

## **BAB V**

### **KEBIJAKAN UMUM APBD 2005**

#### **A. Arah Kebijakan**

Pada periode 2002-2004 pembangunan difokuskan pada upaya pemulihan perekonomian daerah (*recovery*), dan diharapkan pada tahun 2004 perekonomian telah membaik seperti sebelum terjadinya krisis ekonomi. Dalam tahapan ini, perbaikan infrastruktur sosial ekonomi termasuk keamanan dan ketertiban, dan peningkatan pelayanan publik menjadi perhatian utama. Selanjutnya, berdasarkan tahapan pembangunan DKI Jakarta, pembangunan pada periode 2005-2007 adalah masa pemantapan kehidupan sosial, politik dan ekonomi untuk mendukung stabilitas pembangunan nasional (*stabilization*) serta peningkatan kualitas SDM, penegakan supremasi hukum, peningkatan ketertiban umum dan peningkatan pelayanan publik. Oleh karena itu, diharapkan tahapan tersebut akan dapat dilaksanakan mulai tahun 2005. Untuk tahun 2008 dan seterusnya adalah masa penguatan fundamental sosial ekonomi menuju kemandirian dan kesejahteraan yang berkelanjutan (*steady development*).

Dari kondisi dan indikasi tersebut di atas, maka kebijakan pembangunan DKI Jakarta pada tahun 2005 secara umum masih diarahkan kepada upaya Pemerintah Daerah dalam rangka tanggung jawab publik (*public order*) meningkatkan kuantitas dan kualitas keamanan dan ketertiban kota sebagai kebutuhan dasar (*basic need*) masyarakat. Kondisi keamanan dan ketertiban yang memadai sangat diperlukan untuk mendorong percepatan pemulihan kehidupan di bidang sosial dan ekonomi.

Selanjutnya arah kebijakan dalam rangka menciptakan perekonomian daerah yang lebih mantap dan mendorong pertumbuhan ekonomi, dilakukan dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang ada serta momentum keberhasilan pertumbuhan tahun-tahun sebelumnya. Upaya pemulihan ekonomi daerah ini diperlukan mengingat masih adanya masalah-masalah sosial dan

ekonomi mendasar yang timbul selama krisis dan belum terpecahkan, seperti kelompok masyarakat miskin, pengangguran terbuka, perlambatan investasi serta tingkat kesejahteraan masyarakat yang belum memadai secara umum.

Arah kebijakan juga difokuskan pada upaya menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik, dengan didukung oleh aparatur daerah sebagai unsur utama penyelenggaran pemerintahan yang lebih profesional, efisien, efektif, produktif, transparan, imparisial, serta bebas dari unsur KKN. Selain itu aparatur daerah juga dituntut untuk lebih memahami kondisi riil lingkungan sosial dan ekonomi masyarakatnya, sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang optimal. Dengan demikian harapan masyarakat akan adanya perubahan pada sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah ke arah yang lebih baik dapat terwujud.

Selanjutnya, sumber daya pembangunan lainnya yaitu masyarakat itu sendiri, perlu diperhatikan pula kualitasnya. Hal ini berkaitan dengan peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, kehidupan sosial serta kehidupan beragama. Unsur yang tidak kalah pentingnya adalah peningkatan kualitas pemuda sebagai penerus pembangunan di masa mendatang. Dengan kualitas pendidikan dan kesehatan yang lebih baik memungkinkan masyarakat untuk lebih berpartisipasi dalam membangun kotanya.

Sejalan dengan kebutuhan pembangunan di atas, kebijakan dalam peningkatan kapasitas sarana dan prasarana publik juga perlu mendapat perhatian. Kebijakan pengembangan prasarana ini akan dapat memberikan manfaat ganda terhadap peningkatan investasi, penciptaan kegiatan produksi dan kesempatan kerja serta peningkatan pendapatan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka Arah Kebijakan APBD Propinsi DKI Jakarta tahun 2005 memuat 5 (lima) hal pokok, yaitu :

1. Penegakan hukum, HAM dan pencerahan demokrasi, dengan fokus pada peningkatan peran dan profesionalisme aparat penegak hukum dalam bertindak secara tegas dan tidak berpihak, meminimalkan pelanggaran HAM serta memberi ruang demokrasi yang lebih luas dan bertanggung jawab.

