 10) Pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi jawa barat yaitu dengan menggunakan aplikasi secara *online* yaitu Samsat Mobile Jawa Barat (SAMBARA), Sistem Informasi Pendapatan Terpadu (SiPandu) serta Sistem Pendapatan Bahan Bakar (Sipabakar) yang operasionalnya secara *realtime*.
- 11) Kendala dalam upaya memaksimalkan PAD pada masa pandemi *covid-19* terjadi pada sektor formal dan informal, dalam hal kemampuan bayar para wajib pajak yang terdampak oleh berkurangnya penerimaan keluarga terhadap PKB dan BBNKB, selain itu juga karena adanya pembatasan aktifitas masyarakat dalam melakukan transaksi secara langsung di sentra-sentra pembayaran pajak, sekalipun pemerintah daerah menyediakan opsi transaksi secara elektronik baik melalui *channel* perbankan, *e-commerce* serta jaringan minimarket.

- 12) Berbagai kendala terkait Pajak Daerah di Pemerintah Provinsi Jawa Barat berdasarkan aspek pendanaan:
- a) kendala dalam pemungutan Pajak Air Permukaan,
  - b) dalam PBBKB kendala yang dihadapi adalah berlakunya tiga tarif per sektor pengguna BBM di Provinsi Jawa Barat adanya penggunaan tarif yang tidak sesuai dengan tarif per sektor pengguna,
  - c) kendala dalam Pajak Rokok dikarenakan terbitnya Perpres RI Nomor 82 tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan dalam Pasal 99 ayat yang realisasi ditetapkan 75% dari 50% realisasi penerimaan pajak rokok bagian hak masing-masing daerah Provinsi Kabupaten/Kota.
  - d) Kinerja BUMD masih belum dapat di optimalkan dikarenakan sebagian pembiayaan dilakukan untuk invetasi jangka panjang.
  - e) Lain-lain PAD yang sah masih banyak potensi aset daerah yang belum termanfaatkan oleh pihak kedua.
  - f) Pencatatan produksi sampah masih dilakukan secara manual sehingga terdapat peluang terjadinya kekeliruan pencatatan.
- 13) Berbagai upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam meningkatkan pungutan Pajak Daerah yaitu:
- a) Menerbitkan kebijakan relaksasi pajak
  - b) Memberi usulan terkait perubahan tarif dan penambahan objek pungutan diatur dengan Peraturan Kepala Daerah dengan pemberitahuan kepada legislatif sampai dengan adanya evaluasi Perda/Perubahan Perda.
  - c) Pembayaran pajak dilakukan dengan metode elektronik
  - d) Membangun aplikasi potensi aset yang dapat dimanfaatkan oleh pihak ke-3 dan *market place* sebagai bentuk promosi secara terbuka
  - e) Dibangun aplikasi pencatatan elektronik dengan menggunakan kartu identitas mobilitas pengangkut sampah.
  - f) Pajak Rokok dengan adanya Perpres Nomor 82 Tahun 2018 agar memenuhi kewajiban atas jaminan kesehatan kepada BPJS.
  - g) Perlu adanya penyeragaman tarif (tarif tunggal) untuk PBBKB.

### c. Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat



**Gambar 47. Diskusi melalui zoom meeting dengan Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat**

Data dan implementasi UU Perimbangan Keuangan yang diterima dari DJPb Kanwil Provinsi Jawa Barat hari Rabu, 23 September 2020. Dalam data dan informasi yang diperoleh memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Ketua Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat memaparkan Tusi dari Kanwil DJPb dalam hal perimbangan keuangan. Kewenangan Kanwil DJPB hanya memonitoring Dana Perimbangan yang disalurkan melalui KPPN setempat (DAK Fisik, Cadangan DAK Non Fisik (BOS).
- 2) Selanjutnya Ketua Kanwil DJPb menjelaskan bahwa PAD disetiap daerah sangat beragam, mulai dari PAD tertinggi hingga PAD terendah. Salah satu tujuan adanya alokasi Dana Perimbangan adalah untuk mengatasi kesenjangan antar daerah sehingga daerah yang mempunyai PAD terendah dapat mengatur otonomi daerahnya dengan secara mandiri. Salah satu tujuan adanya alokasi Dana Perimbangan adalah untuk mengatasi kesenjangan antar daerah sehingga daerah yang mempunyai PAD rendah dapat mengatur otonomi daerahnya dengan baik.
- 3) DJPb menjelaskan bahwa kendala yang dihadapi dalam upaya sinkronisasi belanja pemerintah pusat dan pemerintah daerah khususnya untuk pencatatan Dana Desa.
- 4) Berdasarkan UU Perimbangan Keuangan Pasal 11, PBB Perkotaan dan Perdesaan serta BPHTB merupakan komponen DBH. Sedangkan berdasarkan Pasal 2 UU Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, PBB Perkotaan dan Perdesaan serta BPHTB merupakan pajak daerah Kabupaten/Kota.

- 5) Terkait dengan Dana Perimbangan yang merupakan bagian dari belanja negara dalam rangka mendanai pelaksanaan desentralisasi fiskal berupa DBH, DAU, dan DAK. Pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi sangat tergantung dari mekanisme pengelolaan keuangan daerah dengan meningkatnya transfer dari pemerintah pusat.
- 6) Pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi sangat tergantung dari mekanisme pengelolaan keuangan daerah. Dengan meningkatnya transaksi belanja daerah akan diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu instrument untuk memperkuat pondasi keuangan daerah. Selain itu terkait dengan Dana Transfer, sangat berpengaruh positif terhadap peningkatan kesejahteraan di daerah.
- 7) Kemudian dalam hal mekanisme penyaluran DAK khusus, mekanisme penyalurannya melalui KPPN dilingkup setempat. Kanwil DJPb hanya mempunyai wewenang untuk memonitoring penyaluran DAK khususnya untuk DAK Fisik, Non Fisik dan Dana Bos) melalui KPPN Jakarta II. Dalam hal ini Kanwil DJPb pun hanya dapat memonitoring realisasi secara periodik melalui aplikasi omspan. Penyaluran Dana Dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang disalurkan melalui KPPN setempat dengan tata cara dan syarat-syarat yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor PMK-190 Tahun 2012 dan perubahannya tentang Tata Cara Pembayaran dalam rangka pelaksanaan APBN. Beberapa masalah yang terjadi dalam penyaluran dana tersebut antara lain terlambatnya penetapan Pejabat pengelola keuangan oleh kepala daerah dan terlambatnya petunjuk teknis dari kementerian teknis terkait serta proses pengadaan barang dan jasa termasuk tidak tersedianya barang di e-katalog.
- 8) DJPb Kanwil Provinsi Jawa Barat menjelaskan terkait peran APBD yang merupakan sebagai salah satu mesin pendorong pertumbuhan ekonomi daerah, disamping itu APBD merupakan salah satu penentu tercapainya target dan sasaran makro ekonomi daerah yang diarahkan untuk mengatasi berbagai kendala dan permasalahan pokok yang merupakan tantangan dalam mewujudkan agenda masyarakat yang sejahtera dan mandiri. Kebijakan pengelolaan APBD harus difokuskan pada optimalisasi fungsi dan manfaat pendapatan, belanja, dan pembiayaan bagi tercapainya sasaran atas agenda-agenda pembangunan tahunan. Namun permasalahan yang sering terjadi adalah terkait dengan sinkronisasi pembangunan daerah dengan pusat. Perbedaan sistem penganggaran dan pelaporan menjadi salah satu kendala yang dapat menghambat optimalisasi anggaran ditengah keterbatasan. Oleh sebab itu perlu dibuat suatu kebijakan/regulasi dan sistem yang lebih tepat yang mampu memberikan keleluasaan bagi daerah untuk membangun daerah sesuai dengan prioritas daerah tanpa

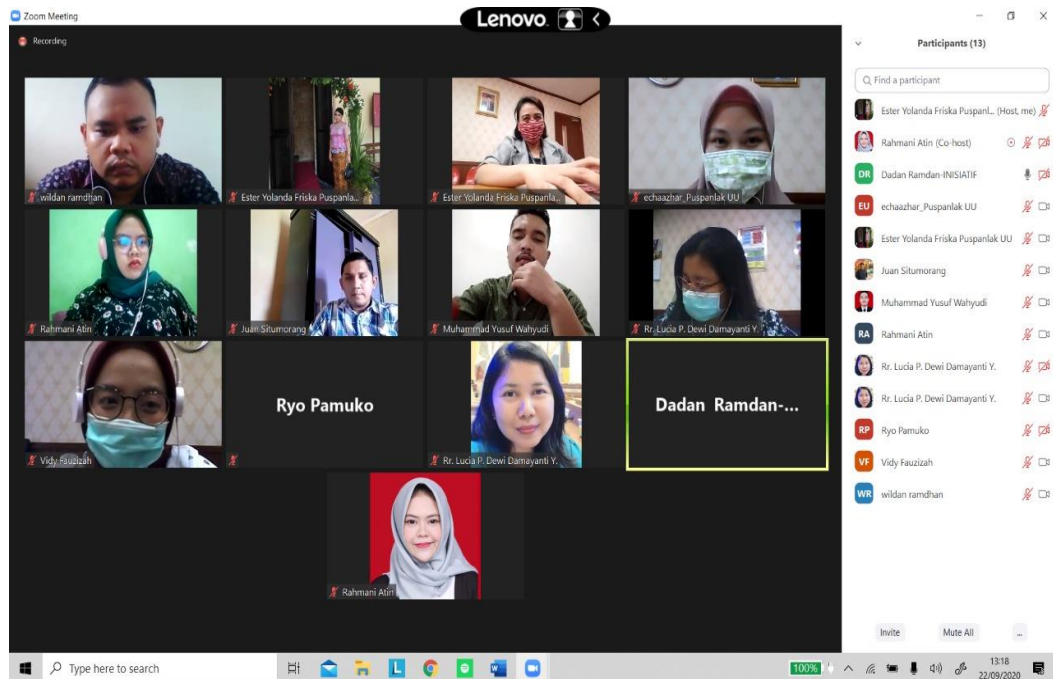


mengurangi kewenangan pemerintah di atasnya termasuk pemerintah pusat namun tetap dalam kendali sinkronisasi pembangunan nasional.

- 9) DJPb menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah di Jawa Barat telah menyusun RKPD dengan mengacu kepada Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara) PPAS sehingga dapat dipastikan bahwa proses perencanaan kegiatan sudah menjadi satu kesatuan.
- 10) Selanjutnya terkait dengan Klasifikasi ekonomi yang tercantum dalam Pasal 70 ayat (3) meliputi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja tak terduga. Hal ini bertujuan untuk memformulasikan kebijakan dan identifikasi alokasi sumber daya sektor-sektor mengidentifikasi capaian pemerintah melalui penilaian kinerja pemerintah serta membangun akuntabilitas atas ketaatan dalam pelaksanaan anggaran terhadap otorisasi yang diberikan oleh legislatif.
- 11) Terkait dengan klasifikasi ekonomi dalam Pasal 70 ayat (3) meliputi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja tak terduga. Hal ini bertujuan untuk memformulasikan kebijakan dan identifikasi alokasi sumber daya sektor-sektor mengidentifikasi capaian pemerintah melalui penilaian kinerja pemerintah serta membangun akuntabilitas atas ketaatan dalam pelaksanaan anggaran terhadap otorisasi yang diberikan oleh legislatif. Klasifikasi fungsi, yaitu fungsi-fungsi utama pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 12) Berdasarkan Pasal 81 ayat (3) dan Pasal 184 ayat (3) terhadap pengelolaan keuangan Negara mengacu pada UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara Sedangkan untuk pengelolaan laporan keuangan Negara disusun sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akutansi Pemerintahan.
- 13) Kemudian berdasarkan Pasal 82 dan Pasal 101 yang mengatur mengenai pengeolaan keuangan daerah terhadap implementasinya mengacu kepada UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, selama ini pemerintah daerah telah menyampaikan laporan keuangan daerah dan dapat dimonitoring oleh Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat. Namun dalam hal ini belum semua masyarakat dapat mengakses informasi dalam aplikasi SIKD. Berdasarkan yang kami ketahui, aplikasi ini di daerah hanya dapat diakses oleh Pemda dan Kanwil yang mempunyai user dan password.

- 14) Lebih lanjut dalam hal implementasi Pasal 90 ayat (2) dan Pasal 97 ayat (2), dalam hal penganggaran kegiatan Dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilakukan oleh kementerian teknis Bersama dengan SKPD terkait. Berdasarkan hal tersebut SKPD harus memahami tata cara penganggaran dan teknis Dana Dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- 15) Terkait Pasal 102 ayat (2) DJPb menerangkan bahwa secara periodic pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat telah menggunakan dan meng-update data keuangan daerah masing-masing melalui SIKD. Selama ini Kanwil DJPb menggunakan data dimaksud untuk kajian fiskal regional maupun keperluan lainnya.
- 16) Setiap daerah di Jawa Barat telah berupaya meningkatkan PADnya dengan cara masing-masing. Dalam upaya intensifikasi PAD dilakukan pemerintah daerah antara lain terlihat pada beberapa inovasi baik secara manual maupun yang berbasis teknologi informasi dengan tujuan tercapainya optimalisasi penerimaan pemerintah daerah. Sebagai contoh ditingkat pemerintahan provinsi, terdapat sistem Informasi Pajak Online (Sipolin) yang berbasis android untuk kemudahan pembayaran PKB, PNPB, dan SWDKLLJ sedang ditingkat kota.
- 17) Kemudian DJPb memberikan informasi bahwa APBD Pemerintah Daerah Prov. Jawa Barat pada T.A. 2019 secara agregat ditetapkan dengan kebijakan anggaran defisit, yaitu cenderung menganggarkan kebijakan fiskal ekspansif di mana belanja lebih besar dari pendapatan. Hal tersebut ditutup dengan pembiayaan. Penerimaan pembiayaan pemerintah daerah di Jawa Barat pada umumnya sebagian besar berasal dari SiLPA tahun anggaran sebelumnya (98,8%), penerimaan pinjaman daerah dan obligasi daerah (1,14%), dan penerimaan kembali pemberian pinjaman (0,06%). Pengeluaran pembiayaan pada umumnya berasal dari penyertaan modal (investasi) daerah (75,51%), pembayaran pokok utang (23,1%), dan pemberian pinjaman daerah (0,1%).

#### d. Perkumpulan Inisiatif



**Gambar 48. Diskusi melalui zoom meeting dengan Perkumpulan Inisiatif Provinsi Jawa Barat**

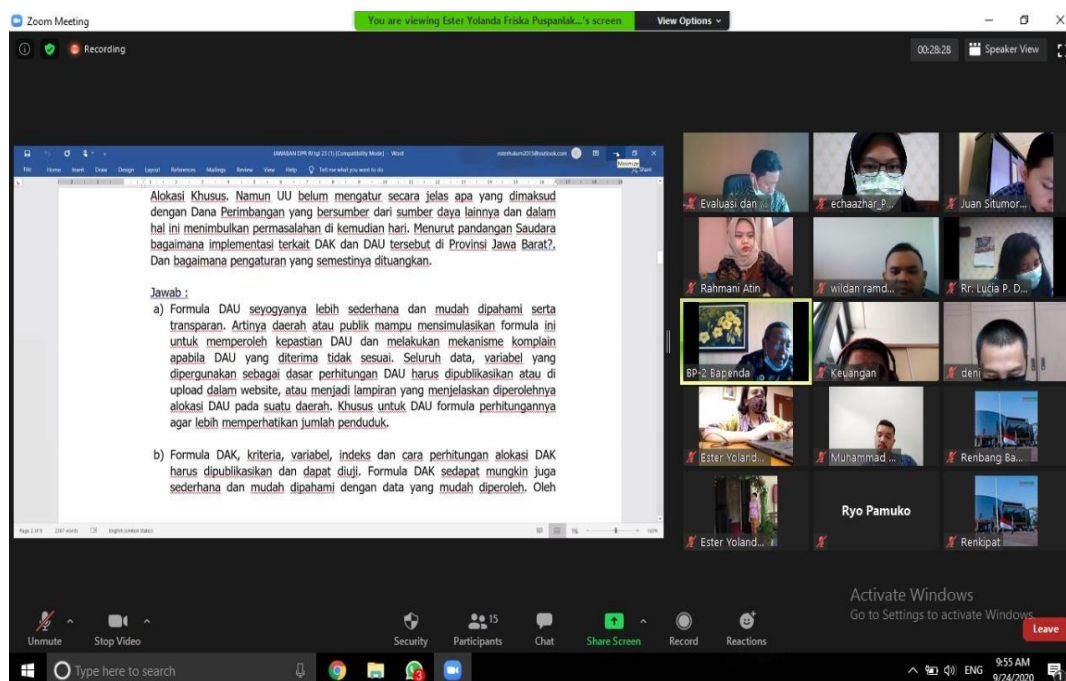
Diskusi dilakukan melalui zoom dengan Dadan Ramdan (Sekretaris Jenderal) dan Donny Setiawan (Anggota) dari Perkumpulan Inisiatif Bandung pada hari Senin, tanggal 22 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Terkait dengan substansi hukum dalam Pasal 42 UU Perimbangan Keuangan mengatakan bahwa peraturan lebih lanjut mengenai DAK diatur dalam Peraturan Pemerintah, tetapi hingga saat ini belum ditemukan Peraturan Pemerintah khusus terkait pengaturan atau tata kelola DAK itu sendiri. Pada implementasinya, DAK tersebut diatur oleh Peraturan Menteri terkait, padahal mandat yang ada di UU Perimbangan Keuangan tersebut seharusnya adalah Peraturan Pemerintah.
- 2) Mengenai dana dekosentrasi, dalam UU Perimbangan Keuangan belum diatur secara jelas mengenai kewenangan Pemerintah terbaru sesuai dengan UU Pemda. Sehingga perlu nya dilakukan perubahan dalam hal tersebut. Karena selama ini kewenangan pengaturan dana dekosentrasi lebih diberikan kepada Pemerintah Provinsi, sehingga selama ini belum ada peraturan yang pasti mengenai seberapa besar fungsi atau peran Pemerintah Daerah sesuai dengan porsinya masing-masing. Selama ini belum adanya koordinasi yang baik dalam menjalankan dekosentrasi dan tugas pembantuan, terutama dalam lingkup Provinsi.

