

BAB VI

PENDANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

A. ARAH KEBIJAKAN PENDANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

Arah kebijakan pendanaan pembangunan daerah diarahkan dengan memanfaatkan kemampuan keuangan daerah secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel (*value for money*) melalui optimalisasi penerimaan daerah baik bersumber intensifikasi dan ekstensifikasi PAD, Efektivitas dan efisiensi pemanfaatan pendanaan pembangunan, optimalisasi lembaga keuangan mikro serta zakat.

B. STRATEGI PENDANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

1. Optimalisasi Penerimaan Daerah

a. Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah

Upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dilakukan melalui upaya intensifikasi pajak maupun retribusi daerah dengan optimalisasi asset daerah, optimalisasi BUMD, optimalisasi pelayanan. Sedangkan upaya ekstensifikasi diupayakan melalui perluasan sumber-sumber pendapatan daerah tanpa harus membebani masyarakat, mengoptimalkan skema-skema bagi hasil pengelolaan minyak dan gas bumi di Jawa Timur.

b. Optimalisasi Penerimaan Pembiayaan melalui Pinjaman Daerah

Pinjaman Daerah dilakukan jika APBD dalam keadaan defisit dan dilakukan dengan kecukupan DCSR (Debt Coverage Service Ratio), hal ini dimaksudkan sebagai upaya menjaga kesehatan APBD secara lebih baik, sehingga tingkat pengembalian (*re-payment*) dapat berjalan dengan lancar. Pinjaman Daerah sebagaimana diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005, bahwa pinjaman daerah

merupakan

merupakan alternative sumber pembiayaan APBD dan /atau untuk menutup kekurangan kas. Pinjaman daerah sebagaimana pasal 7 PP 54 Tahun 2005 terdiri dari :

- 1) Pinjaman Jangka Pendek hanya dipergunakan untuk menutup kekurangan arus kas pada tahun anggaran yang bersangkutan.
- 2) Pinjaman Jangka Menengah dipergunakan untuk membiayai penyediaan layanan umum yang tidak menghasilkan penerimaan.
- 3) Pinjaman Jangka Panjang dipergunakan untuk membiayai Proyek investasi yang menghasilkan penerimaan.

Sebagaimana Pasal 8 PP 54/2005, bahwa pinjaman jangka pendek bersumber dari :

- 1) Pemerintah Daerah lain;
- 2) Lembaga Keuangan Bank yang berbadan Hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia;
- 3) Lembaga Keuangan Bukan Bank yang berbadan Hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia;

Sedangkan pinjaman daerah jangka menengah dan jangka panjang bersumber dari Pemerintah yang dananya berasal dari pendapatan APBN dan atau pengadaan pinjaman pemerintah dari dalam negeri ataupun luar negeri serta Pemerintah Daerah lain

c. Obligasi Daerah

Era pelaksanaan otonomi saat ini adalah saatnya bagi pemerintah dan masyarakat daerah untuk lebih kreatif dan mulai mandiri dalam mengurus dan membangun rumah tangga daerahnya. Artinya secara operasional pemerintah daerah harus mampu melaksanakan tugas-tugas berdasarkan prinsip-

prinsip

prinsip good governance dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerahnya.

Terkait hal tersebut dalam menyikapi batas kemampuan APBD dalam menyediakan dana pembangunan daerah, maka daerah perlu mencari dan memanfaatkan sumber dana pinjaman yang berasal dari masyarakat dan swasta lokal atau pinjaman yang berasal dari daerah yang lebih mampu salah satunya adalah obligasi.

Obligasi daerah adalah obligasi yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah, salah satu unit organisasi di lingkungan pemerintah daerah, Badan Otorita Daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau pihak lain (swasta) yang didukung atau disponsori dan atau dijamin oleh pemerintah daerah. Dalam hal ini, obligasi tidak harus diterbitkan oleh pemerintah daerah, tetapi dapat juga diterbitkan oleh BUMD seperti Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) atau Bank Pembangunan Daerah (BPD) atau kantor-kantor dinas yang ada di daerah, seperti Dinas Pekerjaan Umum, Dinas pariwisata dan sebagainya.

Beberapa macam obligasi daerah berdasarkan jenis pinjaman atas pengembalian hutang pokok dan bunganya meliputi :

- 1) Obligasi Umum (General Bond) yaitu obligasi yang diterbitkan oleh pemerintah daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk membiayai investasi dengan jaminan atas pembayaran kembali utang pokok dan bunganya adalah seluruh penerimaan pemerintah daerah tanpa transfer ;
- 2) Obligasi pendapatan (Revenue Bond) yaitu obligasi yang diterbitkan oleh institusi pemerintah daerah atau BUMD untuk membiayai suatu proyek tertentu. Jaminan pembayaran kembali hutang pokok dan bunganya akan berasal dari penerimaan proyek tersebut ; dan

3) Obligasi

- 3) Obligasi Baralled atau Hybrid Obligation yaitu obligasi yang diterbitkan oleh institusi pemerintah daerah atau BUMD untuk membiayai suatu proyek tertentu. Jaminan pembayaran kembali hutang pokok dan bunganya akan berasal dari penerimaan daerah dan penerimaan proyek tersebut.

