

BAB III

GAMBARAN KEUANGAN DAERAH

Pengelolaan Keuangan daerah merupakan faktor strategis yang tidak dapat dipisahkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, mengingat kemampuan keuangan daerah merupakan daya dukung manajemen pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah. Secara mendasar, analisis pengelolaan keuangan daerah dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran kapasitas atau kemampuan keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah. Analisis pengelolaan keuangan daerah dilakukan terhadap APBD dan laporan keuangan daerah pada umumnya karena pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sehingga dibutuhkan realisasi kinerja keuangan daerah sekurang-kurangnya 5 tahun sebelumnya.

Dalam rangka menganalisa pengelolaan keuangan daerah dan kerangka pendanaan terlebih dahulu harus memahami jenis obyek pendapatan, belanja, dan pembiayaan sesuai dengan kewenangan dan struktur APBD. Kapasitas keuangan daerah pada dasarnya menunjukkan sejauh mana daerah mampu mengoptimalkan penerimaan dari pendapatan daerah. Gambaran pengelolaan keuangan daerah dimaksudkan untuk menjelaskan kinerja pengelolaan keuangan di masa lalu, perilaku data dan informasi pertanggungjawaban keuangan daerah, dan bagaimana proyeksi ketersediaan dana pembangunan untuk 5 tahun mendatang. Dasar hukum pengelolaan keuangan Pemerintah Kabupaten Cirebon berpedoman pada ketentuan pengelolaan keuangan daerah yang tercantum dalam :

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4355);

3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 310);
7. Peraturan Daerah Kabupaten Cirebon Nomor 15 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2007 Nomor 15, Seri E.6);

Peraturan yang mendasari pengelolaan keuangan daerah bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, bertanggung jawab, adil, patut, dan bermanfaat. Kerangka pengelolaan keuangan Pemerintah secara garis besar terdiri dari penyusunan anggaran daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban, yang kesemuanya mengacu pada tujuan tersebut di atas. Untuk memahami kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Cirebon, perlu dicermati kondisi kinerja keuangannya, baik kinerja keuangan

masa lalu maupun kebijakan yang melandasi pengelolaannya. Berdasarkan hal tersebut dapat diproyeksikan pendapatan, belanja, dan pembiayaan sebagai kerangka pendanaan di masa yang akan datang.

3.1. KINERJA KEUANGAN MASA LALU

Pengelolaan keuangan daerah telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 *juncto* Permendagri Nomor 21 tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut, kinerja keuangan pemerintah daerah sangat terkait dengan aspek kinerja pelaksanaan APBD dan aspek kondisi neraca daerah.

Analisis kinerja keuangan masa lalu dimaksudkan untuk mengetahui kinerja kondisi keuangan dalam periode RPJMD yang lalu yaitu periode tahun 2014 - 2018. Berdasarkan analisis kinerja masa lalu maka akan diketahui rata-rata pertumbuhan yang dapat dijadikan sebagai analisis proyeksi keuangan ke depan. Kinerja keuangan masa lalu terdiri atas kinerja pelaksanaan APBD dan neraca keuangan daerah. Kinerja pelaksanaan APBD terdiri atas target dan realisasi pendapatan, target dan realisasi belanja, serta penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Sedangkan neraca keuangan daerah berupa perkembangan dan analisis neraca keuangan daerah

Pengelolaan keuangan daerah meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, azas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD.

3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada dasarnya disusun bertujuan untuk mengalokasikan sumber daya yang tersedia agar tepat sasaran sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan pelaksanaan dan pertanggung jawaban pengelolaan anggaran. Untuk mengetahui kinerja pelaksanaan APBD, di bawah ini diuraikan mengenai perkembangan pendapatan daerah serta perkembangan belanja daerah Kabupaten Cirebon Tahun Anggaran 2013 sampai dengan 2018.

3.1.1.1. Pendapatan Daerah

Analisis dilakukan terhadap pendapatan daerah. Kapasitas keuangan daerah ditentukan oleh sejauh mana daerah mampu mengoptimalkan penerimaan dari pendapatan daerah. Proyeksi pendapatan daerah dilakukan untuk memperoleh gambaran kapasitas pendapatan daerah dengan proyeksi 5 (lima) tahun ke depan, untuk penghitungan kerangka pendanaan pembangunan daerah.

Angka rata-rata pertumbuhan setiap objek pendapatan daerah ditentukan oleh ketepatan asumsi indikator makro ekonomi, kebijakan di bidang keuangan, serta kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah. Angka rata-rata pertumbuhan setiap objek pendapatan daerah inilah yang dijadikan dasar dalam menentukan tingkat pertumbuhan daerah. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis terhadap sumber dan objek dari pendapatan daerah 5 (lima) tahun terakhir.

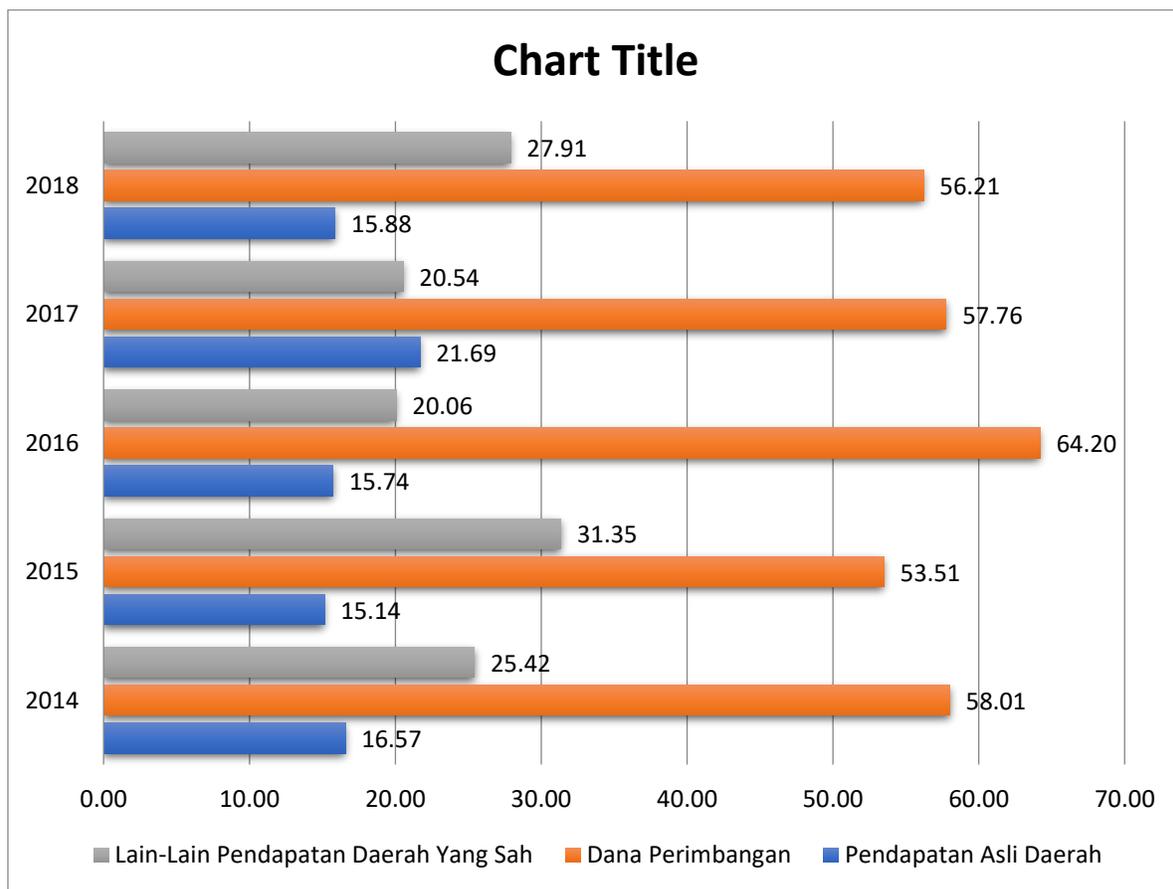
3.1.1.1.1. Sumber Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Berdasarkan data tahun 2014-2018, realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Cirebon rata-rata mampu menyumbangkan sebesar 17,00% dari total realisasi pendapatan daerah yang lebih tinggi dari periode 2009 – 2013 sebesar 10,34%. Sementara porsi terbesar berasal dari Dana Perimbangan sebesar

57,94% dari total pendapatan daerah yang lebih rendah dari periode 2009 – 2013 sebesar 68,03%. Sedangkan sisanya merupakan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah sebesar 25,06% yang lebih tinggi dari periode 2009 – 2013 sebesar 21,63%.

Proporsi Dana Perimbangan cenderung menurun selama periode tahun 2014 - 2018. Pada tahun 2014, proporsi Dana Perimbangan mencapai 58,01% dan pada 2018 turun menjadi 56,21%. Meskipun pada pertengahan periode tersebut pernah terjadi kenaikan. Namun proporsi dana perimbangan yang besar, ini belum dapat diimbangi dengan kemandirian fiskal daerah secara signifikan.

Gambar 3.1 Proporsi Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2014 - 2018



Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018 (APBD)

Fluktuasi proporsi pendapatan juga terjadi pada pendapatan yang bersumber dari Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Pada periode tahun 2014 hingga 2018 terjadi kecenderungan

kenaikan pendapatan yang bersumber dari Lain-lain Pendapatan yang Sah. Pada tahun 2014, proporsinya sebesar 25,42% dan pada tahun 2018 naik menjadi 27,91% dengan proporsi terbesar pada tahun 2015 yaitu sebesar 31,35%. Pergeseran yang besar ini disebabkan karena adanya peningkatan Dana Penyesuaian terkait dengan dana transfer daerah untuk tunjangan profesi guru PNSD, tambahan penghasilan untuk guru PNSD, serta Dana Desa dari APBN.

Pendapatan Daerah Kab. Cirebon mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Selama tahun 2014-2018, rata-rata pertumbuhan mencapai 7,84 % per tahun. Pertumbuhan ini didorong oleh peningkatan pendapatan dari Pendapatan Asli Daerah dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Selama tahun 2014 – 2018 pertumbuhan yang tertinggi bersumber dari Lain-lain Pendapatan yang Sah sebesar 14,84 % per tahun, sedangkan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah rata-rata mencapai 9,64% per tahun.

