

## BAB 3

### GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH SERTA KERANGKA PENDANAAN

Penyusunan Gambaran Pengelolaan Keuangan daerah dilakukan untuk menganalisis capaian dan memperoleh proyeksi yang tepat mengenai kemampuan daerah dalam mendanai rencana pembangunan. 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.

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Sedangkan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006).

Tingkat kemampuan keuangan daerah, dapat diukur dari kapasitas pendapatan asli daerah, rasio pendapatan asli daerah terhadap jumlah penduduk dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Untuk memahami tingkat kemampuan keuangan daerah, maka perlu dicermati kondisi kinerja keuangan daerah, baik kinerja keuangan masa lalu maupun kebijakan yang melandasi pengelolaannya.

#### 3.1 Kinerja Keuangan 2011-2015

Keuangan Daerah merupakan komponen daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang menyatu dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD hakikatnya merupakan salah satu





instrument kebijakan untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah. APBD sebagai bentuk penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran Pemerintah Daerah serta tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah, disusun dalam suatu struktur yang menggambarkan besarnya pendanaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas-tugas pokok dan fungsi sesuai kondisi, potensi, aspirasi dan kebutuhan riil di masyarakat untuk suatu tahun tertentu.

Perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah tidak terlepas dari batasan pengelolaan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam: (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; (3) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; (4) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah; (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 juncto Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah; dan (6) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

### **3.1.1 Kinerja Pelaksanaan APBD**

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006, bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) meliputi aspek Pendapatan dan aspek Belanja, serta aspek Pembiayaan.

Aspek Pendapatan terdiri dari Pendapatan Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah, Aspek Belanja terdiri dari Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung dan Aspek Pembiayaan terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan.



### 3.1.1.1 Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan yang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah di bagi kedalam tiga komponen yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Perkembangan realisasi pendapatan daerah Provinsi Jawa Timur tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 dapat dilihat pada Tabel 3.1.

**Tabel 3.1 Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1	<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>11.493.375,58</b>	<b>15.401.493,95</b>	<b>17.372.768,54</b>	<b>20.772.483,89</b>	<b>22.228.450,22</b>	<b>18,35</b>
1.1.	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>8.898.616,68</b>	<b>9.584.081,97</b>	<b>11.579.340,71</b>	<b>14.442.216,53</b>	<b>15.402.647,67</b>	<b>14,97</b>
1.1.1.	Pajak daerah	7.298.242,13	7.816.590,83	9.377.933,62	11.517.684,93	12.497.148,70	<b>14,60</b>
1.1.2.	Retribusi daerah	66.359,75	118.823,64	106.213,77	148.638,03	176.559,90	<b>31,79</b>
1.1.3.	Hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan	365.149,16	352.899,91	332.020,39	342.920,27	352.223,33	<b>-0,82</b>
1.1.4.	Lain-lain PAD yang sah	1.168.865,64	1.295.767,59	1.736.172,93	2.432.973,30	2.376.715,74	<b>20,67</b>
1.2.	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>2.528.086,45</b>	<b>3.069.016,10</b>	<b>3.092.884,30</b>	<b>3.485.336,77</b>	<b>3.115.619,12</b>	<b>6,06</b>
1.2.1.	Dana bagi hasil pajak /bagi hasil bukan pajak	1.125.553,55	1.523.964,90	1.374.591,58	1.516.912,61	1.462.318,22	<b>8,09</b>
1.2.2.	Dana alokasi umum	1.347.501,70	1.491.561,14	1.632.648,29	1.866.548,19	1.587.261,71	<b>4,88</b>
1.2.3.	Dana alokasi khusus	55.031,20	53.490,06	85.644,43	101.875,97	66.039,19	<b>10,27</b>
1.3.	<b>Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>66.672,45</b>	<b>2.748.395,88</b>	<b>2.700.543,53</b>	<b>2.844.930,59</b>	<b>3.710.183,43</b>	<b>1.014,06</b>
1.3.1	Hibah	29.197,35	34.240,52	39.728,18	45.478,65	40.499,14	<b>9,21</b>
	Dana penyesuaian dan otonomi khusus	37.475,10	2.714.155,36	2.660.815,35	2.799.451,94	3.669.684,29	<b>1.794,22</b>

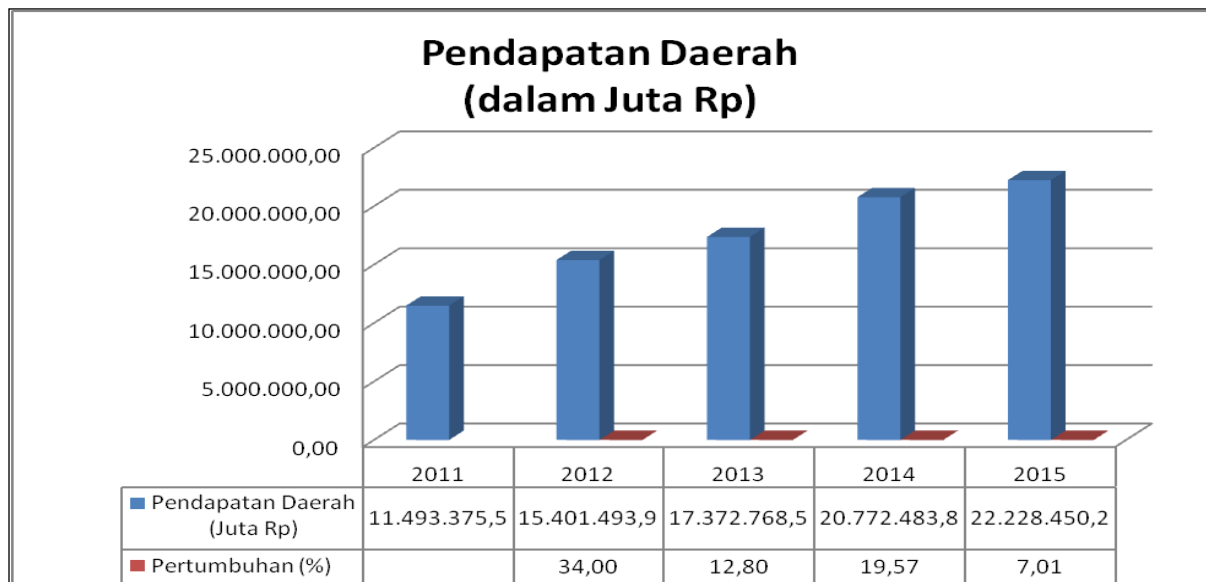
Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan data selama tahun 2011-2015 Perkembangan pendapatan daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur cukup baik dan mengalami peningkatan.





Pada tahun 2011, total pendapatan daerah Provinsi Jawa Timur adalah sebesar Rp 11.49Trilyun lebih. Angka tersebut terus mengalami peningkatan hingga tahun 2012 menjadi Rp 15.40Trilyun lebih dengan peningkatan rata-rata pertahun sebesar 34,00%. Pada tahun 2015 adalah sebesar Rp. 22,22 Trilyun. Gambaran pendapatan daerah dapat dilihat pada Gambar 3.1.



**Gambar 3.1 Pendapatan Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015**

*Sumber : BPKAD Prov.Jatim dan Dipenda Prov.Jatim*

Komponen utama dari pendapatan daerah adalah Pendapatan asli Daerah, berdasarkan tabel 3.1. dapat dilihat bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) nilainya mengalami fluktuasi. Tahun 2011 nilai PAD Provinsi Jawa Timur masih sekitar Rp 8,89Trilyun lebih, dan tahun 2013 nilai PAD menjadi Rp 11,57 Trilyun lebih. Namun apabila dilihat dari Pertumbuhan PAD mengalami fluktuasi hal ini disebabkan karena Pertumbuhan Ekonomi Jawa Timur tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 mengalami penurunan dari 6,64% tahun 2012 menjadi 5,44% pada tahun 2015. Penurunan pertumbuhan juga disumbangkan oleh pendapatan asli daerah seperti pada Gambar 3.2.





**Gambar 3.2 Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015**

*Sumber : BPKAD Prov.Jatim dan Dipenda Prov.Jatim*

Pada sisi dana perimbangan, nilainya mengalami peningkatan yang luar biasa besar. Tahun 2011 masih sebesar Rp 2,5 Trilyun lebih, pada tahun 2012 nilai meningkat menjadi Rp 3,06 Trilyun lebih dengan peningkatan rata-rata pertahun sebesar 21,40%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memberikan transfer dana yang begitu besar untuk Provinsi Jawa Timur. Akan tetapi pada tahun 2015, Dana Perimbangan Provinsi Jawa Timur mengalami penurunan sebesar 3,6% yang disebabkan juga oleh penurunan alokasi akibat pertumbuhan ekonomi nasional. Gambaran dana perimbangan dapat dilihat pada Gambar 3.3.



**Gambar 3.3 Dana Perimbangan dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015**

*Sumber : BPKAD Prov.Jatim*



Sedangkan pada pendapatan lain yang sah, nilainya relatif kecil dibandingkan komponen pendapatan daerah yang lain. Tahun 2011 nilainya hanya Rp 66,67 milyar lebih, akan tetapi pada tahun 2012 nilai menjadi hingga Rp 2,74 Trilyun lebih dan 2013 menjadi Rp 2,70 Trilyun lebih. Pada tahun 2012-2013 ada dana transfer untuk program pendidikan (BOS) yang pada tahun sebelumnya di tranfers langsung ke Kabupaten/Kota, gambaran Peningkatan dan pertumbuhan lain-lain Pendapatan yang sah Provinsi Jawa Timur tahun 2009 -2013 dapat dilihat pada Gambar 3.4.



**Gambar 3.4 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dan Pertumbuhannya  
Tahun 2011-2015**

*Sumber : BPKAD Prov.Jatim*

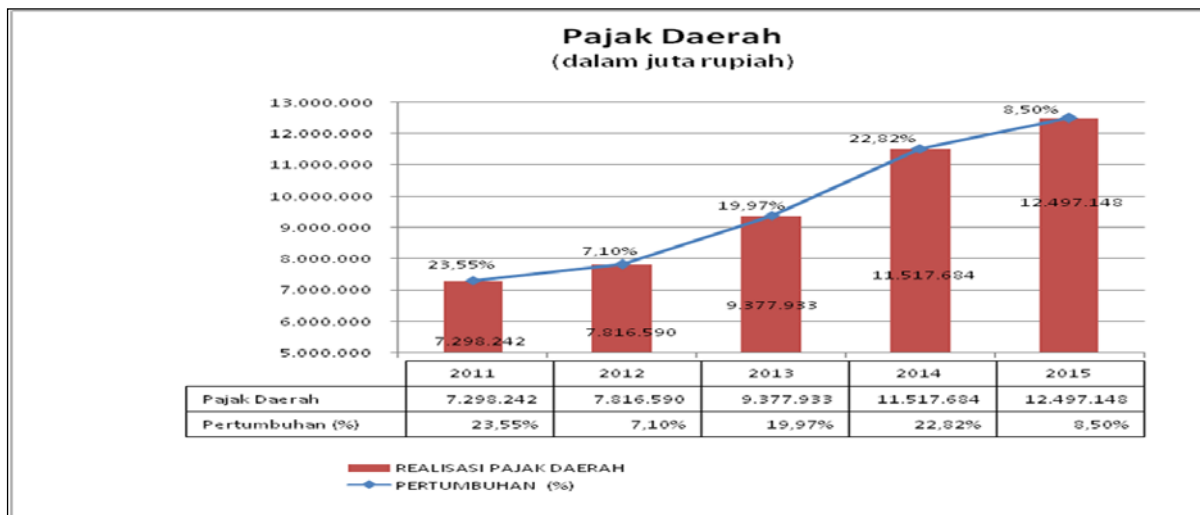
Lain-lain pendapatan yang sah dalam empat tahun terakhir terus mengalami peningkatan, namun komponen ini tidak begitu dipengaruhi oleh perekonomian, dan didalam pengelolaannya lebih dimanfaatkan untuk kesejahteraan publik secara umum.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Jawa Timur tahun 2011-2015 masih didominasi oleh sumbangan dari pajak daerah (sekitar 82,56%). Urutan kedua adalah lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah (sekitar 30,61%), berikutnya adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (BUMD) (sekitar 13,74%), terakhir adalah retribusi daerah (sekitar 3,52%).

