



**SURAT EDARAN  
MENTERI DALAM NEGERI  
NOMOR: 903/3172/SJ  
PERIHAL  
PEDOMAN UMUM PENYUSUNAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
TAHUN ANGGARAN 2005**

Jakarta, 10 Desember 2004

Nomor	: 903/3172/SJ	Kepada	
Sifat	:	Yth.:	1. Sdr. Gubernur, Bupati & Walikota.
Lampiran	:		2. Sdr. Ketua DPRD Provinsi, Kabupaten dan Kota
Perihal	: Pedoman Umum Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun <u>Anggaran 2005</u>	di-	<u>Seluruh Indonesia</u>

**SURAT EDARAN**

Dengan hormat bersama ini diberitahukan kepada Saudara bahwa dalam rangka penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005, perlu dipedomani hal-hal sebagai berikut:

**A. Pokok-Pokok Kebijakan**

Mengawali perjalanan Kabinet Indonesia Bersatu, sangatlah penting untuk menetapkan langkah dan spirit yang sama serta pemahaman kembali akan fungsi jajaran pemerintahan daerah dalam mengemban amanat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.

Berbagai kondisi obyektif bangsa dan aspirasi yang berkembang di seluruh tanah air telah melahirkan beberapa agenda kunci yang menjadi Agenda Nasional, dan perlu mendapatkan dukungan rakyat khususnya pemerintahan daerah dalam penyiapan kebijakan sebagai landasan penyusunan anggaran daerah, adalah antara lain meliputi:

1. Penanganan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) melalui penegakan hukum;
2. Penguatan sistem perekonomian yang secara langsung membawa kesejahteraan yang nyata, seperti mengatasi pengangguran;
3. Pengaturan lanjut sistem dan implementasi desentralisasi dengan regulasi dan bimbingan yang konsisten dan responsif terhadap perkembangan di setiap strata pemerintahan;
4. Penguatan sistem politik demokratis dengan dorongan budaya politik yang sehat dan stabilitas politik yang dinamis.

Keberadaan Agenda Nasional tersebut merupakan hal yang penting, diantaranya sebagai tolok ukur dan untuk membangun tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah (kredibilitas). Hal itu juga sekaligus menjadi instrumen untuk mengajak masyarakat secara bersama dalam mendukung "kekuasaan pemerintahan" secara rasional, obyektif dan adil. Oleh karenanya, penetapan agenda

secara tepat dalam mengawasi pelaksanaan kerja kabinet adalah merupakan langkah strategis bagi penyelenggaraan pemerintahan baik pusat maupun daerah dalam mengatasi krisis dan menjawab berbagai persoalan yang terjadi dewasa ini maupun tantangan yang mungkin akan timbul dimasa depan.

Adapun proyeksi sasaran dan program pemerintahan dalam negeri adalah bagian dari proses yang harus dijalani oleh seluruh komponen bangsa, karena secara mendasar hal tersebut merupakan proses perjuangan bangsa secara berkesinambungan dalam menjaga kedaulatan dan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya, seluruh agenda nasional tetap berada dan dibangun dalam koridor kedaulatan dan keberlangsungan eksistensi tersebut.

Kegiatan pemerintahan dalam bidang pembinaan politik, pembangunan ekonomi, pembinaan kemasyarakatan, regulasi dan penegakan hukum, serta seluruh upaya menuju keadilan dan kesejahteraan masyarakat pada hakekatnya adalah proses interaksi politik di dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian maka agenda kerja pemerintah sebagai agenda nasional harus berada dalam prinsip tatanan proses berpemerintahan secara lengkap serta merangkum dengan tegas aspek-aspek keamanan, politik, hukum, pemerintahan, pembangunan (ekonomi dan sosial) dan kemasyarakatan.

Mengacu pada agenda Nasional, proyeksi sasaran dan program tersebut di atas, dijabarkan dalam 4 (empat) sasaran nasional yaitu : aman, adil, demokratis dan sejahtera (peace, justice, democracy, and prosperity), bersama indikatornya masing-masing, yang meliputi konsolidasi politik dan pemerintahan; pembinaan kemasyarakatan dan dukungan pengembangan perekonomian; serta pembinaan pelayanan dasar dan kesejahteraan termasuk persiapan dan pelaksanaan pemilihan Umum Tahun 2009.

Khusus untuk Tahun Anggaran 2005, sasaran dan program pemerintah difokuskan kepada :

1. Memperkokoh harmonisasi dan integrasi sosial;
2. Penegakan hukum;
3. Peningkatan pertumbuhan ekonomi;
4. Mendorong pertumbuhan sektor riil dan dunia usaha;
5. Mengurangi tingkat kemiskinan;
6. Peningkatan pembangunan infrastruktur yang mendorong proses tersebut di atas;
7. Peningkatan mutu pendidikan;
8. Peningkatan kesehatan masyarakat.

