

BAB 3

**GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN
KERANGKA PENDANAAN**

3.1. Kinerja Keuangan Masa Lalu

Pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Kota Medan tahun 2005-2009 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 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah. Secara operasional, pengelolaan keuangan daerah juga dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan tentang kebijakan akuntansi serta sistem dan prosedur penatausahaan keuangan daerah.

3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD

Sumber pendapatan daerah yang dikelola oleh Pemerintah Kota Medan 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 propinsi, dana penyesuaian dan otonomi khusus serta bantuan keuangan dari pemerintah propinsi.

Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah yang dilakukan pada kurun waktu 2005-2009 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 kota maka kinerja pendapatan daerah selama kurun waktu 2005-2009 disajikan sebagai berikut :

**Tabel 3.1. Rata-rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah
Pemerintah Kota Medan Tahun 2005-2009**

No.	Uraian	Tahun 2005 (Rp)	Tahun 2006 (Rp)	Tahun 2007 (Rp)	Tahun 2008 (Rp)	Tahun 2009 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1	PENDAPATAN	153,454,682,688.26	170,261,901,981.68	244,294,300,725.76	163,167,709,364.17	64,001,439,176.84	10.01
1.1.	Pendapatan Asli Daerah	45,393,178,902.26	9,479,278,930.68	(394,980,801.71)	79,047,187,638.51	(22,950,531,716.03)	6.55
1.1.1.	Pajak daerah	32,527,911,510.12	2,934,402,350.10	(254,664,161.84)	36,117,280,205.75	20,186,692,342.84	9.21
1.1.2.	Retribusi Daerah	5,833,247,318.44	10,248,003,367.20	(4,885,941,130.16)	23,574,859,303.29	(60,448,344,267.67)	(4.47)
1.1.3.	Hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan	(200,000,000.00)	4,193,948,799.00	(871,711,829.12)	788,323,096.86	(385,759,716.69)	18.21
1.1.4.	Lain-lain PAD yang sah	7,232,020,073.70	(7,897,075,585.62)	5,617,336,319.41	18,566,725,032.61	17,696,879,925.49	40.77
1.2.	Dana Perimbangan	22,683,448,789.00	175,136,977,960.00	195,793,508,755.00	130,279,946,065.00	129,069,325,652.00	13.60
1.2.1.	Dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak	3,601,428,789.00	10,660,977,960.00	33,620,508,755.00	48,539,009,465.00	35,170,605,252.00	10.55
1.2.2.	Dana Alokasi Umum	21,582,020,000.00	147,996,000,000.00	174,139,000,000.00	67,929,936,600.00	65,578,720,400.00	13.84
1.2.3.	Dana Alokasi Khusus	(2,500,000,000.00)	16,480,000,000.00	(11,966,000,000.00)	13,811,000,000.00	28,320,000,000.00	41.66
1.3.	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah	85,378,054,997.00	(14,354,354,909.00)	48,895,772,772.47	(46,159,424,339.34)	(42,117,354,759.13)	2.17
1.3.1.	Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya ***)	59,277,905,224.00	13,036,228,764.00	(42,894,221,308.53)	(2,574,935,250.34)	(30,119,020,767.13)	2.80
1.3.2.	Dana penyesuaian dan otonomi khusus ****)	(2,874,000,000.00)	(27,513,000,000.00)	55,110,570,481.00	(23,806,050,481.00)	(31,304,520,000.00)	35.13
1.3.3.	Bantuan keuangan dari provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	15,339,066,100.00	13,757,500,000.00	36,679,423,600.00	(19,778,438,608.00)	19,306,186,008.00	(26.67)
1.3.4.	Pendapatan lainnya yang sah	13,635,083,673.00	(13,635,083,673.00)	-	-	-	(31.25)

Sumber : Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

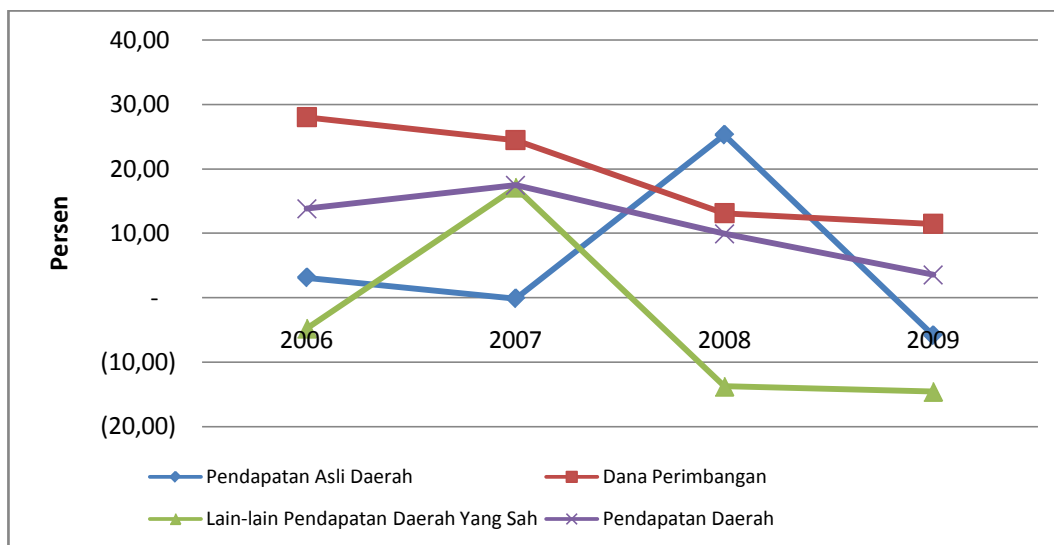
Selama periode 2005-2009, realisasi pendapatan daerah menunjukkan telah memenuhi target yang ditetapkan. Pendapatan daerah terus meningkat rata-rata mencapai 10,01 persen per tahun walaupun dengan laju pertumbuhan yang cenderung fluktuatif dari tahun ke tahun.

Sebagai konsekuensinya, maka dalam periode 2005-2009 realisasi pendapatan asli daerah juga cenderung meningkat secara fluktuatif, dengan pertumbuhan rata-rata per tahun sebesar 6,55 persen.

Demikian juga pertumbuhan realisasi dana perimbangan meningkat rata-rata per tahun sebesar 13,6 persen. Gambaran laju pertumbuhan untuk realisasi total pendapatan, dana perimbangan dan PAD serta lain-lain pendapatan yang sah dapat dilihat pada Gambar 3.1, sementara untuk rincian nilai untuk setiap komponen pendapatan dapat di tampilkan pada Tabel. 3.2.

Gambar 3.1.

