



Badan Pemeriksa Keuangan
Republik Indonesia

PENDAPAT BPK



Junji 2015

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
KATA PENGANTAR	ii
RINGKASAN EKSEKUTIF	iii
PENGELOLAAN ASET	
Pensertipikatan Tanah Pemerintah Pusat/Daerah	1
Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Tanah dan/atau Bangunan yang Tidak Digunakan (BMN <i>Idle</i>)	13
Pengelolaan Aset Properti Eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)	21
PENGELOLAAN PENDAPATAN	
Penerimaan Cukai Hasil Tembakau	27
Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan - Perkotaan dan Perdesaan (PBB-P2)	33
PENGELOLAAN BELANJA	
Pelaksanaan Anggaran Terhadap Pekerjaan yang Tidak terselesaikan pada Akhir Tahun Anggaran	42
PELAYANAN MASYARAKAT	
Penyediaan Air Bersih Melalui PDAM	53

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat menyusun dan menyampaikan Pendapat BPK kepada Pemerintah bertepatan dengan penyampaian Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan pemerintah Pusat Tahun 2014.

Pendapat BPK ini disampaikan kepada pemerintah karena dalam hasil pemeriksaan BPK selama ini, BPK masih menjumpai adanya permasalahan-permasalahan yang berulang dan belum terselesaikan pada kementerian negara/ lembaga (K/L) dan pemerintah daerah. Pendapat BPK yang dimuat dalam buku ini di antaranya terkait dengan pengelolaan aset, pendapatan, belanja, dan kegiatan pelayanan masyarakat.

Akhir kata, Pendapat BPK ini diharapkan dapat dimanfaatkan pemerintah untuk memperbaiki tata kelola keuangan negara yang lebih tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Dengan demikian, perbaikan yang telah dilakukan dapat terus berjalan secara berkesinambungan sekaligus untuk memperkuat upaya peningkatan kesejahteraan rakyat.

Jakarta, Juni 2015

Badan Pemeriksa Keuangan
Republik Indonesia

RINGKASAN EKSEKUTIF

Berdasarkan Pasal 11 huruf a Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat memberikan pendapat kepada DPR, DPD, DPRD, pemerintah pusat/pemerintah daerah, lembaga negara lain, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, yayasan, dan lembaga atau badan lain, yang diperlukan karena sifat pekerjaannya. Pendapat yang diberikan BPK termasuk perbaikan di bidang pendapatan, pengeluaran, pinjaman, privatisasi, likuidasi, merger, akuisisi, penyertaan modal pemerintah, pinjaman pemerintah, dan bidang lain yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

BPK telah menyampaikan ikhtisar hasil pemeriksaan pada setiap semester dan laporan hasil pemeriksaan kepada DPR, DPD dan DPRD sesuai kewenangannya serta juga kepada pemerintah. Berdasarkan hasil pemantauan BPK atas tindak lanjut hasil pemeriksaan tersebut, BPK masih menemukan permasalahan pengelolaan keuangan negara pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berulang dan belum terselesaikan.

Terhadap permasalahan yang berulang dan masih belum terselesaikan tersebut, BPK memberikan pendapat kepada pemerintah dengan tujuan untuk menyelesaikannya dalam rangka perbaikan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pendapat BPK dimaksud meliputi perbaikan di bidang pengelolaan aset, pendapatan dan belanja, serta pelayanan masyarakat yang secara ringkas dapat disampaikan sebagai berikut.

Pengelolaan Aset

Permasalahan pengelolaan aset yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah meliputi (1) pensertipikatan tanah pemerintah; (2) pengelolaan barang milik negara yang tidak digunakan (*idle*); dan (3) pengelolaan aset properti eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

Pensertipikatan Tanah Pemerintah Pusat/Daerah

BPK masih menemukan banyak tanah pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang belum bersertipikat. Permasalahan ini masih terjadi karena (1) tanah yang dikuasai pemerintah tidak didukung dokumen kepemilikan; (2) implementasi prosedur pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah tidak efektif disebabkan

antara lain kementerian negara/ lembaga (K/L) belum melaksanakan juklak pensertipikatan tanah dan masih ada perbedaan pemahaman implementasi juklak tersebut; (3) inventarisasi tanah belum efektif disebabkan antara lain perbedaan metode pencatatan dan ketidakakuratan data yang diinput dalam sistem informasi; dan (4) pembiayaan pensertipikatan tanah tidak terintegrasi.

Pengelolaan Barang Milik Negara yang Tidak Digunakan (BMN *Idle*)

Pengelolaan BMN berupa tanah dan/atau bangunan *idle* yang belum optimal disebabkan oleh belum adanya ketentuan yang mengatur kewajiban bagi pengguna barang untuk menginventarisasi BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi BMN *idle*, sanksi terhadap pengguna barang yang tidak melaporkan BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi *idle* dan pengelola barang untuk lebih proaktif dalam mengidentifikasi BMN tanah dan/atau bangunan *idle*.

Selain itu, dalam perencanaan kebutuhan tanah dan bangunan selama ini, pemerintah belum mempertimbangkan keberadaan tanah dan/atau bangunan *idle*. Salah satu sebab permasalahan ini adalah Peraturan Menteri Keuangan tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) belum sesuai dengan Perencanaan Kebutuhan Barang Milik Negara, khususnya yang mengatur penggunaan BMN *idle* terlebih dahulu sebelum merencanakan pengadaan BMN tanah dan bangunan.

Pengelolaan Aset Properti eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)

Aset properti eks BPPN tidak dapat dijual atau belum dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan status 90 aset properti yang dokumen kepemilikannya dikuasai Bank Indonesia belum jelas rencana penyelesaiannya.

Pengelolaan Pendapatan

Permasalahan pengelolaan pendapatan yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah meliputi (1) penerimaan cukai dan pajak pertambahan nilai (PPN) hasil tembakau; dan (2) pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan – Perkotaan Pedesaan (PBB-P2).

Penerimaan Cukai Hasil Tembakau

Peraturan cukai dan PPN hasil tembakau yang membedakan waktu pembayaran dan waktu pelunasan cukai dan PPN hasil tembakau mengakibatkan berkurangnya penerimaan negara dari cukai dan PPN hasil tembakau ketika terjadi perubahan tarif cukai dan/ atau harga jual eceran.

Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah

Pengalihan penerimaan PBB-P2 dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang didasarkan pada Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dilaksanakan sampai dengan tahun 2013. Namun, sampai saat ini pengalihan penerimaan PBB-P2 ke pemerintah daerah mengalami kendala karena pengalihan data, sistem dan kemampuan pengelolaan PBB-P2 yang tidak berjalan baik. Hal ini mengakibatkan pengelolaan PBB-P2 oleh pemerintah daerah tidak optimal, data PBB-P2 tidak akurat sehingga kualitas laporan keuangan pemerintah daerah terkait PBB-P2 tidak memadai dan adanya potensi kehilangan penerimaan PBB-P2.

Pengelolaan Belanja

Pelaksanaan Anggaran Terhadap Pekerjaan yang Tidak terselesaikan pada Akhir Tahun Anggaran

Permasalahan pengelolaan belanja terjadi pada pelaksanaan anggaran belanja yang belum selesai pada akhir tahun anggaran. Nilai belanja akhir tahun 2014 dapat dilihat dari nilai jaminan bank garansi yang dicairkan kas negara dan masih dikuasai KPPN yaitu sebesar Rp10,92 triliun.

Pemerintah telah mengeluarkan peraturan dan kebijakan terkait sisa pekerjaan dari kontrak yang tidak terselesaikan sampai akhir tahun anggaran. Namun, peraturan dan kebijakan pemerintah tersebut tidak sesuai dengan prinsip periodisitas anggaran, dan kesepakatan pemerintah dan DPR terkait anggaran tahunan, serta pertanggungjawaban dalam laporan realisasi anggaran (LRA) tidak menggambarkan realisasi anggaran yang sebenarnya.

Pelayanan Masyarakat

Penyediaan Air Bersih Melalui PDAM

Penyediaan air bersih merupakan salah satu program prioritas nasional yang menargetkan akses terhadap air minum yang berkualitas sesuai dengan standar kesehatan bagi 67% penduduk Indonesia. Namun, penyediaan air bersih melalui perusahaan daerah air minum (PDAM) tidak mencapai target yang ditetapkan. Hal ini terkendala berbagai permasalahan yang meliputi: (a) kurangnya dukungan dan komitmen pemerintah daerah terhadap PDAM terkait kejelasan target dan rencana usaha (*business plan*), struktur permodalan, dan kapasitas kelembagaan; (b) tidak optimalnya pengelolaan bisnis PDAM terkait ketidakakuratan pengelolaan

data pelanggan; kelemahan pengendalian kualitas, kuantitas dan kontinuitas air minum; serta kelemahan pengendalian kehilangan air.

Pendapat BPK

Sehubungan dengan permasalahan-permasalahan di atas, BPK berpendapat bahwa:

1. Pensertipikatan tanah pemerintah pusat/ daerah perlu menjadi program nasional yang disertai dengan langkah-langkah implementasi riil antara lain meliputi penunjukan penanggung jawab program, penyelesaian tanah yang bermasalah dan tidak didukung dokumen kepemilikan, serta penyamaan metode pencatatan dan pembenahan *database* tanah disertai pembiayaan program yang terpadu dengan target waktu yang jelas.
2. Ketentuan yang mengatur kewajiban untuk menginventarisasi tanah/ bangunan yang terindikasi *idle*, sanksi tidak melaporkan tanah/ bangunan *idle*, dan upaya proaktif mengidentifikasi tanah/ bangunan *idle* perlu ditetapkan. Selain itu, kebijakan penyusunan RKA-KL dan kebijakan perencanaan kebutuhan BMN K/L perlu diharmonisasi.
3. Kebijakan teknis penggunaan aset properti eks BPPN yang tidak lengkap dokumen pengalihan/kepemilikan untuk penyelenggaraan pemerintahan perlu ditetapkan dan aset properti yang dokumen kepemilikannya dikuasai BI perlu diminta pemerintah kepada BI sebagai pemulihan BLBI.
4. Penetapan kebijakan yang mengatur pembayaran cukai dan PPN hasil tembakau yang dilakukan setelah Barang Kena Cukai (BKC) hasil tembakau selesai diproduksi untuk dipakai/dijual perlu segera dilakukan pemerintah, sehingga nilai cukai dan PPN yang dibayarkan akan sesuai dengan tarif cukai dan Harga Jual Eceran (HJE) yang berlaku saat BKC hasil tembakau selesai diproduksi.
5. Pengalihan PBB-P2 ke pemerintah daerah perlu mendapatkan bantuan teknis pemerintah pusat sampai dengan kesiapan pemerintah daerah mengelola PBB-P2 terkait penggunaan sistem manajemen informasi objek pajak (SISMIOP), kapasitas sumber daya manusia dan ketersediaan dokumen pendukung data mutakhir PBB-P2.
6. Peraturan dan kebijakan pelaksanaan belanja akhir tahun perlu ditinjau kembali agar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan serta lebih praktis, tanpa membebani anggaran tahun berikutnya, dan dapat menjamin penyelesaian sisa pekerjaan.

7. Penyediaan air bersih melalui PDAM perlu menjadi program nasional dengan keterlibatan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal penyesuaian target, penguatan struktur permodalan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan perbaikan pengelolaan bisnis PDAM, sehingga PDAM mampu menyediakan air bersih dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Jakarta, Juni 2015
BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA
Ketua,

Dr. Harry Azhar Azis, M.A.

PENGELOLAAN ASET

PENDAPAT BPK TENTANG PENSERTIPIKATAN TANAH PEMERINTAH PUSAT/DAERAH

1. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu jenis aset tetap yang dimiliki oleh pemerintah. Aset tanah tersebut dilaporkan pemerintah dalam laporan keuangan pemerintah pusat/daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan PP No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Di dalam melaporkan aset tanah tersebut, diperlukan bukti pendukung seperti bukti hak kepemilikan dan/atau penguasaan secara hukum, misalnya sertipikat tanah.

Aset tanah tersebut merupakan bagian dari barang milik negara/daerah (BMN/D) yang harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia atau pemerintah daerah (pemda) terkait berdasarkan Pasal 43 ayat 1 PP No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan BMN/D.

BPK telah menemukan banyak tanah pemerintah yang tidak bersertipikat sejak pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2004. Namun demikian, permasalahan serupa masih ditemukan dalam hasil pemeriksaan BPK atas LKPP pada empat tahun terakhir, yaitu TA 2011 s.d 2014. Selain itu, permasalahan pensertipikatan tanah pemda masih ditemukan dalam hasil pemeriksaan BPK atas LKPD Tahun 2013. Ini menunjukkan bahwa pensertipikatan tanah pemerintah sudah cukup lama menjadi permasalahan, namun penyelesaiannya sampai saat ini belum tuntas.

Menurut LKPP tahun 2014, nilai aset tanah pemerintah pusat memiliki porsi yang cukup signifikan yaitu sebesar Rp945,67 triliun atau 55,15% dari total nilai netto aset tetap sebesar Rp1.714,58 triliun. Berdasarkan data yang diperoleh pada sistem informasi manajemen pendataan tanah Pemerintah (SIMANTAP) Kementerian Keuangan sampai dengan 31 Desember 2014, minimal sebanyak 28.947 (43,32%) dari 66.820 bidang tanah milik pemerintah pusat belum bersertifikat. Sedangkan tanah milik pemda yang belum bersertifikat per 31 Desember 2013, sekurangnya sebanyak 107.635 bidang tanah.

Di samping itu, sebagian tanah pemerintah yang tidak bersertipikat tidak didukung dengan dokumen kepemilikan tanah, sehingga tidak memiliki alas hak yang kuat sebagai dasar pengurusan sertipikat tanah, seperti girik, letter c atau surat bukti perolehan tanah lainnya. Hal ini sering ditemui pada tanah-tanah

pemerintah yang merupakan hak lama (bukan dari pengadaan baru). Masalah tersebut semakin berlarut-larut jika kementerian negara/lembaga (K/L) dan/atau pemda sebagai pengguna/penguasa tanah tidak segera mensertipikatkan bidang-bidang tanah yang dikuasainya.

Hal tersebut perlu dilakukan untuk pengamanan BMN/D yang mencakup tiga aspek yaitu pengamanan fisik, administrasi dan hukum. Tanpa pengamanan hukum yang memadai, tanah pemerintah rawan digunakan/dikuasai oleh pihak lain, dan/atau disalahgunakan oleh aparat pemerintah, sehingga berpotensi hilangnya aset pemerintah. Tanah pemerintah yang dikuasai oleh masyarakat juga dapat menimbulkan risiko biaya sosial untuk pembebasannya. Misalnya, Pemprov DKI Jakarta harus mengeluarkan biaya relokasi warga masyarakat untuk pembebasan tanah Waduk Pluit dan Waduk Ria rio pada tahun 2013. Dalam hasil pemeriksaannya, BPK juga masih menemukan adanya permasalahan tanah pemerintah yang dikuasai oleh pihak lain.

2. Pokok Masalah

Permasalahan yang terjadi adalah pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah terhambat karena (1) tanah yang dikuasai pemerintah tidak didukung dokumen kepemilikan; (2) implementasi prosedur pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah tidak efektif; (3) inventarisasi tanah belum efektif; dan (4) pembiayaan pensertipikatan tanah tidak terintegrasi.

3. Analisis Masalah

3.1 Tanah yang Dikuasai Tidak Didukung Dokumen Kepemilikan

K/L dan/atau pemda merupakan pengguna barang yang bertanggung jawab untuk melakukan pengamanan fisik, administrasi dan hukum atas aset-aset yang dikuasainya. Kelalaian dan kelemahan dalam melaksanakan tanggung jawab ini akan berdampak negatif terhadap aset pemerintah. Banyaknya tanah yang belum bersertipikat menunjukkan kelemahan pengamanan hukum atas aset tanah pemerintah.

Pemerintah telah menerbitkan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mengatur bahwa pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, dan untuk itu kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Tanah pemerintah yang belum bersertipikat perlu dilakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali,

sementara untuk tanah yang telah terdaftar perlu dilakukan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Meskipun pemerintah telah menerbitkan aturan-aturan mengenai pendaftaran tanah tetapi masih banyak tanah pemerintah yang belum terdaftar atau belum bersertipikat. Ada beberapa permasalahan terkait tanah pemerintah yang menjadi kendala untuk melakukan pendaftaran tanah pertama kali.