Oleh karena itu bagi jajaran pemerintahan daerah, dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2005 perlu memperhatikan hal-hal tersebut diatas sejalan dengan kewajiban pemerintah daerah yang harus dilaksanakan sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 22 Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam perspektif ini, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota harus mampu menjawab tuntutan tersebut di atas melalui berbagai program dan kegiatan yang tercermin dalam Arah dan Kebijakan Umum Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagai landasan penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005.

Dalam penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota bersama-sama dengan DPRD menetapkan arah dan kebijakan umum sebagai dasar penetapan strategi dan prioritas program yang akan dicapai selama satu tahun anggaran dengan memperhatikan Sasaran dan Program Pemerintah Tahun Anggaran 2005. Kebijakan tersebut selanjutnya dijadikan sebagai landasan penyusunan anggaran tahap berikutnya yang lebih bersifat teknis dan operasional.

## **B. Prinsip Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005**

Pada dasarnya APBD mencerminkan kerangka kebijakan public yang memuat hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat yang tercermin dalam format pendapatan, belanja, maupun pembiayaan, maka sudah semestinya penyusunan APBD harus mengacu pada norma dan prinsip anggaran sebagai berikut:

## 1. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran.

Transparansi dan akuntabilitas anggaran daerah merupakan persyaratan utama untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan bertanggungjawab. Penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran harus dilakukan secara transparan dan akuntabel. Hal itu mengandung makna bahwa seluruh proses penyusunan anggaran harus semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karenanya dalam proses dan mekanisme penyusunan anggaran harus jelas siapa bertanggung jawab apa sebagai landasan pertanggungjawaban baik antara Eksekutif dan DPRD, maupun di-internal eksekutif itu sendiri.

Selain itu sebagai instrumen pertanggungjawaban maka dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh masing-masing satuan kerja termasuk Sekwan yang disusun dalam format RASK atau RKA harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil, proses dan penggunaan sumber dayanya.

## 2. Disiplin Anggaran

Anggaran daerah merupakan satu-satunya instrumen yang akan menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah. Bahwa untuk menjamin agar APBD dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik dan benar, maka diatur landasan administratif dalam pengelolaan anggaran daerah yang mengatur antara lain prosedur dan teknis penganggaran serta aspek penatausahaan yang harus diikuti secara tertib dan taat azas. Selain itu dalam rangka disiplin anggaran maka penyusunan anggaran baik "pendapatan" maupun "belanja" juga harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya apakah itu Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah. Oleh karena itu dalam proses penyusunan APBD pemerintah daerah harus mengikuti prosedur administratif yang ditetapkan seperti yang tercantum dalam Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 maupun Perdana atau Keputusan KDH yang ditetapkan.

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan antara lain bahwa (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD; (3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas daerah.

## 3. Keadilan Anggaran.

Pendapatan daerah (langsung) pada hakekatnya diperoleh melalui mekanisme pajak dan retribusi atau pungutan lainnya yang dibebankan pada seluruh masyarakat. Keadilan atau kewajaran dalam perpajakan terkait dengan prinsip kewajaran "horisontal" dan kewajaran "vertikal". Prinsip dari kewajaran horisontal menekankan pada persyaratan bahwa masyarakat dalam posisi yang sama harus diberlakukan sama, sedangkan prinsip kewajaran vertikal dilandasi pada konsep kemampuan wajib pajak/retribusi untuk membayar, artinya masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban pajak yang tinggi pula. Tentunya untuk menyeimbangkan kedua prinsip tersebut pemerintah daerah dapat melakukan diskriminasi tarif secara rasional untuk menghilangkan rasa ketidakadilan.

Selain itu dalam konteks belanja, Pemerintah Daerah harus mengalokasikan belanja daerah secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum

#### 4. Efisiensi dan Efektifitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) Penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta Indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) Penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

### C. Teknis Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005

Sambil menunggu penyelesaian peraturan pemerintah sebagai landasan penyusunan, pelaksanaan, Penatausahaan, dan pertanggungjawaban APBD sebagaimana yang diamanatkan Pasal 194 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan langkah sinkronisasi dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara serta UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, maka untuk penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005 masih berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Penyusunan, Penganggaran dan Pengawasan Keuangan serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD.

Sejalan dengan hal tersebut penyusunan APBD tetap harus memperhatikan aspek teknis, aspek legalitas dan aspek material, karena hal dimaksud dapat menjamin terciptanya akuntabilitas anggaran dan mempermudah proses evaluasi serta pengendalian anggaran.