Tabel 3.1
Rata-Rata Pertumbuhan Realisasi Pendapatan Daerah
Tahun 2014 s.d. Tahun 2018 (*dalam milyar rupiah*)

NO.	URAIAN	2014		2015		2016		2017		2018		RATA-RATA PERTUM- BUHAN/TH (%)
		(Rp)	Proporsi (%)	(Rp)	Proporsi %	(Rp)	Proporsi %	(Rp)	Proporsi %	(Rp)	Proporsi %	
1.	Pendapatan	2.733,58		3.161,71		3.362,41		3.591,34		3.683,13		7,84
1.1	Pendapatan Asli Daerah	452,87	16,6%	478,69	15,14%	529,05	15,7%	779,13	21,7%	584,87	15,88	9,64
1.1.1	Hasil Pajak Daerah	120,41	4,4%	139,38	4,41%	158,18	4,7%	186,14	5,2%	207,90	5,64	14,66
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	28,95	1,1%	33,61	1,06%	38,82	1,2%	40,17	1,1%	42,63	1,16	10,22
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	8,62	0,3%	8,89	0,28%	6,39	0,2%	7,22	0,2%	7,89	0,21	-0,51
1.1.4	Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	294,89	10,8%	296,80	9,39%	325,66	9,7%	545,60	15,2%	326,45	8,86	9,44
1.2	Dana Perimbangan	1.585,73	58,0%	1.691,68	53,51%	2.158,78	64,2%	2.074,52	57,8%	2.070,43	56,21	7,55
1.2.1	Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	102,72	3,8%	74,02	2,34%	99,45	3,0%	97,88	2,7%	87,16	2,37	-1,51
1.2.2	Dana Alokasi Umum	1.406,86	51,5%	1.431,94	45,29%	1.521,88	45,3%	1.495,14	41,6%	1.500,54	40,74	1,67
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	76,15	2,8%	185,71	5,87%	537,44	16,0%	481,49	13,4%	482,73	13,11	80,81
1.3	Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	694,98	25,4%	991,34	31,35%	674,59	20,1%	737,69	20,5%	1.027,83	27,91	14,84
1.3.1	Pendapatan Hibah	0,90	0,0%	-	0,00%	16,59	0,5%	-	0,0%	214,04	5,81	
1.3.2	Dana Darurat	-	0,0%	-	0,00%	-	0,0%	-	0,0%	-		
1.3.3	Bagi Hasil Pajak Provinsi	203,16	7,4%	241,17	7,63%	237,55	7,1%	255,60	7,1%	282,19	7,66	8,80
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	376,93	13,8%	593,05	18,76%	282,55	8,4%	368,00	10,2%	405,99	11,02	11,39
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Prov./Pemerintah Lainnya	113,99	4,2%	157,12	4,97%	137,90	4,1%	114,09	3,2%	125,61	3,41	4,60

*) data APBD Tahun 2018 Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018

3.1.1.1.2. Analisis Objek Pendapatan Daerah

3.1.1.1.2.1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

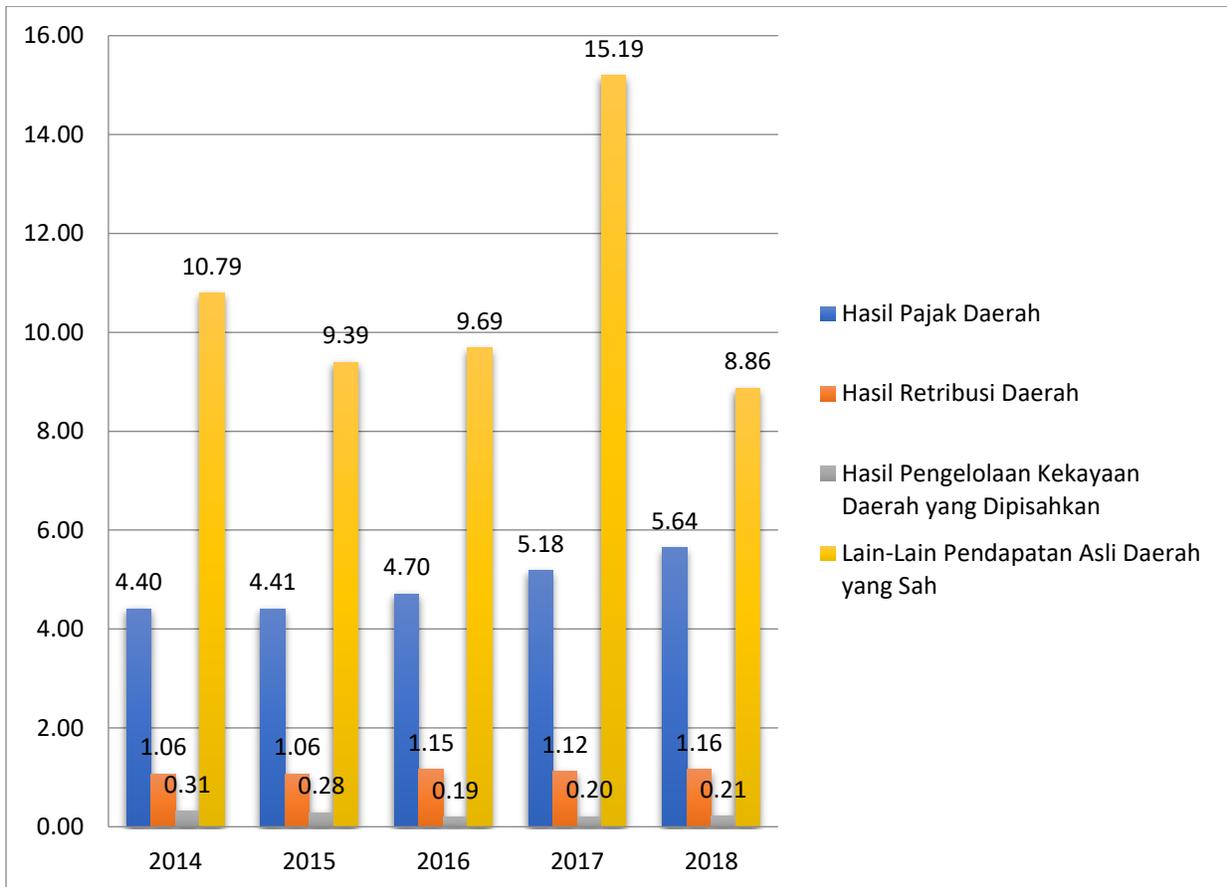
Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 6 ayat (1) dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pasal 22 ayat (1), ada 4 (empat) sumber PAD yang memegang peranan penting dalam pengelolaan keuangan daerah, yaitu (i) Pajak Daerah; (ii) Retribusi Daerah; (iii) Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan (iv) Lain-lain PAD yang sah.

Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah di Kabupaten Cirebon berfluktuasi tetapi cenderung mengalami penurunan selama 5 tahun terakhir, sehingga tingkat ketergantungan kepada Pemerintah Pusat, khususnya terhadap Dana Alokasi Umum (DAU) masih besar. Jika dilihat dari tingkat pertumbuhan PAD dari tahun 2014 hingga 2018, angka pertumbuhan rata-rata sebesar 9,64% per tahun. Artinya dari sisi daya tumbuh cukup besar meskipun kontribusinya ke Pendapatan Daerah cenderung menurun namun penurunannya masih relatif kecil. Penerimaan dari Pajak Daerah tumbuh rata-rata tumbuh sebesar 14,66% per tahun, Retribusi Daerah meningkat rata-rata 10,22 per tahun, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan menurun rata-rata 0,05% per tahun, dan Lain-Lain PAD yang Sah rata-rata tumbuh sebesar 9,44% per tahun. Sedangkan kontribusinya terhadap Pendapatan Daerah pada tahun 2018 masing-masing sebesar 5,64%, 1,16%, 0,21%, dan 8,86% (lihat tabel 3.1 di atas).

Realisasi Lain-Lain PAD yang Sah pada tahun 2018 memberikan kontribusi terbesar terhadap penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah. Kontribusinya mencapai 55,82% dari total Pendapatan Asli Daerah atau 8,86% dari total Pendapatan daerah yang diperoleh Pemerintah Kabupaten Cirebon. Penerimaan dari Pajak Daerah memberikan kontribusi sebesar 35,55% dari Pendapatan Asli Daerah atau sebesar 5,64% dari total pendapatan daerah. Penerimaan dari Retribusi Daerah memberikan kontribusi sebesar 7,29% dari Pendapatan Asli Daerah atau sebesar 1,16% dari total pendapatan daerah. Sedangkan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan memberikan kontribusi sebesar 1,35% dari total Pendapatan Asli Daerah atau sebesar 0,21% dari total pendapatan daerah. Sumber penerimaan Lain-Lain PAD yang Sah memberikan kontribusi dominan dan

pertumbuhannya dari tahun 2014 s.d. 2018 merupakan yang terbesar dengan rata-rata 9,44% per tahun. Berikut gambaran proporsi kontribusi struktur pembentuk Pendapatan Asli Daerah periode tahun 2014-2018.

Gambar 3.2 Struktur Pembentuk Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2014 - 2018



Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018, diolah

Tabel 3.2
Realisasi dan rata-rata pertumbuhan Pendapatan Daerah
Tahun 2014 s.d. Tahun 2018 (dalam milyar rupiah)

URAIAN	2014				2015				2016				2017				2018				Rata-rata pertumbuhan 2014-2018
	Budget	Realisasi	%	Proporsi	Budget	Realisasi	%	Proporsi													
	(Rp)	(Rp)	%	%	(Rp)	(Rp)	%	%													
Pendapatan	2.799,80	2.733,60	97,64		3.166,00	3.161,70	99,86		3.401,50	3.362,40	98,85		3.589,50	3.591,30	100,05		3.705,60	3.683,13	99,39		7,84
Pendapatan Asli Daerah	424,6	452,9	106,67	16,57	437,9	478,7	109,32	15,14	495,7	529,1	106,74	15,74	736,6	779,1	105,77	21,69	569,16	584,87	102,76	15,88	9,64
Hasil Pajak Daerah	115,6	120,4	104,15	4,40	129	139,4	108,06	4,41	145	158,2	109,10	4,70	167,7	186,1	110,97	5,18	190,00	207,90	109,42	5,64	14,66
Hasil Retribusi Daerah	30,5	29	95,08	1,06	35,2	33,6	95,45	1,06	42,1	38,8	92,16	1,15	36,7	40,2	109,54	1,12	46,18	42,63	92,31	1,16	10,22
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	9,2	8,6	93,48	0,31	8,9	8,9	100,00	0,28	6	6,4	106,67	0,19	6,8	7,2	105,88	0,20	7,89	7,89	100,00	0,21	-0,51
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	269,3	294,9	109,51	10,79	264,8	296,8	112,08	9,39	302,6	325,7	107,63	9,69	525,3	545,6	103,86	15,19	325,09	326,45	100,42	8,86	9,44
Dana Perimbangan	1.585,90	1.585,70	99,99	58,01	1.726,60	1.691,70	97,98	53,51	2.217,50	2.158,80	97,35	64,20	2.108,00	2.074,50	98,41	57,76	2.105,21	2.070,43	98,35	56,21	7,55
Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	77,6	102,7	132,35	3,76	90,9	74	81,41	2,34	87,3	99,5	113,97	2,96	87,5	97,9	111,89	2,73	97,28	87,16	89,60	2,37	-1,51
Dana Alokasi Umum	1.406,90	1.406,90	100,00	51,47	1.431,90	1.431,90	100,00	45,29	1.521,90	1.521,90	100,00	45,26	1.495,10	1.495,10	100,00	41,63	1.500,54	1.500,54	100,00	40,74	1,67
Dana Alokasi Khusus	101,5	76,1	74,98	2,78	203,7	185,7	91,16	5,87	608,3	537,4	88,34	15,98	525,4	481,5	91,64	13,41	507,39	482,73	95,14	13,11	80,81
							-	0,00													
Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah	789,2	695	88,06	25,42	1.001,50	991,3	98,98	31,35	688,3	674,6	98,01	20,06	745	737,7	99,02	20,54	1.031,23	1.027,83	99,67	27,91	14,84
Pendapatan Hibah	0,9	0,9	100,00	0,03	-	-	-		16,6	16,6	100,00	0,49	-	-	-		215,08	214,04	99,52	5,81	
Dana Darurat	-	-	-		-	-	-		-	-			-	-	-		-	-	-		
Bagi Hasil Pajak Provinsi	228,6	203,2	88,89	7,43	239,1	241,2	100,88	7,63	246,5	237,6	96,39	7,07	255,2	255,6	100,16	7,12	282,15	282,19	100,01	7,66	8,80
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	402,6	376,9	93,62	13,79	593	593	100,00	18,76	282,5	282,5	100,00	8,40	368	368	100,00	10,25	405,99	405,99	100,00	11,02	11,39
Bantuan Keuangan Dari Prov. atau Pemerintah Lainnya	157,1	114	72,57	4,17	169,3	157,1	92,79	4,97	142,6	137,9	96,70	4,10	121,8	114,1	93,68	3,18	128,01	125,61	98,13	3,41	4,60

Sumber Data LRA Pemda Tahun 2013 - 2017 (dalam milyar rupiah)

3.1.1.1.2.2. Dana Perimbangan

Dalam penjelasan UU Nomor 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa Dana Perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh. Rata-rata proporsi dana perimbangan terhadap Pendapatan Daerah relatif besar, mencapai 57,94%. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Cirebon dalam pendanaan daerah masih bergantung pada Pemerintah Pusat.

