
BAB III

GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH SERTA KERANGKA PENDANAAN

Kuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan (*money follow function*).

Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam suatu APBK, sehingga analisis mengenai pengelolaan keuangan daerah dilakukan terhadap APBK dan laporan keuangan daerah. Oleh karenanya, perlu dilakukan analisis pengelolaan keuangan daerah sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebelumnya, yang pada dasarnya dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran tentang kapasitas atau kemampuan keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah sangat penting dalam proses perencanaan suatu daerah secara keseluruhan. Tahapan-tahapan dalam pengelolaan keuangan daerah sangat krusial dalam memulai roda pemerintahan dan pembangunan setiap tahunnya untuk mewujudkan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat dengan lebih baik melalui perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pembangunan.

Dalam kurun waktu tahun 2007 sampai tahun 2011 yang lalu, pengelolaan keuangan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar. Ini terkait dengan paket undang-undang keuangan negara, dimulai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan sampai Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Dari paket undang-undang keuangan negara tersebut terbitlah Peraturan

Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Dalam tataran teknis pun terbitlah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Serta Penyampiannya.

Selama kurun waktu tahun 2007 sampai dengan 2011, proses perencanaan pembangunan daerah yang dijabarkan dalam APBK Aceh Tengah telah mengalami kemajuan yang cukup berarti setiap tahunnya. Ini dapat dilihat dari perkembangan APBK Aceh Tengah maupun program kegiatan yang dapat dilaksanakan pada periode tahun tersebut.

3.1 Kinerja Keuangan Masa Lalu

Pengelolaan keuangan daerah untuk tahun 2012 sampai dengan 2017 masih sangat tergantung dengan kebijakan pemerintah pusat terutama dalam hal peraturan perundang-undangan yang mendasarinya, khususnya dalam hal pendapatan daerah yang sangat besar peranannya dalam perencanaan dan pendanaan pembangunan dalam kurun waktu tersebut. Terbitnya Undang-Undang Pajak Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah memberikan warna baru dalam menentukan kerangka pendanaan dalam rencana kinerja pembangunan Kabupaten Aceh Tengah periode tahun 2012-2017. Dengan undang-undang tersebut yang nantinya diikuti oleh peraturan perundang-undangan yang dibawahnya, diharapkan ketergantungan Kabupaten Aceh Tengah dari dana pusat semakin berkurang yang bisa menjadikan Kabupaten Aceh Tengah lebih mandiri dalam hal pendanaan pembangunan.

Derajat otonomi fiskal daerah sebagai salah satu indikator untuk menganalisis kemampuan keuangan daerah, dengan mengukur kontribusi realisasi PAD terhadap APBD. Perkembangan Derajat Otonomi Fiskal Daerah (DOFD) Kabupaten Aceh Tengah periode tahun 2007-2011, dapat dilihat pada tabel 3.1.

Tabel 3.1
Derajat Otonomi Fiskal Daerah (DOFD) Kabupaten Aceh Tengah
Tahun 2007 s/d 2012

Tahun	PAD (Rp)	APBK	DOFD (%)
2007	15,871,245,889	399,549,064,862	3.97
2008	16,580,990,641	442,150,005,198	3.75
2009	21,969,535,764	432,349,550,842	5.08
2010	18,535,162,504	470,553,001,229	3.94
2011	20,834,397,526	612,461,253,667	3.40
Rata-rata	18,758,266,464.80	471,412,575,160	4.03

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

Diharapkan pada periode tahun 2012-2017, DOFD Kabupaten Aceh Tengah dapat meningkat setiap tahunnya. Kondisi tersebut akan berimplikasi menurunnya terjadinya ketergantungan yang tinggi Kabupaten Aceh Tengah terhadap dana dari pusat baik berupa DAU, DAK maupun dana bagi hasil dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan masyarakat. Laju penambahan PAD tidak sebanding dengan laju penambahan dana transfer dari pusat berupa DAU, DAK dan Dana Bagi Hasil yang digunakan untuk membiayai sisi pengeluaran pada APBK. Pada tahun 2011-2016 diharapkan peran PAD dalam membiayai sisi pengeluaran pada APBK semakin besar, sedangkan peran dana perimbangan dalam pengeluaran APBK semakin mengecil.