Banyak tanah yang dikuasai pemerintah tetapi tidak memiliki dokumen alas hak untuk memenuhi syarat pendaftaran tanah. Hal ini tidak terlepas dengan riwayat tanah atau cara perolehan bidang tanah tersebut oleh pemerintah. Tanah pemerintah yang tidak memiliki dokumen alas hak, antara lain:

- a. Tanah pemerintah yang berasal dari nasionalisasi tanah eks milik asing.
- b. Tanah pemerintah yang diperoleh melalui hibah dari perorangan/perusahaan/instansi pemerintah, tetapi tidak disertai dengan bukti pelepasan hak dan berita acara hibah.
- c. Tanah pemerintah yang diperoleh dari wakaf, tetapi tidak disertai dengan akta/surat ikrar wakaf dan belum diperdatakan.
- d. Tanah bekas milik desa yang berubah status menjadi kelurahan.
- e. Tanah milik provinsi atau kabupaten/kota baru yang merupakan daerah pemekaran.

Tanah pemerintah yang tidak memiliki dokumen alas hak seringkali mengalami hambatan dalam proses pensertifikatannya. Kendala ini teratasi dengan terbitnya Juklak Pensertipikatan BMN/D Berupa Tanah pada tahun 2013. Sesuai juklak tersebut, ketiadaan dokumen alas hak dapat digantikan dengan surat pernyataan dari kuasa pengguna barang/kepala satker. Untuk membuat surat pernyataan itu, kuasa pengguna barang/kepala satker perlu meneliti dan meyakini riwayat kepemilikan tanah terlebih dahulu. Surat pernyataan tersebut hanya dapat dibuat jika tanah pemerintah dikuasai secara fisik, tercatat dalam daftar aset, dan tidak bermasalah/sengketa. Banyaknya tanah pemerintah yang tidak dikuasai secara fisik, dan/atau bersengketa menyebabkan kepala satker tidak dapat membuat surat pernyataan, sehingga pada akhirnya tanah tidak dapat disertipikatkan.

Jika K/L dan/atau pemda tidak memiliki dokumen alas hak atas tanah, K/L dan/atau pemda perlu tetap melakukan upaya pengamanan fisik dan administrasi untuk mendukung penyelesaian pensertipikatan tanah yang dikuasainya serta terus mencari upaya pengamanan secara hukum untuk mensertipikatkan tanah tersebut.

3.2 Implementasi Prosedur Pensertipikatan Tanah Tidak Efektif

Dasar pensertipikatan tanah pemerintah adalah UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang diatur lebih lanjut dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997. Rangkaian kegiatan pendaftaran pertama kali meliputi pengumpulan dan pengolahan data fisik, pembuktian hak dan pembukuannya, penerbitan sertifikat, penyajian data fisik dan data yuridis, serta penyimpanan daftar umum dan dokumen. Menurut peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (SPPP) Tahun 2010, lamanya waktu yang diperlukan untuk memproses pendaftaran adalah maksimal selama 98 hari.

Prosedur pensertipikatan tanah pemerintah selama ini diberlakukan sesuai ketentuan di atas, yaitu sama dengan tanah milik masyarakat umum. Namun demikian, sesuai amanat UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK atas LKPP Tahun 2008, pemerintah menerbitkan prosedur pensertipikatan tanah pemerintah dalam Peraturan Bersama antara Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No. 186/PMK.06/2009 dan No.24 Tahun 2009 tanggal 18 November 2009 tentang Pensertipikatan BMN berupa Tanah. Peraturan Bersama tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Pensertipikatan BMN/D Berupa Tanah dengan surat Kepala BPN Nomor 785/15.3-300/III/2013 tanggal 1 Maret 2013 dan diperbaharui dengan Nomor 1437/15.3-300/IV/2014 tanggal 14 April 2014, yang memuat target dan prosedur pensertipikatan tanah tersebut. Berdasarkan juklak tersebut, prosedur pensertipikatan tanah pemerintah lebih sederhana jika dibandingkan dengan prosedur yang diatur menurut PP No.24 Tahun 1997 dan aturan pelaksanaannya, meskipun lamanya waktu untuk proses pendaftaran masih mengikuti SPPP BPN Tahun 2010.

Perbandingan prosedur pensertipikatan tanah pemerintah menurut PP No.24 Tahun 1997 dan Juklak Pensertipikatan BMN/D berupa tanah, dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Prosedur Pensertipikatan Tanah

PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah	Juklak Pensertipikatan BMN/D berupa Tanah
Penerbitan sertipikat didahului dengan tahap pendaftaran hak melalui pembuktian dan pembukuan	Pendaftaran hak untuk penerbitan sertipikat dilakukan setelah mengajukan permohonan hak pakai dan adanya penerbitan surat keputusan pemberian hak
<p><u>Pembuktian hak baru:</u></p> <p>Penetapan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang / akta PPAT / akta ikrar wakaf / akta pemisahan (untuk rumah susun)/ akta pemberian hak tanggungan</p>	<p><u>Syarat permohonan hak pakai:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Bukti perolehan tanah; • Data fisik: surat ukur/ gambar; • Surat lain.
<p><u>Pembuktian hak lama:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Bukti tertulis; • Keterangan saksi; • Pernyataan yang bersangkutan; • Syarat jika tidak ada alat bukti: <ul style="list-style-type: none"> - Bukti penguasaan fisik selama 20 tahun; - Ada kesaksian (sekurangnyanya 2 saksi); • Pengumpulan dan penelitian data yuridis; • Diumumkan selama waktu 30 atau 60 hari dan tidak ada pihak yang mengajukan keberatan; • Data fisik dan data yuridis disahkan dengan suatu berita acara. 	<p><u>Syarat jika tidak ada alat bukti:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Surat pernyataan dari kuasa pengguna barang/ kepala satker bahwa: <ul style="list-style-type: none"> ○ Tanah dikuasai secara fisik ; ○ Tanah tercatat dalam daftar aset; ○ Tanah tidak bermasalah/ sengketa.
Berdasarkan alat bukti dan Berita Acara Pengesahan dilakukan pembukuan hak dalam buku tanah. Selanjutnya sertipikat diterbitkan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah tersebut.	Berdasarkan permohonan tersebut, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai sebagai dasar untuk melakukan pendaftaran sehingga diperoleh sertipikat hak pakai.

Meskipun prosedur pensertipikatan tanah pemerintah yang diatur dalam juklak tersebut lebih sederhana, namun hasil pensertipikatan tanah pemerintah pusat yang dibiayai melalui DIPA BPN (rupiah murni), menunjukkan hasil yang tidak signifikan. Pada tahun 2013, terealisasi sebesar 62%, yaitu 1.237 bidang

tanah dari target sebanyak 2.000 bidang tanah. Sedangkan pada tahun 2014, sampai dengan triwulan III baru terealisasi 1.273 bidang tanah (25%) dari target sebanyak 5.000 bidang tanah. Rendahnya realisasi tersebut disebabkan antara lain:

- a. K/L belum melakukan seluruh tugas dan tanggung jawabnya seperti yang tercantum dalam Peraturan Bersama. Banyak bidang tanah yang diajukan pensertifikatannya oleh K/L kepada BPN tidak *clean and clear*, sehingga tidak memenuhi syarat untuk diproses pensertifikatannya, antara lain:
 - Tanah yang disertipikatkan tidak jelas letak, luas dan batas-batasnya.
 - Tanah merupakan aset pemda, namun bangunannya merupakan aset K/L, atau sebaliknya.
 - Tanah dalam proses sengketa atau dikuasai oleh masyarakat/pihak lain.
- b. K/L tidak segera mengajukan dokumen pensertipikatan tanah, sehingga proses pensertipikatannya tidak dapat diselesaikan dalam tahun yang sama.
- c. Pemerintah belum menunjuk K/L yang berperan sebagai koordinator pelaksanaan pensertipikatan BMN berupa tanah. Hal ini mengakibatkan pihak-pihak yang terlibat kurang bersinergi sehingga pensertipikatan tanah pemerintah tidak berjalan efektif.
- d. Setiap kantor pertanahan belum memiliki pemahaman yang sama dalam mengimplementasikan juklak.
- e. Target yang ditetapkan adalah target pensertipikatan tanah K/L, tidak termasuk target pensertipikatan untuk tanah pemda.

Jika kondisi di atas terus berlangsung, penyelesaian pensertipikatan tanah pemerintah akan memerlukan waktu yang lama. Untuk itu diperlukan percepatan pensertipikatan secara riil, antara lain dengan penyiapan dokumen pensertipikatan tanah yang lebih baik, penunjukkan penanggungjawab program untuk meningkatkan koordinasi di antara K/L dan pemda, serta pencarian secara terus menerus upaya pengamanan hukum tanah pemerintah.

3.3 Inventarisasi Tanah Belum Efektif

Sesuai dengan PP No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan BMN/D, sebagaimana telah diubah dengan PP No. 27 Tahun 2014 dinyatakan bahwa pengelola barang melakukan inventarisasi BMN/D berupa tanah dan/atau bangunan yang berada dalam penguasaannya paling sedikit 1 kali dalam 5 tahun. Dalam peraturan ini, yang dimaksud Pengelola BMN adalah Menteri Keuangan, sedangkan pengelola BMD adalah pemerintah daerah. Pada tahun 2009, pemerintah pusat telah melakukan inventarisasi BMN berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 109/

PMK.06/2009 tanggal 17 Juni 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Inventarisasi, Penilaian, dan Pelaporan dalam Rangka Penertiban BMN. Saat ini, sudah waktunya pemerintah melakukan inventarisasi BMN kembali.

Dalam rangka pensertipikatan tanah, Menteri Keuangan dan Kepala BPN telah menerbitkan Peraturan Bersama No. 186/PMK.06/2009 dan No.24 Tahun 2009 tentang pensertipikatan BMN berupa tanah. Menurut peraturan ini, salah satu tugas dan tanggung jawab K/L adalah melakukan inventarisasi dan identifikasi BMN berupa tanah. Namun peran tersebut belum dilakukan secara optimal. Terkait pengelolaan BMD, Pasal 27 Permendagri No.17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan BMD menyatakan antara lain bahwa inventarisasi atau sensus BMD ditetapkan melalui keputusan kepala daerah, dan dilaksanakan serentak seluruh Indonesia. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK, sebagian besar pemda telah melakukan inventarisasi BMD, namun belum optimal.

Dengan inventarisasi atau pendataan tanah akan diperoleh data lokasi/letak tanah, luas tanah, penggunaan tanah, bukti penguasaan tanah, dan keterangan lain yang diperlukan, misalnya apakah terdapat sengketa tanah dengan pihak lain, tanah dikuasai pihak lain, atau sedang dalam proses sertifikasi di BPN. Inventarisasi yang belum optimal, sering mengakibatkan munculnya masalah-masalah yang pada akhirnya menghambat atau memperlambat pensertipikatan tanah. Misalnya bidang tanah pemerintah yang tidak diketahui lokasi keberadaannya, perbedaan luas tanah yang tercatat dengan luas tanah riil, atau tanah yang diakui sebagai milik pemerintah tetapi tidak ada bukti fisik di atas bidang tanah tersebut.

Pada saat ini ada tiga pihak pengelola data aset BMN/D berupa tanah. Perbedaan metode pencatatan yang digunakan oleh masing-masing pihak mengakibatkan inkonsistensi data sehingga keakuratannya diragukan. Ketiga pengelola data tersebut, yaitu:

a. K/L dan/atau Pemda

K/L dan/atau pemda menyimpan dan mengelola data tanah melalui sistem aplikasi BMN/D, sebagai bagian dari aplikasi untuk penyusunan laporan keuangan. Pada umumnya data yang dimuat dalam aplikasi adalah seluruh tanah pemerintah, baik yang sudah bersertipikat, dalam proses, maupun belum bersertipikat.

b. Badan Pertanahan Nasional (BPN) dhi. Pusat Data dan Informasi (Pusdatin)

Pusdatin mengelola *database* pertanahan melalui aplikasi geokomputerisasi kantor pertanahan (Geo-KKP), yang diterapkan mulai tahun 2010. Informasi ini hanya memuat data tanah yang terdaftar di BPN atau tanah yang telah bersertipikat, baik milik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Keterbatasan *database* ini tidak memuat data tanah yang terdaftar sebelum adanya aplikasi Geo-KKP.

c. Ditjen Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan

DJKN mengidentifikasi dan mendata BMN berupa tanah, baik yang telah bersertipikat maupun belum, melalui aplikasi sistem informasi manajemen pendataan tanah pemerintah (SIMANTAP). Pencatatan data pada aplikasi ini mengikuti hukum pertanahan, atau sesuai dengan sertipikat tanah. Data ini hanya mencakup tanah milik pemerintah pusat, dan tidak termasuk tanah milik pemda.

Untuk mempercepat pensertipikatan tanah pemerintah, diperlukan data tanah yang akurat. Data ini dapat tersedia jika masing-masing instansi berkomitmen untuk melakukan inventarisasi secara optimal. Saat ini, penetapan target pensertipikatan tanah pemerintah pusat dilakukan dengan mengacu pada aplikasi SIMANTAP, karena SIMANTAP merupakan satu-satunya aplikasi yang menghimpun seluruh data tanah pemerintah pusat, meskipun keakuratan datanya masih diragukan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya permasalahan-permasalahan yang muncul pada saat proses pensertipikatan, di mana banyak bidang tanah yang masuk dalam target pensertipikatan namun tidak *clean and clear*.

Di sisi lain, sampai saat ini belum ada sistem informasi yang menghimpun data tanah milik seluruh pemerintah daerah, baik yang telah/belum bersertipikat, sebagaimana *database* SIMANTAP.

Jika *database* tanah pemerintah pusat/daerah ini tidak segera dibenahi, maka pensertipikatan tanah pemerintah akan tidak efektif. Untuk itu diperlukan *database* tanah pemerintah pusat/daerah yang lengkap dan akurat dalam rangka mendukung penyelesaian pensertipikatan tanah pemerintah.

3.4 Pembiayaan Pensertipikatan Tanah Tidak Terintegrasi

Secara umum, pensertipikatan tanah menjadi tanggung jawab dan dibiayai oleh pengguna barang. Namun, Peraturan Bersama Menteri Keuangan dengan Kepala BPN No. 186/PMK.06/2009 dan No. 24 Tahun 2009 tentang Pensertipikatan Barang Milik Negara (BMN) berupa Tanah, mengatur dua metode pembiayaan pensertipikatan tanah pemerintah, yaitu:

a. Pensertipikatan tanah pemerintah dibiayai dari APBN yang dialokasikan pada DIPA BPN (rupiah murni).

Mulai tahun 2013, target atau jumlah pensertipikatan bidang tanah telah ditetapkan setiap tahun, yaitu tahun 2013 sebanyak 2.000 bidang dan tahun

2014 sebanyak 5.000 bidang. Besarnya biaya pensertipikatan per bidang tanah disetujui oleh Ditjen Anggaran Kementerian Keuangan dan Bappenas, dan dibedakan menurut zonasi wilayah. Satuan biaya sertifikasi ini sudah mencakup pembiayaan untuk kegiatan koordinasi, pengumpulan data, pengukuran bidang tanah, pemeriksaan tanah, penerbitan surat keputusan hak/pengesahan data fisik dan yuridis, penerbitan sertifikat serta supervisi dan pelaporan. Selain itu, biaya transportasi, akomodasi, dan konsumsi petugas BPN sudah termasuk dalam satuan biaya sertifikasi ini. Objek sertifikasi yang dibiayai DIPA BPN adalah BMN yang ada pada K/L, dan tidak mencakup BMD berupa tanah yang dimiliki pemerintah provinsi/kabupaten/kota.

b. Pensertipikatan tanah pemerintah dibiayai dari APBN/APBD

Pensertipikatan atas bidang tanah yang tidak ditargetkan oleh BPN dilakukan oleh K/L dan/atau pemda dengan pembiayaan dari APBN/APBD. Anggaran biaya persertipikatan tanah meliputi biaya pensertipikatan yang mengacu pada PP Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada BPN. Komponen biaya pendaftaran tanah pertama kali meliputi: 1) biaya pengukuran tanah, 2) biaya pemeriksaan tanah oleh tim peneliti, dan 3) biaya pendaftaran hak. Besarnya biaya pengukuran dan pemeriksaan tanah tergantung dari luas bidang tanah, sedangkan tarif biaya pendaftaran tanah bersifat tetap, yaitu Rp100.000/bidang. Kenyataannya, di samping biaya-biaya yang diakui sebagai PNBP tersebut terdapat komponen biaya non-PNBP, yaitu biaya transportasi, akomodasi dan konsumsi untuk petugas ukur dan anggota tim peneliti tanah, dari kantor pertanahan ke lokasi tanah yang dimohon, di mana jumlah/ besarannya sepenuhnya diserahkan kepada K/L dan/atau pemda selaku pemohon hak atas tanah. Kebijakan dan pembiayaan pensertipikatan dengan cara ini sama seperti pensertipikatan tanah milik masyarakat umum.