Pajak Daerah dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 tumbuh cukup signifikan, berdasarkan amanah Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi Daerah, maka sejak tahun 2014 Pemerintah Provinsi berhak untuk memungut Pajak Rokok, hal ini memberikan kontribusi yang cukup



signifikan terhadap pertumbuhan penerimaan pajak daerah, gambaran Peningkatan dan pertumbuhan pajak daerah Provinsi Jawa Timur tahun 2009 -2013 dapat dilihat pada Gambar 3.5 Sedangkan Perkembangan pendapatan dari BUMD dirasa sudah cukup baik, namun mengingat kontribusinya yang masih rendah maka perlu untuk lebih ditingkatkan.



**Gambar 3.5 Pajak Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015**

*Sumber : Dipenda Prov.Jatim*

### 3.1.1.2 Belanja Daerah

Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Belanja daerah dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Sementara belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.



APBD Pemerintah Provinsi Jawa Timur selama kurun waktu tahun 2011-2015 mengalami perkembangan yang terus meningkat. Pada tahun 2011 belanja daerah Provinsi Jawa Timur sebesar Rp 11,68 trilyun lebih dan tahun 2015 meningkat menjadi sebesar Rp 22,94 trilyun lebih dengan peningkatan rata-rata per tahun sebesar 18,59%. Belanja bantuan sosial pertumbuhannya terus menurun seiring dengan semakin ketatnya aturan dengan dana Bansos. Meningkatnya komponen Belanja tidak langsung pada belanja pemerintah propinsi Jawa Timur dimaknai sebagai meningkatnya alokasi anggaran pemerintah propinsi kepada pemerintah Kabupaten/Kota baik belanja bagi hasil maupun belanja bantuan keuangan. Hal ini menunjukkan semakin besarnya peran pemerintah propinsi pada pemerintah kabupaten/kota. Selain itu dari sisi Belanja Langsung pertumbuhan belanja modal cukup tinggi sehingga menunjukkan besarnya upaya untuk meningkatkan investasi pemerintah. Rincian perkembangan Belanja Daerah disajikan pada Tabel 3.2.

**Tabel 3.2 Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

*(dalam jutaan rupiah)*

No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertumbuhan (%)
1	<b>BELANJA DAERAH</b>	<b>11.685.920,67</b>	<b>15.161.976,51</b>	<b>16.738.657,22</b>	<b>20.006.319,30</b>	<b>22.946.307,56</b>	<b>18,59</b>
1.1.	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>6.589.867,56</b>	<b>9.633.570,87</b>	<b>10.602.562,44</b>	<b>13.700.106,99</b>	<b>15.074.834,72</b>	<b>23,87</b>
1.1.1.	Belanja Pegawai	1.407.956,63	1.486.342,13	1.533.121,24	1.623.569,15	1.805.820,31	6,46
1.1.2.	Belanja Hibah	1.121.554,74	3.865.450,91	4.903.476,41	4.673.473,43	5.412.737,37	70,66
1.1.3.	Belanja bantuan sosial	99.096,20	44.990,10	32.672,90	8.434,38	8.130,23	-39,94
1.1.4.	Belanja Bunga	4.422,50	6.036,02	5.108,75	3.921,18	2.761,25	-7,93
1.1.5.	Belanja Bagi Hasil kpd Provinsi/kab/ Kota/Pemerintah Desa	2.674.049,07	2.703.288,01	3.081.718,24	4.934.876,84	4.667.452,41	17,45
1.1.6.	Belanja Bantuan Keuangan kpd Provinsi/kab/ Kota/Pemerintah Desa	1.237.764,96	1.477.431,62	986.232,68	2.362.512,57	3.149.506,61	39,74
1.1.7.	Belanja Tidak Terduga	45.023,46	51.032,08	60.252,22	93.319,44	28.426,54	4,19
1.2.	<b>Belanja langsung</b>	<b>5.096.053,10</b>	<b>5.528.405,64</b>	<b>6.136.074,78</b>	<b>6.306.212,31</b>	<b>7.871.472,84</b>	<b>11,77</b>
1.2.1.	Belanja Pegawai	895.165,70	1.019.269,02	1.157.307,57	656.587,35	662.267,95	-3,75
1.2.2.	Belanja Barang dan Jasa	3.155.525,49	3.451.771,44	3.803.016,16	4.442.168,33	4.950.884,82	11,96
1.2.3.	Belanja Modal	1.045.361,91	1.057.365,18	1.175.751,05	1.207.456,63	2.258.320,07	25,52

Sumber : BPKAD Prov.Jatim

Berdasarkan Tabel 3.2 dapat diketahui bahwa selama periode 2011-2015 untuk realisasi belanja tidak langsung setiap tahunnya mengalami fluktuasi dengan peningkatan rata-rata pertahun sebesar 26,10%, demikian juga untuk Belanja





langsung setiap tahunnya juga mengalami kenaikan dengan peningkatan rata-rata pertahun sebesar 17,39%.

Apabila dibandingkan antara target dan realisasi anggaran belanja daerah selama periode 2011-2015, dapat diketahui bahwa realisasi belanja daerah setiap tahunnya belum mencapai 100%, hal ini antara lain dikarenakan pedoman pelaksanaan dana alokasi khusus datanganya sering terlambat sehingga mempengaruhi capaian realisasi penyerapan, Efisiensi pelaksanaan kegiatan (sisa lelang), dan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) dibatasi oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Tembakau sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.07/2009, Maka daerah sangat berhati-hati dalam penggunaannya sehingga berdampak pada realisasi penyerapan anggaran. Meskipun demikian dari tahun ketahun realisasinya semakin meningkat meski belum mencapai 100%, yang mengindikasikan bahwa perencanaan dan pelaksanaan pembangunan semakin baik. Target dan Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 sebagaimana pada Tabel 3.3 sedangkan target realisasi belanja pegawai Provinsi Jawa Timur tahun 2011 - 2015 sebagaimana Tabel 3.4.

**Tabel 3.3 Target dan Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%	Bertambah/ (Berkurang)
2011	12.305.791,49	11.685.920,67	94,96	-619.870,82
2012	16.007.745,52	15.161.976,52	94,72	-845.769,00
2013	17.611.859,87	16.738.657,23	95,04	-873.202,64
2014	20.957.372,61	20.006.319,31	95,46	-951.053,30
2015	24.361.065,66	22.946.307,57	94,19	-1.414.758,09

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

**Tabel 3.4 Target dan Realisasi Belanja Pegawai Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang
2011	1.470.200,66	1.407.956,63	95,77	-62.244,03
2012	1.557.539,37	1.486.342,13	95,43	-71.197,24
2013	1.609.084,27	1.533.121,23	95,28	-75.963,04
2014	1.713.981,53	1.623.569,15	94,73	-90.412,38





Tahun Anggaran	Target	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang
2015	1.948.113,72	1.805.820,31	92,70	-142.293,41

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan Tabel 3.4 di atas, dapat diketahui bahwa besarnya belanja pegawai selama periode 2011-2015 setiap tahunnya mengalami peningkatan, namun realisasinya tidak mencapai 100%. Hal ini dikarenakan adanya pegawai yang purna tugas dan atau meninggal pada tahun anggaran berjalan sehingga mempengaruhi penyerapan anggaran belanja pegawai. Sementara di dalam pengalokasian anggaran belanja pegawai harus penuh sesuai dengan kebutuhan dalam satu tahun anggaran. Diperlukan antisipasi dan perencanaan kebutuhan untuk meningkatkan ketepatan target dan realisasi belanja.

### 3.1.1.3 Pembiayaan Daerah

Pembiayaan Daerah adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah adalah transaksi keuangan untuk menutup defisit anggaran atau mengalokasikan surplus anggaran.

Realisasi Pembiayaan Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur mulai tahun 2011 sampai dengan 2015 dan rata-rata perkembangan/kenaikan realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Daerah dapat dilihat pada Tabel 3.5.

**Tabel 3.5 Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Pembiayaan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pert per tahun (%)
1	PEMBIAYAAN DAERAH	1.416.458, 38	913.991,71	1.212.675, 81	1.684.053, 79	2.214.866, 05	16,90
1.1.	Penerimaan Pembiayaan	1.564.783, 38	1.359.475, 04	1.753.509, 14	1.846.787, 13	2.450.199, 38	13,46
1.1.1.	SiLPA Tahun Lalu	1.479.695,6 5	1.223.913,2 9	1.153.509,1 4	1.846.787,1 3	2.450.199,3 8	17,43
1.1.2.	Pencairan Dana Cadangan	0,00	0,00	600.000,00	0,00	0,00	
1.1.3.	Penerimaan Pinjaman Daerah	34.687,73	2.057,69	0,00	0,00	0,00	



No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pert per tahun (%)
1.1.4.	Penyertaan Modal (Investasi Daerah)	50.400,00	133.504,06	0,00	0,00	0,00	
<b>1.2.</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan</b>	<b>148.325,00</b>	<b>445.483,33</b>	<b>540.833,33</b>	<b>162.733,33</b>	<b>235.333,33</b>	<b>49,11</b>
1.2.1.	Pembentukan Dana Cadangan	0,00	100.000,00	500.000,00	0,00	0,00	
1.2.2.	Penyertaan Modal (Investasi Daerah)	147.525,00	337.250,00	30.100,00	152.000,00	225.000,00	<b>122,64</b>
1.2.3.	Pembayaran Pokok Utang	800,00	8.233,33	10.733,33	10.733,33	10.333,33	<b>238,95</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

Pada Tabel 3.5 dapat diketahui bahwa penerimaan pembiayaan selalu melebihi dari pengeluaran pembiayaan. Penerimaan masih didominasi oleh SiLPA tahun lalu, namun besarnya SiLPA tahun lalu perkembangannya cenderung mengalami penurunan rata-rata per tahun sebesar 17,43%. Hal ini mengindikasikan bahwa penyusunan perencanaan pembangunan di Jawa Timur semakin baik. Beberapa komponen pembiayaan lain masih cukup rendah meskipun cukup potensial yaitu penyertaan modal investasi.

Pada pengeluaran pembiayaan didominasi pada komponen penyertaan modal, hal ini untuk memperkuat kepemilikan saham Pemerintah Provinsi Jawa Timur di Bank Jatim dan meningkatkan kemampuan operasional beberapa perusahaan daerah. Pada beberapa tahun terakhir terjadi peningkatan cukup signifikan pada penyertaan modal tersebut sebagai pengeluaran pembiayaan.

### 3.1.2 Neraca Daerah

Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, Neraca Daerah merupakan salah satu laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah. Laporan ini sangat penting bagi manajemen pemerintah daerah, tidak hanya dalam rangka memenuhi kewajiban peraturan perundang-undangan yang berlaku saja, tetapi juga sebagai dasar untuk pengambilan keputusan yang terarah dalam rangka pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh daerah secara efisien dan efektif. Kondisi Aset daerah juga memberikan informasi tentang sumber daya ekonomi yang dimiliki dan





dikuasai pemerintah daerah, memberikan manfaat ekonomi dan sosial bagi pemerintah daerah maupun masyarakat di masa mendatang sebagai akibat dari peristiwa masa lalu, serta dapat diukur dalam uang.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2001, Neraca Daerah adalah neraca yang disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintah secara bertahap sesuai dengan kondisi masing-masing pemerintah. Neraca Daerah memberikan informasi mengenai posisi keuangan berupa aset, kewajiban (utang), dan ekuitas dana pada tanggal neraca tersebut dikeluarkan. Aset, kewajiban, dan ekuitas dana merupakan rekening utama yang masih dapat dirinci lagi menjadi sub rekening sampai level rincian obyek. Substansi dari Neraca Daerah adalah memberikan informasi kepada manajemen pemerintahan daerah mengenai likuiditas keuangan, memberikan informasi mengenai fleksibilitas keuangan dan menciptakan tata pemerintahan yang baik.

Kinerja Neraca Daerah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur selama kurun waktu 2011-2015 seperti pada Tabel 3.6.