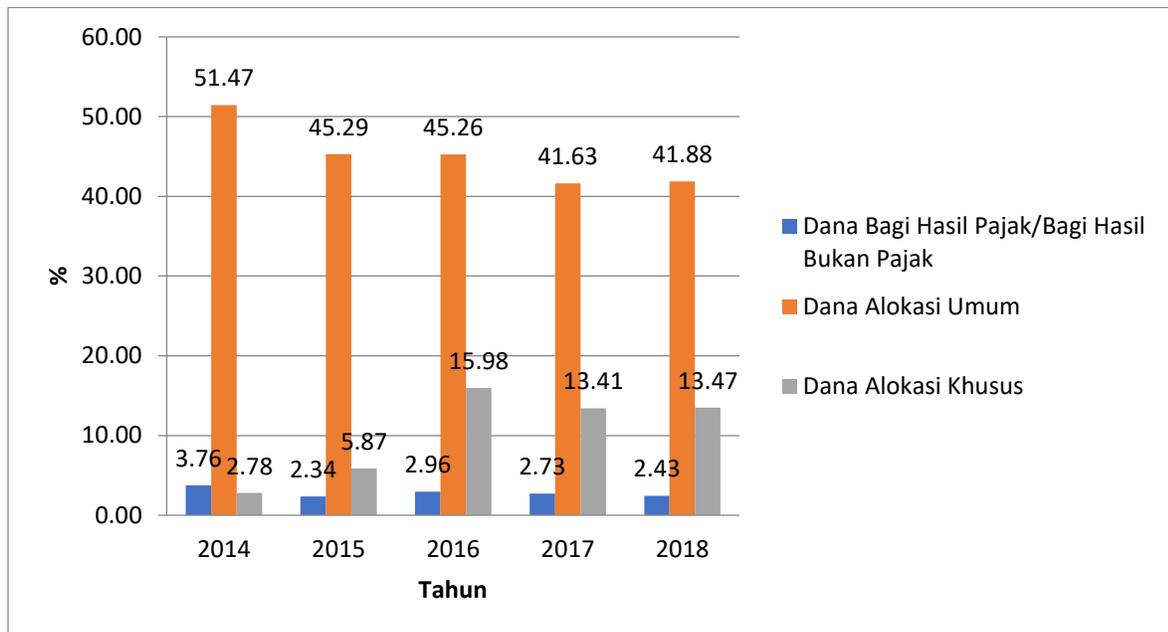
Realisasi Dana Perimbangan pada tahun 2018 mencapai nilai sebesar 2.070,43 milyar. Pada tahun 2018 realisasi penerimaan dari seluruh sumber Dana Perimbangan, hanya Dana Aloksi Umum yang dapat memenuhi target. Untuk Dana Bagi Hasil Pajak/Dana Bagi Hasil Bukan Pajak tercapai penerimaan sebesar 87,16 milyar rupiah atau 89,60% dari target yang ditetapkan. Sedangkan DAK tercapai penerimaan sebesar 482,73 milyar rupiah atau 95,14% dari target yang ditetapkan (lihat tabel 3.2).

Realisasi Dana Alokasi Umum pada tahun 2018 memberi kontribusi terbesar terhadap penerimaan dari Dana Perimbangan. Kontribusinya mencapai 72,47% dari total Dana Perimbangan atau 57,94% dari total Pendapatan daerah yang diperoleh Pemerintah Kabupaten Cirebon. Sementara itu, penerimaan dari Dana Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak adalah memberikan kontribusi sebesar 4,21% dari dana perimbangan atau sebesar 2,37% dari total pendapatan daerah. Sedangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) memberikan kontribusi sebesar 23,32% dari total dana perimbangan atau sebesar 13,11% dari total pendapatan daerah. Walaupun sumber penerimaan DAK ini bukan yang dominan, namun pertumbuhannya dari tahun 2014 s.d. 2018 merupakan yang tertinggi dengan rata-rata 80,81% per tahun.

Gambar 3.3 menunjukkan struktur pembentuk Dana Perimbangan cenderung tidak mengalami perubahan selama lima tahun terakhir. Pembentuk dana perimbangan terbesar adalah Dana Alokasi Umum (DAU). Pembentuk Dana Perimbangan terbesar selanjutnya

adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) dan terakhir adalah Dana Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak.

Gambar 3.3 Struktur Pembentuk Dana Perimbangan Kabupaten Cirebon Tahun 2014 – 2018



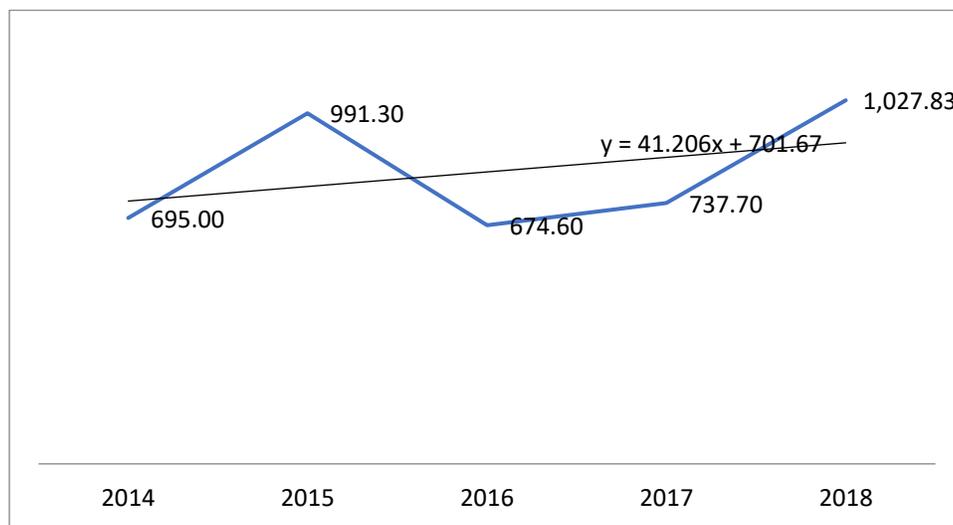
Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018, diolah

3.1.1.1.2.3 Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dalam APBD di Kabupaten Cirebon terdiri dari pendapatan hibah, bagi hasil pajak provinsi, dana penyesuaian, dan bantuan keuangan dari provinsi/pemerintah lainnya. Proporsi Lain-lain Pendapatan yang Sah selama periode 2014-2018 rata-rata mencapai 25,06. Realisasi Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah pada tahun 2018 mencapai nilai sebesar 1027,83 milyar rupiah dengan tingkat realisasi sebesar 99,67%. Penerimaan Bagi Hasil Pajak Provinsi melebihi target dengan capaian sebesar 282,19 milyar rupiah atau 100,01% dari target yang ditetapkan. Untuk Dana Penyesuaian tercapai 100% dengan penerimaan sebesar 405,99 milyar rupiah. Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Lainnya hanya tercapai penerimaan sebesar 125,61 milyar rupiah atau sebesar 98,13% dari target yang ditetapkan (lihat tabel 3.2).

Penerimaan Pendapatan Hibah memberikan kontribusi sebesar 20,82% dari Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah atau sebesar 5,81% dari total pendapatan daerah. Penerimaan dari Bagi Hasil Pajak Provinsi memberikan kontribusi sebesar 27,45% dari Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah atau sebesar 7,66% dari total pendapatan daerah. Dana Penyesuaian memberikan kontribusi sebesar 39,50% dari total Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah atau sebesar 11,02% dari total pendapatan daerah. Sementara, Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Lainnya memberikan kontribusi sebesar 12,22% dari total Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah atau sebesar 3,41% dari total pendapatan daerah. Walaupun Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah ini bukan yang dominan, namun pertumbuhannya dari tahun 2014 s.d. 2018 paling tinggi dengan rata-rata 14,84% per tahun.

Gambar 3.4 Trend Realisasi Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah Kabupaten Cirebon Tahun 2014 - 2018 (dalam milyar rupiah)

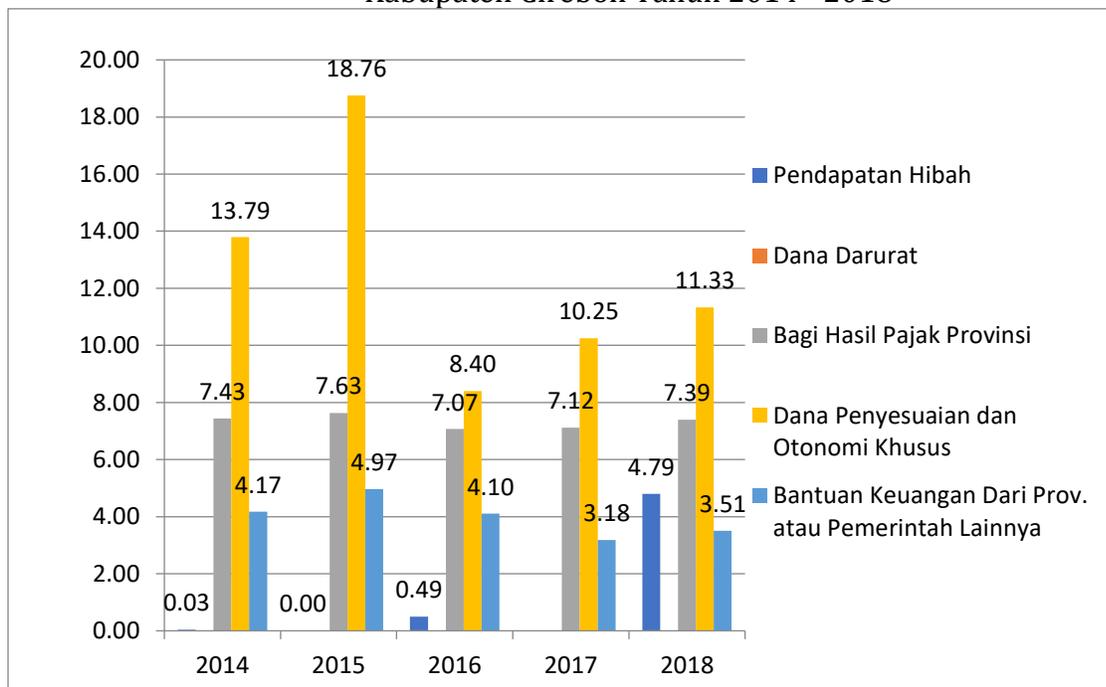


Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018, diolah

Gambar 3.4 menunjukkan trend realisasi Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah yang cenderung meningkat selama tahun 2014 - 2018. Pendapatan Hibah, Dana Penyesuaian, Bagi Hasil Pajak Provinsi, dan Bantuan Keuangan dari Provinsi/Pemerintah Lainnya merupakan pembentuk Pendapatan Daerah yang Sah, masing-masing memberikan kontribusi terhadap penerimaan dari Lain-lain Pendapatan yang Sah yang berbeda dengan kontributor terbesar adalah dana Penyesuaian. Selama tahun 2014-2018, Dana

Penyesuaian untuk Kabupaten Cirebon meningkat sampai dengan tahun 2015 kemudian menurun pada tahun 2016 dan meningkat kembali pada tahun 2017 dan 2018 dengan rata-rata pertumbuhan 11,39% per tahun. Peningkatan besaran Dana Penyesuaian ini terkait dengan adanya dana transfer daerah untuk Dana Desa dari APBN dan Dana Insentif Daerah (DID). Dana desa dari APBN yang diterima oleh Kabupaten Cirebon pada tahun 2015 sebesar Rp 125.829.723.000,00, meningkat menjadi Rp 282.549.199.000,00 pada tahun 2016, dan meningkat kembali menjadi Rp 360.496.820.000,00 pada tahun 2017. Bahkan dalam realisasi APBD tahun 2018 angkanya telah mencapai Rp 405.992.221.000. Adanya dana transfer daerah untuk Dana Desa dari APBN menjadi sumber pendanaan bagi pembangunan di 412 desa di Kabupaten Cirebon. Gambar 3.7 menunjukkan struktur pembentuk Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah cenderung tidak mengalami perubahan selama lima tahun terakhir. Pembentuk Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah terbesar adalah Dana Penyesuaian kemudian Bagi Hasil Pajak Provinsi dan terakhir adalah Bantuan Keuangan dari Provinsi/Pemerintah Lainnya.