2. Penegakan Good Governance, dengan fokus pada peningkatan sumber daya aparatur yang lebih profesional untuk mendorong terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, serta sistem pelayanan publik yang efektif untuk menutup peluang KKN
3. Perbaiki ekonomi yang berorientasi pada percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas berorientasi pada pemerataan, penciptaan lapangan kerja dan pengentasan kemiskinan.
4. Pemenuhan kebutuhan dasar di bidang kesehatan dan pendidikan untuk segenap warga kota dengan kualitas lebih baik dan harga terjangkau, peningkatan kualitas kehidupan pemuda, peningkatan prestasi olah raga, kualitas kehidupan beragama dan kerukunan sosial.
5. Penataan ruang kota yang sehat, seimbang, dinamis dan berkelanjutan, dengan fokus pada rehabilitasi sarana yang belum berfungsi secara baik serta penyebaran dan perluasan fasilitas pelayanan kota yang lebih adil dan menyeluruh dengan tetap memperhatikan kelestarian dan daya dukung lingkungan. Selain itu kebijakan ini juga ditujukan bagi terlaksananya program prioritas (Banjir Kanal Timur, transportasi masal, crisis center, dan lain-lain)

Dengan ditetapkannya Arah Kebijakan Umum APBD Propinsi DKI Jakarta di atas, maka sasaran pokok yang ingin dicapai adalah:

1. Meningkatnya keamanan dan ketertiban umum, dengan indikator menurunnya angka kriminal dan gangguan kamtibmas.
2. Meningkatnya perkonomian daerah dengan sasaran tercapainya pertumbuhan ekonomi 5,20 persen dan inflasi 6 persen, menurunnya angka pengangguran menjadi 11,96 persen dan menurunnya jumlah penduduk miskin menjadi 3,23 persen dari jumlah penduduk.
3. Meningkatnya mutu pengelolaan pendidikan dan kesehatan dengan tercapainya mutu SDM yang lebih baik, Angka Partisipasi Sekolah (APS) 7-12 tahun = 98,80; 13-15 tahun =92,50 dan 16-18 tahun =72,40; angka kematian bayi = 17, angka harapan hidup 73,40 tahun.

4. Meningkatnya sarana dan prasarana kota dengan terlaksananya dedicated program/top priority program (antara lain : Banjir Kanal Timur, perluasan busway).
5. Meningkatnya kualitas pengelolaan pemerintahan kota dengan meningkatnya kualitas pelayanan publik (cepat, impartial, terjangkau).

Selanjutnya untuk mampu melaksanakan Kebijakan Umum APBD Propinsi DKI Jakarta di atas, diperlukan pra-kondisi berupa komitmen pemerintah daerah sebagai berikut:

1. Perlunya peningkatan keamanan dan ketertiban kota sebagai prakondisi terciptanya kehidupan sosial-ekonomi masyarakat yang lebih baik.
2. Perlunya dukungan bagi pemerintahan baru hasil Pemilu 2004, serta hubungan sinergis dengan legislatif.
3. Perlunya pemenuhan kebutuhan dasar, lapangan kerja, sarana dan prasarana kota dan kepastian hukum.
4. Perlunya perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan untuk membentuk sumber daya manusia yang lebih berkualitas dan kompetitif.
5. Perlunya pembenahan transportasi kota, penanganan banjir, penanganan sampah, pengindahan kota, penghijauan dan pelestarian lingkungan.
6. Perlunya pendelegasian wewenang yang diikuti pergeseran secara bertahap sumber daya aparatur dan pembiayaan dalam rangka memperkuat lini lapangan pada tingkat kotamadya/kabupaten, kecamatan dan kelurahan, agar peningkatan pelayanan publik dan pemerataan pembangunan ke semua wilayah dapat cepat tercapai.
7. Perlunya pembenahan terus menerus pada pengelolaan APBD Propinsi DKI Jakarta, baik dari sisi penerimaan maupun pembiayaan (belanja), berbasis transparansi dan akuntabilitas publik.

