

## **BAB -III**

# **GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH SERTA KERANGKA PENDANAAN**

### **3.1. Kinerja Keuangan Masa Lalu**

Sebagaimana kewenangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sebagai daerah otonom tingkat Provinsi, pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara tahun 2008-2012 diselenggarakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang kemudian diubah dan dilengkapi dengan ketentuan baru yang diatur dalam Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2010 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sumatera Utara. Secara teknis operasional, pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara juga dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan tentang kebijakan akuntansi, sistem dan prosedur penatausahaan keuangan daerah yang juga berpayung hukum kepada peraturan perundangan yang mengatur tentang keuangan negara dan daerah.

#### **3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD**

Sebagaimana ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan khususnya tentang keuangan daerah, sumber pendapatan daerah yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba perusahaan milik daerah/hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Sedangkan Dana Perimbangan meliputi Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil Pajak (DBHP), dan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak (DBHBP). Selanjutnya lain-lain pendapatan daerah yang sah terdiri dari dana bagi hasil pajak dari provinsi, dana penyesuaian dan otonomi khusus serta bantuan keuangan dari pemerintah provinsi.

Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah yang dilakukan pada kurun waktu 2008-2012 diarahkan pada intensifikasi dan ekstensifikasi pengelolaan pendapatan daerah terutama penerimaan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah juga dilakukan dengan mengoptimalkan pendapatan daerah dari dana perimbangan termasuk dana alokasi khusus dan dana bagi hasil pajak/bukan pajak.

Sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah maka kinerja pendapatan daerah selama kurun waktu 2008-2012 disajikan sebagai berikut:

Tabel 3.1  
Rata-rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah  
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

No	Uraian	2008 (Rp.)	2009 (Rp.)	2010 (Rp.)	2011 (Rp.)	2012 (Rp.)	Rata-rata pertumbuhan	
							(Rp.)	(%)
1	PENDAPATAN	3,225,853,317,436.80	3,212,558,700,105.20	3,885,636,140,511.99	4,958,481,901,866.94	7,200,498,304,672.00	4,496,605,672,918.59	23.07
1.1.	Pendapatan Asli Daerah	2,181,311,593,607.20	2,016,073,324,081.20	2,554,780,317,361.99	3,578,462,081,779.94	4,050,763,903,338.00	2,876,278,244,033.67	20.24
1.1.1	Pajak Daerah	2,002,004,604,678.00	1,834,682,281,195.00	2,271,474,933,653.00	3,141,123,907,437.50	3,636,072,872,638.00	2,577,071,719,920.30	19.86
1.1.2	Retribusi Daerah	29,409,174,123.20	29,456,735,842.71	35,813,384,809.65	31,297,593,623.40	33,487,109,273.00	31,892,799,534.39	26.44
1.1.3	Hasil Pengelolaan Daerah yang dipisahkan	89,673,273,426.80	90,518,048,143.17	166,320,144,343.00	289,249,771,251.96	263,935,032,838.00	179,939,254,000.59	34.16
1.1.4	Lain-Lain PAD yang sah	60,224,541,379.20	61,416,258,900.32	81,171,854,556.34	116,790,809,467.08	117,268,888,589.00	87,374,470,578.39	14.63
1.2	Dana Perimbangan	1,039,050,125,827.60	1,167,565,492,247.00	1,247,727,248,975.00	1,373,897,545,087.00	1,605,181,559,563.00	1,286,684,394,339.92	11.09
1.2.1	Dana Bagi Hasil Pajak	306,252,062,391.60	354,949,737,359.00	403,523,966,138.00	379,382,433,859.00	451,848,732,557.00	379,191,386,460.92	9.39
1.2.2	Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam	4,887,241,436.00	5,257,934,888.00	2,317,943,837.00	7,162,107,228.00	8,315,200,006.00	5,588,085,479.00	35.35
1.2.3	Dana Alokasi Umum	727,910,822,000.00	761,054,820,000.00	812,747,639,000.00	948,867,504,000.00	1,103,389,237,000.00	870,794,004,400.00	10.11
1.2.4	Dana Alokasi Khusus	-	46,303,000,000.00	29,137,700,000.00	38,485,500,000.00	41,628,390,000.00	31,110,918,000.00	0.64
1.3	Transfer Pemerintah Pusat Lainnya	285,398,132.00	2,535,789,000.00	242,925,000.00	-	1,518,973,689,250.00	304,407,560,276.40	99.93
1.3.1	Dana Otonomi Khusus	-	-	-	-	14,928,784,000.00	2,985,756,800.00	-
1.3.2	Dana Penyesuaian	285,398,132.00	2,535,789,000.00	242,925,000.00	-	1,504,044,905,250.00	301,421,803,476.40	(20.00)
1.4	Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah	5,206,199,870.00	26,384,094,777.00	82,885,649,175.00	6,122,275,000.00	25,579,152,521.00	29,235,474,268.60	(18.52)
1.4.1	Hibah	5,206,199,870.00	26,384,094,777.00	82,885,649,175.00	6,122,275,000.00	25,579,152,521.00	29,235,474,268.60	
1.4.2	Dana darurat	-	-	-	-	-	-	
1.4.3	Dana Bagi hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah daerah lainnya	-	-	-	-	-	-	
1.4.5	Bantuan Keuangan Dari Provinsi atau Pemerintah daerah lainnya	-	-	-	-	-	-	

Sumber :LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Selama periode 2008-2012 ,realisasi pendapatan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara (data Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia) menunjukkan kondisi yang berfluktuatif dari target yang ditetapkan. Pendapatan daerah terus meningkat rata-rata mencapai 23.07 % per tahun walaupun dengan laju pertumbuhan yang cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun. Struktur pendapatan daerah menunjukkan sumbangan PAD terhadap pendapatan daerah rata-rata sebesar 63,97 % pertahun, dana perimbangan sebesar 28,61 % pertahun, transfer pemerintah pusat lainnya sebesar 6,77 %, dan sumbangan lain-lain pendapatan daerah yang sah rata-rata sebesar 0,65 % pertahun. Struktur pendapatan daerah tersebut menunjukkan masih cukup tingginya ketergantungan terhadap dana perimbangan sebagai sumber utama pendapatan daerah. Dengan demikian, tantangan dalam lima tahun mendatang adalah perlunya optimalisasi PAD sebagai salah satu sumber utama pendapatan daerah dengan memperhatikan keberlanjutan fiskal dan prinsip pembangunan Provinsi Sumatera Utara yang berkelanjutan dan berdaya saing.

Realisasi pendapatan asli daerah juga cenderung meningkat secara fluktuatif, dengan pertumbuhan rata-rata per tahun sebesar 20,24 %. Peningkatan ini diakibatkan sebagai dampak kenaikan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor sebagai konsekuensi dari penerapan PERDA Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, selain itu terjadi juga peningkatan dari penerimaan deviden BUMD dimana sejak tahun 2008-2012 rata-rata meningkat sebesar 34,16 %, dan juga dari pos lain-lain PAD yang sah yang juga meningkat sebagai dampak meningkatnya realisasi pendapatan bunga dan jasa giro.

Realisasi dana perimbangan meningkat rata-rata per tahun sebesar 11,09 % sebagai akibat dari meningkatnya kebutuhan fiskal untuk formulasi perhitungan DAU, dan meningkatnya Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk penanganan program prioritas Pemerintah di daerah dalam rangka membantu keuangan daerah yang merupakan peningkatan beberapa variabel penentuan dana perimbangan.

Realisasi dana transfer Pemerintah pusat lainnya, walaupun belum sebesar komponen pendapatan daerah lainnya, akan tetapi sejak tahun 2012 kecenderungannya akan semakin meningkat, sebab dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang selama ini menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota, maka sejak tahun 2012 telah dialihkan penyalurannya ke Pemerintah Provinsi, sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 165/PMK.07/2012 tentang BOS Tahun Anggaran 2012.

Sementara realisasi pendapatan daerah yang sah lainnya baru diperoleh umumnya dari hibah (annual fee PT. Inalum) yang kecenderungan penerimaannya berfluktuatif, dan akan berubah pasca tahun 2013 sejalan dengan kepemilikan saham 100%.

Secara umum kenaikan pendapatan daerah dimaksud tidak terlepas dari semakin membaiknya kondisi perekonomian daerah selama kurun waktu 2009-2013 dimana pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara rata-rata selalu berada diatas angka 6%, dan semakin meningkatnya kontribusi Pembentukan Modal Tetap Bruto dalam struktur pembentuk PDRB di Sumatera Utara, sebagaimana tergambar dalam tabel di bawah ini :

Tabel 3.2  
Kontribusi Pembentukan Modal Tetap Bruto dalam struktur pembentuk PDRB di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

TAHUN	PERTUMBUHAN EKONOMI	PMTB
2008	6,39	19,97
2009	5,07	21,15
2010	6,42	20,73
2011	6,63	20,54
2012	6,22	21,12

Sumber : Biro Keuangan Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012 (data diolah)

### 3.1.2. Neraca Daerah

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

Pada Tabel 3.3. terlihat bahwa tingkat pertumbuhan aset lancar sebesar 4,63 % sedangkan untuk aset tetap sebesar 22,76 %. Namun untuk item aset lainnya rata-rata jauh mengalami peningkatan yaitu sebesar 178,17 % (lihat Tabel 3.3).