Prinsip umum yang dijadikan landasan penyusunan APBD adalah antara lain; (1) mendorong terciptanya APBD yang semakin sehat; (2) menjamin dipertahankannya kesinambungan anggaran dan; (3) selalu mengupayakan peningkatan kemampuan penyediaan sumber anggaran dari pendapatan asli daerah.

Berkaitan dengan hal tersebut, secara teknis, legalitas, dan material maka hal-hal yang perlu dipedomani dalam penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005 adalah sebagai berikut:

#### 1. Anggaran Pendapatan

##### a. Pendapatan Asli Daerah

1. Susunan Perkiraan Pendapatan Asli Daerah agar disesuaikan dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juncto Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.
2. Upaya-upaya peningkatan penerimaan pajak dan retribusi Daerah yang menambah beban masyarakat dan dapat menimbulkan distorsi ekonomi baik jangka pendek maupun jangka panjang supaya dihindari. Pilihan yang terbaik adalah melakukan penyederhanaan pungutan, efisiensi biaya administrasi pemungutan, memperkecil jumlah tunggakan, dan menegakkan sanksi hukum bagi para penghindar pajak;
3. BUMD yang bergerak dalam jasa pelayanan umum agar meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, penataan manajemen yang mendorong BUMD terus menerus harus dilakukan dan dikelola secara profesional agar dapat memberikan kontribusi yang optimal kepada Pemerintah Daerah. Kontribusi bagian laba BUMD harus menunjukkan arah peningkatan dari tahun ke tahun sejalan dengan tingkat pertumbuhan perekonomian Daerah;
4. Dalam upaya peningkatan penerimaan bagian laba BUMD kepada Pemerintah Daerah, kinerja dan kesehatan BUMD supaya ditingkatkan melalui penerapan praktek good corporate governance, antara lain mendorong peran aktif dan tanggungjawab Dewan Pengawas memberikan pendapat kepada manajemen, memperjelas peran dan tanggungjawab serta profesionalisme Direksi untuk selalu berusaha mencapai visi dan misi serta tujuan utama masing-masing BUMD, menetapkan target kinerja dan indikator lain yang

harus dipertanggungjawabkan BUMD dan menerapkan sistem insentif dalam upaya mendorong kinerja direksi;

5. Dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan mempercepat pemulihan perekonomian di Daerah, Pemerintah Daerah atau BUMD dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga berdasarkan prinsip saling menguntungkan.
6. Lain-lain PAD yang sah yang meliputi hasil penjualan kekayaan yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan atau jasa.
7. Setiap rincian objek pendapatan asli daerah yang dianggarkan harus mencantumkan dasar hukum pemungutan/penerimaan dan dasar penetapan target yang direncanakan.

b. Dana Perimbangan

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, penganggaran dana perimbangan selain bertujuan untuk memberikan kepastian sumber pendanaan bagi APBD, juga mengurangi atau memperkecil kesenjangan fiskal antar daerah, antar pusat dan daerah, serta untuk mendanai pelaksanaan kegiatan khusus yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab daerah.

Untuk tahun anggaran 2005 dana perimbangan yang diolokasikan dari APBN kepada daerah masih berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 terdiri dari (a) Dana Bagi Hasil (b) Dana Alokasi Umum, dan (c) Dana Alokasi Khusus, dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, terdiri dari:
  - a. Dana Bagi Hasil Pajak, yaitu:
    - (a) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
    - (b) Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
    - (c) PPh Perorangan Pasal 21.
  - b. Dana Bagi Hasil Bukan Pajak (SDA), terdiri dari:
    - (a) Sektor Kehutanan, yaitu:
      1. Penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH);
      2. Penerimaan Provisi Sumber Daya Hutan
    - (b) Sektor Pertambangan Umum, yaitu:
      1. Penerimaan Iuran Tetap (Landrent);
      2. Iuran Eksplorasi dan Iuran Eksploitasi (Royalty)
    - (c) Sektor Perikanan, yaitu:
      1. Penerimaan Pungutan Pengusahaan Perikanan;
      2. Penerimaan Pungutan Hasil Perikanan.
    - (d) Sektor Pertambangan Minyak dan Gas Alam, yaitu:
      - a) Pertambangan Minyak Bumi;
      - b) Pertambangan Gas Alam

2) Dana Alokasi Umum (DAU)