Gambar 3.5 Struktur Pembentuk Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah Kabupaten Cirebon Tahun 2014 - 2018



Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018, diolah

3.1.1.2. Belanja daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang dirubah terakhir dengan Permendagri 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah terdiri dari:

1. Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, yang terdiri dari jenis belanja (a) Belanja Pegawai, (b) Belanja Bunga, (c) Belanja Subsidi, (d) Belanja Hibah, (e) Belanja Bantuan Sosial, (f) Belanja Bagi Hasil, (g) Belanja Bantuan Keuangan, dan (h) Belanja Tidak Terduga.
2. Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, yang terdiri dari jenis belanja (a) Belanja Pegawai, (b) Belanja Barang dan Jasa, dan (c) Belanja Modal.

3.1.1.2.1. Proporsi Realisasi Belanja Daerah terhadap Total Anggaran Daerah

Realisasi belanja untuk Kabupaten Cirebon selama kurun waktu 2014-2018 belum pernah melampaui target. Pada tahun 2017, realisasi belanja daerah hanya mencapai 93,33% di bawah realisasi pada periode 2009 – 2013 sebesar 95,90 %. Pada tahun 2018 diproyeksikan realisasi belanja daerah hanya akan mencapai 95,46%. Hal ini dapat disebabkan kinerja pemerintah belum optimal dalam menyerap anggaran dan merealisasikannya untuk pelayanan publik. Pada tahun 2018 proyeksi realisasi untuk belanja tidak langsung adalah sebesar 93,56% dan untuk belanja langsung adalah sebesar 97,71%. Realisasi belanja pegawai dalam pos belanja langsung seharusnya menunjukkan realisasi paling baik karena karena sifatnya rutin, namun ternyata realisasinya rendah yaitu sebesar 92,07% (lihat tabel 3.3).

Tabel 3.3
Realisasi Belanja terhadap Total Belanja Daerah
Tahun 2014 s.d. Tahun 2018 (dalam milyar rupiah)

NO	URAIAN	2014			2015			2016			2017			2018*			RATA-RATA PERTUMBUHAN (%)
		Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	Anggaran	Realisasi	%	
	BELANJA	2847,51	2566,95	90,15	3.374,92	2.987,08	88,51	3.423,41	3.419,43	99,88	3.850,73	3.598,09	93,44	4.003,03	3.681,46	91,97	9,60
A.	Belanja Tidak Langsung	1602,99	1508,28	94,09	1.984,27	1.811,03	91,27	2.191,85	2.002,33	91,35	2.116,71	1.977,09	93,40	2.191,81	2.099,75	95,80	8,89
1.	Belanja Pegawai	1443,03	1381,24	95,72	1.621,98	1.497,42	92,32	1.645,51	1.522,45	92,52	1.515,58	1.384,97	91,38	1.527,61	1.476,63	96,66	1,92
2.	Belanja Bunga				-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	-	
3.	Belanja Subsidi				-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	-	
4.	Belanja Hibah	41,29	32,9	79,67	9,81	7,43	75,72	13,89	12,62	90,84	31,83	31,47	98,87	63,41	57,52	90,71	56,14
5.	Belanja Bansos	20,52	18,08	88,13	7,54	4,98	66,06	4,27	3,62	84,61	2,27	0,96	42,35	2,56	1,7	66,41	-24,04
6.	Belanja Bantuan Keuangan	0,19		0	14,94	14,80	99,10	18,71	17,18	91,83	19,66	17,98	91,48	20,47	19,11	93,36	9,01
7.	Belanja Tidak Terduga	79,31	76,06	95,9	286,44	286,40	99,98	446,63	446,44	99,96	542,37	541,70	99,88	544,15	542,18	99,64	88,46
8.	Belanja Bagi Hasil	18,65		0	43,56	-	0,00	62,84	0,017	0,03	5,00	-	0,00	33,61	2,61	7,766	
B.	Belanja Langsung	1244,52	1058,67	85,07	1.390,65	1.176,05	84,57	1.231,56	1.417,10	115,07	1.734,02	1.621,01	93,48	1.811,22	1.581,71	87,33	10,89
1.	Belanja Pegawai	152,63	155,11	101,62	138,89	139,29	100,29	145,88	165,38	113,37	242,36	241,88	99,80	251,84	240,9	95,66	13,60
2.	Belanja Barang dan Jasa	635,13	580,26	91,36	656,40	596,99	90,95	566,63	641,19	113,16	823,89	769,55	93,40	919,41	829,89	90,26	9,54
3.	Belanja Modal	456,76	323,3	70,78	595,37	439,77	73,87	519,04	610,53	117,63	667,77	609,57	91,28	639,97	510,92	79,83	14,63

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 – 2018

Pada tahun 2018, realisasi belanja daerah Kabupaten Cirebon mencapai Rp 3.681.465.057.398. Besaran belanja daerah meningkat dari tahun ke tahun dengan rata-rata pertumbuhan 9,60% per tahun dari tahun 2014 hingga 2018. Walaupun besaran belanja mengalami peningkatan, proporsi masing-masing belanja relatif tidak banyak mengalami perubahan. Rata-rata proporsi Belanja Tidak Langsung masih lebih besar, yaitu sebesar 57,83% sementara proporsi Belanja Langsung hanya 42,17%.

Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Proporsi belanja tidak langsung merupakan belanja terbesar dari belanja daerah dan meningkat dari tahun ke tahun dengan rata-rata pertumbuhan 8,62% per tahun dari tahun 2014 hingga 2018. Proporsi pengeluaran belanja pegawai merupakan belanja terbesar jumlahnya dari belanja tidak langsung yaitu sebesar 77,28%. Proporsinya terhadap total belanja daerah mencapai 44,69%. Belanja pegawai ini merupakan penyediaan gaji dan tunjangan serta tambahan penghasilan lainnya bagi pegawai negeri di lingkungan Pemerintah Kabupaten Cirebon. Belanja pegawai pada belanja tidak langsung mengalami pertumbuhan negatif karena sejak 5 tahun terakhir Pemda Kabupaten Cirebon melakukan moratorium penerimaan pegawai. Namun, pada tahun 2018 Pemda Kab. Cirebon mendapatkan kuota penerimaan PNS sekitar 454 orang dan pada tahun 2019 seterusnya dialokasikan penambahan pegawai disesuaikan dengan jumlah pegawai yang pensiun, sehingga perkiraan pertumbuhan belanja pegawai akan mengikuti perkiraan kenaikan gaji pegawai.

Belanja tidak langsung terbesar berikutnya adalah belanja bantuan keuangan, belanja hibah, dan belanja bantuan sosial. Besaran belanja pegawai, belanja hibah, belanja bansos, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan dari tahun ke tahun secara rerata mengalami fluktuasi (negatif dan positif) dengan rata-rata pertumbuhan masing-masing sebesar 1,92% per tahun, 56,14% per tahun, -24,04% per tahun, 9,00% per tahun, dan 88,46% per tahun. Pertumbuhan terbesar pada belanja bantuan keuangan.

Besaran belanja langsung yang terkait langsung dengan program dan kegiatan dengan masyarakat mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dengan rata-rata pertumbuhan 10,88% per tahun. Proporsi belanja barang dan jasa merupakan yang terbesar yaitu sebesar 21,03% terhadap belanja daerah atau 49,86% terhadap belanja langsung. Proporsi

belanja modal untuk pengadaan aset tetap berwujud merupakan yang terbesar kedua sebesar 15,35% dari total belanja daerah atau sebesar 36,39% dari belanja langsung. Proporsi belanja pegawai merupakan yang terbesar ketiga sebesar 5,8% terhadap belanja daerah atau 13,75% terhadap belanja langsung. Besaran belanja pegawai, barang dan jasa, dan belanja modal dari tahun ke tahun secara rerata mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan 5 tahun terakhir (2014 – 2018) masing-masing sebesar 13,59% per tahun, 9,54% per tahun, dan 14,63% per tahun.

3.1.1.2.2. Analisis Belanja Periodik dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama

Sebagaimana dijelaskan dalam Lampiran Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, disebutkan bahwa analisis terhadap realisasi pengeluaran wajib dan mengikat dilakukan untuk menghitung kebutuhan pendanaan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang tidak dapat dihindari atau harus dibayar dalam satu tahun anggaran. Pengeluaran daerah yang bersifat wajib dan mengikat serta menjadi prioritas utama biasanya berupa belanja dan pengeluaran yang bersifat periodik. Belanja periodik yang wajib dan mengikat adalah pengeluaran yang wajib dibayar serta tidak dapat ditunda pembayarannya dan dibayar setiap tahun oleh Pemerintah Daerah, seperti gaji dan tunjangan pegawai serta anggota dewan, bunga, atau belanja sejenis lainnya.

Belanja periodik prioritas utama adalah pengeluaran yang harus dibayar setiap periodik oleh Pemerintah Daerah dalam rangka keberlangsungan pelayanan dasar prioritas Pemerintah Daerah, yaitu pelayanan pendidikan dan kesehatan, seperti honorarium guru dan tenaga medis serta belanja sejenis lainnya. Tabel di bawah merupakan data perkembangan realisasi pengeluaran yang wajib dan mengikat serta prioritas utama Kabupaten Cirebon selama 4 tahun terakhir serta pertumbuhan per tahunnya.

Tabel 3.4
Pengeluaran Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama

NO	URAIAN	2014	2015	2016	2017	2018	RATA-RATA PERTUMBUHAN
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(%)
A.	Belanja Tidak Langsung	984.787.682.032	1.268.286.234.236	1.473.586.773.727	1.484.561.467.395	1.815.979.430.786	16,53
1.	Belanja gaji dan tunjangan	899.312.616.605	956.233.725.352	997.838.440.564	909.590.954.473	1.235.337.669.202	8,26
2.	Belanja penerimaan anggota dan pimpinan DPRD serta operasional KDH/Wakil KDH	4.317.000.000	4.290.000.000	4.380.000.000	5.992.800.000	9.385.750.000	21,43
3.	Belanja Bunga		-	-	-	-	-
4.	Belanja Subsidi		-	-	-	-	-
5.	Belanja pemungutan pajak daerah	4.209.630.707	5.855.741.596,00	6.735.402.139	8.289.913.549,00	8.853.246.711,00	20,42
6.	Belanja Insentif Pemungutan Retribusi	892.327.920	706.776.813,00	1.007.103.733	1.002.442.187,00	1.105.014.635,00	5,49
7.	Belanja Bagi Hasil		14.801.450.000	17.181.360.081	17.983.066.618	19.112.397.591	8,89
8.	Belanja Bantuan Keuangan	76.056.106.800	286.398.540.475	446.444.467.210	541.702.290.568	542.185.352.647	63,40
							-
B.	Pengeluaran Pembiayaan	13.129.596.599	2.933.247.642	39.384.476.840	21.000.000.000	12.372.881.700	(1,47)
1.	Pembentukan Dana Cadangan	-	-	20.000.000.000	20.000.000.000	-	-
2.	Pembayaran Pokok Utang	821.982.599	533.247.642	1.795.829.840	-	7.600.000.000	74,38
3.	Penyertaan modal	12.307.614.000	2.400.000.000	17.588.647.000	1.000.000.000	4.772.881.700	(21,09)
TOTAL (A+B)		997.917.278.631	1.271.219.481.878	1.512.971.250.567	1.505.561.467.395	1.828.352.312.486	16,34

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 – 2018

Berdasarkan perhitungan di tabel 3.4 di atas, dapat diketahui bahwa besarnya rata-rata pertumbuhan pengeluaran wajib dan mengikat serta prioritas utama per tahun sebesar 16,34%. Besarnya rata-rata pertumbuhan pengeluaran wajib dan mengikat serta prioritas utama pada kelompok belanja tidak langsung per tahun 16,53%. Jika dilihat data keuangan per tahun anggaran, meskipun ada pertumbuhan setiap tahunnya tetapi pada jenis belanja gaji dan tunjangan menunjukkan fluktuasi yang cukup besar tiap tahunnya. Pertumbuhan belanja tidak langsung dipengaruhi oleh kecenderungan peningkatan pertumbuhan belanja gaji dan tunjangan (8,26), belanja penerimaan anggota dan pimpinan DPRD serta operasional KDH/Wakil KDH (21,43%), belanja pemungutan pajak daerah (20,42%), belanja insentif pemungutan retribusi (5,49%), belanja bantuan keuangan (63,40%), dan belanja bagi hasil (8,89%). Artinya, besarnya rata-rata pertumbuhan belanja tidak langsung disebabkan karena adanya rata-rata pertumbuhan yang tidak merata tiap komponen dari belanja tidak langsung.