- 3) Terkait dengan Pasal 66 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan yang mengatur mengenai APBD, masih banyak pemerintah daerah yang belum sepenuhnya akuntabel dalam penganggaran atau dalam pertanggungjawaban. Hal ini dikarenakan belum terbukanya pemerintah daerah yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 4) Implementasi dana perimbangan selama ini masih belum sepenuhnya efektif, Pemerintah masih minim dalam memberikan informasi-informasi terkait bagaimana pengelolaan keuangan daerah selama ini.
- 5) Belum ada penjelasan logis mengenai proporsi penggunaan anggaran dalam DBH, DAU, dan DAK sehingga perlu diatur lebih luas dalam UU Perimbangan Keuangan. Pembagian alokasi tersebut juga harus lebih adil dari pembagian proporsi yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan saat ini.
- 6) Dalam Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan yaitu mengenai PAD seharusnya dapat dimaksimalkan dengan menggali potensi tiap jenis pajak daerah dan retribusi daerah yg ada di masing-masing daerah, yang selanjutnya dioptimalkan juga dalam pemungutannya. Namun selama ini belum berjalan dengan maksimal atau tidak dikelola dengan serius oleh Pemerintah Daerah.
- 7) Belum adanya pengaturan dalam UU Pemda mengenai urusan dan kewenangan yang menjadi tanggung jawab masing-masing Pemerintah Daerah dalam UU Perimbangan Keuangan. Sehingga dalam substansinya perlu diadakan pengaturan lebih luas mengenai hubungan keuangan pusat dan daerah dalam UU Perimbangan Keuangan.
- 8) Mengenai pengaturan lebih luas dan rigid mengenai dana otsus, DAU, serta DAK dalam revisi UU Perimbangan Keuangan nantinya memang perlu analisis lebih lanjut lagi.
- 9) Informasi dalam Sistem informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang diatur dalam Pasal 103 UU Perimbangan Keuangan tidak seluruhnya bisa terbuka untuk umum atau tidak bisa langsung diakses oleh publik, karena dalam rangka menjaga rahasia negara agar tidak disalahgunakan oleh orang yang tidak berkepentingan. Hanya Kementerian terkait dan Pemerintah terkait baik itu pusat maupun daerah saja yang dapat mengaksesnya. Terhadap hal ini, maka akan lebih baik jika publik juga mendapatkan informasi yang pasti mengenai keuangan daerah tersebut, agar lebih transparan.
- 10) Terkait distribusi dana perimbangan ke desa, selama ini belum dilakukan dan belum adanya pengaturan mengenai hal ini, sehingga substansi pengaturan mengenai hal tersebut seharusnya diadakan dalam UU Perimbangan Keuangan
- 11) DBH dalam pendistribusiannya selama ini implementasinya belum sesuai dengan UU Pemerintah Daerah terbaru, yaitu dari pusat diberikan kepada Provinsi terlebih dahulu lalu diberikan

kepada masing-masing daerah. Dalam hal ini, perlu dilakukan penyesuaian antara UU Pemerintah Daerah terbaru dengan UU Perimbangan Keuangan.

## e. Bapenda Jawa Barat



**Gambar 49. Diskusi zoom meeting dengan BAPENDA Provinsi Jawa Barat**

Diskusi dilakukan dengan BAPENDA Provinsi Jawa Barat dihadiri oleh Bapak Dr. Dedi Sutardi, M. Pd selaku Kepala Bidang Perencanaan dan Pengembangan (Bidang Renbang), Bapak Ramos Namora selaku Kepala Sub. Bidang Perencanaan Kinerja Belanja, Bapak A. Irman Firmansyah selaku Kepala Sub. Bidang Regulasi dan Kerjasama beserta jajarannya, pada hari Kamis, tanggal 24 September 2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Menurut BAPENDA Provinsi Jawa Barat, Gambaran pendapatan di level Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Barat saat ini kontribusinya masih didominasi oleh PAD terutama ditopang dari pungutan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Dan untuk Dana Perimbangan yang bersifat *given* kontribusinya rata-rata sekitar 42,06 % (2017-2019). Kondisi di level Pemerintah Kabupaten/Kota untuk saat ini, sulit mengharapkan pajak dan restribusi daerah sebagai komponen PAD. Kontribusi PAD rata-rata hanya berkisar antara 10% sampai 20% dari pendapatan Daerah, dimana sesuai dengan UU No UU PDRD tentang Pajak dan Restribusi Daerah, pajak dan restribusi yang dapat dipungut daerah bersifat *closing*

*list.* Meskipun dalam ketentuan ini juga telah mengalihkan Pajak Bumi Bangunan (PBB) Perdesaan dan Perkotaan serta BPHTB yang sebelumnya merupakan komponen DBH Pajak, menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota untuk memungutnya. Praktis, belanja transfer sangat diharapkan untuk mendanai prioritas pembangunan di daerah Kabupaten/Kota sesuai kebutuhan masing-masing. Praktis, belanja transfer dari Pusat sangat diharapkan untuk mendanai prioritas pembangunan daerah sesuai kebutuhan masing-masing;

- 2) Sejalan dengan semangat Otonomi Daerah, dimana esensinya yaitu desentralisasi fiskal yang memberikan kewenangan (diskresi) atau pun keleluasaan daerah mengalokasikan anggaran sesuai kebutuhan dan prioritas daerah, kiranya pola pengaturan dan pengawasan terhadap penggunaan sumber dana dari perimbangan keuangan dapat dilonggarkan. Pengaturan dan pengawasan yang selama ini dilakukan telah mengurangi keleluasaan daerah untuk membiayai kebutuhannya secara leluasa. Selain itu proporsi bagi hasil dari sumber dana perimbangan/bagi hasil pajak dan bukan pajak bagi daerah kiranya perlu dirubah dan lebih besar kepada daerah. Hal ini perlu menjadi perhatian, karena 100 % obyek dari penerimaan Negara tersebut lokasinya ada di daerah dan akibat dari pengelolaan SDA yang menjadi penerimaan Negara dimaksud daerah yang menanggungnya;
- 3) Terkait dengan Pasal 27 – Pasal 42 mengatur tentang DAK, menurut BAPENDA dalam implementasinya, Formula DAU seyogyanya lebih sederhana dan mudah dipahami serta transparan. Artinya daerah atau publik mampu mensimulasikan formula ini untuk memperoleh kepastian DAU dan melakukan mekanisme komplain apabila DAU yang diterima tidak sesuai. Seluruh data, variabel yang dipergunakan sebagai dasar perhitungan DAU harus dipublikasikan atau di upload dalam website, atau menjadi lampiran yang menjelaskan diperolehnya alokasi DAU pada suatu daerah. Khusus untuk DAU formula perhitungannya agar lebih memperhatikan jumlah penduduk. Formula DAK, kriteria, variabel, indeks dan cara perhitungan alokasi DAK harus dipublikasikan dan dapat diuji. Formula DAK sedapat mungkin juga sederhana dan mudah dipahami dengan data yang mudah diperoleh. Oleh karenanya, perlu kelembagaan yang bersifat lintas sektor dan mewakili unsur Pemda, Pusat, dan kalangan independen untuk menghindari terjadinya bias politik. Untuk memastikan kepastian pendanaan bagi daerah dalam menyusun anggaran, maka DAK harus menggunakan kerangka pengeluaran jangka menengah, minimal selama 2 tahun ke depan. Hal yang sama berlaku terhadap pedoman pengalokasian DAK dapat berlaku hingga tiga tahun dan dapat diperbaharui kembali. Hal ini juga dapat menjamin DAK dapat terserap secara optimal;

- 4) Terkait dengan Pasal 66 ayat (1), Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat saat ini telah berhasil mewujudkan pengelolaan keuangan daerah secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab. Hal tersebut dibuktikan dengan keberhasilan mempertahankan penghargaan WTP selama 8 (delapan) kali berturut-turut. Dalam pelaksanaannya, terdapat permasalahan-permasalahan yang sering terjadi, diantaranya yaitu terkait ketersediaan sumber daya manusia pengelola keuangan yang mumpuni, sehingga Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat selalu berinisiatif untuk menyelenggarakan bimtek-bimtek kepada pengelola keuangan di seluruh perangkat daerah. Selain itu, upaya lain yang dilaksanakan dalam mempertahankan WTP adalah:
- a) Membangun komitmen seluruh tingkat pimpinan pemerintah daerah provinsi jawa barat untuk patuh pada Peraturan Perundang-undangan, sehingga dapat mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel;
  - b) Melakukan perbaikan berkelanjutan melalui: a. Terus melakukan perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan rekomendasi BPK; b. Melakukan proses tindak lanjut atas temuan BPK.
  - c) Melakukan koordinasi dengan seluruh pihak terkait termasuk DPRD sebagai mitra kerja pemerintahan daerah.
- 5) Dalam Pasal 69 ayat (1) mengatur tentang Pemda Menyusun RKPD yang mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah, dalam proses perencanaan dan penganggaran di Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah dilaksanakan dalam satu kesatuan dan berbasis satu kesatuan sistem yang terpadu. Pada proses perencanaan dan penganggaran tahun 2020 (murni dan perubahan), aplikasi yang dipergunakan adalah Si Rampak Sekar dengan alamat [www.apbd.jabarprov.go.id](http://www.apbd.jabarprov.go.id). Sementara untuk proses perencanaan dan penganggaran tahun 2021 dilaksanakan berbasis aplikasi SIPD [www.sipd.kemendagri.go.id](http://www.sipd.kemendagri.go.id) yang dikembangkan oleh Kemendagri RI.
- 6) Terkait dengan pengawasan dan pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah di Provinsi Jawa Barat, saat ini untuk mengawasi pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi telah menggunakan aplikasi secara *Online* yaitu Samsat Mobile Jawa Barat (SAMBARA), Sistem Informasi Pendapatan Terpadu (SiPandu) dan Sistem Pendapatan Bahan Bakar (Sipabakar) yang operasionalnya secara *realtime*;
- 7) Berdasarkan Pasal 90 ayat (2) dan 97 ayat (2), SKPD / OPD merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki kewenangan sebagai pengguna anggaran, karenanya. SKPD merupakan instrumen yang dibentuk secara langsung oleh Kepala Daerah untuk melaksanakan kegiatan Dekonsentrasi dan

Tugas Pembantuan, menurut BAPENDA Provinsi Jawa Barat, pelaksanaan urusan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilekatkan pada Perangkat Daerah yang memiliki fungsi sejenis, hal tersebut akan menyulitkan dalam pertanggungjawaban;

8) Terkait pelibatan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) Daerah, menurut BAPENDA Provinsi Jawa Barat, sebagai berikut:

a) Pengawasan yang dilakukan oleh APIP dalam hal ini Inspektorat Provinsi Jawa Barat telah cukup efektif dalam melakukan pengawasan pemerintah daerah provinsi jawa barat sebagaimana yang tercantum dalam peraturan menteri dalam negeri RI No. 335 Tahun 2018 tentang Kebijakan pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah tahun 2019. Inspektorat provinsi jawa barat telah melakukan kegiatan pengawasan diantaranya, sebagai berikut:

- (1) Melakukan Probitiy Audit pengadaan barang dan jasa;
- (2) Operasionalisasi sapu bersih pungutan liar (Saber Pungli);
- (3) Melakukan review laporan keuangan pemerintah daerah;
- (4) Melakukan review laporan kinerja (Review SAKIP);
- (5) Melakukan monitoring dan evaluasi tindak lanjut hasil dari pemeriksaan BPK RI;
- (6) Melakukan monitoring dan evaluasi tindak lanjut hasil pemeriksaan APIP;
- (7) Melakukan Monitoring dan Evaluasi dana desa dan dana bos;
- (8) Melakukan penilaian mandiri reformasi birokrasi, penanganan laporan gratifikasi, penanganan WBS, Penanganan benturan kepentingan, penilaian internal zona integritas;
- (9) Melakukan verifikasi LHKPN/LHKSN; dan
- (10) Melakukan kegiatan pemeriksaan yang meliputi pemeriksaan kinerja, pemerikanaan reguler dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Fungsi-fungsi pengawasan tersebut telah dilakukan oleh Inspektorat Provinsi Jawa Barat dengan cukup efektif.

b) Sampai dengan saat ini aturan-aturan terkait wewenang dan fungsi APIP masih cukup memadai.

9) Pasal 102 ayat (2) mengatur tentang daerah menyelenggarakan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD), menurut BAPENDA, dengan adanya Sistem Informasi Pemerintahan Daerah berdasarkan Permendagri 70 Tahun 2019, SIKD harus menjadi bagian dari SIPD;

10) Kualitas SDM di daerah terkait dengan pelaksanaan penganggaran, belum terpenuhi dikarenakan masih banyak yang belum terpenuhinya kebutuhan dan kualitas SDM yang sesuai dengan formasi jabatan dan kualifikasi pendidikan;



11) Pasal 6 ayat (1) terkait PAD, dalam memaksimalkan PAD di Provinsi Jawa Barat, terdapat kendala-kendala dan upaya yang dilakukan, sebagai berikut:

a) Pajak Daerah:

- (1) Kendala PKB dan BBNKB lebih banyak ditimbulkan oleh kemampuan bayar para wajib pajak yang terdampak oleh berkurangnya penerimaan pendapatan keluarga sebagai dampak lanjutan dari tekanan pandemi Covid-19 pada sektor formal dan informal, selain itu juga adanya pembatasan aktifitas masyarakat dalam melakukan transaksi secara langsung di sentra-sentra pembayaran pajak, sekalipun pemerintah daerah telah menyediakan opsi transaksi secara elektronik baik melalui channel perbankan, e-commers dan jaringan minimarket.
- (2) Kendala yang dihadapi dalam pemungutan Pajak Air Permukaan berupa status ijin yang habis atau dalam proses perpanjangan tidak bisa ditetapkan Nilai Perolehan Air (NPA).
- (3) PBBKB kendala yang dihadapi adalah berlakunya tiga tarif per sektor pengguna BBM di Provinsi Jawa Barat sehingga membuka peluang adanya penggunaan tarif yang tidak sesuai dengan tarif per sektor pengguna.
- (4) Kendala Pajak Rokok dikarenakan terbitnya Perpres RI No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan dimana dalam Pasal 99 ayat 6 ditetapkan melalui kontribusi dari pajak rokok bagian hak masing-masing daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dengan besaran sebagaimana dalam Pasal 100 ayat 1 ditetapkan 75% dari 50% realisasi penerimaan pajak rokok bagian hak masing-masing daerah Provinsi/Kabupaten/Kota.
- (5) Retribusi kendala peninjauan tarif sebagaimana UU PDRD selambat-lambatnya 3 tahun dilakukan evaluasi dalam implementasinya bukan hanya menyesuaikan besaran tarif namun kebutuhannya sampai pada penambahan objek pungutan, sementara secara normatif yang diakomodir hanya perubahan besaran tarif. Kendala dalam pemungutan retribusi masih terdapat loss potensi akibat dari tata cara pemungutan secara manual.
- (6) Kinerja BUMD masih belum dapat dioptimalkan dikarenakan sebagian pembiayaan dilakukan untuk investasi jangka panjang.
- (7) Lain-lain PAD Yang Sah masih banyak potensi aset daerah yang belum dimanfaatkan oleh pihak ketiga.
- (8) Pencatatan produksi sampah masih dilakukan secara manual sehingga terdapat peluang terjadinya kekeliruan pencatatan.

b) Upaya:

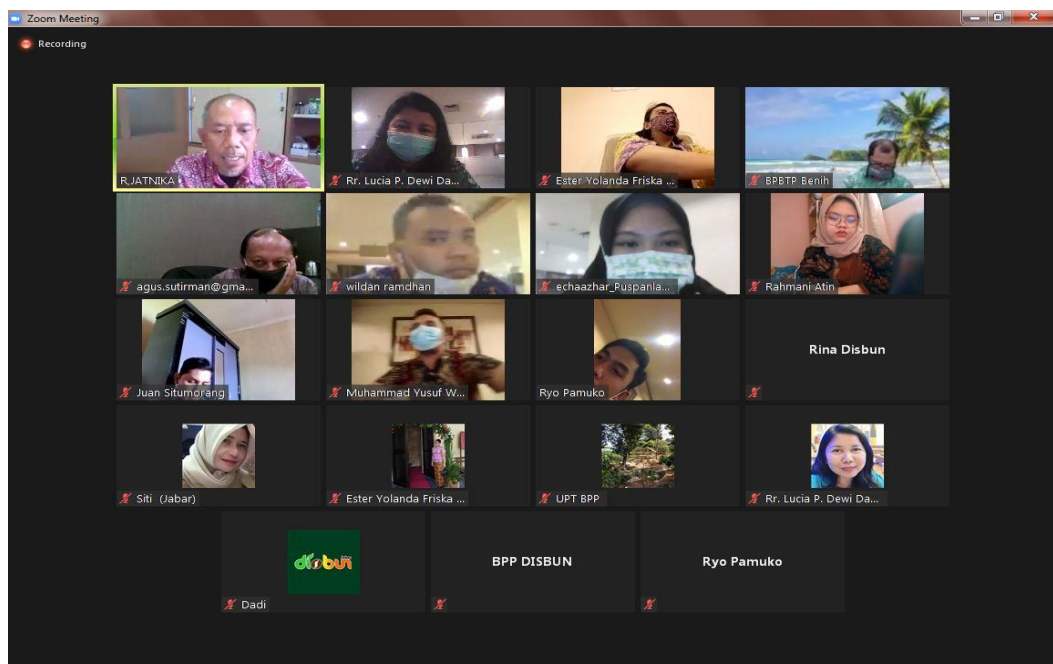
- (1) Guna mengurangi beban kewajiban pembayaran pajak oleh masyarakat telah diterbitkan kebijakan relaksasi pajak baik itu PKB, BBNKB dan PAP berupa bebas denda, bebas BBN II, pemberian diskon dan stimulus rangsangan hadiah.
  - (2) Diusulkan perubahan tarif, selain besaran tarif juga berlaku untuk penambahan objek pungutan. Sementara secara normatif penambahan objek pungutan harus persetujuan Legislatif. Solusinya diusulkan perubahan tarif dan penambahan objek pungutan diatur dengan Peraturan Kepala Daerah dengan pemberitahuan kepada Legislatif sampai dengan adanya evaluasi Perda/Perubahan Perda.
  - (3) Tata cara pemungutan dilakukan dengan metode elektronik (e-ticketing, tapping e-money) dengan pengendalian dan pengawasan menggunakan barcode atau QR-Code dan pembayarannya melalui aplikasi SIPANDU.
  - (4) Membangun aplikasi potensi aset yang dapat dimanfaatkan oleh pihak ke 3 dan Market Place sebagai bentuk promosi secara terbuka bagi masyarakat umum untuk optimalisasi pemanfaatan aset.
  - (5) Dibangun aplikasi pencatatan secara elektronik dengan menggunakan kartu identitas mobilitas pengangkut sampah.
  - (6) Pajak Rokok dengan adanya Perpres No. 82 Tahun 2018 maka Pemerintah Daerah berupaya agar memenuhi kewajiban atas jaminan kesehatan kepada BPJS.
  - (7) Perlu adanya penyeragaman tarif (tarif tunggal) untuk PBBKB.
- 12) Terkait dengan Pasal 103 tentang sistem informasi, di Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat selalu berupaya untuk memberikan informasi terkait system informasi keuangan daerah, khususnya terkait dengan data Perda APBD. Adapun informasi tersebut dapat diakses pada tautan berikut ini <https://jabarprov.go.id/index.php/pages/id/1442>



**Gambar 50. Tampilan dari link tersebut**

- 13) Masukan atau saran dari BAPENDA Provinsi Jawa Barat adalah UU Perimbangan Keuangan perlu menyesuaikan dengan perkembangan di daerah dan dapat disesuaikan dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

#### **f. Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat**



**Gambar 51. Diskusi melalui zoom meeting dengan Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat**

Diskusi dilakukan dengan Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat, yang dihadiri oleh Sekretaris Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat (Bapak Rika Jatnika, S.Pt., M.M.) beserta jajarannya, melalui aplikasi ZOOM Meeting pada hari Kamis, tanggal 24 September

2020. Dalam diskusi tersebut diperoleh data dan informasi yang memuat pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) Saat ini pendapatan Provinsi Jawa Barat masih didominasi dari Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Dana Perimbangan yang bersifat *given*, kontribusinya rata-rata sekitar 42,06% (2017-2019).
- 2) Di level Pemerintah Kabupaten/Kota, untuk saat ini sulit mengharapkan pajak dan retribusi sebagai komponen PAD. Kontribusi PAD rata-rata hanya berkisar 10-20% dari Pendapatan Daerah, dimana sesuai dengan Undang-Undang Nomor UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU Pajak dan Retribusi Daerah), pajak dan retribusi daerah yang dapat dipungut daerah bersifat *closinglist*. Ketentuan mengenai Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Pedesaan dan Perkotaan serta Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) telah dialihkan, yang sebelumnya merupakan komponen DBH Pajak, menjadi kewenangan kabupaten/kota untuk memungutnya. Dengan terbitnya UU Pajak dan Retribusi Daerah, maka PBB sektor Perdesaan dan Perkotaan, serta BPHTB pada UU Perimbangan Keuangan harus dicabut, karena jika tidak akan menjadi multitafsir bagi daerah.
- 3) Belanja transfer sangat diharapkan untuk mendanai prioritas pembangunan di daerah kabupaten/kota, sesuai kebutuhan masing-masing.
- 4) Sejalan dengan otonomi daerah, dimana esensinya desentralisasi fiskal yang memberikan kewenangan/diskresi/keleluasaan daerah mengalokasikan anggaran sesuai kebutuhan dan prioritas daerah, kiranya pola pengaturan dan pengawasan terhadap penggunaan sumber dana dari perimbangan dapat dilonggarkan. Pengaturan dan pengawaan yang selama ini dilakukan telah mengurangi keleluasaan daerah untuk membiayai kebutuhan secara leluasa.
- 5) Proporsi bagi hasil dari sumber dana perimbangan atau bagi hasil pajak dan bukan pajak bagi daerah, kiranya perlu diubah dan diharapkan proporsinya lebih besar kepada daerah. Hal ini perlu menjadi perhatian karena 100% obyek penerimaan negara tersebut lokasinya ada di daerah dan akibat dari pengelolaan SDA yang menjadi penerimaan negara yang dimaksud, juga daerah yang menanggungnya.
- 6) Formula DAU seyogyanya lebih sederhana dan mudah dipahami serta transparan. Artinya, daerah atau publik mampu mensimulasikan formula, memperoleh kepastian DAU dan melakukan mekanisme komplain, apabila DAU yang diterima tidak sesuai. Kemudian seluruh data variabel yang menjadi dasar perhitungan DAU harus dipublikasikan atau di *upload* dalam website atau menjadi lampiran yang menjelaskan diperolehnya alokasi DAU pada suatu daerah. Khusus untuk DAU, formula perhitungannya agar lebih memperhatikan jumlah penduduk. Contohnya di Jawa Barat dan di Jawa Timur,

penduduknya yang lebih besar Jawa Barat, tapi DAU-nya lebih banyak ke Jawa Timur karena dilihat desanya lebih banyak, sehingga jika tidak berdasarkan jumlah penduduknya menjadi tidak seimbang.

- 7) Tentang formula DAK, kriteria, variabel, indeks dan cara perhitungan DAK harus dipublikasikan dan dapat diuji. Formula DAK sedapat mungkin juga sederhana dan mudah dipahami dengan data yang mudah diperoleh. Oleh karenanya, perlu kelembagaan yang bersifat lintas sektor dan mewakili unsur Pemerintah Daerah (Pemda), Pusat dan kalangan independen yang menghindari terjadinya bias politik. Untuk memberikan kepastian bagi daerah dalam menyusun anggaran, maka DAK harus menggunakan kerangka pengeluaran jangka menengah, minimal selama dua tahun kedepan. Hal ini sama berlaku terhadap pedoman pengalokasian DAK, dapat berlaku hingga tiga tahun dan dapat diperbaharui kembali. Hal ini dapat menjadikan DAK terserap secara optimal.
- 8) Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan secara umum sudah berjalan dengan baik. Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Barat (Dinas Perkebunan) mengikuti mekanisme/kebijakan Pemerintah Daerah Jawa Barat (Pemda Jabar). Namun ada beberapa hal terkait transparansi penentuan alokasi anggaran untuk Dinas Perkebunan, terkadang porsinya jauh dari usulan, sehingga mengakibatkan target-target dalam upaya pembangunan perkebunan di Jawa Barat banyak yang belum terlaksana.
- 9) Pengalokasian APBD Provinsi, sebagian besar bukan untuk membiayai urusan provinsi. Alokasi untuk urusan provinsi itu hanya 30% dari volume APBD.
- 10) Proses perencanaan yang dilakukan oleh Dinas Perkebunan mengikuti mekanisme atau ketentuan yang diatur dalam peraturan maupun kebijakan yang ditentukan, baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, dalam hal ini ada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yaitu di Badan Perencana Pembangunan Daerah, dimana dokumen hasil penyusunan perencanaan pun, tentunya harus selaras atau mendukung perencanaan Pemda maupun Pusat. Pada intinya secara mekanisme sudah diikuti, baik dari perencanaan pembangunan jangka menengah, RJPMD, Renstra, atau Rencana Kerja (Renja) per tahunannya. Namun juga terjadi dalam penganggaran, di satu sisi antara perencanaan dan penganggaran yang seharusnya merupakan satu kesatuan, tetapi disisi lain karena kebijakan atau penentuan fokus perencanaan, ada hal-hal yang sudah diusulkan dalam proses perencanaan tapi secara dukungan anggaran dari Pemda ataupun Pemerintah Pusat tidak atau belum sesuai dengan apa yang direncanakan/usulkan tersebut. Hal itu juga mempengaruhi target-target kinerja pembangunan yang disusun dalam dokumen perencanaan.

- 11) Terkait skema penetapan alokasi DBH, khususnya yang selama ini diterima Dinas Perkebunan adalah DBH CHT. Dinas Perkebunan tidak mengetahui dasar penetapan perhitungannya, karena selama ini alokasi tersebut *given* tanpa penjelasan dasar perhitungannya. Akan tetapi, dalam perencanaan atau pengusulan biasa menyesuaikan dengan perencanaan dan kebutuhan di lapangan, sebab dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 222 Tahun 2017 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi DBH CHT, ada persentase/ketentuan untuk mendorong kegiatan di hulu yang nilainya tidak besar, tapi dalam kenyataannya kadang-kadang skema penetapan DBH dirasa ada yang kurang transparan. Hal tersebut menyebabkan Dinas perkebunan sebagai pengampu komoditas tembakau DBH CHT, kadangkala dibingungkan oleh alokasi yang diterima, sementara tuntutan pihak petani lain. Oleh karenanya, rumus perhitungannya ini harus diperjelas. Sementara terkait DBH SDA, persentase yang diatur dalam UU Perimbangan Keuangan masih relevan. Meskipun demikian, daerah perlu mengetahui data potensi dan realisasi penerimaan negara yang bersumber dari SDA.
  - 12) Di Jawa Barat ada sedikit perkebunan sawit. Sudah di rintis di daerah Subang, Garut, dan Bogor. Terkait DBH hasil ekspor kelapa sawit kalau di Jawa Barat tidak terlalu signifikan. Regulasinya dari Dirjen Perkebunan yang paling kompeten. Penerimaan dari sektor ini masuk dalam PNBPN. Jika dianalogikan mirip dengan DBH CHT.
- DBH CHT ada aspek sebagai penghasil di hulu. Sumbernya dipisahkan dari APBN. Tapi ketika masuk ke daerah berbeda, kadang masuk ke posturnya APBD, sehingga proporsi pembagiannya sudah tidak proporsional lagi. Apakah itu perlu dituangkan secara eksplisit bahwa pembagian eksplisit antara tembakau dengan sawit bisa diproporsionalkan? Tidak masuk dalam postur APBD daerah. Dahulu sebelum tahun 2000-2005, DBH CHT dikeluarkan di bulan September, menjelang akhir tahun. Belakangan, terbitnya pada awal tahun seperti APBD yang lain. Risikonya, proporsinya tidak mencerminkan proporsionalitas sebagai penghasil.
- 13) Kaitannya dengan sawit, ketika pembahasan di pusat, PNBPN sawit cukup tinggi targetnya. Sebenarnya penghasilan dari DBH CHT juga besar. Bila dibandingkan dengan Jawa Tengah dan Jawa Timur, Jawa Barat tidak terlalu tinggi. Tapi dari aspek manfaat dari kebun, bagi petani sendiri hal itu sangat menguntungkan. Sangat mendongkrak penghasilan petani tembakau di daerah. Contoh konkrit tahun lalu, dengan dilepasnya varietas tembakau unggul lokal di Jawa Barat keluar 11 varietas unggul lokal. Hal itu menyebabkan petani menanam tembakau lebih serius dan produktivitasnya sangat tinggi. Oleh karenanya Dinas Perkebunan berharap di Jawa Barat, proporsi DBH CHT perlu diatur dalam regulasi yang secara konkrit

dituangkan secara deskriptif. Apabila hanya diatur dengan PMK tidak terlalu mengikat karena tidak ada sanksi. Berbeda bila diatur dengan regulasi yang lebih tinggi, apalagi berbentuk UU. Diharapkan postur DBH CHT lebih proporsional ke komoditas yang menghasilkan (sub sektor perkebunan yang memang komoditas unggulan). Para pekebun sangat mengharapkan dukungan regulasi yang mengikat sehingga proporsinya jelas untuk pembangunan sub sektor perkebunan.

- 14) Terkait pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah di Dinas Perkebunan. selama ini telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan selaras dengan apa yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat (Pemda Jabar) maupun Pemerintah Pusat, serta diperkuat dengan peraturan-peraturan pengelolaan keuangan daerah sebagai acuan dan pedoman dalam pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah, sehingga tidak terdapat hambatan yang berarti.
- 15) Saat ini pungutan pajak menggunakan aplikasi online, ada SAMSAT Mobile Jawa Barat (Sambara), Sistem Pendapatan Terpadu (Sipandu), Sistem Pendapatan Bahan Bakar (Sipabakar), sedangkan milik Dinas Perkebunan ada Sibulubabeh, yang operasionalnya secara *realtime*. Sekarang, membayar pajak kendaraan tidak harus ke Samsat, cukup secara online.
- 16) Potensi retribusi daerah dari sub-sektor perkebunan diantaranya berasal dari: PBB lahan perkebunan, pajak penjualan hasil perkebunan, Pajak Pertambahan Nilai (PPn) dari industri hasil perkebunan, dan lain-lain. Namun terkait pajak tersebut, Dinas Perkebunan tidak secara langsung terlibat dalam pemungutan maupun pengawasannya. Peran Dinas Perkebunan secara tugas pokok dan fungsi (tupoksi), yaitu mendorong produk hasil perkebunan supaya baik, sehingga tentunya akan meningkatkan potensi pendapatan pajak dari sub-sektor perkebunan.
- 17) Pelaksanaan urusan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilekatkan pada perangkat daerah yang memiliki fungsi sejenis, dimana hal ini akan menyulitkan dalam pertanggungjawaban. Mengenai penetapan dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan ini, terkadang banyak hal yang *given* dari pusat. Ada yang memang berdasarkan usulan, tapi ada beberapa kegiatan program yang sifatnya *given* dari pusat, seperti DAK. Penentuan obyeknya tidak diketahui transparansi dasarnya.
- 18) Oleh karena setiap tahapan yang dilakukan dimulai dari perencanaan, maka dalam proses perencanaan OPD berperan untuk membuat perencanaan kebutuhan setiap OPD, meskipun dalam penetapan anggarannya terkadang belum dapat mengakomodir seluruh usulan/kebutuhan OPD, sehubungan keterbatasan anggaran.

Munculnya permasalahan dalam RAPBD terkadang dapat terjadi karena unsur tarik menarik kepentingan dalam penentuan prioritas pembangunan.