Perkembangan Laju Pertumbuhan Total Pendapatan Daerah, PAD, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah Tahun 2006-2009



Struktur pendapatan daerah Pemerintah Kota Medan menunjukkan bahwa sumbangan PAD terhadap pendapatan daerah rata-rata sebesar 13,90 persen pertahun selama periode 2005-2009. Sementara, sumbangan dana perimbangan terhadap pendapatan daerah rata-rata sebesar 82,12 persen pertahun dan sumbangan lain-lain pendapatan daerah yang sah rata-rata sebesar 3,98 persen 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 kota berkelanjutan.

Tabel 3.2
Perkembangan Realisasi Pendapatan Daerah Kota Medan
Tahun 2005-2009 (Juta Rp.)

TAHUN	PENDAPATAN DAERAH	KOMPONEN PENDAPATAN DAERAH (Rp)			KONTRIBUSI THD PENDAPATAN DAERAH (%)		
		PAD	DANA PERIMBANGAN	LAIN-LAIN PEND. YG SAH	PAD	DP	LPYS
2005	1,228,649,091,080	303,383,072,314	624,913,289,431	300,352,729,335	24.69	50.86	24.45
2006	1,398,910,993,062	312,862,351,245	800,050,267,391	285,998,374,426	22.36	57.19	20.44
2007	1,643,205,293,787	312,467,370,443	995,843,776,146	334,894,147,198	19.02	60.60	20.38
2008	1,806,373,003,152	391,514,558,081	1,126,123,722,211	288,734,722,859	21.67	62.34	15.98
2009	1,870,374,442,328	368,564,026,365	1,255,193,047,863	246,617,368,100	19.71	67.11	13.19
Rata-rata	1,589,502,564,682	337,758,275,690	960,424,820,608	291,319,468,384	21.49	59.62	18.89

Sumber : Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

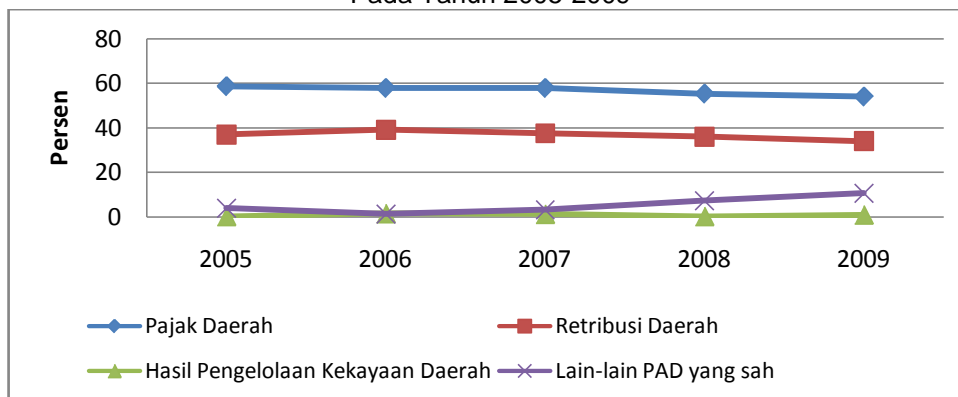
Struktur pendapatan asli daerah (PAD) Kota Medan Tahun 2005-2009 menunjukkan bahwa sumber utama PAD sebagian besar berasal dari pajak daerah yaitu rata-rata sebesar 56,8 persen, kemudian menyusul retribusi daerah rata-rata sebesar 36,8 persen, lain-lain PAD yang sah sebesar 5,3 persen, serta hasil pengelolaan kekayaan daerah yang hanya sebesar 1,1 persen per tahun. (lihat Tabel 3.3).

Tabel 3.3
Struktur Pendapatan Asli Daerah Kota Medan Tahun 2005-2009

Tahun	Pajak Daerah		Retribusi Daerah		Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah		Lain-lain PAD yang sah		Total PAD	
	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)
2005	178.113,4	58,7	112.271,8	37,0	800,0	0,3	12.197,9	4,0	303.383,1	100,0
2006	181.047,8	57,9	122.519,8	39,2	4.993,9	1,6	4.300,8	1,4	312.862,4	100,0
2007	180.793,1	57,9	117.633,9	37,6	4.122,2	1,3	9.918,2	3,2	312.467,4	100,0
2008	216.910,4	55,4	141.208,7	36,1	4.910,6	,3	28.484,9	7,3	391.514,6	100,0
2009	237.097,1	54,1	149.517,8	34,1	4.524,8	1,0	47.001,0	10,7	438.140,7	100,0
Rerata	198.792,3	56,8	128.630,4	36,8	3.870,3	1,1	20.380,6	5,3	351.673,6	100,0

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Gambar 3.2.
Kontribusi Masing-masing Jenis PAD dalam Pembentukan PAD
Pada Tahun 2005-2009



Struktur PAD tersebut menunjukkan bahwa pajak dan retribusi daerah menjadi sumber utama PAD (lihat Gambar 3.2). Peningkatan pajak dan retribusi daerah sangat ditentukan oleh transaksi ekonomi. Oleh sebab itu, dalam lima tahun mendatang tantangan yang harus diatasi antara lain adalah perlunya percepatan pembangunan ekonomi daerah untuk menumbuhkan potensi pajak/retribusi daerah, intensifikasi pendataan dan penataan pajak daerah, pembenahan administrasi perpajakan, perbaikan pelayanan perpajakan, sosialisasi dan penyuluhan pajak untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membayar pajak. Selain itu, tantangan yang perlu diantisipasi adalah meningkatkan pelayanan publik, mengoptimalkan pengelolaan kekayaan dan asset daerah, dan memberikan kemudahan perijinan usaha. Langkah lain yang perlu dilakukan adalah penguatan koordinasi antar SKPD pemungut retribusi daerah. Berbagai langkah tersebut secara bertahap diharapkan akan meningkatkan PAD Kota Medan secara berkelanjutan.