3.1.1 Kinerja Pelaksanaan APBK

Dalam kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2011, perkembangan APBK Aceh Tengah mengalami perubahan yang cukup berarti. Ini dapat dilihat dari perkembangan pendapatan maupun belanja pada APBK seperti terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.2
Rata-rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah
Tahun 2007 s/d Tahun 2011 Kabupaten Aceh Tengah

NO	Uraian	2007 (Rp)	2008 (Rp)	2009 (Rp)	2010 (Rp)	2011 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	PENDAPATAN	399.549.068.862	442.150.005.198	432.349.550.842	470.553.001.229	612.461.523.677	11,86
1.1	Pendapatan Asli Daerah	15.871.245.889	16.580.990.641	21.969.535.764	18.535.162.504	20.834.397.526	8,44
1.1.1.	Pajak Daerah	940.546.161	1.208.415.323	1.582.600.904	2.098.647.070	4.000.506.268	45,67
1.1.2.	Retribusi Daerah	5.584.164.131.	6.036.543.296	6.600.6639.373	8.628.659.515	8.909.909.452	12,86
1.1.3.	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang di pisah kan	991.432.882	978.083.091	1.075.678.309	2.320.500.761	1.758.157.071	25,03
1.1.4.	Lain-lain PAD yang sah	8.355.102.535	8.357.948.958	12.710.617.178	5.487.355.158	6.165.824.735	1,91
1.2	Dana Perimbangan	348.274.907.702	390.814.694.204	390.528.040.440	389.198.637.437	457.883.952.383	7,36

1	2	3	4	5	6	7	8
1.2.1.	Dana Bagi Hasil Pajak / bagi hasil bukan pajak	31.554.907.302	38.321.414.868	31.905.931.440	40.685.736.437	31.764.158.383	2,57
1.2.2.	Dana Alokasi Umum	274.186.000.400	300.339.533.000	317.747.109.000	316.232.601.000	388.635.894.000	9,44
1.2.3.	Dana Alokasi Khusus	42.534.000.000	52.153.746.336	40.875.000.000	32.280.300.000	37.483.900.000	-0,98
1.3	Lain-Lain pendapatann Daerah yang sah	35.402.915.271	34.754.320.353	19.851.974.638	62.819.201.288	133.743.173.768	71,16
1.3.1.	Hibah	-	3.500.000.000	1.000.000.000	-	-	-42,86
1.3.2.	Dana Darurat	-	-	-	-	-	0,00
1.3.3.	Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya ***)	4.161.102.566	6.618.770.082	9.717.148.863	6.423.818.490	7.628.079.835	22,68
1.3.4.	Dana Penyesuaian dan Otonomi khusus ****)		6.607.071.995	7.275.450.000	45.227.453.600	106.331.597.320	176,58
1.3.5.	Bantuan Keuangan dari provinsi atau Pemerintah daerah lain nya		4.242.806.000	-	10.000.000.000	13.580.260.728	-37,05
1.3.6.	Pendapatan yang sah lain nya		13.785.672.276	1.859.375.775	1.167.929.198	6.203.235.885	76,86

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

3.1.2 Neraca Daerah

Analisis neraca daerah bertujuan untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Daerah melalui perhitungan rasio likuiditas, solvabilitas dan rasio aktivitas serta kemampuan aset daerah untuk penyediaan dana pembangunan daerah.

Neraca Kabupaten Aceh Tengah periode tahun 2007 sampai dengan periode tahun 2011 mengalami perkembangan yang baik, seiring dengan perkembangan APBK Aceh Tengah pada periode tersebut, terutama terkait dengan belanja Kabupaten Aceh Tengah seperti terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.3
Rata-rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah
Tahun 2007 s/d Tahun 2011 Kabupaten Aceh Tengah

No	Uraian	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1	2	3
1	ASET	
1.1	ASET LANCAR	
1.1.1	Kas	44,60
1.1.2	Piutang	-
1.1.3	Persediaan	(27,27)
1.2	ASET TETAP	7,78
1.2.1	Tanah	2,00
1.2.2	Peralatan dan mesin	4,20
1.2.3	Gedung dan bangunan	8,98
1.2.4	Jalan, irigasi dan jaringan	9,36

1	2	3
1.2.5	jalan,irigasi dan jaringan	15,89
1.2.6	Konstruksi dan pengerjaan	-
1.3	ASET LAINNYA	-
1.3.1	Tagihan penjualan angsuran	-
1.3.2	Tagihan tuntutan gaji kerugian daerah	-
1.3.3	Kemitraan dengan pihak kedua	-
1.3.4	Aset tak berwujud	-
1.3.5	dst...	-
	JUMLAH ASET DAERAH	
2	KEWAJIBAN	
2.1	KEWAJIBAN JANGKA PENDEK	
2.1.1.	Utang perhitungan pihak ke tiga	(55,40)
2.1.2	Uang muka dari kas daerah	
2.1.3	Pendapatan diterima di muka	
2.1.4	dst.....	
3	EKUITAS DANA	
3.1	EKUITAS DANA LANCAR	
3.1.1	SILPA	19,80
3.1.2	Cadangan piutang	-
3.1.3	Cadangan persediaan	27,27
2.1.4	dst.....	
3.2	EKUITAS DANA INVESTASI	
3.2.1	Diinvestasikan dalam aset tetap	7,78
3.2.2	Diinvestasikan dalam aset lainnya	
3.2.3	dst.....	
	JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA	

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Tabel berikut merupakan analisis rasio keuangan Kabupaten Aceh Tengah tahun 2009-2011.