**Tabel 3.6 Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

No	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertum per tahun (%)
<b>1.</b>	<b>ASET</b>	<b>33.522.820,76</b>	<b>34.828.834,58</b>	<b>36.937.172,46</b>	<b>25.914.348,38</b>	<b>26.958.068,25</b>	<b>-3,97</b>
<b>1.1.</b>	<b>Aset Lancar</b>	<b>2.571.973,36</b>	<b>2.206.615,46</b>	<b>3.073.737,35</b>	<b>3.594.990,04</b>	<b>2.652.802,06</b>	<b>3,96</b>
1.1.1.	Kas	1.308.787,31	1.154.156,28	1.847.077,61	2.450.594,12	1.498.288,75	<b>10,51</b>
1.1.2.	Piutang	1.164.304,58	937.669,58	1.115.129,02	947.971,45	889.788,14	<b>-5,42</b>
	Beban dibayar dimuka	0,00	0,00	0,00	0,00	4.167,20	
1.1.3.	Persediaan	98.881,47	114.789,60	111.530,72	196.424,48	260.557,97	<b>30,50</b>
<b>1.2</b>	<b>Investasi Jangka Panjang</b>	<b>4.125.181,41</b>	<b>4.504.818,94</b>	<b>4.671.925,50</b>	<b>5.031.103,05</b>	<b>5.544.656,25</b>	<b>7,70</b>
1.2.1	Investasi non permanen	348.265,40	221.728,74	227.262,73	222.016,58	206.968,33	<b>-10,73</b>
1.2.2	Investasi Permanen	3.776.916,01	4.283.090,20	4.444.662,77	4.809.086,47	5.337.687,92	<b>9,09</b>
<b>1.3</b>	<b>Aset Tetap</b>	<b>26.657.852,49</b>	<b>27.775.268,57</b>	<b>28.929.641,14</b>	<b>16.976.663,97</b>	<b>18.568.280,43</b>	<b>-5,90</b>
1.3.1	Tanah	12.271.035,88	12.216.001,81	12.057.445,32	11.310.330,21	11.315.328,14	<b>-1,97</b>
1.3.2	Peralatan dan mesin	2.356.269,01	2.672.040,91	3.128.471,60	3.556.177,66	4.308.014,11	<b>16,32</b>
1.3.3	Gedung dan bangunan	2.073.913,35	2.453.203,99	2.868.124,77	3.311.020,41	4.089.031,88	<b>18,54</b>
1.3.4	Jalan, irigasi, dan jaringan	9.839.667,61	10.337.171,84	10.792.928,97	11.142.785,46	11.684.193,92	<b>4,39</b>
1.3.5	Aset tetap lainnya	27.014,51	31.095,83	34.835,42	39.407,86	43.975,90	<b>12,96</b>
1.3.6	Konstruksi dalam pengerjaan	89.952,12	65.754,18	47.835,04	50.453,98	145.531,13	<b>34,94</b>
	Akumulasi Penyusutan				-12.433.511,61	-13.017.794,65	
<b>1.4</b>	<b>Dana Cadangan</b>	<b>0</b>	<b>100.943,86</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	
1.4.1	Dana Cadangan	0	100.943,86	0,00	0,00	0,00	
<b>1.5</b>	<b>Aset Lainnya</b>	<b>167.813,50</b>	<b>241.187,75</b>	<b>261.868,47</b>	<b>311.591,31</b>	<b>192.329,51</b>	<b>8,25</b>
1.5.1	Tagihan penjualan angsuran	1.221,99	893,90	487,85	2.011,57	211,31	<b>37,64</b>
1.5.2	Tuntutan Perbendaharaan	1.393,33	1.393,33	1.393,33	1.393,33	1.393,33	<b>0,00</b>
1.5.3	Tagihan tuntutan ganti rugi	505,47	640,68	0,00	25,48	11,35	



No	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertum per tahun (%)
	kerugian daerah						
1.5.4	Kemitraan dengan pihak kedua	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
1.5.5	Aset tak berwujud	131.501,46	157.681,66	175.313,42	188.935,74	68.778,89	-6,18
1.5.6	Aset lain-lain	33.191,25	80.578,17	84.673,87	119.225,17	188.745,80	61,74
	Akumulasi Penyusutan Aset Lain-Lain					-66.811,18	
<b>2</b>	<b>KEWAJIBAN</b>	<b>372.365,20</b>	<b>527.860,89</b>	<b>915.512,44</b>	<b>699.706,18</b>	<b>1.238.427,05</b>	<b>42,15</b>
2.1	<b>Kewajiban Jangka Pendek</b>	323.456,22	487.627,55	886.012,44	680.539,51	1.227.593,72	47,41
2.2.	Utang Perhitungan Pihak Ketiga (PFK)	38.881,54	6,23	18,03	677,77	0,00	912,14
2.3.	Utang Bunga	254,06	2.681,58	202,08	151,39	104,76	201,79
	Utang Potongan/Pungutan Bendaharawan					965,11	
2.4.	Bagian Lancar utang jangka panjang	8.233,33	10.733,33	10.733,33	10.333,33	8.333,33	1,82
	Pendapatan Diterima Di Muka					10.848,64	
2.5.	Utang Belanja	62.514,90	0,00	0,00	0,00	1.207.341,87	
2.6.	Utang Bagi Hasil Pajak	171.766,71	371.828,86	785.611,85	571.355,97	0,00	25,12
2.7.	Utang Bagi Hasil Bukan Pajak	2.764,39	9.337,78	10.086,29	3.179,40	0,00	19,33
2.8.	Utang Lain-lain	39.041,28	93.039,77	79.360,86	94.841,63	0,00	10,78
2.2.	<b>Kewajiban Jangka Panjang</b>	48.908,98	40.233,33	29.500,00	19.166,67	10.833,33	-30,73
<b>3.</b>	<b>EKUITAS DANA</b>	<b>33.150.455,56</b>	<b>34.300.973,69</b>	<b>36.021.660,02</b>	<b>25.214.642,20</b>	<b>25.719.641,20</b>	<b>-4,88</b>
3.1.1	<b>Ekuitas Dana Lancar</b>	<b>2.248.517,14</b>	<b>1.718.987,91</b>	<b>2.187.724,90</b>	<b>2.914.450,53</b>	<b>**</b>	<b>-15,77</b>
3.1.2	Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)	1.223.913,29	1.153.509,14	1.846.787,13	2.450.218,38	<b>**</b>	<b>-3,24</b>
3.1.3	Pendapatan yg ditangguhkan	7.061,34	591,61	272,30	317,95	<b>**</b>	<b>-57,21</b>
3.1.4	Cadangan Piutang	1.164.304,58	937.669,58	1.115.129,01	947.971,45	<b>**</b>	<b>-28,88</b>
3.1.5	Cadangan Persediaan	98.881,47	114.789,60	111.530,72	196.424,48	<b>**</b>	<b>-2,66</b>
3.1.6	Dana yg hrs disediakan ut pembiayaan utang jangka pendek	-245.643,54	-487.572,03	-885.994,26	-680.481,73	<b>**</b>	<b>14,25</b>
3.2.	<b>Ekuitas Dana Investasi</b>	<b>30.901.938,42</b>	<b>32.481.041,92</b>	<b>33.833.935,12</b>	<b>22.300.191,67</b>	<b>**</b>	<b>-31,20</b>
3.3.	<b>Ekuitas Dana Cadangan</b>	<b>0,00</b>	<b>100.943,86</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>**</b>	
	<b>JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA</b>	<b>33.522.820,76</b>	<b>34.828.834,58</b>	<b>36.937.172,46</b>	<b>25.914.348,38</b>	<b>26.958.068,25</b>	<b>-3,97</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur  
Catatan : \*\*) data dalam perhitungan

Selama kurun waktu 2011-2015, perkembangan jumlah aset Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengalami penurunan, dengan pertumbuhan rata-rata per tahun sebesar -3,97%. Aset tersebut terdiri atas aset lancar (kas, piutang dan persediaan), investasi jangka panjang (investasi non permanen dan investasi permanen), aset tetap (tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya, konstruksi dalam pengerjaan), dana cadangan, aset lainnya (tagihan penjualan angsuran, tuntutan perbendaharaan, tagihan tuntutan ganti kerugian daerah, kemitraan dengan pihak kedua, aset tak





berwujud, aset lainnya), semuanya dipergunakan untuk menunjang kelancaran tugas pemerintahan.

Kewajiban, baik Jangka Pendek maupun Jangka Panjang, memberikan informasi tentang utang pemerintah daerah kepada pihak ketiga atau klaim pihak ketiga terhadap arus kas pemerintah daerah. Kewajiban umumnya timbul karena konsekuensi pelaksanaan tugas atau tanggungjawab untuk bertindak di masa lalu yang dalam penyelesaiannya mengakibatkan pengorbanan sumber daya ekonomi di masa yang akan datang. Kewajiban Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam kurun waktu 5 tahun (2011-2015) memiliki pertumbuhan cukup tinggi yaitu rata-rata sebesar 42,15% pertahun.

Selanjutnya, tingkat kualitas pengelolaan keuangan daerah dapat diketahui berdasarkan analisis rasio atau perbandingan antara kelompok/elemen laporan keuangan yang satu dengan kelompok yang lain. Beberapa rasio yang dapat diterapkan di sektor publik adalah rasio likuiditas, rasio solvabilitas dan rasio utang. Rasio likuiditas terdiri rasio lancar (current ratio), rasio kas (cash ratio) dan rasio cepat (quick ratio). Sedangkan rasio lancar (current ratio) adalah rasio standar untuk menilai kesehatan organisasi. Rasio ini menunjukkan apakah pemerintah daerah memiliki aset yang cukup untuk melunasi kewajiban yang jatuh tempo. Kualitas pengelolaan keuangan daerah dikategorikan baik apabila nilai rasio lebih dari satu. Rata-rata pertumbuhan rasio keuangan Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2009-2013 dapat dilihat pada Tabel 3.7.

**Tabel 3.7 Rata-Rata Pertumbuhan Rasio Keuangan Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata per tahun (%)
<b>Rasio Likuiditas</b>						
- Rasio lancar (current ratio)	7,95	4,53	3,46	5,28	2,16	-18,28
- Rasio quick (quick ratio)	7,65	4,29	3,34	4,99	1,94	-19,45
<b>Rasio Solvabilitas</b>						
- Rasio total hutang terhadap total aset	0,01	0,02	0,024	0,027	0,045	49,79
- Rasio hutang terhadap modal	0,01	0,02	0,025	0,027	0,048	52,69
<b>Rasio Aktivitas</b>						
- Rata-rata umur piutang	36	22	23	16	14	**

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur  
Catatan : \*\*) data dalam perhitungan

Dari Tabel 3.7 terlihat selama tahun 2011-2015, rasio lancar yaitu kemampuan aset untuk melunasi utang jatuh tempo mengalami penurunan pada



tahun 2012 sampai dengan tahun 2013 karena adanya hutang bunga yang cukup besar dan hutang lainnya serta hutang bagi hasil pajak dan bukan pajak.

*Trend quick ratio* hampir sama polanya dengan *current ratio*. Meskipun mengalami penurunan pada tahun 2012, tetapi tingginya *quick ratio* memberikan jaminan bahwa kemampuan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam melunasi hutang jangka pendeknya cukup tinggi.

Rasio hutang terhadap aset serta hutang terhadap total modal menunjukkan tingkat *leverage* Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Nilai *leverage* menunjukkan kisaran angka dibawah 3%. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas aset Pemerintah Provinsi Jawa Timur didanai dari modal sendiri. Rendahnya tingkat *leverage* mengindikasikan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada kondisi yang kuat. Sedangkan rasio aktifitas yang dihitung rata rata umur piutang, menunjukkan lama terbayarnya piutang yang lebih pendek mulai 3 tahun pada tahun 2011 dan menjadi 14 bulan pada tahun 2015. Kondisi ini juga menunjukkan membaiknya kemampuan untuk aktifitas kinerja keuangan. Secara umum kondisi keuangan yang dicerminkan melalui rasio neraca dan APBD dapat ditunjukkan pada uraian di bawah ini.

### Rasio Keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur terhadap APBD

Rasio kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah provinsi dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan restribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan provinsi.