Tabel 3.4. Realisasi Dana Perimbangan Kota Medan Tahun 2005-2009

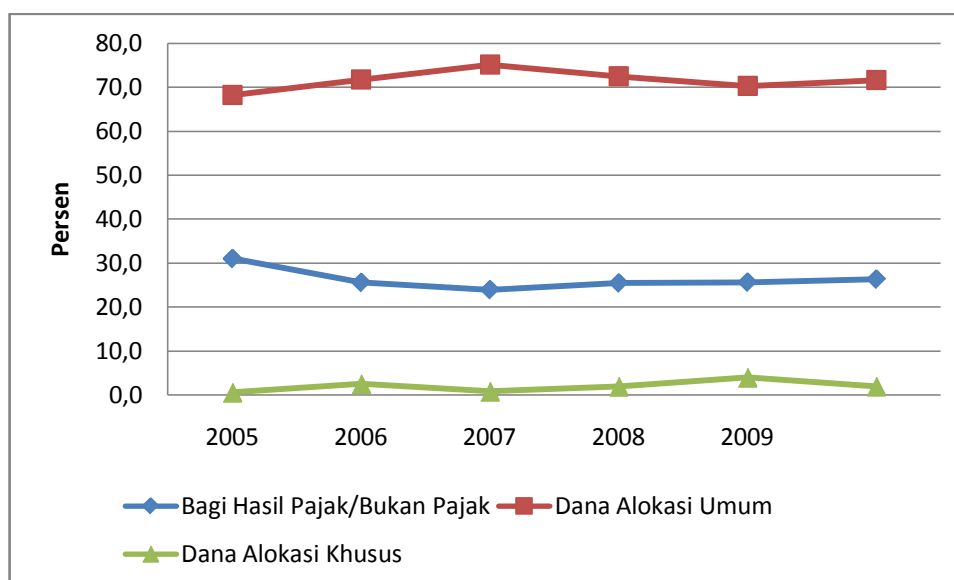
Tahun	Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak		Dana Alokasi Umum		Dana Alokasi Khusus		Total Dana Perimbangan
	Nilai (Rp)	(%)	Nilai (Rp)	(%)	Nilai (Rp)	(%)	Nilai (Rp)
2005	194,341,289,431	31.1	426,572,000,000	68.3	4,000,000,000	0.6	624,913,289,431
2006	205,002,267,391	25.6	574,568,000,000	71.8	20,480,000,000	2.6	800,050,267,391
2007	238,622,776,146	24.0	748,707,000,000	75.2	8,514,000,000	0.9	995,843,776,146
2008	287,161,785,611	25.5	816,636,936,600	72.5	22,325,000,000	2.0	1,126,123,722,211
2009	322,332,390,863	25.7	882,215,657,000	70.3	50,645,000,000	4.0	1,255,193,047,863
Rata-rata	249,492,101,888	26.4	689,739,918,720	71.6	21,192,800,000	2.0	960,424,820,608

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Sumber pendapatan daerah Pemerintah Kota Medan juga berasal dari Dana Perimbangan. Dalam kurun waktu 2005-2009, Dana Perimbangan Kota Medan rata-rata mencapai Rp. 960,42 milyar pertahun.

Kontribusi tertinggi berasal dari dana alokasi umum (DAU) dengan rata-rata sekitar 71,6 persen, kemudian menyusul berasal dari dana bagi hasil pajak/bukan pajak dengan rata-rata sebesar 26,4 persen dan dana alokasi khusus (DAK) sebesar 2,0 persen. Dari segi pertumbuhan selama periode tersebut, sumber penerimaan dari dana bagi hasil pajak/bukan pajak, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus bergerak fluktuatif, dengan rata-rata laju pertumbuhan masing-masing sebesar 26,4 persen, 71,6 persen dan 2,0 persen. (Tabel 3.4. dan Gambar 3.4.)

Gambar 3.4.
Kontribusi Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak, DAU, DAK
Dalam Pembentukan Dana Perimbangan Pada Tahun 2005-2009



3.1.2. Neraca Daerah

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

Pada Tabel 3.5. terlihat bahwa tingkat pertumbuhan aset lancar sebesar 18,15 persen sedangkan untuk aset tetap hanya sebesar 7,67 persen. Berbeda halnya dengan item aset lainnya rata-rata mengalami penurunan yaitu sebesar 5,58 persen (lihat Tabel 3.5).

Tabel 3.5. Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Kota Medan

No.	Uraian	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1.	ASET	
1.1.	ASET LANCAR	18.157
1.1.1.	Kas	12.717
1.1.2.	Piutang	229.461
1.1.3.	Persediaan	61.984
1.2.	ASET TETAP	7.679
1.2.1.	Tanah	0.422
1.2.2.	Peralatan dan Mesin	33.999
1.2.3.	Gedung dan Bangunan	19.378
1.2.4.	Jalan, Irigasi dan Jaringan	8.792
1.2.5.	Aset Tetap lainnya	11.495
1.2.6.	Konstruksi dalam Pengerjaan	-629.397
1.2.7.	Investasi Jangka Panjang	3.681
1.3.	ASET LAINNYA	-5.582
1.3.1.	Tagihan Penjualan Angsuran	0.000
1.3.2.	Tagihan Tuntutan Ganti Kerugian Daerah	0.000
1.3.3.	Kemitraan dengan Pihak Kedua	-8.133
1.3.4.	Aset Tak Berwujud	0.000
1.3.5.	Aset Lain-lain	-4.957
	JUMLAH ASET DAERAH	8.757
2.	KEWAJIBAN	17.660
2.1.	KEWAJIBAN JANGKA PENDEK	22.998
2.1.1.	Utang Perhitungan Pihak Ketiga	1747.603
2.1.2.	Uang Muka dari Kas Daerah	0.000
2.1.3.	Pendapatan Diterima Dimuka	9208.254
2.1.4.	Lainnya	-0.740
2.1.	KEWAJIBAN JANGKA PANJANG	-52.164
2.1.1.	Utang Dalam Negeri	-52.164
3.	EKUITAS DANA	0.000
3.1.	EKUITAS DANA LANCAR	10.957
3.1.1.	SiLPA	4.424
3.1.2.	Cadangan Piutang	229.461
3.1.3.	Cadangan Persediaan	61.984
3.1.4.	Dana yg hrs disediakan utk bayar utang	2.594
3.2.	EKUITAS DANA INVESTASI	7.628
3.2.1.	Diinvestasikan dalam Aset Tetap	7.745
3.2.2.	Diinvestasikan dalam Aset Lainnya	3.174
	JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA	8.466
	JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA+KEWAJIBAN	8.757

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Berdasarkan data table di atas, diketahui bahwa jumlah aset daerah terlihat mengalami pertumbuhan sebesar 8.76 persen, ini menunjukkan adanya peningkatan aktivitas kegiatan dalam bentuk investasi terhadap pengadaan barang dan jasa. Nilai pertumbuhan ekuitas dana investasi tumbuh sebesar 7.63 persen yang menunjukkan bahwa kinerja daerah memiliki peningkatan dalam hal pembangunan kota.

Tabel 3.6. merupakan salah satu analisis neraca daerah yang bertujuan untuk mengetahui kemampuan keuangan Pemerintah Kota Medan melalui perhitungan rasio likuiditas, solvabilitas dan rasio aktivitas serta kemampuan aset daerah untuk penyediaan dana pembangunan kota. Analisis neraca daerah yang dilakukan antara lain rasio lancar, rasio total hutang terhadap total asset serta rasio hutang terhadap modal.