Tabel 3.3  
Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008 – 2012

No.	Uraian	2009	2010	2011	2012	Rata-rata Pertumbuhan (%)
<b>1</b>	<b>ASET</b>	<b>6,388,035.62</b>	<b>10,429,628.44</b>	<b>12,199,119.52</b>	<b>13,159,670.20</b>	<b>21.46</b>
<b>1.1.</b>	<b>ASET LANCAR</b>	<b>441,331.59</b>	<b>481,822.71</b>	<b>854,077.65</b>	<b>115,371.57</b>	<b>4.63</b>
1.1.1.	Kas	346,568.45	408,606.39	727,175.63	19,892.63	3.53
1.1.2.	Piutang	78,670.17	57,359.23	87,652.78	71,223.95	16.67
1.1.3.	Persediaan	16,092.98	15,857.09	39,249.24	24,254.99	30.28
		-	-	-	-	
<b>1.2.</b>	<b>ASET TETAP</b>	<b>5,929,684.74</b>	<b>9,850,330.69</b>	<b>11,047,086.04</b>	<b>12,726,865.63</b>	<b>22.76</b>
1.2.1.	Tanah	1,138,447.41	3,932,399.26	4,266,561.84	4,298,787.07	48.17
1.2.2.	Peralatan dan Mesin	703,997.65	806,900.87	857,384.20	1,016,506.83	14.42
1.2.3.	Gedung dan Bangunan	468,227.84	840,249.33	871,938.55	969,311.79	23.82
1.2.4.	Jalan, Irigasi dan Jaringan	2,874,055.28	3,019,272.19	3,902,165.33	4,480,321.95	16.37
1.2.5.	Aset Tetap lainnya	52,529.56	63,389.70	65,716.28	83,011.97	23.21
1.2.6.	Konstruksi dalam Pengerjaan	126,110.28	296,720.64	161,003.43	215,166.66	40.50
1.2.7.	Investasi Jangka Panjang	566,316.72	891,398.71	922,316.42	1,663,759.36	32.66
		-	-	-	-	
<b>1.3.</b>	<b>ASET LAINNYA</b>	<b>17,019.29</b>	<b>97,475.04</b>	<b>297,955.83</b>	<b>317,433.00</b>	<b>178.17</b>
1.3.1.	Tagihan Penjualan Angsuran	423.16	317.45	143.46	1,604.76	174.21
1.3.2.	Tagihan Tuntutan Ganti Kerugian Daerah	1,483.69	1,483.69	1,483.69	1,483.69	-
1.3.3.	Kemitraan dengan Pihak Kedua	-	-	-	-	-
1.3.4.	Aset Tak Berwujud	6,887.38	16,257.29	8,696.14	12,398.46	100.77
1.3.5.	Aset Lain-lain	8,225.06	79,416.62	287,632.54	301,946.09	346.18
	<b>JUMLAH ASET DAERAH</b>	<b>6,388,035.62</b>	<b>10,429,628.44</b>	<b>12,199,119.52</b>	<b>13,159,670.20</b>	<b>21.46</b>
		-	-	-	-	
<b>2</b>	<b>KEWAJIBAN</b>	<b>144,347.92</b>	<b>389,411.12</b>	<b>634,639.43</b>	<b>1,398,571.28</b>	<b>1,646.31</b>
<b>2.1.</b>	<b>KEWAJIBAN JANGKA PENDEK</b>	<b>143,999.38</b>	<b>389,411.12</b>	<b>634,639.43</b>	<b>1,398,571.28</b>	<b>2,238.18</b>
2.1.1.	Utang Perhitungan Pihak Ketiga	-	718.67	-	-	(54.86)
2.1.2.	Uang Muka dari Kas Daerah	-	-	-	-	-
2.1.3.	Pendapatan Diterima Dimuka	-	-	-	-	-
2.1.4.	Lainnya	143,999.38	388,692.45	-	1,398,571.28	4,797.53
		-	-	-	-	-
<b>2.1.</b>	<b>KEWAJIBAN JANGKA PANJANG</b>	<b>348.53</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(30.16)</b>
2.1.1.	Utang Dalam Negeri	-	-	-	-	-
2.1.2.	Lainnya	348.53	-	-	-	(30.16)
		-	-	-	-	-
<b>3</b>	<b>EKUITAS DANA</b>	<b>6,236,285.15</b>	<b>10,040,217.32</b>	<b>11,564,480.09</b>	<b>11,761,098.92</b>	<b>18.84</b>
<b>3.1.</b>	<b>EKUITAS DANA LANCAR</b>	<b>297,332.21</b>	<b>92,411.58</b>	<b>219,438.21</b>	<b>(1,283,199.71)</b>	<b>(124.12)</b>
3.1.1.	SilPA	346,533.46	404,884.72	720,971.76	14,727.59	1.71
3.1.2.	Pendapatan yang ditangguhkan	34.99	3,003.00	1,689.59	237.71	1,667.01
3.1.3.	Cadangan Piutang	78,670.17	57,359.23	87,652.78	71,223.95	16.67
3.1.4.	Cadangan Persediaan	16,092.98	15,857.09	39,249.24	24,254.99	30.28
3.1.5.	Dana yg hrs disediakan utk bayar utang	(143,999.38)	(388,692.45)	(630,125.16)	(1,393,643.95)	4,810.11
		-	-	-	-	-
<b>3.2.</b>	<b>EKUITAS DANA INVESTASI</b>	<b>5,938,952.94</b>	<b>9,947,805.73</b>	<b>11,345,041.88</b>	<b>13,044,298.63</b>	<b>23.34</b>
3.2.1.	panjang	566,316.72	891,398.71	922,316.42	1,663,759.36	32.66
3.2.2.	Diinvestasikan dalam Aset Tetap	5,363,368.02	8,958,931.98	10,124,769.63	11,063,106.27	21.90
3.2.3.	Diinvestasikan dalam Aset Lainnya	9,616.74	97,475.04	297,955.83	317,433.00	233.58
3.2.4.	Dana yang disediakan untuk pembayaran hutang jangka panjang	(348.53)	-	-	-	(30.16)
	<b>JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS</b>	<b>6,380,633.07</b>	<b>10,429,628.44</b>	<b>12,199,119.52</b>	<b>13,159,670.20</b>	<b>21.38</b>
	<b>JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA+KEWAJIBAN</b>	<b>6,524,980.98</b>	<b>10,819,039.56</b>	<b>12,833,758.96</b>	<b>14,558,241.48</b>	<b>23.75</b>

Sumber :LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Berdasarkan data Tabel di atas, diketahui bahwa jumlah aset daerah dari tahun 2008–2012 terlihat mengalami pertumbuhan sebesar 21,46 %, ini menunjukkan adanya peningkatan aktivitas kegiatan dalam bentuk investasi terhadap pengadaan barang dan jasa. Nilai pertumbuhan ekuitas dana investasi tumbuh sebesar 23,34 % yang menunjukkan bahwa kinerja daerah memiliki peningkatan dalam hal pembangunan daerah.

Utang perhitungan pihak ketiga mengalami pertumbuhan negative sebagai dampak bahwa pada tahun 2010 Pemprov Sumut telah melunasi hutang pada pihak ketiga sehingga pada tahun 2011 dan tahun 2012 tidak ada utang yang dibayarkan. Disamping itu di ekuitas dan dana lancar mengalami penurunan/pertumbuhan negative sebagai dampak dari ekuitas dana lancar yang menurun dari kondisi tahun 2010 sebesar Rp. 92.411.583.716,10,- menjadi –Rp. 1.283.199.707.175,62,-.

Selain itu dana yang disediakan untuk pembayaran hutang jangka panjang juga mengalami pertumbuhan negative sebab dana untuk pembayaran hutang jangka panjang tidak dialokasikan pada tahun 2010 sampai dengan 2012 dan terakhir dialokasikan pada tahun 2009 sebesar Rp. -348.533.030,46

Tabel 3.4 merupakan salah satu analisis neraca daerah yang bertujuan untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara melalui perhitungan rasio likuiditas, solvabilitas dan rasio aktivitas serta kemampuan aset daerah untuk penyediaan dana pembangunan daerah. Analisis neraca daerah yang dilakukan antara lain rasio lancar, rasio total hutang terhadap total aset serta rasio hutang terhadap modal.

Tabel 3.4

Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

NO.	Uraian	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)
1	Rasio Lancar (Current Ratio)	11.14	6.91	4.62	7.00	0.88
2	Rasio Total Hutang terhadap Total Aset	0.03	2.26	3.73	5.20	10.63
3	Rasio Hutang terhadap Modal	0.03	2.31	3.88	5.49	11.89

Sumber :LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Rasio likuiditas digunakan untuk mengukur kemampuan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam memenuhi kewajiban jangka pendeknya dalam bentuk *current ratio* dimana nilainya tahun 2010 meningkat sedangkan tahun 2012 menurun menjadi 0.88%. *Rasio solvabilitas* adalah rasio untuk mengukur kemampuan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam memenuhi kewajiban-kewajiban jangka panjangnya dalam hal ini dilihat rasio total hutang terhadap total aset dan rasio hutang terhadap modal dengan nilai masing-masing rata-rata pada tahun 2012 sebesar 10.63 % dan 11.89 %, yang menunjukkan bahwa kemampuan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang **semakin** baik dalam membiayai hutang jangka panjangnya.

