

BAB III

GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

SERTA KERANGKA PENDANAAN

Keuangan daerah merupakan komponen paling penting dalam perencanaan pembangunan, sehingga analisis mengenai kondisi dan proyeksi keuangan daerah perlu dilakukan untuk memperoleh proyeksi yang tepat mengenai kemampuan daerah dalam mendanai rencana pembangunan dan pemecahan permasalahan strategis secara tepat. Dengan melakukan analisis keuangan daerah yang tepat akan melahirkan kebijakan yang efektif dalam pengelolaan keuangan daerah.

Selanjutnya belanja daerah sebagai komponen keuangan daerah dalam kerangka ekonomi makro diharapkan dapat memberikan dorongan atau stimulan terhadap perkembangan ekonomi daerah secara makro ke dalam kerangka pengembangan yang lebih memberikan efek multiplier yang lebih besar bagi peningkatan kesejahteraan rakyat yang lebih merata. Untuk itu maka kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah perlu disusun dalam kerangka yang sistematis dan terpola.

3.1. GAMBARAN UMUM KEUANGAN DAERAH

3.1.1. Pendapatan Daerah

Otonomi daerah berimplikasi pada semakin luasnya kewenangan daerah untuk mengatur dan mengelola pendapatan daerah. Sehubungan dengan hal tersebut maka secara bertahap daerah dituntut untuk mengupayakan kemandirian pendapatannya dengan mengoptimalkan seluruh potensi pendapatan yang dimilikinya. Perkembangan pendapatan daerah dari tahun 2004 sampai tahun 2009 sebagai berikut:

Tabel III-1
Perkembangan Pendapatan Daerah Kab. Sleman
Tahun Anggaran 2004-2009

Uraian	Rencana Pendapatan	Realisasi Pendapatan	Pencapaian %	Kontribusi terhadap pendapatan
Pendapatan Asli Daerah				
2004	53.919.261.011,00	70.499.050.996,77	130,75	14,34
2005	66.511.686.403,00	77.904.742.688,20	117,13	14,96
2006	75.792.320.330,00	90.710.095.117,40	119,68	12,40
2007	94.896.446.720,00	120.656.548.721,00	127,15	14,62
2008	106.758.631.343,00	140.631.359.142,43	131,73	14,85
2009	128.918.153.263,99	157.231.267.811,84	121,96	15,78
Dana Perimbangan				
2004	373.811.600.000,00	389.951.712.236,41	104,32	79,33
2005	395.849.000.000,00	417.413.902.174,84	105,45	80,19
2006	578.497.000.000,00	612.219.485.636,89	105,83	87,10
2007	680.819.981.000,00	700.176.234.261,00	102,84	84,87
2008	758.169.621.359,00	785.937.430.122,00	103,66	83,04
2009	724.463.105.588,00	717.703.169.280,00	99,07	72,05
Lain-lain Pendapatan yang sah				
2004	21.240.000.000,00	31.117.436.860,00	146,50	6,33
2005	22.230.230.000,00	25.230.230.000,00	113,49	4,85
2006	0,00	0	0	0
2007	0,00	4.171.403.110,00	100,00	0,51
2008	19.407.929.690,00	19.907.238.828,00	102,57	2,11
2009	101.651.966.200,00	121.248.277.600,00	119,28	12,17
Total Pendapatan Daerah				
2004	448.970.861.011	491.568.200.093,18	109,49	100
2005	484.590.916.403	520.548.874.863,04	107,42	100
2006	654.289.320.330	702.929.580.754,39	107,43	100
2007	775.716.428.320	825.004.186.092,00	106,35	100
2008	884.336.182.392	946.476.028.092,43	107,03	100
2009	955.033.225.051,99	996.182.714.691,84	104,31	100

Sumber : Realisasi Laporan perhitungan APBD Kab. Sleman 2004-2009

Berdasarkan data perkembangan pendapatan asli daerah dari tahun 2004-2009 terlihat adanya peningkatan yang cukup signifikan dari Rp70,49 milyar pada tahun 2004 menjadi Rp157,231 milyar pada tahun 2009.

Penerimaan daerah dari Dana perimbangan pada tahun 2004 mencapai Rp389,951 milyar menjadi Rp717,703 milyar pada tahun 2009. Sedangkan lain-lain pendapatan jumlahnya fluktuatif antara 4,171 milyar sampai dengan Rp121,248 milyar.

Pendapatan daerah secara keseluruhan meningkat dari Rp491,568 milyar pada tahun 2004 menjadi Rp996,182 milyar pada tahun 2009 atau rata-rata sebesar 15,66%.

Berdasarkan pencapaian realisasi pendapatan daerah terhadap target pendapatan daerah, maka selama kurun waktu 5 tahun, realisasi pendapatan selalu melampaui target, untuk PAD rata-rata sebesar 124,73%, dana perimbangan sebesar 103,54%, lain-lain pendapatan rata-rata sebesar 116,37% dan total pendapatan rata-rata mencapai 107,01% dari target.

Dana perimbangan dilihat dari sumber dananya, maka memberikan sumbangan terbesar terhadap pendapatan daerah, rata-rata sebesar 81,10%, yang berarti ketergantungan pendanaan terhadap pemerintah pusat masih sangat besar. Sumbangan pendapatan asli daerah rata-rata sebesar 14,49%.