Tabel 3.6. Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Kota Medan

NO.	Uraian	2007	2008	2009
		(%)	(%)	(%)
1.	Rasio Lancar (Current Ratio)	217.33	427.47	350.12
2.	Rasio Total Hutang terhadap Total Aset	3.22	2.87	3.30
3.	Rasio Hutang terhadap Modal	3.47	3.28	3.75

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Rasio likuiditas digunakan untuk mengukur kemampuan Pemerintah Kota Medan dalam memenuhi kewajiban jangka pendeknya dalam bentuk current ratio dimana nilainya tahun 2008 meningkat sedangkan tahun 2009 menurun menjadi 350.12%. Rasio solvabilitas adalah rasio untuk mengukur kemampuan Pemerintah Kota Medan dalam memenuhi kewajiban-kewajiban jangka panjangnya dalam hal ini dilihat rasio total hutang terhadap total asset dan rasio hutang terhadap modal dengan nilai masing-masing rata-rata pada tahun 2009 3.30 persen dan 3.75 persen, yang menunjukkan bahwa kemampuan Pemerintah Kota Medan yang semakin baik dalam membiayai hutang jangka panjangnya.

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 Table 3.7. terlihat bahwa total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 mengalami peningkatan. Pada tahun 2008 total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur meningkat sebesar 21.97 persen dan pada tahun 2009 hanya naik sebesar 11.27 persen dari tahun sebelumnya.

Tabel 3.7. Analisis Proporsi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Kota Medan

No.	Uraian	Total Belanja Untuk Pemenuhan Kebutuhan Aparatur (Rp)	Total Pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) (Rp)	Proporsi (%)
1	2007	749,113,618,296	1,397,747,229,688	53.59
2	2008	913,686,534,029	1,477,958,513,206	61.82
3	2009	1,016,687,935,850	1,901,482,993,759	53.47

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Total pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) juga terlihat dari tahun ke tahun relative mengalami peningkatan. Namun pada tahun 2008 hanya tumbuh sebesar 5.74 persen, sedangkan pada tahun 2009 tumbuh sebesar 28.66 persen. 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 16.62 persen sedangkan total pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran) tumbuh sebesar 17.20 persen. Lebih jauh dapat diketahui juga bahwa kebijakan pengelolaan keuangan daerah dimana proporsi belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur tahun 2007 sebesar 53,59 persen terhadap total pengeluaran dan pada tahun 2008 meningkat menjadi 61,82 persen. Hal ini menunjukkan bahwa dalam hal pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah Kota Medan masih lebih besar digunakan untuk pemenuhan aparatur dibandingkan dengan belanja dan pembiayaan pengeluaran, meskipun selisihnya relative kecil.

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 kota 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 Kota Medan tahun 2006-2009 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 3.8. Surplus Riil Anggaran Pemerintah Kota Medan Medan (Rp Juta)

NO.	Uraian	2006	2007	2008	2009
1.	Realisasi Pendapatan Daerah Dikurangi Realisasi:	1,398,910	1,643,205	1,806,373	1,870,374
2.	Belanja Daerah	1,322,425	1,392,698	1,477,958	1,886,588
3.	Pengeluaran Pembiayaan	68,750	5,049	0	14,894
	Surplus/defisit Riil	7,735	245,458	328,414	(31,108)

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Defisit riil anggaran Pemerintah Kota Medan terjadi pada tahun 2009. 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 3.8 disajikan bahwa realisasi pendapatan daerah dari tahun ke tahun mengalami peningkatan secara absolute. Pada Tahun 2006 pendapatan daerah mengalami pertumbuhan sebesar 15,01 persen sedangkan belanja daerah tumbuh sebesar 16,02 persen, sehingga pada tahun 2006 anggaran Pemerintah Kota Medan mengalami surplus. Sebaliknya pada tahun 2009, anggaran Pemerintah Kota Medan mengalami defisit sebesar Rp 31 miliar.

Hal ini disebabkan karena pendapatan daerah tahun 2009 hanya tumbuh sebesar 3.54 persen sedangkan pada belanja daerah tumbuh sebesar 27.64 persen. Disamping kenaikan belanja daerah, pengeluaran pembiayaan daerah juga ikut mengalami peningkatan. Pada tahun 2006, pembiayaan pengeluaran daerah sebesar Rp 68,7 miliar sedangkan pada tahun 2009 hanya mencapai Rp 14,9 miliar. Kedua peubah tersebut akan mendorong pada defisit riil keuangan Pemerintahan Kota Medan. Defisit tersebut umumnya dibebankan kepada SiLPA dan Penerimaan piutang.

Kebijakan pengeluaran pembiayaan daerah tahun 2006-2009 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 kota dengan pinjaman daerah pada saat terjadi defisit anggaran.

Surplus keuangan daerah Pemerintah Kota Medan 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 3.9. Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran Daerah Kota Medan (Rp Juta)

NO.	Uraian	Proporsi dari total defisit riil (%)		
		2007	2008	2009
1.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Tahun Anggaran sebelumnya	57,712.10	303,170.16	622,280.58
2.	Penerimaan Piutang Daerah	-	-	3,091.97
3.	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	303,170.16	631,584.65	591,172.03

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Pada Tabel 3.9 terlihat bahwa komposisi penutup defisit riil anggaran daerah Pemerintah Kota Medan diperoleh dari SiLPA sebesar Rp 622,28 miliar dan Penerimaan Piutang Daerah sebesar Rp 3.01 Miliar pada tahun 2009. Pada Tabel tersebut juga dapat diketahui bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran tahun berkenaan masing-masing tahun 2007 sebesar Rp 303,17 miliar, tahun 2008 sebesar Rp 631,58 dan tahun 2009 sebesar Rp 591,17 miliar. Secara rata-rata, dapat diketahui bahwa dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 sisa lebih pembiayaan anggaran tahun yang berkenaan rata-rata sebesar Rp 508,64 Miliar untuk setiap tahunnya.

Tabel 3.10. Realisasi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Pemerintah Kota Medan (Rp Juta)

No.	Uraian	2007		2008		2009	
		Juta Rp	% dari SiLPA	Juta Rp	% dari SiLPA	Juta Rp	% dari SiLPA
1.	Jumlah SiLPA	57,712	-	303,170	-	622,281	-
2.	Pelampauan Penerimaan PAD	(11,796)	(20.44)	35,377	11.67	(18,298)	(2.94)
3.	Pelampauan Penerimaan Dana Perimbangan	13,843	23.99	60,269	19.88	41,175	6.62

**Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
Kota Medan Tahun 2011 - 2015**

No.	Uraian	2007		2008		2009	
		Juta Rp	% dari SiLPA	Juta Rp	% dari SiLPA	Juta Rp	% dari SiLPA
4.	Pelampauan Penerimaan Lain-lain Pendapatan Daerah yg Sah	(76,771)	(133.02)	(53,472)	(17.64)	(46,724)	(7.51)
5.	Sisa Penghematan Belanja atau Akibat Lainnya	(359,129)	(622.28)	(403,278)	(133.02)	(463,130)	(74.42)
6.	Penerimaan Piutang Daerah	-	-	-	-	3,092	-
7.	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	303,170	-	631,585	-	591,172	-

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, (Diolah)

Pada Tabel 3.10. dapat diketahui bahwa prosentase nilai SiLPA terhadap pelampauan penerimaan PAD menurun sebesar 2.94 persen, sebaliknya meningkat sebesar 6.62 persen terhadap pelampauan penerimaan dana perimbangan. Hanya prosentase SiLPA terhadap dana perimbangan yang tumbuh, selebihnya terlihat menurun. Ini menunjukkan bahwa dana perimbangan masih merupakan satu item penting bagi pembiayaan pembangunan kota.