- 19) Kapasitas yang harus dimiliki SKPD yaitu memiliki kewenangan untuk menentukan sepenuhnya prioritas pembangunan sesuai tupoksi dari SKPD tersebut, karena sejauh ini banyak objek/kegiatan yang *“given”*.
- 20) Dahulu sekitar tahun 2019-2020 ada sistem informasi terkait masalah keuangan daerah yang dimiliki Pemprov Jabar, diantaranya e-Planing, e-Budgeting, Neraca dan sebagainya, yang tergabung dalam Sirampakseka. Dengan adanya Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIKD) berdasarkan Permendagri No.70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (Permendagri No.70 Tahun 2019), SIKD harus menjadi bagian dari SIPD, sehingga sekarang pun untuk perencanaan dan penganggaran 2021, harus menggunakan SIPD yang merupakan portal Kemendagri. Terkait SIKD, Dinas Perkebunan juga sudah diintegrasikan dengan pemerintah Provinsi Jawa Barat.
- 21) Kalau di level dinas dalam hal transparansi atau akses masyarakat terhadap masalah keuangan, Dinas Perkebunan memang bukan menjadi sistem informasi, karena sistemnya *given* sehingga menjadi bagian dari perangkat daerah yang menjalankan sistem informasi tersebut. Kalau di website Dinas Perkebunan, hal-hal transparansi terkait keuangan yang dikelola Dinas Perkebunan, artinya Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) sudah dicoba disampaikan dalam website untuk bisa diketahui masyarakat secara umum. Ataupun mengenai laporan keuangan baik LKPJ, LAKIP, juga setiap tahun telah dicoba untuk di-*publish* sebagai bagian dari akuntabilitas atau transparansi Dinas Perkebunan kepada masyarakat. Itu porsi yang bisa dilakukan Dinas Perkebunan.
- 22) Sumber daya Dinas Perkebunan semakin hari semakin berkurang, diantaranya karena pensiun. Setiap tahun di Jawa Barat ada sekitar 400-500 orang yang pensiun, termasuk buruh, sementara penerimaan pegawai juga semakin jarang. Kualitas SDM di Dinas Perkebunan terkait dengan pelaksanaan penganggaran daerah juga masih banyak yang belum memenuhi kebutuhan dan kualitas SDM yang sesuai dengan formasi jabatan dan kualifikasi pendidikan.
- 23) Secara umum, upaya untuk memaksimalkan PAD dapat dilakukan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi dalam penggalan potensi PAD yang ada di Jawa Barat. Terkait sub-sektor perkebunan, potensi terbesar adalah dari Pajak Penjualan Produk Perkebunan maupun hasil industri berbahan dasar perkebunan, diantaranya DBH CHT.
- 24) PAD sub sektor perkebunan di Jawa Barat tidak dominan. Porsinya relatif kecil dan belum maksimal. Hal ini



disebabkan tingginya jumlah penduduk di Jawa Barat, sedangkan lahan perkebunan sangat sedikit, dan itu pun secara kepemilikan sebagian besar lahan rakyat, sehingga aset yang bisa digunakan sebagai sumber PAD sedikit.

- 25) PAD identik dengan retribusi bagi daerah. Di sektor pertanian ini jadi bumerang kalau menerapkan retribusi di sektor hulu, sementara subsidi di sektor lainnya sangat kurang, baik pupuk dan sebagainya. Dinas Perkebunan hanya bisa menerapkan di sertifikasi benih, jadi sifatnya masih pelayanan. Beda dengan sektor-sektor di industri yang lebih mudah. Tapi kalau ini ditelusuri, apalagi sektor perkebunan sebagai komoditas bahan baku industri, justru peluang PAD-nya memang ada di hilir, bukan di hulu. Kalau dibebankan disektor hulu, misalkan di benih dan sebagainya, ini akan menjadi beban tersendiri bagi petani (subsidi pupuk kurang dan sebagainya). Jadi masih perlu dipertimbangkan kalau untuk menaikkan PAD di sektor hulu.
- 26) Solusi dalam kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD adalah *refocusing* anggaran dan peminjaman dana.
- 27) Berdasarkan pengalaman, pesentase capaian yang rendah diantaranya:
  - a) Penetapan anggaran yang telat, dimana seringkali penetapan baru dilaksanakan pada bulan Februari dan beberapa kegiatan masih dikunci, sehingga baru dapat direalisasikan pada bulan berikutnya. Jadi praktis triwulan pertama pencapaian 0.
  - b) Seringnya revisi anggran/kegiatan.
  - c) Objek kegiatan yang secara *given* diberikan kurang sesuai dengan kebutuhan.
  - d) Proses pengadaan barang/jasa yang terhambat banyak hal.
- 28) Penggunaan PAD di Provinsi Jawa Barat telah sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dengan memperhatikan perkembangan kebutuhan di daerah.
- 29) Sudah terdapat sistem aplikasi yang memuat informasi tentang keterbukaan APBD yang dapat dilihat langsung oleh masyarakat pada website resmi Pemprovi Jawa Barat dengan menu "Transparansi Anggaran". Adapun secara khusus di Dinas Perkebunan juga ditampilkan beberapa dokumen anggaran dan laporan dalam fitur website resmi Dinas.
- 30) UU Perimbangan Keuangan perlu menyesuaikan dengan perkembangan di daerah dan dapat disesuaikan dengan UU Pemda.
- 31) Ada beberapa faktor yang menyebabkan pertumbuhan ekonomi di sejumlah daerah yang masih rendah dan ketimpangan pendapatan yang masih tinggi.
  - a) Pendapatan di Jawa Barat dominan berasal dari kendaraan bermotor. Tentunya hal ini berkaitan dengan kepemilikan, domisili dan jumlah kendaraan di suatu daerah. Dari segi

asal kepemilikan, meskipun kendaraan bermotor terdapat di satu wilayah A, tapi asalnya mungkin dari wilayah B, sehingga pemerintah daerah A tidak dapat memungut pajaknya karena bukan kewenangannya. Ada pula kendala terkait pajak kendaraan, diantaranya: belum semua wajib pajak jujur membayar pajak, belum semua mampu membayar pajak, banyak kendaraan yang sudah tidak bayar pajak padahal masih produktif.

- b) Faktor SDM sebagai pengelola sumber pendapatan juga dimungkinkan sebagai faktor pembeda. Mungkin saja banyak potensi daerah yang layak menjadi sumber pendapatan, tapi karena SDM-nya belum mumpuni, belum bisa dielaborasi menjadi satu pendapatan.
- c) Dari aspek pendapatan dikaitkan dengan jumlah penduduk. Semakin banyak penduduk akan mempengaruhi ketimpangan jika memang penduduknya di suatu wilayah itu kurang begitu produktif. Misalnya penduduk di suatu daerah mayoritas lansia dan balita, otomatis beban terhadap pembiayaan hidup menjadi lebih tinggi.
- d) Dalam penetapan perimbangan keuangan, mungkin ada hal-hal yang kurang sesuai perhitungannya atau datanya belum update, sehingga alokasinya tidak sesuai harapan.
- e) Pembagian DAU berdasarkan wilayah administratif, tapi di sisi lain dikaitkan dengan jumlah penduduk. Fakta di Jawa Barat, wilayah administratif lebih kecil dibandingkan dengan jumlah penduduk. Karena jumlah penduduk besar, pengeluaran juga lebih besar. Kalau memungkinkan skema perhitungan DAU perhatikan jumlah penduduk.
- f) DBH CHT untuk *on-farm* di daerah (Garut, Sumedang, Bandung). Dalam skema perhitungan DBH CHT memperlihatkan industri (IHT atau industri hasil tembakau) di karawang proporsinya lebih besar. Padahal di satu sisi, input bahan bakunya berada di daerah, yang lebih kecil alokasi dananya.

Ketimpangan yang terjadi akan membawa dampak terhadap kesejahteraan masyarakat di daerah.

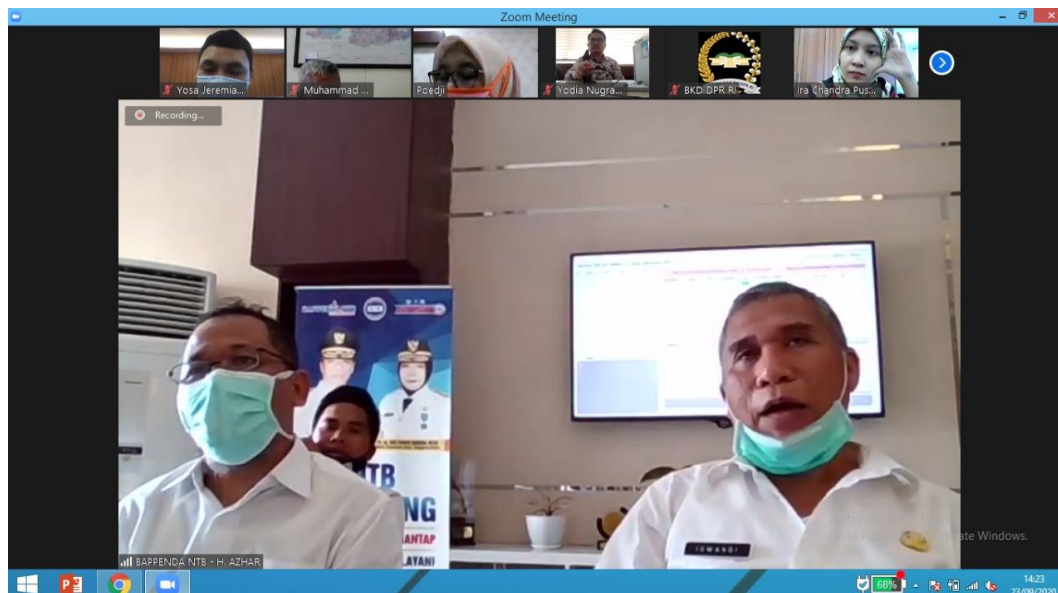
- 32) Bidang perkebunan belum dinyatakan dalam ketentuan mengenai jenis DBH sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (3) UU Perimbangan Keuangan. Mengenai hal itu, Dinas Perkebunan menyampaikan bahwa harus jelas konsekuensinya terlebih dahulu. Jika diasumsikan masuk secara eksplisit apakah akan menjadi target PNPB pusat atau tidak. Kalau misalnya tidak masuk seperti saat ini akan lebih banyak masukan dalam retribusi daerah, bila pendanaannya itu bersumber dari daerah. Kalau ditinjau dari aspek kegiatan, kalau suatu kegiatan didanai dari APBN, jelas itu akan menjadi PNPB. Tapi kalau pendanaan itu bersumber dari APBD maka akan menjadi PAD. Sebetulnya tidak menjadi masalah karna semua produk itu wajib kena

pajak, kecuali hal-hal tertentu yang sudah diatur seperti benih (benih komoditas perkebunan) karena alasan untuk pemberdayaan masyarakat. Dalam hal ini banyak asumsi yang memang memerlukan pengkajian lebih khusus.

- 33) Terkait transparan dalam perimbangan keuangan yang ditentukan dalam pasal 1 angka 3 UU Perimbangan Keuangan, ada beberapa hal mengenai mekanisme perhitungan yang belum begitu dipahami oleh Dinas Perkebunan, terutama tentang DAK dan DBH CHT. Ada hal yang belum diketahui seperti kebijakan dalam pembagiannya, sehingga dikaitkan dengan prinsip keadilan, maka belum bisa menyimpulkan adil tidaknya sebab terkait transparansi ada dana sifatnya *given*. Jadi mendapatkan alokasi dana sekian saja, namun tidak mengetahui mekanisme perhitungannya, sehingga prinsip transparan itu sepertinya belum optimal.
- 34) Terkait DBH yang diatur dalam Pasal 11 UU Perimbangan Keuangan, yang dikaitkan dengan norma mengenai cukai pada UU Pemda dan CHT pada UU APBN, Dinas Perkebunan berpendapat normanya spesifik, yaitu DBH CHT. Pertimbangannya supaya lebih jelas mempertimbangkan spesifik komoditi atau obyek potensi daerahnya. Kalau DBH cukai saja, menjadi semakin absurd yang dimaksud cukai apa. Dengan sekarang spesifik pun CHT kadang-kadang ada beberapa mekanisme turunan kebawahnya masih kurang jelas, apalagi kalau diglobalkan menjadi cukai saja, akan lebih general. Dampaknya akan sulit memperhitungkan dengan kaitan potensi yang dimiliki. Sedangkan bila sudah spesifik, bisa mensinkronkan dengan potensi yang dimiliki oleh wilayah masing-masing. Disamping itu, jika general dikhawatirkan porsi dalam pembagian hasilnya kurang spesifik juga. Pada intinya Dinas Perkebunan setuju norma tentang cukai nomenklaturnya tetap spesifik, DBH CHT atau cukai hasil apa, untuk komoditi lainya atau pun objek lainnya. Harapannya nanti perubahan UU Perimbangan Keuangan bisa lebih memberikan nuansa keadilan kepada masyarakat. Jadi ke depan UU ini akan berkeadilan, berkesejahteraan, dan bermanfaat bagi rakyat terutama, terutama binaan Dinas Perkebunan adalah masyarakat tani yang tentu betul-betul membutuhkan uluran dana perimbangan yang memang seimbang antara pusat dan daerah.

#### 4. Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB)

##### a. Bapenda Provinsi NTB



**Gambar 52. Diskusi melalui zoom meeting dengan Bapenda Provinsi NTB**

- 1) UU Perimbangan Keuangan perlu disesuaikan dengan UU Pemerintahan Daerah agar dapat berjalan secara paralel karena sudah adanya penambahan kewenangan di pemerintah provinsi sehingga akan berdampak pada PAD daerah. Terdapat potensi tumpang tindih antara UU Perimbangan Keuangan dengan UU Pemerintahan Daerah, khususnya dalam Pasal 14 UU Pemerintahan Daerah mengingat adanya perubahan atau dinamika dalam UU Pemerintahan Daerah.
- 2) Secara umum tidak ada permasalahan yang mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan dan pengawasan dalam kegiatan perimbangan keuangan, namun Bappenda Provinsi NTB memberikan beberapa usulan yang antara lain:
  - a) Agar pagu DAK Fisik dapat disampaikan sebelum RAPBD ditetapkan menjadi APBD;
  - b) Penyaluran DAK Fisik dari RKUN ke RKUD mengikuti pola pencairan APBN;
  - c) DAU agar diubah formulasinya, jika PAD meningkat, jumlah DAU tidak diturunkan
  - d) Porsi bagi hasil yang lebih adil :
    - i. Porsi daerah pada DBH PPh 21, 25/29 WPOPDN semula 20% menjadi 40%;
    - ii. Porsi daerah pada DBH Pertambangan (Iuran Tetap) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota semula 64% menjadi 60%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;

- iii. Porsi daerah pada DBH Pertambangan (Royalty) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota Penghasil tetap 32% dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam Provinsi semula 32% menjadi 28%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
  - iv. Porsi daerah pada DBH SDA Kehutanan (PSDH) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota Penghasil tetap 32% dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam Provinsi semula 32% menjadi 28%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
  - e) Objek bagi hasil yang adil, tiga kewenangan baru bagi Pemerintah Provinsi : Pertambangan, Kehutanan, dan Kelautan namun sesuai ketentuan UU Perimbangan Keuangan tentang Perimbangan Keuangan bagi hasil bagi Pemerintah Provinsi hanya meliputi Pertambangan dan Kehutanan, bahkan bagi hasil perikanan yang juga terdapat dalam wilayah laut justru dibagikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Perlu diberikan bagi hasil perikanan dan kelautan pada daerah 80% dengan pembagian pemerintah provinsi sebesar 30%, Kabupaten/ Kota penghasil sebesar 35%, dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam provinsi sebesar 15% hal tersebut didasari pada ketentuan dalam UU Pemda.
  - f) Transparansi dan akuntabilitas, Bahwa dalam pelaksanaan bagi hasil yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan diharapkan data dasar penetapan agar diberikan akses kepada daerah
- 3) Parameter kesenjangan fiskal dapat dilihat dari kapasitas fiskal daerah di wilayah Provinsi NTB yang masih rendah. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.07/2020 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, Indeks Kapasitas Fiskal Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat sebesar 0,318 dan masuk kategori rendah. Sementara, untuk pemda di wilayah Provinsi NTB, hanya pemda Kota Mataram dan Kabupaten Lombok Timur dengan kapasitas fiskal tinggi, sedangkan 8 (delapan) pemda lainnya masih dalam kategori rendah dan sangat rendah. Dana perimbangan telah berhasil mengurangi kesenjangan fiskal di Provinsi NTB. Tergambar pada tabel di bawah ini :

| Tabel Perbandingan LRA Provinsi NTB |         |         |                 |                     |                  |          | Dalam Miliar Rupiah |
|-------------------------------------|---------|---------|-----------------|---------------------|------------------|----------|---------------------|
| Tahun                               | PAD     | Belanja | Surplus/Defisit | Pendapatan Transfer | Belanja Transfer | Sisa     | Pembiayaan          |
| 1                                   | 2       | 3       | 4=2-3           | 5                   | 6                | 7=4++5-6 | 8                   |
| 2015                                | 1.433,1 | 3.115,9 | (1.682,9)       | 2.122,7             | 504,1            | (64,3)   | 64,3                |
| 2016                                | 1.463,9 | 3.462,6 | (1.998,7)       | 2.339,0             | 490,7            | (150,4)  | 150,4               |
| 2017                                | 1.515,5 | 4.477,1 | (2.961,6)       | 3.275,9             | 531,9            | (217,6)  | 217,6               |
| 2018                                | 1.660,4 | 4.668,8 | (3.008,3)       | 3.212,4             | 570,8            | (366,7)  | 366,7               |
| 2019                                | 1.763,3 | 4.729,4 | (2.966,1)       | 3.640,7             | 770,3            | (95,8)   | 95,8                |
| 2020                                | 1.683,2 | 4.479,9 | (2.796,6)       | 3.389,0             | 656,2            | (63,8)   | 63,8                |

**Gambar 53. Tabel perbandingan LRA Provinsi NTB**

- 4) Perlunya dilakukan pengaturan bagi hasil terhadap PNPB dan dilakukan pengaturan bagi hasil terhadap penerimaan pemerintah pusat yang berasal dari KEK tersebut. Karena di Provinsi NTB terdapat objek-objek pariwisata yang dikelola pemerintah pusat dan memiliki potensi.
- 5) Pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam APBD di Provinsi Nusa Tenggara Barat telah dapat dilaksanakan dengan baik, transparan dan akuntabel. Hal tersebut dapat dilihat dari raihan opini atas laporan keuangan, dimana dalam kurun waktu 8 tahun berturut-turut Pemda Provinsi NTB meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Permasalahan yang sering muncul, dalam hal ini penyaluran DAK Fisik masih terdapat beberapa Rencana Kegiatan yang tidak dapat dikontrakkan tepat waktu.
- 6) Perlu dilakukan penyesuaian terhadap skema dan presentase dalam pembagian DBH dan perlu disesuaikan dengan ketentuan:
  - a) Objek, bahwa sesuai ketentuan UU Pemda, terdapat tiga kewenangan baru bagi Pemerintah Provinsi : Pertambangan, Kehutanan, dan Kelautan.
  - b) Persentase, bahwa disamping jenis obyek dipandang perlu penyempurnaan terhadap persentase dalam pembagian, dengan pertimbangan bahwa kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Provinsi menuntut tanggung jawab berupa kinerja sehingga diperlukan persentase pembagian yang lebih besar kepada Pemerintah Provinsi.
  - c) Transparansi/akuntabilitas, bahwa dalam pelaksanaan bagi hasil dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan dan data dasar penetapan agar diberikan akses kepada daerah serta pengaturan proses koreksi terhadap data sebagai dasar penetapan juga perlu dituangkan dalam peraturan sebagai turunan dari UU ini.
- 7) Perbedaan klasifikasi dalam Pasal 70 ayat (3) dengan PP No. 58 Tahun 2005 tidak ada permasalahan dalam implementasinya. sehingga perbedaan klasifikasi menurut jenis belanja yang bersifat ekonomi dan klasifikasi menurut fungsi sudah tepat mengingat adanya perbedaan tujuan penggunaan data.