### 3.1.3. Opini BPK dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut opini BPK terhadap Neraca Pemerintah Provinsi Sumatera Utara per tanggal 31 Desember 2010 dan 2009, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang berakhir pada tanggal-tanggal tersebut menyajikan Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Menurut opini BPK terhadap Neraca Pemerintah Provinsi Sumatera Utara per tanggal 31 Desember 2011 dan 2010, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang berakhir pada tanggal-tanggal tersebut menyajikan Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Menurut opini BPK terhadap posisi Keuangan Provinsi Sumatera Utara tanggal 31 Desember 2012 dan 2011, dan Realisasi Anggaran, serta Arus Kas untuk tahun yang berakhir pada tanggal-tanggal tersebut menyajikan Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

### 3.2. Kebijakan Pengelolaan Keuangan Masa Lalu

Bagian ini akan menjelaskan gambaran kebijakan pengelolaan keuangan masa lalu terkait proporsi penggunaan anggaran dan hasil analisis pembiayaan sebagai berikut:

#### 3.2.1. Proporsi Penggunaan Anggaran

Pada Tabel 3.5. terlihat bahwa total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 mengalami peningkatan. Pada tahun 2010 total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur meningkat sebesar 1,22 % dan pada tahun 2012 meningkat signifikan menjadi sebesar 21,75 % dari tahun sebelumnya.

Tabel 3.5

Analisis Proporsi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur  
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara

No.	Uraian	Total Belanja Untuk Pemenuhan Kebutuhan Aparatur (Rp)	Total Pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) (Rp)	Proporsi (%)
1	2008	705,375,473,357.00	2,326,184,271,539.75	30.32
2	2009	807,460,937,434.00	3,476,698,496,617.72	23.22
3	2010	817,349,134,265.00	3,827,284,878,789.00	21.36
4	2011	915,918,204,965.00	4,642,394,869,249.00	19.73
5	2012	1,115,152,376,009.00	7,898,946,505,890.00	14.12

Sumber :Biro Keuangan Setdprovsu, 2013 (data diolah)

Total pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) juga terlihat dari tahun ke tahun relative mengalami peningkatan. Namun pada tahun 2011 kenaikan pengeluaran tumbuh signifikan sebesar 21,30 % dan terus berlanjut pada tahun 2012 yang juga tumbuh signifikan menjadi sebesar 70,15 %. Secara rata-rata pertumbuhan total pengeluaran lebih besar dibanding dengan total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur, dimana total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur tumbuh sebesar 11,68 % sedangkan total pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) tumbuh sebesar 33,84 %.

Lebih jauh dapat diketahui juga bahwa kebijakan pengelolaan keuangan daerah dimana proporsi belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur tahun 2008 sebesar 30,32 % terhadap total pengeluaran dan pada tahun 2012 menurun menjadi 14,12 %. Hal ini menunjukkan bahwa dalam hal pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara masih lebih besar digunakan untuk pemenuhan belanja pembangunan dibandingkan dengan belanja pemenuhan kebutuhan aparatur, dan juga selisih perbandingannya sangat besar.

Struktur belanja Pemerintah Provinsi Sumatera Utara selama Tahun Anggaran 2008-2012 yang terbagi ke dalam kelompok Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung dapat dilihat pada Tabel 3.6.

Tabel 3.6

Realisasi Belanja APBD Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

Tahun	Belanja Tidak Langsung		Belanja Langsung		Total Belanja	
	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)
2008	1,794,384,366,197.00	60.47%	1,172,966,428,518.00	39.53%	2,967,350,794,715.00	
2009	2,211,036,035,441.00	61.15%	1,404,939,720,470.00	38.85%	3,615,975,755,911.00	17.94%
2010	2,058,720,810,501.00	55.18%	1,671,861,356,261.00	44.82%	3,730,582,166,762.00	3.07%
2011	2,297,841,173,957.00	58.97%	1,598,694,744,396.00	41.03%	3,896,535,918,353.00	4.26%
2012	5,159,086,804,692.00	67.58%	2,474,547,705,166.00	32.42%	7,633,634,509,858.00	48.96%
Rata-rata	2,704,213,838,157.60	61.90%	1,664,601,990,962.20	38.10%	4,368,815,829,119.80	

Sumber: Biro Keuangan Setdaprovu, 2013 (data diolah)

Komposisi belanja daerah selama tahun 2008-2012, menunjukkan porsi belanja tidak langsung lebih besar dibanding dengan belanja langsung dengan rata-rata sebesar 60,47 % dan 39,53 %.

Hal ini merupakan proporsi yang cukup baik, karena sebagian besar belanja daerah digunakan untuk belanja yang terkait langsung dengan program dan kegiatan dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Tabel 3.7

Realisasi Rincian Belanja Tidak Langsung Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

URAIAN	SATUAN	TAHUN					Rata-rata
		2008	2009	2010	2011	2012	
Belanja Pegawai	(Rp.)	559,784,809,333.00	750,945,524,034.00	782,943,404,001.00	758,989,635,595.00	955,151,592,013.00	761,562,992,995.20
	%	97.00		56.44	95.89	97.04	
Belanja Bunga	(Rp.)	-	-	-	-	-	-
	%						
Belanja Subsidi	(Rp.)	-	-	-	-	-	-
	%						
Belanja Hibah	(Rp.)	247,062,082,577.00	115,820,000,000.00	139,000,000,000.00	307,507,090,000.00	1,781,350,464,500.00	518,147,927,415.40
	%	66.00			79.16	93.01	
Belanja Bantuan Sosial	(Rp.)	117,761,735,124.00	147,362,676,407.00	57,500,000,000.00	44,335,343,000.00	25,858,294,000.00	78,563,609,706.20
	%	95.00			62.47	31.55	
Belanja Bagi Hasil Kepada Kab./Kota dan Pemes	(Rp.)	683,336,923,799.00	719,453,144,000.00	730,827,406,500.00	801,034,520,611.00	549,531,769,493.00	696,836,752,880.60
	%	86.00			99.30	76.94	
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Prov./Kab./Kota dan Pemes	(Rp.)	186,095,992,924.00	418,554,691,000.00	318,450,000,000.00	427,157,797,713.60	1,844,619,727,373.00	638,975,641,802.12
	%	93.00			97.19	98.01	
Belanja Tidak Terduga	(Rp.)	342,822,440.00	58,900,000,000.00	30,000,000,000.00	154,500,000.00	2,574,957,313.00	18,394,455,950.60
	%	4.00			0.86	51.50	
TOTAL BELANJA TIDAK LANGSUNG	(Rp.)	1,794,384,366,197.00	2,211,036,035,441.00	2,058,720,810,501.00	2,339,178,886,919.60	5,159,086,804,692.00	2,712,481,380,750.12
	%				93.00		

Sumber: Biro Keuangan Setdaprovu, 2013 (data diolah)

Pada Tabel 3.7. menunjukkan rincian belanja tidak langsung selama periode 2008-2012 dengan rata-rata pertahun sebesar Rp. 2.712.481.380.750,12. Belanja pegawai merupakan belanja tertinggi dengan rata-rata pertahun sebesar 28,08 %. Sementara jenis belanja tidak langsung terendah adalah belanja tidak terduga dengan rata-rata sebesar 0.68 %.

Tabel 3.8

Realisasi Rincian Belanja Langsung Pemerintah Provinsi Sumatera Utara  
Tahun 2008-2012

Tahun	Belanja Pegawai		Belanja Barang Dan Jasa		Belanja Modal		Total Belanja Daerah	
	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)
2008	145,590,664,024.00	12.41%	447,635,101,313.00	38.16%	579,740,663,181.00	49.43%	1,172,966,428,518.00	
2009	173,967,839,356.00	12.38%	517,457,531,715.00	36.83%	713,514,349,399.00	50.79%	1,404,939,720,470.00	16.51%
2010	169,140,384,139.00	10.12%	741,916,549,583.00	44.38%	760,804,422,539.00	45.51%	1,671,861,356,261.00	15.97%
2011	156,928,569,370.00	6.91%	1,052,132,330,201.00	46.30%	1,063,237,376,759.00	46.79%	2,272,298,276,330.00	26.42%
2012	160,000,783,996.00	6.47%	1,510,939,323,343.00	61.06%	803,607,597,827.00	32.47%	2,474,547,705,166.00	8.17%
Rata - rata	161,125,648,177.00	8.95%	854,016,167,231.00	47.46%	784,180,881,941.00	43.58%	1,799,322,697,349.00	

Sumber: Biro Keuangan Setdaprovsu, 2013 (data diolah)

Pada Tabel 3.8. menunjukkan rincian belanja langsung selama periode 2008-2012 dengan rata-rata pertahun sebesar Rp. 1,79 Milyar. Belanja barang dan jasa merupakan belanja tertinggi dengan rata-rata pertahun sebesar 47,46 %, kemudian menyusul belanja modal sebesar 43,58 %. Sementara belanja pegawai pada belanja langsung rata-rata sebesar 8,95 %.

### 3.2.2. Analisis Pembiayaan

Pembiayaan daerah ditetapkan untuk menutup defisit yang disebabkan oleh jumlah belanja daerah lebih besar dibanding pendapatan daerah yang diperoleh. Penyebab utama terjadinya defisit anggaran adalah adanya kebutuhan pembangunan daerah yang semakin meningkat. Pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya, meliputi sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SILPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman, dan penerimaan piutang daerah.