**Tabel 3.8 Rasio Kemandirian Keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

Tahun	PAD	Bantuan Pemerintah Pusat (Dana Perimbangan)	Rasio Kemandirian ( $2/3 \times 100$ )
2011	8.898.617	2.528.086	351,99
2012	9.584.081	3.069.016	312,28
2013	11.579.340	3.092.884	374,38
2014	14.442.216	3.485.336	414,37
2015	15.402.647	3.115.619	494,37

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur





Tabel 3.8. di atas menunjukkan bahwa rasio kemandirian keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur cukup tinggi. Semakin tinggi rasio kemandirian mempunyai arti bahwa tingkat ketergantungan provinsi terhadap bantuan pemerintah pusat semakin rendah, demikian pula sebaliknya. Data di atas, meskipun terjadi perkembangan yang cukup signifikan di tahun 2013, menunjukkan tingginya rasio kemandirian keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur terhadap Pemerintah Pusat semakin rendah. Kondisi kenaikan PAD menggambarkan bahwa *sustainability* fiskal ke depan cukup kuat jika kecenderungan terus meningkat.

### **3.1.3 Proporsi Penggunaan Anggaran**

Gambaran realisasi dari kebijakan belanja daerah Provinsi Jawa Timur pada periode tahun anggaran sebelumnya yang digunakan sebagai bahan untuk menentukan kebijakan pembelanjaan dimasa datang dalam rangka peningkatan kapasitas pendanaan pembangunan daerah, sebagai berikut:

#### **Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Belanja**

Gambaran tentang belanja daerah yang disajikan secara series menginformasikan mengenai tingkat realisasi belanja Provinsi Jawa Timur sebagaimana tertuang pada Tabel 3.9





**Tabel 3.9 Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Belanja Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015***(dalam jutaan rupiah)*

NO	URAIAN	2011			2012			2013			2014			2015			RATA-RATA 5 Tahun (%)
		ANGGARAN	REALISASI	%	ANGGARAN	REALISASI	%	ANGGARAN	REALISASI	%	ANGGARAN	REALISASI	%	ANGGARAN	REALISASI	%	
	<b>BELANJA</b>	<b>12.305.791</b>	<b>11.685.921</b>	<b>94,96</b>	<b>16.007.746</b>	<b>15.161.977</b>	<b>94,72</b>	<b>17.611.860</b>	<b>16.738.657</b>	<b>95,04</b>	<b>20.957.373</b>	<b>20.006.319</b>	<b>95,46</b>	<b>24.361.066</b>	<b>22.946.308</b>	<b>94,19</b>	<b>94,85</b>
<b>A.</b>	<b>BELANJA TIDAK LANGSUNG</b>	<b>6.745.076</b>	<b>6.589.868</b>	<b>97,70</b>	<b>10.088.960</b>	<b>9.633.571</b>	<b>95,49</b>	<b>11.203.749</b>	<b>10.602.582</b>	<b>94,63</b>	<b>14.125.430</b>	<b>13.700.107</b>	<b>96,99</b>	<b>15.791.036</b>	<b>15.074.835</b>	<b>95,46</b>	<b>95,64</b>
1.	Belanja Pegawai	1.470.201	1.407.957	<b>95,77</b>	1.557.539	1.486.342	<b>95,43</b>	1.609.084	1.533.121	<b>95,28</b>	1.713.982	1.623.569	<b>94,73</b>	1.948.114	1.805.820	<b>92,70</b>	<b>94,53</b>
2.	Belanja Hibah	1.149.621	1.121.555	<b>97,56</b>	4.092.243	3.865.451	<b>94,46</b>	5.139.577	4.903.476	<b>95,41</b>	4.862.592	4.673.473	<b>96,11</b>	5.592.217	5.412.737	<b>96,79</b>	<b>95,69</b>
3.	Belanja bantuan sosial	105.656	99.096	<b>93,79</b>	46.901	44.990	<b>95,93</b>	59.291	32.673	<b>55,11</b>	9.149	8.434	<b>92,19</b>	8.410	8.130	<b>96,68</b>	<b>84,97</b>
4.	Belanja Bunga	5.196	4.422	<b>85,10</b>	6.139	6.036	<b>98,32</b>	5.517	5.109	<b>92,60</b>	4.175	3.921	<b>93,92</b>	2.839	2.761	<b>97,25</b>	<b>95,52</b>
5.	Belanja Bagi Hasil kpd Provinsi/kab/ Kota/Pemerintah Desa	2.685.757	2.674.049	<b>99,56</b>	2.810.071	2.702.288	<b>96,16</b>	3.298.463	3.081.718	<b>93,43</b>	4.981.970	4.934.877	<b>99,05</b>	4.994.366	4.667.452	<b>93,45</b>	<b>95,53</b>
6.	Belanja Bantuan Keuangan kpd Provinsi/kab/ Kota/Pemerintah Desa	1.271.533	1.237.765	<b>97,34</b>	1.516.532	1.477.432	<b>97,42</b>	1.010.668	986.233	<b>97,58</b>	2.374.312	2.362.513	<b>99,50</b>	3.170.091	3.149.507	<b>99,35</b>	<b>98,46</b>
7.	Belanja Tidak Terduga	57.112	45.023	<b>78,83</b>	59.535	51.032	<b>85,72</b>	81.149	60.252	<b>74,25</b>	179.250	93.319	<b>52,06</b>	75.000	28.427	<b>37,90</b>	<b>62,48</b>
<b>B</b>	<b>BELANJA LANGSUNG</b>	<b>5.560.716</b>	<b>5.096.053</b>	<b>91,64</b>	<b>5.918.785</b>	<b>5.528.406</b>	<b>93,40</b>	<b>6.408.111</b>	<b>6.136.075</b>	<b>95,75</b>	<b>6.831.943</b>	<b>6.306.212</b>	<b>92,30</b>	<b>8.570.030</b>	<b>7.871.473</b>	<b>91,85</b>	<b>93,33</b>
1.	Belanja Pegawai	906.086	895.166	<b>98,79</b>	1.010.964	1.019.269	<b>100,82</b>	1.158.591	1.157.308	<b>99,89</b>	721.962	656.587	<b>90,94</b>	738.239	662.268	<b>89,71</b>	<b>95,34</b>
2.	Belanja Barang dan Jasa	3.528.950	3.155.525	<b>89,42</b>	3.767.461	3.451.771	<b>91,62</b>	4.000.945	3.803.016	<b>95,05</b>	4.696.638	4.442.168	<b>94,58</b>	5.463.380	4.950.885	<b>90,62</b>	<b>92,97</b>
3.	Belanja Modal	1.125.680	1.045.362	<b>92,86</b>	1.057.365	1.057.365	<b>100,00</b>	1.248.575	1.175.751	<b>94,17</b>	1.413.343	1.207.457	<b>85,43</b>	2.368.410	2.258.320	<b>95,35</b>	<b>93,74</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jatim





Berdasarkan Tabel 3.9, diperoleh gambaran bahwa, proporsi anggaran dan realisasi Belanja Tidak Langsung lebih besar dibanding anggaran dan realisasi Belanja Langsung setiap tahunnya hal ini menunjukkan bahwa alokasi dana APBD Provinsi Jawa Timur untuk mendanai program pembangunan selama ini relatif lebih kecil.

Dari data realisasi Belanja Tidak Langsung terlihat, realisasi mengalami kenaikan dari Rp 6.589 triliuntahun 2011 menjadi Rp 15.074 Triliun tahun 2015, dengan rata-rata tingkat realisasi Belanja Tidak langsung terhadap anggaran mencapai 95,64%. Belanja tidak langsung pada Bagi Hasil kepada Kabupaten dan Bantuan Keuangan semakin meningkat dengan realisasi rata rata diatas 95 persen. Kondisi ini menunjukkan semakin besarnya peran Pemerintah Provinsi dalam penganggaran di wilayah kabupaten.

Sedangkan tingkat realisasi Belanja Langsung dari tahun 2011 sebesar 91,64% sampai dengan tahun 2015 sebesar 91,85%, dengan rata-rata tingkat realisasi sebesar 93,33% atau lebih kecil dibandingkan dengan rata-rata tingkat realisasi Belanja Tidak Langsung.

### **Proporsi Belanja untuk Pemenuhan Kebutuhan Aparatur**

Gambaran tentang belanja daerah yang menginformasikan mengenai proporsi belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur tertuang pada Tabel 3.10.

**Tabel 3.10 Proporsi Realisasi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

No	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015
	BELANJA DAERAH	5.869.626,04	6.382.602,22	7.095.372,64	<b>6.134.206,23</b>	<b>6.943.483,19</b>
A.	BELANJA TIDAK LANGSUNG	1.407.956,63	1.486.342,13	<b>1,533,121.24</b>	<b>1.623.569,15</b>	<b>1.805.820,30</b>
A.1.	BELANJA PEGAWAI	1.407.956,63	1.486.342,13	1.522.461,19	1.623.569,15	1.805.820,30
A.1.1	Gaji dan Tunjangan	977.186,58	1.018.279,03	1,050,003.56	1.108.187,23	1.209.908,86
A.1.2	Tambahan Penghasilan PNS	206.236,73	210.761,74	232.144,66	259.537,36	310.121,01
A.1.3	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Operasional KDH/WKDH	22.759,50	24.367,00	15.207,50	10.764,00	26.944,80
A.1.4	Insentif Pemungutan Pajak dan Retribusi	201.773,82	232.934,37	225.105,47	230.845,04	258.845,62



No	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015
B.	BELANJA LANGSUNG	4.461.669,40	4.896.260,09	5.572.911,45	<b>4.510.637,18</b>	<b>5.137.662,89</b>
B.1	BELANJA PEGAWAI	895.165,70	1.019.269,02	1.164.943,22	<b>656.587,34</b>	<b>662.267,94</b>
B.1.1	Honorarium PNS / Non PNS	754.160,02	866.872,67	994.986,75	482.526,29	503.101,95
B.1.2	Uang Lembur	141.005,68	152.396,35	162.320,82	174.061,05	159.165,99
B.2	BELANJA BARANG DAN JASA	3.204.796,73	3.503.114,01	3.899.331,37	<b>3.361.846,25</b>	<b>3.622.188,45</b>
B.2.1	Belanja Bahan Pakai Habis	630.891,88	744.949,12	334.693,12	671.357,51	437.231,39
B.2.2	Belanja Bahan/Material	421.362,40	410.024,17	489.699,21	578.929,23	682.707,56
B.2.3	Belanja Jasa Kantor	722.700,38	714.880,64	733.963,45	1.408.775,45	1.333.945,12
B.2.4	Belanja Premi Asuransi dan Pemeriksaan Kesehatan	3.411,29	5.176,06	5.240,64	3.734,06	3.767,50
B.2.5	Belanja Cetak dan Penggandaan	96.295,08	94.926,36	110.641,03	117.594,55	120.770,78
B.2.6	Belanja Perawatan Kendaraan Bermotor	28.693,61	29.554,42	30.441,05		20.287,42
B.2.7	Belanja Makanan dan Minuman	146.988,15	153.630,24	168.271,20	177.278,10	233.415,22
B.2.8	Belanja Sewa Rumah/Gedung/Gudang /Parkir	56.433,67	66.145,61	77.512,52	91.526,05	52.846,30
B.2.9	Belanja Pakaian dan Atributnya	29.125,19	32.071,70	34.610,09	40.821,66	12.378,29
B.2.10	Belanja Sewa Sarana Mobilitas	8.474,04	9.321,44	10.253,59		13.590,44
B.2.11	Belanja Perjalanan Dinas	861.120,68	909.517,28	60.481,68	11.510,86	455.304,71
B.2.12	Belanja Pakaian Kerja	5.352,99	5.513,58	5.678,99	18.558,80	22.712,48
B.2.13	Belanja Pakaian khusus dan hari-hari tertentu	6.750,61	6.953,12	7.161,72	10.751,98	12.451,51
B.2.14	Belanja Beasiswa Pendidikan PNS/Non PNS	94.869,58	114.112,64	17.423,03	16.869,42	15.226,93
B.2.15	Belanja Jasa Konsultansi	7.532,72	1.951,13	2.814,86	196.078,14	183.149,67
B.2.16	Belanja Kursus, Pelatihan, Sosialisasi dan Bimbingan Teknis	84.777,61	200.340,17	13.879,17	18.060,44	16.403,13
B.2.17	Belanja Perjalanan Pindah Tugas	16,86	4.046,32	0.00	0.00	0.00
B.3	BELANJA MODAL	361.706,97	373.877,07	<b>508.636,86</b>	<b>492.203,59</b>	<b>853.206,50</b>
B.3.1	Belanja Modal Pengadaan Tanah	30.822,58	30.662,10	17.676,14	1.756,97	4.212,29
B.3.2	Belanja Modal Peralatan dan Mesin	330.884,38	343.214,97	490.960,72	490.446,62	848.994,21

Sumber : BPKAD Provinsi Jatim

Tabel 3.10 menunjukkan bahwa bahwa selama periode tahun 2011-2013, rata-rata pertumbuhan belanja untuk memenuhi kebutuhan aparatur adalah sebesar 13,45%. Hal ini dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan alokasi belanja untuk memenuhi kebutuhan aparatur relatif cukup lebih besar, hal ini



untuk mengoptimalkan kinerja pemerintah yaitu sebagai fasilitator pembangunan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Hal ini didukung oleh proporsi dan perkembangan proporsinya belanja untuk memenuhi kebutuhan aparatur dari tahun 2009 ke tahun 2013 yang semakin menurun yaitu dari 54,14% pada tahun 2009 menjadi 40,77% ditahun 2013. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 3.11.