- 8) Dalam penganggaran diperlukan SDM yang memiliki kapasitas telah mumpuni, mempunyai kemampuan dalam hal perencanaan/ penganggaran, pelaksanaan anggaran dan pelaporan/ pertanggungjawaban anggaran baik dari sisi peraturan maupun pelaksanaannya. Kualitas SDM di wilayah Provinsi NTB khususnya yang terkait dengan penganggaran daerah saat ini belum merata, sehingga perlu dilakukan *upgrade* SDM, terutama untuk mewujudkan proses penganggaran yang betul-betul akuntabel dan berkualitas.
- 9) Pemprov NTB telah menggunakan SIMDA, yang dipandang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi internal pemerintah daerah. Namun kedepan, agar tata Kelola keuangan daerah dapat terintegrasi secara maksimal dengan tata Kelola keuangan negara, kiranya perlu diupayakan Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang terintegrasi secara menyeluruh, sehingga dapat mempermudah pihak-pihak yang memerlukan informasi keuangan daerah tersebut.
- 10) Kendala dalam meningkatkan secara signifikan PAD antara lain:
  - i. Situasi usaha dan ekonomi masyarakat termasuk perusahaan daerah yang terdampak wabah Covid-19 setelah terdampak gempa bumi,
  - ii. Potensi belum dikelola secara optimal,
  - iii. Asset masih banyak bermasalah sehingga belum bisa dikelola,
  - iv. Perubahan kewenangan (Perikanan darat menjadi kewenangan Pemkab/Pemkot),
  - v. Perubahan status menjadi BLUD,
  - vi. Sarana dan prasarana yang belum memadai.
- 11) Solusi dalam kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD adalah :
  - a) Dari sisi penerimaan pajak daerah, meningkatkan ratio penerimaan pajak daerah dan menghimbau masyarakat terkait kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajibannya membayar pajak daerah.
  - b) Dari sisi pengeluaran, melakukan efisiensi biaya program tertentu, program yang tidak memberikan pengaruh terhadap penerimaan pajak, devisa dan sektor riil sebaiknya dikurangi.
  - c) Dari sisi pengeluaran rutin, mengurangi belanja rutin perkantoran, perjalanan dinas, honorarium dan melakukan efisiensi biaya listrik, air, dan ATK serta mengoptimalkan penggunaan Teknologi Informasi.
- 12) Pemerintah daerah telah memaksimalkan potensi PAD untuk membiayai belanja daerah melalui inovasi-inovasi untuk mengurangi ketergantungan terhadap dana perimbangan.
- 13) Untuk daerah NTB Masing-masing Pemda mempunyai *website* yang dapat diakses oleh masyarakat secara terbuka untuk memperoleh informasi keuangan daerah.

## **b. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Provinsi NTB**



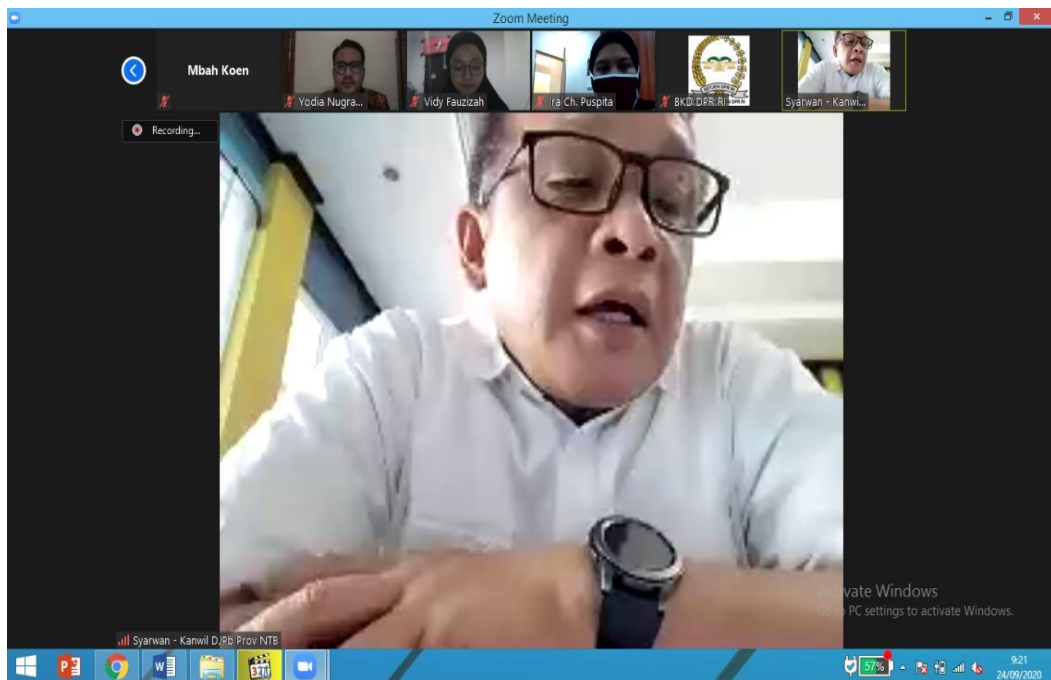
**Gambar 54. Diskusi melalui zoom meeting dengan Dinas ESDM Provinsi NTB**

- 1) UU Perimbangan Keuangan menurut Dinas ESDM Provinsi ESDM hingga saat ini dirasa tidak ada tumpang tindih dan potensi disharmoni dengan UU Lainnya atau Perda yang terkait dengan ESDM .
- 2) Perlu adanya nomenkatur tersendiri terhadap DAK sektor ESDM yang sejak tahun 2019 sudah tidak ada lagi DAK sektor ESDM ke daerah. Sehingga diharapkan kedepannya ada DAK sektor SDM khususnya di bidang kelistrikan yang dialokasi oleh Pemerintah dalam hal ini Kementerian ESDM, karena salah satu komponen dari penilaian kemiskinan adalah akses masyarakat untuk menikmati layanan listrik.
- 3) Hingga saat ini hampir di setiap provinsi terdapat penempatan pejabat Inspektur Tambang yang berstatus sebagai pegawai Kementerian ESDM, di Provinsi NTB terdapat 10 inspektur tambang. Namun berdasarkan Pasal 119 ayat (3) PP 18 Tahun 2016 untuk permasalahan anggaran tersebut dibebankan kepada Pemprov yang sebenarnya Inspektur Tambang itu sendiri berstatus sebagai pegawai Kementerian ESDM dan ranah pengawasan itu sendiri berada pada pemerintah pusat.
- 4) Dalam penyusunan RKPD, dinas ESDM Provinsi NTB dan juga OPD lainnya sudah mengacu pada pedoman umum penyusunan APBD yang diterbitkan oleh Kemendagri dan kemudian ditindak lanjuti oleh Gubernur dalam bentuk SK Gubernur.



- 5) Penetapan besaran PNPB telah diatur dalam PP 81 Tahun 2019 tentang jenis dan tarif atas jenis PNPB. Setiap triwulan dilakukan rekonsiliasi yang melibatkan institusi terkait baik di Pusat maupun Provinsi.
- 6) Khusus untuk sektor mineral dan batubara proporsi untuk provinsi dan daerah penghasil perlu ditingkatkan mengingat dampak lingkungan dan sosial yang langsung ditimbulkan. Sehingga perlu ada penyesuaian porsi bagi daerah penghasil dan provinsi sebagai Pembina.
- 7) Khusus untuk mineral dan batu bara, setiap kab/kota memiliki PAD yang bersumber dari pajak mineral batuan bukan logam yang diatur dalam UU UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sehingga untuk NTB hanya di kota mataram saja yang tidak ada izin pertambangan batuan sehingga di 9 kabupaten kota lain memiliki potensi pendapatan dari pajak mineral batuan bukan logam tersebut.
- 8) *Royalty* dibidang DBH SDA dibagi rata untuk kabupaten kota yang bukan penghasil sekalipun. Besarannya sebesar 32%, sehingga tidak ada kabupaten atau kota yang tidak mendapatkan pendapatan yang bersumber dari DBH SDA.
- 9) Untuk pajak daerah terkait sektor ESDM karena kewenangannya ada di kabupaten/kota maka data-datanya dapat diperoleh di kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan UU UU PDRD tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemerintah provinsi ketika menerbitkan izin usaha pertambangan mineral logam ataupun pertambangan batuan selalu memberikan tebusan kepada kabupaten kota tersebut. Dengan harapan kabupaten kota tersebut mengetahui adanya potensi pajak mineral batuan dan bukan logam
- 10) Dalam sektor migas perlu dilakukan penyesuaian presentase setidaknya-tidaknya minimal 26%. Karena tentunya daerah tersebut juga sebagai penghasil dan yang akan mengalami dampak langsung dari eksplorasi tersebut.
- 11) DAK bertujuan untuk penyalarsan target dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, terkait dengan DAK Fisik yang *berdasarkan proposal base*, mengingat kondisi daerah yang berbeda-beda diperlukan adanya panduan bagi penyusunan proposal tersebut sehingga betul-betul mengarah pada sasaran dan target bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

### c. Kanwil DJPb Provinsi NTB



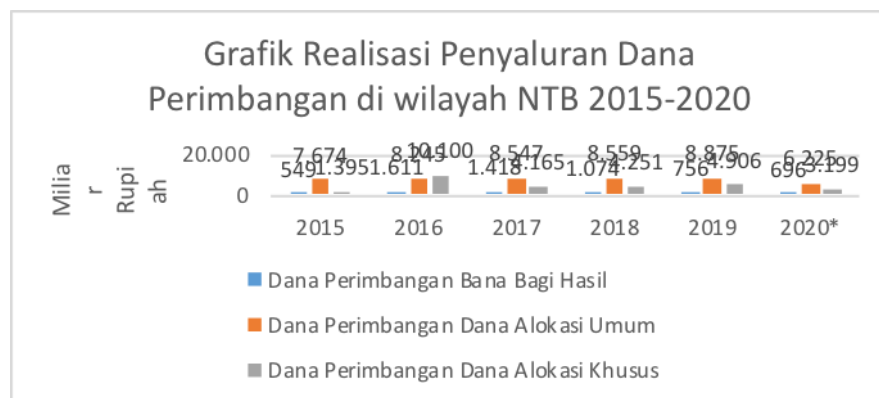
**Gambar 55. Diskusi melalui zoom meeting dengan DJPb Provinsi NTB**

- 1) Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu No. 1 Tahun 2020), hal tersebut menyebabkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus melakukan banyak penyesuaian plafon dan kebijakan anggaran. Berdasarkan Kebijakan Umum Anggaran Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) Perubahan APBD NTB Tahun 2020, Provinsi NTB mengalami defisit anggaran sebesar Rp. 300.000.000.000,- (tiga ratus miliar rupiah). Defisit anggaran di Provinsi NTB disebabkan oleh adanya pengurangan dari berbagai sumber, di antaranya dana transfer dari pusat dan tunggakan pajak kendaraan bermotor. Namun demikian, berdasarkan data pada Juli 2020 lalu, belanja dan penyerapan dan realisasi APBD NTB menduduki posisi nomor dua setelah DKI Jakarta, yaitu sebesar 44 persen. Sehingga NTB menjadi salah satu daerah di Indonesia yang patut dijadikan rujukan dalam tata kelola keuangan dan kebijakan daerah selama masa pandemi. Sehingga tahun 2020, diperkirakan ekonomi NTB tumbuh pada rentang - 2,1 s.d -1,7% (yoy). Tekanan inflasi pada triwulan III 2020 diperkirakan berada dibawah sasaran inflasi nasional sebesar  $3 \pm 1\%$ . Inflasi NTB di triwulan III 2020 diperkirakan lebih tinggi dari triwulan sebelumnya yakni 0,6 1,0% (yoy). Rendahnya inflasi pada triwulan III 2020 diperkirakan didorong oleh

menurunnya permintaan masyarakat pada masa Pandemi Covid-19.

- 2) UU Perimbangan Keuangan mengatur mengenai Dana Perimbangan sebagai dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Perimbangan tersebut terdiri dari DBH, DAU, dan DAK. Terdapat permasalahan yang disuarakan berbagai daerah yang memiliki sumber daya sektor pariwisata namun tidak mendapat DBH berdasarkan ketentuan Pasal 11 ayat (1) dan ayat (3). Di sisi lain, pendapatan sektor pariwisata turut memperkuat APBN.
- 3) Berdasarkan data Monitoring dan Evaluasi Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), serapan keuangan beberapa kabupaten/kota di Provinsi NTB masih di bawah 40 persen. Seperti Lombok Barat dengan APBD sebesar Rp1,99 triliun. Progres serapan keuangan sebesar 38,95 persen dari target 72,95 persen. Sedangkan progres fisik 48,58 persen dari target 75 persen. Kemudian, Lombok Utara dengan APBD sebesar Rp1,07 triliun progres serapan keuangan 26,44 persen dari target 85,83 persen. Sedangkan progres fisik 40,02 persen dari target 60,30 persen. Lombok Tengah dengan APBD sebesar Rp2,32 triliun, progres keuangan sebesar 35,59 persen dari target 70,78 persen. Sedangkan progres fisik 45 persen dari target 71 persen. Selanjutnya, Lombok Timur dengan APBD sebesar Rp2,79 triliun, progres keuangan sebesar 38,92 persen dari target 65 persen. Sedangkan progres fisik 16,66 persen dari target 70 persen. Sumbawa Barat dengan APBD sebesar Rp1,06 triliun, progres keuangan sebesar 38,52 persen dari target 46,30 persen. Sedangkan progres fisik 38,52 persen dari target 46,30 persen. Sumbawa dengan APBD sebesar Rp1,85 triliun, progres keuangan sebesar 27,74 persen dari target 64,33 persen. Sedangkan progres fisik 30,51 persen dari target 64,33 persen. Dompu dengan APBD sebesar Rp1,19 triliun, progres keuangan sebesar 38,41 persen dari target 47,1 persen. Sedangkan progres fisik 32,04 persen dari target 52,1 persen. Sementara Kota Bima dan Kabupaten Bima, belum ada laporan progres serapan keuangan dan fisik pelaksanaan APBD ke sistem Monev LKPP hingga Agustus lalu. Permasalahan dalam implementasi UU Perimbangan Keuangan di beberapa daerah di Indonesia di antaranya adalah laju pertumbuhan ekonomi daerah yang tidak dapat terjadi signifikan karena besarnya dana perimbangan daerah yang digunakan untuk belanja pegawai. Sebagai contoh, berdasarkan data Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi 2015-2018, Provinsi NTB merupakan salah satu daerah yang memiliki anggaran untuk belanja pegawai di atas 50 persen, yaitu sebesar 55,3 persen. Realisasi Penyaluran dana perimbangan di provinsi NTB pada tahun 2015-2020 adalah sebagai berikut:

| Tahun               | Dana Perimbangan         |                           |                           |
|---------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
|                     | Bana Bagi Hasil          | DAU                       | DAK                       |
| <b>2015</b>         | <b>548.632.411.444</b>   | <b>7.674.237.572.000</b>  | <b>1.394.695.980.000</b>  |
| <b>2016</b>         | <b>1.610.530.771.609</b> | <b>8.245.344.326.000</b>  | <b>10.099.905.802.081</b> |
|                     | <b>1.417.835.978.8</b>   |                           |                           |
| <b>2017</b>         | <b>99</b>                | <b>8.546.955.138.000</b>  | <b>4.165.205.534.207</b>  |
| <b>2018</b>         | <b>1.074.028.095.170</b> | <b>8.558.595.056.113</b>  | <b>4.251.001.196.357</b>  |
| <b>2019</b>         | <b>756.124.479.800</b>   | <b>8.875.176.428.000</b>  | <b>4.905.930.441.603</b>  |
| <b>2020*</b>        | <b>695.628.794.449</b>   | <b>6.225.148.352.000</b>  | <b>3.199.144.323.942</b>  |
| <b>Jumlah Total</b> | <b>6.102.780.531.371</b> | <b>48.125.456.872.113</b> | <b>28.015.883.278.190</b> |