Kebijakan penerimaan pembiayaan Provinsi Sumatera Utara tahun 2008-2012 adalah mencegah seminimal mungkin terjadinya Sisa Lebih Anggaran tahun sebelumnya (SiLPA) dengan menerapkan perencanaan dan penganggaran secara terpadu dan konsisten, serta prinsip perencanaan dan anggaran berbasis kinerja. Selain itu, penggunaan SiLPA dilakukan secara cermat untuk mempertahankan kesinambungan fiskal dan menjaga keberlanjutan pelayanan umum.

Tabel 3.9

Defisit Riil Anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara (Rp) Tahun 2008-2012

NO.	Uraian	2008	2009	2010	2011	2012
1	Realisasi Pendapatan Daerah	3,225,853,317,436.80	3,212,558,700,105.20	3,885,636,140,511.99	4,958,481,901,866.94	7,200,498,304,672.00
	Dikurangi Realisasi:					
2	Belanja Daerah	2,967,350,794,714.52	3,444,560,582,321.32	3,666,706,173,982.00	4,611,477,163,249.60	7,632,295,295,420.00
3	Pengeluaran Pembiayaan	42,170,400,623.86	32,137,914,296.93	160,578,704,807.00	30,917,706,000.00	265,311,996,032.00
A	Defisit Riil	216,332,122,098.42	(264,139,796,513.05)	58,351,261,722.99	316,087,032,617.34	(697,108,986,780.00)
	Ditutupi oleh Realisasi Penrimaan Pembiayaan :					
4	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Tahun Anggaran sebelumnya	394,258,829,829.32	610,590,951,927.74	346,533,461,276.29	404,884,722,999.28	711,836,577,826.62
5	Pencairan Dana Cadangan	-	-	-	-	-
6	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang di Pisahkan	-	-	-	-	-
7	Penerimaan Pinjaman Daerah	-	-	-	-	-
8	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah	-	-	-	-	-
9	Penerimaan Piutang Daerah	-	-	-	-	-
B	Total Realisasi Penerimaan Pembiayaan Daerah	394,258,829,829.32	610,590,951,927.74	346,533,461,276.29	404,884,722,999.28	711,836,577,826.62
A-B	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	177,926,707,730.90	346,451,155,414.69	288,182,199,553.30	88,797,690,381.94	14,727,591,046.62

Sumber: LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Defisit riil anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara terjadi pada tahun 2008. Pengeluaran pembiayaan adalah pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya, yang meliputi pembentukan dana cadangan, penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang, dan pemberian pinjaman daerah.

Pada Tabel 3.9 terlihat bahwa tahun 2008 komposisi penutup surplus riil anggaran daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diperoleh dari SiLPA sebesar Rp 394,25 miliar dan Penerimaan Piutang Daerah sebesar Rp 0 Miliar pada tahun 2012. Pada Tabel 3.9 tersebut juga dapat diketahui bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tahun berkenaan masing-masing tahun 2008 sebesar Rp 177,92 miliar, tahun 2009 sebesar Rp. 346,45 miliar, tahun 2010 sebesar Rp. 288,18 miliar, tahun 2011 sebesar Rp. 88,79 miliar dan tahun 2012 sebesar Rp 14,72 miliar.

Pada Tabel 3.9 disajikan bahwa realisasi pendapatan daerah dari tahun ke tahun mengalami peningkatan secara absolute. Pada Tahun 2010 pendapatan daerah mengalami pertumbuhan sebesar 21,05 % sedangkan belanja daerah tumbuh sebesar 6,45 %, sehingga pada tahun 2010 anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara mengalami surplus. Begitu juga pada tahun 2011 anggaran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara mengalami surplus.

Hal ini disebabkan karena pendapatan daerah tahun 2011 tumbuh sebesar 27,61 % sedangkan pada belanja daerah tumbuh sebesar 25,77 %. Namun pengeluaran pembiayaan daerah tidak mengalami peningkatan. Pada tahun 2010, pembiayaan pengeluaran daerah sebesar Rp 160,57 miliar sedangkan pada tahun 2011 hanya mencapai Rp 30,91 miliar. Kedua perubahan tersebut akan mendorong pada surplus/defisit riil keuangan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara. Defisit tersebut umumnya dibebankan kepada SiLPA dan Penerimaan piutang.

Kebijakan pengeluaran pembiayaan daerah tahun 2008-2012 diarahkan untuk :

- (1) Mendorong percepatan pengembangan ekonomi daerah melalui pengeluaran pembiayaan untuk penyertaan modal BUMD.

Langkah penyertaan modal BUMD disertai dengan revitalisasi dan restrukturisasi kinerja BUMD dan pendayagunaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dalam rangka efisiensi pengeluaran pembiayaan termasuk kajian terhadap kelayakan BUMD, dan

- (2) Menjamin kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah dengan pinjaman daerah pada saat terjadi defisit anggaran.

Surplus keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dimanfaatkan untuk mendukung penyertaan modal dan pemberian pinjaman pada saat terjadi surplus anggaran dengan tetap mempertimbangkan kesinambungan fiskal daerah dan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Tabel 3.10

Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran Daerah  
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

NO.	Uraian	Proporsi dari total defisit riil									
		2008		2009		2010		2011		2012	
		Rp.	(%)	Rp.	(%)	Rp.	(%)	Rp.	(%)	Rp.	(%)
4	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Tahun Anggaran sebelumnya	394,258,829,829.32	1.53	610,590,951,927.74	2.63	346,533,461,276.29	1.58	404,884,722,999.28	1.17	711,836,577,826.62	1.67
5	Pencairan Dana Cadangan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang di Pisahkan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	Penerimaan Pinjaman Daerah	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Penerimaan Piutang Daerah	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Total Realisasi Penerimaan Pembiayaan Daerah	394,258,829,829.32	-	610,590,951,927.74	-	346,533,461,276.29	-	404,884,722,999.28	-	711,836,577,826.62	-

Sumber: LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Pada tabel 3.10 dapat dilihat bahwa penggunaan sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya cenderung meningkat dari tahun 2010 sampai tahun 2012, dimana pada tahun 2012 sebesar Rp. 711,83 miliar atau sebesar 1,67 %, sedangkan pada tahun 2010 sebesar Rp. 346,53 miliar atau sebesar 1,58 %.

Tabel 3.11

Realisasi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah  
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2008-2012

No.	Uraian	2008		2009		2010		2011		2012	
		Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA
1.	Jumlah SiLPA	394,258,829,829.32	100%	610,590,951,927.74	100%	346,533,461,276.29	100%	404,884,722,999.28	100%	711,836,577,826.62	100%
2.	Pelampauan Penerimaan PAD	74,116,333,795.20	19%	(92,189,292,098.80)	-15%	14,016,235,949.99	4%	105,565,434,549.94	26%	(321,467,736,784.00)	-45%
3.	Pelampauan Penerimaan Dana Perimbangan	(6,781,774,172.40)	-2%	(9,507,026,711.00)	-2%	(72,165,833,259.00)	-21%	(76,308,791,757.00)	-19%	(298,911,003,786.00)	-42%
4.	Pelampauan Penerimaan Lain-lain Pendapatan Daerah yg Sah	29,132,629,870.00	7%	(5,171,651,223.00)	-1%	(48,457,294,825.00)	-14%	(21,633,471,000.00)	-5%	(68,163,471,251.00)	-10%
5.	Lainnya	451,830,405,929.11	115%	340,804,870,759.60	56%	429,418,640,552.00	124%	547,679,386,141.40	135%	508,145,781,653.00	71%
6.	Penerimaan Piutang Daerah	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
7.	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	610,590,951,927.74	155%	346,451,155,414.29	57%	404,884,722,999.28	117%	720,971,755,616.62	178%	14,727,591,046.62	2%

Sumber: LHP BPK RI, 2009 - 2013 (data diolah)

Pada Tabel 3.11. dapat diketahui bahwa prosentase nilai SiLPA terhadap pelampauan penerimaan PAD menurudari 12% tahun 2008 menjadi -45% pada tahun 2012, hal ini mengindikasikan bahwa target penerimaan PAD tidak dapat menutupi proyeksi defisit belanja dalam APBD tahun anggaran 2012, pelampauan target PAD yang terbesar adalah pada tahun anggaran 2011 dimana realisasi PAD dapat memberikan sumbangan terhadap SiLPA sebesar 26%. Begitu pula dengan pelampauan dari penerimaan dana perimbangan turun menjadi -42% terhadap pelampauan penerimaan dana perimbangan. Hanya persentase SiLPA terhadap sisa penghematan belanja atau akibat lainnya yang nilainya tertinggi terhadap SiLPA yakni sebesar 71%, selebihnya terlihat menurun. Ini menunjukkan bahwa realisasi target dari penerimaan daerah tidak ada yang tercapai, dan untuk tahun anggaran 2012 alokasi APBD hanya berlebih atau SiLPA sebesar Rp. 14.727.591.046,62 atau hanya terealisasi 2% dari target yang diperkirakan yakni sebesar Rp. 711.836.577.826,62.

Sepanjang Tahun Anggaran 2008 sampai 2012 sisa lebih pembiayaan anggaran tahun berjalan terbesar terjadi di tahun anggaran 2011 yakni sebesar Rp. 720.971.755.616,62 atau 178% dari target SiLPA yang direncanakan yakni Rp. 404.884.822.997,28, adapun yang terendah adalah di tahun 2012 yang hanya tercapai sebesar Rp. 14.727.591.046,62 atau 2% dari target SiLPA.