- a) Jumlah DAU yang diperoleh Daerah sesuai dengan alokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah dengan Keputusan Presiden.
- b) Dalam Tahun Anggaran 2005 selain dana alokasi umum pemerintah juga mengalokasikan dana penyesuaian murni dan dana penyesuaian adhoc. Dana penyesuaian murni dimaksudkan untuk menghindari terjadinya penurunan penerimaan DAU dibandingkan dengan Tahun Anggaran 2004. Sedangkan dana penyesuaian adhoc disediakan untuk mendukung peningkatan kesejahteraan PNS daerah.
- c) Penetapan Dana Alokasi Umum dalam APBD Tahun Anggaran 2005 bagi Provinsi dan Kabupaten/Kota, besarnya mengacu kepada Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2004 tanggal 9 Desember 2004 tentang Dana Alokasi Umum Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota Tahun Anggaran 2005.
- d) Penyesuaian angka Dana alokasi Umum Tahun 2005 yang sesungguhnya dapat dilakukan dalam Perubahan APBD mendatang.

### 3) Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana alokasi Khusus meliputi DAK Dana Reboisasi (DAK DR) dan DAK Non Dana reboisasi (DAK Non DR). Dalam tahun anggaran 2005 Pemerintah telah menetapkan kebijakan DAK Non DR yang mencakup:

- a) Bidang Pendidikan
- b) Bidang Kesehatan;
- c) Bidang Infrastruktur (jalan, irigasi, air bersih, pedesaan);
- d) Bidang Kelautan dan Perikanan;
- e) Bidang Prasarana Pemerintahan Daerah;
- f) Bidang Pertanian.

Pengalokasian dan penganggaran pelaksanaan dan pelaporan DAK Non DR berpedoman pada petunjuk teknis yang diterbitkan masing-masing departemen teknis.

Bagi daerah penerimaan Dana Alokasi Khusus Non Dana Reboisasi (DAK Non DR) wajib menganggarkan dana pendamping sekurang-kurangnya 10% dari nilai DAK Non DR yang diterima.

## 2. Anggaran Belanja

Rencana Belanja disusun berdasarkan pendekatan anggaran kinerja (berorientasi pada hasil). Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas perencanaan anggaran serta memperjelas efektivitas dan efisiensi penggunaan alokasi anggaran dimaksud.

Oleh karena itu orientasi belanja daerah diprioritaskan untuk efektivitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah. Peningkatan alokasi belanja yang direncanakan oleh setiap pengguna anggaran harus diikuti dengan peningkatan kinerja pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Perencanaan anggaran belanja supaya mempedomani pada hal-hal sebagai berikut:

1. Belanja Daerah diprioritaskan untuk meningkatkan kewajiban daerah dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan:
  - a. Pelayanan dasar (pendidikan dan kesehatan);
  - b. Fasilitas sosial; dan
  - c. Fasilitas umum yang layak.
2. Belanja Daerah disusun berdasarkan standar pelayanan minimal, standar analisis belanja, standar harga, dan tolok ukur kinerja.
3. Belanja DPRD.
  - a) Anggaran belanja DPRD supaya mencerminkan prinsip efisien, efektif dan hemat dengan memperhatikan aspek keadilan dan kepatutan.
  - b) Anggaran belanja DPRD agar mempedomani ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD, sedangkan penyediaan belanja penunjang kegiatan DPRD harus diformulasikan berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Sekretariat DPRD.
  - c) Belanja DPDR meliputi:
    - 1) Penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD;
    - 2) Tunjangan Kesejahteraan;
    - 3) Uang Jasa Pengabdian;
    - 4) Belanja Penunjang Kegiatan DPRD.
  - d) Belanja Penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD dianggarkan dalam Pos DPRD, sedangkan belanja tunjangan kesejahteraan, uang jasa pengabdian dan belanja penunjang kegiatan DPRD dianggarkan dalam Pos Sekretariat DPRD.
  - e) Untuk memenuhi azas legalitas sesuai dengan ketentuan Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004, supaya segera ditetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota yang tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah dimaksud.