**Gambar 56. Aplikasi SIMTRADA, data sampai dengan 22 September 2020**

- 4) Permasalahan yang paling mendasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan pengaturan dan pengawasan keseluruhan kegiatan di dalam perimbangan keuangan.
- 5) Beberapa usulan peningkatan efektivitas UU perimbangan Keuangan:
  - a) Agar pagu DAK Fisik dapat disampaikan sebelum RAPBD ditetapkan menjadi APBD;
  - b) Penyaluran DAK Fisik dari RKUN ke RKUD mengikuti pola pencairan APBN;
  - c) Kemandirian daerah dalam Negara Kesatuan RI; DAU agar diubah formulasinya, jika PAD meningkat, jumlah DAU tidak diturunkan
  - d) Porsi bagi hasil yang lebih adil dan sederhana;
    - i. Porsi daerah pada DBH PPh 21, 25/29 WPOPON semula 20% menjadi 40%;
    - ii. Porsi daerah pada DBH Pertambangan (Iuran Tetap) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota semula 64% menjadi 60%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;

- iii. Porsi daerah pada DBH Pertambangan (Royalty) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota Penghasil tetap 32% dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam Provinsi semula 32% menjadi 28%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
- iv. Porsi daerah pada DBH SDA Kehutanan (PSDH) porsi Pemerintah Provinsi semula 16% menjadi 20%, sedangkan untuk Kabupaten/Kota Penghasil tetap 32% dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam Provinsi semula 32% menjadi 28%, sesuai dengan UU Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
- e) Objek bagi hasil yang adil dan flexible;  
Bahwa sesuai ketentuan UU Pemda, terdapat tiga kewenangan baru bagi Pemerintah Provinsi: Pertambangan, Kehutanan, dan Kelautan namun sesuai ketentuan UU Perimbangan Keuangan tentang Perimbangan Keuangan bagi hasil bagi Pemerintah Provinsi hanya meliputi Pertambangan dan Kehutanan, bahkan bagi hasil perikanan yang juga terdapat dalam wilayah laut justru dibagikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota;  
Perlu diberikan bagi hasil perikanan dan kelautan pada daerah 80% dengan pembagian pemerintah provinsi sebesar 30%, Kabupaten/ Kota penghasil sebesar 35%, dan Kabupaten/ Kota lainnya dalam provinsi sebesar 15%
- f) Transparansi dan akuntabilitas;  
Bahwa dalam pelaksanaan bagi hasil dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan diharapkan data dasar penetapan agar diberikan akses kepada daerah
- 6) Parameter kesenjangan fiskal pada Pasal 3 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan dapat dilihat dari kapasitas fiskal daerah di wilayah Provinsi NTB yang masih rendah. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.07/2020 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, Indeks Kapasitas Fiskal Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat sebesar 0,318 dan masuk kategori rendah. Sementara, untuk pemda di wilayah Provinsi NTB, hanya pemda Kota Mataram dan Kabupaten Lombok Timur dengan kapasitas fiskal tinggi, sedangkan 8 (delapan) pemda lainnya masih dalam kategori rendah dan sangat rendah. Perbandingan LRA Provinsi NTB dari tahun 2015 hingga tahun 2020 tersaji pada data berikut:

| Tabel Perbandingan LRA Provinsi NTB |         |         |                 |                     | Dalam Miliar Rupiah |          |            |
|-------------------------------------|---------|---------|-----------------|---------------------|---------------------|----------|------------|
| Tahun                               | PAD     | Belanja | Surplus/Defisit | Pendapatan Transfer | Belanja Transfer    | Sisa     | Pembiayaan |
| 1                                   | 2       | 3       | 4=2-3           | 5                   | 6                   | 7=4++5-6 | 8          |
| 2015                                | 1.433,1 | 3.115,9 | (1.682,9)       | 2.122,7             | 504,1               | (64,3)   | 64,3       |
| 2016                                | 1.463,9 | 3.462,6 | (1.998,7)       | 2.339,0             | 490,7               | (150,4)  | 150,4      |
| 2017                                | 1.515,5 | 4.477,1 | (2.961,6)       | 3.275,9             | 531,9               | (217,6)  | 217,6      |
| 2018                                | 1.660,4 | 4.668,8 | (3.008,3)       | 3.212,4             | 570,8               | (366,7)  | 366,7      |
| 2019                                | 1.763,3 | 4.729,4 | (2.966,1)       | 3.640,7             | 770,3               | (95,8)   | 95,8       |
| 2020                                | 1.683,2 | 4.479,9 | (2.796,6)       | 3.389,0             | 656,2               | (63,8)   | 63,8       |

**Gambar 57. Tabel LRA Provinsi NTB**

- 7) Terkait Pasal 27 sampai dengan 42 mengatur mengenai DAK dan DAU, Mulai tahun 2017, dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD), penyaluran DAK Fisik yang sebelumnya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, kemudian dilakukan oleh KPPN di seluruh Indonesia dengan tujuan untuk mendekatkan pelayanan Kementerian Keuangan kepada pemerintah daerah, meningkatkan efisiensi koordinasi dan konsultasi antara Pemerintah Daerah dengan Kementerian Keuangan, meningkatkan efektivitas monitoring dan evaluasi, serta analisis kinerja pelaksanaan DAK Fisik.
- 8) Provinsi NTB terdapat objek-objek pariwisata yang dikelola pemerintah pusat dan memiliki potensi dan/atau realisasi penerimaan negara bukan pajak (PNBP), seyogyanya dilakukan pengaturan bagi hasil PNBP tersebut. Selain itu, perlu juga dilakukan pengaturan bagi hasil terhadap penerimaan pemerintah pusat yang berasal dari Kawasan Ekonomi Khusus.
- 9) Terkait Pasal 66 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, Pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam APBD di Provinsi Nusa Tenggara Barat telah dapat dilaksanakan dengan baik, transparan dan akuntabel. Hal tersebut dapat dilihat dari raihan opini atas laporan keuangan, dimana dalam kurun waktu 8 tahun berturut-turut Pemda Provinsi NTB meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Selain itu keuangan daerah bersama juga dengan penyaluran APBN di regional Provinsi NTB telah mendorong tumbuhnya perekonomian di Provinsi NTB, mengurangi tingkat kemiskinan dari tahun 2017 sebesar 17,10% menjadi 13,97% ditahun 2019. Permasalahan yang sering muncul, dalam hal ini penyaluran DAK Fisik masih terdapat beberapa Rencana Kegiatan yang tidak dapat dikontraskan tepat waktu karena pencairannya yang bertahap dari Pusat dan sering kali juga terlambat karena ada persyaratan yang harus dipenuhi oleh daerah. Solusinya, terhadap Perimbangan keuangan dapat diterapkan mekanisme seperti APBN yang pencairannya secara langsung.
- 10) Terkait dengan Pasal 69 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, Proses perencanaan dan penganggaran masih belum terintegrasi.

Perencanaan oleh Bappeda dan penganggaran oleh BPKAD dengan menggunakan sistem informasi yang berbeda dan belum terintegrasi. Sehingga dokumen perencanaan dan penganggaran tidak dapat saling *check and balance* dan sering kali tidak sesuai antara rencana yang disusun dengan pengalokasian anggarannya.

- 11) Pelaksanaan/implementasi pasal 82 dan Pasal 101 UU perimbangan Keuangan di provinsi NTB telah diterapkan dengan menggunakan sistem informasi keuangan daerah nasional (SIKD) yang diselenggarakan untuk melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pendanaan desentralisasi, pinjaman daerah, dan defisit anggaran daerah. Selain itu, pemerintah provinsi NTB telah menyediakan data informasi keuangan daerah (IKD) yang memuat data keuangan daerah dan non keuangan daerah yang disampaikan sesuai dengan standar dan ketentuan yang telah ditetapkan. IKD ini telah disampaikan secara rutin tiap bulanan dan dalam batas waktu yang telah ditentukan. Pemerintah provinsi NTB telah menyiapkan aturan mengenai perencanaan pengembangan dan pemeliharaan SIKD daerah serta arsitektur SIKD daerah. Selain itu telah menyiapkan infrastruktur pendukung SIKD untuk aplikasi agen SIKD dan komunikasi data SIKD yang ditunjang dengan SDM yang menanganinya. Banyaknya aplikasi yang ada membuat penggunaan anggaran kurang efektif dan efisien selain juga sinkronisasinya sering menjadi permasalahan karena masalah koordinasi antara unit kerja. Pelaksanaan SPBE harus terus didorong agar informasi lebih mudah diakses dan anggaran juga dapat digunakan dengan lebih baik untuk pembiayaan pembangunan dan bukan habis untuk pemeliharaan aplikasi-aplikasi yang dimiliki daerah.
- 12) Untuk Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan sumber dana berasal dari APBN, pertanggungjawabannya mengikuti ketentuan pengelolaan dan pertanggungjawaban APBN, sementara menurut UU keuangan Negara terdapat pemisahan antara pengelolaan keuangan Negara dan keuangan daerah sehingga untuk pemantauan, pengendalian dan evaluasi tidak dapat dilakukan menggunakan SIKD, namun menggunakan system informasi yang dikembangkan untuk pengelolaan keuangan pemerintah pusat.
- 13) Solusi dalam kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD dalam rangka optimalisasi pelaksanaan Pasal 67 ayat (5) UU Perimbangan Keuangan adalah :
  - a) Dari sisi penerimaan pajak daerah Pemerintah Daerah dapat meningkatkan Ratio penerimaan pajak daerah dan menghimbau masyarakat terkait kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajibannya membayar pajak daerah.
  - b) Dari sisi pengeluaran, Pemerintah daerah dapat melakukan efisiensi biaya program tertentu, program yang tidak

memberikan pengaruh terhadap penerimaan pajak, devisa dan sektor riil sebaiknya dikurangi.

- c) Dari sisi pengeluaran rutin sebaiknya mengurangi belanja rutin perkantoran, perjalanan dinas, honorarium dan melakukan efisiensi biaya listrik, air, dan ATK serta mengoptimalkan penggunaan Teknologi Informasi.
- 14) Dalam upaya memenuhi pembiayaan pembangunan di daerah, Pemerintah daerah harus mengupayakan mekanisme-mekanisme yang selama ini telah ada dan terbuka bagi pemerintah daerah. Alternative berupa Pinjaman daerah belum banyak digunakan mengingat banyak daerah yang PADnya masih rendah. Selain itu, bisa dibuka mekanisme penerbitan obligasi daerah sehingga daerah bisa seperti negara dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan.

#### **d. BPKAD dan Bappeda Kabupaten Lombok Tengah**

- 1) Pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan di Kabupaten Lombok Tengah secara umum sudah berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian adalah tidak diberikannya keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur *cashflow* dana perimbangan yang diterima karena terlalu banyak dokumen yang harus disediakan sebagai syarat penyaluran dana perimbangan.
- 2) Berdasarkan pengaturannya, terdapat ketidakharmonisan antara UU Perimbangan Keuangan dengan berapa Undang-undang antara lain dengan UU tentang Otonomi Daerah, karena daerah tidak diberikan kewenangan penuh dalam mengelola dana perimbangan, dimana penggunaan dana perimbangan sebagian besar masih diatur oleh Pemerintah Pusat.
- 3) Pelaksanaan DAK maupun DAU di Kabupaten Lombok Tengah pada umumnya sudah menggunakan aturan pelaksanaan APBD, baik dari proses perencanaan, penganggaran, penatausahaan sampai dengan pertanggungjawabannya walaupun kewenangan Daerah untuk menggunakan DAU dan DAK yang diterima belum diberikan sepenuhnya. Penggunaan DAK telah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku yakni untuk mendanai kegiatan yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional yang difokuskan pada pengadaan untuk perbaikan infrastruktur fisik guna pelayanan publik dan penyediaan infrastruktur.
- 4) Mengingat peran DAK yang cukup strategis bagi pelayanan kebutuhan dasar di daerah, maka dalam penyelenggaraannya telah dilaksanakan secara cukup efektif dan efisien dimulai dari aspek kebijakan, perencanaan, alokasi, pelaksanaan,



pemantauan sampai dengan evaluasinya. Namun masalah terkait dengan DAK ini adalah sehubungan dengan pola transfer yang mengharuskan pelaporan progres kegiatan dan penyerapan Penggunaan DAK tahap sebelumnya yang dapat berimplikasi pada tidak tersalurnya dana DAK sesuai dengan nilai yang dianggarkan sebagaimana tercantum dalam PMK terkait DAK. Seringkali Petunjuk Teknis yang dikeluarkan oleh Kementerian terkait terlambat, padahal sesuai ketentuan, harus disusun 2 (dua) minggu setelah PMK ditetapkan. Penyiapan dana pendamping sebesar 10% sebagai bentuk komitmen Pemerintah Daerah juga kami anggap sebagai bentuk yang menghambat dalam pengelolaan APBD.

- 5) Pelaksanaan DAU juga telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku yakni digunakan untuk penyediaan layanan masyarakat walaupun sebagian besar memang masih digunakan untuk membiayai belanja rutin yakni untuk belanja pegawai. DAU merupakan dan block grants yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang seharusnya daerah dapat dengan leluasa memanfaatkan dana tersebut untuk kebutuhan yang diinginkan oleh Pemerintah Daerah. Namun kenyataannya intervensi Pemerintah Pusat masih ada, terbukti dengan adanya pengaturan DAU yang diarahkan, seperti DAU untuk dana kelurahan, iuran premi BPJS dan pembayaran gaji P3K. Hal ini semakin diperparah dengan formula belanja transfer ke Desa berupa ADD yang harus disiapkan Pemerintah Daerah sebesar 10% dari total dana perimbangan dikurangi DAK. Sebaiknya, DAU yang di masukkan sebagai DAK tidak diperhitungkan dalam formula ADD.
- 6) Dalam hal pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah terus melakukan upaya serius untuk dapat mengimplementasikan tata kelola keuangan sesuai amanat UU Pasal 66 ayat (1), karena sistem pengelolaan keuangan yang transparan dan akuntabel menjadi kebutuhan dalam rangka terwujudnya *Good Governance* dan *Clean Governance* Permasalahan yang sering muncul dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Lombok Tengah antara lain dalam proses perencanaan dan penganggaran, masih lemahnya koordinasi antar SKPD, sehingga hal tersebut menimbulkan kegiatan yang dibangun terkadang tidak sinergis bahkan terkadang muncul egosektoral.
- 7) Terkait pelaksanaan Pasal 69 ayat (1) di Kabupaten Lombok Tengah, proses perencanaan kegiatan masih terpisah dengan penganggaran kegiatan tersebut. Terkadang rencana strategis organisasi perangkat daerah (OPD) tidak dijadikan acuan dalam menyusun rencana kerja pemerintah daerah (RKPD). Kondisi ini muncul karena terbatasnya kualitas tenaga perencana di OPD

baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Dalam beberapa kasus ditemui perencanaan hanya dibuat oleh Pengguna Anggaran dan Bendahara tanpa melibatkan staf program dan bidang teknis, sehingga banyak kegiatan yang bersifat *copy paste* dari kegiatan tahun-tahun sebelumnya dan kurang visioner.

