

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Dasar Hukum

2.1.1 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan mengatur tentang prinsip-prinsip dasar perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mana di antaranya berkenaan dengan asas Desentralisasi. PP ini juga mengatur tentang penyempurnaan prinsip pengalokasian Dana Alokasi Khusus (DAK).

2.1.2 Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2018

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Perpres No. 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis DAK Fisik dalam berbagai bidang dan ruang lingkup yang ditetapkan, termasuk bidang pendidikan.

2.1.3 Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2019

Perpres Nomor 88 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis DAK Fisik Tahun Anggaran 2020. Pengaturan dalam Perpres ini mencakup pemantauan dan evaluasi pengelolaan DAK Fisik oleh pemerintah pusat, serta realisasi DAK Fisik di daerah oleh pemerintah daerah.

2.1.4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.07/2020

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 101/PMK.07/2020 berisi tentang Penyaluran dan Penggunaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 untuk mendukung penanganan pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan pemulihan ekonomi nasional.

2.1.5 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.07/2019

PMK Nomor 130/PMK.07/2019 mengatur tentang Pengelolaan DAK Fisik yang berisi ketentuan umum, pihak pengelola, perencanaan dan penganggaran, pengalokasian, sampai dengan pemantauan dan evaluasi DAK Fisik, serta ketentuan lain-lain yang terkait dengan pengelolaan DAK Fisik.

2.2 Transfer ke Daerah

Perimbangan keuangan merupakan subsistem pengelolaan keuangan negara sebagai akibat dari pembagian tugas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perimbangan keuangan dapat dilakukan dengan cara transfer ke daerah. Peraturan Menteri Keuangan No. 17 Tahun 2021 menjelaskan bahwa transfer ke daerah merupakan bagian dari belanja pemerintah yang dialokasikan ke daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai bagian dari pembiayaan pelaksanaan desentralisasi fiskal. Transfer uang antar pemerintah adalah fenomena wajar dan umum di semua negara di dunia, terlepas dari sistem pemerintahannya. Transfer tersebut dilakukan dengan tujuan untuk menginternalisasi eksternalitas fiskal yang timbul antar daerah, memperbaiki sistem perpajakan, mengoreksi ketimpangan fiskal, dan meningkatkan pemerataan fiskal antar daerah.

Transfer antar pemerintah dari pemerintahan pusat dan daerah merupakan bagian integral dari sistem perimbangan pusat dan daerah. Tujuan akhir dari memungkinkan transfer adalah untuk menyediakan akses yang sama ke layanan publik. Dalam hal yang berhubungan dengan pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, transfer ke daerah dapat berupa pemberian dana dalam bentuk Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, dan Penyesuaian. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil.

2.3 Dana Alokasi Khusus

Undang-undang No. 33 Tahun 2004 yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan yang secara khusus menjadi perhatian daerah dan selaras dengan prioritas nasional.

DAK berperan sangat penting dalam hal pelayanan dasar di daerah-daerah tertentu. Peran tersebut dapat diterapkan melalui alokasi DAK untuk pembangunan fisik seperti sarana dan prasarana dan juga pengadaan barang untuk pelayanan dasar. Pemanfaatan DAK tersebut ditujukan pada pengadaan, pemeliharaan, dan renovasi sarana dan prasarana fisik. Sarana dan prasarana fisik yang dimaksud yaitu memiliki manfaat ekonomis jangka panjang. Selain itu, DAK dapat ditujukan untuk pelayanan dasar nonfisik, meliputi bantuan operasional, tunjangan khusus, dan lain-lain. Oleh karena peran DAK yang sangat penting, pemanfaatan dan penggunaannya dapat memajukan pelayanan di daerah serta meningkatkan pembangunan daerah.

Pemerintah sebagai pengelola DAK mempunyai peran dalam pembangunan daerah. Tujuan utama pembangunan tersebut adalah kesejahteraan publik. DAK yang dikelola dengan bijak, dapat meningkatkan mutu pelayanan publik, baik itu melalui bidang pendidikan, kesehatan, dan sebagainya.

2.3.1 Dana Alokasi Khusus Nonfisik

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) No. 7 tahun 2019 mengenai Petunjuk Teknis Penggunaan DAK Nonfisik Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Kesetaraan Bab 1 Pasal 1 menjelaskan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus nonfisik yang merupakan urusan daerah.

2.3.2 Dana Alokasi Khusus Fisik

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 123 Tahun 2020, Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik adalah dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu di bawah APBN untuk membantu mendanai kegiatan fisik yang bersifat khusus pada permasalahan daerah dan selaras dengan prioritas nasional.

Sesuai ketentuan yang ada dalam Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden No. 123 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Dana Alokasi Khusus Fisik, jenis DAK Fisik yang dapat diusulkan oleh Pemerintah Daerah meliputi DAK Fisik Reguler, DAK Fisik Penugasan, dan DAK Fisik Afirmasi. DAK Fisik Reguler dirancang untuk meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan layanan dasar dan pemerataan ekonomi. DAK Fisik Penugasan dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan

prioritas nasional di wilayah yurisdiksi masing-masing daerah, dengan ruang lingkup kegiatan dan bidang prioritas tertentu. DAK Fisik Afirmasi dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dan layanan esensial atau pelayanan dasar di kawasan prioritas, termasuk kawasan perbatasan, kepulauan, dan kawasan kurang menguntungkan, serta transmigrasi (Area/Spatial Based).