Selain perlu kepercayaan dari masyarakat, lingkungan yang kondusif bagi dunia usaha serta semakin efisiennya Pemerintah Provinsi juga ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penerbitan obligasi ini antara lain adalah :

- a). Mempersiapkan regulasi dan prosedur penerbitan obligasi daerah;
- b). Mempersiapkan saluran distribusi atau outlet yang akan digunakan untuk melayani transaksi jual beli obligasi daerah ;
- c). Membuat kreteria tentang proyek-proyek yang layak didanai dengan penerbitan obligasi daerah ;
- d). Membuat kreteria tentang daerah yang layak menerbitkan obligasi daerah ;
- e). Membuat mekanisme pengawasan penerbitan obligasi daerah
- f). Mendapatkan persetujuan dari DPRD ;
- g). Analisa kemampuan pinjam ;
- h). Analisa IRR ;
- i). Analisa biaya hutang (cost of debt).

2. Efisiensi dan efektivitas Pendanaan Pembangunan.

a. Memperkuat dan Memperluas kemitraan (Public-Private Partnership)

Kemitraan adalah suatu strategi bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Di negara berkembang saat ini peningkatan sektor perekonomian peran swasta semakin meningkat. Salah satu strategi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah adalah memperkuat dan memperluas kemitraan atau kerjasama. Langkah-langkah yang perlu diperhatikan oleh pihak yang saling berkerjasama yaitu pemerintahan, swasta, dan masyarakat adalah :

- 1) Perumusan model kemitraan yang paling tepat dilakukan ;
- 2) Perumusan kriteria mitra yang potensial sebagai mitra pemerintah dan
- 3) Membangun model kemitraan yang efektif : kerjasama antar pemerintah–pemerintah provinsi dan Kabupaten/Kota, Pemerintah dengan swasta, pemerintah dengan masyarakat dan antar swasta dengan masyarakat dalam kegiatan usaha ekonomi, penyediaan dan pengelolaan prasarana dan sarana pelayanan.
- 4) Kemitraan / kerjasama dapat dilakukan melalui berbagai model, antara lain : Leases and Concession (LC), Built Operations and Transfer (BOT), atau Public - Private Partnership.

b. Pemanfaatan Corporate Social Responsibility (CSR)

Corporate Social Responsibility (CSR) merupakan komitmen suatu perusahaan untuk membangun kualitas kehidupan yang lebih baik bersama dengan para pihak yang

terkait, utamanya masyarakat di sekelilingnya dan lingkungan sosial dimana perusahaan tersebut berada yang dilakukan tepadu dengan kegiatan usahanya secara berkelanjutan.

Pelaksanaan CSR di dasarkan pada undang – undang no 40 tahun 2007 mengenai perseroan terbatas. Undang-undang tentang perseroan terbatas pasal 74 menyatakan bahwa perseroan wajib melaksanakan CSR bila tidak, perusahaan akan di kenai sangsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Perusahaan yang wajib melaksanakan CSR adalah yang kegiatan usahanya berkaitan dengan sumber daya alam. Sedangkan perusahaan yang tidak menyentuh sama sekali dengan sumber daya alam boleh melaksanakan CSR dengan suka rela.

Dengan mempertimbangkan program-program pembangunan di Jawa Timur, maka diharapkan adanya pemaduan program CSR dengan program pemerintah sehingga diharapkan implementasi program CSR mampu mempercepat pencapaian tujuan pembangunan di Jawa Timur.

Potensi CSR cukup besar dan efektivitas pemanfaatan CSR dapat dilakukan melalui sinkronisasi dan integrasi pola pendanaan obyek kegiatan dalam hal sinkronisasi waktu pelaksanaan, urusan dan lokasi yang akan didanani serta jangka waktu penanganan obyek/target group.

c. Pendanaan Pembangunan dengan pola cost sharing antara Pemerintah Pusat – Provinsi - Kabupaten/Kota (*Government to Government Partnership*)

Pola pembiayaan model Cost Sharing ini dilakukan melalui kesepakatan pengalokasian belanja antara Pemerintah Pusat – Provinsi dengan Kabupaten/Kota. Konsep ini untuk

mengoptimalkan

mengoptimalkan efektivitas belanja yang potensinya terbatas
mengoptimalkan perluasan cakupan target group.

d. Mengembangkan Privatisasi/Swastanisasi

Untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi dengan meletakkan sektor swasta sebagai “the Engine of growth” dan mengurangi peran sektor publik dengan memberi peluang seluas-luasnya (catalytic government) peran investasi swasta/masyarakat untuk sektor usaha yang full cost recovery. Dalam rangka mendorong dan mengembangkan privatisasi/swastanisasi pelayanan umum (di bidang-bidang yang secara efisien dan dikelola sektor swasta).