Ruang lingkup pensertipikatan BMN berupa tanah, juga meliputi perubahan nama pada sertifikat tanah, sehingga menjadi atas nama Pemerintah Republik Indonesia c.q K/L atau atas nama pemda. Untuk biaya perubahan nama pada sertifikat tanah, dibebankan juga kepada K/L atau pemda.

Biaya persertipikatan tanah dengan metode pertama diutamakan untuk tanah-tanah pemerintah pusat yang menjadi target percepatan, dan penentuan target tersebut telah direncanakan sebelumnya secara bersama-sama oleh DJKN, BPN dan K/L terkait. Tanah yang tidak menjadi target percepatan, pembiayaannya menggunakan metode kedua. Metode pembiayaan yang kedua akan menimbulkan kesulitan perencanaan anggaran. Hal ini karena banyak K/L yang belum memahami metode penghitungan biaya pensertipikatan tanah. Di

sisi lain, pembiayaan pensertipikatan tanah pemerintah melalui PNPB akan menambah rantai birokrasi dibandingkan jika biaya tersebut dianggarkan terpusat dalam DIPA BPN. Namun demikian, untuk mengalokasikan anggaran secara terpusat dalam DIPA BPN diperlukan proses perencanaan dan penganggaran yang lebih baik dan terukur, dengan berdasarkan sumber data yang akurat, sehingga pelaksanaan pensertipikatan menjadi lebih efektif dan efisien.

Terkait tanah pemda, banyak pemda yang belum memprioritaskan pensertipikatan tanah dalam penyusunan APBD. Selain itu, prosedur dan pembiayaan pensertipikatan tanah belum dipahami. Dengan demikian pembiayaan pensertipikatan tanah pemda dalam APBD belum jelas.

4. Simpulan

Pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah masih mengalami hambatan karena:

- a. Tanah yang dikuasai pemerintah tidak didukung dokumen kepemilikan.
- b. Implementasi prosedur pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah tidak efektif karena (1) K/L belum melakukan seluruh tugas dan tanggung jawabnya seperti yang tercantum dalam peraturan bersama; (2) K/L tidak segera mengajukan dokumen pensertipikatan tanah, sehingga proses pensertipikatannya tidak dapat diselesaikan dalam tahun yang sama; (3) Pemerintah belum menunjuk K/L yang berperan sebagai koordinator pelaksanaan pensertipikatan BMN berupa tanah; (4) Setiap kantor pertanahan belum memiliki pemahaman yang sama dalam mengimplementasikan juklak; dan (5) Target yang ditetapkan adalah target pensertipikatan tanah K/L, tidak termasuk target pensertipikatan untuk tanah pemda.
- c. Inventarisasi tanah belum efektif yang disebabkan oleh: (1) perbedaan metode pencatatan yang digunakan oleh masing-masing pihak mengakibatkan inkonsistensi data sehingga keakuratannya diragukan; (2) ketidakakuratan data yang diinput dalam sistem informasi; dan (3) belum ada sistem informasi yang menghimpun data tanah milik seluruh pemerintah daerah.
- d. Pembiayaan pensertipikatan tanah tidak terintegrasi.

5. Pendapat

Berdasarkan simpulan tersebut di atas, BPK berpendapat bahwa pensertipikatan tanah pemerintah pusat/daerah perlu menjadi program nasional yang disertai dengan langkah-langkah implementasi riil antara lain meliputi penunjukan penanggung jawab program, penyelesaian tanah yang bermasalah dan tidak didukung dokumen kepemilikan, serta penyamaan metode pencatatan dan pembenahan *database* tanah disertai pembiayaan program yang terpadu dengan target waktu yang jelas.

DAFTAR PUSTAKA

- Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014
- Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) No. 186/PMK.06/2009 dan No. 24 Tahun 2009 tentang Pensertipikatan Barang Milik Negara (BMN) berupa tanah
- Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997
- Peraturan Kepala BPN No. 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan (SPPP) Tahun 2010
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No.17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan BMD
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 109/PMK.06/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Inventarisasi, Penilaian, dan Pelaporan dalam rangka Penertiban BMN
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada BPN
- Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D)
- Petunjuk Pelaksanaan Pensertipikatan BMN/D Berupa Tanah pada tahun 2013
- Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

PENDAPAT BPK TENTANG PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA YANG TIDAK DIGUNAKAN (BMN *IDLE*)

1. Latar Belakang

Barang Milik Negara (BMN) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMN berupa tanah dan bangunan memiliki peran yang strategis dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan. Untuk itu harus dikelola secara tepat, efektif dan optimal sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan efektif dan efisien.

Pengelolaan BMN didasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 yang telah diubah dengan PP Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D). Menurut ketentuan tersebut, pengelolaan BMN dilakukan dengan mengadopsi siklus pengelolaan aset tetap, yakni perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, serta pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pada dasarnya pengadaan BMN dimaksudkan untuk digunakan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi pengguna barang/kuasa pengguna barang (kementerian negara/lembaga (K/L)). Dengan demikian, apabila terdapat BMN yang tidak digunakan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi K/L, wajib diserahkan kepada pengelola barang yaitu Kementerian Keuangan dhi. DJKN.¹

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2011 s.d 2014 menyajikan Belanja Modal Tanah sebesar Rp15,23 triliun. Belanja Modal Tanah tersebut antara lain digunakan untuk pengadaan tanah dalam rangka pembangunan kantor pemerintah maupun fasilitas umum.

Di sisi lain, terdapat aset pemerintah berupa tanah dan bangunan yang tidak digunakan (*idle*). Menurut LKPP Tahun 2014, nilai BMN berupa tanah dan bangunan *idle* (BMN *idle*) per 31 Desember 2014 adalah sebesar Rp30,14 miliar. BMN *idle* tersebut berupa 23 bidang tanah seluas 20.874 m² dan 53 unit bangunan. Data BMN *idle* tersebut didasarkan atas laporan atau penyerahan dari kementerian negara/lembaga (K/L) sebagai pengguna barang dan telah ditetapkan statusnya sebagai BMN *idle* oleh pengelola barang. Untuk K/L yang tidak melaporkan BMN *idle* belum dapat diketahui apakah K/L tersebut memiliki atau tidak memiliki BMN *idle*.

1 Penjelasan bagian I angka 2 huruf b PP Nomor 27 Tahun 2014

2. Pokok Permasalahan

Permasalahan yang terjadi adalah pengelolaan BMN berupa tanah dan/atau bangunan *idle* belum optimal dan perencanaan pengadaan BMN berupa tanah dan/atau bangunan tidak mempertimbangkan adanya BMN *idle*.

3. Analisis Masalah

3.1 Pengelolaan BMN Berupa Tanah dan/atau Bangunan *Idle* Belum Optimal

Pengelolaan BMN *idle* berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 250/PMK.06/2011 tentang Tata Cara Pengelolaan BMN yang Tidak Digunakan untuk Menyelenggarakan Tugas dan Fungsi K/L. BMN *idle* adalah BMN berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi K/L.² Adapun kriteria BMN *idle* meliputi:

- a. BMN yang sedang tidak digunakan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/ Lembaga, atau
- b. BMN yang digunakan tetapi tidak sesuai dengan tugas dan fungsi K/L.

PMK Nomor 250/PMK.06/2011 mengatur bahwa pelaksana fungsional atas kewenangan dan tanggung jawab Menteri Keuangan selaku pengelola BMN adalah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) serta pengguna barang yang bertanggung jawab atas BMN pada K/L adalah menteri/pimpinan lembaga.

Terkait dengan BMN *idle*, pengelola barang memiliki wewenang dan tanggung jawab sebagai berikut:

- a. meminta klarifikasi tertulis terhadap pengguna barang/kuasa pengguna barang;
- b. melakukan investigasi terhadap penggunaan dan pemanfaatan BMN yang terindikasi sebagai BMN *idle*;
- c. melakukan penelitian terhadap informasi dan klarifikasi tertulis pengguna barang/kuasa pengguna barang;
- d. menetapkan BMN sebagai BMN *idle*;
- e. melakukan pengecekan administratif dan pengecekan fisik atas BMN *idle* yang akan diserahkan oleh pengguna barang;
- f. mengenakan dan mencabut sanksi kepada pengguna barang;
- g. melakukan penatausahaan BMN *idle*;
- h. melakukan pengawasan, pengendalian, pengamanan dan pemeliharaan terhadap BMN *idle* yang telah diserahkan oleh pengguna barang;

² Pasal 2 ayat (1) PMK Nomor 250/PMK.06/2011

- i. menyusun dan mengelola anggaran pengamanan dan pemeliharaan BMN *idle*;
- j. melakukan penetapan status penggunaan, pemanfaatan, atau pemindahtanganan atas BMN *idle*; dan
- k. melakukan penghapusan BMN *idle*.

Sumber informasi yang dapat digunakan oleh pengelola barang dalam menginventarisasi dan mengidentifikasi BMN *idle* meliputi tetapi tidak terbatas pada hasil pelaksanaan pengawasan dan pengendalian oleh pengelola barang, laporan dari pengguna barang/kuasa pengguna barang, hasil penertiban BMN, laporan barang pengguna/kuasa pengguna semesteran dan tahunan, laporan rekapitulasi hasil inventarisasi dari K/L, laporan hasil audit aparat pengawas fungsional pemerintah, informasi dari media massa, baik cetak maupun elektronik, dan/atau laporan masyarakat.³

Namun demikian, sumber informasi tersebut belum dimanfaatkan secara optimal oleh pengelola barang untuk mengidentifikasi BMN *idle*. Selama ini DJKN baru menggunakan laporan pengguna barang/kuasa pengguna barang untuk menetapkan status BMN *idle*, sehingga tidak mengetahui apakah semua pengguna barang telah melaporkan BMN *idle* kepada pengelola barang. BMN *idle* menurut LKPP Tahun 2014⁴ sebanyak 23 bidang tanah dan 53 bangunan (*Lampiran 1*). Sedangkan, BMN yang terindikasi BMN *idle* pada aplikasi SIMANTAP⁵ sebanyak 554 bidang tanah (*Lampiran 2*), dan yang tidak diinput statusnya (guna tanah /*blank*) sampai dengan 31 Desember 2014 sebanyak 5.263 bidang tanah seluas 298.444.199,00 m² dari 67.050 bidang tanah seluas 264.060.099.759,00 m².

Sampai saat ini tidak ada sanksi bagi pengguna barang apabila tidak melaporkannya, serta tidak ada ketentuan yang mengatur pengelola barang untuk lebih proaktif dalam mengidentifikasi BMN *idle*. Selain itu belum ada ketentuan yang mengatur pengguna barang untuk melakukan inventarisasi BMN *idle*.

3.2 Perencanaan Pengadaan BMN Berupa Tanah dan/ atau Bangunan Tidak Mempertimbangkan Adanya BMN *Idle*

Sebagaimana diatur dalam PP Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, perencanaan BMN/D merupakan kegiatan merumuskan rincian kebutuhan BMN/D untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang. Kegiatan perencanaan BMN meliputi

³ Pasal 6 PMK Nomor 250/PMK.06/2011

⁴ BMN *idle* dalam LKPP Tahun 2014 merupakan BMN *idle* yang telah diserahkan K/L dan ditetapkan oleh Kementerian Keuangan selaku Pengelola Barang per 31 Desember 2014

⁵ Aplikasi dikelola Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan dan digunakan untuk mengidentifikasi tanah pemerintah dalam rangka pensertipikatan BMN Tanah

perencanaan pengadaan, pemeliharaan, pemanfaatan, pemindahtanganan dan penghapusan BMN.

Perencanaan BMN selanjutnya akan menjadi dasar dalam perencanaan kebutuhan, penganggaran, dan pengadaan BMN. Rencana kebutuhan BMN disusun dengan mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan dengan mekanisme pembelian (solusi aset), pinjam pakai, sewa, sewa beli (solusi nonaset) atau mekanisme lainnya yang dianggap lebih efektif dan efisien sesuai kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan. Oleh sebab itu, data BMN *idle* sebagai hasil pengadaan yang telah lalu seharusnya dapat digunakan sebagai salah satu alternatif pemenuhan kebutuhan BMN.

Penggunaan BMN *idle* oleh K/L yang membutuhkan tanah dan/atau bangunan merupakan salah satu cara meringankan beban belanja negara. Untuk itu, penyusunan anggaran terpadu harus dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran K/L. Penyusunan anggaran juga harus memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dan kinerja yang diharapkan, serta memperhatikan efisiensi dalam pencapaian kinerja.

Pada saat ini, data BMN *idle* tanah dan/atau bangunan belum digunakan untuk merencanakan pengelolaan BMN, karena pengelola barang dhi. DJKN belum terlibat dalam proses perencanaan kebutuhan BMN meskipun hal tersebut telah diatur dalam PMK Nomor 150/PMK.06/2014 tentang Perencanaan Kebutuhan Barang Milik Negara.

Berdasarkan PMK Nomor 150/PMK.06/2014 tersebut, tahap perencanaan BMN pada dasarnya dibagi menjadi dua bagian. Bagian pertama adalah penyusunan Rencana Kebutuhan Barang Milik Negara (RKBMN) oleh satuan kerja K/L yang selanjutnya diajukan kepada pengelola barang. Bagian kedua yaitu penelaahan RKBMN oleh Kementerian Keuangan cq. DJKN. Hasil penelaahan tersebut selanjutnya disampaikan kepada Pimpinan Kementerian/Lembaga dengan tembusan Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan.⁶ Selanjutnya, hasil penelaahan RKBMN dapat digunakan oleh:

- a. Kementerian/Lembaga sebagai dasar pengusulan penyediaan anggaran angka dasar (*baseline*) serta penyusunan rencana kerja dan anggaran; dan
- b. Direktorat Jenderal Anggaran sebagai salah satu bahan penilaian sesuai prioritas dan ketersediaan anggaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pengaturan sebagaimana tertuang dalam PMK Nomor 150/PMK.06/2014 tersebut tidak diikuti dengan penyempurnaan PMK Nomor 93/PMK.02/2011 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran

6 Pasal 19 ayat 1 PMK Nomor 150 Tahun 2014

Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL). PMK Nomor 93/PMK.02/2011 tersebut tidak mengatur pemanfaatan hasil penelaahan RKBMN oleh DJKN dalam penelaahan RKA-KL oleh DJA Kementerian Keuangan. Hal ini menunjukkan PMK Nomor 93/PMK.02/2011 belum berkesesuaian dengan PMK Nomor 150 Tahun 2014.

4. Simpulan

Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa:

- a. Pengelolaan BMN berupa tanah dan/atau bangunan *idle* belum optimal karena belum ada ketentuan yang mengatur kewajiban bagi pengguna barang untuk menginventarisasi BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi BMN *idle*, sanksi terhadap pengguna barang yang tidak melaporkan BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi *idle* dan pengelola barang untuk lebih proaktif dalam mengidentifikasi BMN tanah dan/atau bangunan *idle*.
- b. Perencanaan kebutuhan BMN berupa tanah dan/ atau bangunan belum mempertimbangkan keberadaan BMN tanah dan/atau bangunan *idle* karena PMK Nomor 93/PMK.02/2011 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL belum berkesesuaian dengan PMK Nomor 150 Tahun 2014 tentang Perencanaan Kebutuhan Barang Milik Negara.

5. Pendapat

BPK berpendapat bahwa pemerintah perlu:

- a. Menetapkan ketentuan yang mengatur kewajiban bagi pengguna barang untuk menginventarisasi BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi BMN *idle*, sanksi terhadap pengguna barang yang tidak melaporkan BMN tanah dan/atau bangunan yang terindikasi *idle* dan pengelola barang untuk lebih proaktif dalam mengidentifikasi BMN tanah dan/atau bangunan *idle*.
- b. Melakukan harmonisasi kebijakan penyusunan RKA-KL dengan kebijakan perencanaan kebutuhan BMN K/L, sehingga keberadaan BMN tanah dan/atau bangunan *idle* dipertimbangkan dalam perencanaan kebutuhan tanah dan/atau bangunan pada K/L.