3.3. Kerangka Pendanaan

Dalam upaya mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan kota, 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 kota selama kurun waktu lima tahun (2011-2015).

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 kota diperkirakan akan terus meningkat untuk mendorong penambahan dan pemupukan modal melalui investasi. Nilai perkiraan beberapa indikator makro ditampilkan pada Tabel 3.11.

Tabel 3.11.
Perkiraan Kebutuhan Investasi Kota Medan
Tahun 2011-2015

No.	SEKTOR	2011	2012	2013	2014	2015
1	PDRB Harga Berlaku (Rp. Trilyun)	85,85	93,08	100,34	107,64	114,96
2	Pertumbuhan Ekonomi (Persen)	7,77	8,02	8,28	8,54	8,79
3	ICOR	5,83	5,75	5,45	5,25	4,56
4	Investasi (% PDRB)	19,50	19,67	19,81	19,93	20,03
5	Kebutuhan Investasi (Rp. Trilyun)	16,74	18,31	19,88	21,45	23,03

Sumber: Hasil Analisis, 2010.

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 4,56 pada tahun 2015, pertumbuhan ekonomi rata-rata 8,28 persen per tahun selama periode 2011-2015, dan nilai PDRB tahun 2015 per tahun sebesar Rp. 114,96 triliun, maka kebutuhan investasi selama lima tahun mendatang diperkirakan rata-rata sebesar Rp. 19.88 triliun per tahun.

Kebutuhan investasi tersebut hanya akan dapat dipenuhi oleh Kota Medan 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.

3.3.1. Analisis Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat Serta Prioritas Utama

Pengelolaan belanja daerah merupakan bagian dari pelaksanaan program pembangunan kota untuk mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan kota tahun 2011-2015. 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 revisinya melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 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 Kota Medan. 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 kota terutama peningkatan mutu sumberdaya manusia melalui penyediaan layanan pendidikan dan kesehatan, serta mendorong peningkatan perekonomian kota.
 - b. Mendorong pengembangan ekonomi lokal melalui percepatan pembangunan ekonomi berbasis kepulauan, dan memperkuat pemberdayaan ekonomi masyarakat;
 - c. Meningkatkan pembangunan prasarana dan sarana kota untuk meningkatkan daya saing daerah dan mendorong pemerataan pembangunan kota.

Struktur belanja Pemerintah Kota Medan selama Tahun Anggaran 2005-2009 yang terbagi ke dalam kelompok Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung dapat dilihat pada Tabel 3.12.

Tabel 3.12.
Realisasi Belanja Kota Medan Tahun 2005-2009

Tahun	Belanja Tidak Langsung		Belanja Langsung		Total Belanja	
	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)	Nilai (Rp.)	(%)
2005	662,477,461,310	57.8	484,342,362,765	42.2	1,146,819,824,075	100.0
2006	345,038,633,469	26.1	977,386,786,047	73.9	1,322,425,419,516	100.0
2007	677,698,326,187	48.7	714,999,770,501	51.3	1,392,698,096,688	100.0
2008	797,099,664,253	53.9	680,858,848,953	46.1	1,477,958,513,206	100.0
2009	924,282,703,220	49.0	962,306,017,018	51.0	1,886,588,720,239	100.0
Rata-rata	681,319,357,688	47.0	763,978,757,057	53.0	1,445,298,114,745	100.0

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Komposisi belanja daerah kota selama tahun 2005-2009, menunjukkan porsi belanja langsung lebih besar dibanding dengan belanja tidak langsung dengan rata-rata sebesar 47 persen dan 53 persen. 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 3.13.
Realisasi Rincian Belanja Tidak Langsung Kota Medan
Tahun 2005-2009 (Rp. Juta)

URAIAN	SATUAN	TAHUN					Rata-rata
		2005	2006	2007	2008	2009	
Belanja Pegawai	(Juta Rp.)	521.378,3	224.398,9	609.827,5	764.964,6	859.232,9	595.960,5
	%	78,7	65,0	90,0	96,0	93,0	87,5
Belanja Bunga	(Juta Rp.)	4.450,6	-	563,7	563,2	2.079,5	1.531,4
	%	0,7	-	0,1	0,1	0,2	0,2
Belanja Subsidi	(Juta Rp.)	-	-	6.807,0	8.230,2	-	3.007,4
	%	-	-	1,0	1,0	-	0,4
Belanja Hibah	(Juta Rp.)	-	-	-	610,5	28.336,4	5.789,4
	%	-	-	-	0,1	3,1	0,8
Belanja Bantuan Sosial	(Juta Rp.)	131.759,4	115.668,0	60.452,4	22.456,7	33.849,7	72.837,2
	%	19,9	33,5	8,9	2,8	3,7	10,7
Belanja Tidak Terduga	(Juta Rp.)	4.889,1	4.971,7	47,8	274,3	814,2	2.199,4
	%	0,7	1,4	0,0	0,0	0,1	0,3
TOTAL BELANJA TIDAK LANGSUNG	(Juta Rp.)	662.477,5	345.038,6	677.698,3	797.099,7	924.312,6	681.325,3
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Pada Table 3.13. menunjukkan rincian belanja tidak langsung selama periode 2005-2009 dengan rata-rata pertahun sebesar Rp. 681.325,3 Juta. Belanja pegawai merupakan belanja tertinggi dengan rata-rata pertahun sebesar 87,5 persen. Sementara jenis belanja tidak langsung terendah adalah belanja bunga dengan rata-rata sebesar 0,2 persen.

Tabel 3.14.
Realisasi Rincian Belanja Langsung Kota Medan
Tahun 2005-2009 (Rp. Juta)

Tahun	Belanja Pegawai		Belanja Barang Dan Jasa		Belanja Modal		Total Belanja Daerah	
	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)	Nilai (Juta Rp.)	(%)
2005	6.416,2	1,30	287.879,0	59,4	190.047,2	39,2	484.342,4	100,0
2006	403.952,7	41,3	357.757,3	36,6	215.676,8	22,1	977.386,8	100,0
2007	139.286,1	19,5	328.223,0	45,9	247.490,7	34,6	714.999,8	100,0
2008	148.721,9	21,8	289.610,9	42,5	242.526,1	35,6	680.858,8	100,0
2009	157.519,3	16,4	387.606,9	40,2	417.969,2	43,4	963.095,4	100,0
Rerata	171.179,2	20,1	330.215,4	44,9	262.742,0	35,0	764.136,6	100,0

Sumber : Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Pada Table 3.14. menunjukkan rincian belanja langsung selama periode 2005-2009 dengan rata-rata pertahun sebesar Rp. 764,14 Milyar. Belanja barang dan jasa merupakan belanja tertinggi dengan rata-rata pertahun sebesar 44,9 persen, kemudian menyusul belanja modal sebesar 35 persen. Sementara belanja pegawai pada belanja langsung rata-rata sebesar 20,1 persen.