Tabel 3.4
Analisis Rasio Keuangan Kabupaten Aceh Tengah

No	Uraian	2009(%)	2010(%)	2011 (%)
1	Rasio Lancar (Current ratio)	63,00	73,02	13,62
2	Rasio quick (quick ratio)	43,00	43,19	8,24
3	Rasio total hutang terhadap total aset	159,00	137,00	1,00
4	Rasio hutang terhadap modal	1,00	1,00	
5	Rata-rata umur piutang	-	-	-
6	Rata-rata umur persediaan	-	-	-
Dst	Rasio..... (lainnya)			

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Dalam menganalisis neraca Kabupaten Aceh Tengah periode tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 digunakan beberapa analisis rasio, yaitu:

1. Rasio Likuiditas

Rasio Likuiditas yaitu Rasio yang menunjukkan hubungan antara kas dan aset lancar lainnya dari sebuah entitas dengan kewajiban lancarnya untuk melihat kemampuan entitas dalam memenuhi kewajiban lancarnya. Ada beberapa macam rasio likuiditas, namun yang lazim dipakai, termasuk untuk melihat neraca Kabupaten Aceh Tengah adalah rasio lancar dengan rumusan seperti dibawah ini:

$$\text{Rasio Lancar} = \frac{\text{Aset Lancar}}{\text{Kewajiban Lancar}}$$

Dikarenakan neraca pada pemerintah daerah ini, sedikit ada perbedaan dengan neraca pada perusahaan, maka perlu dilakukan penyesuaian terutama pada aset lancar seperti terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.5
Rasio Lancar Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2009-2011

Uraian	2009	2010	2011
Aset Lancar	13.269.736.458	8.517.283.191	7.829.803.722
Kewajiban Lancar	21.054.975.698	11.664.924.938	86.112.120
Rasio Lancar	0,6302	0,7302	90,9257

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

2. Rasio Solvabilitas

Rasio ini disebut juga Ratio Leverage yaitu mengukur perbandingan dana yang disediakan oleh suatu entitas dengan dana yang dipinjam dari kreditur entitas tersebut. Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur sampai seberapa jauh aktiva entitas dibiayai oleh hutang. Rasio ini menunjukkan indikasi tingkat keamanan dari para pemberi pinjaman. Adapun Rasio yang tergabung dalam Rasio Leverage adalah:

a. Total Debt to Equity Ratio (Rasio Hutang terhadap Ekuitas):

Merupakan perbandingan antara hutang-hutang dan ekuitas dalam pendanaan suatu entitas dan menunjukkan kemampuan modal sendiri dari entitas tersebut untuk memenuhi seluruh kewajibannya. Rasio ini dapat dihitung dengan rumus yaitu:

$$\text{Total Debt to equity ratio} = \frac{\text{Total Hutang (Kewajiban)}}{\text{Ekuitas}}$$

Tabel 3.6
Rasio Hutang Terhadap Ekuitas
Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2009-2011

Uraian	2009	2010	2011
Kewajiban	21.407.791.594	11.970.698.716	344.843.778
Ekuitas	1.604.234.520.763	1.724.834.302.522	1.891.716.876.439
Total Debt to equity Ratio	0,0133	0,0069	0,0002

Sumber: DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

b. Total Debt to Total Asset Ratio (Rasio Hutang terhadap Total Aktiva)

Rasio ini merupakan perbandingan antara hutang (baik hutang lancar maupun hutang jangka panjang) dengan jumlah seluruh aktiva (aset). Rasio ini menunjukkan berapa bagian dari keseluruhan aktiva yang dibelanjai oleh hutang. Rasio ini dapat dihitung dengan rumus yaitu:

$$\text{Total Debt to total asset ratio} = \frac{\text{Total Hutang (Kewajiban)}}{\text{Total Aktiva}}$$

Tabel 3.7
Rasio Hutang Terhadap Total Aktiva
Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2009-2011

Uraian	2009	2010	2011
Kewajiban	21.407.791.594	11.970.698.716	344.843.778
Aktiva	1.625.642.312.357	1.736.805.001.238	1.892.061.720.217
<i>Total Debt to Total Asset Ratio</i>	0,0132	0,0069	0,0002

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

3. Rasio Aktivitas

Rasio ini merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur efektifitas entitas dalam menggunakan aktiva (aset) yang dimilikinya, atau dapat pula dikatakan rasio ini digunakan untuk mengukur tingkat efisiensi (efektifitas) pemanfaatan sumber daya entitas. Dikarenakan adanya perbedaan antara laporan keuangan pemerintah dengan laporan keuangan perusahaan, maka dalam laporan keuangan Kabupaten Aceh Tengah yang dapat dilihat adalah tingkat rasio pemanfaatan sumber daya entitas dalam menggali PAD. Ada 2 (dua) rasio yang digunakan dalam mengukur rasio aktivitas laporan keuangan Kabupaten Aceh Tengah, yaitu :