Sementara itu rata-rata pertumbuhan pengeluaran pembiayaan mengalami pertumbuhan negatif yaitu sebesar (-1,47%) per tahun. penurunan pengeluaran pembiayaan ini disebabkan karena realisasi penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah pada tahun 2018 hanya kepada BUMD, yaitu pada Bank Jabar Banten (BJB) sebesar Rp. 4.772.881.700,- dibandingkan penyertaan modal pada tahun 2014 sebesar Rp.12.307.614.000,- baik kepada PD. BPR maupun PD. Air Bersih Kabupaten Cirebon. Untuk jenis pengeluaran pembiayaan yang lain pada periode tahun 2014-2018 mengalami fluktuasi.

3.1.2. Neraca Daerah

3.1.3.1. Analisis Neraca Daerah

Neraca Daerah merupakan salah satu laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah (Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010). 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.

Tabel 3.5
Neraca Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2014 – 2018
(dalam jutaan rupiah)

URAIAN	2014	2015	2016	2017	2018	rate
ASET	3.881.890,02	3.090.145,38	3.474.845,18	3.761.916,19	4.049.013,75	1,99
ASET LANCAR	306.148,72	540.904,25	443.663,96	466.571,94	501.904,63	17,86
Kas	217.219,03	389.830,23	294.546,81	303.997,86	300.120,44	14,24
Piutang	60.896,05	52.935,82	105.039,14	109.736,04	132.889,34	27,73
Bagian Lancar Penjualan Angsuran	1.179,72	1.234,33	1.234,33	1.226,28	1.226,28	0,99
Bagian Lancar Tuntutan Ganti Rugi	464,95	464,95	471,95	1.949,88	1.934,46	78,47
Persediaan	25.443,85	95.364,79	41.356,02	48.713,31	64.483,29	67,08
Biaya Dibayar Dimuka	945,11	1.074,13	1.015,71	948,56	1.250,83	8,37
INVESTASI JANGKA PANJANG	83.333,31	92.106,16	117.637,86	125.601,27	134.348,52	13,00
Investasi Non Permanen	6.625,02	7.784,08	9.114,34	7.364,92	6.699,46	1,59
Investasi Permanen	76.708,30	84.322,08	108.523,52	118.236,35	127.649,07	13,88
ASET TETAP	3.444.614,21	2.373.643,81	2.859.704,22	3.135.675,13	3.383.925,04	1,74
Tanah	421.799,95	438.303,24	446.827,77	515.203,99	481.622,55	3,66
Peralatan dan Mesin	502.030,62	565.188,45	682.423,61	718.543,75	819.075,00	13,15
Gedung dan Bangunan	1.299.116,97	1.417.982,73	1.547.594,85	1.511.688,60	1.618.863,08	5,76
Jalan, Jaringan, dan Instalasi	1.103.598,78	1.116.755,16	1.461.685,65	1.707.915,74	1.980.555,64	16,22
Aset Tetap Lainnya	76.116,65	270.436,18	283.929,40	299.666,81	325.011,22	68,57
Konstruksi dalam Pengerjaan	41.951,24	83.867,21	87.339,90	133.178,17	161.233,83	44,40
Akumulasi Penyusutan	0,00	(1.518.889,17)	(1.650.096,97)	(1.750.521,94)	(2.002.436,29)	-
DANA CADANGAN	0,00	0,00	20.000,00	55,32	0,00	-
ASET LAINNYA	47.793,78	83.491,17	33.839,14	34.012,53	28.835,56	0,13
KEWAJIBAN	16.697,62	24.967,69	55.043,82	57.959,91	75.157,76	51,24
Kewajiban Jangka Pendek	16.697,62	24.967,69	55.043,82	57.959,91	75.157,76	51,24
Kewajiban Jangka Panjang	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
EKUITAS DANA	3.865.192,41	3.065.177,70	3.419.801,36	3.703.956,28	3.973.855,99	1,62
Ekuitas Dana Lancar	289.451,10	n/a	n/a	n/a	n/a	-
Ekuitas Dana Investasi	3.575.741,30	n/a	n/a	n/a	n/a	-
KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA	3.881.890,02	3.090.145,39	3.474.845,18	3.761.916,19	4.049.013,75	1,99

Sumber: Neraca Daerah Pemerintah Kabupaten Cirebon 2014 - 2018

Neraca Daerah sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 3.5 di atas, memberikan informasi mengenai posisi keuangan berupa aset, kewajiban (utang), dan ekuitas pada tanggal neraca tersebut dikeluarkan. Aset, kewajiban, dan ekuitas kepada manajemen pemerintahan daerah mengenai likuiditas keuangan dan informasi mengenai fleksibilitas keuangan. Pemberian informasi tersebut merupakan upaya dan tindakan pemerintah daerah untuk

menjalankan good government governance dan bentuk pertanggungjawaban atas posisi kekayaan daerah.

Sesuai dengan ketentuan dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, bahwa analisis terhadap kinerja Neraca Daerah yang diperlukan dalam merumuskan perencanaan keuangan daerah adalah analisis rasio likuiditas, rasio solvabilitas, dan rasio aktivitas. Rasio likuiditas dilakukan untuk menganalisis kemampuan kas Pemerintah Daerah dalam memenuhi operasional pemerintahan dan hutang jangka pendeknya. Analisis solvabilitas dilakukan untuk mengetahui kemampuan aset dan ekuitas daerah dalam memenuhi kewajiban Pemerintah Daerah di masa mendatang. Terakhir, analisis rasio aktivitas dilakukan untuk mengetahui seberapa cepat piutang daerah dan persediaan dapat dikonversi menjadi kas atau pelayanan. Tabel berikut akan menyajikan hasil analisis rasio likuiditas, rasio solvabilitas, dan rasio aktivitas Pemerintah Kabupaten Cirebon selama 5 tahun terakhir.

3.1.3.2. Rasio likuiditas

Rasio likuiditas dianalisis menggunakan analisis rasio lancar (*current ratio*) dan rasio cepat (*quick ratio*). Rasio lancar dihitung dengan membandingkan antara aset lancar dengan kewajiban lancar. Sedangkan, rasio cepat dihitung dengan membandingkan antara aset lancar dikurangi persediaan dengan kewajiban lancar. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa baik rasio lancar maupun rasio cepat Pemerintah Kabupaten Cirebon cenderung menurun meski masih positif. Rasio ini menunjukkan hubungan antara kas dan aset lancar lainnya dalam hal ini dari entitas pemerintah daerah dengan kewajiban lancarnya untuk melihat kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban lancarnya. Berdasarkan Tabel 3.5 meskipun terlihat mengalami trend penurunan terutama di 2 (dua) tahun terakhir namun rasio lancar menunjukkan Pemerintah Kabupaten Cirebon masih sangat sehat karena aset lancar masih lebih besar daripada kewajiban jangka pendek yang harus dipenuhi.

Rasio Cepat dihitung dengan membandingkan antara aset lancar yang sudah dikurangi tingkat persediaan dengan kewajiban lancar. Meskipun mengalami penurunan terutama di 3 (tiga) tahun terakhir namun secara umum rasio cepat menunjukkan Pemerintah

Kabupaten Cirebon masih sangat sehat karena aktiva lancar yang sudah dikurangi persediaan masih lebih besar daripada kewajiban jangka pendek yang harus dipenuhi. Menurunnya kedua rasio likuiditas menunjukkan adanya tekanan keuangan (*financial distress*) yang sedang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon walaupun tidak akan mengganggu likuiditas keuangan daerah.

Tabel 3.6
Analisis Rasio Likuiditas, Rasio Solvabilitas, dan Rasio Aktivitas
Kabupaten Cirebon dari Tahun 2014 sampai dengan Tahun 2018
(dalam jutaan rupiah)

No	Uraian	2014	2015	2016	2017	2018
		Rp	Rp	Rp	Rp	Rp
A.	Rasio Likuiditas					
	Aset Lancar	306.149	540.904	443.664	446.572	501.905
	Kas dan Piutang	280.705	445.539	402.308	397.859	437.421
	Persediaan	25.444	95.365	41.356	48.713	64.483
	Kewajiban Jangka Pendek	16.698	24.968	55.044	57.960	75.158
1.	Rasio Lancar	18,33	21,66	8,06	7,70	6,68
2.	Rasio Quick	16,81	17,84	7,31	6,86	5,82
B.	Rasio Solvabilitas					
	Total Aset	3.881.890	3.090.145	3.474.845	3.761.916	4.049.014
	Total Hutang	16.698	24.968	55.044	57.960	75.158
	Total Ekuitas	3.865.192	3.065.178	3.419.801	3.703.956	3.973.856
1.	DAR (Rasio Total Hutang terhadap Total Aset)	0,004	0,008	0,016	0,015	0,019
2.	DER (Rasio Total Hutang terhadap Ekuitas)	0,004	0,008	0,016	0,016	0,019

Sumber : Diolah dari Neraca Daerah Pemerintah Kabupaten Cirebon

3.1.3.3. Rasio solvabilitas

Analisis rasio solvabilitas dilakukan dengan menghitung analisis rasio total hutang terhadap total asset atau *Debt to Assets Ratio* (DAR) dan Rasio hutang terhadap ekuitas atau *Debt to Equity Ratio* (DER). DAR bertujuan untuk melihat dan menganalisis kemampuan aset dalam memenuhi kewajiban entitas di masa mendatang. Tabel 3.6 menunjukkan bahwa hasil analisis DAR jauh di bawah 1%, bahkan di bawah 1 per 1.000. Angka rasio yang relatif kecil menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Cirebon

memiliki kemampuan untuk membayar hutang yang menjadi kewajiban pemerintah daerah karena hutang yang dimiliki masih jauh lebih kecil dari nilai aset yang dimiliki. Sedangkan, DER bertujuan untuk melihat dan menganalisis komposisi sumber pendanaan entitas dan kemampuan ekuitas dalam memenuhi kewajiban entitas di masa mendatang. Hasil analisis DER jauh di bawah 1%, bahkan di bawah 1 per 1.000. Angka rasio yang relatif kecil menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Cirebon memiliki kemampuan untuk membayar hutang yang menjadi kewajiban pemerintah daerah karena hutang yang dimiliki masih jauh lebih kecil dari nilai modal yang dimiliki.

Tabel 3.6 menunjukkan bahwa hasil analisis DAR dan DER menunjukkan nilai jauh di bawah 1%, bahkan di bawah 1 per 1000, yang menggambarkan bahwa aset sangat mampu untuk memenuhi dan menutup kewajiban di masa mendatang, serta komposisi sumber pendanaan entitas hampir seluruhnya dari ekuitas.

Secara keseluruhan kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Cirebon, dilihat dari kinerja Neraca Daerah, sangat sehat.

3.2. KEBIJAKAN PENGELOLAAN KEUANGAN MASA LALU

3.2.1. Kebijakan Umum Pendapatan Daerah

1. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah

Dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) seringkali timbul permasalahan dengan masyarakat khususnya para pengusaha. Kebijakan ekstensifikasi pajak dan retribusi atau penetapan tarif yang terlalu tinggi seringkali dikeluhkan dan akan menghambat pertumbuhan sektor riil. Di samping itu, retribusi daerah dan penetapan tarif seharusnya tidak membebani masyarakat secara berlebihan dan sesuai dengan kualitas layanan publik yang diberikan. Untuk itu perlu dikembangkan terobosan baru untuk meningkatkan PAD, yaitu dengan:

- a. **Perbaikan manajemen.** Setiap potensi pendapatan daerah diharapkan dapat direalisasikan melalui perbaikan manajemen. Manajemen yang profesional dapat dicapai dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan perbaikan serta penyederhaan sistem dan prosedur (biaya dan waktu).