Tabel III-2
Kemampuan Keuangan Daerah dalam Pembiayaan Pembangunan
Tahun 2004-2009

Uraian	Realisasi Pendapatan	Realisasi Belanja	Kemampuan %
Pendapatan asli Daerah			
2004	70.499.050.996,77	488.077.549.928,01	14,44
2005	77.904.742.688,20	508.279.543.758,17	15,33
2006	90.710.095.117,40	609.765.408.527,55	14,87
2007	120.656.548.721,00	752.113.975.892,36	16,04
2008	140.631.359.142,43	906.618.990.410,50	15,51
2009	157.231.267.811,84	1.016.026.601.135,37	15,47
Dana Perimbangan			
2004	389.951.712.236,41	488.077.549.928,01	79,89
2005	417.413.902.174,84	508.279.543.758,17	82,12
2006	612.219.485.636,89	609.765.408.527,55	100,40
2007	700.176.234.261,00	752.113.975.892,36	93,09
2008	785.937.430.122,00	906.618.990.410,50	86,68
2009	717.703.169.280,00	1.016.026.601.135,37	70,63
Lain-lain Pendapatan yang sah			
2004	31.117.436.860,00	488.077.549.928,01	6,37
2005	25.230.230.000,00	508.279.543.758,17	4,96
2006	0	609.765.408.527,55	0
2007	4.171.403.110,00	752.113.975.892,36	0,55
2008	19.907.238.828,00	906.618.990.410,50	2,19
2009	121.248.277.600,00	1.016.026.601.135,37	11,93
Total Pendapatan Daerah			
2004	491.568.200.093,18	488.077.549.928,01	100,71
2005	520.548.874.863,04	508.279.543.758,17	102,41
2006	702.929.580.754,39	609.765.408.527,55	115,28
2007	825.004.186.092,00	752.113.975.892,36	109,69
2008	946.476.028.092,43	906.618.990.410,50	104,39
2009	996.182.714.691,84	1.016.026.601.135,37	98,04

Sumber : Realisasi Laporan perhitungan APBD Kab. Sleman 2004-2009

Kemampuan keuangan daerah dalam pembiayaan pembangunan, dapat dilihat dari rasio PAD terhadap realisasi belanja. PAD hanya mampu membiayai rata-rata 15,27% dari kebutuhan belanja. Proporsi terbesar untuk pembiayaan pembangunan berasal dari dana perimbangan rata-rata 85,49%.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009, mempunyai dampak yang cukup signifikan terhadap PAD Kabupaten Sleman yaitu:

1. retribusi mengalami penurunan diantaranya yang sangat signifikan adalah hilangnya potensi penerimaan dari retribusi IPPT sebesar Rp 6 Milyar pada tahun 2011;
2. pajak daerah mengalami kenaikan karena ada penambahan pajak (air tanah, BPHTB, PBB) dan perluasan basis pajak (hotel, restoran dan hiburan).

Adanya tambahan kewenangan pengelolaan pajak daerah berupa pajak air tanah, BPHTB dan PBB yang diatur dalam Peraturan Daerah sebagai kebijakan pengelolaan keuangan daerah, memiliki dampak yang luas dalam pengelolaan keuangan secara lebih mandiri namun di sisi lain juga menuntut peningkatan profesionalitas para pengelolaanya.

3.1.2. Belanja Daerah

Belanja daerah digunakan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah serta untuk memenuhi kebutuhan anggaran sesuai dengan prioritas yang ditetapkan. Perkembangan belanja daerah dari tahun 2004 sampai tahun 2009 sebagai berikut:

Tabel III-3
Perkembangan Belanja Daerah Kabupaten Sleman
Tahun anggaran 2004-2009

No	Tahun/Uraian	Rencana	Realisasi	Pencapaian %	Proporsi Terhadap total belanja %
1	2004				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	317.823.333.869,12	290.662.818.760,09	91,45	59,55
	- Belanja Bunga	-	-	-	-
	- Belanja Subsidi	-	-	-	-
	- Belanja Hibah	18.397.751.845,00	18.110.263.704,00	98,44	3,71
	- Belanja Bantuan Sosial	7.284.633.755,00	7.284.633.755,00	100,00	1,50
	- Belanja Bagi hasil/Keuangan bagi Pemdes	3.102.697.014,68	2.835.251.320,00	91,38	0,58