1. Perputaran aktiva tetap (fixed assets turn over). Perputaran aktiva tetap ini menggunakan rumusan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Perputaran Aktiva Tetap} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Aktiva Tetap}}$$

Tabel 3.8

Rasio Perputaran Aktiva Tetap
Kabupaten Aceh Tengah, 2009-2011

Aktiva	2009	2010	2011
PAD	21.969.535.764	18.535.162.504	20.780.854.963
Aktiva Tetap	1.589.595.746.818	1.705.010.888.966	1.838.433.372.249
Rasio Perputaran aktiva tetap	0.0138	0,0109	0,0113

Sumber: DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

2. Perputaran total aktiva (total assets turn over). Perputaran aktiva tetap ini menggunakan rumusan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Perputaran Total Aktiva} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Aktiva}}$$

Tabel 3.9

Rasio Perputaran Total Aktiva
Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2009-2011

Aktiva	2009	2010	2011
PAD	21.969.535.764	18.535.162.504	20.780.854.963
Aktiva	1.625.642.312.357	1.736.805.001.238	1.892.061.720.217
Rasio Perputaran Total Aktiva	0.0135	0,0107	0,0110

Sumber: DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2012 (diolah)

3.2 Kebijakan Pengelolaan Keuangan Masa Lalu

Dalam kurun waktu tahun 2005-2009, terutama pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten Perubahan (APBK-P) Tahun Anggaran 2007 sampai dengan Tahun 2009, setiap Satuan Kerja Perangkat Kabupaten (SKPK) merupakan satuan entitas akuntansi. Hal tersebut berarti SKPK tersebut bertanggung jawab terhadap anggarannya masing-masing termasuk dalam pencatatan akuntansinya. Realisasi dari anggaran tersebut disusun dalam Laporan Realisasi Anggaran yang harus dilaporkan secara fungsional kepada Bendahara Umum Daerah/Pejabat Pengelola Keuangan Daerah, yaitu Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (DPKKD) dan secara administratif harus dilaporkan kepada SKPK, yaitu Pejabat Pengguna Anggaran masing-masing SKPK.

Dari segi pengawasan dari rangkaian pengelolaan keuangan daerah, pada periode tahun 2007-2010, Laporan keuangan yang disusun oleh DPKKD sebagai entitas pelaporan, menyajikan laporan keuangan yang terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Laporan keuangan inilah yang kemudian akan diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengelolaan keuangan ini mencakup seluruh transaksi keuangan yang dikelola oleh setiap SKPK dan dikoordinir oleh DPKKD yang mengembanfungsi sebagai SKPK.

Pengelolaan keuangan daerah yang dimulai dari penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah, laporan semester, laporan prognosis realisasi anggaran, laporan realisasi anggaran, neraca hingga catatan atas laporan keuangan disusun secara otonomi oleh SKPD sebagai entitas akuntansi yang kemudian diverifikasi dan dikompilasi oleh BPKD sebagai entitas pelaporan menjadi Laporan Keuangan Kabupaten Aceh Tengah. Sedangkan Laporan Arus Kas disusun secara sentralistik oleh BPKD. Pengelolaan keuangan daerah tersebut tetap berpedoman pada aturan yang berlaku. Kebijakan akuntansi yang diterapkan dalam Pengelolaan Belanja Daerah secara umum telah sesuai dengan ketentuan SAP walaupun masih terdapat beberapa kebijakan yang belum sepenuhnya mengikuti SAP.

3.2.1 Proporsi penggunaan Anggaran

Persentase belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur dibandingkan dengan total pengeluaran daerah relatif tidak stabil dari waktu ke waktu, tahun 2009 persentasenya sebesar 60,31%; tahun 2010 persentasenya sebesar 62,75%; dan tahun 2011 persentasenya sebesar 59,31% seperti terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.10
Analisis Proporsi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Kabupaten Aceh Tengah

NO	Uraian	Total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur (Rp)	Total pengeluaran (belanja + pembiayaan pengeluaran) (Rp)	Persentase
		(a)	(b)	(a)/(b) x 100%
1	Tahun Anggaran 2009	271.973.385.935.00	450.970.040.068.00	60,31
2	Tahun Anggaran 2010	298.271.536.668.00	475.457.471.875.00	62,75

NO	Uraian	Total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur (Rp)	Total pengeluaran (belanja + pembiayaan pengeluaran) (Rp)	Persentase
		(a)	(b)	(a)/(b) x 100%
3	tahun Anggaran 2011	363.677.538.936.00	613.204.504.748.00	59,31

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Dari persentase belanja pemenuhan kebutuhan aparatur terhadap total pengeluaran, dapat disimpulkan bahwa belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur lebih besar proporsinya terhadap APBK dibandingkan dengan belanja untuk pembangunan. Diharapkan pada tahun yang akan datang dapat dilakukan efisiensi dalam penggunaan anggaran untuk pembangunan dan pemenuhan kebutuhan aparatur jika diproporsikan terhadap APBK.