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 aparatur 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 kota.

Berdasarkan data dan informasi capaian kinerja pengelolaan keuangan daerah selama tahun 2005-2009 dapat disusun rata-rata pertumbuhan pengeluaran periodik, wajib dan mengikat serta prioritas utama tahun 2010, sebagai berikut :

**Tabel 3.15. Pengeluaran Periodik, Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama
Kota Medan Tahun 2005-2010**

No.	Uraian	Tahun 2010 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)
A	Belanja Tidak Langsung	979,768,525,400.00	5.46
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	940,766,629,400.00	12.50
2	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Operasional KDH/WKDH	5,762,744,000.00	2.5
3	Biaya Pemungutan Pajak	30,739,152,000.00	12.72
4	Belanja Bunga	2,500,000,000.00	0
B	Belanja Langsung	234,043,435,530.00	20.11
1	Belanja Beasiswa Pendidikan PNS	240,000,000.00	10
2	Belanja Jasa Kantor (khusus tagihan bulanan kantor seperti listrik, air, telepon dan sejenisnya)	233,803,435,530.00	20
C	Pembiayaan Pengeluaran	10,000,000,000.00	0
1	Pembayaran Pokok Utang	10,000,000,000.00	0
	TOTAL (A+B+C)	1,223,811,960,930.00	7.78

Sumber: Bagian Keuangan Setdakot Medan, 2010.

Berdasarkan data table di atas diketahui bahwa selama periode tahun 2005-2010, 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 5,46 persen per tahun, sedangkan belanja langsung dalam bentuk belanja beasiswa, pendidikan PNS dan belanja jasa kantor meningkat rata-rata 20,11 persen per tahun, selanjutnya pembiayaan pengeluaran dalam bentuk pembayaran pokok utang relative sama setiap tahunnya secara kumulatif belanja pengeluaran periodik wajib dan mengikat serta prioritas utama selama periode tahun 2005-2010 meningkat rata-rata 7,78 persen per tahun.

3.3.2. Proyeksi Data Masa Lalu

Berdasarkan perkembangan keuangan daerah 2005-2010, strategi dan arah kebijakan pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Kota Medan selama tahun 2011-2015 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 Kota Medan 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.
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 dan Pemerintah Provinsi dalam pengalokasian dan pengelolaan dana perimbangan;

3. Meningkatkan kualitas pengelolaan aset dan keuangan daerah; dan menggali dan mengembangkan potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang baru dan 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 Kota Medan diperkirakan pada Tahun 2011-2015 seperti pada Tabel 3.15. Pada table tersebut diketahui selama periode 2011-2015, pendapatan daerah tumbuh rata-rata sebesar 14,69 persen, PAD rata-rata sebesar 12,72 persen, dana perimbangan rata-rata sebesar 11,82 persen dan lain-lain pendapatan yang sah meningkat rata-rata sebesar 19,55 persen per tahun.

Tabel 3.16. Proyeksi Pendapatan Daerah Pemerintah Kota Medan Tahun 2011-2015

Uraian	Tahun 2010 (Rp)	Rata-rata Pertumbuhan (%)	Tahun 2011 (Rp)	Tahun 2012 (Rp)	Tahun 2013 (Rp)	Tahun 2014 (Rp)	Tahun 2015 (Rp)
Pendapatan Asli Daerah	548,479,109,229.00	12.72	829,793,558,792	935,306,828,130	1,054,236,747,776	1,188,289,325,957	1,339,387,500,163
Pendapatan Pajak Daerah	326,008,726,000.00	12.48	547,629,048,289	615,988,035,542	692,880,082,086	779,370,345,610	876,656,944,426
Retribusi Daerah	201,210,065,155.00	11.98	244,477,078,894	273,768,801,445	306,570,075,949	343,301,395,088	384,433,632,359
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yg dipisahkan	10,439,039,585.00	29.04	11,691,162,561	15,086,831,218	19,468,763,265	25,123,416,415	32,420,449,300
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	10,821,278,489.00	15.91	25,996,269,048	30,132,187,342	34,926,116,219	40,482,742,931	46,923,410,120
Dana Perimbangan	1,253,196,004,400.00	11.26	1,315,146,403,400	1,463,192,379,663	1,627,903,885,354	1,811,156,958,431	2,015,038,822,369
Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	307,663,152,000.00	11.30	266,018,603,000	296,088,303,391	329,556,964,875	366,808,792,693	408,271,421,143
Dana Alokasi Umum	878,331,852,400.00	10.28	967,533,300,400	1,066,995,879,755	1,176,683,228,313	1,297,646,453,996	1,431,044,718,791
Dana Alokasi Khusus	67,201,000,000.00	35.05	81,594,500,000	110,196,513,943	148,824,635,058	200,993,399,951	271,449,325,632
Lain-Lain Pendapatan yang Sah	299,956,051,000.00	15.14	483,161,200,537	556,321,921,524	640,560,707,326	737,555,008,880	849,236,278,315
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemda Lainnya	267,133,891,000.00	17.83	285,484,210,537	336,376,786,755	396,341,858,819	466,996,758,509	550,247,135,409
Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemda Lainnya	31,822,160,000.00	31.80	23,042,440,000	30,370,801,817	40,029,858,079	52,760,857,205	69,540,792,462
Pendapatan Hibah	-	0.00	4,850,000,000	4,850,000,000	4,850,000,000	4,850,000,000	4,850,000,000
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	1,000,000,000.00	-26.17	169,784,550,000	125,345,618,978	92,538,008,888	68,317,370,473	50,436,173,897
Total Pendapatan Daerah	2,101,631,164,629	12.23	2,628,101,162,729	2,949,517,934,931	3,310,243,978,373	3,715,086,816,928	4,169,441,934,638

Sumber : Data Diolah (2010)

Untuk mendukung kebutuhan pembiayaan pembangunan kota dari sektor publik dalam periode tahun 2011-2015, maka pendapatan daerah Pemerintah Kota Medan dalam 5 tahun ke depan diproyeksikan tumbuh rata-rata 12,23 persen per tahun atau dari Rp 2,6 Trilyun lebih tahun 2011 menjadi Rp 4,1 Trilyun lebih tahun 2015. Peningkatan pendapatan daerah tersebut diperkirakan dapat diperoleh dari pertambahan pendapatan asli daerah (PAD) yang diperkirakan tumbuh rata-rata 12,72 persen per tahun atau dari Rp 829,79 Milyar tahun 2011 menjadi Rp 1,34 Trilyun tahun 2015. Demikian juga dana perimbangan diperkirakan tumbuh rata-rata 11,26 persen per tahun atau dari Rp 1,32 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 2,02 Trilyun tahun 2015. Selanjutnya, lain-lain pendapatan yang sah diperkirakan tumbuh rata-rata 15,14 persen per tahun atau dari Rp 483,16 Milyar tahun 2011 menjadi Rp 849,24 Milyar tahun 2015.