**REKAPITULASI BMN *IDLE* BERUPA TANAH DAN/ ATAU BANGUNAN
PER 31 DESEMBER 2014**

No.	K/L	Penyerahan BMN <i>Idle</i>				
		Tanah			Bangunan	
		Bidang	Luas (m ²)	Nilai (Rp)	Bidang	Nilai (Rp)
1	BATAN	-	-	-	1	245.752.528,00
2	BPK	1	1.678,00	4.662.400.000,00	1	1.265.174.000,00
3	BPKP	18	13.931,00	12.307.542.500,00	34	2.487.734.692,00
4	BPS	1	1.600,00	672.210.000,00	8	1.912.455.100,00
5	Kementerian Agama	-	-	-	3	223.910.000,00
6	Kementerian Keuangan	1	2.450,00	3.108.000.000,00	1	39.931.000,00
7	Mahkamah Agung	2	1.215,00	2.381.400.000,00	5	841.153.285,00
Total		23	20.874,00	23.131.552.500,00	53	7.016.110.605,00
Jumlah Nilai Tanah dan Bangunan					30.147.663.105,00	

**REKAPITULASI BMN TERINDIKASI *IDLE* BERDASARKAN DATA SIMANTAP
TAHUN 2014**

No	Kanwil	Bidang (unit)
1	NAD	14
2	Sumatera Utara	19
3	Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau	40
4	Sumatera Selatan, Jambi dan Bangka Belitung	61
5	Lampung dan Bengkulu	32
6	Banten	30
	Jakarta	8
7	Jawa Barat	50
8	Jawa Tengah dan DIY	32
9	Jawa Timur	44
10	Kalimantan Barat	25
11	Kalimantan Tengah dan Selatan	69
12	Kalimantan Timur	22
13	Bali dan Nusa Tenggara	50
14	Sulawesi Selatan, Sulawesi Barat dan Sulawesi Tenggara	38
	Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Gorontalo dan Maluku Utara	2
15	Maluku dan Papua	18
Total		554

DAFTAR PUSTAKA

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.02/2011 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL)

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 250/PMK.06/2011 tentang Tata Cara Pengelolaan BMN yang Tidak Digunakan untuk Menyelenggarakan Tugas dan Fungsi Kementerian/Lembaga

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2014 tentang Perencanaan Kebutuhan Barang Milik Negara

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D)

PENDAPAT BPK TENTANG PENGELOLAAN ASET PROPERTI EKS BPPN

1. Latar Belakang

Krisis moneter yang diikuti memburuknya kondisi perbankan nasional mendorong Pemerintah dan Bank Indonesia (BI) melakukan serangkaian kebijakan, yaitu pemberian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), Program Penjaminan Pemerintah, dan pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). BPPN dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 27 Tahun 1998 dan kewenangannya diperkuat melalui UU Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan serta Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 1999 tanggal 27 Februari 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Tugas pokok BPPN sesuai dengan PP Nomor 17 Tahun 1999 meliputi penyehatan bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh BI, penyelesaian aset bank baik aset fisik maupun kewajiban debitur melalui Unit Pengelolaan Aset, dan pengupayaan pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank-bank melalui penyelesaian Aset Dalam Restrukturisasi.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran BPPN, tugas BPPN berakhir terhitung mulai tanggal 27 Februari 2004 kecuali untuk penyelesaian likuidasi Bank Beku Operasi/ Bank Beku Kegiatan Usaha (BBO/BBKU), kewajiban pemegang saham, dan audit. Transaksi harus dilakukan oleh BPPN paling lambat tanggal 30 April 2004, dan segala kekayaan BPPN menjadi kekayaan negara yang dikelola oleh Menteri Keuangan.

Aset yang diserahkan oleh BPPN kepada Menteri Keuangan berdasarkan Surat Tim Pemberesan BPPN Nomor 012/KORLAK/TP-BPPN/0504 tanggal 13 Mei 2004 dan Nomor 028/KORLAK/TP-BPPN/0604 tanggal 21 Juni 2004 sebanyak 80.464 aset, dengan nilai buku sebesar Rp264,22 triliun atau nilai pengalihan sebesar Rp14,06 triliun. Aset tersebut berupa kredit, properti, saham, surat berharga, *nostro*, dan inventaris.

Selanjutnya, Menteri Keuangan menyerahkan pengelolaan aset yang berstatus tidak berperkara (*free and clear*) kepada PT Perusahaan Pengelola Aset (PPA) dan untuk aset yang bermasalah diserahkan kepada Tim Pemberesan BPPN (TP BPPN) dibawah Kementerian Keuangan.

Dalam rangka penatausahaan dan pengelolaan aset eks BPPN yang diterimanya, Kementerian Keuangan telah melakukan inventarisasi dan perhitungan aset yang didasarkan atas ketersediaan fisik dokumen yang ditemukan di gudang kustodi eks BPPN. Hasil inventarisasi dan perhitungan tersebut kemudian dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2009.

Menurut LKPP Tahun 2014, jumlah aset eks BPPN per 31 Desember 2014 baik yang dikelola Kementerian Keuangan maupun PT PPA adalah sebagai berikut.

Tabel 1. Aset eks BPPN per 31 Desember 2014

No	Jenis Aset	Neraca	
		Unit	Nilai (Rp)
1	Aset Kredit	--	75.683.278.187.947,00
2	Properti	2.947	6.718.437.742.187,00
3	Inventaris	36.811	11.903.097.376,00
4	Penempatan antar Bank & Nostro	2	9.056.771.355,00
5	Saham, Surat Berharga	57	857.478.211.427,00
Jumlah			83.280.154.010.292,00

Pengelolaan atas seluruh aset properti senilai Rp6,71 triliun dilakukan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan. Aset properti tersebut antara lain terdiri dari 323 aset senilai Rp865,91 miliar yang tidak dilengkapi dokumen peralihan yang lengkap, dan 37 aset senilai Rp123,95 miliar dengan bukti kepemilikan berupa *covernote*.

Selain aset properti yang disajikan di neraca, terdapat aset properti eks BPPN yang hanya dilaporkan pada Catatan atas LKPP Tahun 2014 yaitu:

- 2.022 unit aset properti yang tidak didukung bukti kepemilikan yang lengkap, atau berupa Barang Jaminan Diambil Alih (BJDA) dengan dokumen pendukung antara lain berupa akta jual beli, akta pembebanan hak tanggungan (APHT), *copy* dokumen kepemilikan, perjanjian pengikatan jual beli (PPJB), risalah lelang, ijin mendirikan bangunan, girik, dan letter C.
- 90 unit aset properti yang dokumen kepemilikannya disimpan oleh Bank Indonesia karena terikat Hak Tanggungan Bank Indonesia (HTBI).
- 358 unit aset properti yang masih perlu ditelusuri baik dokumen kepemilikan maupun fisiknya.

Sesuai hasil pemeriksaan BPK, bahwa selama ini pemulihan hutang BLBI oleh Kementerian Keuangan baru terfokus pada kegiatan penjualan aset properti eks BPPN melalui lelang. Di samping itu, bahwa sampai dengan Tahun 2014 tingkat pengembalian aset eks BPPN sebesar 4,25% atau Rp6,46 triliun dari nilai total aset yang diserahkan BPPN senilai Rp151,93 triliun. Hal ini menunjukkan masih

ada permasalahan pengelolaan aset eks BPPN terutama aset properti dalam upaya mengoptimalkan pemulihan utang BLBI.

2. Pokok Masalah

Permasalahan yang terjadi adalah aset properti eks BPPN tidak dapat dijual atau belum dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan status 90 aset properti yang dokumen kepemilikannya dikuasai BI belum jelas rencana penyelesaiannya.

3. Analisis Masalah

3.1 Aset Properti eks BPPN Tidak Dapat Dijual Atau Belum Dimanfaatkan Untuk Penyelenggaraan Pemerintahan

Kementerian Keuangan mengelola aset properti eks BPPN yang diterima dari TP BPPN dan aset eks BPPN yang diterima dari PT PPA. Pengelolaan aset properti eks BPPN yang diterima dari TP BPPN dilaksanakan berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 280 Tahun 2009¹, yang mengatur pola pengelolaan aset properti tersebut melalui pemanfaatan dan lelang serta penebusan. Dalam pelaksanaannya, aset properti eks BPPN yang lengkap dokumen pengalihannya dikelola melalui proses lelang. Sementara untuk pemanfaatan dan penebusan, belum pernah dilakukan.

Dalam mengelola aset properti eks kelolaan PT PPA, Menteri Keuangan telah menerbitkan Peraturan No. 93/PMK.06/2009 jo. No. 190/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Kekayaan Negara eks Kelolaan PT PPA. Berdasarkan ketentuan tersebut, pengelolaan dapat dilakukan dengan cara penjualan secara lelang, pemanfaatan atau penggunaan untuk keperluan pemerintah melalui penetapan status penggunaan.

Dalam pelaksanaannya, aset properti eks kelolaan PT PPA yang dokumen kepemilikannya lengkap dikelola oleh Kementerian Keuangan untuk dijual melalui lelang, sedangkan untuk pemanfaatan dan penebusan, belum pernah dilakukan.

Berdasarkan LKPP tahun 2014, terdapat aset properti eks PT PPA sebanyak 360 unit senilai Rp989,86 miliar dengan dokumen peralihan yang tidak lengkap dan aset properti eks TP BPPN sebanyak 2.022 unit yang tidak didukung dokumen kepemilikan atau dokumen kepemilikan tidak asli (fotokopi). Dengan kondisi tersebut, maka aset properti eks BPPN tidak dapat dijual melalui lelang karena tidak

1 Petunjuk Pelaksanaan Tugas/ Prosedur Operasi Standar DJKN dalam Penanganan Sisa Tugas Tim Koordinasi Penanganan Penyelesaian Tugas-Tugas Tim Pembersihan BPPN, Unit Pelaksana Penjaminan Pemerintah dan Penjaminan Pemerintah terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat.

memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 06/KN/2013 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Meskipun mengalami kesulitan pelaksanaan lelang, Kementerian Keuangan belum memanfaatkan aset properti eks BPPN untuk penyelenggaraan pemerintahan, karena belum ada kebijakan teknis mengenai penggunaan aset tersebut. Di sisi lain, pemerintah masih membutuhkan tanah/bangunan untuk penyelenggaraan pemerintahan yang terlihat dari masih tingginya belanja pengadaan tanah yang mencapai Rp15,23 triliun selama tahun 2011 s.d. 2014.

3.2 Status 90 Aset Properti yang Dokumen Kepemilikannya dikuasai BI Belum Jelas Rencana Penyelesaiannya

Berdasarkan data aset properti eks kelolaan PT PPA dan eks TP BPPN diketahui terdapat 90 dokumen kepemilikan aset properti jaminan BBO/BBKU yang masih dalam penguasaan BI. Menurut BI, aset-aset tersebut merupakan jaminan atas fasilitas yang diberikan BI diluar BLBI (KLBI, Pinjaman Sub Ordinasi dan BLBI *Non Cessie*). Dari 90 aset tersebut, BI menyatakan 58 dokumen diikat dengan HTBI dan 32 dokumen tidak diikat dengan HTBI. Sementara itu, Kementerian Keuangan mengungkapkan bahwa terkait 90 aset properti eks BPPN senilai Rp114,56 miliar yang dikuasai BI tersebut perlu untuk diteliti status aset tersebut terkait dengan *settlement* surat utang Rp144,00 triliun dan sudah termasuk HTBI yang di-*cessie*-kan.

Hingga saat ini pemerintah menguasai secara fisik 90 aset properti eks BPPN namun tidak memiliki dokumen kepemilikan atas aset dimaksud, sehingga aset tersebut tidak dapat dimanfaatkan/dijual baik oleh BI maupun Kementerian Keuangan.

4. Simpulan

Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa:

- a. Aset properti eks BPPN tidak dapat dijual atau belum dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pemerintahan karena dokumen pengalihan/kepemilikan tidak lengkap dan belum ada kebijakan teknis mengenai penggunaan aset tersebut.
- b. Status 90 aset properti yang dokumen kepemilikannya dikuasai BI belum jelas rencana penyelesaiannya, karena belum ada kesepakatan antara Kementerian Keuangan dan BI mengenai penyelesaian aset tersebut.

5. Pendapat

BPK berpendapat bahwa:

- a. Kebijakan teknis penggunaan aset properti eks BPPN yang tidak lengkap dokumen pengalihan/kepemilikan untuk penyelenggaraan pemerintahan perlu ditetapkan.
- b. Aset properti yang dokumen kepemilikannya dikuasai BI perlu diminta pemerintah kepada BI sebagai pemulihan BLBI.

DAFTAR PUSTAKA

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 280 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas/Prosedur Operasi Standar DJKN dalam Penanganan Sisa Tugas Tim Koordinasi Penanganan Penyelesaian Tugas-Tugas Tim Pemberesan BPPN, Unit Pelaksana Penjaminan Pemerintah dan Penjaminan Pemerinyah terhadap Kewajiban Pembangunan Bank Perkreditan Rakyat

Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 tentang Pembentukan BPPN

Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran BPPN

Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014

Peraturan Direktorat Jenderal Nomor 06/KN/2013 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999 tanggal 27 Pebruari 1999 tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

PENGELOLAAN PENDAPATAN

PENDAPAT BPK TENTANG PENERIMAAN CUKAI HASIL TEMBAKAU

1. Latar Belakang

Cukai merupakan instrumen pengendalian atas suatu barang yang konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Barang-barang tersebut dikenakan cukai dengan tarif tertentu sehingga selain mempunyai peran sebagai pengendali, cukai turut berperan sebagai sumber penerimaan negara.

Pengelolaan cukai dilakukan oleh Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). Dalam pengelolaan cukai, DJBC mempunyai fungsi sebagai perumus kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pengamanan teknis operasional serta pencegahan pelanggaran.

Penerimaan cukai memberikan sumbangsih yang cukup signifikan sebagai salah satu sumber penerimaan negara dibandingkan dengan beberapa penerimaan pajak lainnya. Penerimaan cukai untuk 2011-2014 meningkat dan realisasinya sebesar 9%-10% dari total penerimaan pajak setiap tahunnya (*Tabel 1*). Oleh karena itu, pengelolaan cukai penting agar fungsi cukai sebagai instrumen pengendalian dan penerimaan negara berjalan dengan baik.

Tabel 1. Realisasi Penerimaan Pajak

(Dalam Rupiah)

Uraian	2014	2013	2012	2011
PPh	547.315.207.636.245,00	506.438.040.026.934,00	465.065.833.240.598,00	443.889.249.274.293,00
PPN dan PPhBM	409.189.902.259.719,00	384.718.044.026.934,00	337.582.762.221.018,00	310.055.796.794.287,00
PBB	23.473.698.541.948,00	25.304.946.252.673,00	28.968.455.648.804,00	29.900.911.038.417,00
Cukai	118.085.933.022.883,00	108.452.161.927.559,00	95.027.302.447.414,00	77.010.348.958.180,00
Pajak Lainnya	5.325.547.156.888,00	4.937.080.322.825,00	4.210.876.548.355,00	3.996.007.358.500,00
Bea Masuk	32.318.876.799.890,00	31.620.916.444.853,00	28.380.036.226.656,00	25.729.831.343.200,00
Bea Keluar	11.328.950.227.058,00	15.838.031.479.057,00	21.235.555.765.042,00	28.953.189.624.084,00
Jumlah	1.147.038.115.644.630,00	1.077.309.220.480.830,00	980.470.822.097.887,00	919.535.334.390.961,00

Sumber: LK Kemenkeu Audited Tahun 2014, 2013, 2012, dan 2011.

Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai (BKC) yang terdiri dari:

1. Etil alkohol/etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya.

2. Minuman mengandung etil alkohol dalam kadar berapapun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol.
3. Hasil Tembakau (HT) yaitu sigaret, cerutu, rokok daun tis dan pengolahan tembakau lainnya.

Dari ketiga jenis cukai tersebut, penerimaan cukai yang paling dominan berasal dari hasil tembakau yaitu sekitar 95% dari keseluruhan penerimaan cukai (*Tabel 2*).

Tabel 2. Penerimaan Cukai Berdasarkan Jenis Tahun 2011 - 2014

(Dalam Rupiah)

Jenis Cukai	2014	2013	2012	2011
Penerimaan Cukai Hasil Tembakau	112.544.214.093.328,00	103.569.643.557.523,00	90.556.643.955.488,00	73.218.539.061.608,00
Penerimaan Cukai Atil Alkohol		157.051.706.365,00	155.302.972.000,00	150.538.504.114,00
Penerimaan Cukai Minuman Mengandung Atil Alkohol	165.694.749.536,00	157.051.706.365,00	155.302.972.000,00	150.538.504.114,00
Penerimaan Lain-lain		34.805.291.201,00	22.669.536.914,00	3.641.271.392.458,00
Total Penerimaan Cukai	5.342.822.311.720,00	4.690.661.372.470,00	4.292.685.983.012,00	3.583.124.563.870,00

Sumber: LK Kemenkeu Audited Tahun 2014, 2013, 2012, dan 2011.