3.2.2 Analisis pembiayaan

Pembiayaan Daerah merupakan setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Secara garis besar, analisis Pembiayaan Daerah bertujuan untuk memperoleh gambaran dari pengaruh kebijakan pembiayaan daerah pada tahun-tahun anggaran sebelumnya terhadap surplus/defisit belanja daerah sebagai bahan untuk menentukan kebijakan pembiayaan di masa yang akan datang dalam rangka penghitungan kapasitas pendanaan pembangunan daerah.

Kebijakan dan Realisasi Pembiayaan Daerah 2009-2011

Kebijakan dan realisasi pembiayaan daerah 2009-2011 dinalisis dengan memberi gambaran masa lalu tentang kebijakan anggaran untuk menutup defisit riil anggaran Pemerintah Daerah yang dilakukan. Penjelasan mengenai hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.11
Defisit Riil Anggaran Kabupaten Aceh Tengah

No.	Uraian	2009 (Rp)	2010 (Rp)	2010 (Rp)
1	2	3	4	5
1	Realisasi pendapatan daerah	432.349.550.842.00	470.553.001.229.00	612.461.523.677.00
	Dikurangi realisasi :			

No.	Uraian	2009 (Rp)	2010 (Rp)	2010 (Rp)
1	2	3	4	5
2	Belanja daerah	440.938.997.948.00	474.810.429.755.00	609.372.962.00
3	Pengeluaran Pembiayaan daerah	10.031.042.120.00	547.042.120.00	3.831.542.120.00
	Defisit riil	(18.620.489.226.00)	(4.804.470.646.00)	(742.981.071.00)

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Tabel 3.12
Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran
Kabupaten Aceh Tengah

No	Uraian	Proporsi dari total defisit riil		
		2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)
1	Sisa lebih Perhitungan anggaran (SILPA) Tahun Anggaran sebelumnya	100,00	100,00	100,00
2	Pencairan dana cadangan	-	-	-
3	Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan	-	-	-
4	Penerimaan pinjaman daerah	-	-	-
5	Penerimaan kembali pemberian pinjaman daerah	-	-	-
6	Penerimaan piutang daerah	-	-	-

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Tabel 3.13
Realisasi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran
Kabupaten Aceh Tengah

No	Uraian	2009		2010		2011	
		(Rp)	% dari SILPA	(Rp)	% dari SILPA	(Rp)	% dari SILPA
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Jumlah SILPA	8.683.512.497	100,00	3.750.798.195	100,00	3.007.817.115	100,00
2	Pelampauan Penerimaan PAD	3.389.092.947	39,3	-	0,00	-	-
3	Pelampauan Penerimaan Dana Perimbangan	-	-	-	0,00	999.218.477	33,22
4	Sisa Penghematan belanja atau akibat lainnya	-	-	-	0,00	-	-
5	Sisa Penghematan Belanja atau akibat lainnya	-	-	-	0,00	-	-

1	2	3	4	5	6	7	8
6	Kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan	-	-	-	0,00	-	-
7	Kegiatan lanjutan	10.085.732.939	116,15	337.882.350	9,01	10.275.016.279	341,61

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Analisis Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan bertujuan untuk memperoleh gambaran secara riil sisa lebih pembiayaan anggaran yang dapat digunakan dalam penghitungan kapasitas pendanaan pembangunan daerah.

Dari analisis di atas, permasalahan yang dihadapi daerah dalam analisis pembiayaan kurun waktu tahun 2007-2011 adalah

1. Masih tingginya SILPA daerah, hal ini menunjukkan program tidak berjalan dengan baik pada tataran operasional. Hal ini dapat mengakibatkan visi dan misi kepala daerah tidak tercapai.
2. Daerah masih mengalami defisit anggaran, meski dari tahun ke tahun semakin menurun.

3.3 Kerangka Pendanaan

Pendanaan program kegiatan yang akan diakomodir dalam periode tahun 2012-2017 ini sangatlah penting untuk dikaji. Dari dasar analisis gambaran umum pengelolaan keuangan daerah pada periode sebelumnya (2007-2011), maka dapat disusun suatu analisis dalam rangka pendanaan program kegiatan pada periode tahun 2012-2017. Berdasarkan potensi pendanaan, Kabupaten Aceh Tengah mempunyai potensi pendanaan dari Pendapatan Asli Daerah yang besar dan juga didukung oleh Dana Perimbangan yang menjanjikan serta bagi hasil migas yang sangat besar.

3.3.1 Analisis pengeluaran periodik wajib dan mengikat serta prioritas utama

Analisis terhadap realisasi pengeluaran wajib dan mengikat dilakukan untuk menghitung kebutuhan pendanaan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang tidak dapat dihindari atau harus dibayar dalam suatu tahun anggaran.