4. Belanja Kepada Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
  - a) Anggaran belanja Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah supaya mencerminkan prinsip efisiensi, efektif dan hemat dengan memperhatikan aspek keadilan dan kepatutan.
  - b) Biaya penunjang operasional agar mempedomani ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.
5. Belanja Perangkat Daerah.
  - a. Belanja Pegawai/Personalia
    - 1) Belanja Pegawai disediakan untuk pembayaran gaji dan tunjangan, honorarium, uang lembur, biaya peralatan dan pengobatan Pegawai Negeri Sipil Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
    - 2) Besarnya penyediaan Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Daerah agar mempedomani ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil sebagaimana Telah Beberapa Kali Diubah Terakhir Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2001;
    - 3) Dalam merencanakan Belanja Pegawai supaya diperhitungkan "accres" yang disesuaikan dengan kebutuhan untuk mengantisipasi adanya kenaikan gaji berkala, tunjangan keluarga, factor inflasi/kenaikan harga;
    - 4) Pegawai Negeri Sipil Daerah dapat diberikan tambahan penghasilan berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan Keuangan Daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
    - 5) Pegawai Negeri Sipil Daerah yang diperbantukan pada BUMD atau unit usaha lainnya, gajinya menjadi beban BUMD atau unit usaha yang bersangkutan;
    - 6) Pemerintah Daerah agar menyelesaikan kewajiban pembayaran Belanja Pegawai akibat penyesuaian Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Daerah melalui masing-masing APBD;
    - 7) Peningkatan kapasitas sumberdaya aparatur perlu mendapatkan perhatian dalam penempatan alokasi anggaran, termasuk dibidang pengelolaan keuangan daerah mengingat adanya perubahan paradigma pengelolaan keuangan daerah sebagai implikasi diberlakukannya paket Undang-undang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
  - b. Belanja Barang dan Jasa
    - 1) Agar Belanja Barang disesuaikan dengan kebutuhan, pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Perangkat Daerah, oleh karena itu perencanaan pengadaan barang agar didahului dengan evaluasi barang persediaan (pakai habis dan barang inventaris) serta barang dalam pemakaian;
    - 2) Sehubungan dengan hal tersebut dalam rangka pengendalian dan pemanfaatan Barang Daerah, Perangkat Daerah yang melaksanakan fungsi pengelola barang sejak awal perencanaan supaya dilibatkan;
    - 3) Dalam upaya meningkatkan dan memberdayakan kegiatan perekonomian daerah, pengadaan barang dan jasa agar mengutamakan hasil produksi dalam negeri dan melibatkan pengusaha kecil, menengah dan koperasi;
    - 4) Tunggakan Ongkos Kantor seperti pembayaran rekening listrik, telepon, air dan gas, sepenuhnya menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah dan harus diselesaikan paling lambat akhir Tahun Anggaran 2005;
    - 5) Pemerintah Daerah supaya melakukan inventarisasi dan penilaian terhadap seluruh barang milik Pemerintah Daerah secara bertahap dan berkelanjutan, dalam rangka menyusun Neraca Awal Daerah.
  - c. Belanja Perjalanan Dinas
    - 1) Penyediaan Belanja Perjalanan Dinas agar dibatasi dan dilakukan secara efisien dan efektif mungkin dengan membatasi volume dan frekuensi perjalanan sesuai dengan kebutuhan;
    - 2) Untuk penghematan anggaran, seyogyanya tidak melakukan perjalanan dinas bilamana sesuatu urusan dapat diselesaikan dengan menggunakan sarana telekomunikasi yang tersedia (telepon, faksimili, dsb);