Dalam pengelolaan cukai hasil tembakau, DJBC memberikan pelayanan dan pengawasan cukai yang meliputi antara lain:

1. Pengajuan perizinan di bidang cukai;
2. Penetapan tarif dan harga jual eceran (HJE);
3. Penyediaan pita cukai dan pembayaran cukai dan PPN atas hasil tembakau; dan
4. Pelunasan cukai dengan cara pelekatan pita cukai pada kemasan hasil tembakau sebelum dikeluarkan dari pabrik atau gudang.

DJBC membedakan antara waktu pembayaran dengan waktu pelunasan cukai dan PPN yang dilakukan dengan cara pelekatan pita cukai.

Sesuai hasil pemeriksaan BPK pada Kementerian Keuangan atas kegiatan pencetakan, pelayanan, dan pengawasan pita cukai tahun anggaran 2013 dan 2014 ditemukan cukai yang dianggap tidak dilunasi sebesar Rp2,67 triliun dan kekurangan penerimaan cukai dan PPN hasil tembakau masing-masing sebesar Rp2,90 miliar dan Rp20,55 miliar, akibat kenaikan tarif cukai dan/atau HJE. Permasalahan serupa masih dijumpai pada hasil pemeriksaan Laporan Keuangan Kementerian Keuangan Tahun 2014 yaitu cukai yang dianggap tidak

dilunasi sebesar Rp1,56 triliun dan kekurangan penerimaan PPN hasil tembakau sebesar Rp6,08 miliar. Hal ini menunjukkan permasalahan yang berulang dalam optimalisasi penerimaan cukai dan PPN hasil tembakau.

2. Pokok Masalah

Penerimaan cukai dan PPN hasil tembakau belum dapat dioptimalkan karena kebijakan cukai dan PPN hasil tembakau memperkenankan perbedaan waktu antara pembayaran dan pelunasan cukai. Perbedaan waktu tersebut mengakibatkan berkurangnya penerimaan negara berupa cukai dan PPN ketika terjadi perubahan tarif cukai dan/atau harga jual eceran.

3. Analisis Masalah

Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (UU Cukai) mengatur bahwa cukai dikenakan pada saat hasil tembakau selesai diproduksi (untuk hasil tembakau produksi dalam negeri) atau pada saat hasil tembakau masuk ke daerah pabean (untuk tembakau dari kegiatan impor). Untuk mengimplementasikan UU Cukai, Kementerian Keuangan dan DJBC menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 108/PMK.04/2008 j.o. PMK Nomor 15/PMK.04/2015 tentang Pelunasan Cukai dan Perdirjen Bea dan Cukai Nomor P-49/BC/2011 j.o. Perdirjen BC Nomor P-08/BC/2014 tentang Penyediaan dan Pemesanan Pita Cukai. PMK dan Perdirjen tersebut menyatakan bahwa pembayaran cukai dilakukan saat pengambilan pita cukai, yaitu berdasarkan tarif cukai yang berlaku.

Selanjutnya, Pasal 11 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (UU PPN dan PPnBM) dan mengatur bahwa PPN terutang pada saat penyerahan barang kena pajak (BKP) atau impor BKP. Dalam hal saat terutangnya pajak sukar ditetapkan atau terjadi perubahan ketentuan yang dapat menimbulkan ketidakadilan, maka Direktur Jenderal Pajak dapat menetapkan saat lain sebagai saat terutangnya pajak.

Untuk menindaklanjuti Pasal 11 UU PPN dan PPnBM tersebut, maka dikeluarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 62/KMK.03/2002 tentang Dasar Penghitungan, Pemungutan, dan Penyetoran Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Hasil Tembakau, yang antara lain menyatakan pembayaran PPN atas hasil tembakau produksi dalam negeri dilakukan bersamaan dengan pembayaran cukai atas pemesanan pita cukai. Dengan demikian, mekanisme

penetapan, pemungutan, dan penyetoran PPN terutang untuk hasil tembakau tidak menggunakan mekanisme umum untuk BKP lainnya.

Untuk mendapatkan pita cukai, pengusaha terlebih dahulu mengajukan permohonan penyediaan pita cukai kepada DJBC sesuai jenis produk, tarif cukai, dan harga jual eceran sebagaimana telah ditetapkan sebelumnya oleh KPPBC tempat pengusaha terdaftar. DJBC kemudian meminta PT Peruri (Persero) untuk mencetak pita cukai. Setelah proses pencetakan selesai dan pita cukai dikirimkan oleh PT Peruri ke DJBC, pengusaha dapat mengambil pita cukai dengan terlebih dahulu membayar cukai dan PPN dengan menggunakan SSPCP (Surat Setoran Pajak Cukai dan Pabean) yang dihitung berdasarkan dengan tarif cukai dan HJE dikalikan jumlah pita cukai yang diambil.

Pada saat pengambilan pita cukai, hasil tembakau biasanya belum selesai diproduksi sehingga pita cukai yang telah diambil belum dapat dilekatkan pada hasil tembakau. Sedangkan Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU Cukai dan PMK No. 15 tahun 2015 tentang Pelunasan Cukai, mengatur ketentuan mengenai saat pelunasan cukai. Peraturan tersebut menyatakan bahwa hasil tembakau merupakan salah satu jenis barang kena cukai yang dilunasi dengan cara pelekatan pita cukai. Pelekatan pita cukai dilakukan dengan cara melekatkan pita cukai ke kemasan produk hasil tembakau pada saat BKC hasil tembakau telah selesai diproduksi dan akan dikeluarkan dari tempat produksi. Dengan demikian terdapat rentang waktu antara pembayaran cukai dengan pelekatan pita cukai. Dalam rentang waktu antara saat pembayaran cukai dan PPN hasil tembakau dengan saat pelunasan (pelekatan pita cukai), dapat terjadi adanya perubahan (kenaikan) tarif cukai dan/ atau HJE.

Apabila terjadi kenaikan tarif cukai dan/ atau HJE pada rentang waktu tersebut, pengusaha tidak dapat menggunakan sisa pita cukai dengan tarif cukai dan/ atau HJE lama. Untuk kasus tersebut, pengusaha harus memesan pita cukai dengan tarif cukai dan/ atau HJE terbaru. Dengan demikian pelekatan pita cukai yang mencantumkan tarif cukai dan/ atau HJE lama pada kemasan produk hasil tembakau yang telah mengalami kenaikan tarif cukai dan/ atau HJE, mengakibatkan kekurangan penerimaan negara dari cukai dan PPN.

UU tentang Cukai dan PMK tentang Pelunasan Cukai menegaskan bahwa dalam hal pelekatan pita cukai tidak sesuai tarif dan/atau HJE pada produk hasil tembakau, maka cukai dianggap tidak dilunasi.

Alur permintaan pita cukai oleh pengusaha sampai dengan pelekatannya pada kemasan produk hasil tembakau dapat diilustrasikan sebagai berikut:

Tabel 3. Ilustrasi Tahapan Pelunasan Cukai dan PPN Hasil Tembakau

URAIAN	TAHAP				
	I	II	III	IV	V
Kegiatan	Pengusaha mengajukan permohonan penyediaan pita cukai (PC), sesuai dengan jenis seri, tarif dan HJE yang telah ditetapkan oleh DJBC/ KPPBC	DJBC/KPPBC mengirimkan order untuk pencetakan pita cukai kepada PT Peruri (Persero). PT Peruri (Persero) melakukan pencetakan pita cukai, kemudian mengirimkan ke DJBC/ KPPBC	Pengusaha melakukan pembayaran cukai dan PPN dengan tarif yang dihitung berdasarkan tarif cukai dan HJE pada saat permohonan penyediaan dikalikan jumlah pita cukai yang diambil (tahap I)	Pengusaha mengambil pita cukai dari DJBC/ KPPBC. Sesuai dengan tarif cukai dan HJE yang telah dibayar.	Pengusaha melekatkan pita cukai pada kemasan produksi hasil tembakau (HT); dan selanjutnya melaporkan jumlah hasil produksi HT ke DJBC/ KPPBC
Dokumen yang digunakan	P3C (permohonan penyediaan pita cukai)	OBC (order bea dan cukai)	Surat Setoran Pajak Cukai dan Pabean (SSPCP)	CK-1 dilampiri SSPCP	CK-4
Pita Cukai (PC)	Yang dimohonkan: - seri: III - tarif: Rp350/ btg - HJE: Rp14.000	Yang diorder dan dicetak: - seri: III - tarif: Rp350/btg - HJE: Rp14.000	Cukai & PPN dibayar berdasarkan PC: - seri: III - tarif: Rp350/ btg - HJE: Rp14.000	Yang diambil: - seri: III - tarif: Rp350/ btg - HJE: Rp14.000	Yang dilekatkan: - seri: III - tarif: Rp350/ btg - HJE: Rp14.000

4. Simpulan

Peraturan dan kebijakan yang ditetapkan pemerintah yaitu PMK Nomor 108/PMK.04/2008 jo. PMK Nomor 15/PMK.04/2015 dan Perdirjen BC Nomor P-49/BC/2011 jo. P-08/BC/2014, serta KMK Nomor 62/KMK.03/2002 belum mendukung upaya optimalisasi penerimaan negara yang berasal dari cukai dan PPN hasil tembakau. Hal ini disebabkan karena peraturan dan kebijakan tersebut membedakan antara waktu pembayaran dengan waktu pelunasan cukai dan PPN. Perbedaan waktu tersebut mengakibatkan berkurangnya penerimaan negara ketika terjadi perubahan tarif cukai dan/atau HJE.

5. Pendapat

BPK berpendapat bahwa kebijakan yang mengatur pembayaran cukai dan PPN hasil tembakau dilakukan setelah BKC hasil tembakau selesai diproduksi untuk dipakai/dijual perlu ditetapkan. Dengan demikian, nilai cukai dan PPN yang dibayarkan akan sesuai dengan tarif cukai dan HJE yang berlaku saat BKC hasil tembakau selesai diproduksi.

DAFTAR PUSTAKA

- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 62/KMK.03/2002 tentang Dasar Penghitungan, Pemungutan, dan Penyetoran Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Hasil Tembakau
- LK Kementerian Keuangan Audited Tahun 2014, 2013, 2012, dan 2011
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 108/PMK.04/2008 jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15/PMK.04/2015 tentang Pelunasan Cukai
- Peraturan Dirjen Bea dan Cukai Nomor P-49/BC/2011 jo. Peraturan Dirjen Bea dan Cukai Nomor P-08/BC/2014 tentang Penyediaan dan Pemesanan Pita Cukai
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (UU Cukai)
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah

PENDAPAT BPK TENTANG PENGALIHAN PBB-P2 MENJADI PAJAK DAERAH

1. Latar Belakang

Pengesahan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) memberikan kewenangan lebih besar kepada daerah dalam mengelola pajak daerah dan retribusi daerah. Sebelumnya, pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)¹ dilakukan pemerintah pusat dan seluruh penerimaannya dibagikan ke daerah dengan proporsi tertentu. UU No. 28 Tahun 2009 berlaku efektif pada 1 Januari 2010 dan seluruh proses pengelolaan PBB-P2 dilakukan oleh pemerintah daerah (pemda) paling lambat 1 Januari 2014.

Proses pengalihan PBB-P2 melibatkan pemerintah pusat dalam hal ini Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri serta pemda yang memiliki tugas dan tanggung jawab masing-masing. Pengalihan PBB-P2 kepada pemda dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota meliputi kegiatan pendataan, penilaian, penetapan, pengadministrasian, pemungutan/penagihan dan pelayanan PBB-P2. Objek pengalihan tersebut tidak hanya berlaku untuk PBB-P2 yang mulai terutang sejak tahun pengalihan, namun juga untuk piutang PBB-P2 yang sampai dengan tahun pengalihan belum dibayar oleh wajib pajak (WP).

Pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah sebagaimana diatur dalam UU PDRD diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, memperluas kewenangan pemda dalam mengelola pajak dan retribusi daerah dengan memperluas basis pajak daerah dan meningkatkan kewenangan dalam penetapan tarif, meningkatkan intensifikasi pengelolaan PBB-P2 serta menambah kemampuan fiskal pemda.

UU PDRD menyatakan bahwa seluruh proses pengalihan PBB-P2 kepada pemerintah kabupaten/kota paling lambat 1 Januari 2014. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) per 18 November 2014 masih terdapat 8 kabupaten yang belum melakukan pengalihan PBB-P2. Pengalihan PBB-P2 ke kabupaten/kota mengalami berbagai permasalahan baik di daerah yang telah melakukan pengalihan maupun di daerah yang belum melakukan pengalihan PBB-P2. Permasalahan utama yang dapat diidentifikasi adalah validitas dan akurasi data PBB-P2. Selain itu, permasalahan yang dihadapi pemerintah kabupaten/

1 Menurut UU No. 28 Tahun 2009 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.

kota antara lain keterbatasan sumber daya manusia, terbatasnya kesiapan organisasi, serta sarana dan prasarana termasuk sistem aplikasi. Oleh karena itu, untuk mendorong perbaikan pengalihan PBB-P2 ke pemerintah kabupaten/kota, berdasarkan UU No.15 Tahun 2006 Pasal 11 huruf a², BPK memberikan pendapat mengenai Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah.

2. Pokok Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan utama proses pengalihan PBB-P2 dari pemerintah pusat ke pemerintah kabupaten/kota adalah validitas dan akurasi data PBB-P2. Permasalahan tersebut antara lain *database* PBB-P2 yang belum mutakhir dan data piutang PBB-P2 yang tidak valid dan akurat.

Pengalihan PBB-P2 yang tidak disertai data yang valid dan akurat hanya akan memindahkan masalah ke daerah. Data PBB-P2 yang tidak valid dan akurat tersebut akan memengaruhi kualitas penyajian laporan keuangan dan mengakibatkan potensi kehilangan penerimaan PBB-P2.

3. Analisis Masalah

3.1 Dasar Hukum Pengalihan PBB-P2 ke Pemda

Pelaksanaan kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia telah memberikan ruang bagi pemda berpartisipasi lebih aktif mendorong pembangunan di daerah. Sejalan dengan hal tersebut, untuk mendukung pemenuhan sumber-sumber pendapatan daerah, pemda diberi kewenangan menggali potensi pungutan pajak dan retribusi (*local taxing power*). Untuk mengatur penerimaan daerah, saat ini telah berlaku UU No. 28 Tahun 2009 tentang PDRD. Berdasarkan UU tersebut, salah satu jenis penerimaan yang telah diserahkan ke pemda adalah PBB-P2. Penerimaan dari PBB-P2 secara keseluruhan (100%) menjadi penerimaan pemerintah kabupaten/kota. Sebelum UU tersebut berlaku, pengelolaan PBB-P2 dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dan pemerintah kabupaten/kota mendapatkan bagian 64,8%. Untuk mendukung pelaksanaan UU No. 28 Tahun 2009 khususnya terkait pengalihan PBB-P2, pemerintah telah menerbitkan sejumlah peraturan pendukung sebagai berikut.

2 BPK dapat memberikan pendapat kepada DPR, DPD, DPRD, pemerintah pusat/pemerintah daerah, lembaga negara lain, Bank Indonesia, badan usaha milik negara, badan layanan umum, badan usaha milik daerah, yayasan, dan lembaga atau badan lain, yang diperlukan karena sifat pekerjaannya.

Tabel 1. Peraturan Pelaksanaan UU No. 28 Tahun 2009 terkait PBB-P2

No.	Produk Hukum	Tentang
1	PP No. 91 Tahun 2010	Sistem Pemungutan Pajak Daerah
2	PP No. 69 Tahun 2010	Tata Cara Pemberian Insentif Pemungutan PDRD
3	Peraturan Bersama Menkeu dan Mendagri No.213/PMK.07/2010 dan No. 58 Tahun 2010	Tahapan Persiapan Pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah
4	PMK No. 11/PMK.07/2010	Tata Cara Pelaksanaan Sanksi Pelanggaran Ketentuan PDRD
5	PMK No. 148/PMK.07/2010	Badan atau Perwakilan Internasional yang dikecualikan sebagai Subjek PBB-P2
6	Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-61/PJ/2010	Tata Cara Persiapan Pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah
7	Peraturan Bersama Menkeu dan Mendagri No. 15/PMK.07/2014 dan No. 10 Tahun 2014	Tahapan Persiapan Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah.

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, masa transisi pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah adalah sejak 1 Januari 2010 s.d. 31 Desember 2013. Selama masa transisi tersebut, daerah yang telah siap dapat segera memungut PBB-P2 dengan terlebih dahulu menetapkan peraturan daerah (perda) tentang PBB-P2 sebagai dasar hukum pemungutan. Namun, apabila s.d. 31 Desember 2013 daerah belum menetapkan perda tentang PBB-P2, maka daerah tersebut tidak diperkenankan memungut PBB-P2, dan bagi seluruh masyarakat di daerah yang bersangkutan tidak dibebani kewajiban membayar PBB-P2.