Bila dihubungkan dengan kebutuhan investasi untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah rata-rata 8,28 persen per tahun, maka sumber pembiayaan pembangunan kota dari APBD Pemerintah Kota Medan diperkirakan mencapai 18,66 persen dari total perkiraan kebutuhan investasi.

Beberapa asumsi yang digunakan dalam memperkirakan proyeksi pendapatan daerah selama tahun 2011-2015 adalah :

1. Pertumbuhan ekonomi daerah yang cenderung semakin dinamis dan progresif (rata-rata 8,28 persen 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.

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 Kota Medan akan melakukan berbagai langkah untuk melanjutkan berbagai program dan kegiatan pembangunan kota 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 2011-2015 adalah sebagai berikut:

1. Anggaran belanja daerah setiap SKPD harus dapat menjamin terwujudnya visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan kota yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Medan 2005-2025 dan RPJMD Kota Medan Tahun 2011-2015. Oleh sebab itu, pelaksanaan program dan kegiatan

setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kota Medan 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 2011-2015 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 kota.
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 2011-2015 diarahkan pada pencapaian hasil dan manfaat program dan kegiatan sebagai berikut.

1. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Medan 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 persen 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, sarana transportasi 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 Kota Medan dengan APBD Provinsi Sumatera Utara, dan antara APBD Kota Medan 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 2011-2015 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 2011-2015 struktur belanja daerah adalah sebagai berikut : belanja langsung secara kumulatif rata-rata adalah 52 persen dari belanja total, sedangkan belanja tidak langsung diperkirakan sekitar 48 persen. Perkiraan belanja daerah Kota Medan hingga tahun 2015 adalah sebagai berikut.

Pada Tabel 3.16 terlihat bahwa perkiraan belanja daerah Kota Medan lebih besar dibandingkan dengan Pendapatan daerah, sehingga diperkirakan dari tahun ke tahun mengalami defisit.

Defisit pendapatan daerah pada tahun 2011 diperkirakan mencapai Rp 338,906,416,356 dan mencapai Rp 454,390,930,289 tahun 2015.

Tabel 3.17. Proyeksi Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama Pemerintah Kota Medan Tahun 2011-2015

No.	Uraian	Tahun 2010 (Rp)	Tingkat Pertumbuhan (%)	Tahun 2011 (Rp)	Tahun 2012 (Rp)	Tahun 2013 (Rp)	Tahun 2014 (Rp)	Tahun 2015 (Rp)
A	Belanja Tidak Langsung	979,768,525,400.00	5.46	1,027,953,359,000.00	1,155,661,822,971.63	1,299,332,720,142.86	1,460,962,687,793.82	1,642,798,149,284.06
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	940,766,629,400.00	12.50	971,068,638,000.00	1,092,452,217,750.00	1,229,008,744,968.75	1,382,634,838,089.84	1,555,464,192,851.07
2	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Operasional KDH/WKDH	5,762,744,000.00	2.5	5,780,000,000.00	5,924,500,000.00	6,072,612,500.00	6,224,427,812.50	6,380,038,507.81
3	Biaya Pemungutan Pajak	30,739,152,000.00	12.72	48,604,721,000.00	54,785,105,221.63	61,751,362,674.11	69,603,421,891.47	78,453,917,925.17
4	Belanja Bunga	2,500,000,000.00	0	2,500,000,000.00	2,500,000,000.00	2,500,000,000.00	2,500,000,000.00	2,500,000,000.00
B	Belanja Langsung	234,043,435,530.00	20.11	281,114,122,636.00	337,281,947,163.20	404,677,836,595.84	485,546,853,915.01	582,583,019,698.01
1	Belanja Beasiswa Pendidikan PNS	240,000,000.00	10	550,000,000.00	605,000,000.00	665,500,000.00	732,050,000.00	805,255,000.00
2	Belanja Jasa Kantor (khusus tagihan bulanan kantor seperti listrik, air, telepon dan sejenisnya)	233,803,435,530.00	20	280,564,122,636.00	336,676,947,163.20	404,012,336,595.84	484,814,803,915.01	581,777,764,698.01
C	Pembiayaan Pengeluaran	10,000,000,000.00	0	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00
1	Pembayaran Pokok Utang	10,000,000,000.00	0	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00	10,000,000,000.00
	TOTAL (A+B+C)	1,223,811,960,930.00	7.78	1,319,067,481,636.00	1,502,943,770,134.83	1,714,010,556,738.70	1,956,509,541,708.82	2,235,381,168,982.07

Sumber : Hasil analisis, 2010.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang semakin efektif, maka belanja dan pengeluaran pembiayaan yang bersifat wajib dan mengikat serta menjadi prioritas utama selama tahun 2011-2015 diperkirakan meningkat rata-rata 7,78 persen per tahun, baik dalam bentuk belanja tidak langsung, belanja langsung maupun pembiayaan pengeluaran. Belanja tidak langsung dimaksud adalah belanja gaji dan tunjangan, belanja penerimaan anggota dan pimpinan DPRD serta operasional KDH/Wakil KDH, biaya pemungutan pajak dan belanja bunga. Untuk belanja langsung terdiri dari belanja beasiswa pendidikan PNS dan belanja jasa kantor. Sedangkan pembiayaan pengeluaran dikhususkan pada pembayaran pokok utang. Belanja tidak langsung diperkirakan meningkat rata-rata 5,46 persen per tahun atau dari Rp 1,03 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 1,64 Trilyun tahun 2015, sedangkan belanja langsung meningkat rata-rata 20,11 persen per tahun atau dari Rp 281,11 Milyar tahun 2011 menjadi Rp 582,58 Milyar tahun 2015.

3.3.3. Perhitungan Kerangka Pendanaan

Tabel 3.18. Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah
untuk Mendanai Pembangunan Kota
Tahun 2011-2015

No	Uraian	Proyeksi				
		Tahun 2011 (Rp)	Tahun 2012 (Rp)	Tahun 2013 (Rp)	Tahun 2014 (Rp)	Tahun 2015 (Rp)
1	Pendapatan	2,628,101,162,729	2,949,517,934,931	3,310,243,978,373	3,715,086,816,928	4,169,441,934,638
2	Sisa lebih riil perhitungan anggaran	338,906,416,356.00	364,684,459,567	392,423,243,207	422,271,905,942	454,390,930,289
	Total penerimaan	2,967,007,579,085	3,314,202,394,498	3,702,667,221,580	4,137,358,722,870	4,623,832,864,927
	Dikurang :					
3	Belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama	1,319,067,481,636	1,502,943,770,135	1,714,010,556,739	1,956,509,541,709	2,235,381,168,982
	Kapasitas riil kemampuan keuangan	1,647,940,097,449	1,811,258,624,363	1,988,656,664,841	2,180,849,181,161	2,388,451,695,945

Sumber : Hasil analisis, 2010.