- b. **Peningkatan Investasi.** Peningkatan investasi daerah dapat didorong dengan membangun iklim usaha dan menciptakan lingkungan bisnis yang kondusif dengan:
- Menjaga stabilitas ekonomi daerah;
 - Meningkatkan ketersediaan dan kualitas infrastruktur ekonomi;
 - Menyederhanakan prosedur perijinan;
 - Mempertegas peraturan/kebijakan agar tidak tumpang tindih;
 - Meningkatkan kepastian hukum terhadap usaha;
 - Menyehatkan iklim ketenagakerjaan dan meningkatkan kualitas tenaga kerja;
 - Meningkatkan keamanan dan ketertiban;
 - Meniadakan tumpang tindih pemungutan dan menyederhanakan prosedurnya.
- c. **Optimalisasi Aset Daerah.** Penggunaan aset daerah ditingkatkan untuk menambah PAD dengan perbaikan administrasi aset, peningkatan perputaran (*turn over*), dan bekerjasama dengan swasta. Perbaikan manajemen BUMD dan rencana pembentukan badan usaha baru diperlukan dalam rangka optimalisasi aset daerah.

2. Peningkatan Dana Perimbangan

Sumber penerimaan daerah yang berasal dari dana alokasi umum (DAU) perlu dikelola dengan sebaik-baiknya, meskipun relatif sulit untuk memperkirakan jumlah realisasinya karena bergantung pada kebijakan keuangan pemerintah pusat. Sumber dana yang berasal dari Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat diupayakan peningkatannya melalui penyusunan program-program unggulan yang dapat diajukan untuk dibiayai dengan dana DAK. Bagi hasil pajak Pusat dapat diupayakan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi. Pendapatan bagi hasil pajak sangat terkait dengan aktivitas perekonomian daerah. Peningkatan aktivitas ekonomi daerah akan berkorelasi positif dengan pendapatan yang berasal dari bagi hasil.

3.2.2. Kebijakan Umum Belanja Daerah

Arah kebijakan pengelolaan belanja daerah adalah sebagai berikut:

1. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Sumber-sumber penerimaan daerah yang tersedia dan terbatas harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat meningkatkan pelayanan pada masyarakat yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Belanja daerah harus tepat sasaran dan diupayakan untuk dapat mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat dengan meningkatkan kompetensi sumberdaya manusia aparatur daerah, terutama yang berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat.

2. Prioritas

Penggunaan anggaran diprioritaskan untuk mendanai kegiatan-kegiatan di bidang infrastruktur, peningkatan daya beli, kesehatan, dan pendidikan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan visi Kabupaten Cirebon.

3. Tolok Ukur dan Target Kinerja

Belanja daerah pada setiap kegiatan harus disertai tolok ukur dan target pada setiap indikator kinerja utama (*key performance indicators*) yang meliputi masukan, keluaran, hasil, dan dampak sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

4. Optimalisasi Belanja Langsung

Belanja langsung diupayakan untuk mendukung tercapainya tujuan pembangunan secara efisien dan efektif. Belanja langsung disusun atas dasar kebutuhan nyata masyarakat, sesuai strategi pembangunan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Belanja langsung difokuskan pada belanja modal daripada belanja pegawai. Optimalisasi belanja langsung untuk pembangunan infrastruktur publik dapat dikerjasamakan dengan pihak swasta bila memungkinkan.

5. Transparan dan Akuntabel

Setiap pengeluaran belanja daerah ditatausahakan, dipublikasikan, dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Publikasi dilaksanakan agar masyarakat mudah dan tidak mendapatkan hambatan dalam mengakses informasi belanja daerah. Pertanggungjawaban belanja tidak hanya menyangkut aspek administrasi keuangan, tetapi juga proses, keluaran, dan hasilnya.

3.2.3. Kebijakan Umum Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah memiliki peran strategis dalam sistem penganggaran daerah. Prinsip pengelolaan keuangan daerah adalah mencapai keseimbangan antara pendapatan dan belanja, sehingga defisit anggaran diupayakan untuk diminimalkan. Jika diperlukan pembiayaan untuk menutup defisit anggaran berjalan, arah pengelolaan pembiayaan harus berdasarkan pada prinsip kemampuan dan kesinambungan fiskal daerah. Sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit anggaran dapat digali dari pinjaman daerah, tetapi jumlah defisit diupayakan tidak melampaui 4,5% dari pendapatan daerah. Selain itu, besaran pinjaman daerah tidak melebihi kemampuan daerah dalam mengembalikan pinjaman. Hal ini tercermin dari besaran rasio kemampuan membayar kembali pinjaman atau *Debt Services Coverage Ratio* (DSCR) minimal sebesar 2,5 coverage.

3.2.4. Proporsi Penggunaan Anggaran Aparatur

Analisis belanja pemenuhan kebutuhan aparatur bertujuan untuk mengetahui seberapa besar kebutuhan anggaran untuk operasional aparatur dan kebijakan apa yang perlu dilakukan untuk melakukan efisiensi dan efektifitas kerja aparatur. Berikut adalah data realisasi belanja pemenuhan kebutuhan aparatur Kabupaten Cirebon selama 5 tahun terakhir. Jika dilihat dari tabel 3.7 di bawah ini, realisasi belanja pemenuhan kebutuhan aparatur relatif mengalami fluktuasi selama 5 tahun terakhir. Pada tahun 2014 realisasi total belanja pemenuhan kebutuhan aparatur mencapai sebesar Rp 1.657.748.479.255,00 dan meningkat menjadi sebesar Rp 1.681.845.631.309,00 pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 kembali meningkat menjadi Rp. 1.733.222.387.334,00 atau meningkat sebesar 2,25% per tahun. Namun demikian, pada tahun 2017, realisasi belanja pemenuhan kebutuhan aparatur menurun dibandingkan tahun 2016 sebesar -9,06% menjadi sebesar Rp 1.576.150.087.728,00. Dan kembali mengalami peningkatan sebesar 7.11% pada tahun 2018 menjadi Rp. 1.688.199.457.261,00.

Tabel 3.7
Realisasi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur

NO	URAIAN	2014	2015	2016	2017	2018
		Rp	Rp	Rp	Rp	Rp
A.	Belanja Tidak Langsung	1.381.240.786.263,00	1.497.419.337.725,00	1.522.453.557.646,00	1.384.973.930.708,00	1.475.522.199.575,00
1.	Belanja gaji dan tunjangan	899.312.616.605,00	956.233.725.352,00	997.838.440.564,00	909.590.954.473,00	1.235.337.669.202,00
2.	Belanja tambahan penghasilan	117.710.660.400,00	127.293.624.864,00	129.517.146.675,00	125.191.503.399,00	221.945.533.662,00
3.	Belanja penerimaan anggota dan pimpinan DPRD serta operasional KDH/Wakil KDH	4.317.000.000,00	4.290.000.000,00	4.380.000.000,00	5.992.800.000,00	9.385.750.000,00
4.	Belanja pemungutan pajak daerah	4.209.630.707,00	5.855.741.596,00	6.735.402.139,00	8.289.913.549,00	8.853.246.711,00
5.	Tambahan Penghasilan Guru PNSD	354.798.550.631,00	403.039.469.100,00	382.975.464.535,00	334.906.317.100,00	
6.	Belanja Insentif Pemungutan Retribusi	892.327.920,00	706.776.813,00	1.007.103.733,00	1.002.442.187,00	1.105.014.635,00
B.	Belanja Langsung	276.507.692.992,00	184.426.293.584,00	210.768.829.688,00	191.176.157.020,00	212.677.257.686,00
1	Belanja honorarium PNS	95.634.988.760,00	17.149.552.500,00	21.069.805.000,00	27.322.961.500,00	11.902.744.100,00
2	Belanja honorarium Non PNS	39.631.065.403,00	34.239.031.970,00	53.656.052.850,00	54.776.642.300,00	72.648.426.105,00
3	Belanja uang lembur	4.845.392.500,00	4.032.603.800,00	4.165.241.340,00	3.851.846.000,00	4.527.132.300,00
4	Belanja beasiswa pendidikan PNS	466.660.720,00	905.300.000,00	849.000.000,00	510.000.000,00	450.000.000,00
5	Belanja kursus, pelatihan, sosialisasi, bimbingan teknis PNS	5.367.794.550,00	4.233.279.750,00	4.233.279.750,00	4.060.330.000,00	4.583.973.000,00
6	Belanja premi asuransi kesehatan	1.457.396.169,00	1.106.092.002,00	854.264.818,00	1.080.947.305,00	996.144.417,00
7	Belanja makanan dan minuman pegawai	3.053.577.675,00	2.328.784.500,00	2.570.979.500,00	3.704.538.900,00	1.408.306.290,00
8	Belanja pakaian dinas dan atributnya	3.433.424.245,00	1.432.505.080,00	2.217.598.840,00	3.036.687.862,00	1.652.895.100,00
9	Belanja pakaian khusus dan hari - hari tertentu	2.218.152.500,00	2.288.777.995,00	2.534.961.200,00	3.126.392.500,00	2.942.006.450,00
10	Belanja perjalanan dinas	25.277.527.386,00	26.085.203.327,00	31.125.627.726,00	36.370.398.649,00	48.564.929.508,00
13	Belanja modal (kantor, mobil dinas, meubeler, peralatan, perlengkapan)	95.121.713.084,00	90.625.162.660,00	87.492.018.664,00	53.335.412.004,00	63.000.700.416,00
TOTAL		1.657.748.479.255,00	1.681.845.631.309,00	1.733.222.387.334,00	1.576.150.087.728,00	1.688.199.457.261,00

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018

Tabel berikut menyajikan proporsi realisasi belanja pemenuhan kebutuhan aparatur terhadap total pengeluaran daerah untuk menentukan seberapa efisien alokasi anggaran belanja pemenuhan kebutuhan aparatur selama ini dan bagaimana kebijakan di masa mendatang terkait dengan belanja aparatur ini.

Tabel 3.8
Proporsi Realisasi Belanja Pemenuhan Kebutuhan Aparatur
(dalam milyar rupiah)

NO	TAHUN	Total Belanja Untuk Pemenuhan Kebutuhan Aparatur (Rp)	Total Pengeluaran (Belanja + Pengeluaran Pembiayaan) (Rp)	Prosentase (%)
		a	b	(a) / (b) x 100%
1	2014	1.657.748.479.255	2.580.081.003.546	64,25
2	2015	1.681.845.631.309	2.990.011.069.102	56,25
1	2016	1.733.222.387.334	3.458.812.526.101	50,11
2	2017	1.576.150.087.728	3.619.094.924.227	43,55
3	2018	1.688.199.457.261	3.706.863.368.317	45,54

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018

Proporsi belanja pemenuhan aparatur terhadap total pengeluaran dari tahun ke tahun memperlihatkan tren menurun, meski secara besaran nominal belanja untuk aparatur tersebut masih cenderung meningkat. Pada tahun 2014, porsi realisasi belanja untuk pemenuhan kebutuhan aparatur sebesar 64,25% dari total realisasi pengeluaran daerah. Kemudian realisasinya turun pada tahun 2015;2016 dan 2017 menjadi sebesar 56,25% ;50,11% dan 43,55%. Akan tetapi pada tahun 2018 mengalami sedikit kenaikan menjadi sebesar 45,54%. Akan tetapi secara keseluruhan proporsi belanja selama tiga tahun terakhir bisa ditekandibawah 50% terhadap total pengeluaran. Hal ini menunjukkan bahwa ada upaya kebijakan dan pelaksanaan anggaran yang lebih memprioritaskan keberhasilan program prioritas pembangunan daerah. Apabila Pemerintah Kabupaten Cirebon mampu melakukan efisiensi realisasi belanja pegawai (pada belanja langsung), belanja honorarium PNS dan nn PNS, belanja makanan dan minuman rapat, dan belanja

perjalanan dinas, maka berkemungkinan besar proporsi realisasi belanja untuk pemenuhan aparatur akan lebih kecil daripada proporsi yang terjadi di tahun 2014 s.d. 2018.