**Tabel 3.11 Perkembangan Proporsi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2009-2013\*)**

*(dalam jutaan rupiah)*

Tahun	Total belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur	Total pengeluaran (Belanja + Pembiayaan Pengeluaran)	Prosentase (%)
	(a)	(b)	(a)/(b) x 100%
2011	5.835.582	11.834.246	49,31
2012	6.353.676	15.757.026	40,32
2013	7.064.890	17.328.255	40,77
2014	6.134.206	20.169.052	30,41
2015	6.943.483	23.181.640	29,95

Sumber : BPKAD Provinsi Jatim

### 3.2 Kebijakan Pengelolaan Keuangan Tahun 2011 - 2015

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah, secara garis besar tercermin pada kebijakan pendapatan, pembelanjaan serta pembiayaan APBD. Pengelolaan Keuangan daerah yang baik menghasilkan keseimbangan antara optimalisasi pendapatan daerah, efisiensi dan efektivitas belanja daerah serta ketepatan dalam memanfaatkan potensi pembiayaan daerah.

Berdasarkan ketentuan Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mencantumkan bahwa sumber penerimaan daerah Provinsi terdiri atas: (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari kelompok Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah; (2) Dana Perimbangan yang meliputi Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil



Bukan Pajak yang terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Pajak Penghasilan (PPh) Perorangan, Sumber Daya Alam (SDA); Dana Alokasi Umum; dan Dana Alokasi Khusus; dan (3) Kelompok-lain-lain pendapatan daerah yang sah meliputi Pendapatan Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Pemerintah Kab/Kota, Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus, dan Dana Bantuan Keuangan. Sedangkan penerimaan pembiayaan bersumber dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Daerah Tahun Sebelumnya (SiLPA), Penerimaan Pinjaman Daerah, Dana Cadangan Daerah (DCD), dan Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan.

### **3.2.1 Pendapatan Daerah**

Pengelolaan pendapatan daerah diarahkan pada peningkatan penerimaan daerah melalui: (1) Intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah sesuai peraturan yang berlaku dan kondisi daerah; (2) Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan formal/non formal bagi SDM Pengelola Pendapatan Daerah untuk meningkatkan keterampilan dan kemampuan teknis baik bidang administrasi perpajakan maupun pelayanan; (3) Peningkatan intensitas hubungan perimbangan keuangan pusat dan daerah secara adil dan proporsional berdasarkan potensi dan pemerataan; dan (4) Pelaksanaan sosialisasi perpajakan kepada masyarakat untuk meningkatkan semangat sadar pajak. Untuk itu, digariskan sejumlah kebijakan yang terkait dengan pengelolaan pendapatan daerah sebagai berikut:

- 1) Mengembangkan manajemen pendapatan daerah dengan prinsip profesionalitas, efisiensi, transparan, dan bertanggungjawab;
- 2) Meningkatkan kualitas pelayanan dengan mengembangkan konsep pelayanan yang berbasis Teknologi Informasi (TI) melalui penyederhanaan sistem dan prosedur pelayanan serta memberikan lebih banyak alternative pilihan model layanan kepada masyarakat;
- 3) Mengembangkan jenis layanan unggulan berbasis Teknologi Informasi antara lain SMS Info Samsat, SMS JT, dan SMS Komplain serta layanan



inovatif (*E-Samsat*) yaitu layanan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) melalui *internet banking* dan ATM Samsat Jatim;

- 4) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan struktural dan fungsional, pelatihan etika pelayanan, pelatihan peningkatan pemahaman peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemungutan pendapatan asli daerah;
- 5) Mengoptimalkan peran dan kontribusi serta mengelola Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) agar dapat berperan aktif baik dalam menjalankan fungsi dan tugasnya maupun sebagai kekuatan perekonomian daerah;
- 6) Mengoptimalkan penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU) melalui dukungan analisa data baik melalui Asumsi Dasar (AD) maupun Celah Fiskal (CF);
- 7) Mengoptimalkan penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK) melalui dukungan analisa data yang diperlukan Pemerintah baik instrument umum Indeks Fiskal Netto (IFN) maupun instrument khusus berupa karakteristik wilayah;
- 8) Mengoptimalkan penerimaan Dana Bagi Hasil (DBH) baik pajak maupun bukan pajak untuk mencapai keseimbangan fiskal secara vertikal yang proporsional;
- 9) Meningkatkan hubungan/kerjasama antar instansi di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan dengan Pemerintah/BUMN dalam rangka peningkatan penerimaan Pendapatan Daerah;
- 10) Mengembangkan fasilitas kerjasama dengan kabupaten/kota di bidang pajak dan retribusi daerah serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

### **3.2.2 Belanja Daerah**


Belanja daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.



Belanja daerah dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Sementara belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Dalam rangka mengatur penggunaan anggaran belanja daerah agar tetap terarah, efisien dan efektif, maka kebijakan belanja daerah selama tahun anggaran 2011-2015 sebagai berikut:

- 1) Pemanfaatan belanja sesuai dengan anggaran berbasis kinerja (*performance based*) untuk mendukung capaian target kinerja utama sebagaimana ditetapkan dalam RPJMD Provinsi Jawa Timur Tahun 2009-2014;
- 2) Dasar dari alokasi belanja daerah adalah kemanfaatan, ketepatan sasaran, berpihak kepada kemiskinan, mengurangi tingkat pengangguran dan meningkatkan kinerja perekonomian daerah;
- 3) Pemanfaatan belanja menganut prinsip akuntabilitas, efektif dan efisien dalam rangka mendukung penerapan anggaran berbasis kinerja;
- 4) Pemanfaatan belanja yang bersifat reguler/rutin diutamakan untuk memenuhi belanja yang bersifat mengikat antara lain pembayaran gaji PNS, belanja bagi hasil kepada kabupaten/kota, dan belanja operasional kantor dengan prinsip mengedepankan prinsip efisien dan efektif;
- 5) Pemanfaatan belanja program khusus dan penanganan isu-isu strategis yang difokuskan pada fungsi-fungsi pelayanan dasar, stimulasi ekonomi, pelayanan publik dan dukungan penyelenggaraan pemerintahan lainnya dalam rangka mendukung capaian target kinerja utama sebagaimana yang ditetapkan dalam RPJMD Provinsi Jawa Timur Tahun 2009-2014;
- 6) Mengoptimalkan pemanfaatan belanja untuk penyelenggaraan urusan kewenangan Pemerintah Provinsi dan fasilitas bantuan keuangan, belanja bantuan hibah maupun belanja bantuan sosial untuk urusan non kewenangan Pemerintah Provinsi;
- 7) Memenuhi ketentuan kebijakan pendampingan terhadap program-program Pemerintah Pusat sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku;
- 8) Mengakomodasi aspirasi masyarakat melalui belanja tidak langsung sesuai dengan kemampuan keuangan daerah untuk mendukung stimulasi capaian target kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Timur; dan
- 9) Mengoptimalkan pemanfaatan belanja yang bersumber dari sumber-sumber pendapatan khusus (DAK, Cukai Hasil Tembakian dan BLUD) untuk



menstimulasi capaian target kinerja utama Pemerintah Provinsi Jawa Timur sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

### **3.2.3 Pembiayaan Daerah**

Kebijakan pembiayaan daerah selama tahun 2009-2014 adalah sebagai berikut:

- 1) Kebijakan umum penerimaan pembiayaan diarahkan pada perhitungan perkiraan sisa lebih (SiLPA) baik berupa pelampauan pendapatan atas dasar peningkatan kinerja maupun sisa belanja atas asumsi terjadinya efisiensi belanja;
- 2) Kebijakan umum pengeluaran pembiayaan diarahkan pada optimalisasi pemanfaatan pengeluaran pembiayaan dalam rangka tambahan modal BUMD;
- 3) Defisit APBD direncanakan akan diatasi melalui selisih antara proyeksi penerimaan pembiayaan dengan rencana pengeluaran pembiayaan.

### **3.2.4 Analisis Pembiayaan**

Pembiayaan Daerah merupakan transaksi keuangan yang dimaksudkan untuk menutupi selisih antara Pendapatan dan Belanja Daerah. Analisis ini juga menunjukkan kemampuan pemerintah untuk mencukupi pembiayaan akibat selisih kebutuhan dan alokasi belanja. Adapun pembiayaan tersebut bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran sebelumnya (SiLPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman dan penerimaan piutang daerah.

Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya, mencakup: 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.

Pengeluaran pembiayaan adalah pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-





tahun anggaran berikutnya, mencakup: pembentukan dana cadangan; penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah; pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah. Perkembangan Pembiayaan selama tahun 2011-2015 sebagaimana Tabel 3.12.

**Tabel 3.12 Perkembangan Defisit Riil Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

Uraian	2011	2012	2013	2014	2015
Realisasi Pendapatan Daerah	11.493.375,58	15.401.493,95	17.372.768,54	20.772.483,89	22.228.450,23
Belanja Daerah	11.685.920,67	15.161.976,52	16.738.657,23	20.006.319,31	22.946.307,57
Pengeluaran Pembiayaan Daerah	148.325,00	445.483,33	540.833,33	162.733,33	235.333,33
<b>Defisit riil</b>	<b>-340.870,09</b>	<b>-205.965,90</b>	<b>93.277,98</b>	<b>603.431,25</b>	<b>-953.190,67</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

Digambarkan pada Tabel 3.12. di atas bahwa pada kurun waktu tahun 2011-2015 Realisasi PAD terus menunjukkan peningkatan demikian juga dengan belanja daerah, defisit riil anggarancenderung menurun. Untuk menutupi defisit anggaran dilakukan optimalisasi pembiayaan melalui realisasi Penerimaan Pembiayaan dan realisasi Pengeluaran Pembiayaan sebagaimana Tabel 3.13 Sedangkan perkembangan realisasi sisa lebih perhitungan anggaran pemerintah daerah Provinsi Jawa Timur pada tahun 2011-2015 dapat dilihat pada Tabel 3.14.

**Tabel 3.13 Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(persentase)

No.	Uraian	Proporsi dari total defisit riil				
		2011	2012	2013	2014	2015
1.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Tahun Anggaran sebelumnya	-434.09	-594.23	1.236.64	306.05	-257.05
2.	Pencairan Dana Cadangan	0.00	0.00	643.24	0.00	0.00
3.	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang di Pisahkan	-107.12	-171.34	0.00	0.00	0.00
4.	Penerimaan Pinjaman Daerah	-10.18	-1.00	0.00	0.00	0.00
5.	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah	-14.79	-64.82	0.00	0.00	0.00

Sumber: BPKAD Provinsi Jawa Timur

Keterangan :

- Tahun 2011 dan 2012 Provinsi Jawa Timur mengalami defisit anggaran

- Tahun 2013 sampai dengan tahun 2015 Provinsi Jawa Timur mengalami surplus anggaran





**Tabel 3.14 Realisasi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

No	Uraian	2011		2012		2013		2014		2015		Rata-rata Pertumbuhan (%)
		Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	Rp	% dari SiLPA	
1.	Jumlah SiLPA	1.479.695,65	100	1.223.913,29	100	1.153.509,14	100	1.846.787,13	100	2.450.199,38	100	
a.	Pelampauan penerimaan PAD	426.430,18	28,82	198.277,94	16,2	0,00		0,00		0,00		
b.	Pelampauan penerimaan dana perimbangan	115.518,09	7,81	236.993,73	19,36	0,00		0,00		0,00		
c.	Pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah	6.062,10	0,41	128.035,59	-10,46	0,00		0,00		0,00		
d.	Sisa penghematan belanja atau akibat lainnya	619.870,81	41,89	845.769,01	69,1	0,00		0,00		0,00		

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

Dari Tabel 3.14 di atas terlihat bahwa selama 5 tahun terakhir (2011-2015), sebagai tahun rujukan yang dijadikan bahan laporan keuangan pemerintah daerah, adanya kecenderungan peningkatan SiLPA (Sisa Lebih Hasil Perhitungan Anggaran) pada setiap tahunnya. Berdasarkan ketentuan pasal 62 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sumber terjadinya SiLPA periode ini berasal dari pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Dari 4 item SiLPA tersebut terdapat 2 item yang secara signifikan berkontribusi terhadap bertambahnya penerimaan SiLPA tahun 2011-2015, yakni dari Pelampauan penerimaan PAD dan Sisa penghematan belanja atau akibat lainnya.