	- Belanja Tak Terduga				
	Belanja Langsung	175.133.769.932,99	169.184.582.288,92	96,60	34,66
	Jumlah Belanja 2004	521.742.186.416,79	488.077.549.828,01	93,54	100
No	Tahun/Uraian	Rencana	Realisasi	Pencapaian %	Proporsi Terhadap total belanja %
2	2005				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	323.088.257.067,00	289.500.289.533,07	89,60	56,97
	- Belanja Bunga	186.005.000,00	160.029.473,10	86,03	0,03
	- Belanja Subsidi	-	-	-	-
	- Belanja Hibah	9.666.190.021,00	8.818.928.177,00	91,23	1,74
	- Belanja Bantuan Sosial	24.549.464.800,00	23.265.269.315,00	94,76	5,58
	- Belanja Bagi hasil/Keluaran bagi Pemdes	11.410.863.400,00	10.973.692.226,50	96,17	2,16
	- Belanja Tak Terduga	2.604.438.013,00	500.000.000,00	19,19	0,10
	Belanja Langsung	202.084.559.590,00	175.261.335.033,50	86,73	34,48
	Jumlah Belanja 2005	573.589.777.891,00	508.279.543.758,17	88,61	100
3	2006				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	391.670.045.428,00	339.953.045.758,17	86,79	55,75
	- Belanja Bunga	143.619.653,94	143.619.653,94	100	0,02
	- Belanja Subsidi	-	-	-	-
	- Belanja Hibah	-	-	-	-
	- Belanja Bantuan Sosial	37.037.050.200,00	34.050.335.606,00	91,93	5,58
	- Belanja Bagi hasil/bantuan Keuangan bagi Pemdes	13.370.650.000,00	13.019.217.200,00	97,37	2,13
	- Belanja Tak Terduga	4.000.000.000,00	3.748.417.382,00	93,71	0,61
	Belanja Langsung	257.128.124.339,66	218.850.772.927,44	85,11	35,89
	Jumlah Belanja 2006	708.349.489.621,60	609.765.408.527,55	86,08	100
4	2007				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	462.625.878.481,22	405.719.782.499,00	87,69	53,94
	- Belanja Bunga	144.000.000,00	136.590.831,64	94,85	0,01
	- Belanja Subsidi	7.750.204.585,00	7.743.874.439,00	99,92	1,03
	- Belanja Hibah	-	-	-	-
	- Belanja Bantuan Sosial	48.511.290.033,80	39.938.343.865,00	82,32	5,31
	- Belanja Bagi hasil/Bantuan Keuangan bagi Pemdes	27.866.365.253,20	27.604.066.094,24	99,05	3,67
	- Belanja Tak Terduga	7.933.301.990,00	-	-	-

	- Belanja Tak Terduga				
	Belanja Langsung	342.007.564.666,60	270.971.305.163,48	79,22	36,03
	Jumlah Belanja 2007	896.838.605.009,82	752.113.975.892,36	83,86	100

No	Tahun/Uraian	Rencana	Realisasi	Pencapaian %	Proporsi Terhadap total belanja %
5	2008				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	552.847.881.367,47	506.121.542.451,11	91,55	55,83
	- Belanja Bunga	144.000.000,00	120.031.476,89	83,35	0,01
	- Belanja Subsidi	10.058.273.700,00	10.042.470.518,00	99,84	1,11
	- Belanja Hibah	-	-	-	-
	- Belanja Bantuan Sosial	56.901.857.739,00	45.390.060.594,50	79,76	5,01
	- Belanja Bagi hasil/Bantuan Keuangan bagi Pemdes	37.719.167.145,59	37.154.739.595,00	98,50	4,09
	- Belanja Tak Terduga	8.151.071.037,00	306.297.000,00	3,75	0,03
	Belanja Langsung	385.046.179.566,00	307.483.849.775,00	82,45	33,92
	Jumlah Belanja 2008	1.050.868.430.555,06	906.618.990.410,50	86,27	100
6	2009				
	Belanja Tidak Langsung				
	- Belanja Pegawai	599.980.207.667,00	556.313.854.100,82	92,72	54,75
	- Belanja Bunga	144.000.000,00	102.458.156,61	71,15	0,01
	- Belanja Subsidi	10.800.000.000,00	10.189.618.480,00	94,35	1,00
	- Belanja Hibah	19.411.418.350,00	19.401.387.158,00	99,95	1,90
	- Belanja Bantuan Sosial	59.779.802.439,00	46.289.247.223,30	77,43	4,55
	- Belanja Bagi hasil/Bantuan Keuangan bagi Pemdes	41.990.404.067,40	39.989.704.208,00	95,24	3,93
	- Belanja Tak Terduga	6.409.675.309,17	-	-	-
	Belanja Langsung	400.486.975.131,01	343.740.331.808,64	85,83	33,86
	Jumlah Belanja 2009	1.139.002.482.963,58	1.016.026.601.135,37	89,21	100

Sumber : Laporan Perhitungan APBD Kab. Sleman Tahun 2004-2009

Dari data yang ada terlihat bahwa proporsi belanja tidak langsung terhadap total belanja rata-rata sebesar 65,08%, sedang belanja langsung rata-rata sebesar 34,92%. Proporsi terbesar dari belanja tidak langsung adalah untuk membiayai belanja pegawai. Sedangkan Dana Tak Terduga di Kabupaten Sleman dialokasikan relatif sama besar setiap tahunnya dengan asumsi terjadi bencana rutin terkait siklus erupsi Merapi 4 – 6 tahunan.

3.1.3. Pembiayaan Daerah

Sebagaimana ketentuan yang telah diatur pada penjelasan pasal 17 ayat 3 dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan

pasal 83 ayat 2 berikut penjelasannya dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pengendalian Jumlah Kumulatif Defisit APBN, APBD serta Jumlah Pinjaman Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka jumlah kumulatif defisit anggaran tidak diperkenankan melebihi 3 persen dari Produk Domestik Regional Brutto tahun bersangkutan. Pinjaman daerah direncanakan untuk memenuhi belanja yang merupakan prioritas dan diakhir tahun pinjaman tersebut seringkali tidak terealisasi karena kekurangan tersebut dapat ditutup dengan SILPA yang ada. Realisasi pembiayaan daerah Kabupaten Sleman Tahun 2004-2009 seperti terlihat dalam tabel berikut:

Tabel III-4
Realisasi Pembiayaan Daerah Kab. Sleman
Tahun 2004-2009

No	Uraian	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	Surplus/Defisit	3.490.650.165,17	12.269.331.104,87	93.164.172.226,74	72.890.210.199,64	39.857.037.681,99	(19.843.886.443,53)
2	Penerimaan Pembiayaan	52.055.946.517,24	47.893.357.890,01	51.691.306.850,48	137.268.557.351,82	196.057.953.958,06	213.907.757.911,59
3	Pengeluaran Pembiayaan	10.115.963.592,40	8.473.128.928,40	9.337.744.925,40	14.395.302.393,40	22.007.233.728,40	29.938.244.928,40
4	Pembiayaan netto	41.939.982.924,84	39.420.228.961,61	42.353.561.925,08	122.873.254.958,42	174.050.720.229,66	183.969.512.983,19
5	Sisa lebih/kurang pembiayaan anggaran	45.430.633.090,01	51.689.560.066,48	135.517.734.151,82	195.763.465.158,06	213.907.757.911,59	164.125.626.539,66

Sumber : Laporan Realisasi APBD Kab. Sleman Tahun 2004-2009

3.2. ARAH PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Arah pengelolaan keuangan daerah antara lain pada:

1. Menopang proses pembangunan daerah yang berkelanjutan sesuai dengan visi dan misi daerah.
2. Menjamin ketersediaan pendataan pelayanan dasar secara memadai bagi kesejahteraan masyarakat dengan memberikan fokus pembiayaan secara proporsional.
3. Menjamin ketersediaan pendanaan khususnya untuk membiayai program pembangunan yang memiliki potensi besar bagi penyerapan tenaga kerja dan pengurangan kemiskinan, dengan alternatif melakukan pinjaman kepada pihak-pihak lainnya dengan memperhatikan aspek kemanfaatan dan resiko fiskal lainnya.

4. Meminimalkan resiko fiskal sehingga kesinambungan anggaran daerah dapat terjamin.
5. Kesinambungan anggaran dengan merujuk kepada ketentuan UU Nomor 27 Tahun 2003 dan UU Nomor 33 Tahun 2004 terkait dengan batas defisit anggaran dan batas pinjaman/utang.
6. Peningkatan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan anggaran serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan perencanaan dan penganggaran.

3.2.1. Arah Pengelolaan Pendapatan Daerah

Otonomi daerah dan desentralisasi berimplikasi pada semakin luasnya kewenangan daerah untuk mengatur dan mengelola pendapatan daerah. Sehubungan dengan hal tersebut, maka secara bertahap daerah dituntut untuk mengupayakan kemandirian pendapatannya dengan mengoptimalkan seluruh potensi pendapatan yang dimilikinya.

Arah pengelolaan pendapatan daerah lebih difokuskan kepada upaya peningkatan kemampuan keuangan daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan daerah. Peningkatan ini diperlukan untuk menjaga kesinambungan pelayanan publik dan upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan.

Berdasarkan penjabaran kondisi keuangan serta kebijakan-kebijakan yang mempengaruhi perekonomian daerah, maka kebijakan umum pendapatan daerah tahun 2011-2015 adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah

Terkait dengan pos pendapatan daerah, dalam lima tahun ke depan perlu diantisipasi beberapa faktor yang mempengaruhi pengelolaan pendapatan daerah, antara lain menyangkut permasalahan: aparat pengelola keuangan, laju pertumbuhan penduduk, laju inflasi, laju pertumbuhan ekonomi dan tingkat suku bunga perbankan serta besaran Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita agar kinerja perekonomian daerah dapat berjalan sesuai dengan target dan skenario yang telah ditetapkan.

Untuk mewujudkan peningkatan pendapatan daerah di Kabupaten Sleman, maka kebijakan pengelolaan pendapatan daerah antara lain berupa:

- a. Meningkatkan manajemen tata-kelola pemungutan dan penerimaan pendapatan daerah sesuai dengan mekanisme dan standar baku.
- b. Meningkatkan pendapatan daerah melalui perluasan obyek dan intensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara optimal.
- c. Optimalisasi hasil usaha Badan Umum Milik Daerah (BUMD) agar memberikan kontribusi yang optimal kepada Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada khususnya dan penerimaan daerah pada umumnya.
- d. Mengadakan peninjauan kembali (*annual-review*) atas berbagai Peraturan Daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.

2. Perbaikan manajemen

Dengan perbaikan manajemen diharapkan mampu merealisasikan setiap potensi menjadi pendapatan daerah. Manajemen yang profesional dapat dicapai dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan perbaikan serta penyederhanaan sistem dan prosedur.

Salah satu upaya peningkatan pengelolaan keuangan daerah adalah melalui pengembangan BUMD dan BLUD. Strategi pengembangan BUMD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman adalah melalui penyertaan modal yang dialokasikan setiap tahun sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Terdapat 2 BUMD yaitu PDAM Tirta Sembada dan PD BPR Bank Sleman.

Bagi PDAM, penyertaan modal dipergunakan untuk mengoptimalkan potensi dan diversifikasi produk, sehingga cakupan luas wilayah yang terlayani meningkat dan kualitas produk meningkat.

Bagi PD BPR Bank Sleman, penyertaan modal dipergunakan untuk menambah cakupan pelayanan, sehingga masyarakat yang terlayani lebih banyak.

Sedangkan dengan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk lebih fleksibel dalam pelayanan termasuk pengelolaan keuangannya, Pemerintah Kabupaten Sleman menerapkan mekanisme PPK – BLUD.