Adapun, terkait proses pengalihan PBB-P2, pada 30 November 2010 telah ditetapkan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah. Peraturan bersama tersebut antara lain telah mengatur tugas dan tanggung jawab (Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, dan pemda), batas waktu penyerahan kompilasi data, batas waktu penyelesaian persiapan pengalihan PBB-P2 oleh pemda, serta pemantauan dan pembinaan. Mengacu pada aturan tersebut, DJP masih bertanggung jawab melaksanakan pengelolaan PBB-P2 s.d. 31 Desember 2013 sepanjang tidak dilaksanakan oleh kabupaten/kota berdasarkan perda.

Proses pengalihan PBB-P2 ke daerah dalam praktiknya mengalami berbagai kendala. Guna mengatasinya, pemerintah pusat telah mencabut Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010

dan Nomor 58 Tahun 2010 dan mengganti dengan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 15/PMK.07/2014 dan Nomor 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah.

3.2 Permasalahan Pengalihan PBB-P2 ke Pemda

Permasalahan utama dan mendasar dalam proses pengalihan PBB-P2 tersebut adalah validitas dan akurasi data PBB-P2. Permasalahan validitas dan akurasi data tersebut adalah sebagai berikut.

a. *Database* PBB-P2 yang diserahkan belum mutakhir

Dalam *database* PBB-P2 terdapat perubahan data objek dan subjek pajak sampai dengan tahun pengalihan, namun belum dilakukan pemutakhiran. Permasalahan *database* PBB tersebut adalah masih ada inkonsistensi antara basis data dengan dokumen *hardcopy* (data pada *database* tidak dilengkapi oleh data pendukung berupa *hardcopy* Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP), peta digital tidak mutakhir sesuai data yang ada pada seksi pelayanan, lembar peta blok tidak lengkap, dan nilai absolut pada sistem tidak didukung oleh laporan penilaian individu). Permasalahan lain terkait *database* yang belum mutakhir adalah perubahan Nomor Objek Pajak (NOP) karena pemekaran, perubahan peruntukan objek pajak, pemecahan objek pajak, dan juga perubahan pemilik objek pajak. *Database* PBB-P2 yang belum mutakhir akan menyulitkan dalam penagihan piutang PBB baik sebelum pengalihan maupun setelah pengalihan ke kabupaten/kota.

Pemerintah kabupaten/kota belum efektif melakukan pemutakhiran *database* PBB-P2, selain karena kendala anggaran dan sumber daya manusia, juga karena belum adanya pedoman teknis untuk melakukan pemutakhiran *database* tersebut. Dalam melakukan pemutakhiran data piutang PBB-P2, pemda dapat meminta pendampingan/asistensi sampai dengan dua tahun setelah tahun pengalihan kepada Kanwil DJP dan/atau Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama. Namun sampai saat ini Kementerian Keuangan belum menerbitkan pedoman teknis atas pendampingan/asistensi dalam pemutakhiran basis data PBB-P2 tersebut. Hal tersebut berdampak pada belum efektifnya pemutakhiran data yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota.

b. Data piutang PBB-P2 yang tidak valid dan akurat

Permasalahan validitas dan akurasi data piutang PBB-P2 antara lain sebagai berikut.

- Nilai piutang pada Sistem Manajemen Informasi Objek Pajak (SISMIOP) dan nilai piutang yang tercantum dalam Berita Acara Serah Terima kepada

pemda berbeda. Beberapa pemda kurang cermat melakukan pengecekan ulang atas kelengkapan data-data tersebut, sehingga jumlah data piutang PBB-P2 yang terdata di dalam sistem aplikasi SISMIOP berbeda dengan nilai piutang PBB-P2 yang diserahterimakan secara resmi oleh KPP Pratama. Ketidaksesuaian data-data piutang PBB-P2 pada SISMIOP antara lain total piutang PBB-P2 yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat, rincian basis data yang terdapat pada sistem aplikasi pengelolaan PBB-P2 yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat, dan kondisi piutang PBB-P2 yang sebenarnya di lapangan.

- Data piutang yang tidak terinci berdasarkan NOP, nama, dan alamat WP serta periode tunggakan pajak.
- Data piutang yang diserahkan tidak akurat dan mutakhir, misalnya perubahan *database* karena adanya perubahan sistem, Surat Pemberitahuan Pajak Tahunan (SPPT) ganda untuk satu NOP, SPPT dan Surat Keputusan Hukum belum diinput dalam SISMIOP, serta tanah fasilitas umum negara masih menjadi objek pajak.

3.3 Dampak Potensial

Pengalihan PBB-P2 yang tidak disertai kualitas data yang valid dan akurat hanya akan memindahkan masalah pemerintah pusat ke pemerintah kabupaten/kota. Data PBB-P2 yang tidak valid dan akurat tersebut berpotensi memengaruhi kualitas penyajian laporan keuangan dan mengakibatkan potensi kehilangan penerimaan seperti penjelasan berikut.

a. Kualitas penyajian laporan keuangan

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan kepada pembaca dan kelompok pengguna laporan keuangan. Sehubungan laporan keuangan pemerintah berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka komponen laporan yang disajikan harus memenuhi karakteristik informasi yang disyaratkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyatakan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan merupakan ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, maka harus memenuhi unsur-unsur prasyarat normatif berupa

relevan, andal, dapat dibandingkan, dan dapat dipahami. Dengan terpenuhi unsur-unsur tersebut diharapkan laporan keuangan yang disajikan akan memberikan pemahaman kepada pengguna laporan keuangan dan dapat dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kebijakan dalam lingkup kegiatan pemerintahan.

Dalam proses penyusunan laporan keuangan, pemerintah kabupaten/kota berupaya menyajikan laporan keuangan yang didukung oleh informasi yang relevan dan andal. Salah satu hal yang dapat menjadi kendala dalam penyajian informasi di laporan keuangan pemerintah adalah aspek materialitas. Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, informasi dipandang material apabila kelalaian atau kesalahan dalam mencatat informasi dapat memengaruhi keputusan ekonomi pengguna laporan keuangan. Berkaitan dengan aspek materialitas, pemerintah kabupaten/kota selaku entitas pelaporan tentunya menginginkan agar informasi yang disajikan dalam laporan keuangan telah bebas dari salah saji yang material dan kualitas penyajian laporan keuangan yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan. Berkaitan dengan pengalihan PBB-P2, penyajian laporan keuangan diharapkan mampu untuk memenuhi kebutuhan informasi dari para pembayar pajak sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Pengalihan PBB-P2 dari pemerintah pusat kepada pemerintah kabupaten/kota yang telah dilaksanakan dari tahun 2011 umumnya memiliki permasalahan-permasalahan terkait validitas dan akurasi data PBB-P2.

Permasalahan validitas dan akurasi data PBB-P2 akan memengaruhi proses penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), terutama pada penyajian saldo awal piutang PBB-P2 yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah kabupaten/kota. Nilai piutang pajak yang disajikan dalam neraca pemerintah kabupaten/kota per 31 Desember 2013 belum dapat menggambarkan kondisi yang sebenarnya (*overstated/understated*). Permasalahan penyajian saldo piutang PBB-P2 yang diserahkan oleh pemerintah pusat/Kementerian Keuangan menjadi permasalahan yang telah diungkap BPK dalam 106 laporan hasil pemeriksaan atas LKPD Tahun 2013 terutama mengenai kesiapan pemerintah kabupaten/kota, proses pengalihan kewenangan PBB-P2, dan pelaksanaan pengelolaan PBB-P2 di pemerintah kabupaten/kota.

Atas permasalahan tersebut, BPK telah merekomendasikan wali kota dan bupati agar berkoordinasi dengan masing-masing KPP setempat untuk segera melakukan pemuktahiran, verifikasi, validasi, dan rekonsiliasi terhadap *database* piutang PBB-P2. Selain itu, BPK juga merekomendasikan walikota dan

bupati untuk mengevaluasi ketersediaan sarana dan prasarana pengelolaan PBB-P2 yang meliputi sumber daya manusia, struktur organisasi, sistem informasi, dan aplikasi pengelolaan PBB-P2, serta pedoman dan prosedur pelaksanaan pengelolaan PBB-P2 di kota/kabupaten. Rekomendasi tersebut saat ini sedang dalam proses tindak lanjut oleh pemerintah kota/kabupaten.

b. Potensi kehilangan penerimaan PBB-P2

Adanya permasalahan data PBB-P2 berpotensi menimbulkan ketidakakuratan informasi seperti jumlah wajib pajak, objek pajak, dan penyajian nilai piutang PBB-P2. Kondisi tersebut membuka peluang bagi pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan ketidakakuratan *database* guna kepentingan tertentu atau dengan kata lain berpotensi memicu munculnya *fraud* dalam pengelolaan PBB-P2. Potensi *fraud* tersebut antara lain berupa penerimaan PBB-P2 yang tidak dilaporkan, penerimaan PBB-P2 terlambat disetorkan, pemberian keringanan pajak kepada wajib pajak tertentu, dan memberikan kesempatan bagi wajib pajak untuk menghindari menyelesaikan kewajiban pembayaran PBB-P2. Potensi *fraud* tersebut pada akhirnya dapat mengakibatkan potensi kehilangan penerimaan PBB-P2 yang seharusnya dapat diterima pemerintah kabupaten/kota.

Hasil pemeriksaan BPK terhadap laporan keuangan pemda tahun 2013 diketahui bahwa dari 524 laporan keuangan pemda, terdapat 104 pemda yang telah menyajikan penerimaan dari PBB-P2 dengan nilai total Rp6,32 triliun. Dengan demikian, potensi penerimaan pajak daerah khususnya PBB-P2 cukup besar yang jika tidak dikelola dengan baik akan dapat mengurangi penerimaan daerah secara signifikan.

4. Simpulan

Pengalihan PBB-P2 ke kabupaten/kota diharapkan dapat meningkatkan penerimaan daerah. Namun, dalam proses pengalihan PBB-P2 tersebut, terdapat permasalahan yang dihadapi oleh daerah. Permasalahan utama yang dapat diidentifikasi adalah validitas dan akurasi data PBB-P2 yakni *database* objek pajak yang belum mutakhir dan data piutang PBB-P2 yang tidak valid dan akurat. Data PBB-P2 yang tidak valid dan akurat tersebut akan memengaruhi kualitas penyajian laporan keuangan dan mengakibatkan potensi kehilangan penerimaan PBB-P2 yang cukup signifikan.

5. Pendapat

Berdasarkan simpulan di atas, BPK berpendapat bahwa pengalihan PBB-P2 ke pemerintah daerah perlu mendapatkan bantuan teknis pemerintah pusat sampai dengan kesiapan pemerintah daerah mengelola PBB-P2 terkait penggunaan sistem manajemen informasi objek pajak (SISMIOP), kapasitas sumber daya manusia dan ketersediaan dokumen pendukung data mutakhir PBB-P2.

DAFTAR PUSTAKA

- Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas seluruh Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2013
- Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri No. 213/PMK.07/2010 dan No. 58 Tahun 2010 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah
- Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri No. 15/PMK.07/2014 dan No. 10 Tahun 2014 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah
- Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-61/PJ/2010 tentang Tata Cara Persiapan Pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Daerah
- Peraturan Menteri Keuangan No. 11/PMK.07/2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Sanksi Pelanggaran Ketentuan PDRD
- Peraturan Menteri Keuangan No. 148/PMK.07/2010 tentang Badan atau Perwakilan Internasional yang dikecualikan sebagai Subjek PBB-P2
- Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian Insentif Pemungutan PDRD
- Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Peraturan Pemerintah No. 91 Tahun 2010 tentang Sistem Pemungutan Pajak Daerah
- Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan
- Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD)

PENGELOLAAN BELANJA

PENDAPAT BPK TENTANG PELAKSANAAN ANGGARAN TERHADAP PEKERJAAN YANG TIDAK TERSELESAIKAN PADA AKHIR TAHUN ANGGARAN

1. Latar Belakang

Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya, pemerintah dapat melakukan pengadaan barang dan jasa menggunakan pendanaan dari berbagai sumber antara lain APBN, Pinjaman dan Hutang Luar Negeri (PHLN), atau Pinjaman dan Hutang Dalam Negeri (PHDN). Pemerolehan barang dan jasa tersebut dapat dilakukan dengan pembelian langsung atau melalui kontrak. Dalam hal pengadaan barang atau jasa dilakukan dengan kontrak, maka kontrak yang dibuat umumnya mempunyai jangka waktu di bawah satu tahun, meskipun tidak menutup kemungkinan bagi pemerintah untuk membuat kontrak tahun jamak untuk pengadaan yang membutuhkan waktu lebih dari 1 tahun anggaran.

Seluruh pekerjaan dari proses pengadaan dengan kontrak tahun tunggal wajib untuk diselesaikan pada akhir tahun anggaran yang berkenaan. Namun pada praktiknya, banyak proses pengadaan dengan kontrak tahun tunggal diselesaikan melebihi tanggal 31 Desember.

Kementerian keuangan mengeluarkan tiga kebijakan terkait penyelesaian pekerjaan yang tidak terselesaikan pada akhir tahun anggaran. *Pertama*, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013, Pasal 163 yang mengatur mengenai sisa pekerjaan dari kontrak tertentu yang tidak terselesaikan sampai dengan akhir tahun anggaran, yang menyatakan bahwa:

- a. Sisa nilai pekerjaan dari kontrak tahunan yang dibiayai dari rupiah murni tidak dapat diluncurkan ke tahun anggaran berikutnya; dan
- b. Sisa nilai pekerjaan dari kontrak tahun jamak yang dibiayai dari rupiah murni dapat diluncurkan ke tahun anggaran berikutnya, tetapi tidak menambah pagu anggaran tahun berikutnya;
- c. Sisa pekerjaan dari kontrak tahunan atau kontrak tahun jamak yang dibiayai dari PHLN dan/atau PHDN dapat diluncurkan ke tahun anggaran berikutnya sepanjang sumber pendanaannya masih tersedia.

Kedua, Menteri Keuangan mengatur lebih lanjut masalah tersebut dalam PMK Nomor 194/PMK.05/2014 tentang Pelaksanaan Anggaran dalam Rangka Penyelesaian Pekerjaan yang Tidak Terselesaikan Sampai dengan Akhir Tahun

Anggaran. PMK tersebut diterbitkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hal penyelesaian pekerjaan yang belum selesai sampai dengan akhir tahun anggaran dan menyempurnakan mekanisme pelaksanaan anggarannya.

Terakhir, *ketiga*, untuk tahun anggaran 2014, Dirjen Perbendaharaan menerbitkan kebijakan Nomor 37/PB/2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan dan Pengeluaran Akhir Tahun Anggaran 2014. Perdirjen tersebut menyatakan bahwa seluruh pekerjaan yang belum selesai pada akhir tahun akan dihentikan. Untuk itu, pemerintah dan pihak ketiga menandatangani Berita Acara Penyelesaian Pekerjaannya (BAPP) yang dapat dilakukan mulai tanggal 23 s.d. 31 Desember 2014. Pemerintah mengembalikan jaminan/garansi bank pihak ketiga sebesar pekerjaan yang telah diselesaikan sampai dengan 31 Desember 2014 dan menyetorkan sisa jaminan/bank garansi yang menjadi hak pemerintah sebesar nilai pekerjaan yang tidak terselesaikan ke kas negara.

Sesuai dengan PMK dan Perdirjen di atas, sisa pekerjaan yang dapat dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya adalah pekerjaan yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 50 hari kalender sesuai dengan penilai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Sisa pekerjaan dibayarkan dengan anggaran tahun berikutnya.

Berdasarkan data penatausahaan bank garansi pada 179 KPPN, data penyelesaian bank garansi atas penyelesaian pekerjaan akhir tahun 2014 terdapat pada Tabel 1.

Tabel 1. Nilai Bank Garansi pada Tahun 2014

(Dalam Rupiah)

No.	Uraian	Nilai Bank Garansi
1	Bank garansi dicairkan	1.964.974.755.255,00
2	Bank garansi masih dikuasai KPPN	8.958.687.286.940,00
3	Bank garansi dikembalikan ke satker	3.529.062.147.550,00
Jumlah Bank Garansi		14.452.724.189.745,00

Nilai bank garansi yang diserahkan kepada KPPN selama tahun 2014 adalah sebesar Rp14,45 triliun. Sampai dengan 31 Desember 2014 terdapat pekerjaan yang belum selesai sebesar Rp10,92 triliun (bank garansi dicairkan dan bank garansi masih dikuasai oleh KPPN).