3.2.5. Analisis Pembiayaan

Pembiayaan adalah transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara pendapatan daerah dan belanja daerah ketika terjadi defisit anggaran. Sumber pembiayaan Daerah Kabupaten Cirebon berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman daerah, hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan, penerimaan kembali pemberian pinjaman, dan penerimaan kembali investasi pemerintah daerah. Sedangkan pengeluaran dalam pembiayaan daerah Kabupaten Cirebon adalah pembentukan dana cadangan, penyertaan modal dan pembayaran pokok hutang.

Analisis realisasi pembiayaan, baik penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan, beserta proyeksinya masuk dalam kategori penerimaan daerah dan pengeluaran daerah. Pada sub bab pembiayaan daerah ini akan dibahas analisis Penutup Defisit Anggaran, analisis SiLPA, dan analisis Sisa Lebih Riil Perhitungan Anggaran. Tabel 3.9 berikut menunjukkan analisis perhitungan surplus (defisit) riil dan pengaruhnya terhadap kebijakan pembiayaan daerah.

Tabel 3.9 di bawah menunjukkan bahwa selama 4 tahun terakhir terjadi defisit riil pada realisasi anggaran pada tahun 2016 dan 2017, sedangkan pada tahun 2018 diproyeksikan masih terjadi defisit riil realisasi anggaran. Meskipun terjadi defisit riil pada tahun 2016 - 2018, saldo penggunaan SiLPA pada penerimaan pembiayaan relatif cukup besar sehingga masih menghasilkan realisasi SiLPA yang dapat digunakan untuk menutup defisit riil pada tahun selanjutnya. Pada tahun 2018 terjadi defisit riil realisasi anggaran tetapi terdapat saldo penggunaan SiLPA relatif cukup besar karena defisit riil yang relatif kecil pada 2 tahun sebelumnya dan pencairan dana cadangan pada tahun 2017.

Tabel 3.9
Penutup Defisit Riil Anggaran
(dalam milyar rupiah)

NO.	URAIAN	2014	2015	2016	2017	2018
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
1.	Realisasi Pendapatan Daerah	2.733.579.597.223	3.161.706.817.060	3.362.412.436.301	3.591.543.076.241	3.683.130.625.489
	Dikurangi Realisasi:					
2.	Belanja Daerah	2.566.951.406.947	2.987.077.821.460	3.419.428.049.261	3.598.094.924.227	3.681.465.057.398
3.	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	13.129.596.599	2.933.247.642	39.384.476.840	21.000.000.000	25.398.310.919
A.	Surplus (Defisit) Riil	153.498.593.677	171.695.747.958	(96.400.089.800)	(27.551.847.986)	(23.732.742.829)
	Defisit ditutup oleh realisasi Penerimaan Pembiayaan:					
4.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Tahun Anggaran Sebelumnya	63.705.483.186,00	217.204.076.863	388.899.824.821	292.499.735.022	304.947.887.036
5.	Pencairan Dana Cadangan		0	0	40.000.000.000	28.490.601.191
6.	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan		0	0	0	0
7.	Penerimaan Pinjaman Daerah		0	0	0	0
8.	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah		0	0	0	0
B.	Total Realisasi Penerimaan Pembiayaan Daerah	63.705.483.186	217.204.076.863	388.899.824.821	332.499.735.022	333.438.488.226
A-B	Sisa lebih pembiayaan anggaran tahun berkenaan	217.204.076.863	388.899.824.821	292.499.735.022	304.947.887.036	309.705.745.397

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2015 - 2018 (proyeksi)

Pada tahun 2016 defisit riil sebesar (Rp 96.400.089.800) ditutup dengan SiLPA sebesar Rp 388.899.824.821 sehingga SILPA yang terbentuk menjadi sebesar Rp 292.499.735.022. Pada tahun 2017 defisit riil yang terjadi mengalami penurunan signifikan dibandingkan tahun 2016 yang menjadi sebesar (Rp 27.551.847.986) ditutup dengan SiLPA sebesar Rp 292.499.735.022 dan pencairan dana cadangan sebesar Rp 40.000.000.000 sehingga SILPA menjadi Rp 304.947.887.036, meningkat dibandingkan tahun 2016. Terakhir, pada tahun 2018 terjadi defisit riil realisasi sebesar Rp 23.732.742.828,77 yang ditutup dengan SiLPA sebesar Rp 304.947.887.036 dan pencairan dana cadangan sebesar Rp 56.169.293 sehingga hal ini berakibat pada terbentuknya SILPA pada di tahun 2018 sebesar Rp. 301.071.313.499,82. Jika dilihat dari komponen dalam SiLPA sebagian besar pembentuk SiLPA adalah hasil sisa belanja tidak langsung dan belanja langsung yang kurang realisasinya.

Tabel 3.10 di bawah ini menunjukkan bahwa komponen SiLPA mempunyai proporsi yang cukup signifikan untuk menutup defisit riil anggaran dimaksud sementara sumber penerimaan pembiayaan lainnya belum signifikan untuk menutup defisit riil realisasi.

Tabel 3.10
Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran

NO.	URAIAN	Proporsi dari total defisit riil				
		2014	2015	2016	2017	2018
		(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
	Defisit Riil					
1.	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Tahun Anggaran Sebelumnya	41,50	126,51	403,42	1061,63	1284,92
2.	Pencairan Dana Cadangan				145,18	0,24
3.	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang dipisahkan					
4.	Penerimaan Pinjaman Daerah					83,43
5.	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah					
6.	Penerimaan Piutang Daerah					
7.	Sisa lebih pembiayaan anggaran tahun berkenaan	141,50	226,51	303,42	1106,81	1268,59

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 - 2018

3.3. Kerangka Pendanaan

Kerangka Pendanaan adalah analisis pengelolaan keuangan daerah untuk menentukan sumber-sumber dana yang digunakan dalam pembangunan, optimalisasi penggunaan sumber dana dan peningkatan kualitas belanja dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam upaya mencapai visi dan misi Kepala Daerah serta target pembangunan nasional.

Analisis kerangka pendanaan bertujuan untuk menghitung kapasitas riil keuangan daerah yang akan dialokasikan untuk pendanaan program pembangunan jangka menengah daerah selama 5 tahun ke depan. Oleh sebab itu perlu dihitung dulu kemampuan riil anggaran untuk 5 tahun ke depan. Salah satu metode sederhana untuk memperkirakan kemampuan anggaran tersebut adalah fungsi *forecast* untuk memperkirakan sebuah nilai berdasarkan hubungan 2 (dua) kumpulan data, ditambah asumsi-asumsi yang diperkirakan akan terjadi pada tahun berkenaan.

3.3.1. Proyeksi dan Kebijakan Pendanaan

Untuk kepentingan perencanaan diperkirakan pendapatan daerah Kabupaten Cirebon. Berdasarkan hasil forecasting menurut data eksisting dan asumsi, didapat proyeksi pendapatan daerah tahun 2019-2024 sebagai berikut:

3.3.1.1. Proyeksi dan Kebijakan Pendapatan Daerah

Dalam menentukan proyeksi pendapatan perlu dipertimbangkan kinerja pendapatan periode yang lalu serta berdasarkan asumsi-asumsi yang kita buat. Asumsi-asumsi yang mendasari proyeksi Pendapatan Daerah dalam APBD tersebut diantaranya adalah :

1. Pendapatan asli daerah mengalami kenaikan setiap tahun antara lain disebabkan :
 - a. Bertambahnya objek dan wajib pajak dan retribusi
 - b. Adanya peningkatan tarif untuk beberapa jenis pajak dan retribusi
 - c. Adanya perubahan nilai jual objek pajak (NJOP) pada objek PBB-P2 dan BPHTB

- d. Adanya peningkatan penerimaan lain-lain PAD yang sah, seperti bagi hasil deviden, jasa giro, dan lain-lain
2. Sepanjang tidak ada perubahan kebijakan mendasar dari pemerintah pusat, terjadi kecenderungan kenaikan dana perimbangan setiap tahun, dengan uraian sebagai berikut:
 - a. Adanya kenaikan penerimaan dana bagi hasil pajak/bukan pajak seiring peningkatan penerimaan negara
 - b. Adanya kenaikan DAU, terutama adanya kebijakan penambahan penerimaan pegawai baru dan kenaikan gaji pegawai;
 - c. Adanya kenaikan DAK baik fisik maupun non fisik untuk membantu percepatan pembangunan daerah
 3. Sepanjang tidak ada perubahan kebijakan mendasar dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, lain-lain pendapatan daerah yang sah mengalami kenaikan setiap tahun, diantaranya :
 - a. Adanya kenaikan bantuan hibah untuk Bantuan Operasional Sekolah (BOS) seiring dengan meningkatnya jumlah siswa dan kenaikan harga satuan pendidikan dana BOS
 - b. Adanya kenaikan penerimaan dana bagi hasil pajak provinsi seiring peningkatan penerimaan provinsi
 - c. Adanya kenaikan bantuan keuangan untuk membantu percepatan pembangunan kabupaten.

Selain asumsi-asumsi yang mendasari penentuan proyeksi pendapatan tersebut, tentunya perlu dibuat kebijakan terkait pengelolaan pendapatan kedepan. Kebijakan Pendapatan daerah memberikan gambaran tentang arah dan upaya dalam pencapaian target pendapatan daerah. Optimalisasi penerimaan menjadi upaya prioritas dalam arah kebijakan keuangan daerah mendatang. Selain pendanaan yang bersumber dari APBD baik yang bersumber dari PAD, dana transfer dan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pendanaan non APBD seperti dana kemitraan swasta, swadaya masyarakat serta kontribusi pelaku

usaha melalui program Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (TJSLP)/Corporate Social Responsibility (CSR) merupakan potensi yang dapat digali untuk menunjang pendanaan pembangunan di Kabupaten Cirebon. Berikut arah kebijakan pendapatan daerah, baik Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Transfer maupun lain-lain Pendapatan sebagai berikut:

- a. Optimalisasi dampak Metropolitan Cirebon Raya (MCR) untuk pengembangan kawasan industri eksklusif maupun industri inklusif berbasis sumber daya lokal baik pertanian, industri kecil, budaya, maupun pariwisata;
- b. Intensifikasi dan ekstensifikasi potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah terutama bagi sumber pendapatan pajak dan retribusi yang potensial;
- c. Optimalisasi peran dan fungsi kelembagaan Perangkat Daerah penghasil;
- d. Optimalisasi penggunaan teknologi dan sistem informasi untuk pengelolaan pendapatan daerah;
- e. Optimalisasi Badan Penanaman Modal Daerah untuk koordinasi dan pengendalian penanaman modal asing maupun nasional di Kabupaten Cirebon.
- f. Peningkatan koordinasi dan sinergitas di bidang pendapatan daerah dengan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Perangkat Daerah Penghasil, Pemerintah Kecamatan, dan Desa/Kelurahan;
- g. Meningkatkan kuantitas dan kualitas penyertaan modal pada BUMD dan Perusahaan Daerah (Perusda) untuk peningkatan penerimaan bagi hasil (deviden);
- h. Meningkatkan pendayagunaan aset dan keuangan daerah;
- i. Mendorong upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber daerah dari bagi hasil baik dari pajak maupun bukan pajak lainnya;
- j. Meningkatkan akurasi data dan sumber daya yang dijadikan instrumen dasar perhitungan Dana Perimbangan;

k. Meningkatkan koordinasi dengan Pemerintah Pusat dan Propinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan Dana Perimbangan