Di masa mendatang diharapkan SiLPA semakin menurun, karena dengan semakin menurunnya SiLPA merupakan salah satu indikasi semakin sinergisnya antara perencanaan dengan penganggaran. Selain itu semakin besar dana yang dikeluarkan untuk pembangunan maka akan memiliki



*multiplier effect* yang besar bagi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat Jawa Timur.

### Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat

Belanja wajib ini digunakan untuk urusan wajib dan mengikat terkait kelangsungan kebutuhan organisasi pemerintahan untuk peningkatan pelayanan publik. Realisasi pengeluaran wajib dan mengikat dilakukan untuk menghitung kebutuhan pendanaan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang tidak dapat dihindari atau harus dibayar dalam suatu tahun anggaran dengan mempertimbangkan perubahan harga dan kebutuhan.

Gambaran tentang realisasi pengeluaran wajib dan mengikat Provinsi Jawa Timur pada 5 (lima) tahun terakhir, tertuang pada Tabel 3.15. Selama periode tahun 2011-2015, rata-rata pertumbuhan belanja wajib dan mengikat terus meningkat seiring dengan kebutuhan perangkat keras, perangkat lunak dan peningkatan kapasitas sumber daya. Peningkatan ini juga merupakan gambaran dari respon terhadap tuntutan peningkatan kualitas pelayanan publik yang harus dipenuhi demi kesejahteraan masyarakat.

**Tabel 3.15 Realisasi Belanja Wajib dan Mengikat Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015**

(dalam jutaan rupiah)

No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertumbuhan (%)
<b>A.</b>	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>5,051,233</b>	<b>7,878,215</b>	<b>346,687</b>	9,423,903	11,332,086	<b>23.92</b>
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	977,187	1,018,279	1,050,004	1,367,725	1,209,909	<b>6.51</b>
2	Belanja Insentif Pemungutan	206,237	210,762	232,145	230,845	**	<b>-22.06</b>
3	Belanja Penerimaan Anggota dan Pimpinan DPRD serta Operasional KDH/WKDH	22,760	24,367	15,208	25,000	10,800	<b>-5.74</b>
4	Belanja Bunga	4,422	6,036	5,109	3,921	2,761	<b>-7.92</b>
5	Belanja bagi hasil	2,674,049	2,702,288	3,081,718	4,934,877	4,667,452	<b>17.45</b>
6	Belanja Hibah (BOS)	1,121,555	3,865,451	4,901,951	2,768,217	5,412,737	<b>80.87</b>
7	Belanja Tidak Terduga	45,023	51,032	60,552	93,319	28,427	<b>4.14</b>
<b>B.</b>	<b>Belanja Langsung</b>	<b>2,025,764</b>	<b>1,855,064</b>	<b>2,837,481</b>	**	**	
1	Belanja Operasional Pelayanan	895,166	1,019,269	1,164,943	**	**	



No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	Rata-rata Pertumbuhan (%)
	(Rutin)						
2	Belanja Pilgub	-	-	804,633	**	**	
3	Belanja BLUD	1,130,598	835,795	867,905	**	**	
<b>C</b>	<b>Pembiayaan Pengeluaran</b>	<b>800</b>	<b>108,233</b>	<b>510,733</b>	<b>10,733</b>	<b>-</b>	<b>3,400.78</b>
1	Pembentukan Dana Cadangan	-	100,000	500,000	**	**	
2	Pembayaran Pokok Utang	800	8,233	10,733	10,733	**	<b>214.87</b>
<b>TOTAL (A+B+C)</b>		<b>7,077,797</b>	<b>9,841,512</b>	<b>12,694,901</b>	<b>9,434,637</b>	<b>11,332,086</b>	<b>15.62</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur

### 3.3 Kerangka Pendanaan

Analisis kerangka pendanaan bertujuan untuk menghitung kapasitas total keuangan daerah, yang akan dialokasikan untuk mendanai belanja/pengeluaran periodik wajib dan mengikat serta prioritas utama dan program-program pembangunan jangka menengah daerah selama 5 (lima) tahun ke depan serta alokasi untuk belanja daerah dan pengeluaran daerah lainnya.

Langkah awal yang harus dilakukan adalah mengidentifikasi seluruh penerimaan daerah sebagaimana telah dihitung pada bagian di atas dan ke pos-pos mana sumber penerimaan tersebut akan dialokasikan. Kapasitas keuangan daerah adalah total pendapatan dan penerimaan daerah setelah dikurangkan dengan Kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan dan Kegiatan lanjutan yang akan didanai pada tahun anggaran berikutnya. Lebih lanjut kapasitas keuangan daerah dapat menggambarkan seberapa besar tingkat kemandirian Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah serta melaksanakan tugas-tugas pembantuan sesuai prinsip otonomi daerah. Secara keseluruhan kerangka pendanaan pembangunan Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2014-2019 disajikan pada Tabel 3.16.



**Tabel 3.16 Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2016-2019**

No.	Uraian	Perda APBD		Proyeksi		Rata-rata Pertumbuhan per tahun (%)
		2016	2017	2018	2019	
<b>I.</b>	<b>Pendapatan</b>	<b>23.928.541</b>	<b>27.932.992</b>	<b>28.325.641</b>	<b>28.846.082</b>	<b>18,75</b>
<b>A.</b>	<b>PAD</b>	<b>14.624.117</b>	<b>14.900.003</b>	<b>15.324.898</b>	<b>15.715.339</b>	<b>5,59</b>
A.1	Pajak Daerah	11.934.000	12.179.000	12.403.000	12.633.000	<b>4,51</b>
A.2	Retribusi Daerah	119.653	120.082	120.915	121.928	<b>1,33</b>
A.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yg Dipisahkan	364.325	371.135	397.714	413.623	<b>10,36</b>
A.4	Lain-lain PAD yg Sah	2.206.139	2.229.786	2.403.269	2.546.788	<b>10,84</b>
<b>B.</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>9.237.036</b>	<b>13.025.489</b>	<b>13.000.743</b>	<b>13.130.743</b>	<b>41,16</b>
B.1	Dana bagi hasil pajak /bagi hasil bukan pajak	1.959.782	2.039.627	1.516.912	1.516.912	<b>-21,55</b>
B.2	Dana alokasi umum	1.672.878	3.687.183	4.835.734	4.965.734	<b>152,46</b>
B.3	Dana alokasi khusus	5.604.376	7.298.679	6.648.097	6.648.097	<b>21,32</b>
<b>C.</b>	<b>Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>67.388</b>	<b>7.500</b>	-	-	
C.1	Hibah	33.500	-	-	-	
C.2	Dana penyesuaian dan otonomi khusus	33.888	7.500	-	-	
<b>II.</b>	<b>Pencairan dana cadangan (sesuai Perda)</b>	-	-	<b>600.000</b>	-	
<b>III.</b>	<b>SILPA</b>	<b>1.497.008</b>	<b>715.000</b>	<b>800.000</b>	<b>800.000</b>	<b>-40,35</b>
<b>IV.</b>	<b>Total Penerimaan</b>	<b>25.425.549</b>	<b>28.647.992</b>	<b>29.725.641</b>	<b>29.646.082</b>	<b>16,35</b>

Sumber Data: BPKAD, BPD dan BAPPEDA Prov Jatim

Catatan : point I.A.2 Retribusi Daerah & I.A.4 Lain-lain PAD yang Sah = kesepakatan data hasil Desk dengan PD Penghasil dan BLUD Provinsi Jatim.

### 3.3.1 Kebijakan Pengelolaan Pendapatan Daerah

Dari Tabel 3.16 di atas diproyeksikan bahwa kapasitas kemampuan keuangan daerah Pemerintah provinsi Jawa Timur untuk 5 Tahun ke depan hingga berakhirnya masa berlaku RPJMD 2014-2019, Pendapatan Asli Daerah diproyeksikan meningkat rata-rata 2,46% per tahun, dengan asumsi pertumbuhan ekonomi rata-rata 6,75–7,59 persen per tahun, inflasi rata-rata 4,5–6% per tahun. Dengan memperhatikan perkembangan parameter makro ekonomi yang cukup dinamis selama 2 tahun terakhir, maka pendapatan daerah diproyeksikan tumbuh dalam tingkatan moderat dengan mengedepankan aspek kepastian pendapatan utamanya sektor penerimaan dari Dana Perimbangan serta memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam penghitungan potensi Pajak Daerah.





Untuk mencapai pendapatan daerah sebagaimana yang diproyeksikan pada Tabel 3.16 kebijakan pengelolaan pendapatan daerah diarahkan pada :

- 1) Penataan Kelembagaan melalui perumusan kembali struktur organisasi dan tata kerja Perangkat Daerah pelaksana pemungutan Pendapatan Daerah.
- 2) Penyempurnaan dasar hukum pemungutan dan regulasi penyesuaian tarif pungutan, berdasarkan peraturan perundangan tentang ketentuan umum dan tatacara perpajakan yang meliputi pajak daerah dan retribusi daerah.
- 3) Pengembangan dan penyempurnaan Sistem Operasional Pemungutan Pajak Daerah dengan memanfaatkan teknologi informasi untuk menyampaikan kewajiban pemilik kendaraan bermotor, pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui ATM Samsat, penyediaan *embossing machine* untuk pengesahan bukti pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor.
- 4) Penjajakan kerjasama dengan pihak BUMN sebagai mitra dalam pengembangan layanan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor;
- 5) Peningkatan kualitas pelayanan melalui diversifikasi jenis layanan Samsat Unggulan untuk memberikan pilihan kepada Wajib Pajak dalam membayar Pajak Kendaraan Bermotor melalui Samsat Keliling, Samsat Drive Thru, Samsat Corner, Samsat Payment Point, Samsat-*Link*, Samsat Kepulauan, e-Samsat, ATM Samsat Jatim dan Samsat Pos.
- 6) Mendukung kebijakan nasional tentang Gerakan Non Tunai dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Daerah dengan menyediakan pilihan pembayaran Pajak Daerah via *EDC Machine*, sms banking dan internet banking.
- 7) Peningkatan koordinasi secara sinergis di bidang Pendapatan Daerah dengan Pemerintah Kabupaten/Kota, salah satunya dengan melakukan fasilitasi pemungutan Retribusi Parkir Berlangganan pada Kabupaten/Kota terkait
- 8) Peningkatan kinerja Badan Usaha Milik Daerah dalam upaya meningkatkan kontribusi secara signifikan terhadap Pendapatan Daerah.
- 9) Optimalisasi penerimaan Lain-Lain PAD yang sah, salah satunya dengan



meningkatkan kerjasama dengan pihak III terkait dengan pemanfaatan jasa teknologi informasi maupun perbankan

- 10) Pemanfaatan aset/Barang Milik Daerah yang berstatus *idle* dengan memperhatikan Peraturan tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah.
- 11) Peningkatan kompetensi sumber daya manusia aparatur pelaksana pemungutan Pendapatan Daerah melalui pendidikan formal, diklat maupun bimbingan teknis administrasi perpajakan maupun pelayanan.

Adapun peran strategis Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dituntut semakin profesional dalam peningkatan pelayanan dan peningkatan kontribusi pendapatan daerah dibangun melalui arah pengembangan BUMD Jawa Timur yang meliputi :

- 1) Penguatan tugas dan fungsi BUMD:
  - a. Memberikan pelayanan jasa atau menghasilkan produk untuk kepentingan umum dan meraih laba guna memenuhi tujuan perusahaan;
  - b. Mengembangkan perekonomian daerah, yang berarti harus mampu menjadi motor penggerak perkembangan dan pertumbuhan ekonomi di daerah;
  - c. Menambah penghasilan daerah, yang berarti harus mampu menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.