Berdasarkan data table di atas, diketahui bahwa kapasitas keuangan daerah atau yang disebut dengan total penerimaan daerah selama tahun 2011-2015 diperkirakan meningkat dari Rp 2,97 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 4,62 Trilyun tahun 2015 atau meningkat rata-rata 10,21 persen per tahun. Sedangkan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah untuk mendanai pembangunan kota diperkirakan meningkat dari Rp 1,65 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 2,39 Trilyun tahun 2015. Kapasitas riil kemampuan keuangan daerah merupakan pengurangan dari total penerimaan daerah yang diperkirakan dengan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama. Belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama diperkirakan meningkat dari Rp 1,32 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 2,23 Trilyun tahun 2015.

Tabel 3.19. Rencana Penggunaan Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Pemerintah Kota Medan

No	Uraian	Tahun 2011-2015				
		Proyeksi				
		Tahun	Tahun	Tahun	Tahun	Tahun
		2011	2012	2013	2014	2015
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
I	Kapasitas riil kemampuan keuangan	1,647,940,097,449	1,811,258,624,363	1,988,656,664,841	2,180,849,181,161	2,388,451,695,945
II	PRIORITAS I (Prioritas Kota)	1,088,321,311,380	1,224,952,945,722	1,373,219,422,105	1,533,525,736,129	1,706,134,855,589
	Belanja langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama (pendidikan)	225,586,140,500	259,159,535,331.61	297,729,570,639.54	342,039,883,347.45	392,944,783,915.94
	Pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama (utang rekanan)	6,267,280,000	7,200,022,878.15	8,271,583,437.45	9,502,621,550.04	10,916,871,842.76
	Program visi misi (di luar pendidikan)	856,467,890,880.00	958,593,387,512.20	1,067,218,268,027.91	1,181,983,231,231.81	1,302,273,199,830.27
	Sisa kapasitas riil kemampuan keuangan daerah setelah menghitung alokasi pengeluaran prioritas I	559,618,786,069	586,305,678,641	615,437,242,736	647,323,445,032	682,316,840,356
III	Prioritas II (Prioritas SKPD)	110,403,677,567	125,860,192,426	143,480,619,366	163,567,906,077	186,467,412,928
	Sisa kapasitas riil kemampuan keuangan daerah setelah menghitung alokasi pengeluaran prioritas I dan II (I-II)	449,215,108,502	460,445,486,215	471,956,623,370	483,755,538,954	495,849,427,428
IV	Prioritas III	449,215,108,502	460,445,486,215	471,956,623,370	483,755,538,954	495,849,427,428
	Belanja tidak langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama (hibah-BOS, bansos, BTT, penyertaan modal)	206,193,808,502	211,348,653,715	216,632,370,057	222,048,179,309	227,599,383,792
	Belanja tidak langsung (tambahan penghasilan)	243,021,300,000	249,096,832,500	255,324,253,313	261,707,359,645	268,250,043,636
	Surplus anggaran riil atau berimbang (I-II-III-IV)	0	0	0	0	0

Sumber : Hasil analisis, 2010.

Secara umum rencana penggunaan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah dibagi dalam 3 prioritas, yaitu : (1) prioritas 1 yang terdiri dari belanja langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama, yaitu urusan pendidikan, pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama yaitu utang rekanan dan program visi misi di luar urusan pendidikan yaitu urusan kesehatan, infrastruktur, pelayanan publik, peningkatan administrasi kepegawaian, serta program penurunan angka pengangguran dan kemiskinan. (2) prioritas 2 yang terdiri dari belanja untuk penyelenggaraan urusan wajib dan pilihan sebagai prioritas SKPD dan (3) prioritas 3 yang terdiri dari belanja tidak langsung yang wajib dan mengikat serta prioritas utama seperti hibah-BOS, bantuan social, belanja tidak terduga, dan penyertaan modal termasuk belanja tidak langsung dalam bentuk tambahan penghasilan.

Kapasitas riil kemampuan keuangan daerah yang dialokasikan untuk mendukung belanja prioritas 1 diperkirakan meningkat dari Rp 1,08 Trilyun tahun 2011 menjadi Rp 1,71 Trilyun tahun 2015. Untuk prioritas 2, alokasi belanja daerah diperkirakan mencapai Rp 110,40 Milyar tahun 2011 dan meningkat mencapai Rp 186,47 Milyar tahun 2015. Selanjutnya, untuk prioritas 3, alokasi belanja daerah yang diperlukan mencapai Rp 449,22 Milyar tahun 2011 dan meningkat menjadi Rp 495,85 Milyar tahun 2015.

Berdasarkan proporsi belanja daerah yang dialokasikan untuk masing-masing prioritas maka struktur APBD Kota Medan tahun 2011-2015 diharapkan dapat tetap dalam bentuk APBD yang bersifat dinamis dan berimbang.

**Tabel 3.20. Kerangka Pendanaan
Alokasi Kapasitas Riil Keuangan Daerah Pemerintah Kota Medan
Tahun 2011-2015**

No	Jenis Dana	Alokasi									
		2011		2012		2013		2014		2015	
		%	Rp	%	Rp	%	Rp	%	Rp	%	Rp
1	Prioritas I (Prioritas Kota/6 fokus pembangunan kota 2011-2015)	66.0	1,088,321,311,380	67.6	1,224,952,945,722	69.1	1,373,219,422,105	70.3	1,533,525,736,129	71.4	1,706,134,855,589
2	Prioritas II (Prioritas SKPD)	6.7	110,403,677,567	6.9	125,860,192,426	7.2	143,480,619,366	7.5	163,567,906,077	7.8	186,467,412,928
3	Prioritas III (BTL wajib/mengikat/penyertaan modal/tambahan penghasilan)	27.3	449,215,108,502	25.4	460,445,486,215	23.7	471,956,623,370	22.2	483,755,538,954	20.8	495,849,427,428
	Total	100	1,647,940,097,449	100	1,811,258,624,363	100	1,988,656,664,841	100	2,180,849,181,161	100	2,388,451,695,945

Berdasarkan data table di atas, diketahui bahwa proporsi alokasi belanja daerah untuk masing-masing prioritas 1, 2 dan 3 adalah rata-rata 68,89 persen untuk prioritas 1 dan 7,23 persen untuk prioritas 2 serta 23,87 persen untuk prioritas 3 selama periode tahun 2011-2015.