Sebagai salah satu langkah efisiensi birokrasi pemerintahan mulai tahun 2011 Pemerintah Kabupaten Sleman memanfaatkan teknologi informasi dengan menggunakan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan sistem ini diharapkan pengelolaan keuangan daerah dapat dilakukan secara lebih cepat, akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

Organisasi pengelola keuangan daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman adalah sebagaimana yang tertuang dalam Petunjuk pelaksanaan (juklak) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

3. Peningkatan Investasi

Peningkatan investasi dapat didorong dengan membangun iklim usaha yang kondusif. Hal ini dapat dicapai dengan menjaga stabilitas ekonomi daerah, menyederhanakan prosedur perijinan, mempertegas peraturan-kebijakan agar tidak tumpang tindih baik antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten maupun antar sektor, meningkatkan kepastian hukum terhadap usaha, menyehatkan iklim ketenagakerjaan sekaligus meningkatkan kualitas tenaga kerja, meningkatkan keamanan dan ketertiban, meniadakan tumpang tindih pemungutan dan menyederhanakan prosedurnya.

4. Optimalisasi Aset Daerah

Peningkatan PAD juga dapat dilaksanakan dengan meningkatkan penggunaan aset daerah. Optimalisasi aset dapat dicapai melalui perbaikan administrasi aset, peningkatan turnover, bekerjasama dengan swasta, dan perlu didukung rencana untuk membentuk badan usaha baru.

Tabel III-5
Neraca Konsolidasi Tahun 2008 dan Per 31 Desember 2009

URAIAN	2009	2008
ASET		
ASET LANCAR		
Kas	164,994,670,100.09	216,941,621,405.69
Piutang Pajak	7,848,218,609.20	8,850,086,581.67
Piutang Retribusi	1,774,449,904.00	3,326,952,145.00
Piutang lainnya	403,142,035.00	389,237,485.00
Persediaan	16,234,253,541.45	12,364,198,657.93
Jumlah Aset Lancar	191,254,734,189.74	241,872,096,275.29
INVESTASI JANGKA PANJANG		
Investasi Non Permanen	49,659,493,820.00	42,305,663,320.00
Investasi Permanen	92,433,495,216.07	69,233,995,223.07
Jumlah Investasi Jangka Panjang	142,092,989,036.07	111,539,658,543.07
ASET TETAP		
Tanah	147,082,172,175.00	119,214,439,510.00
Jalan, Irigasi dan Jaringan	1,189,966,885,662.00	1,167,247,289,291.00
Gedung dan Bangunan	638,707,543,646.00	524,205,224,391.00
Peralatan dan Mesin	230,988,634,405.00	145,015,407,520.00
Aset Tetap Lainnya	23,038,553,227.00	61,615,135,783.00
Konstruksi dalam Pengerjaan	9,143,579,016.00	1,156,541,000.00
Jumlah Aset Tetap	2,238,927,368,131.00	2,018,454,037,495.00
ASET LAINNYA		
Sistem Informasi	2,264,444,875.00	1,376,294,000.00
Aktiva lainnya	3,542,802,004.00	2,380,282,663.00
Built Operating Transfer (BOT)	272,874,000.00	4,926,000,000.00

Jumlah Aset Lainnya	6,080,120,879.00	8,682,576,663.00
JUMLAH ASET	2,578,355,212,235.81	2,380,548,368,976.36

Optimalisasi aset Pemerintah Kabupaten Sleman dilaksanakan melalui sensus aset dan dilakukan up date setiap tahun, sedangkan untuk pengelolaan rutinnya telah dilaksanakan dengan mekanisme sesuai ketentuan perundangan terkait aset. Hasil sensus aset dapat diketahui aset yang belum optimal pemanfaatannya sehingga diperlukan kebijakan untuk mendayagunakan aset secara lebih optimal.

5. Peningkatan Dana Perimbangan dan Bagi Hasil

Dana yang berasal dari DAU perlu dikelola dengan sebaik-baiknya, meskipun relatif sulit untuk memperkirakan jumlah realisasinya karena tergantung pada pemerintah pusat. Penghitungan DAU didasarkan pada celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan kebutuhan fiskal daerah yang dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. Kebutuhan fiskal daerah dihitung berdasarkan Indeks Jumlah Penduduk, Indeks Luas Wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks PDRB. Sedangkan perhitungan kapasitas fiskal didasarkan atas Penerimaan Asli Daerah (PAD) ditambah Dana Bagi Hasil Pajak dan SDA yang diterima daerah. Sementara Alokasi Dasar dihitung berdasarkan gaji PNS daerah.

Analisis tentang celah fiskal ini tidak merupakan acuan utama Pemerintah Kabupaten Sleman dalam memproyeksikan DAU. Sebagai gambaran, pada tahun 2009, IKK Kabupaten Sleman sebesar 199,11 (lebih rendah 32,49 dari IKK rata-rata nasional sebesar 231,60), kenaikan jumlah penduduk rata-rata pertahun sebesar 2,40%, dan besaran Dana Bagi Hasil yang fluktuatif dengan pertumbuhan PAD sebesar rata-rata 15,43 % per tahun, maka proyeksi celah fiskal Pemerintah Kabupaten Sleman selama lima tahun kedepan diperkirakan akan semakin kecil. Hal ini menunjukkan kebutuhan fiskal daerah dapat diimbangi dengan meningkatnya kapasitas fiskal daerah. Namun untuk alokasi dasar cenderung semakin besar mengingat semakin meningkatnya jumlah PNS daerah yang tentu saja akan memperbesar jumlah anggaran yang harus dialokasikan untuk membayar gaji PNS daerah.