Fokus utama DAK Fisik yang berkaitan dengan jenis DAK Fisik di atas mencakup berbagai bidang seperti pendidikan, kesehatan dan keluarga berencana, perumahan dan pemukiman, pertanian, kelautan dan perikanan, industri kecil dan menengah, pariwisata, jalan, irigasi, air minum, sanitasi, pasar, energi skala kecil, lingkungan hidup dan kehutanan, dan transportasi. Pengelolaan DAK Fisik di masing-masing area ini harus dilakukan sesuai dengan pedoman dan spesifikasi yang berlaku. Standar teknis operasional untuk setiap area DAK Fisik juga mengacu pada pedoman atau petunjuk operasional yang ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga (K/L) terkait.

2.4 Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Fisik

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2018 yang sudah disebutkan di atas, pengelolaan DAK Fisik di daerah dapat meliputi:

- 1) Penganggaran;
- 2) Persiapan teknis;
- 3) Pelaksanaan;
- 4) Pelaporan; dan
- 5) Pemantauan dan evaluasi.

Pengelolaan dan pengalokasian DAK fisik di daerah memperhatikan banyak prinsip, antara lain prinsip pembangunan berkelanjutan, prinsip percepatan infrastruktur di wilayah tertentu, prinsip sinkronisasi keuangan, pengembangan wilayah utama berdasarkan prinsip alokasi DAK. Dalam pengalokasian DAK Fisik, mekanisme dan dasar pengalokasian DAK dapat berubah setiap tahun sesuai dengan ketentuan kementerian/lembaga terkait.

2.5 Pelaksanaan Dana Alokasi Khusus Fisik Reguler Bidang Pendidikan

Pelaksanaan DAK Fisik Reguler untuk setiap bidang yang termasuk dalam cakupan DAK Fisik Reguler secara umum terdiri atas proses penyaluran, pengambilan, penggunaan, pembukuan, dan perpajakan. Salah satu yang menjadi sorotan adalah proses penyaluran yang menjadi awal dalam pelaksanaan DAK Fisik. Penyaluran DAK Fisik melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) merupakan amanat dalam PMK No. 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK yang berfokus untuk mendukung pertumbuhan sumber daya manusia (SDM), infrastruktur dan daya saing di kawasan tertentu.

Untuk mendukung hal tersebut, dimulai dengan penyaluran TKDD Tahun Anggaran 2020 telah dibangun secara implementasi atau basis kinerja dan dipercepat dengan transfer langsung sesuai dengan undang-undang, mempercepat penggunaan dana dan pembelanjaan/pencapaian *outcome*, menghindari dana yang tidak terpakai (*idle*), dengan tetap menjaga akuntabilitas pemerintah dan Kementerian/Lembaga menguatkan sinergi antar instansi maupun antar pusat dan daerah.

Bidang pendidikan menjadi salah satu bidang pembangunan yang dibiayai oleh DAK Fisik. Penggunaan anggaran DAK Fisik untuk bidang pendidikan termasuk dalam sistem perencanaan pembangunan. Hal ini menunjang program prioritas nasional yang mana tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Kegiatan DAK bidang pendidikan adalah menyediakan sarana pendidikan dan prasarana pendidikan pada setiap satuan pendidikan untuk memenuhi sekurang-kurangnya Standar Nasional Pendidikan (SNP). Satuan pendidikan yang menjadi sasaran DAK Fisik ditetapkan melalui mekanisme yang berlaku sebagai penerima bantuan sarana dan prasarana pendidikan.

Salah satu satuan pendidikan yang menjadi sasaran DAK Fisik adalah Sekolah Menengah Pertama (SMP). Pengalokasian dana dari pemerintah daerah melalui KPPN langsung dilakukan ke SMP. Sumber dana yang diterima oleh SMP sebagai satuan pendidikan digunakan sebagai rehabilitasi dan pembangunan prasarana belajar beserta perabotannya seperti ruang kelas, laboratorium, perpustakaan, ruang guru, ruang kantor, serta toilet guru dan siswa.

2.6 Mekanisme DAK Fisik Tahun Anggaran 2020

Sesuai dengan Pasal 33 Ayat 2 PMK No. 130/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan DAK Fisik, penyaluran DAK Fisik per jenis per subbidang dilaksanakan secara bertahap, sekaligus, atau campuran. Ketentuan penyaluran yang dilakukan secara bertahap, antara lain sebagai berikut:

- 1) Tahap I paling cepat bulan Februari dan paling lambat bulan Juli sebesar 25% dari pagu alokasi;

- 2) Tahap II paling cepat bulan April dan paling lambat bulan Oktober berdasarkan nilai kontrak, dengan ketentuan bahwa apabila nilai kontrak lebih besar dari 70% pagu alokasi, akan disalurkan sebesar 45% dari nilai kontrak. Apabila nilai kontrak lebih kecil dari atau sebesar 70% pagu alokasi akan disalurkan sebesar selisih nilai kontrak dengan penyaluran tahap I, sedangkan apabila nilai kontrak lebih kecil dari atau sebesar 25% pagu alokasi, tahap II tidak akan disalurkan; dan
- 3) Tahap III dilakukan untuk nilai kontrak dalam daftar kontrak kegiatan yang nilainya lebih besar dari 70% pagu alokasi, paling cepat bulan September dan paling lambat bulan Desember sebesar selisih antara jumlah dana yang telah disalurkan sampai dengan tahap II dengan nilai rencana kebutuhan dana untuk penyelesaian kegiatan.