## **B. Kebijakan Pendapatan Daerah**

Kebijakan pendapatan daerah tahun 2005 akan banyak dipengaruhi oleh struktur APBD pola baru yang diimplementasikan sejak tahun anggaran 2003. Pada struktur baru ini dikenal kebijakan surplus/defisit anggaran, dimana sebelumnya sistem anggaran yang dianut adalah anggaran berimbang dan dinamis. Surplus anggaran terjadi jika penerimaan pemerintah daerah lebih tinggi dari rencana pengeluarannya, sedangkan defisit anggaran terjadi sebaliknya. Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2001 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, komponen Pendapatan Daerah Propinsi DKI Jakarta terdiri dari: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah. Adapun jenis PAD terdiri dari: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah. Sedangkan jenis Dana Perimbangan terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan (PPH) Perorangan, Sumber Daya Alam (SDA), Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

Dalam penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005, kebijakan pendapatan daerah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Propinsi Daerah Khusus Ibukota Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pedoman Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, dan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2001 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, Pemerintah Propinsi DKI Jakarta akan berupaya menggali potensi penerimaan daerah dengan tujuan untuk dapat mendukung pembiayaan dalam rangka

peningkatan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan dan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu, akan dilakukan langkah-langkah antara lain: (1) mengoptimalkan peningkatan penerimaan daerah yang berasal dari sumber-sumber PAD dan Dana Perimbangan, (2) meningkatkan peranserta masyarakat dan sektor swasta, baik dalam pembiayaan maupun pelaksanaan pembangunan, dan (3) meningkatkan sumber penerimaan daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi PAD, Bagi Hasil Pajak, dan Dana Perimbangan yang lebih proporsional.

Untuk mampu mengoptimalkan penerimaan daerah, akan dilakukan langkah-langkah berkaitan dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah serta pengelolaan BUMD yang efisien dan efektif sebagai berikut:

#### **1. Intensifikasi Pajak/Retribusi**

Upaya intensifikasi pajak/retribusi daerah dilakukan melalui:

- a. Penyederhanaan proses administrasi pemungutan dan penyempurnaan sistem pelayanan pajak dan retribusi daerah;
- b. Optimalisasi pelaksanaan landasan hukum yang berkaitan dengan penerimaan daerah;
- c. Sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat mengenai ketentuan pajak dan retribusi daerah;
- d. Peningkatan pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan penerimaan daerah;
- e. Peningkatan koordinasi dan kerja sama antar unit satuan kerja terkait agar penerimaan yang bersumber dari PAD dan Dana Perimbangan dapat lebih optimal;
- f. Pengembangan sistem informasi on-line Pendapatan Daerah;
- g. Optimalisasi penagihan piutang pajak yang sulit ditagih.

## 2. Ekstensifikasi Pajak/Retribusi

Upaya ekstensifikasi pajak/retribusi daerah dilakukan melalui:

- a. Pengkajian jenis retribusi baru yang tidak kontra produktif terhadap pencapaian kinerja perekonomian daerah;
- b. Pengkajian jenis retribusi yang tidak layak dan perlu dihapus
- c. Pengkajian mekanisme pajak/retribusi untuk target group baru termasuk underground economy

## 3. Pengelolaan BUMD yang efisien dan efektif

Upaya pengelolaan BUMD yang efisien dan efektif dilakukan melalui:

- a. Perbaikan manajemen menuju Jakarta Incorporated (Holding Company)
- b. Pembentukan subholding sesuai urgensi dan kebutuhan.
- c. Percepatan divestasi saham-saham Pemda pada PT Patungan yang merugi
- d. Peningkatan profesionalisme manajemen BUMD melalui restrukturisasi dan revitalisasi organisasi
- e. Pembinaan yang semakin intensif oleh instansi pembina.

## C. Kebijakan Belanja Daerah

Belanja daerah sebagaimana diuraikan dalam pola baru APBD, disusun berdasarkan pendekatan kinerja dari unit-unit kerja dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya (*performance-based budgeting*). Istilah belanja yang digunakan pada tahun 2005 ini dikenal sebagai belanja tetap dan belanja tidak tetap, yang sebelumnya dikenal dengan istilah belanja periodik dan aktifitas. Anggaran yang dianut sekarang merupakan satu kesatuan dalam Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK) dan Dokumen Anggaran Satuan Kerja (DASK) yang sebelumnya dikenal dengan Rancangan Memoranda Anggaran (RMA) dan Memoranda Anggaran (MA). Kemudian pengelompokkan belanja daerah dirumuskan ke dalam struktur pola baru yaitu dengan pendekatan bidang, fungsi, program, kegiatan dan rincian kegiatan. Dengan demikian, struktur program terbagi ke dalam 8 (delapan) bidang yaitu bidang hukum,

ketentraman, ketertiban umum dan kesatuan bangsa; bidang pemerintahan; bidang ekonomi; bidang pendidikan dan kesehatan; bidang kependudukan dan ketenagakerjaan; bidang sosial dan budaya; bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup; serta bidang sarana dan prasarana kota. Kedelapan bidang tersebut terdiri dari 32 fungsi dan 107 program.