Sumber dana dari Dana Alokasi Khusus (DAK) juga dapat diupayakan peningkatannya melalui penyusunan program-program unggulan yang dapat diajukan untuk dibiayai dengan dana DAK. Bagi hasil pajak propinsi dan pusat dapat diupayakan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi. Pendapatan Bagi Hasil

sangat terkait dengan aktifitas perekonomian daerah. Dengan semakin meningkatnya aktifitas ekonomi akan berkorelasi dengan naiknya pendapatan yang berasal dari bagi hasil. Pemerintah Daerah harus mendorong meningkatnya aktifitas perekonomian.

Sumber-sumber pendapatan daerah berasal dari penerimaan pendapatan asli daerah, penerimaan dana perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Pendapatan asli daerah merupakan porsi pendapatan yang secara hukum dan upaya diperoleh melalui usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Melalui kreatifitas dan inovasi yang konstruktif dari pemerintah daerah, pendapatan asli daerah diharapkan dapat meningkat dari tahun ke tahun sesuai dengan kondisi dan potensi yang ada. Dalam rangka melakukan optimalisasi sumber pendapatan yang berasal dari penerimaan asli daerah, dapat berdampak yang tanpa disadari akan melupakan substansi dari nilai-nilai pelayanan. Hal tersebut terjadi apabila Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, disisi lain efek pelayanan tersebut memberi dampak kepada penerimaan daerah sehingga SKPD menghadapi dualisme fungsi yang saling kontraproduktif. Kondisi ini pada akhirnya akan mengakibatkan tidak optimalnya pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu segenap unsur pemerintah perlu menyadari dan konsisten dalam menjalankan kebijakan terutama terhadap peraturan daerah yang mengatur mengenai fungsi-fungsi kelembagaan. Pemerintah Kabupaten Sleman menyadari hal tersebut sehingga kebijakan yang diterapkan dalam menggali sumber-sumber penerimaan daerah akan tetap memperhatikan aspek pelayanan dan senantiasa menciptakan iklim yang kondusif bagi berkembangnya dunia usaha, serta memperhatikan kepentingan masyarakat miskin.

Dalam konteks pengelolaan pendapatan daerah di Kabupaten Sleman, proporsi sumber Pendapatan Asli Daerah rata-rata dibawah 20% dari total pendapatan daerah, maka perlu adanya strategi-strategi dalam rangka peningkatan PAD di waktu yang akan datang. Di samping itu, sumber-sumber pendapatan lainnya juga perlu ditingkatkan, antara lain bagian laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), lain-lain pendapatan yang sah, dana perimbangan bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak, sehingga dalam kurun waktu lima tahun mendatang, proporsi DAU secara bertahap dapat mulai digantikan oleh sumber-sumber pendapatan yang dapat diupayakan oleh daerah.

3.2.2. Arah Pengelolaan Belanja Daerah

Belanja daerah diarahkan untuk dapat mendukung pencapaian visi dan misi pembangunan lima tahun ke depan ditambah satu tahun transisi. Sesuai dengan visi pembangunan yang telah ditetapkan, belanja daerah dapat digunakan sebagai instrumen pencapaian visi tersebut. Pengelolaan belanja sejak proses perencanaan, pelaksanaan hingga pertanggungjawaban harus memperhatikan prinsip-prinsip efektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas. Arah pengelolaan belanja daerah tahun 2011-2015 adalah sebagai berikut :

1. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat meningkatkan pelayanan pada masyarakat yang harapan selanjutnya adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan masyarakat dapat diwujudkan dengan meningkatkan kompetensi sumber daya manusia aparatur daerah, terutama yang berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat.

2. Prioritas

Penggunaan anggaran tahun 2011-2015 diprioritaskan untuk mendanai kegiatan-kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan, ketersediaan bahan pangan, peningkatan infrastruktur guna mendukung pertumbuhan ekonomi serta diarahkan untuk penanggulangan kemiskinan.

3. Tolok ukur dan target kinerja

Belanja daerah pada setiap kegiatan disertai tolok ukur dan target pada setiap indikator kinerja yang meliputi masukan, keluaran dan hasil sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

4. Optimalisasi belanja langsung

Belanja langsung diupayakan untuk mendukung tercapainya tujuan pembangunan secara efisien dan efektif. Belanja langsung disusun atas dasar kebutuhan nyata masyarakat, sesuai strategi pembangunan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik. Optimalisasi belanja langsung untuk pembangunan infrastruktur publik yang memungkinkan dapat dikerjasamakan dengan pihak swasta.

5. Transparan dan Akuntabel

Setiap pengeluaran belanja dipublikasikan dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dipublikasikan berarti pula masyarakat mudah dan tidak mendapatkan hambatan dalam mengakses informasi belanja.

Pertanggungjawaban belanja tidak hanya dari aspek administrasi keuangan, tetapi menyangkut pula proses, keluaran dan hasilnya.

Belanja daerah harus diarahkan untuk mendukung kebijakan yang telah ditetapkan dengan memperhatikan perbandingan antara masukan dan keluaran (efisiensi). Keluaran dari belanja dimaksud seharusnya dapat dinikmati hasilnya oleh masyarakat (efektivitas). Selanjutnya alokasi anggaran perlu dilaksanakan secara terbuka berdasarkan skala prioritas dan kebutuhan (transparansi). Sehingga pengelolaan belanja harus diadministrasikan dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku (akuntabilitas).