### 3.3. Kerangka Pendanaan

Dalam upaya mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan daerah Provinsi Sumatera Utara, kebijakan pengelolaan keuangan daerah diarahkan pada pengelolaan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah secara efisien, efektif, transparan, adil, akuntabel dan berbasis kinerja untuk mendanai berbagai program dan kegiatan pembangunan daerah selama kurun waktu lima tahun (2014-2018).

Pendekatan berbasis kinerja berarti bahwa penetapan alokasi anggaran suatu SKPD harus disertai dengan kejelasan sasaran dan indikator kinerja (masukan, keluaran dan hasil) yang spesifik, terukur, dapat dicapai, masuk akal dan memperhatikan dimensi waktu, sesuai dengan tugas pokok dan fungsi; serta memperhatikan kondisi keuangan daerah.

Sedangkan penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas berarti bahwa penetapan mekanisme pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan berbasis sistem informasi yang dapat diakses oleh seluruh pemangku kepentingan sesuai peraturan perundang-undangan sehingga pengelolaan anggaran bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dan kemajuan daerah secara berkelanjutan.

Dengan memperhitungkan berbagai perubahan dan asumsi dalam lima tahun mendatang, ketersediaan dan kebutuhan pendanaan pembangunan daerah diperkirakan akan terus meningkat untuk mendorong penambahan dan pemupukan modal melalui investasi. Nilai perkiraan beberapa indikator makro ditampilkan pada Tabel 3.12

Tabel 3.12  
Perkiraan Kebutuhan Investasi Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014-2018

No.	SEKTOR	2014	2015	2016	2017	2018
1	PDRB Harga Berlaku (Rp. Trilyun)	454,03	501,47	544,03	612,59	678,44
2	Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,19	6,28	6,48	6,57	6,62
3	ICOR	3,5	3,25	3,00	2,75	2,50
4	Investasi (% PDRB)	21,12	21,42	21,57	21,53	21,83
5	Kebutuhan Investasi (Rp. Trilyun)	95,99	107,41	119,50	131,89	148,10

Sumber: Hasil Analisis, 2013.

Melalui perkiraan bahwa nilai ICOR (*incremental capital to output ratio* atau rasio penambahan modal terhadap produksi) relative cenderung mengalami penurunan selama lima tahun mendatang dengan ICOR sebesar 2,50 pada tahun 2018, pertumbuhan ekonomi rata-rata 6,40 % per tahun selama periode 2014-2018 dan nilai PDRB rata-rata per tahun sebesar Rp. 560,21 triliun, maka kebutuhan investasi selama lima tahun mendatang diperkirakan rata-rata sebesar Rp. 120,58 triliun per tahun.

Kebutuhan investasi tersebut hanya akan dapat dipenuhi oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dengan memacu investasi. Peningkatan investasi dilakukan dengan menjaga momentum pertumbuhan ekonomi daerah yang telah dicapai selama ini, meningkatkan penyediaan prasarana dan sarana pendukung, mengintegrasikan birokrasi perijinan usaha, menghapus berbagai pungutan tidak resmi yang menyebabkan biaya tinggi, menjaga stabilitas sosial, dan menciptakan suasana tertib dan aman, termasuk membangun hubungan industrial yang lebih baik. Investasi terbesar dibutuhkan untuk kegiatan produktif, seperti pembangunan infrastruktur dan unit pembangunan ekonomi lainnya.

Pembiayaan pembangunan infrastruktur unit pembangunan ekonomi lainnya sangat terbatas. Anggaran yang disediakan untuk pembangunan infrastruktur baru sangat minim, demikian pula anggaran untuk pemeliharaan infrastruktur yang ada. Keterbatasan dana yang dialokasikan untuk infrastruktur merupakan kendala utama. Sebagai ilustrasi, pemerintah Sumatera Utara hanya mengalokasikan dana APBD untuk pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur sebesar + 0,33 % dari total Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) pada tahun 2011, jumlah tersebut menyusut hingga tinggal + 0,27% dari total PDRB pada tahun 2012.

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sadar bahwa infrastruktur merupakan aset yang sangat diperlukan dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi. Diprediksikan, untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi rata-rata 7% untuk tahun 2014-2018, diperlukan Pembentukan Modal Tetap bruto sebesar masing-masing Rp. 95,99 triliun (2014); Rp. 107,41 triliun (2015); Rp. 119,50 triliun (2016); Rp. 131,89 triliun (2017) dan Rp. 148,10 triliun (2018) yang jika diakumulasi akan mencapai Rp.602,90 triliun yang 10% (Rp. 60,29 triliun) diantaranya untuk membangun infrastruktur. Untuk keperluan tersebut, pemerintah Sumatera Utara diprediksi hanya mampu menyediakan dana sebesar Rp.8,82 trilun. Sedangkan sisanya, yakni sebesar Rp. 54,47 triliun diharapkan akan dapat dipenuhi dari pihak swasta. Dari jumlah tersebut, pemerintah Provinsi Sumatera Utara diperkirakan hanya mampu mengalokasikan anggaran sebesar 15,86%.

Namun demikian, pihak swasta juga sulit untuk diharapkan kesediaannya untuk membangun infrastruktur, karena beberapa hal antara lain:

- (1) besarnya dana yang diperlukan untuk pembangunan infrastruktur dalam ukuran pihak swasta sebagai suatu entitas bisnis,
- (2) rendahnya return yang diperoleh dari pembangunan infrastruktur pada umumnya, serta
- (3) ketidakjelasan dan sering berubahnya regulasi yang berkaitan dengan perubahan infrastruktur.

Berdasarkan data Bank Indonesia Medan pada tahun 2012 terdapat tabungan masyarakat yang dihimpun perbankan di Sumatera Utara sebesar Rp. 138,95 triliun, dan jika sebesar 10% saja dibuat obligasi maka akan terkumpul dana sebesar 13,8 triliun. Apabila kelas menengah di Sumatera Utara yang berjumlah lebih dari 1 juta berpotensi sebagai calon pembeli obligasi negara dalam bentuk ritel, secara logika mereka juga berpotensi sebagai calon pembeli obligasi daerah, apabila obligasi daerah tersebut juga dijual dalam bentuk ritel. Bahkan, dengan semangat otonomi daerah yang sedang menjadi euforia saat ini, bukan tidak mungkin kalau obligasi daerah akan lebih diminati masyarakat dibandingkan dengan minat masyarakat terhadap obligasi Negara.

### **3.3.1. Analisis Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat Serta Prioritas Utama**

Pengelolaan belanja daerah merupakan bagian dari pelaksanaan program pembangunan daerah Provinsi Sumatera Utara untuk mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan Sumatera Utara tahun 2014-2018. Kebijakan pengelolaan belanja daerah secara bertahap didasarkan pada anggaran berbasis kinerja dengan orientasi pada pencapaian hasil, dan prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 beserta perubahannya melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, struktur belanja daerah dibedakan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Belanja tidak langsung diarahkan untuk pemenuhan kebutuhan belanja pegawai, belanja bunga, subsidi, hibah, serta belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung diarahkan untuk mendukung terwujudnya visi, misi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Komponen belanja terbagi atas belanja pegawai, barang/jasa dan belanja modal. Komponen belanja daerah yang digunakan dalam struktur APBD diarahkan pada :

1. Kebijakan untuk belanja tidak langsung diarahkan untuk:
  - a. Meningkatkan efisiensi, efektivitas mutu dan nilai tambah dalam pelayanan umum dan administrasi pemerintahan;
  - b. Melaksanakan kegiatan tugas pokok dan fungsi SKPD yang memenuhi kriteria kesesuaian antara masukan dan daya dukung setiap SKPD, antara keluaran dan manfaat yang dirasakan masyarakat, serta antara dampak dan nilai tambah bagi kemajuan daerah;
  - c. Meningkatkan efektivitas organisasi dengan kriteria kegiatan yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD, tidak terjadi tumpang tindih, dan dapat mendorong keterpaduan tindakan antar SKPD.
2. Kebijakan Belanja Langsung diarahkan untuk:
  - a. Mempercepat terwujudnya visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan daerah terutama peningkatan mutu sumberdaya manusia melalui penyediaan layanan pendidikan dan kesehatan, serta mendorong peningkatan perekonomian daerah.
  - b. Mendorong pengembangan ekonomi lokal melalui percepatan pembangunan ekonomi berbasis kewilayahan dan memperkuat pemberdayaan ekonomi masyarakat;
  - c. Meningkatkan pembangunan prasarana dan sarana daerah untuk meningkatkan daya saing daerah dan mendorong pemerataan pembangunan di daerah Provinsi Sumatera Utara

Berbagai permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan belanja daerah antara lain adalah:

1. Belum adanya konsistensi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang struktur keuangan daerah. Selain itu, peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan daerah terus mengalami perubahan yang menyebabkan kelambatan dalam proses penyusunan anggaran, cenderung mengganggu kelancaran dalam pelaksanaan anggaran dan menghambat kecepatan dalam pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran.
2. Adanya perubahan peraturan perundangan yang sangat cepat tanpa diikuti oleh sosialisasi juga telah menyebabkan keterlambatan penyesuaian terhadap peraturan yang baru dan berdampak terhadap kurang optimalnya penyerapan belanja daerah.
3. Terbatasnya pemahaman aparaturnya terhadap teknis penyusunan anggaran dan pengalokasian dana terutama dalam penentuan prioritas belanja, dengan mengacu pada prinsip anggaran berbasis kinerja.
4. Belum adanya standar pelayanan minimal sebagai acuan dalam mengalokasikan anggaran belanja daerah.
5. Belum adanya standar analisis belanja sebagai acuan yang digunakan untuk mengukur tingkat kewajaran belanja dan beban kerja.