Realisasi pengeluaran Wajib dan Mengikat dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.14
Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama
Kabupaten Aceh Tengah

No	Uraian	2011 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
A	Belanja Tidak Langsung	280.327.048.564.00	12,55
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	252.998.350.889.00	13,96
2	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Oprasional KDH/WKDH	6.212.111.352.00	11,75
3	Belanja Bunga	46.246.323.00	-10,28
4	Belanja Bagi Hasil	21.070.340.000.00	-0,30
	Dst....		
B	Belanja Langsung	4.568.611.511.00	2,23
1	Belanja Honorarium PNS Khusus untuk guru dan tenaga medis	-	0,00
2	Belanja Beasiswa Pendidikan PNS	811.500.000.00	-13,95
3	Belanja Jasa Kantor (khusus tagihan bulanan kantor seperti listrik, air, telepon dan sejenis nya)	3.757.111.511.00	7,59
4	Belanja sewa gedung kantor (yang telah ada kontrak jangka panjang nya)	-	0,00
5	belanja sewa perlengkapan dan peralatan kantor (yang telah ada kontrak jangka panjang nya)	-	0,00
	Dst....		
C	Pembiayaan Pengeluaran	3.831.542.120.00	252,93
1	Pembentukan dana cadangan	-	0,00
2	Pembayaran pokok utang	47.042.120.00	0,00
3	Penyertaan modal pemerintah daerah	3.784.500.000.00	280,95
	Dst....		
	TOTAL (A+B+C)	288.727.202.195.00	10,77

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah, 2013

Total pengeluaran wajib dan mengikat serta prioritas utama pada tabel di atas menjadi dasar untuk menentukan kebutuhan anggaran belanja yang tidak dapat dihindari dan tidak dapat ditunda dalam rangka penghitungan kapasitas riil keuangan daerah dan analisis kerangka pendanaan.

3.3.2 Proyeksi data masa lalu

Dilihat dari sisi pendapatan, keuangan daerah yang berhasil adalah keuangan daerah yang mampu meningkatkan penerimaan secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan perekonomian tanpa memperburuk alokasi faktor produksi dan keadilan serta dengan sejumlah biaya administrasi tertentu. Salah satu indikator keuangan daerah tersebut adalah daya pajak (tax effort). Daya pajak merupakan perbandingan PAD terhadap kapasitas PAD. Kapasitas PAD sama dengan potensi PAD yaitu pendapatan yang diterima apabila seluruh potensi digunakan secara

optimal, dalam hal ini PDRB. Perkembangan daya pajak (tax effort) Kabupaten Aceh Tengah periode tahun 2007-2011, dapat dilihat pada tabel berikut.

3.3.3 Penghitungan kerangka pendanaan

Penghitungan kerangka pendanaan memperhatikan kerangka penerimaan dan kerangka belanja, sebagai dasar penghitungan kapasitas riil pengelolaan keuangan daerah.

a. Kerangka Penerimaan

Sesuai dengan analisis-analisis diatas dapat diestimasi kerangka pendanaan Kabupaten Aceh Tengah pada tahun 2012-2017. Pendanaan tersebut terbagi kedalam jenis-jenis pendapatan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Kerangka Belanja

Untuk menentukan kerangka belanja tidak langsung ini, perlu mngetahui proyeksi jumlah pegawai negeri sipil (PNS/CPNS) dan jumlah pegawai tidak tetap (PTT) selama 5 tahun perencanaan. Perkiraan jumlah PNS/CPNS dan PTT dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 3. 15
Perkiraan Jumlah Pegawai Kabupaten Aceh Tengah, 2012-2017

Uraian	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PNS	6.072	6.159	6.305	6.460	6.543	6.608
PTT	1.289	1.243	932	621	310	-
JUMLAH	7.361	7.402	7.237	7.081	6.853	6.608

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah 2012 (diolah)

Dari data-data diatas, dapat dilakukan perhitungan, bahwa perkiraan belanja gaji dan tunjangan untuk PNS/CPNS Kabupaten Aceh Tengah adalah sebagai berikut:

Tabel 3.16
Perkiraan Belanja Pegawai Kabupaten Aceh Tengah, 2013-2017

Uraian	2013	2014	2015	2016	2017
Prediksi Gaji dan Tunjangan PNS	325.360.811.022	357.896.892.124	393.686.581.337	433.055.239.470	476.360.763.417

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah 2012 (diolah)

Dari perkiraan belanja gaji dan tunjangan tersebut dapat diketahui kapasitas riil keuangan daerah Kabupaten Aceh Tengah, adalah dimana dana yang tersedia untuk melaksanakan pembangunan yang penghitungannya adalah total penerimaan dikurangi belanja gaji dan tunjangan serta belanja wajib dan mengingkat. Adapun tabel berikut menunjukkan kapasitas riil ataupun dana yang tersedia setiap tahunnya untuk melaksanakan pembangunan di Kabupaten Aceh Tengah.