Dengan demikian guna menjalankan tugas pokoknya maka BUMD harus benar-benar mampu berfungsi optimal dalam :

- a. Mengelola dirinya secara berdaya guna dan berhasil guna, yakni dengan menerapkan asas-asas ekonomi perusahaan yang sehat dan professional, sehingga mampu menempatkan dirinya sebagai penyumbang PAD yang handal;
- b. Mewujudkan kerjasama yang saling menguntungkan antar BUMD, BUMN, swasta (khususnya UMKM) sehingga dapat mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah.



- 2) Memasuki era pasar bebas yang makin kompetitif dibutuhkan sebuah strategi khusus yang dilakukan oleh BUMD antara lain melalui aliansi strategis agar mampu menghadapi tantangan global dan mampu meningkatkan daya saing untuk menghadapi perubahan dan pesaing baru.
- 3) Menghadapi perubahan yang sedang melanda dunia bisnis saat ini terdapat tiga kata kunci yang dapat dijadikan sebagai acuan dalam peningkatan kinerja BUMD di lingkup Pemprov Jawa Timur yakni : ***Restrukturisasi, Profitisasi dan Privatisasi***. ***Restrukturisasi*** dimaksudkan sebagai upaya untuk meningkatkan posisi kompetitif perusahaan melalui penajaman fokus bisnis, perbaikan skala usaha dan penciptaan core competencies. ***Profitisasi*** yakni upaya meningkatkan secara agresif efisiensi perusahaan sehingga mencapai profitabilitas dan nilai perusahaan yang optimal. Sedangkan ***Privatisasi*** adalah peningkatan kegiatan penyebaran kepemilikan perusahaan kepada masyarakat umum, maupun swasta sehingga memudahkan perusahaan untuk akses pendanaan, teknologi, manajemen modern dan pasar internasional. Program Restrukturisasi – Profitisasi - Privatisasi dinamakan sebagai **Optimalisasi Kinerja BUMD**.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang merupakan revisi dari UU No. 34 Tahun 2000, jenis pendapatan asli daerah terdapat beberapa perubahan, yaitu: jenis pajak daerah menjadi 5 jenis meliputi Pajak Kendaraan Bermotor, BBNKB, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Pemanfaatan Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Sedangkan untuk Retribusi Daerah telah ditentukan secara jelas jenis retribusi yang dapat dipungut. Jenis retribusi yang telah dilaksanakan saat ini, masih tetap berlaku, bahkan memungkinkan untuk lebih dikembangkan sesuai dengan peraturan dan kewenangan. Untuk Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah, sesuai dengan Undang-Undang tersebut mulai Tahun 2011 diserahkan pengelolaannya oleh Kabupaten/Kota.

Pendapatan daerah yang berasal dari dana perimbangan, khususnya dari dana bagi hasil pajak dan bukan pajak, kebijakan diarahkan pada





optimalisasi dan revitalisasi sumber-sumber obyek pajak dan peningkatan pengelolaan sumberdaya alam dengan mengindahkan keberlanjutan dan pelestarian lingkungan.

### 3.3.2 Kebijakan Belanja Daerah

Dengan berpedoman pada prinsip-prinsip penganggaran, belanja daerah disusun melalui pendekatan anggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas perencanaan anggaran serta menjamin efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran ke dalam program dan kegiatan. Dalam rangka mengatur penggunaan anggaran belanja daerah agar tetap terarah, efisien dan efektif, maka arah kebijakan belanja daerah tahun anggaran 2014-2019 sebagai berikut:

- 1) Pengelolaan belanja daerah sesuai dengan anggaran berbasis kinerja (performance based) untuk mendukung capaian target kinerja utama sebagaimana ditetapkan dalam RPJMD Provinsi Jawa Timur Tahun 2014-2019 dengan menganut prinsip akuntabilitas, efektif dan efisien dalam rangka mendukung penerapan anggaran berbasis kinerja;
- 2) Belanja daerah diprioritaskan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan perundang-undangan;
- 3) Pemanfaatan belanja yang bersifat reguler/rutin diutamakan untuk memenuhi belanja yang bersifat mengikat antara lain pembayaran gaji PNS, belanja bagi hasil kepada kabupaten/kota, dan belanja operasional kantor dengan prinsip mengedepankan prinsip efisien dan efektif;
- 4) Stimulus belanja untuk pengembangan infrastruktur pedesaan;
- 5) Mengoptimalkan pemanfaatan belanja untuk penyelenggaraan urusan kewenangan Pemerintah Provinsi dan fasilitas bantuan keuangan, belanja bantuan hibah maupun belanja bantuan sosial untuk urusan non kewenangan Pemerintah Provinsi.



Berdasarkan proyeksi kapasitas kemampuan keuangan daerah, selanjutnya ditetapkan kebijakan alokasi dari kapasitas kemampuan keuangan daerah tersebut kedalam 3 Kelompok Prioritas, yaitu Prioritas I, Prioritas II dan Prioritas III. Adapun ketentuan prioritas anggaran sebagai berikut :

**Prioritas I**, merupakan program pembangunan daerah dengan tema atau program unggulan (*dedicated*) Kepala Daerah sebagaimana diamanatkan dalam RPJMN dan amanat/kebijakan nasional yang definitif harus dilaksanakan oleh daerah pada tahun rencana, termasuk untuk prioritas bidang pendidikan 20%. Program prioritas I harus berhubungan langsung dengan kepentingan publik, bersifat monumental, berskala besar, dan memiliki kepentingan dan nilai manfaat yang tinggi, memberikan dampak luas pada masyarakat dengan daya ungkit yang tinggi pada capaian visi/misi daerah. Di samping itu, prioritas I juga diperuntukkan bagi prioritas belanja yang wajib sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**Prioritas II**, adalah program prioritas ditingkat satuan kerja perangkat daerah yang merupakan penjabaran dari analisis per urusan. Prioritas II berhubungan dengan program unggulan perangkat daerah yang paling berdampak luas pada masing-masing segmentasi masyarakat yang dilayani sesuai dengan prioritas dan permasalahan yang dihadapi berhubungan dengan layanan dasar serta tugas dan fungsi perangkat daerah. Termasuk peningkatan kapasitas kelembagaan yang berhubungan dengan perangkat daerah untuk mendukung visi misi pembangunan daerah secara holistik. Kebijakan alokasi anggaran untuk prioritas II diarahkan pada:

- 1) Sektor-sektor peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang berkualitas, serta mengembangkan sistem jaminan sosial, terutama bagi masyarakat miskin;
- 2) Pembangunan infrastruktur pedesaan yang mendukung pembangunan sektor pertanian, dan pencegahan terhadap bencana alam, serta sekaligus yang dapat memperluas lapangan kerja di pedesaan;
- 3) Peningkatan kesejahteraan masyarakat, penanganan kemiskinan dan peningkatan ketahanan pangan melalui revitalisasi sektor pertanian,



peternakan, perikanan, perkebunan dan kehutanan, penguatan struktur ekonomi pedesaan berbasis potensi lokal, pemberdayaan koperasi dan UMKM, serta dukungan infrastruktur pedesaan;

- 4) Menjaga daya dukung dan daya tampung lingkungan diarahkan pada kegiatan-kegiatan pengurangan pencemaran lingkungan, mitigasi bencana, pengendalian alih fungsi lahan dan pengendalian eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber daya alam.

**Prioritas III**, merupakan prioritas yang dimaksudkan untuk alokasi belanja-belanja tidak langsung seperti: tambahan penghasilan PNS, belanja hibah, belanja bantuan sosial organisasi kemasyarakatan, belanja bantuan keuangan kepadaprovinsi/kabupaten/kota dan pemerintahan desa serta belanja tidak terduga. Pengalokasian dana pada prioritas III dengan memperhatikan (mendahulukan) pemenuhan dana pada prioritas I dan II terlebih dahulu untuk menunjukkan urutan prioritas yang benar :

- 1) Mengalokasikan belanja subsidi yang digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi/distribusi kepada perusahaan/lembaga tertentu agar harga jual produksi dan jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak;
- 2) Mengalokasikan belanja bantuan sosial yang digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- 3) Mengalokasikan belanja hibah yang digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah daerah, dan kelompok masyarakat perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya;
- 4) Mengalokasikan belanja bantuan keuangan kepada kabupaten dan kota dan Pemerintah Desa yang digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari Provinsi kepada kabupaten dan kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya. Belanja bantuan keuangan kepada kabupaten dan kota dan Pemerintah



Desa diarahkan dalam rangka mendukung Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Proyeksi Rencana Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama dapat dilihat pada Tabel 3.17.

**Tabel 3.17 Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2016-2019**

(dalam jutaan rupiah)

No	Uraian	2016	2017	2018	2019	Rata-rata Pertumbuhan per tahun (%)
<b>A</b>	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>12.876.122</b>	<b>15.608.526</b>	<b>17.386.941</b>	<b>16.782.722</b>	<b>31,46</b>
1	Belanja Gaji dan Tunjangan	1.345.731	3.413.482	3.765.319	3.859.452	164,79
2	Belanja Tambahan Penghasilan PNS (TPP)	850.173	2.157.081	2.372.789	2.610.068	167,06
3	Belanja Insentif Pemungutan	285.071	287.707	375.692	382.592	32,12
4	Belanja Tunjangan Komunikasi Intensif DPRD serta Biaya Operasional KDH/WKDH	29.080	33.154	33.128	33.733	14,54
5	Belanja Bunga	1.787	840	135	-	-170,26
6	Belanja bagi hasil pajak daerah kepada Kab/ Kota	5.032.556	5.174.885	5.258.500	5.355.500	5,06
7	Belanja Hibah (DAK BOS)	5.329.536	4.539.189	4.539.189	4.539.189	-14,83
8	Belanja Hibah Pilgub	-	-	1.040.000	-	-
9	Bantuan Keuangan Parpol	2.188	2.188	2.188	2.188	0,00
<b>B</b>	<b>Belanja Langsung</b>	<b>4.177.404</b>	<b>5.288.179</b>	<b>4.800.730</b>	<b>4.993.343</b>	<b>18,71</b>
1	Belanja Operasional (Rutin)	992.026	1.030.688	1.082.222	1.136.333	10,56
2	Belanja BLUD	2.402.834	2.183.538	2.336.205	2.478.707	-0,10
3	Belanja DID	33.888	7.500	-	-	-
4	Belanja DAK (Fisik dan Non Fisik selain pendidikan)	274.839	650.581	-	-	-
5	Belanja DAK BOS	-	912.634	912.634	912.634	-
6	Belanja Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau	218.816	233.238	180.669	180.669	-15,95
7	Belanja Pajak Rokok	255.000	270.000	279.000	285.000	9,93
8	Belanja Langsung Pilgub	-	-	10.000	-	-
<b>C</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan</b>	<b>608.333</b>	<b>408.333</b>	<b>102.500</b>	<b>200.000</b>	<b>-76,07</b>
1	Pembentukan Dana Cadangan	200.000	200.000	-	-	-
2	Pembayaran Pokok Utang	8.333	8.333	2.500	-	-
3	Pemberian Pinjaman Daerah	400.000	200.000	-	-	-
4	Penyertaan Modal kepada PT. Bank Umum Syariah	-	-	100.000	200.000	-
<b>D</b>	<b>TOTAL (A+B+C)</b>	<b>17.661.859</b>	<b>21.305.038</b>	<b>22.290.171</b>	<b>21.976.065</b>	<b>24,78</b>

Sumber: BPKAD Prov Jatim

Proyeksi belanja juga dilakukan berdasarkan masing masing prioritas program dengan prioritas utama mendapatkan alokasi tertinggi. Proyeksi belanja ini dirancang terus meningkat untuk memenuhi pelayanan publik terkait urusan wajib sebagai agenda nasional maupun kepala daerah. Besarnya belanja

tidak langsung disebabkan semakin besarnya bagi hasil propinsi kepada daerah kabupaten kota terkait dengan lokasi sasaran program prioritas yang mendorong indikator kinerja umum. Rencana alokasi kapasitas keuangan daerah menurut kelompok prioritas disajikan melalui Tabel 3.18.