6. Belum semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menerapkan anggaran berbasis kinerja sebagai dasar penyusunan anggaran. Kondisi ini menyebabkan kesulitan dalam menetapkan indikator kinerja program dan kegiatan setiap SKPD dan ketidaktepatan dalam mengalokasikan belanja daerah untuk mewujudkan tujuan dan sasaran pembangunan daerah.
7. Belum disusunnya petunjuk teknis untuk mengakomodasi usulan masyarakat/legislative.
8. Belum adanya Standard Operasional Prosedur alokasi bantuan keuangan Provinsi/Desa.

Berdasarkan data dan informasi capaian kinerja pengelolaan keuangan daerah selama tahun 2011-2012 dapat disusun rata-rata pertumbuhan pengeluaran periodik,

Tabel 3.13

Pengeluaran Periodik, Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama  
Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2011-2012

No.	Uraian	Tahun	Tahun	Rata-rata
		2011	2012	Pertumbuhan
		(Rp)	(Rp)	(%)
<b>A</b>	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>605.433.101.595,00</b>	<b>693.790.831.777,00</b>	<b>14,59</b>
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	524.982.827.024,00	575.720.541.439,00	9,66
2	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Operasional KDH/WKDH	13.389.800.000,00	13.459.488.850,00	0,52
3	Biaya Pemungutan Pajak	67.060.474.571,00	104.610.801.488,00	55,99
4	Belanja Bunga	-	-	0
<b>B</b>	<b>Belanja Langsung</b>	<b>211.588.715.507,00</b>	<b>240.881.943.530,00</b>	<b>13,84</b>
1	Belanja Beasiswa Pendidikan PNS	218.580.000,00	66.168.000,00	(69,73)
2	Belanja Jasa Kantor (khusus tagihan bulanan kantor seperti listrik, air, telepon dan sejenisnya)	211.370.135.507,00	240.815.775.530,00	13,93
<b>C</b>	<b>Pembiayaan Pengeluaran</b>	<b>-</b>	<b>9.311.996.032,00</b>	<b>-</b>
1	Pembayaran Pokok Utang	-	9.311.996.032,00	-
	<b>TOTAL (A+B+C)</b>	<b>817.021.817.102,00</b>	<b>943.984.771.339,00</b>	<b>15,54</b>

Sumber: Biro Keuangan SetdaprovSU 2013 (data diolah)

Berdasarkan data Tabel di atas diketahui bahwa selama periode tahun 2011–2012, belanja tidak langsung dalam bentuk belanja gaji dan tunjangan, belanja penerimaan anggota dan pimpinan DPRD serta operasional KDH/Wakil KDH termasuk biaya pemungutan pajak dan belanja bunga meningkat rata-rata 14,59 % per tahun, sedangkan belanja langsung dalam bentuk belanja beasiswa, pendidikan PNS dan belanja jasa kantor meningkat rata-rata 13,84 % per tahun, selanjutnya pembiayaan pengeluaran dalam bentuk pembayaran pokok utang relative berfluktuatif setiap tahunnya, dimana tidak setiap tahun anggaran ada pembayaran hutang pokok, secara kumulatif belanja pengeluaran periodik wajib dan mengikat serta prioritas utama selama periode tahun 2008–2012 meningkat rata-rata 15,54 % per tahun.

### 3.3.2. Proyeksi Data Masa Lalu

Berdasarkan perkembangan keuangan daerah 2008-2012, strategi dan arah kebijakan pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara selama tahun 2014-2018 adalah sebagai berikut :

1. Mengoptimalkan penerimaan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik pajak, retribusi dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, tanpa memberatkan dunia usaha dan masyarakat melalui berbagai langkah sebagai berikut:
  - a. Membenahi dan memantapkan sistem dan prosedur administrasi dalam pemungutan, pencatatan dan pengelolaan pajak dan retribusi daerah;
  - b. Meningkatkan sosialisasi dan pelayanan perpajakan untuk meningkatkan kesadaran dan ketaatan masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah;
  - c. Melakukan evaluasi dan revisi secara berkala terhadap berbagai peraturan daerah yang mengatur pajak dan retribusi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
  - d. Meningkatkan pengendalian dan pengawasan atas pemungutan PAD yang diikuti dengan peningkatan mutu, kemudahan, ketepatan dan kecepatan pelayanan;
  - e. Melakukan intensifikasi pemungutan pajak daerah, dan menggali sumber pajak baru serta penagihan tunggakan dengan cara persuasif yang ditindaklanjuti dengan penagihan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - f. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan aset yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sehingga dapat meningkatkan retribusi sewa dari aset tersebut;
  - g. Mengoptimalkan kinerja Badan Usaha Milik Daerah untuk memberikan kontribusi nyata terhadap Pendapatan Daerah;
  - h. Meningkatkan koordinasi dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan berbagai pihak terkait lainnya dalam pemungutan, pencatatan dan pengelolaan pendapatan daerah;
  - i. Mengupayakan koordinasi PT. Pertamina (Persero) dalam hal akurasi data pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
  - j. Mengupayakan peningkatan pajak rokok daerah yang akan diberlakukan pada tahun 2014 sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
  
2. Mengupayakan peningkatan penerimaan dari sumber dana perimbangan, melalui :
  - a. Mengembangkan data dasar dan sistem informasi yang akurat dalam pendataan kebutuhan dan kapasitas fiskal sebagai dasar perhitungan pembagian dana perimbangan;
  - b. Meningkatkan koordinasi dengan Pemerintah Pusat dalam pengalokasian dan pengelolaan dana perimbangan, termasuk untuk memperoleh dana bagi hasil sub sektor perkebunan.
  
3. Meningkatkan kualitas pengelolaan aset dan keuangan daerah; dan menggali serta mengembangkan potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang barudan yang sah, melalui :
  - a. Membenahi dan memperkuat sistem informasi dan kelembagaan seluruh SKPD dalam pengelolaan berbagai aset daerah;
  - b. Mengembangkan ekstensifikasi PAD, dengan meminimalisir resiko munculnya ekonomi biaya tinggi dalam perekonomian daerah.

Dengan berbagai kebijakan tersebut, pendapatan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diperkirakan pada Tahun 2014-2018 seperti pada Tabel 3.14. Pada Tabel tersebut diketahui selama periode 2014-2018, pendapatan daerah tumbuh rata-rata sebesar 9.03 %, PAD rata-rata sebesar 12.41 %, dana perimbangan rata-rata sebesar 7.04 % dan lain-lain pendapatan yang sah meningkat rata-rata sebesar 0.33 % per tahun.

Tabel 3.14

## Proyeksi Pendapatan Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014-2018

Uraian	Tahun 2013 (Rp)	Tahun 2014 (Rp)	Tahun 2015 (Rp)	Tahun 2016 (Rp)	Tahun 2017 (Rp)	Tahun 2018 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	4,809,369,031,556	4,987,391,709,400	5,561,670,102,040	5,597,840,490,654	5,731,637,865,846	6,185,358,194,571	6.03
Pendapatan Pajak Daerah	4,276,706,265,923	4,533,946,179,895	5,097,314,074,123	5,091,283,721,482	5,198,453,721,482	5,539,443,106,879	6.42
Retribusi Daerah	44,171,451,121	18,326,029,505	19,236,527,917	21,437,269,172	24,064,644,364	26,795,587,692	(0.96)
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yg dipisahkan	305,173,490,912	250,300,000,000	259,300,000,000	289,300,000,000	310,300,000,000	410,300,000,000	5.33
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	183,317,823,600	184,819,500,000	185,819,500,000	195,819,500,000	198,819,500,000	208,819,500,000	2.77
<b>Dana Perimbangan</b>	2,007,091,015,600	1,907,362,599,649	1,953,062,876,904	2,138,109,308,651	2,203,105,433,601	2,383,534,436,549	4.85
Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	710,547,681,600	474,730,323,649	520,430,600,904	570,563,805,051	625,559,930,001	704,549,673,629	2.57
Dana Alokasi Umum	1,223,445,404,000	1,349,132,276,000	1,349,132,276,000	1,484,045,503,600	1,484,045,503,600	1,578,484,762,920	6.25
Dana Alokasi Khusus	73,097,930,000	83,500,000,000	83,500,000,000	83,500,000,000	93,500,000,000	100,500,000,000	18.21
<b>Lain-Lain Pendapatan yang Sah</b>	1,665,411,602,800	1,689,200,163,800	1,689,200,163,800	1,779,200,163,800	1,784,200,163,800	1,839,200,163,800	1.27
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemda Lainnya	-	-	-	-	-	-	
Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemda Lainnya	-	-	-	-	-	-	
Pendapatan Hibah	65,839,442,800	89,200,163,800	89,200,163,800	89,200,163,800	89,200,163,800	89,200,163,800	0.95
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	1,599,572,160,000	1,600,000,000,000	1,600,000,000,000	1,690,000,000,000	1,695,000,000,000	1,750,000,000,000	1.38
<b>Total Pendapatan Daerah</b>	8,481,871,649,956	8,583,954,472,850	9,203,933,142,743	9,515,149,963,105	9,718,943,463,247	10,408,092,794,920	4.76