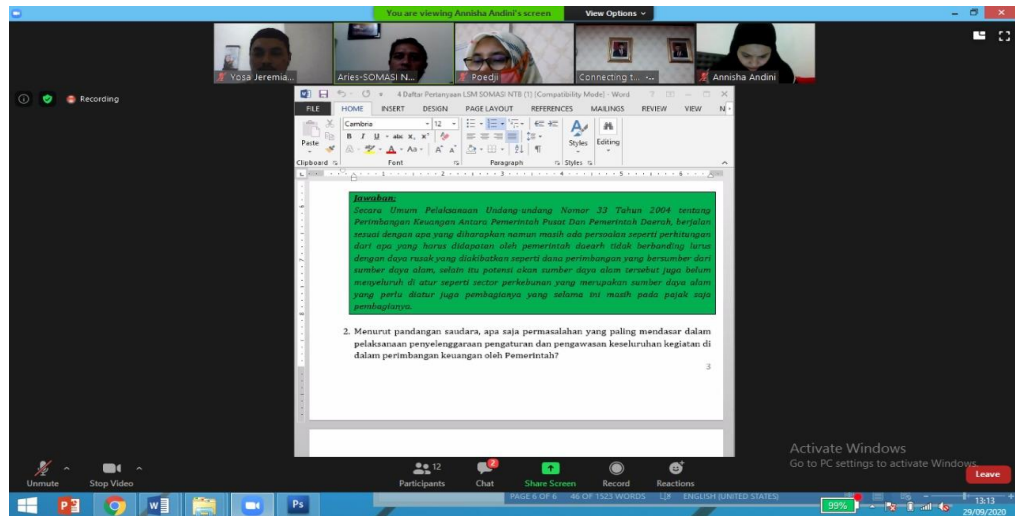
- 8) Penetapan dasar perhitungan sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 22 terkait alokasi DBH yang berasal dari SDA sesuai dengan penetapan dasar perhitungan dan daerah penghasil sudah cukup adil.
- 9) Pertanggungjawaban dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Lombok Tengah telah cukup efektif dilaksanakan oleh Kepala OPD selaku pengguna anggaran untuk lingkup internal OPD. Pengawasan pengelolaan keuangan lingkup Kabupaten dilaksanakan oleh APIP/ Inspektorat sebagai perangkat yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan dalam rangka menjamin penyelenggaraan pengelolaan keuangan berjalan dengan baik sesuai asas-asas *good governance*. Adapun hambatan yang saat ini terjadi antara lain:
  - a) kurangnya jumlah tenaga pemeriksa yang relatif kurang dibandingkan dengan objek pemeriksaan yang berakibat pada proses pemeriksaan menjadi kurang efektif.
  - b) Dokumen pemeriksaan yang susah atau tidak bisa diperoleh, baik karena hilang, rusak, atau tidak mau diserahkan oleh audit.
  - c) Hasil pemeriksaan inspektorat terkadang tidak ditindaklanjuti atau dimanfaatkan. Terdapat saran atau rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti oleh audit.
- 10) Pengawasan atas pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi masih belum optimal, begitu pula pelaksanaannya pemungutan masih banyak yang harus dibenahi, hal ini terbukti dengan belum meningkatnya PAD secara signifikan pada obyek-obyek pajak dan retribusi ini.
- 11) Penetapan dalam penetapan RAPBD akan berdampak langsung dalam pelaksanaan pembangunan di daerah. Akibat keterlambatan tersebut pelaksanaan program dan kegiatan menjadi tidak efektif dan efisien. Kabupaten Lombok Tengah tidak pernah terlambat dalam penetapan RAPBD, namun terkadang ada sedikit masalah yang timbul dalam penetapan RAPBD tersebut, antara lain karena:
  - a) Kurangnya koordinasi dan komunikasi antara Eksekutif dan Legislatif
  - b) Kurangnya koordinasi dan kompetensi SDM OPD dalam penganggaran
  - c) Pedoman penyusunan APBD setiap tahun dengan berbagi ketentuan yang berubah-ubah.

- d) Keterlambatan peraturan atau petunjuk teknis terkait dengan dana-dana pusat yang bersifat spesifik grant dan DPRD.
- 12) BPKAD dan Bappeda Lombok Tengah seringkali tidak mengetahui sama sekali terkait adanya kegiatan yang bersumber dari dana yang dikelola oleh OPD teknis. Hal ini terjadi mungkin karena sesuai dengan maksud pengalokasian dana TP ini adalah untuk membiayai kegiatan yang merupakan kewenangan Pemerintah Pusat di Daerah.
  - 13) Pelaksanaan Pelaporan dan Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan di Kabupaten Lombok Tengah telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dibuktikan dengan telah diraihinya opini pemeriksaan Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk yang ke 8 (delapan) kalinya dari Badan Pemeriksa Keuangan RI.
  - 14) Terkait pelaksanaan pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan peraturan perundangundangan yang meliputi pendanaan Desentralisasi, Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan, Pinjaman Daerah dan Defisit khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem informasi sebagaimana Pasal 82 dan Pasal 10, telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
  - 15) Terkait dengan pelaksanaan Pasal 102 ayat (2) dan Pasal 103 UU Perimbangan, penyelenggaraan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) di Kabupaten Lombok Tengah telah terlaksana dengan baik, baik itu penyajian informasi dan data pada aplikasi SIKD Nasional yang diselenggarakan oleh Kementerian Keuangan RI *cq* Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan maupun SIKD Daerah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah *cq* Dinas Komunikasi dan Informasi Daerah Kabupaten Lombok Tengah. Upload data dilakukan minimal satu bulan sekali dan sangat mudah diakses oleh publik.
  - 16) Dalam penyerapan anggaran terjadi keterlambatan yang disebabkan oleh kekurangan SDM yang berkualitas baik pejabat pengelola maupun staf. Di Lombok Tengah saat ini masih kekurangan SDM yang *qualified* dalam rangka pelaksanaan anggaran daerah. Dalam rangka upaya peningkatan kualitas SDM, kepada ASN diberikan izin untuk melanjutkan pendidikan, memberikan beasiswa dan kesempatan untuk mengikuti berbagai pelatihan.
  - 17) Kabupaten Lombok Tengah telah berupaya untuk memaksimalkan PAD melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber PAD.
  - 18) Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah dalam mengatasi defisit dan inefisiensi APBD dengan menganalisis faktor apa saja yang dominan terhadap defisit anggaran tersebut. memaksimalkan berbagai sumber pendapatan dan meminimalkan belanja-belanja yang kurang prioritas atau melakukan proses belanja barang dan jasa secara efektif dan efisien. Meningkatkan

kinerja keuangan daerah melalui pelatuhan dan bimbingan teknis kepada pengelolaan keuangan agar lebih hati hati dalam menyusun APBD.

- 19) Kecilnya realisasi dana tugas pembantuan mungkin disebabkan oleh beberapa faktor antara lain lemahnya koordinasi antara perencana dengan pelaksana anggaran, terlambat terbitnya pedoman atau petunjuk teknis pelaksanaan dana TP tersebut, atau adanya pelaksanaan pembangunan yang tidak didahului dengan perencanaan atau pembebasan lahan.
- 20) Keadaan dimana dana alokasi digunakan untuk memaksimalkan pelayanan publik, namun justru digunakan untuk belanja pegawai yang besarnya lebih dari 50% dari total anggaran terjadi hampir di Pemerintah Daerah seluruh Indonesia. Hal ini tidak bisa dihindari karena memang jumlah pegawai yang cukup besar. Terkait hal tersebut sebaiknya Belanja Pegawai (gaji dan tunjangan, serta TPP) menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat dan bukan bagian dari Dana Perimbangan DAU. Sehingga Pemerintah Daerah dapat fokus melaksanakan program dan kegiatan yang berorientasi pada pelayanan publik.
- 21) Kemandirian Daerah akan berbeda antara satu daerah dengan Daerah lainnya karena indikator kemandirian Daerah dilihat dari potensi Daerah dan kemampuan daerah dalam mengeksplor dan mengeksplotasi sumber daya yang ada di Daerah masing-masing. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kemandirian, yang perlu menjadi perhatian kita bersama adalah terkait dengan pendapatan yang bersumber dari sumber daya Daerah yang pendapatannya masih dipungut oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Provinsi agar pengelolaannya diserahkan kepada ke Pemerintah Daerah masing-masing.

**e. LSM Solidaritas Masyarakat Untuk Transparansi (SOMASI) Provinsi NTB**



**Gambar 58. Diskusi melalui zoom meeting dengan LSM SOMASI Provinsi NTB**

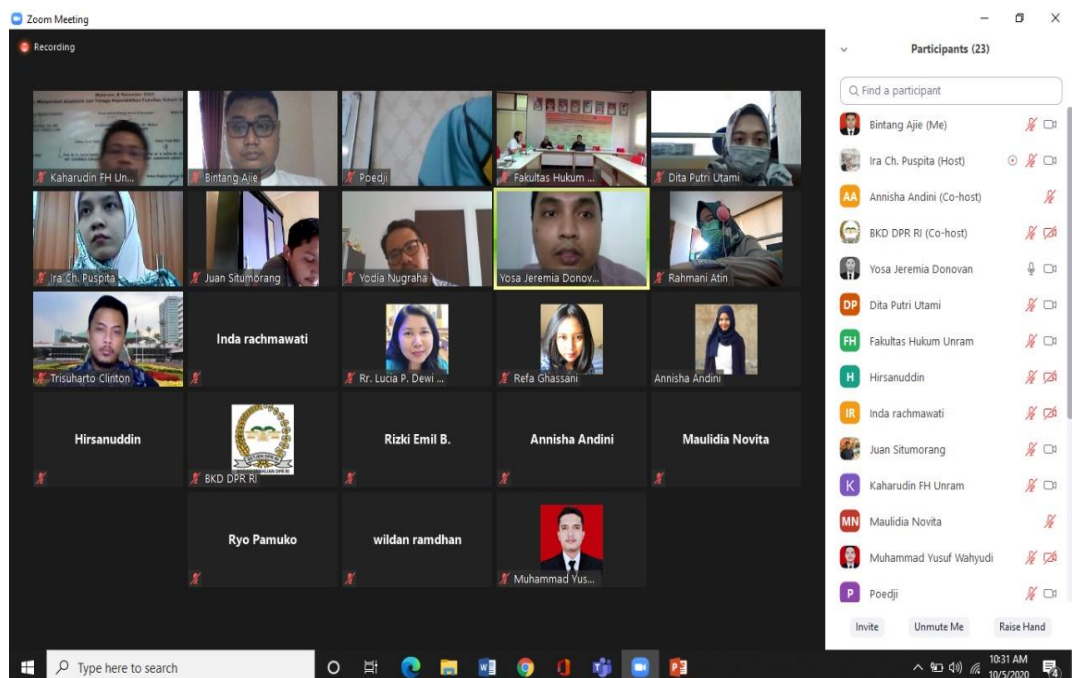
- 1) Implementasi Pasal 3 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan masih mengalami kendala dimana selama ini pemerintah daerah masih sangat tergantung dengan dana perimbangan. Masih banyak potensi di daerah untuk meningkatkan PAD yang belum tergali dengan baik serta masih banyak potensi kebocoran yang terjadi. Realisasi PAD khususnya terkait pajak dan retribusi daerah NTB menurun. NTB belum mandiri dalam memaksimalkan serapan PAD.
- 2) Beberapa masukan terkait DBH sebagaimana diatur Pasal 11 UU Perimbangan Keuangan, antara lain:
  - a) Daerah penghasil mendapat porsi yang lebih besar dalam artian bagaimana anggaran tersebut sesuai kebutuhan daerah sehingga bisa mendapatkan anggaran lebih untuk melaksanakan program kegiatan di daerah sesuai dengan pengembangan potensinya masing-masing.
  - b) Perlu dilakukan monitoring dan evaluasi terkait implementasi program dari APBD tersebut agar benar-benar memberi manfaat untuk kemakmuran masyarakat.
  - c) Perlu dibuat aturan yang dapat mengakomodir biaya pemulihan dan dampak kesejahteraan sosial bagi masyarakat daerah penghasil. Selain itu, perlu memperhatikan bagaimana anggaran yang dikeluarkan dapat melatih masyarakat memajukan daerahnya dan menghasilkan pendapatan mengingat adanya kenyataan bahwa SDA tersebut akan habis dan tidak dapat dieksploitasi lagi atau sudah tidak produktif lagi untuk menghasilkan pendapatan. Apalagi pendapatan NTB masih bergantung dengan hasil SDA tambang dan sektor pariwisatanya.

- d) Pemerintah pusat perlu mengembangkan skema agar wilayah yang tidak memiliki potensi SDA juga ikut merasakan manfaat pengelolaan pendapatan negara di sektor lain.
  - e) DBH bersumber dari SDA belum mengatur seluruh jenis SDA yang ada, seperti sektor perkebunan.
- 3) Terkait mekanisme pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi sebagaimana diatur Pasal 66, terdapat beberapa permasalahan dan rekomendasi sebagai berikut:
- a) Tata kelola informasi dan dokumen khususnya terkait APBD yang belum mencerminkan implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Pemerintah pusat memfasilitasi agar implementasi aturan terkait dengan pertanggungjawaban bisa berjalan dengan baik misalnya yang sejalan dengan UU KIP yang selama ini masih sangat jauh dari harapan.
  - b) APBD seharusnya tidak hanya memenuhi syarat yang baik secara administratif, namun juga berkualitas secara substansi dan kegiatannya (APBD berkualitas).
  - c) Keterlibatan masyarakat masih minim.
  - d) Perlu diatur mengenai mekanisme pemberian insentif (*reward*) bagi daerah yang dapat mengelola anggarannya dengan baik.
  - e) Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus membentuk sebuah konsensus yang diatur secara menyeluruh bagi semua daerah dengan semangat menyerahkan sepenuhnya implementasinya kepada daerah sesuai dengan potensi yang ada.
  - f) Intervensi dan kontrol Pemerintah pusat secara serius agar tidak ada belanja pegawai yang berlebihan sehingga bisa dimaksimalkan untuk belanja kebutuhan dasar masyarakat lainnya. sebagai contoh belanja pegawai masih lebih besar dibandingkan belanja modal yang lebih bermanfaat.
- 4) Mekanisme *proposal based* yang diberlakukan saat ini terhadap DAK secara otomatis membuat pengaturan Pasal 40 UU Perimbangan Keuangan menjadi tidak relevan lagi. Namun catatan terhadap mekanisme tersebut adalah adanya intrik politik dalam *proposal based* tersebut.
- 5) Terkait obligasi sebagaimana diatur Pasal 51 ayat (3) belum pernah dilakukan karena hal tersebut sangat berat dan berdampak besar bagi keuangan daerah.
- 6) Pasal 28 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa Kebutuhan fiskal Daerah merupakan kebutuhan pendanaan Daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum. Jika dilihat secara umum selama ini peningkatan kesejahteraan masyarakat masih sebatas administrasi belaka dan belum mengarah kepada substansi sebagaimana diatur Pasal *a quo*.
- 7) Pasal 90 ayat (2) dan 97 ayat (2) UU Perimbangan Keuangan mengatur bahwa SKPD/OPD merupakan salah satu perangkat

daerah yang memiliki kewenangan sebagai pengguna anggaran, karenanya SKPD merupakan instrumen yang dibentuk secara langsung oleh Kepala Daerah untuk melaksanakan kegiatan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Menurut narasumber, SKPD harus memiliki kapasitas selain perencanaan juga manajemen pelaksanaan kegiatan, selain itu juga kapasitas untuk melakukan monev dan pertanggungjawaban, karena ini satu kesatuan yang tidak terpisahkan di dalam implementasi sebuah kegiatan di pemerintahan.

- 8) Pasal 102 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan menyebutkan bahwa Daerah menyampaikan informasi keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada pemerintah. Sejauh ini pemerintah daerah Nusa Tenggara Barat belum menerapkan sitem informasi yang sesuai standar UU KIP. Selain itu, masih banyak masyarakat yang sulit mengakses informasi-informasi yang mereka butuhkan terkait dengan keuangan daerah.
- 9) Perda NTB Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di NTB belum bisa diukur implementasi dan kendalanya karena waktu yang masih relatif singkat. Terkait keuntungannya bagi NTB sudah akan terbuka peluangnya.