- 3) Perjalanan Dinas ke luar negeri sedapat mungkin dibatasi pada hal-hal yang sangat urgen dan dilaksanakan dengan izin pejabat yang berwenang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Belanja Operasi dan Pemeliharaan
- 1) Belanja operasi dan pemeliharaan pada dasarnya bersifat regular, karena secara terus menerus “wajib disediakan” melalui APBD agar standar pelayanan dan usia pakai sarana dan prasarana yang dioperasikan atau telah dibangun tetap dapat dipertahankan;
  - 2) Biaya operasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana yang perlu mendapatkan perhatian antara lain untuk operasi dan pemeliharaan prasarana kegiatan ekonomi (jaringan perhubungan), rehabilitasi dan pengembangan jaringan irigasi/rawa, prasarana pengendalian banjir dan pengamanan pantai, serta pengelolaan sumber-sumber air dan pemeliharaan sarana dan prasarana pelayanan sosial seperti penyediaan air bersih, kebersihan lingkungan, pelayanan pendidikan, kesehatan dan sebagainya.
  - 3) Belanja operasi dan pemeliharaan kendaraan supaya diperuntukkan bagi kendaraan dinas dan kendaraan operasional yang terdaftar dalam inventaris kekayaan Daerah. Dalam kaitan itu penggunaan sarana mobilitas milik Pemerintah Daerah harus dikelola dengan seefisien dan seefektif mungkin.
  - 4) Untuk kelancaran penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, penyediaan biaya pemeliharaan kendaraan dinas dan operasional dianggarkan pada masing-masing pos anggaran perangkat Daerah yang bersangkutan.
- e. Belanja Modal
- 1) Belanja Modal diprioritas kepada kebutuhan dasar masyarakat sesuai dengan tuntutan dan dinamika yang berkembang dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat;
  - 2) Belanja Modal yang diprioritaskan pada pembangunan infrastruktur disarankan agar dapat melibatkan peran serta dunia usaha dan masyarakat, sehingga dapat mengurangi beban APBD dan menciptakan lapangan pekerjaan baru serta menumbuhkan rasa memiliki;
  - 3) Belanja Modal diprioritaskan pada pembangunan kebutuhan pelayanan dasar dalam menciptakan keserasian pembangunan antar kawasan di Daerah sehingga belanja modal diarahkan untuk:
    - pembangunan/unit rehabilitasi gedung sekolah penambahan unit kelas rehabilitasi ruang kelas SD dan SLTP serta sarana dan prasarana penunjang kegiatan pendidikan, untuk mempercepat penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan tahun;
    - Pembangunan/rehabilitasi gedung Puskesmas/Pustu Polindes kesehatan serta sarana prasarana penunjang kesehatan, untuk meningkatkan mutu dan jangkauan pelayanan kesehatan dasar dan rujukan, terutama bagi penduduk miskin;
    - Pembangunan/rehabilitasi infrastruktur jaringan jalan dan irigasi untuk meningkatkan mobilitas arus barang dan produktifitas pertanian dalam memperkuat ketahanan pangan;
    - Pengembangan, pembangunan/rehabilitasi pusat-pusat perdagangan dan industri sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi dalam skala mikro, kecil dan menengah;
    - Pemberdayaan masyarakat dalam rangka pengentasan kemiskinan, keterbelakangan dan keterpencilan.
  - 4) Belanja Modal untuk pengadaan kendaraan bermotor lebih diutamakan untuk kendaraan antar jemput pegawai, dan pelayanan umum masyarakat seperti mobil ambulans, pengangkutan sampah dan untuk kendaraan sejenis lainnya. Pengadaan kendaraan bermotor untuk kepentingan operasional legislative dan eksekutif supaya dibatasi baik jumlah maupun harganya;
- f. Bagian Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan
- 1) Bagian Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak dan Bantuan Keuangan lainnya digunakan untuk manampung penyediaan kredit anggaran sebagai berikut:
    - Bagi Hasil Pajak Provinsi kepada Kabupaten/Kota atau Bagi Hasil Pajak Kabupaten/Kota dan Retribusi Kabupaten/Kota kepada Desa/Kelurahan disesuaikan

- dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi dengan memperhatikan aspek pemerataan dan potensi antar Daerah.
- Bagi Hasil Pajak dan Retribusi Kabupaten/Kota yang diserahkan kepada Desa sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan aspek keterlibatan desa dalam penyediaan pelayanan.
  - Bantuan keuangan dalam rangka pemerataan keserasian pertumbuhan antar Daerah, misalnya Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan Desa/Kelurahan atau dari Kabupaten/Kota kepada Desa/Kelurahan
- 2) Bagian Kabupaten/Kota atas Bagi Hasil Pajak Provinsi dan bagian Desa/Kelurahan atas bagi Hasil Pajak dan Retribusi Kabupaten/Kota penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh Kabupaten/Kota atau Desa/Kelurahan.
  - 3) Bantuan Belanja Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Secara Langsung.
    - Belanja Pemilihan Langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada prinsipnya dibebankan pada APBD, namun Bagi Provinsi, Kabupaten dan Kota yang akan melakukan pemilihan Kepala Daerah secara langsung pada Tahun Anggaran 2005, sebagian di subsidi melalui APBN yang besarnya ditentukan kemudian;
    - Untuk itu belanja keperluan Pemilihan Langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah agar segera direncanakan sesuai dengan kebutuhan nyata dan dianggarkan pada kelompok belanja bantuan, pada unit kerja Sekretariat Daerah.
    - Belanja Pemilihan Langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terdiri dari belanja-belanja Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Biaya Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dan Biaya Panitia Pemungutan Suara (PPS);
    - Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban penggunaan Belanja Pemilihan Langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
  - 4) Pengelolaan anggaran dalam APBD yang diperuntukkan membantu instansi vertikal dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya agar dihindari karena alokasi anggaran dimaksud menjadi beban APBN.
  - 5) Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas penyediaan dana bantuan kepada organisasi kemasyarakatan, maka penyediaan dana bantuan tersebut hanya boleh dianggarkan dalam Bagian/Pos Sekretariat Daerah;
- g. Bagian Pengeluaran Tidak Tersangka
- 1) Pengeluaran yang dibebankan pada Bagian/Pos Pengeluaran Tidak Tersangka adalah untuk keperluan penanganan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak tersangka lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan Pemerintah Daerah.
  - 2) Pengeluaran dalam rangka penyelenggaraan kewenangan Pemerintah Daerah, yaitu untuk:
    - Pengeluaran-pengeluaran yang sangat diperlukan berkaitan langsung dengan pelayanan masyarakat, yang anggarannya tidak tersedia dalam tahun anggaran yang bersangkutan;
    - Pengembalian atas kelebihan penerimaan yang terjadi dalam tahun anggaran yang telah ditutup dan didukung dengan bukti-bukti yang sah.