Sumber: Biro Keuangan Setdaprovu 2013 (data diolah)

Untuk mendukung kebutuhan pembiayaan pembangunan daerah Sumatera Utara dari sektor publik dalam periode tahun 2014-2018, maka pendapatan daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam 5 tahun ke depan diproyeksikan tumbuh rata-rata 4.76 % per tahun atau dari Rp 8.48 Trilyun lebih tahun 2014 menjadi Rp 10.40 Trilyun lebih tahun 2018. Peningkatan pendapatan daerah tersebut diperkirakan dapat diperoleh dari pertambahan pendapatan asli daerah (PAD) yang diperkirakan tumbuh rata-rata 6.03 % per tahun atau dari Rp 4.80 Milyar tahun 2014 menjadi Rp 6.18 Trilyun tahun 2018. Demikian juga dana perimbangan diperkirakan tumbuh rata-rata 4.85 % per tahun atau dari Rp 2.00 Trilyun tahun 2014 menjadi Rp 2.38 Trilyun tahun 2018. Selanjutnya, lain-lain pendapatan yang sah diperkirakan tumbuh rata-rata 1.27 % per tahun atau dari Rp 1.66 Trilyun tahun 2014 menjadi Rp 1.83 Trilyun tahun 2018.

Bila dihubungkan dengan kebutuhan investasi untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah rata-rata 6.43 % per tahun, maka sumber pembiayaan pembangunan daerah dari APBD Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diperkirakan mencapai 8,34 % dari total perkiraan kebutuhan investasi.

Beberapa asumsi yang digunakan dalam memperkirakan proyeksi pendapatan daerah selama tahun 2014-2018 adalah :

1. Pertumbuhan ekonomi daerah yang cenderung semakin dinamis dan progresif (rata-rata 6.43 % per tahun);
2. Semakin besarnya desentralisasi fiskal dari pusat kepada daerah;
3. Semakin efektifnya implementasi pelaksanaan program intensifikasi dan ekstensifikasi PAD, tanpa menimbulkan beban ekonomi biaya tinggi;
4. Diberlakukannya pajak Rokok Daerah pada Triwulan III tahun 2014.

Struktur pendapatan daerah tersebut diharapkan secara bertahap akan mengurangi ketergantungan pada dana perimbangan, yang mendorong pada kemandirian dalam pengelolaan keuangan daerah dan sekaligus memperkuat kapasitas fiskal daerah.

Pemerintah Provinsi Sumatera Utara akan melakukan berbagai langkah untuk melanjutkan berbagai program dan kegiatan pembangunan daerah dengan kinerja baik, mempertajam program dan kegiatan pembangunan yang belum optimal; serta menambahkan program dan kegiatan baru yang dapat memacu peningkatan kesejahteraan rakyat, daya saing dan kemajuan daerah.

Strategi pengelolaan belanja daerah pada tahun 2014-2018 adalah sebagai berikut:

1. Anggaran belanja daerah setiap SKPD harus dapat menjamin terwujudnya visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan Provinsi Sumatera Utara yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Provinsi Sumatera Utara Tahun 2005-2025 dan RPJMD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2013-2018. Oleh sebab itu, pelaksanaan program dan kegiatan setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara harus mampu menghasilkan keluaran dan dampak positif dalam mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kemajuan daerah.
2. Anggaran belanja setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus secara jelas menunjukkan kesesuaian dengan tugas pokok dan fungsi setiap SKPD seperti tercantum dalam Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Tahun 2013-2018 dan Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD). Langkah ini dilakukan untuk mencegah inefisiensi alokasi yang disebabkan oleh program dan kegiatan yang tumpang tindih, tidak terarah, tidak konsisten dengan perencanaan tugas pokok dan fungsi serta tidak memberikan sumbangan nyata bagi pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan daerah.

3. Seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus melakukan penghematan pada kegiatan-kegiatan yang tidak perlu. Selain itu, seluruh SKPD perlu merumuskan kegiatan secara cermat, akurat dan terukur agar belanja daerah menghasilkan peningkatan kesejahteraan dan perbaikan kualitas hidup masyarakat secara nyata.

Kebijakan belanja langsung selama tahun 2014-2018 diarahkan pada pencapaian hasil dan manfaat program dan kegiatan sebagai berikut:

1. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang diterapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Meningkatkan wajib belajar 12 tahun dan alokasi anggaran pendidikan minimal sebesar 20 % anggaran sesuai peraturan perundangan yang berlaku dengan prioritas pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.
3. Meningkatkan pelayanan kesehatan untuk memenuhi hak-hak dasar rakyat dalam mendapatkan layanan kesehatan yang semakin baik, cepat, bermutu, dan terjangkau.
4. Mengoptimalkan belanja modal yang dapat memberikan dampak berganda bagi pertumbuhan ekonomi, perluasan kesempatan kerja dan pengurangan kemiskinan khususnya yang berkaitan dengan pelayanan dasar bagi masyarakat secara umum seperti pembangunan jalan dan jembatan, drainase, sarana air bersih, dan lainnya.
5. Melakukan efisiensi anggaran dengan menilai secara ketat terhadap jenis belanja/pengeluaran yang terkesan boros, seperti belanja honor, belanja perjalanan dinas, serta belanja barang dan jasa.
6. Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan anggaran khususnya yang berkaitan dengan bantuan keuangan, bantuan sosial dan belanja hibah menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
7. Meningkatkan efektivitas bantuan subsidi yang diberikan secara adil dan proporsional dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan prioritas pembangunan daerah lingkaran luar.
8. Meningkatkan sinergi anggaran pembangunan melalui dana sharing antara APBD Provinsi Sumatera Utara dengan APBD Kab/Kota se Sumatera Utara, dan antara APBD Provinsi Sumatera Utara dan APBN.
9. Mengembangkan pola pelaksanaan anggaran kegiatan pembangunan yang lebih efektif dan efisien terutama kegiatan yang lebih dari 1 tahun yang berbasis kinerja dengan tetap memperhatikan ketentuan dalam peraturan perundangan yang berlaku.

Kebijakan belanja tidak langsung selama tahun 2014-2018 diarahkan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Mendorong efektivitas dan efisiensi berbagai program dan kegiatan yang dapat memberi nilai tambah dan peningkatan mutu pelayanan umum dan administrasi pemerintahan;
2. Mengoptimalkan pelayanan umum dan administrasi pemerintahan melalui pelaksanaan tugas pokok dan fungsi SKPD sehingga menghasilkan kesesuaian antara masukan dan daya dukung setiap unit kerja, antara keluaran dan manfaat yang dirasakan masyarakat, serta antara dampak dan nilai tambah bagi kemajuan daerah;
3. Meningkatkan efektivitas organisasi dengan kriteria kegiatan yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi unit kerja, tidak terjadi tumpang tindih dan dapat mendorong keterpaduan tindakan antar SKPD.

Melalui kebijakan belanja daerah tersebut, dalam periode 2014-2018 struktur belanja daerah adalah sebagai berikut: belanja langsung secara kumulatif rata-rata adalah 11.45 % dari belanja total, sedangkan belanja tidak langsung diperkirakan sekitar 6.64 %. Perkiraan belanja daerah Provinsi Sumatera Utara hingga tahun 2014-2018 adalah sebagai berikut :

Tabel 3.15  
 Proyeksi Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014-2018

Uraian	Tahun 2014 (Rp)	Tahun 2015 (Rp)	Tahun 2016 (Rp)	Tahun 2017 (Rp)	Tahun 2018 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>5.739.149.478.365</b>	<b>5.435.238.913.549</b>	<b>5.187.312.504.425</b>	<b>5.506.882.669.685</b>	<b>5.850.254.950.666</b>	<b>1,02</b>
Belanja Pegawai	1.134.078.626.535	1.270.168.061.719	1.336.741.652.595	1.480.415.817.855	1.811.358.450.666	20,05
Belanja Bunga	-	-	-	-	-	-
Belanja Subsidi	-	-	-	-	-	-
Belanja Hibah	1.702.570.851.830	1.712.570.851.830	1.762.570.851.830	1.792.570.851.830	1.805.000.500.000	(0,36)
Belanja Bantuan Sosial	5.000.000.000	5.000.000.000	5.500.000.000	5.500.000.000	5.500.000.000	(8,97)
Belanja Bagi Hasil Kepada Kab./Kota dan Pemerintah Desa	1.690.000.000.000	1.990.000.000.000	1.600.000.000.000	1.745.896.000.000	1.745.896.000.000	33,96
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Prov./Kab./Kota dan Pemerintah Desa	1.200.000.000.000	450.000.000.000	475.000.000.000	475.000.000.000	475.000.000.000	(10,60)
Belanja Tidak Terduga	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000	10,00
<b>Belanja Langsung</b>	<b>2.902.462.120.105</b>	<b>3.775.694.229.194</b>	<b>4.349.394.535.081</b>	<b>4.297.060.793.562</b>	<b>4.683.218.058.894</b>	<b>9,97</b>
Belanja Pegawai	128.000.000.000	128.000.000.000	128.000.000.000	128.000.000.000	128.000.000.000	(4,78)
Belanja Barang dan Jasa	1.289.000.000.000	1.673.318.427.469	1.866.318.427.468	1.951.318.427.469	2.337.475.692.801	7,19
Belanja Modal	1.485.462.120.105	1.974.375.801.725	2.355.076.107.613	2.217.742.366.093	2.217.742.366.093	18,53
<b>Total Belanja Daerah</b>	<b>8.641.611.598.470</b>	<b>9.210.933.142.743</b>	<b>9.536.707.039.506</b>	<b>9.803.943.463.247</b>	<b>10.533.473.009.560</b>	<b>4,10</b>

Sumber: Biro Keuangan SetdaprovSU 2013 (data diolah)

Pada Tabel 3.15 terlihat bahwa perkiraan belanja daerah Provinsi Sumatera Utara lebih besar dibandingkan dengan Pendapatan daerah, sehingga diperkirakan dari tahun ke tahun mengalami defisit. Defisit pendapatan daerah pada tahun 2014 diperkirakan mencapai Rp 57.657.125.620,- dan mencapai Rp 123.430.214.640,- tahun 2018.