#### f. Fakultas Hukum Universitas Mataram



**Gambar 59. Diskusi melalui zoom meeting dengan Fakultas Hukum Universitas Mataram**

- 1) Ditengah keterbatasan kondisi fiskal yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah, perhatian Pemerintah Pusat terhadap Provinsi NTB masih dirasakan kurang bila dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Hal ini kadang belum sebanding dengan potensi yang dimiliki oleh Provinsi NTB khususnya dari sektor pertambangan maupun sektor lainnya seperti pariwisata, pertanian dan lainnya. Pola pengelolaan dana transfer pusat maupun dana lainnya yang berasal dari Pemerintah Pusat saat ini dirasakan cukup memberatkan Pemerintah Daerah, terlebih seluruh dana-dana yang berasal dari Pemerintah Pusat tersebut telah ditentukan prioritas penggunaannya, sehingga menyulitkan daerah untuk berkreasi memanfaatkan dana-dana tersebut dalam mewujudkan visi dan misi daerah, khususnya program dan kegiatan unggulan daerah. Sebagai contoh dapat disebutkan bahwa: penggunaan DAK yang bersifat *earmark*, DBH Pajak maupun Non Pajak yang telah ditentukan arah penggunaannya, maupun Pajak rokok, yang meskipun merupakan bagian dari Pajak Daerah, namun perolehannya tidak dipungut langsung oleh Pemerintah Daerah tetapi dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat yang arah penggunaannya telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat sendiri, sehingga daerah tidak dapat leluasa untuk memanfaatkan dana tersebut dalam menunjang fungsi pemerintahan dan pembangunan sesuai prioritas daerah. Penentuan penggunaan dana transfer tersebut semakin menyulitkan Pemerintah Daerah untuk mengejar ketertinggalannya dengan daerah lain di Indonesia. Dengan kondisi fiskal yang masih cukup rendah, pemerintah daerah berharap pola penyaluran dana Transfer khususnya DAK diupayakan seperti pola penyaluran saat ini (diberikan relaksasi), sehingga pemerintah daerah dapat menggenjot upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pemanfaatan dana DAK tersebut tanpa harus membebani PAD sebagaimana pola-pola tahun sebelumnya.
- 2) Pengaturan dalam UU Pemda tidak pengatur mengenai DBH, sehingga adanya DBH ini tidak sinkron antara UU PK dan UU Pemda yang menimbulkan *vacuum of norm*. Ketidaksinkronan ini akan menimbulkan kebingungan di pihak masyarakat dan pelaksana.
- 3) Adanya istilah yang berbeda seperti “pemerintah” dan “pemerintah pusat” itu memberikan pemahaman yang berbeda.
- 4) Terkait pasal 3 ayat (2), Saat ini tujuan Dana Perimbangan tersebut di Provinsi Nusa Tenggara Barat Belum tercapai sepenuhnya, mengingat tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap dana pusat masih sangat tinggi. Sebagai gambaran dalam APBD 2020 murni komposisi masing-masing jenis pendapatan terhadap total pendapatan daerah berada pada kisaran 34 : 66. Saat ini Pemerintah daerah sedang berupaya untuk peningkatan besaran dana transfer ke daerah, dimana hal ini didorong oleh beberapa hal, antara lain:



- a) Perlunya memperkuat ciri Indonesia sebagai negara Desentralisasi Fiskal.
  - b) Adanya kewenangan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan telah diserahkan dari Pusat ke Daerah (sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).
  - c) Perlunya peningkatan alokasi anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa untuk mendukung prioritas nasional
  - d) Adanya Undang-Undang Desa yang telah memberikan kewenangan dan sumber keuangan kepada desa antara lain berupa Dana Desa dari APBN
- 5) Penyaluran dana transfer baik DAU maupun DAK semestinya memberi ruang gerak bagi daerah dalam pemanfaatannya sesuai kondisi dan kebutuhan daerah, akan tetapi kondisi yang ada saat ini, baik DAK maupun DAU telah ditentukan arah penggunaannya, dan sangat sedikit ruang gerak daerah untuk memanfaatkan dana-dana tersebut dalam menunjang fungsi-fungsi pemerintahan dan Pembangunan sesuai prioritas daerah. Agar daerah dapat mewujudkan program-program pembangunan sesuai dengan visi dan misi daerah, sebaiknya terhadap penggunaan Dana Transfer tersebut diberikan ruang gerak yang cukup kepada daerah, namun tetap dalam koridor pemantauan pemerintah pusat.
- 6) Akademisi Universitas Mataram sangat setuju dengan pola pengelolaan keuangan daerah sebagaimana amanah Pasal 66 tersebut, mengingat semua keuangan daerah tersebut harus dipertanggungjawabkan baik secara administrasi maupun fungsional kepada masyarakat maupun pihak-pihak lain. Adapun persoalan yang selalu muncul dalam pengelolaan keuangan daerah di Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah seringkali terjadi kekurangan pendanaan untuk membiayai program dan kegiatan.
- 7) Skema dan prosentase pembagian DBH seperti itu perlu ditinjau Kembali, mengingat kondisi masing-masing daerah yang tidak semuanya memiliki sumberdaya alam dan memiliki kondisi fiskal yang terbatas, sehingga daerah yang memiliki sumberdaya alam akan tetap menjadi daerah yang kaya, sedangkan daerah yang minim sumberdaya alam akan tetap memiliki keterbatasan fiskal, sehingga tujuan dari Undang Undang 33 Tahun 2004 yaitu mengurangi kesenjangan fiskal akan sulit tercapai. Dalam mengalokasikan DBH tersebut, selain faktor-faktor pembagi sebagaimana yang diterapkan selama ini, kiranya Pemerintah perlu mempertimbangkan kondisi fiskal masing-masing daerah, dimana prosentase pembagian DBH untuk daerah-daerah yang kondisi fiskalnya masih rendah lebih besar dibandingkan daerah dengan kondisi fiskal sedang ataupun tinggi, dan tidak hanya mengukur dari prosentase hasil SDA yang disetorkan ke pusat. Selain itu, peningkatan dana transfer dibutuhkan lobi politik dan

bukan sekedar rumus-rumus yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

- 8) Pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan secara rutin baik oleh pemeriksa eksternal (dalam hal ini BPK) maupun Aparat Pengawas Internal Pemerintah Daerah (APIP). Dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah selama ini tetap mengacu pada regulasi yang ada, baik regulasi yang bersifat nasional maupun regulasi yang bersifat regional kedaerahan dalam bentuk PERDA dan PERGUB.
- 9) Selama ini tidak ada kendala yang cukup berarti terkait dengan proses perencanaan dan Penetapan RAPBD, karena hal ini telah dikoordinasikan secara maksimal oleh Perangkat daerah yang membidangi perencanaan daerah (dhi. BAPPEDA Provinsi NTB). Pola perencanaan pembangunan daerah tidak lagi dilakukan secara topdown, melainkan dilakukan semaksimal mungkin secara bottom up. Hal ini tercermin melalui pelaksanaan Musrenbang yang dilakukan secara berjenjang dengan melibatkan berbagai unsur terkait. Selama ini Pemerintah Provinsi NTB dapat melakukan penetapan RAPBD selalu sesuai dengan jadwal waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, dan tidak pernah mengalami kendala yang cukup berarti.
- 10) Masing-masing pemerintah daerah telah melaksanakan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan daerah tersendiri sesuai dengan kebutuhan dan kondisi internal pemerintah daerah. Ketersediaan system informasi pengelolaan keuangan daerah ini sangat membantu pemerintah daerah dalam melaksanakan tata kelola keuangan daerah yang baik dan akuntabel. Namun kedepan, diharapkan system pengelolaan keuangan daerah ini dapat terpusat sebagaimana pengelolaan keuangan Negara, sehingga akan mempermudah pihak-pihak yang memerlukan baik internal pemerintah sendiri maupun non pemerintah dalam mengakses kondisi dan tata kelola keuangan masing-masing daerah.
- 11) Data yang ada di SIMDA dapat diakses masyarakat setelah adanya penetapan, namun diharusnya keterbukaan diberlakukan dalam semua tingkatan baik pada perencanaan sampai pada pertanggungjawaban. Pengawasan masyarakat itu diperlukan sebagai bentuk partisipasi masyarakat.
- 12) Terkait dengan dampak lingkungan dan kompensasinya dalam pertambangan, adanya dampak lingkungan suatu program pembangunan harus ada tindak pencegahan dan penanganannya. Seperti galian C yang merusak sungai dengan menimbulkan abrasi dan lain-lain, ini harus disoroti dengan serius. Maka sebelum program dilakukan, amdal harus jalan sehingga dampaknya dapat ditanggulangi.
- 13) Kualitas SDM di wilayah Provinsi NTB khususnya yang terkait dengan penganggaran daerah saat ini belum merata, sehingga

perlu dilakukan penambahan dan upgrade SDM, terutama melalui kegiatan kediklatan. Hal ini penting untuk mewujudkan proses penganggaran yang akuntabel dan berkualitas.

- 14) Saat ini Pemerintah daerah sedang berupaya untuk lebih memaksimalkan penerimaan daerah dari PAD dengan melakukan beberapa upaya antara lain:
  - a) Peningkatan PAD dengan menggali dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang sesuai dengan kewenangan daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah;
  - b) Meningkatkan pemanfaatan aset-aset daerah yang memiliki nilai ekonomi tinggi, dengan sasaran meningkatnya jumlah aset daerah yang dapat dikelola secara optimal sehingga dapat mendorong peningkatan PAD;
  - c) Mengoptimalkan penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dengan sasaran penguatan modal dan pengembangan usaha BUMD, perusahaan milik swasta dan lembaga keuangan non bank, dengan terlebih dahulu melakukan evaluasi penyertaan modal;
  - d) Peningkatan kualitas Pelayanan Perpajakan, dengan sasaran meningkatnya pelayanan perpajakan dan retribusi daerah dengan membangun sistem dan prosedur administrasi pelayanan yang cepat dan mudah, seperti bus samsat keliling dan sistem online kesamsatan yang telah dioperasikan saat ini;
  - e) Peningkatan kapasitas masyarakat dan aparatur terkait perpajakan, dengan sasaran meningkatnya pemahaman masyarakat dan aparatur terkait perpajakan sehingga animo masyarakat untuk membayar pajak semakin tinggi, dan aparatur dapat lebih optimal dalam melakukan pemungutan pajak;
  - f) Peningkatan pengawasan pengelolaan PAD, dengan sasaran meningkatnya pengawasan pengelolaan PAD di Provinsi Nusa Tenggara Barat sehingga dapat diketahui permasalahan sejak dini, dan melaksanakan reward and punishment;
  - g) Penyesuaian tarif pajak dan retribusi daerah sesuai dengan perkembangan perekonomian yang diimbangi dengan peningkatan fasilitas kepada masyarakat;
  - h) Peningkatan dan perluasan fasilitas sarana dan prasarana pendukung layanan pembayaran pajak dan retribusi daerah;
  - i) Memperbaiki basis pajak dan kepatuhan Wajib Pajak melalui penguatan database pajak, optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan konfirmasi status Wajib Pajak
- 15) Langkah-langkah yang perlu dilakukan sebagai solusi dalam kompleksitas masalah defisit dan inefisiensi APBD antara lain :
  - a) Terkait dengan Kebijakan Pendapatan Daerah, beberapa upaya yang dilakukan antara lain :
    - (1) Penyesuaian regulasi sebagai dasar hukum pemungutan dan penguatan pengelolaan pemungutan.

- (2) Penguatan kelembagaan dan SDM petugas pemungut pajak dan retribusi;
  - (3) Penggalian potensi pendapatan baru sesuai kewenangan dan peraturan perundang-undangan, terutama diluar pajak dan retribusi daerah;
  - (4) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan pendapatan daerah dengan memanfaatkan sistem informasi yang berbasis teknologi informasi;
  - (5) Mendorong pembentukan sistem pembayaran pendapatan daerah yang langsung ke bank/lembaga keuangan;
  - (6) Meningkatkan koordinasi, kerjasama dan dukungan antar SKPD yang terkait dengan pengelolaan pendapatan daerah;
  - (7) Meningkatkan evaluasi, monitoring dan pengawasan atas pengelolaan pendapatan daerah;
  - (8) Meningkatkan partisipasi dan peranan Pihak Ketiga penyediaan biaya pembangunan daerah;
  - (9) Khusus untuk Pajak Daerah, peningkatan pengelolaan pajak dilakukan melalui:
    - (a) Meningkatkan intensitas dan efektivitas penagihan tunggakan pajak;
    - (b) Meningkatkan kemudahan pembayaran pajak melalui: Peningkatan sistem online pembayaran pajak, *one-stop service*, *samsat keliling*, peningkatan efektivitas *drive thru*, penyederhanaan sistem dan prosedur pembayaran pajak;
    - (c) Meningkatkan informasi dan komunikasi perpajakan daerah;
    - (d) Meningkatkan efektivitas koordinasi dan keterbukaan antar instansi yang terkait dengan pelayanan perpajakan daerah;
    - (e) Membentuk sistem pembayaran melalui *electronic payment (e-payment)* dan secara bertahap menghapuskan sistem pembayaran pajak yang *face to face*.
    - (f) Pembentukan PPNS pajak daerah dan juru sita pajak daerah.
- b) Adapun yang berkaitan dengan Kebijakan Belanja Daerah, dapat dijelaskan bahwa
- 1) Arah kebijakan belanja daerah diarahkan mengedepankan *money follow program priority* yang akan memprioritaskan program/kegiatan wajib /mengikat (gaji pegawai, air minum, listrik, air bersih, dsb), kegiatan yang memprioritaskan pada aspek layanan dasar, peningkatan kualitas lingkungan hidup dan mitigasi bencana, peningkatan kualitas infrastruktur, pelestarian nilai budaya, penanggulangan kemiskinan, peningkatan kualitas SDM, dan penurunan ketimpangan wilayah. Lebih lanjut belanja pembangunan diarahkan untuk belanja pendukung

- yang secara spesifik diberikan sebatas kemampuan keuangan daerah mencukupi.
- 2) Kebijakan belanja daerah diarahkan secara fokus pada pendekatan kewilayahan dengan mengedepankan lokus dan fokus pembangunan secara lebih jelas, serta memperhatikan kebutuhan investasi yang secara spesifik harus didekatkan dengan karakteristik wilayah, serta kebutuhan suatu wilayah, sehingga hal tersebut akan mempengaruhi tematik pembangunan kewilayahan khususnya pada masing-masing Kabupaten/Kota secara administratif.
  - 3) Belanja pembangunan tidak hanya memperhatikan alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), namun juga harus memperhatikan anggaran yang bersumber dari APBN, kerjasama pemerintah dan swasta, peran CSR, dan sumber pendanaan lainnya dengan konsep pembangunan yang terintegrasi.
- 16) Beberapa permasalahan yang menyebabkan rendahnya realisasi Dana Dekonsentrasi maupun tugas pembantuan di Provinsi NTB antara lain:
- a) Karena adanya kondisi pandemic wabah Covid-19 menyebabkan beberapa kegiatan yang direncanakan pada bulan Oktober tidak dapat dilaksanakan;
  - b) Revisi DIPA dari masing-masing kementerian/ lembaga yang terlambat disampaikan, menyebabkan tertundanya pelaksanaan program dan kegiatan dimaksud;
  - c) Adanya refocusing dan realokasi anggaran untuk penanganan Covid-19.
- 17) Masukan perbaikan pelaksanaan UU Perimbangan Keuangan adalah:
- a) Untuk urusan-urusan yang berdasarkan UU Pemda dialihkan kewenangan pengelolaannya ke Provinsi agar diikuti dengan kebijakan fiskal dan dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan hirarkinya.
  - b) Perlu dilakukan perubahan terhadap UU Perimbangan Keuangan tentang perimbangan keuangan untuk menyesuaikan dengan kebutuhan regulasi fiskal yang ada, disesuaikan dengan situasi dan kondisi.
  - c) Pengawasan internal perlu lebih ditingkatkan dengan memberdayakan fungsi pengawasan DPRD, dimulai dari perencanaan sampai dengan implementasinya.
  - d) Dalam rangka meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan perlu diupayakan agar server aplikasi keuangan tidak terjadi down atau lambat dalam penggunaannya.

**Lampiran Tim Penyusun Analisis Dan Evaluasi UU Perimbangan  
Keuangan Pemantauan UU Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah  
Pusat Dan Pemerintahan Daerah**

**A. Nama-Nama Tim**

1. Dra. Tanti Sumartini, M.Si.  
NIP. 196310011988032001
2. Poedji Poerwanti, S.H., M.H.  
NIP. 196811032000032004
3. Susi Daryati, S.H., M.H.  
NIP. 197912242005022001
4. Muhammad Wildan Ramdhani, S.H., M.Kn.  
NIP. 198805052014021001
5. Reza Azhari, S.H., LL.M.  
NIP. 198807182018012001
6. Ira Chandra Puspita, S.H., M.H.  
NIP. 198810032018012001
7. Ester Yolanda, S.H., M.H.  
NIP. 198704152018012001
8. Maulidia Novita, S.H., M.Si.  
NIP. 198611062008122001
9. Nur Azizah, S.H., M.H.  
NIP. 198612062018012001
10. Yosa Jeremia Donovan, S.H., M.H.  
NIP. 199110202018011002
11. Annisha Putri Andini, S.H., M.H.  
NIP. 199111072018012002
12. Bintang Wicaksono Ajie, S.H., M.H.  
NIP. 199202222018011001
13. Putri Ade Norvita Sari, S.H., M.H.  
NIP. 199301192018012002
14. Rizki Emil Birham, S. H.  
NIP. 198809292019031001
15. Trisuharto Clinton, S. H.  
NIP. 199303112019031001
16. Antonius Sam Turnip, S. H.  
NIP. 199304052019031001
17. Anisa Rahmasari, S. H.  
NIP. 199311042019032001
18. Refaini Hasna Ghassani, S. H.  
NIP. 199402012019032002
19. Samudi  
NIP. 196509101989031002
20. Rani Suwita, S.E.  
NIP. 198606252005022001
21. Maria Dumaris Simanjuntak  
NIP. 196905021991022001
22. Rr. Lucia Priharti Dewi Damayanti Yudakusuma, S.H., M.Kn.

23. Juan Fery Situmorang, S.H.
24. Mega Irianna Ratu, S.H., MBA.
25. Yodia Surya Nugraha, S.H.
26. Dita Putri Utami, S.H.
27. M. Yusuf Wahyudi, S.H.
28. Rahmani Atin, S.H.
29. Vidy Fauzizah Sampurno, S.H.
30. Inda Rachmawati, S.H.
31. Sanela Amalia Putri, S.H.
32. Muhammad Satryo Pamuko, S.H.