3.2.3. Arah Pengelolaan Pembiayaan Daerah

Pembiayaan adalah seluruh transaksi keuangan pemerintah, baik penerimaan maupun pengeluaran, yang perlu dibayar atau akan diterima kembali, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit dan atau memanfaatkan surplus anggaran.

Penerimaan pembiayaan antara lain dapat berasal dari pinjaman, dan hasil divestasi. Sementara, pengeluaran pembiayaan antara lain digunakan untuk pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan rangkaian siklus Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang pelaksanaannya dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan/pemeriksaan sampai dengan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBD yang ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perlakuan anggaran kinerja memungkinkan adanya surplus atau defisit pada penyusunan APBD. Untuk menutup defisit dan surplus yang diperlukan pembiayaan daerah. Jika pembiayaan diperlukan untuk menutup defisit anggaran berjalan, arah pengelolaan harus berdasarkan prinsip kemampuan dan kesinambungan fiskal daerah.

3.3. KEBIJAKAN UMUM ANGGARAN

3.3.1. Kebijakan Umum Pendapatan Daerah

Sejalan dengan kebutuhan pendanaan pembangunan daerah yang terus meningkat, kebijakan umum pendapatan daerah diarahkan untuk mendorong peningkatan pendapatan daerah melalui mobilisasi pendapatan asli daerah dan penerimaan daerah lainnya. Kebijakan umum pendapatan daerah tahun 2011-2015, adalah sebagai berikut:

- a. Menyesuaikan struktur pendapatan dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah sehingga target penerimaan minimal dapat terpenuhi sesuai dengan target yang ditetapkan dan tepat waktu.
- b. Meningkatkan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajibannya sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki, sehingga diharapkan mampu memberikan dukungan yang optimal dalam menunjang kebutuhan dana yang diperlukan dengan mengupayakan penggalan potensi sumber-sumber pendapatan daerah secara optimal berdasarkan kewenangan dan potensi yang dimiliki dengan memperhatikan pentingnya pelayanan dan kemampuan masyarakat.
- c. Peningkatan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan sesuai kewenangan dan potensi yang ada dengan memperhatikan aspek keadilan, kepentingan umum dan kemampuan masyarakat serta efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah dalam bidang pendapatan daerah yang ditujukan kepada:
 - 1) Pemanfaatan pendapatan asli daerah secara proporsional pada program prioritas dan kegiatan yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah.
 - 2) Peningkatan upaya optimalisasi penerimaan daerah melalui pendekatan pelayanan kepada wajib pajak dan peningkatan kerjasama dengan melibatkan organisasi masyarakat atau organisasi non pemerintah.
 - 3) Selanjutnya optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah sesuai potensi dan kewenangan yang didukung sumber daya aparat pengelolaan pendapatan daerah serta kemampuan masyarakat dengan pendekatan kemitraan, koordinasi, pengawasan dan penegakan hukum.
 - 4) Pengelolaan dan pemanfaatan aset daerah yang potensial.

3.3.2. Kebijakan Belanja Daerah

Kebijakan belanja daerah pada periode 5 (lima) tahun kedepan (2011-2015) akan melanjutkan efisiensi dan efektifitas pengeluaran untuk belanja aparatur, sehingga trend kedepan komposisinya untuk pelayanan publik semakin bertambah besar.

Selain itu untuk belanja pelayanan publik yang bernilai ekonomis akan lebih didorong kepada pengeluaran yang bersifat *cost recovery* dan menjadi faktor pendorong keterlibatan sektor swasta dan masyarakat untuk melakukan investasi, sehingga nantinya belanja pelayanan publik yang bernilai ekonomis tidak lagi membebani belanja daerah, tetapi sebaliknya akan menjadikan sebagai pendapatan daerah.

Perhitungan secara teoritis dengan asumsi dasar yang kuat tentang kedua kebijakan diatas yang berkaitan dengan proyeksi pendapatan daerah dan proyeksi belanja daerah akan sangat strategis di dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2011-2015.

Guna mewujudkan Kabupaten Sleman yang mandiri, sebagai antisipasi kemungkinan terus menurunnya dana perimbangan yang diterima dari pemerintah pusat, perlu diusahakan peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) dengan tetap mengusahakan semaksimal mungkin berbagai kebijakan yang akan dilakukan tidak membebani masyarakat.

a. Kebijakan belanja tidak langsung

Belanja tidak langsung adalah komponen belanja utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didalamnya meliputi gaji pegawai dan tunjangan pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tak terduga.