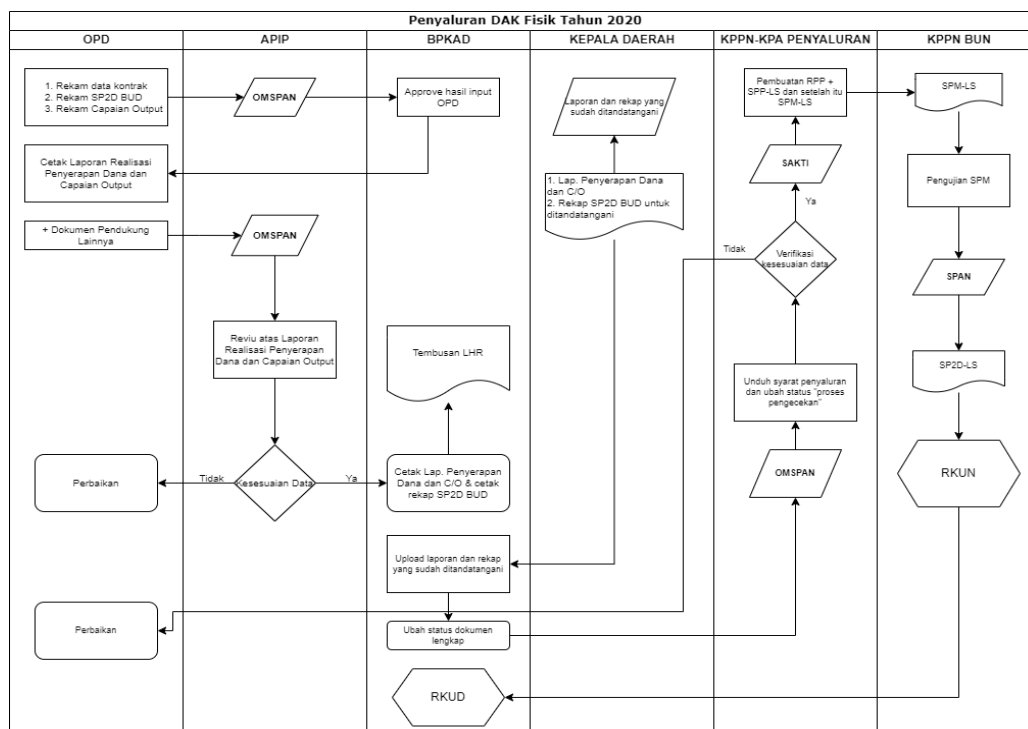
Penyaluran DAK Fisik dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) di kabupaten/kota. Oleh karena itu, penyaluran dana ini tidak terlepas dari peran KPPN melaksanakan kewenangan Bendahara Umum Negara (BUN) dalam hal pendistribusian uang atau dana pembangunan. Sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 yang menjelaskan bahwa Bendahara adalah setiap orang atau badan yang bertugas menerima, menyimpan, membayar/menyerahkan uang atau surat berharga atau barang milik atas nama negara/daerah.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam PMK 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan TKDD, penyaluran DAK Fisik dilaksanakan oleh KPPN

setelah sebelumnya terpusat di Jakarta. Dengan demikian, KPPN memiliki peran strategis dalam pengelolaan TKDD dan penyaluran DAK Fisik dan dana lainnya. Peran ini terutama dalam memberikan arahan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas penganggaran, alokasi, distribusi dan pengelolaan, penggunaan, dan pemantauan serta evaluasi dana transfer ke daerah. Selain itu, ada sinergitas antara KPPN dan Pemerintah Daerah dalam hal ini setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki perannya masing-masing.

Berikut ini adalah mekanisme dan tata cara penyaluran DAK Fisik oleh KPPN kepada Pemerintah Daerah.

Gambar II. 1 Alur Penyaluran DAK Fisik Tahun 2020



Sumber: Diolah dari PMK 130/PMK.07/2019

Penyaluran DAK Fisik dilakukan dengan cara pemindahbukuan ke RKUD seperti yang terdapat dalam gambar di atas. Untuk dapat merealisasikan anggaran

DAK Fisik, Pemda yang melaksanakan tugasnya melalui OPD harus melengkapi dokumen persyaratan penyaluran DAK Fisik. Dokumen persyaratan penyaluran tersebut harus disampaikan kepada KPPN sesuai dengan batas waktu penyampaian dokumen tiap triwulan.