Besaran belanja tidak langsung yang lebih dari belanja langsung terjadi sebagai dampak :

1. Sejak tahun anggaran 2012, Pemerintah provinsi diberi tugas untuk menjadi penyalur dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang setiap tahunnya saja alokasinya lebih dari Rp. 1,59 triliun.
2. Komponen bagi Hasil Kab/Kota saja telah mencapai setiap tahunnya lebih dari Rp. 1,8 triliun.
3. Ada beberapa prioritas visi dan misi Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih yang merupakan kewenangan Kab/Kota tetapi diprioritaskan Provinsi seperti adanya bantuan untuk Desa, insentif Kesejahteraan Guru serta bantuan siswa miskin, yang keseluruhannya akan menjadi penggerak semakin baiknya indikator kesejahteraan masyarakat Sumatera Utara.

### 3.3.3. Perhitungan Kerangka Pendanaan

Untuk menentukan kapasitas riil keuangan daerah, dapat dilihat pada Tabel dibawah ini :

Tabel 3.16  
Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah Untuk Mendanai Pembangunan Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014 – 2018

No	Uraian	Proyeksi				
		2014	2015	2016	2017	2018
1	Pendapatan	8,583,954,472,849.83	9,203,933,142,743.27	9,515,149,963,105.21	9,718,943,463,247.18	10,408,092,794,920.00
2	Pencairan dana cadangan (sesuai Perda)	-	-	-	-	-
3	Sisa Lebih Riil Perhitungan Anggaran	57,657,125,620.17	-	125,000,000,000.00	210,000,000,000.00	248,430,214,640.00
	<b>Total Penerimaan</b>	<b>8,641,611,598,470.00</b>	<b>9,203,933,142,743.27</b>	<b>9,640,149,963,105.21</b>	<b>9,928,943,463,247.18</b>	<b>10,656,523,009,560.00</b>
	Dikurangi :					
4	Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan Yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama	1,399,853,424,364.00	1,417,300,142,308.00	1,544,360,721,000.00	1,772,648,221,000.00	1,944,243,064,750.00
	<b>Kapasitas Riil Kemampuan Daerah</b>	<b>7,241,758,174,106.00</b>	<b>7,786,633,000,435.27</b>	<b>8,095,789,242,105.21</b>	<b>8,156,295,242,247.18</b>	<b>8,712,279,944,810.04</b>

Sumber: Biro Keuangan SetdaprovSU 2013 (data diolah)

Dari tabel yang disajikan diatas diperoleh hasil bahwa dengan asumsi pertumbuhan ekonomi dan investasi yang semakin baik di Sumatera Utara dimana pertumbuhan ekonomi diasumsikan naik rata-rata diatas 6.40%, diperoleh kapasitas riil kemampuan daerah pada tahun 2014 sebesar 84,36%, tahun 2015 sebesar 84,58%, tahun 2016 sebesar 85,08% dan tahun 2018 sebesar 83,71% dari kapasitas riil keuangan daerah.

Adapun penggunaan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah pada tahun 2014-2018 sebesar Rp. 7,9 Triliun – Rp. 11,7 Triliun untuk memenuhi kebutuhan anggaran belanja langsung dan belanja tidak langsung dalam rangka pendanaan program pembangunan jangka menengah daerah selama 5 (lima) tahun kedepan, dapat dilihat lebih rinci pada Tabel 3.17 berikut ini :

Tabel 3.17  
Rencana Penggunaan Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah  
Provinsi Sumatera Utara Tahun 2014-2018

No	Uraian	Proyeksi				
		2014	2015	2016	2017	2018
I	<b>Kapasitas Riil Kemampuan Daerah</b>	<b>7,241,758,174,106.00</b>	<b>7,786,633,000,435.27</b>	<b>8,095,789,242,105.21</b>	<b>8,156,295,242,247.18</b>	<b>8,712,279,944,810.04</b>
	Rencana Alokasi Pengeluaran Prioritas I					
II.a	Belanja langsung	2,902,462,120,105.00	3,768,694,229,194.14	5,150,388,690,759.93	4,297,060,793,561.93	4,681,268,058,893.93
II.b	Pembentukan dana cadangan	.	.	.	.	.
	Dikurangi :					
II.c	Belanja Langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama	1,399,853,424,364.00	1,417,300,142,308.00	1,544,360,721,000.00	1,772,648,221,000.00	1,944,243,064,750.00
II.d	Pengeluaran pembiayaan yang wajib mengikat serta prioritas utama	-	-	302,448,767,920.00	125,000,000,000.00	125,000,000,000.00
II	<b>Total Rencana pengeluaran prioritas</b>	<b>1,502,608,695,741.00</b>	<b>2,351,394,086,886.14</b>	<b>3,303,579,201,839.93</b>	<b>2,399,412,572,561.93</b>	<b>2,612,024,994,143.93</b>
	Sisa kapasitas riil kemampuan keuangan daerah setelah menghitung alokasi pengeluaran prioritas	5,739,149,478,365.00	5,435,238,913,549.12	4,792,210,040,265.28	5,756,882,669,685.25	6,100,254,950,666.11
	Rencana alokasi pengeluaran prioritas II					
III.a	Belanja tidak Langsung	5,739,149,478,365.00	5,435,238,913,549.20	5,187,312,504,425.25	5,506,882,669,684.78	5,850,254,950,666.00
	Dikurangi :					
III.b	Belanja Tidak Langsung yang wajib dan mengikat seperti prioritas utama	2,824,078,626,535.00	3,260,168,061,719.20	2,936,741,652,595.25	3,226,311,817,854.78	3,557,254,450,666.00
III	<b>Total Rencana pengeluaran prioritas II (III.a - III.b)</b>	<b>2,915,070,851,830.00</b>	<b>2,175,070,851,830.00</b>	<b>2,250,570,851,830.00</b>	<b>2,280,570,851,830.00</b>	<b>2,293,000,500,000.00</b>
	<b>Surplus anggaran riil atau berimbang (I - II - III)</b>	<b>2,824,078,626,535.00</b>	<b>3,260,168,061,719.12</b>	<b>2,541,639,188,435.28</b>	<b>3,476,311,817,855.25</b>	<b>3,807,254,450,666.11</b>

Sumber: Biro Keuangan Setdaprovu 2013 (data diolah)

Dari total dana alokasi pagu indikatif yang tersedia, akan dialokasikan ke berbagai program/kegiatan sesuai dengan urutan prioritas. Prioritas program/kegiatan dipisahkan menjadi prioritas I, II dan III. Dimana prioritas I mendapat prioritas pertama sebelum prioritas II. Prioritas III mendapat alokasi anggaran setelah prioritas I dan II terpenuhi kebutuhannya.

Pada tahun 2014 diproyeksikan bahwa kapasitas riil kemampuan keuangan daerah Provinsi Sumatera Utara mencapai Rp. 7,24 triliun yang secara priodik terus meningkat sebagaimana peningkatan kemampuan keuangan daerah yang diasumsikan akan meningkat dari berbagai penerimaan PAD, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Kapasitas riil keuangan daerah sampai dengan tahun 2018 akan mencapai Rp. 8.71 triliun atau meningkat sebesar 20.31% dengan rincian bahwa untuk tahun 2014 belanja langsung wajib dan mengikat mencapai 19.33% pada tahun 2014, 18.23% pada tahun 2015, 19.08% pada tahun 2016, 21.73% pada tahun 2017 dan 22.32% pada tahun 2018 dari proyeksi kapasitas riil keuangan daerah.

Adapun untuk belanja tidak langsung wajib dan mengikat diproyeksikan pada tahun 2014 adalah sebesar 38.99%; pada tahun 2015 sebesar 41.86%; pada tahun 2016 sebesar 36.27%; pada tahun 2017 sebesar 39.55% dan pada tahun 2018 sebesar Rp. 40.83% dari total kapasitas riil keuangan daerah. Adapun besaran belanja tidak langsung wajib dan mengikat pada tahun 2015 besarnya mencapai 41.86% diakibatkan sebagai dampak dibayarkannya belanja bagi hasil keuangan kepada Kabupaten/Kota yang memang tidak dibayarkan penuh pada tahun anggaran sebelumnya, begitu pula dengan tahun anggaran 2011, tahun anggaran 2012 dan tahun anggaran 2013 akan dibayarkan secara bertahap pada tahun anggaran 2015 sehingga kelihatan besar yakni 41.86%.