**Tabel 3.18 Rencana Alokasi Kapasitas Keuangan Daerah Menurut Kelompok Prioritas Tahun 2016-2019**

NO	URAIAN	Tahun 2016		Tahun 2017		Tahun 2018		Tahun 2019	
		Rp	%	Rp	%	Rp	%	Rp	%
<b>I</b>	<b>PRIORITAS I</b>	<b>17.661.859</b>	<b>69,47</b>	<b>21.305.038</b>	<b>83,79</b>	<b>22.290.171</b>	<b>87,67</b>	<b>21.976.065</b>	<b>86,43</b>
I.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	12.876.122		15.608.526		17.386.941		16.782.722	
I.2	BELANJA LANGSUNG	4.177.404		5.288.179		4.800.730		4.993.343	
I.3	PENGELUARAN PEMBIAYAAN DAERAH	608.333		408.333		102.500		200.000	
<b>II</b>	<b>PRIORITAS II</b>	<b>7.413.690</b>	<b>29,16</b>	<b>7.192.956</b>	<b>28,29</b>	<b>7.285.470</b>	<b>28,65</b>	<b>7.520.017</b>	<b>29,58</b>
II.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	3.821.181		2.881.332		1.575.045		1.080.104	
II.2	BELANJA LANGSUNG	3.592.509		4.311.624		5.710.425		6.439.913	
<b>III</b>	<b>PRIORITAS III</b>	<b>350.000</b>	<b>1,38</b>	<b>150.000</b>	<b>0,59</b>	<b>150.000</b>	<b>0,59</b>	<b>150.000</b>	<b>0,59</b>
III.1	BELANJA TIDAK LANGSUNG	150.000		150.000		150.000		150.000	
III.2	PENGELUARAN PEMBIAYAAN DAERAH	200.000		0		0		0	
<b>IV</b>	<b>JUMLAH</b>	<b>25.425.549</b>	<b>100,00</b>	<b>28.647.992</b>	<b>100,00</b>	<b>29.725.641</b>	<b>100,00</b>	<b>29.646.082</b>	<b>100,00</b>

Sumber : BPKAD Provinsi Jawa Timur (data diolah)

### 3.3.3 Kebijakan Pembiayaan Daerah

Kebijakan pembiayaan daerah, dari aspek penerimaannya akan diarahkan untuk meningkatkan akurasi pembiayaan yang bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran sebelumnya (SiLPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman dan penerimaan piutang daerah.

SiLPA tahun 2016-2019 diproyeksikan sebesar tumbuh rata-rata per tahun sebesar 3% dengan tahun dasar 2014, namun demikian tahun-tahun mendatang proses perencanaan dan penganggaran diharapkan akan menjadi lebih baik dan sistem pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan sudah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau dengan



asumsi bahwa SilPA harus mampu menutup defisit anggaran yaitu maksimal 6% dari total APBD.

Pada aspek pengeluaran pembiayaan, sebagai pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya mencakup: pembentukan dana cadangan; penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah; pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah. Untuk itu kebijakan pengeluaran pembiayaannya meliputi : Pengeluaran pembiayaan direncanakan untuk pembayaran hutang pokok yang jatuh tempo, 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 Dana Bergulir (Kredit Program). Kebijakan yang dilakukan pengeluaran anggaran harus mempertimbangan aspek efisiensi, efektifitas dan keberlanjutan.

#### **3.3.4 Kebijakan Pengembangan Pembiayaan Pembangunan Non Pemerintah**

Kebijakan Pengembangan Pembiayaan Pembangunan Non Pemerintah perlu diterapkan mengingat adanya perubahan asumsi makro dan dampak dari krisis ekonomi yang mengakibatkan perlambatan ekonomi global kurun waktu Tahun 2015 – 2016. Pelambatan ekonomi dunia diproyeksi melambat minus 0,1 persen dari 3,2 persen Tahun 2015 menjadi 3,1 persen di Tahun 2016.

Pelambatan ekonomi yang terjadi pada Negara-Negara Maju seperti Amerika Serikat, Jepang dan Kawasan Eropa rata-rata diproyeksikan berkontraksi hingga minus 0,5 persen sangat berpengaruh terhadap kawasan negara berkembang dan ASEAN tidak terkecuali pelambatan pertumbuhan ekonomi di Indonesia termasuk di Jawa Timur. Dampak pelambatan ekonomi tersebut diperkirakan masih akan berdampak pada bidang lainnya dalam jangka waktu yang cukup lama

Untuk mengatasi keterbatasan kemampuan pendanaan pembangunan oleh Pemerintah akan dikembangkan sistem pembiayaan untuk membiayai pembangunan infrastruktur strategis seperti pelabuhan, rumah sakit, jalan tol,



retribusi umum dan retribusi jasa usaha serta prioritas pembangunan strategis lainnya. Hal ini dilaksanakan dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat, kebijakan diarahkan pada:

### 1) Pinjaman Daerah

Terkait dengan pinjaman daerah Pemerintah Pusat telah membuka kesempatan bagi pemerintah daerah yang memenuhi persyaratan, untuk melakukan pinjaman sebagai salah satu instrumen pendanaan pembangunan daerah. Hal ini bertujuan untuk mempercepat pembangunan daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat maupun meningkatkan daya saing daerah dari berbagai bidang.

Dalam perkembangannya hal tersebut telah dikonkritkan dalam bentuk kerjasama pembiayaan antara Pemprov Jawa Timur dengan PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI), sebuah perusahaan pembiayaan infrastruktur (sebagai BUMN) dengan 100 % kepemilikan saham oleh Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Keuangan RI yang berperan aktif dalam memfasilitasi pembiayaan infrastruktur, melakukan kegiatan pengembangan proyek dan melayani jasa konsultasi untuk proyek-proyek infrastruktur di Indonesia. Atas sektor-sektor yang menjadi focus pembiayaan PT SMI (Jalan Tol dan Jembatan, Transportasi, Minyak dan Gas, Telekomunikasi, Pengolahan Limbah, Kelistrikan, Irigasi, Air Minum, Infrastruktur Sosial, Efisiensi Energi, *Rolling stock* kereta api) Pemprov Jawa Timur telah menginisiasi melalui kerjasama pembiayaan bagi BUMD dan infrastruktur kesehatan (RSUD) di Jawa Timur.

### 2) Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)/Kerjasama Pemerintah dan Swasta/KPS (*Public Private Partneship*).

Kerjasama ini diutamakan untuk pembiayaan infrastruktur dan percepatan pembangunan infrastruktur pelayanan public yang bersifat *cost recovery* dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan perekonomian daerah jangka panjang, daya saing dan mengurangi disparitas antar daerah. Hal tersebut telah direalisasikan dalam bentuk KPBU Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Umbulan, yang merupakan proyek pertama di sector air





yang menempatkan dukungan Pemerintah dalam bentuk *Viability Gap Fund* (Dana Dukungan Tunai Infrastruktur) sebagai salah satu upaya mengatasi permasalahan ketidaklayakan proyek infrastruktur KPS dari sisi finansial proyek. Dengan demikian diharapkan minat dan partisipasi swasta dan kepastian pengadaan/lelang proyek infrastruktur sesuai kualitas dan waktu yang ditentukan meningkat, serta layanan infrastruktur publik dengan tarif yang terjangkau bisa terwujud. Memperhatikan masih minimnya ketersediaan infrastruktur yang memadai serta minimnya kebutuhan investasi di bidang infrastruktur, ke depan akan lebih dioptimalkan pola-pola pembiayaan serupa yang akan difokuskan untuk pembangunan infrastruktur ekonomi dan sosial di Jawa Timur

- 3) **Kemitraan denga dunia usaha melalui Tanggungjawab Sosial Perusahaan (TSP)/Corporate Sosial Responsibility(CSR)/ Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL)**, dalam mewujudkan meningkatkan tanggung jawab sosial perusahaan yang terkait peningkatan pelayanan publik pada kegiatan sosial, peningkatan kualitas lingkungan hidup dan pembinaan UMKM. Untuk mewujudkan sinergisme antara pelaksanaan program tanggungjawab sosial perusahaan dengan program pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi serta dalam rangka mewujudkan keberlanjutan penyelenggaraan program tanggungjawab sosial perusahaan telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 dan Peraturan Gubernur Nomor 52 Tahun 2012 .
- 4) **Kemitraan dengan Lembaga Internasional/Lembaga Non Pemerintah baik lokal, nasional maupun internasional** untuk program pemberdayaan masyarakat dan pengembangan budaya lokal melalui transfer teknologi dan ilmu pengetahuan. Dengan demikian investasi yang telah dirintis dan dilaksanakan melalui program-program kemitraan tersebut bisa terus *sustain* dan menjadi bagian dari inovasi pembangunan daerah di Jawa Timur. Ke depan peran Forum Koordinasi Mitra Pembangunan (FKMP) sebagai wadah koordinasi dan komunikasi antar mitra pembangunan di Jawa Timur akan lebih dioptimalkan.





#### **5) Kerjasama pembiayaan (*bridging pendanaan*) Pemerintah Pusat dan Daerah**

Dalam rangka meningkatkan kinerja pembangunan Jawa Timur telah dirintis penandatanganan kerjasama antara Pemerintah Pusat (BUMN) dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur (Bank Jatim) telah melakukan perjanjian kerjasama di bidang pendanaan khususnya dalam pembiayaan proyek-proyek strategis di Jawa Timur.

#### **6) *Corporate Bonds***

Merupakan salah satu alternative pembiayaan pembangunan non APBD/APBN dalam bentuk surat berharga berupa instrumen utang jangka menengah atau jangka panjang , yang diterbitkan oleh pemerintah (Pusat/daerah) dan perusahaan baik perusahaan (BUMN atau badan hukum milik swasta).



## DAFTAR ISI

### BAB 3 GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH SERTA

<b>KERANGKA PENDANAAN.....</b>	<b>194</b>
3.1 Kinerja Keuangan 2011-2015.....	194
3.1.1 Kinerja Pelaksanaan APBD .....	195
3.1.1.1 Pendapatan Daerah .....	196
3.1.1.2 Belanja Daerah.....	200
3.1.1.3 Pembiayaan Daerah.....	203
3.1.2 Neraca Daerah.....	204
3.1.3 Proporsi Penggunaan Anggaran .....	209
3.2 Kebijakan Pengelolaan Keuangan Tahun 2011 - 2015 .....	213
3.2.1 Pendapatan Daerah .....	214
3.2.2 Belanja Daerah .....	215
3.2.3 Pembiayaan Daerah .....	217
3.2.4 Analisis Pembiayaan.....	217
3.3 Kerangka Pendanaan .....	221
3.3.1 Kebijakan Pengelolaan Pendapatan Daerah .....	222
3.3.2 Kebijakan Belanja Daerah.....	226
3.3.3 Kebijakan Pembiayaan Daerah.....	230
3.3.4 Kebijakan Pengembangan Pembiayaan Pembangunan Non Pemerintah.....	231
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>iv</b>



## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	196
Tabel 3.2	Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	201
Tabel 3.3	Target dan Realisasi Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	202
Tabel 3.4	Target dan Realisasi Belanja Pegawai Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	202
Tabel 3.5	Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Pembiayaan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	203
Tabel 3.6	Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	205
Tabel 3.7	Rata-Rata Pertumbuhan Rasio Keuangan Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	207
Tabel 3.8	Rasio Kemandirian Keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2011-2015 .....	208
Tabel 3.9	Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Belanja Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	210
Tabel 3.10	Proporsi Realisasi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	211
Tabel 3.11	Perkembangan Proporsi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2009-2013*) .....	213
Tabel 3.12	Perkembangan Defisit Riil Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	218
Tabel 3.13	Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	218
Tabel 3.14	Realisasi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	219



Tabel 3.15 Realisasi Belanja Wajib dan Mengikat Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2011-2015 .....	220
Tabel 3.16 Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2016-2019	222
Tabel 3.17 Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2016-2019 .....	229
Tabel 3.18 Rencana Alokasi Kapasitas Keuangan Daerah Menurut Kelompok Prioritas Tahun 2016-2019 .....	230



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Pendapatan Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015.....	197
Gambar 3.2 Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015.....	198
Gambar 3.3 Dana Perimbangan dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015.....	198
Gambar 3.4 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015 .....	199
Gambar 3.5 Pajak Daerah dan Pertumbuhannya Tahun 2011-2015 .....	200