Tabel 3.17
Estimasi Penerimaan Kabupaten ACEH TENGAH, 2012-2017

Uraian	2012 (Rp)	Tingkat Pertumbuhan	2013 (Rp)	2014 (Rp)	2015 (Rp)	2016 (Rp)	2017 (Rp)
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
PENDAPATAN	681.583.157.180		728.033.147.247	955.817.960.786	1.029.382.548.365	1.109.150.261.877	1.196.499.780.363
Pendapatan Asli Daerah	66.378.694.707		73.668.285.472	81.213.150.177	87.473.986.935	93.683.038.068	100.565.072.943
Pajak daerah	5.327.794.000	10-30%	5.327.794.000	6.926.132.200	8.311.358.640	9.142.494.504	10.056.743.954
Retribusi daerah	13.523.579.200	12,86%	15.111.444.000	17.054.775.698	19.248.019.853	21.723.315.206	24.516.933.542
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	2.600.000.000	25,03%	2.600.000.000	3.250.780.000	4.064.450.234	5.081.782.128	6.353.752.194
Zakat	5.000.000.000	10,00%	6.000.000.000	8.500.000.000	9.500.000.000	10.500.000.000	11.500.000.000
Lain-lain PAD yang sah	39.927.321.507	1,91%	44.629.047.472	45.481.462.279	46.350.158.208	47.235.446.230	48.137.643.253
Dana Perimbangan	527.956.676.053		585.918.747.138	634.795.231.939	688.274.931.434	746.790.598.028	810.815.804.770
Dana bagi hasil pajak	25.628.444.514	2,57%	20.539.698.095	21.067.568.336	21.609.004.842	22.164.356.267	22.733.980.223
Dana bagi hasil bukan pajak/SDA	6.357.977.539	2,57%	9.712.704.043	9.962.320.537	10.218.352.175	10.480.963.826	10.750.324.596
Dana alokasi umum	449.223.044.000	9,44%	513.863.035.000	562.371.705.504	615.459.594.504	673.558.980.225	737.142.947.958
Dana alokasi khusus	46.747.210.000	-0,98%	41.803.310.000	41.393.637.562	40.987.979.914	40.586.297.711	40.188.551.993
Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	87.247.786.420		68.446.114.637	239.809.578.670	253.633.629.995	268.676.625.781	285.118.902.650
Hibah	-	0,00%	-	-	-	-	-
Dana darurat	-	0,00%	-	-	-	-	-
Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya	10.498.666.989	22,68%	10.498.666.989	12.879.764.662	15.800.895.287	19.384.538.339	23.780.951.634
Dana penyesuaian	64.636.899.000	5,00%	47.633.947.648	50.015.645.181	52.516.427.440	55.142.248.812	57.899.361.253

1	2	3	4	5	6	7	8
Dana Otonomi Khusus	-	5,00%	-	151.548.782.608	159.126.221.738	167.082.532.825	175.436.659.467
Bantuan keuangan dari provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	11.630.751.200	0,00%	10.313.500.000	10.000.000.000	10.000.000.000	10.000.000.000	10.000.000.000
Tambahan Dana Bagi Hasil Migas*)	-	5,00%	-	14.989.186.218	15.738.645.529	16.525.577.805	17.351.856.696
Pendapatan yang sah lainnya	481.469.231	20,00%	-	376.200.000	451.440.000	541.728.000	650.073.600
JUMLAH PENDAPATAN	681.583.157.180		728.033.147.247	955.817.960.786	1.029.382.548.365	1.109.150.261.877	1.196.499.780.363

Sumber : DPKKD Kabupaten Aceh Tengah, 2013

Keterangan :

*) Tambahan dana bagi hasil migas tidak dianggarkan dalam APBK Kabupaten Aceh Tengah (Qanun Aceh nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Qanun Aceh nomor 2 Tahun 2008)

Tabel 3.18
Perkiraan Kapasitas Riil
Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2013-2017

Uraian	Tahun (Rupiah)				
	2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6
Total Penerimaan (Dana Tersedia)	728.033.147.247	955.817.960.786	1.029.382.548.365	1.109.150.261.877	1.196.499.780.363
Sisa lebih riil perhitungan anggaran	25.000.000.000	10.000.000.000	9.500.000.000	9.025.000.000	8.573.750.000
Total Penerimaan	753.033.147.247	965.817.960.786	1.038.882.548.365	1.118.175.261.877	1.205.073.530.363
Jumlah Belanja Gaji & Tunjangan PNS Belanja Wajib dan Mengikat	325.360.811.022	357.896.892.124	393.686.581.337	433.055.239.470	476.360.763.417
Kapasitas Riil	427.672.336.225	607.921.068.662	645.195.967.028	685.120.022.407	728.712.766.946