Kebijakan belanja daerah pada tahun 2005 tetap ditekankan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat dan upaya memenuhi kebutuhan dasar sarana dan prasarana pelayanan. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan diupayakan agar pelayanan bergeser dan menjadi lebih dekat kepada masyarakatnya. Untuk itu, peningkatan alokasi anggaran pada jajaran pemerintahan tingkat kotamadya/kabupaten ke bawah terus menjadi perhatian seiring dengan pendelegasian kewenangan pada unit-unit kerja pemerintahan dimaksud. Untuk tahun 2005, sebagai uji coba akan dilakukan terhadap 10 Kecamatan dan 50 Kelurahan. Oleh sebab itu, langkah kebijakan pengelolaan belanja daerah adalah: (1) menyelaraskan alokasi belanja berbasis kinerja sejalan dengan pendelegasian wewenang, (2) meningkatkan alokasi anggaran pada bidang-bidang yang langsung menyentuh kepentingan masyarakat (*public interest*), (3) menjamin terlaksananya program kegiatan skala besar dan prioritas (*dedicated program*) seperti Banjir Kanal Timur, Busway dan PPMK, (4) mengakomodir sebanyak-banyaknya aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam skala mikro (*bottom-up*), dan (5) memantapkan akuntabilitas publik dan efisiensi pengelolaan belanja

Untuk dapat mengedepankan bidang-bidang yang program dan kegiatannya langsung menyentuh kepentingan masyarakat luas, perlu diawali dengan identifikasi kegiatan-kegiatan yang bersifat prioritas dan urgent, yaitu kegiatan yang merupakan terobosan dalam pemecahan masalah sekaligus menjadi komitmen Pemerintah Daerah untuk kemanfaatan masyarakat secara luas. Adapun kriteria *top priority program / dedicated program* adalah kegiatan yang berhubungan langsung dengan kepentingan publik, bersifat monumental, berskala besar, urgensinya tinggi serta memberikan dampak luas pada masyarakat. Melihat urgensinya, program prioritas dapat bersifat *multi-years*

yaitu kegiatan yang waktu penyelesaiannya lebih dari 1 (satu) tahun anggaran, berbentuk fisik, dalam satu kesatuan fungsi dan satu kesatuan kontrak. Di bidang fisik, terdapat pembangunan flyover, underpass, banjir kanal timur, transportasi masal dan sejenisnya. Di bidang sosial, terdapat perbaikan kesehatan masyarakat, pemberdayaan masyarakat, dan sejenisnya.

#### **D. Kebijakan Pembiayaan Daerah**

Dalam struktur APBD yang baru, disamping komponen pendapatan dan belanja daerah, APBD juga mencakup pembiayaan daerah yang meliputi sumber penerimaan daerah dan pengeluaran daerah. Kebijakan pembiayaan timbul karena jumlah pengeluaran daerah lebih besar dari penerimaan sehingga menimbulkan defisit. Sumber penerimaan daerah berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, transfer dari dana cadangan, penerimaan pinjaman dan obligasi, serta hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan. Sedangkan sumber pengeluaran daerah terdiri dari transfer ke dana cadangan, penyertaan modal, pembayaran hutang pokok yang jatuh tempo dan sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan. Untuk tahun 2005, sumber penerimaan utama masih berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu yang berasal dari sisa penyerapan belanja tahun 2004, dan kemungkinan menggunakan sebagian dana cadangan daerah sesuai dengan Perda No. 10 Tahun 1999 tentang Dana Cadangan Daerah. Pada pembiayaan daerah tahun 2005 ini, diasumsikan tidak terjadi pelampauan pendapatan 2004 dan penyerapan belanja diperkirakan 85 persen. Untuk alternatif pinjaman, obligasi, ataupun lainnya belum dilakukan. Sedangkan untuk komponen pengeluaran masih terdiri dari pembayaran hutang pokok yang jatuh tempo dan penyertaan modal pemerintah.