Pekerjaan yang bank garansinya dicairkan/dikuasai KPPN tersebut dapat berupa pekerjaan yang diputus kontrak karena penyedia barang/jasa tidak sanggup melanjutkan pekerjaan atau pekerjaan yang belum selesai atau pekerjaan

yang sisanya dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya. Pekerjaan yang belum selesai sampai dengan akhir tahun anggaran tersebut terjadi pada 44 kementerian/ lembaga (*rincian terlampir*).

Pekerjaan yang belum dapat diselesaikan sampai akhir tahun anggaran namun sebenarnya penyedia barang/jasa tersebut diperkirakan sanggup melanjutkan pekerjaan dalam 50 hari kalender setelah tahun anggaran berakhir, dapat mengakibatkan realisasi belanja yang dikeluarkan pemerintah berpotensi untuk tidak dapat dimanfaatkan. Permasalahan ini telah terjadi di setiap akhir tahun anggaran dan akan berulang di tahun berikutnya. Oleh karena itu BPK perlu memberikan pendapat terkait dengan pekerjaan yang belum terselesaikan pada akhir tahun anggaran agar pemerintah segera mengeluarkan kebijakan mengenai perbendaharaan negara secara tepat sesuai dengan koridor pengelolaan keuangan negara.

2. Pokok Masalah

Pengelolaan anggaran atas pekerjaan yang tidak terselesaikan pada akhir tahun terkendala kebijakan yang menyalahi prinsip tertib anggaran serta sulitnya kebijakan tersebut untuk diimplementasikan.

3. Analisis Masalah

3.1 Kebijakan Terkait Pekerjaan yang Tidak Terselesaikan pada Akhir Tahun

Untuk mengatasi adanya permasalahan pekerjaan yang tidak terselesaikan pada tahun anggaran bersangkutan, selama ini terdapat dua kebijakan pokok yang diambil pemerintah sebagai berikut:

a. Kebijakan kontrak tahun tunggal

Pembayaran dapat diberikan 100% atas pekerjaan yang belum selesai dengan memberikan jaminan pembayaran berupa bank garansi yang berlaku sampai dengan akhir masa kontrak. Sisa anggaran dari pekerjaan tersebut tidak dapat diluncurkan ke tahun anggaran berikutnya, tetapi sisa nilai pekerjaan dapat dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya dengan revisi anggaran tahun berikutnya.

b. Kebijakan kontrak tahun jamak

Sisa nilai pekerjaan yang tidak terselesaikan pada tahun anggaran bersangkutan dapat diluncurkan pada tahun anggaran berikutnya, tetapi tidak menambah pagu anggaran tahun berikutnya.

Sisa pekerjaan dapat dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya jika PPK menilai bahwa pekerjaan tersebut dapat diselesaikan dalam jangka waktu 50 hari kalender. Melalui persetujuan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), pembayaran atas sisa pekerjaan tersebut dapat dilakukan pada tahun anggaran berikutnya melalui revisi anggaran. Selain itu, sisa pekerjaan dapat dilanjutkan dengan catatan bahwa penyedia barang/jasa bersedia memperpanjang kontrak dengan menandatangani surat pernyataan kesanggupan.

Penyelesaian sisa pekerjaan yang dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya tetap merupakan pekerjaan dari kontrak berkenaan. Sementara penyelesaian sisa pekerjaan yang tidak dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dalam rangka menyelesaikan sisa pekerjaan yang dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya, PPK melakukan perubahan kontrak dengan ketentuan sebagai berikut.

1. Kontrak mencantumkan sumber dana berasal dari anggaran tahun berikutnya untuk membiayai sisa pekerjaan tersebut.
2. Penyedia barang/jasa tidak dapat menambah jangka waktu/masa pelaksanaan pekerjaan.

KPA menginformasikan KPPN mengenai pekerjaan yang akan dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya. Berdasarkan informasi dari KPA, KPPN melakukan klaim pencairan jaminan/garansi bank sebesar sisa nilai pekerjaan yang akan dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya untuk kas negara. Apabila sampai dengan berakhirnya kontrak, pekerjaan belum dapat diselesaikan, KPA menghentikan pelaksanaan pekerjaan tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang dan/atau jasa. Pembayaran atas penyelesaian sisa pekerjaan yang dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya dilaksanakan sesuai dengan prestasi pekerjaan yang diselesaikan sampai dengan batas akhir waktu penyelesaian sisa pekerjaan.

3.2 Kelemahan Kebijakan Terkait Pekerjaan yang Tidak terselesaikan pada Akhir Tahun

Apabila dilihat dari sisi pengelolaan keuangan negara sesuai UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara, kebijakan pemerintah yang dinyatakan dalam PMK dan Perdirjen terhadap pekerjaan yang tidak selesai di akhir tahun mengandung beberapa kelemahan yaitu:

a. Melanggar prinsip periodisitas APBN

APBN mencerminkan rencana tahunan negara yang disetujui DPR termasuk untuk membiayai aktivitas dalam 1 tahun anggaran yang dimulai dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Kebijakan revisi DIPA tahun berikutnya untuk membiayai sisa pekerjaan tahun bersangkutan menunjukkan bahwa kontrak tahunan tersebut dibiayai melalui 2 tahun anggaran, yaitu tahun anggaran berkenaan dan tahun anggaran berikutnya. Dengan demikian, kebijakan tersebut tidak sesuai dengan prinsip periodisitas APBN.

b. Melanggar kesepakatan anggaran dengan DPR

APBN merupakan dokumen kesepakatan antara pemerintah dan DPR, yang pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Presiden. Kebijakan pemerintah menggeser alokasi anggaran pada tahun anggaran berikutnya untuk penyelesaian sisa pekerjaan kontrak tahun tunggal maupun kontrak tahun jamak tahun sebelumnya berarti mengubah kesepakatan anggaran antara pemerintah dan DPR. Kegiatan yang disepakati dengan DPR pada tahun anggaran berkenaan dibiayai dari anggaran tahun berikutnya sehingga terjadi pergeseran anggaran. Hal tersebut berpotensi mengakibatkan kegiatan yang telah disepakati dengan DPR pada tahun anggaran berikutnya tidak dilaksanakan dan di sisi lain, anggaran tahun berikutnya digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak disepakati dengan DPR.

c. Melanggar asas umum perbendaharaan negara bahwa setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.

PMK No.194/PMK.05/2014 menyatakan bahwa PPK melakukan perubahan kontrak untuk menyelesaikan sisa pekerjaan yang dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya sebelum jangka waktu kontrak berakhir. Dengan demikian, perubahan kontrak ditandatangani sebelum adanya kepastian ketersediaan dana pada tahun anggaran berikutnya.

d. Laporan Realisasi Anggaran tahun bersangkutan, sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBN, tidak menunjukkan pelaksanaan anggaran yang sebenarnya karena terdapat kegiatan tahun bersangkutan yang telah disetujui dalam APBN namun dipertanggungjawabkan dalam LRA tahun berikutnya.

Selain kelemahan di atas, terdapat juga kelemahan praktis dalam implementasi kebijakan tersebut, yaitu:

- a. Kebijakan tersebut akan memberatkan KPA karena harus melakukan perkiraan pergeseran anggaran setelah akhir tahun anggaran bersangkutan untuk membiayai penyelesaian sisa pekerjaan. Praktik seperti ini dapat menimbulkan pertanyaan publik bahwa terdapat *mark-up* dalam praktik penganggaran karena anggaran yang tersedia dapat digunakan untuk menyelesaikan sisa anggaran tahun sebelumnya, tanpa mengganggu *output* tahun berikutnya.
- b. Kebijakan ini tidak dapat dilaksanakan apabila satker tidak memiliki alokasi anggaran belanja yang sama pada tahun anggaran berikutnya karena tidak memungkinkan bagi KPA untuk melakukan pergeseran anggaran pada tahun anggaran berikutnya.
- c. Adanya jaminan bank garansi yang berlaku sampai dengan masa kontrak berakhir hanya untuk melindungi negara dari timbulnya kerugian negara yang disebabkan oleh wanprestasi rekanan. Namun, belum memberikan jaminan keberlanjutan sisa pekerjaan pada tahun anggaran berikutnya.

Dengan pertimbangan beberapa kelemahan yang melekat pada kebijakan pemerintah saat ini, BPK memandang perlu adanya perbaikan kebijakan dalam pelaksanaan anggaran.

3.3 Perbaikan Kebijakan

Ada dua alternatif mekanisme yang dapat dilakukan pemerintah untuk rekanan yang sanggup menyelesaikan sisa pekerjaan yang melewati batas akhir, yaitu:

- a. Mekanisme Rekening Penampungan

Nilai sisa pekerjaan yang belum terselesaikan sampai akhir tahun anggaran bersangkutan dapat dicairkan 100% dan ditampung dalam rekening penampungan (*escrow account*) yang dikuasai BUN. KPA dapat mengajukan pencairan kepada KPPN sesuai prestasi pekerjaan melalui rekening penampungan tersebut. Dengan mekanisme ini, pelaksanaan pekerjaan tetap mengacu pada APBN tahun bersangkutan dan tidak diperlukan perubahan kontrak. Dengan kata lain, mekanisme ini tidak bertentangan dengan prinsip periodisitas.

Dari sisi pertanggungjawaban anggaran, anggaran yang dicairkan melalui rekening penampungan merupakan penyesuaian atas nilai belanja pada LRA tahun berkenaan sehingga pertanggungjawaban APBN benar-benar menunjukkan realisasi pelaksanaan APBN tahun bersangkutan.

Dari sisi akuntansi, rekening penampungan dicatat sebagai Dana yang Dibatasi Penggunaannya (*Restricted Funds*) pada neraca. Aset yang diperoleh dari belanja dicatat sebagai Konstruksi Dalam Pengerjaan (KDP) pada neraca, dan biaya diakui pada Laporan Operasional (LO) sebesar prestasi pada tahun anggaran bersangkutan.

- b. Mekanisme Penggunaan Jaminan/Bank Garansi yang berlaku sampai dengan batas akhir penyelesaian sisa pekerjaan

Nilai sisa pekerjaan yang belum terselesaikan sampai akhir tahun anggaran bersangkutan dapat dicairkan 100% dan dibayarkan kepada rekanan dengan jaminan bank garansi dari rekanan sebesar nilai sisa pekerjaan tersebut. Jaminan bank garansi tersebut harus berlaku sampai dengan batas akhir penyelesaian sisa pekerjaan (memperhitungkan adanya kemungkinan keterlambatan penyelesaian pekerjaan) sehingga dapat memberikan jaminan penyelesaian pekerjaan. Mekanisme ini dapat memperbaiki kebijakan saat ini yang hanya memberlakukan bank garansi sampai dengan akhir masa kontrak.

Dengan mekanisme ini, KPPN dapat mencairkan bank garansi apabila rekanan tidak dapat menyelesaikan sisa pekerjaan pada akhir masa penyelesaian pekerjaan yang disepakati.

Dari sisi pertanggungjawaban anggaran, seluruh pelaksanaan pekerjaan tetap dapat dipertanggungjawabkan sebagai satu kesatuan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN tahun bersangkutan. Pencairan bank garansi digunakan sebagai penyesuaian nilai belanja pada LRA tahun anggaran bersangkutan sehingga pertanggungjawaban APBN benar-benar menunjukkan realisasi pelaksanaan APBN tahun bersangkutan.

Dari sisi akuntansi, jaminan bank garansi sebagai jaminan pembayaran sisa pekerjaan harus dicatat sebagai setara kas pada neraca, aset yang diperoleh dari belanja dicatat sebagai KDP dalam neraca, dan biaya diakui pada LO sebesar prestasi pada tahun anggaran bersangkutan.

Dengan dua opsi kebijakan tersebut, pemerintah dapat mempertanggungjawabkan pelaksanaan anggaran sesuai dengan tahun anggaran bersangkutan, dengan kegiatan yang sebenarnya, dan dapat menyusun laporan keuangan sesuai standar akuntansi pemerintahan. Namun, standar akuntansi yang mengatur Laporan Realisasi Anggaran perlu disesuaikan dengan mempertimbangkan perubahan proses bisnis dalam pelaksanaan anggaran.

Untuk menyesuaikan perubahan proses bisnis pelaksanaan anggaran tersebut, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) perlu menyempurnakan standar

akuntansi yang mengatur Laporan Realisasi Anggaran sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBN (*budgetary report*).

Dengan kebijakan ini, rekanan memiliki kepastian pembayaran atas penyelesaian sisa pekerjaan, pemerintah memiliki kendali yang memadai atas pembayaran sisa pekerjaan, dan LRA sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dapat melaporkan seluruh kegiatan yang ditetapkan dalam APBN tahun bersangkutan secara komprehensif.

4. Simpulan

Berdasarkan penjelasan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa dalam pengelolaan belanja dan pekerjaan yang tidak terselesaikan pada akhir tahun terdapat:

- a. Kebijakan pemerintah yang berpotensi tidak sesuai dengan peraturan, yaitu pelanggaran prinsip periodisitas, pelanggaran kesepakatan antara pemerintah dengan DPR atas pelaksanaan kegiatan yang dianggarkan, dan pelanggaran asas umum perbendaharaan negara.
- b. Realisasi belanja tahun berjalan tidak mencerminkan pelaksanaan anggaran yang ditetapkan.
- c. Adanya kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan belanja akhir tahun, yaitu waktu yang terbatas menyulitkan KPA untuk melakukan pergeseran anggaran tahun berikutnya, tidak tersedianya anggaran belanja pada tahun berikutnya, dan kebijakan yang ada belum menjamin keberlanjutan penyelesaian pekerjaan.

5. Pendapat

BPK berpendapat bahwa dalam rangka menjamin penyelesaian sisa pekerjaan di akhir tahun, pemerintah perlu menyusun kebijakan yang bersifat lebih praktis, tanpa membebani anggaran tahun berikutnya, dan tidak melanggar peraturan perundangan baik dengan alternatif mekanisme rekening penampungan, atau, memperpanjang jangka waktu bank garansi dengan mempertimbangkan batas akhir penyusunan laporan keuangan pemerintah.

**RINCIAN K/L DENGAN PEKERJAAN YANG TIDAK TERSELESAIKAN
PADA AKHIR TAHUN ANGGARAN 2014**

No	Kode BA	Nama K/L	Nilai Bank Garansi yang Dicairkan	Nilai Bank Garansi yang dikuasai			
			IDR	IDR	USD	JPY	EUR
1	4	Badan Pemeriksa Keuangan	1.382.472.345,00	-	-	-	-
2	5	Mahkamah Agung	6.080.727.910,00	164.715.000,00	-	-	-
3	6	Kejaksaan Republik Indonesia	-	5.787.432,00	-	-	-
4	10	Kementerian Dalam Negeri	134.381.488.286,00	-	-	-	-
5	13	Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Ri	16.406.274.910,00	-	-	-	-
6	15	Kementerian Keuangan	84.846.049.507,00	125.432.400,00	-	-	-
7	18	Kementerian Pertanian	4.689.154.456,00	-	-	-	-
8	19	Kementerian Perindustrian	15.824.710.017,00	-	-	-	-
9	20	Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral	311.725.412.039,00	-	-	-	-
10	22	Kementerian Perhubungan	374.483.124.982,00	457.678.733.671,00	49.007.143,00	713.983.245,00	-
11	23	Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan	171.036.108.776,00	-	-	-	-
12	24	Kementerian Kesehatan	83.524.820.557,00	486.149.400,00	-	-	-
13	25	Kementerian Agama	68.968.020.162,00	58.517.045.440,00	-	-	-
14	26	Kementerian Tenaga Kerja Dan Transmigrasi	1.922.571.055,00	280.533.900,00	-	-	757.154,00
15	29	Kementerian Kehutanan	154.912.900,00	-	-	-	-
16	32	Kementerian Kelautan Dan Perikanan	18.762.248.836,00	36.849.400,00	4.238.429,00	-	-
17	33	Kementerian Pekerjaan Umum	303.812.466.213,00	307.373.200.196,00	1.366.243,00	-	-
18	40	Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif	502.433.400,00	-	-	-	-
19	41	Kementerian Badan Usaha Milik Negara	1.833.799.000,00	-	-	-	-
20	42	Kementerian Riset dan Teknologi	6.803.055.900,00	-	-	-	-
21	44	Kementerian Koperasi Dan Pengusaha Kecil Dan Menengah	1.649.873.000,00	-	-	-	-
22	48	Kementerian PAN & RB	87.572.840,00	-	-	-	-
23	50	Badan Intelijen Negara	697.456.200,00	-	-	-	-
24	51	Lembaga Sandi Negara	33.649.000.000,00	-	-	-	-
25	54	Badan Pusat Statistik	2.461.300.000,00	-	-	-	-
26	56	Badan Pertanahan Nasional	689.944.100,00	-	-	-	-
27	60	Kepolisian Negara Republik Indonesia	6.725.214.750,00	-	-	-	-
28	63	Badan Pengawas Obat Dan Makanan	253.487.714,00	-	-	-	-
29	75	Badan Meteorologi, Klimatologi Dan Geofisika	26.376.383.583,00	-	-	-	-

No	Kode BA	Nama K/L	Nilai Bank Garansi yang Dicairkan	Nilai Bank Garansi yang dikuasai			
			IDR	IDR	USD	JPY	EUR
30	76	Komisi Pemilihan Umum	1.038.555.180,00	-	-	-	-
31	78	Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan	588.298.425 ,00	-	-	-	-
32	79	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia	1.647.846.232,00	-	-	-	-
33	82	Lembaga Penerbangan Dan Antariksa Nasional	1.181.310.240,00	-	-	-	-
34	83	Badan Informasi Geospasial	369.600.000,00	-	-	-	-
35	87	Arsip Nasional Republik Indonesia	89.826.242,00	-	-	-	-
36	89	Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan	435.903.717,00	-	-	-	-
37	90	Kementerian Perdagangan	2.803.824.328,00	-	-	-	-
38	91	Kementerian Perumahan Rakyat	244.594.617.800,00	-	-	-	-
39	92	Kementerian Pemuda Dan Olah Raga	7.979.684.397,00	-	-	-	-
40	100	Komisi Yudisial RI	492.944.087,00	-	-	-	-
41	105	Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS)	1.104.785.000,00	-	-	-	-
42	109	Badan Pengembangan Wilayah Suramadu	2.044.321.207,00	-	-	-	-
43	111	Badan Nasional Pengelola Perbatasan	742.950.000,00	-	-	-	-
44	118	Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas & Pelabuhan Bebas Sabang	20.130.204.962,00	-	-	-	-
Jumlah			1.964.974.755.255,00	824.668.446.839,00	54,611,815.00	713,983,245.00	757,154.00

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 194/PMK.05/2014 tentang Pelaksanaan Anggaran dalam Rangka Penyelesaian Pekerjaan yang Tidak terselesaikan sampai dengan Akhir Tahun Anggaran.

Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor 37/PB/2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan dan Pengeluaran Akhir Tahun Anggaran 2014.

PELAYANAN MASYARAKAT

PENDAPAT BPK TENTANG PENYEDIAAN AIR BERSIH MELALUI PDAM

1. Latar Belakang

Air bersih merupakan kebutuhan mendasar yang berpengaruh besar terhadap pencapaian kualitas kehidupan warga. Pertambahan penduduk telah meningkatkan kebutuhan air bersih hingga memicu kelangkaannya. Konstitusi mengamanatkan negara menjamin hak setiap warga mendapat air bagi kebutuhan minimalnya. Untuk itu, pemerintah merancang dan menerapkan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM¹) yang diselenggarakan pemerintah daerah melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

Arah kebijakan SPAM dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN 2010-2014 menetapkan penyediaan air minum sebagai prioritas dan menargetkan 67% penduduk mempunyai akses air minum berkualitas. Target ini selaras dengan target Tujuan Pembangunan Millenium (MDGs), yaitu 68,87% pada 2015, di mana 41,03% di antaranya memperoleh akses pelayanan air minum perpipaan.

Agar dapat menjalankan fungsinya dengan baik, PDAM haruslah berada dalam kondisi 'sehat', baik dalam hal manajerial, keuangan, maupun operasional. Namun, penilaian kinerja yang dilakukan oleh Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) terhadap 350 PDAM menunjukkan bahwa pada Tahun 2013, separuh dari PDAM yang dinilai berada dalam kondisi kurang sehat atau sakit.

BPK telah melakukan pemeriksaan kinerja terkait penyediaan air bersih oleh PDAM sejak 2013. Hasil pemeriksaan BPK pada 2014 menunjukkan penyediaan air bersih perpipaan melalui PDAM tidak mencapai target. Dari 103 pemda yang diperiksa, 84 di antaranya tidak mencapai target (*Lampiran 1*). Kendalanya adalah kurangnya dukungan pemda terhadap PDAM dan tidak optimalnya pengelolaan PDAM. Oleh sebab itu, BPK memandang perlu menyampaikan pendapat kepada pemerintah untuk segera menyusun langkah strategis guna mendorong penyelesaiannya secara komprehensif.

1 Pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), SPAM merupakan satu kesatuan sistem fisik (teknik) dan nonfisik dari prasarana dan sarana air minum.

2. Pokok Masalah

MDGs dan RPJMN 2010-2014 telah menetapkan target penyediaan air bersih bagi penduduk Indonesia. Namun, target-target tersebut tidak dapat tercapai karena kurangnya dukungan dan komitmen pemda terhadap PDAM dan tidak optimalnya pengelolaan bisnis PDAM.

3. Analisis Masalah

3.1 Dukungan dan Komitmen Pemda Terhadap PDAM Kurang

3.1.1 Target dan *Business Plan* PDAM Tidak Jelas

Target RPJMN seharusnya dijabarkan di daerah dan perusahaan, sehingga sasaran dan pencapaiannya terukur. Namun, masih ada pemda yang tidak menetapkan rencana penyediaan air bersih dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) atau menetapkan target di bawah target nasional.

Untuk merumuskan target itu, pemda perlu menyusun kebijakan dan strategi daerah (Jakstrada) dan Rencana Induk SPAM². Dari 103 pemda yang diperiksa BPK pada 2014, sebanyak 95 pemda belum menetapkan Jakstrada dan 90 pemda belum memiliki Rencana Induk SPAM.

Selain itu, BPK juga menemukan PDAM yang tidak memiliki *business plan* atau target kinerjanya tidak selaras dengan target kinerja pemda. Ketidakselarasan rencana daerah dengan rencana PDAM antara lain terjadi karena PDAM tidak diikutsertakan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) penyusunan RPJMD.

3.1.2 Struktur Permodalan PDAM Tidak Didukung Pemda

Dukungan pemda sangat penting terutama bagi peningkatan kemampuan keuangan PDAM. Namun, menurut BPK, terdapat kebijakan pemda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang memperlemah struktur permodalan PDAM. Kondisi ini terjadi cukup signifikan di wilayah-wilayah yang diperiksa BPK.

Kebijakan itu antara lain, *Pertama*, menetapkan tarif air minum yang tidak sesuai prinsip *full cost recovery*, namun pemda tidak mengupayakan subsidi kepada PDAM melalui APBD, seperti yang dimaksudkan dalam Permendagri Nomor 23 Tahun 2006. Dari 103 PDAM yang diperiksa, 42 PDAM tidak memenuhi *full cost recovery*, sementara hanya 3 yang memperoleh subsidi dari pemda. *Kedua*,

² Rencana Induk SPAM adalah suatu rencana jangka panjang (15-20 tahun) yang merupakan bagian atau tahap awal dari perencanaan air minum jaringan perpipaan dan bukan jaringan perpipaan, berdasarkan proyeksi kebutuhan air minum pada suatu periode yang dibagi dalam beberapa tahapan.

penyertaan modal ke PDAM tidak memadai karena pemda menilai bahwa dukungan terhadap PDAM belum menjadi prioritas. Permendagri Nomor 37 Tahun 2012 dan Permendagri Nomor 27 Tahun 2013³ menyatakan bahwa pemda dapat melakukan penambahan penyertaan modal untuk peningkatan sarana dan prasarana SPAM. Menurut BPK, 65 pemda belum memberikan tambahan penyertaan modal yang memadai. *Ketiga*, dengan kondisi modal yang lemah, 32 pemda tetap meminta dividen meski cakupan pelayanan PDAM belum mencapai 80% dan 7 di antaranya masih merugi.

3.1.3 Kelembagaan dan Kompetensi PDAM Bermasalah

Sebagai organisasi yang berperan menyediakan kebutuhan dasar, PDAM dituntut mempunyai struktur kelembagaan yang kuat. Peran direksi diperlukan sebagai figur pemegang peran kunci dalam keberhasilan PDAM. BPK menemukan pemda yang tidak melakukan *fit and proper test* calon direksi PDAM. Di sisi lain, pada kabupaten/ kota yang melakukan *fit and proper test* calon, mekanisme dan susunan tim ahlinya berbeda-beda. Terkait dengan peningkatan kompetensi sumber daya manusia, sebagian besar PDAM tidak melaksanakan pendidikan dan pelatihan pegawai secara memadai.

Permasalahan kelembagaan yang cukup mengganggu kinerja PDAM adalah dampak dari pemekaran wilayah. Beberapa pemda yang mengalami pemekaran wilayah telah melahirkan PDAM-PDAM baru dan menyisakan masalah dalam hal pembagian aset antara PDAM lama dan yang baru serta makin memperkecil skala cakupan kerja PDAM.

3.2 Pengelolaan Bisnis PDAM Tidak Optimal

3.2.1 Data Pelanggan Tidak Mutakhir dan Akurat

Pelanggan merupakan sumber pendapatan PDAM dan harus didata melalui pengelolaan *database* yang akurat karena data tersebut ikut menentukan besar kecilnya pendapatan PDAM. Namun, mayoritas PDAM belum memiliki *database* pelanggan yang mutakhir dan akurat, yang berfungsi sebagai dasar penagihan pemakaian air minum dan pengendalian biaya usaha. Masih ada PDAM yang belum memiliki sistem *billing* yang memadai. Ada juga PDAM yang mengenakan tarif yang tidak sesuai klasifikasi/ golongan pelanggan.

³ Pemerintah daerah dapat melakukan penambahan penyertaan modal guna meningkatkan kualitas, kuantitas, dan kapasitas pelayanan air minum kepada masyarakat, agar percepatan pemenuhan target pelayanan air perpipaan di wilayah perkotaan sebanyak 80% dan wilayah pedesaan sebanyak 60% sesuai target Millenium Development Goal's (MDG's) tahun 2015 dapat segera tercapai.

3.2.2 Pengendalian Kualitas, Kuantitas dan Kontinuitas Air Minum Tidak Optimal

PDAM wajib memberikan kepastian kualitas dan kuantitas air, serta kontinuitas pengaliran. Pemeriksaan BPK menunjukkan sejumlah PDAM tidak melakukan pengujian atas kualitas air bersih atau air minum sesuai persyaratan; tidak melakukan pengolahan air baku yang sesuai standar; dan tidak memenuhi standar kuantitas dan kontinuitas pelayanan air minum.

3.2.3 Pengendalian Kehilangan Air Minum Lemah

Kehilangan air⁴ adalah permasalahan penting yang harus ditangani PDAM guna memenuhi kebutuhan air minum yang kian meningkat. Sebagian besar PDAM mencatat kehilangan air di atas batas maksimal yang ditetapkan Kementerian Pekerjaan Umum, yaitu 20%. Kendala utama pengendalian kehilangan air adalah: (1) pengukuran kehilangan air belum andal; (2) penurunan kehilangan air belum dilaksanakan dengan baik; (3) lemahnya kemampuan keuangan PDAM dan kurangnya dukungan pemda untuk penggantian meteran air dan pipa.

4. Simpulan

Pemerintah bertanggung jawab menjamin hak setiap warga dalam mendapatkan air bersih bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari. Untuk itu, pemerintah menetapkan penyediaan air minum sebagai salah satu program prioritas nasional dengan menargetkan akses terhadap air minum yang berkualitas sesuai dengan standar kesehatan bagi 67% penduduk.

Namun, penyediaan air bersih melalui PDAM tidak mencapai target RPJMN atau target pemda. Hal ini terkendala berbagai permasalahan yang meliputi: (a) kurangnya dukungan atau komitmen pemda terhadap PDAM terkait penyelarasan target nasional, daerah, *business plan*, struktur permodalan, dan penguatan kelembagaan; (b) tidak optimalnya pengelolaan bisnis PDAM terkait pengelolaan pelanggan, pengendalian kualitas, kuantitas, kontinuitas air minum, dan pengendalian kehilangan air.

4 Permen PU Nomor 18 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pengembangan SPAM, kehilangan air adalah selisih antara air yang masuk unit distribusi dengan air yang berekening dalam jangka waktu satu tahun

5. Pendapat

BPK berpendapat pemerintah pusat bersama pemerintah daerah perlu segera menyusun program nasional untuk pembenahan PDAM yang meliputi penyesuaian target, penguatan struktur permodalan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan perbaikan pengelolaan bisnis PDAM, sehingga PDAM mampu menyediakan air bersih dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat.

DAFTAR PDAM TIDAK MENCAPI TARGET

No	Provinsi	kab/Kota	
1	Nanggroe Aceh Darussalam	1	Kab. Aceh Besar
		2	Kab. Aceh Timur
		3	Kab. Aceh Utara
		4	Kab. Bireuen
2	Sumatera Utara	5	Kab. Asahan
		6	Kab. Deli Serdang
3	Sumatera Barat	7	Kab. Agam
		8	Kab. Padang Pariaman
		9	Kab. Tanah Datar
		10	Kota Bukittinggi
4	Riau	11	Kab. Bengkalis
		12	Kab. Indragiri Hilir
		13	Kota Pekanbaru
5	Kepulauan Riau	14	Provinsi Kepulauan Riau
		15	Kab. Lingga
		16	Kab. Natuna
6	Jambi	17	Kab. Merangin
		18	Kab. Bungo
7	Sumatera Selatan	19	Kab. Lahat
		20	Kab. Muara Enim
		21	Kab. Musi Banyuasin
		22	Kota Lubuk Linggau
		23	Kota Prabumulih
8	Kep. Bangka Belitung	24	Kab. Bangka
		25	Kota Pangkalpinang
9	Bengkulu	26	Kab. Bengkulu Utara
		27	Kab. Rejang Lebong
		28	Kota Bengkulu
10	Lampung	29	Kab. Lampung Selatan

No	Provinsi	kab/Kota	
		30	Kab. Pesawaran
		31	Kota Bandar Lampung
11	Banten	32	Kab. Tangerang
		33	Kota Cilegon
		34	Kota Tangerang
13	Jawa Barat	35	Kab. Bandung
		36	Kab. Bogor
		37	Kab. Cirebon
		38	Kab. Karawang
		39	Kab. Kuningan
		40	Kab. Sukabumi
		41	Kab. Tasikmalaya
		42	Kota Bandung
		43	Kota Sukabumi
14	Jawa Tengah	44	Kab. Banyumas
		45	Kab. Grobogan
		46	Kab. Jepara
		47	Kab. Magelang
		48	Kab. Pemasang
		49	Kab. Rembang
		50	Kab. Temanggung
		51	Kab. Wonosobo
		52	Kab. Brebes
15	DI Yogyakarta	53	Kab. Kulon Progo
		54	Kab. Sleman
		55	Kota Yogyakarta
16	Jawa Timur	56	Kab. Kediri
		57	Kab. Lumajang
		58	Kab. Magetan
		59	Kab. Ngawi
		60	Kab. Pamekasan

No	Provinsi	kab/Kota	
		61	Kab. Pasuruan
		62	Kab. Probolinggo
		63	Kab. Sidoarjo
		64	Kab. Tulung Agung
		65	Kota Blitar
		66	Kota Mojokerto
18	NTB	67	Kab. Lombok Tengah
21	Kalimantan Selatan	68	Kab. Hulu Sungai Tengah
		69	Kab. Tanah Laut
22	Kalimantan Barat	70	Kota Singkawang
23	Kalimantan Tengah	71	Kab. Barito Selatan
		72	Kota Palangkaraya
24	Sulawesi Selatan	73	Kab. Maros
25	Sulawesi Barat	74	Kab. Polewali Mandar
26	Sulawesi Tengah	75	Kab. Donggala
27	Gorontalo	76	Kab. Bone Bolango
28	Sulawesi Tenggara	77	Kota Kendari
29	Sulawesi Utara	78	Kab. Bolaang Mongondow
		79	Kab. Minahasa
30	Maluku	80	Kab. Maluku Tenggara Barat
31	Maluku Utara	81	Kab. Halmahera Selatan
32	Papua	82	Kab. Nabire
		83	Kab Yapen
33	Papua Barat	84	Kab. Manokwari

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2012

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 18 Tahun 2007

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014

**Badan Pemeriksa Keuangan
Republik Indonesia**

Jalan Jenderal Gatot Subroto Kavling 31, Jakarta 10210
Telepon (021) 25549000 Ext. 3912 Fax (021) 57950288
www.bpk.go.id