Langkah-langkah awal yang perlu dilaksanakan adalah :

- 1) Penyusunan kriteria privatisasi secara transparan;
- 2) Mengidentifikasi jenis-jenis pelayanan yang dikerjakan oleh Pemerintah dan jenis pekerjaan yang dapat dilimpahkan pada swasta ;
- 3) Meningkatkan dan memperluas keikutsertaan peran swasta untuk membangun prasarana dan sarana pelayanan.

Privatisasi yang dapat dikembangkan antara lain dalam Pengelolaan Terminal Peti Kemas. Perpakiran, Persampahan, Limbah Manusia/ Tinja , Air Bersih dan Tempat Pariwisata/Rekreasi yang dapat sepenuhnya dilakukan oleh pihak swasta.

Untuk mendukung kegiatan dalam menunjang sektor swasta dalam pembangunan diperlukan langkah-langkah antara lain :

- 1) Pemerintah Provinsi membuat system peraturan perundangan (yang berkaitan dengan pemberian izin-izin usaha, lokasi, investasi) yang konsisten, mudah dilaksanakan, dan terbuka ;

- 2) Membenahi kualitas pelayan di lingkungan organisasi pemerintah dengan menetapkan standar pelayan dengan prinsip : kesederhanaan dan ketetapan waktu, kejelasan dan kepastian, keterbukaan dan penuh informasi, ekonomis dan efisiensi prosedur, keadilan dan keamanan :
- 3) Membentuk Unit Pelayanan Umum dan Perizinan terpadu (pelayan dalam satu atap) ;
- 4) Peningkatan kinerja birokrasi : penerapan inovasi berupa perampingan birokrasi, peningkatan SDM, profesionalitas aparatur
- 5) Database yang up to date mengenai kebijakan dan peta potensi daerah yang berkaitan dengan kawasan, sarana prasarana, kegiatan yang akan dilakukan privatisasi atau kerjasama dan siap untuk di akses melalui internet.

e. Pembentukan regulasi yang mendorong termobilisasinya pembiayaan oleh Swasta dan Masyarakat

Langkah ini diarahkan untuk mobilisasi potensi swasta dan masyarakat untuk pendanaan kegiatan pembangunan melalui penciptaan kerangka regulasi yang merupakan langkah strategis Pemerintah Provinsi sebagai penyediaan insentif kebijakan non fiskal.

f. Efektivitas dan Efisiensi Belanja APBD.

Efektivitas dan efisiensi pemanfaatan belanja diarahkan pada upaya untuk mengakomodasikan pelayanan social dasar dan menstimulasi pemerataan dan pertumbuhan ekonomi. Prioritas urusan dilakukan melalui belanja langsung pada SKPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsi. Sedangkan kegiatan yang menjadi urusan Kabupaten/Kota maupun masyarakat dialokasikan melalui Belanja Bantuan Keuangan dan atau

Belanja Bantuan Hibah maupun Belanja Bantuan Sosial sesuai dengan kemampuan keuangan dan prioritas program yang ditetapkan.

3. Optimalisasi Lembaga Keuangan Mikro

Lembaga Keuangan Mikro baik Bank dan Non Bank diarahkan untuk mampu memberikan peran intermediasi di sektor riil local pedesaan maupun kelompok marginal perkotaan. Kehati-hatian perbankan (*Prudential Banking*) yang menjadi standar operasional Bank Umum dan menjadi hambatan di sektor usaha mikro, kecil dan menengah diharapkan akan mampu diatasi oleh lembaga keuangan mikro ini. Kelembagaan keuangan mikro non Bank dapat diintroduksi dan diintensifkan seperti Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), Unit Pengelola Keuangan (UPK) di desa/kelurahan , Koperasi Simpan Pinjam/Unit Simpan Pinjam (KSP/USP). Disamping itu kelembagaan keuangan mikro dapat pula diintroduksi sesuai dengan budaya local untuk memberikan peran intermediasi secara praktis, efektif dan mudah.

Strategi optimalisasi lembaga keuangan mikro adalah :

- a. Pengakuan dan perlindungan, hal ini diwujudkan melalui pengembangan kerangka regulasi bagi keuangan mikro ;
- b. Penguatan dan peningkatan kapasitas praktek dan pengelolaan;
- c. Penguatan dan peningkatan kapasitas sumberdaya finansial

4. Optimalisasi Pemanfaatan Zakat, Infaq dan Shodaqoh (ZIS)

ZIS adalah sumberdaya masyarakat Jawa Timur yang sangat potensial untuk mampu memberikan peran dalam mendukung program-program Pemerintah Provinsi . Alternati sumberdaya dari ZIS tetap berada dalam koridor norma/kaidah – kaidah yang berlaku. Kelembagaan pengelola ZIS yang sudah ada, dioptimalkan untuk memperluas cakupan pemberi/donor ZIS serta perluasan target

group penerima. Dengan pola demikian, maka strategi sinkronisasi akan mampu mengoptimalkan peran belanja publik dan potensi ZIS masyarakat Jawa Timur.