### 3. Anggaran Pembiayaan

Anggaran pembiayaan dibagi dalam penerimaan daerah dan pengeluaran daerah

a. Penerimaan Pembiayaan Daerah dapat bersumber dari:

- 1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran tahun lalu,  
Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu dianggarkan berdasarkan estimasi dan pada perubahan sesuai dengan yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah tentang Penetapan Perhitungan APBD;
- 2) Transfer dari dana cadangan,  
Jumlah kredit anggaran yang dicantumkan Transfer dari dana cadangan disesuaikan dengan rencana Penggunaan Dana Cadangan sebagaimana ditetapkan dengan peraturan daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan berkenaan;
- 3) Penerimaan pinjaman dan obligasi,  
Penerimaan Pinjaman Daerah dianggarkan sesuai dengan rencana penarikan pinjaman dalam tahun anggaran sesuai dengan perjanjian yang telah disetujui;

- 4) Hasil penjualan asset daerah yang dipisahkan,  
Penerimaan hasil penjualan asset daerah yang dipisahkan yakni sesuai dengan nilai bersih atas penjualan asset Daerah yang telah dihapuskan dengan Peraturan Daerah tentang Penghapusan Asset Daerah berkenaan.
- b. Pengeluaran Pembiayaan Daerah dapat untuk
- 1) Transfer ke dana cadangan,  
Transfer dana cadangan dianggarkan sebesar jumlah dana cadangan yang harus disisihkan dalam tahun anggaran sesuai dengan jumlah yang ditetapkan dalam Perda tentang Pembentukan Dana Cadangan.

Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah Daerah pada dasarnya dapat membentuk Dana Cadangan guna membiayai kebutuhan yang tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran.

Pembentukan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang sekurang-kurangnya mengatur persyaratan pembentukan dana cadangan, pengelolaan dan pertanggungjawabannya.

- 2) Penyertaan modal  
Penyertaan modal yang dianggarkan yakni sejumlah penyertaan yang ditetapkan dalam Perda tentang Penyertaan Modal berkenaan.
- 3) Pembiayaan utang pokok yang jatuh tempo  
Jumlah pembayaran utang pokok yang jatuh tempo yang dianggarkan yakni sejumlah kewajiban pokok pinjaman yang harus dibayarkan dalam tahun anggaran ini sesuai dengan Perjanjian yang telah disetujui antara Pemerintah Daerah dengan Pemberi Pinjaman.
- 4) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan.  
Sisa lebih perhitungan anggaran tahun berjalan merupakan selisih antara pembiayaan netto dengan surplus atau deficit anggaran. Sedangkan selisih pembiayaan netto merupakan selisih antara penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan.

#### **D. APBD Daerah Yang Baru Dibentuk**

Sambil menunggu pembentukan DPRD, maka penyusunan APBD Provinsi, Kabupaten dan Kota yang baru dibentuk supaya berpedoman pada hal-hal sebagai berikut:

- 1) APBD disusun dan dituangkan dalam Peraturan Kepala Daerah.
- 2) Bagi Provinsi, Peraturan Gubernur tentang APBD disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Bupati/Walikota tentang APBD disampaikan kepada Gubernur untuk persetujuan.
- 3) Bentuk dan susunan APBD serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penetapan APBD/Perubahan APBD, pelaksanaan APBD/Perubahan APBD dan Penatausahaan serta Perhitungan APBD, berpedoman pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

#### **E. Perubahan APBD**

1. Perubahan APBD dapat dilakukan, apabila terjadi:
  - a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
  - b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan dan antar jenis belanja;
  - c. Keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan;
2. Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran yang bersangkutan berdasarkan perubahan untuk mendapatkan persetujuan DPRD sebelum berakhirnya tahun anggaran;

3. Untuk memenuhi asas transparansi anggaran, pada setiap kode rekening anggaran yang mengalami perubahan supaya disertai dengan penjelasan selengkapnya mengenai alasan dilakukannya perubahan.