1) Belanja Gaji

- a) Penganggaran Gaji, tunjangan jabatan dan tunjangan lainnya dibayarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Perencanaan belanja pegawai diperhitungkan kenaikan *accres* gaji paling tinggi 2,5% yang disesuaikan dengan kebutuhan.
- c) Pemberian tambahan penghasilan kepada pegawai berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah.

d) Bunga

Penganggaran belanja bunga digunakan untuk pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

e) Subsidi

Penganggaran subsidi digunakan untuk bantuan biaya produksi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat.

f) Hibah

Penganggaran pemberian hibah dalam bentuk uang, barang/atau jasa kepada perusahaan daerah dan organisasi kemasyarakatan, secara spesifik dan selektif dengan mempertimbangkan kemampuan daerah

g) Bantuan Sosial

Penganggaran pemberian bantuan sosial diperuntukkan kepada kelompok/anggota masyarakat, dan partai politik secara selektif, tidak terus menerus, tidak mengikat serta memiliki kejelasan penggunaannya.

h) Bagi hasil

Penganggaran bagi hasil digunakan untuk dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan propinsi kepada Pemerintah Kabupaten atau pendapatan Kabupaten kepada pemerintah desa.

i) Bantuan Keuangan

Penganggaran bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari pemerintah Kabupaten kepada pemerintah desa dalam rangka pemerataan dan peningkatan kemampuan keuangan

j) Belanja tidak terduga

Penganggaran belanja tidak terduga dipergunakan untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang (penanggulangan bencana alam, bencana sosial).

b. Kebijakan belanja Langsung

Kebijakan belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung dianggarkan untuk belanja pegawai dalam bentuk honorarium/upah kerja, belanja barang dan jasa dan belanja modal.

3.3.3. Kebijakan Pembiayaan Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan telah diubah dengan Peraturan

Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pembiayaan daerah terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan.

Penerimaan Pembiayaan merupakan transaksi keuangan yang dimaksudkan untuk menutup defisit anggaran yang disebabkan oleh lebih besarnya belanja daerah dibanding dengan pendapatan yang diperoleh. Penerimaan utama pembiayaan dalam rangka menutup defisit anggaran adalah penerimaan Sisa Lebih Perhitungan anggaran Tahun yang lalu (SiLPA), sedangkan yang kedua berasal dari penerimaan piutang daerah.

Adapun pengeluaran pembiayaan yang diprioritaskan pada pengeluaran yang bersifat wajib, antara lain pembayaran hutang pokok yang telah jatuh tempo. Setelah pengeluaran wajib terpenuhi, maka pengeluaran pembiayaan diarahkan untuk penyertaan modal kepada BUMD yang berorientasi keuntungan dan bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

3.4. PREDIKSI KEUANGAN DAERAH

Tabel III-6
Prediksi Pendapatan Daerah
Kabupaten Sleman Tahun 2011-2015 (dalam Rupiah)

No	Uraian	Tahun 2011	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014	Tahun 2015
C	Pembiayaan					
1	Penerimaan pembiayaan	58.762.642.845,22	59.001.795.625,00	60.564.951.895,00	62.000.138.800,00	64.605.604.015,00
	- SILPA	0	0	0	0	0
	- Pinjaman daerah	58.762.642.845,22	59.001.795.625,00	60.564.951.895,00	62.000.138.800,00	64.605.604.015,00
2	Pengeluaran pembiayaan	13.738.000.000	13.738.000.000	13.738.000.000	13.600.000.000	13.600.000.000
	- Penyertaan Modal	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000	7.500.000.000
	- Pembayaran utang pokok jatuh tempo	138.000.000	138.000.000	138.000.000	0	0
	- Penguatan Modal	6.100.000.000	6.100.000.000	6.100.000.000	6.100.000.000	6.100.000.000

Asumsi prediksi keuangan tahun 2011-2015 sebagai berikut:

- a. Jumlah pegawai tetap

- b. Accress gaji pegawai per tahun sebesar 2%
- c. Kenaikan gaji pegawai per tahun sebesar 10%
- d. Biaya bunga hanya sampai tahun 2013
- e. DAU diasumsikan tetap setiap tahun
- f. DAK diasumsikan sama dengan tahun 2010
- g. Kebijakan bagi hasil dan bantuan keuangan kepada desa tidak ada perubahan
- h. Belanja tidak terduga diasumsikan tidak ada kejadian luar biasa
- i. SiLPA diasumsikan nol
- j. Belanja hibah, bantuan sosial, bagi hasil/bantuan keuangan kepada desa diasumsikan tetap selama 5 (lima) tahun
- k. Penguatan modal dan penyertaan modal diasumsikan tetap selama 5 (lima) tahun

Formulasi kegiatan dalam mendukung pengelolaan anggaran pendapatan daerah akan lebih difokuskan pada upaya untuk mobilisasi pendapatan daerah dan penerimaan daerah lainnya. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sleman tahun 2011-2015 diperkirakan akan mengalami pertumbuhan rata-rata sekitar 15,43% dan pertumbuhan tersebut lebih disebabkan oleh adanya pertumbuhan pada komponen pajak daerah. Pada tahun 2013 kenaikan PAD mencapai 34,39% dikarenakan adanya pemindahan PBB menjadi komponen pajak daerah sehingga pajak daerah meningkat Rp70,923 milyar dari tahun 2013.

Pertumbuhan komponen pajak daerah, retribusi daerah dan hasil perusahaan daerah akan menjadi faktor penting dalam mendorong pertumbuhan PAD. Sedangkan untuk dana perimbangan, komponen bagi hasil pajak serta komponen bagi hasil bukan pajak dan bantuan keuangan propinsi adalah 2 unsur yang cukup penting dalam mendorong pertumbuhan dana perimbangan yang akan diperoleh nantinya.

Secara teoritis, pendapatan daerah akan sangat dipengaruhi oleh kondisi perekonomian daerah yang akan terjadi sampai dengan tahun 2015 atau dengan kata lain, bahwa suatu pendapatan daerah termasuk pendapatan asli daerah harus benar-benar mampu merespon perkembangan ekonomi yang diperkirakan akan terjadi.