Sumber : DPKKD Kab. Aceh Tengah 2012 (diolah)

Dari dana yang tersedia tersebut, dapat diambil pendekatan penggunaan dana yang tersedia dengan pendekatan prioritas penggunaan dana, dimana ada 3 (tiga) prioritas penggunaan dana yaitu:

1. Prioritas I, digunakan untuk alokasi pembangunan untuk program pembangunan daerah yang terkait langsung dengan Visi dan Misi Bupati.
2. Prioritas II, digunakan untuk alokasi pembangunan untuk program penyelenggaraan urusan lainnya.
3. Prioritas III, digunakan untuk alokasi Belanja Tidak Langsung Lainnya seperti Bantuan Sosial, Hibah, Tambahan Penghasilan PNS dan lain sebagainya.

Tabel 3.19
Rencana Penggunaan Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Aceh Tengah
Tahun 2013-2017

No	Uraian	Proyeksi				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	2	3	4	5	6	7
I	Kapasitas riil kemampuan keuangan	427.672.336.225	607.921.068.662	645.195.967.028	685.120.022.407	728.712.766.946
	Rencana alokasi pengeluaran prioritas I					
II.a	Belanja Langsung	287.716.598.984	458.632.334.246	488.471.213.035	520.240.104.792	555.417.655.473
II.b	Pembentukan dana cadangan			-	-	-
	Dikurangi:					

1	2	3	4	5	6	7
II.c	Belanja Langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama	50.415.389.828	51.749.875.000	53.123.000.000	54.529.375.000	55.980.195.000
II.d	Pengeluaran pembiayaan yang wajib mengikat serta prioritas utama	2.547.042.120	4.047.042.120	5.047.042.120	6.047.042.120	7.547.042.120
II	Total Rencana Pengeluaran Prioritas I (II.a+II.b-II.c-II.d)	234.754.167.036	402.835.417.126	430.301.170.914	459.663.687.671	491.890.418.353
	Sisa kapasitas riil kemampuan keuangan daerah setelah menghitung alokasi pengeluaran prioritas I (I-II)	192.918.169.189	205.085.651.535	214.894.796.115	225.456.334.736	236.822.348.592
	Rencana alokasi pengeluaran prioritas II					
III.a	Belanja Tidak Langsung	142.021.421.833	153.065.627.715	161.568.717.843	170.749.684.703	180.693.441.247
	Dikurangi:					
III.b	Belanja tidak langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama	37.620.003.312	39.658.415.875	41.659.467.061	43.736.286.760	45.926.818.085
III	Total rencana pengeluaran prioritas II	104.401.418.521	113.407.211.840	119.909.250.782	127.013.397.943	134.766.623.162
IV	Total rencana pengeluaran prioritas III	88.516.750.668	91.678.439.695	94.985.545.333	98.442.936.793	102.055.725.430
	Surplus anggaran riil atau Berimbang (I-II-III-IV)*	-	-	-	-	-

Sumber :DPPKD, BAPPEDA 2012 Kab. Aceh Tengah

Tabel 3.20
Pendanaan Prioritas
Kabupaten Aceh Tengah Tahun 2013-2017

Uraian	2013	2014	2015	2016	2017
Prioritas I	234.754.167.036	402.835.417.126	430.301.170.914	459.663.687.671	491.890.418.353
Prioritas II	104.401.418.521	113.407.211.840	119.909.250.782	127.013.397.943	134.766.623.163
Prioritas III	88.516.750.668	91.678.439.695	94.985.545.333	98.442.936.793	102.055.725.430
JUMLAH	427.672.336.225	607.921.068.661	645.195.967.029	685.120.022.407	728.712.766.946

Sumber :DPPKD, BAPPEDA 2012 Kab. Aceh Tengah (diolah)

Setelah prioritas I dan II ditetapkan, maka untuk penetapan prioritas III untuk belanja tidak langsung yang kemampuan pendanaannya disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah diajabarkan lagi tiap tahunnya selama 5 (lima) tahun perencanaan RPJMD. Sehingga

pengalokasian pada prioritas III untuk belanja tidak langsung tersebut lebih jelas, transparan, akuntabel dan pengelokasiannya sesuai dengan perencanaan. Untuk lebih rinci pengalokasian belanja tidak langsung dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3.21
Belanja Tidak Langsung Untuk Prioritas III
Kabupaten Aceh Tengah 2013-2017

Uraian	2013	2014	2015	2016	2017
Belanja Hibah	4.210.900.000	4.000.355.000	3.800.337.250	3.610.320.388	3.429.804.368
Tambahan Penghasilan	84.305.850.668	87.678.084.695	91.185.208.083	94.832.616.406	98.625.921.062
JUMLAH	88.516.750.668	91.678.439.695	94.985.545.333	98.442.936.793	102.055.725.430

Sumber :DPPKD, BAPPEDA 2012 Kab. Aceh Tengah (diolah)