#### **F. Penetapan APBD**

Penetapan APBD Tahun Anggaran 2005 diupayakan paling lambat sebelum berakhirnya Tahun Anggaran 2004. Namun bilamana Alat Kelengkapan DPRD belum terbentuk sehingga belum dapat menjalankan fungsinya dalam proses persetujuan APBD, dan apabila DPRD sampai batas waktu sebagaimana dimaksud dalam perundang-undangan tidak mengambil keputusan bersama dengan Kepala Daerah terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, Kepala Daerah melaksanakan pengeluaran setiap bulannya setinggitingginya sebesar seperduabelas APBD Tahun Anggaran sebelumnya, khususnya untuk membiayai belanja yang bersifat tetap seperti belanja pegawai, layanan jasa, dan keperluan kantor sehari-hari.

#### **G. Evaluasi APBD**

1. Memenuhi ketentuan Pasal 185 Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka dalam masa transisi, untuk Tahun Anggaran 2005 pelaksanaan evaluasi masih dilakukan terhadap Peraturan Daerah tentang APBD/Perubahan APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD/Perubahan APBD dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri untuk Provinsi dan Gubernur untuk Kabupaten/Kota.
2. Untuk evaluasi sebagaimana dimaksud pada angka 1, Peraturan Daerah tentang APBD/Perubahan APBD Provinsi dan Peraturan Gubernur tentang Penjabaran APBD/Perubahan APBD disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri selambat-lambatnya 15 (lima hari) setelah ditetapkan.
3. Untuk evaluasi sebagaimana dimaksud pada angka 1, Peraturan daerah tentang APBD/Perubahan APBD Kabupaten/Kota dan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD/Perubahan APBD disampaikan kepada Gubernur selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah ditetapkan.
4. Pada Tahun Anggaran 2005 dalam rangka persiapan implementasi Pasal 185 sampai dengan 187 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, disarankan agar Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang APBD/Perubahan APBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang Penjabaran APBD/Perubahan APBD dikonsultasikan kepada Menteri Dalam Negeri sebelum disampaikan ke DPRD. Demikian pula untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang APBD/Perubahan APBD dan Rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD/Perubahan APBD dikonsultasikan kepada Gubernur sebelum disampaikan ke DPRD.

#### **H. Lain-lain**

1. Dengan belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan Pasal 194 UU 32/2004 dan dalam rangka sinkronisasi dengan materi UU Nomor 17/2003, UU Nomor 1/2004, UU Nomor 15/2004, UU Nomor 32/2004 dan UU Nomor 33/2004 berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, maka landasan pengelolaan keuangan daerah mulai dari proses penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban tetap mengacu kepada PP Nomor 105 Tahun 2000 dan peraturan pelaksanaan yang diamanatkan oleh PP dimaksud.
2. Dalam rangka meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah Kabupaten/Kota, Gubernur selaku wakil Pemerintah di daerah supaya melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini terkait dengan pengelolaan APBD pada umumnya, anggaran DPRD,

evaluasi terhadap Perda Pajak dan Retribusi serta pungutan lainnya dan kerjasama pendanaan antar daerah dalam pengembangan infrastruktur dan kegiatan ekonomi daerah.

3. Dalam rangka penyempurnaan regulasi dan instrumen kerja serta peningkatan kapasitas sumberdaya manusia dibidang pengelolaan keuangan daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan supaya diambil langkah-langkah persiapan antara lain penyusunan strategi dalam menghadapi perubahan paradigma pengelolaan keuangan daerah dan penyediaan kredit anggaran untuk mendukung kegiatan tersebut.
4. Untuk meningkatkan kinerja pengelolaan anggaran DPRD sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004, agar dilakukan dan diprogramkan upaya-upaya untuk peningkatan pemahaman materi PP 24/2004 secara utuh dan penyusunan Perda terkait dengan kedudukan keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD dan penyusunan RASK atau RKA bagi Anggota DPRD termasuk Sekretariat DPRD,

## F. Penutup

Demikian hal-hal yang dapat disampaikan untuk dipedomani dengan penuh kesungguhan dalam menyusun APBD Tahun Anggaran 2005.

Apabila Pemerintah Daerah memerlukan fasilitasi dalam rangka penyusunan APBD Tahun Anggaran 2005 dapat berkonsultasi dengan Direktorat Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah Departemen Dalam Negeri.



Tembusan disampaikan kepada:

1. Yth. Bapak Presiden Republik Indonesia (sebagai laporan);
2. Yth. Bapak Wakil Presiden Republik Indonesia;
3. Yth. Bapak Ketua Badan Pemeriksa Keuangan;
4. Yth. Sdr. Menteri Keuangan;
5. Yth. Sdr. Kepala Bappenas;
6. Yth. Sdr. Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, dan para Direktur Jenderal serta Kepala Badan di Lingkungan Departemen Dalam Negeri.