Berdasarkan arah kebijakan perencanaan pendapatan daerah tersebut di atas, untuk dapat merealisasikan proyeksi penerimaan pendapatan daerah diperlukan strategi pencapaiannya, antara lain :

- a. Penataan kelembagaan, kebijakan, dan regulasi sebagai dasar hukum pemungutan dan regulasi penyesuaian tarif pungutan;
- b. Optimalisasi pemungutan atas pajak dan retribusi serta pengembangan sistem penagihan dan komplain atas wajib pajak dan retribusi yang tidak memenuhi kewajibannya;
- c. Meningkatkan literasi masyarakat untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pembayaran pajak dan retribusi daerah
- d. Peningkatan fasilitas dan sarana pelayanan publik secara bertahap sesuai dengan kemampuan anggaran;
- e. Melaksanakan pelayanan dan pemberian kemudahan kepada masyarakat dalam membayar pajak, seperti pengembangan gerai/outlet, dan kerjasama dengan pihak perbankan;
- f. Meningkatkan penyertaan modal untuk BUMD dan Perusahaan Daerah guna peningkatan penerimaan bagi hasil (deviden);
- g. Revitalisasi Perusahaan Daerah (PD) melalui berbagai upaya, antara lain: pengelolaan PD secara profesional, peningkatan sarana/prasarana, kemudahan prosedur pelayanan terhadap konsumen/nasabah, serta mengoptimalkan peran Badan Pengawas agar PD berjalan sesuai dengan peraturan sehingga mampu bersaing dan mendapat kepercayaan dari publik/perbankan;
- h. Optimalisasi pemberdayaan dan pendayagunaan aset yang diarahkan pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah;
- i. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan pihak-pihak terkait dalam operasional pemungutan dan pelayanan pendapatan daerah, terutama dengan perbankan sehingga mempermudah pelayanan

- pembayaran pajak daerah melalui layanan perbankan secara langsung;
- j. Mengembangkan sinergitas pelaksanaan tugas dengan perangkat daerah penghasil.
 - k. Mendorong upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan Pajak penghasilan dan Pajak lainnya yang dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Kabupaten Cirebon, serta bukan pajak lainnya
 1. Meningkatkan akurasi data-data dan sumber daya yang dijadikan instrumen dasar perhitungan Dana Transfer;
 - 1) Peningkatan koordinasi dengan pemerintah pusat untuk mengupayakan peningkatan Dana Perimbangan (DAU, DAK, dan dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak).
 - 2) Peningkatan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk mengupayakan peningkatan besaran bagi hasil pajak provinsi dan dana bantuan keuangan.

3.3.1.2. Proyeksi dan Kebijakan Belanja Daerah

Asumsi-asumsi yang mendasari proyeksi Belanja Daerah dalam APBD tersebut diantaranya adalah :

1. Belanja pegawai selalu meningkat setiap tahun sebagai akibat dari kenaikan gaji dan penambahan jumlah pegawai (penerimaan PNS tahun 2018);
2. Belanja subsidi untuk pembayaran insentif bagi petani pemilik lahan yang dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang terintegrasi dengan kartu PEPEK
3. Belanja hibah, bantuan sosial dan bantuan keuangan dialokasikan untuk membantu penyelenggaraan pembangunan daerah

4. Kebutuhan belanja publik yang semakin meningkat untuk mendanai program-program daerah sebagai upaya pencapaian visi misi Pemerintah Kabupaten Cirebon;
5. Penyesuaian terhadap kenaikan harga (inflasi) dengan kebutuhan belanja.

Penentuan proyeksi belanja tahun 2020 dilakukan dengan mengalikan realisasi belanja tidak langsung tahun 2018 atau APBD 2019 sebagai tahun dasar dengan pertumbuhan yang ditetapkan. Baru kemudian, pada tahun 2020 sampai dengan tahun 2024 untuk menentukan proyeksi belanja dilakukan dengan mengkalikan proyeksi terakhir dengan pertumbuhan yang ditetapkan.

Beberapa pos pengeluaran belanja, seperti Belanja Pegawai, Belanja Hibah, Belanja Bantuan Sosial, **belanja subsidi** dan Belanja Bagi Hasil kepada Pemerintah Daerah, memiliki kebijakan dan arah penentuan yang khusus sehingga tidak mengikuti asumsi angka pertumbuhan yang telah ditentukan. Misalnya, untuk proyeksi belanja pegawai berdasarkan asumsi angka pertumbuhan akan tumbuh sebesar 1,92% per tahun tetapi mengingat pada tahun 2020-2024 Kab. Cirebon berencana akan merekrut ASN baru serta pertimbangan pertumbuhan Dana Alokasi Umum yang hanya sebesar 1,67%, maka diproyeksikan akan tumbuh sebesar 7,9%. Proyeksi Belanja Hibah ditetapkan sebesar Rp 3.200.000.000,- pada tahun 2019 dan kemudian menjadi sebesar Rp 32.210.000.000,- pada tahun 2020 dengan peningkatan selanjutnya sebesar angka pertumbuhan 2%. Hal ini disebabkan alokasi Belanja Hibah pada tahun 2020 banyak ditujukan untuk mensukseskan program janji bupati terpilih. Selain itu juga, alokasi Belanja Bagi Hasil untuk Pemerintah Desa diperkirakan akan mengalami kenaikan seiring dengan adanya kebijakan peningkatan pajak dan retribusi daerah di masa mendatang. Sedangkan kebijakan belanja daerah diupayakan dengan pengaturan pola pembelanjaan yang efektif, efisien, proporsional, fokus, transparan dan akuntabel, terutama untuk belanja daerah yang prioritas seperti :

- a. Pemenuhan alokasi anggaran untuk urusan dan bidang tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- b. Pemenuhan alokasi anggaran untuk pelayanan dan operasional perangkat daerah
- c. Penganggaran belanja kegiatan yang proporsional, rasional, efektif dan efisien berbasis program prioritas (*Maney Follow Programs*, Holistik-Tematik, Integratif, dan Spasial) dalam rangka memenuhi janji politik dan program prioritas kepala daerah
- d. Pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terdapat 6 (enam) urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang terdiri dari bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang pekerjaan umum dan penataan ruang, bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman, bidang ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat, dan bidang sosial;
- e. Pemenuhan alokasi belanja untuk kegiatan prioritas yang menjadi aspirasi masyarakat yang disampaikan melalui musrenbang dan kunjungan kerja pimpinan dan anggota DPRD pada saat pelaksanaan reses.
- f. Pemenuhan belanja untuk program dan kegiatan prioritas perangkat daerah dalam rangka pemenuhan target kinerja dan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah
- g. Alokasi belanja untuk mendukung program dan kegiatan prioritas pemerintah pusat dan provinsi Jawa Barat.
- h. Mengkoordinasikan dan mensinergikan perencanaan dan penganggaran desa (RPJMDesa dan APBDesa) untuk mendukung visi dan misi kabupaten Cirebon terutama kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) dari APBN tanpa mengabaikan kedudukan dan kewenangan desa.

3.3.1.3. Proyeksi Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah merupakan pembiayaan yang disediakan untuk menganggarkan setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun berikutnya. Penerimaan pembiayaan merupakan transaksi keuangan yang dimaksudkan untuk menutup defisit anggaran yang disebabkan oleh lebih besarnya belanja daerah dibanding dengan pendapatan yang diperoleh.

Analisa proyeksi penerimaan pembiayaan daerah dilakukan untuk memperoleh gambaran sisa lebih riil perhitungan anggaran. Hasil analisis digunakan untuk menghitung kapasitas penerimaan daerah dengan proyeksi 5 tahun ke depan (2020 – 2024). Data dan informasi yang dapat mempengaruhi besarnya sisa lebih riil perhitungan anggaran di masa datang, antara lain:

1. Asumsi indikator makro ekonomi (PDRB/laju pertumbuhan ekonomi, inflasi dan lain-lain);
2. Kebijakan penyelesaian kewajiban daerah; dan
3. Kebijakan efisiensi belanja daerah dan peningkatan pendapatan.

Proyeksi realisasi pengeluaran pembiayaan ditentukan sesuai dengan kebutuhan pengalokasian setiap tahunnya.. Oleh karena itu, akan dilakukan penyesuaian angka pertumbuhan yang akan digunakan untuk menghitung proyeksi keuangan di masa mendatang. Sementara itu, untuk alokasi pengeluaran pembiayaan terutama terkait dengan alokasi penyertaan modal dan pembentukan dana cadangan. Untuk Pembayaran Pokok Utang diperkirakan sudah tidak ada lagi sehingga ditetapkan sebesar Rp 0,-. Dengan demikian proyeksi pengeluaran wajib dan mengikat serta prioritas utama dapat disajikan sebagaimana tabel 3.13.

Sedangkan, rumusan umum kebijakan pembiayaan daerah Cirebon diarahkan untuk:

1. Menjaga agar keuangan daerah tetap dalam kondisi surplus anggaran dan jika terjadi defisit anggaran sedapat mungkin ditutup dengan sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun lalu,
2. Membentuk dana cadangan yang akan digunakan untuk kepentingan-kepentingan yang sifatnya strategis;
3. Mengembangkan investasi daerah dan penyertaan modal dengan prinsip kehati-hatian.

Rumusan umum kebijakan pembiayaan daerah dituangkan dalam kebijakan penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

Kebijakan penerimaan pembiayaan adalah sebagai berikut :

- a. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun sebelumnya (SiLPA).

Besarnya SiLPA yang akan diperhitungkan dalam pembiayaan APBD adalah hasil perhitungan SiLPA pada pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran sebelumnya setelah diaudit BPK dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD. SiLPA yang dicantumkan dalam RAPBD adalah bersifat prediksi atas pelaksanaan kegiatan tahun berjalan.

- b. Pencairan dana cadangan

Dana Cadangan dicairkan sejumlah yang ditetapkan dalam peraturan daerah tentang pembentukan dana cadangan

Sedangkan kebijakan pengeluaran pembiayaan daerah adalah sebagai berikut:

- a. Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah.

Investasi yang akan dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Cirebon adalah investasi jangka panjang yang bersifat permanen, yaitu bertujuan untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali. Penyertaan modal berupa uang dan/atau barang daerah dialokasikan pada BUMD.

- c. Pembentukan dana cadangan

Pemerintah Daerah dapat membentuk Dana Cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran.

Dengan asumsi-asumsi yang mendasari proyeksi pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah dalam APBD di atas, yang merujuk pada pengelompokan jenis dan objek pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah pada peraturan pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, didapatkan Proyeksi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2020 - 2024 sebagaimana Tabel 3.14 di bawah ini. Kemudian dari proyeksi tersebut dikonversi dalam pengelompokan jenis pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah yang merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah serta Permendagri Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun 2020, didapatkan proyeksi APBD Kab. Cirebon Tahun 2020-2024 sebagaimana dalam tabel 3.15.

Tabel 3.13
 Proyeksi Belanja dan Pengeluaran Wajib dan Mengikut serta Prioritas Utama
 (dalam milyar rupiah)

NO.	URAIAN	Data Tahun Dasar (2018)	Tingkat Pertumbuhan	Proyeksi				
		(Rp)	(%)	2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(%)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
A.	Belanja	1.815,98	16,53	1.769,25	1.915,96	2.085,68	2.249,64	2.439,20
1.	Belanja gaji dan tunjangan	1.235,34	8,26	1.034,05	1.106,12	1.183,22	1.265,69	1.353,91
2.	Belanja penerimaan anggota	9,39	21,43	9,84	10,53	11,26	12,05	12,89
3.	Belanja pemungutan pajak	8,85	20,42	12,28	13,14	14,05	15,03	16,08
4.	Belanja Insentif Pemungutan	1,11	5,49	2,09	2,23	2,39	2,56	2,74
5.	Belanja Bagi Hasil	19,11	8,89	29,68	33,80	38,50	43,87	49,99
6.	Bantuan Keuangan	542,19	63,40	681,31	750,14	836,26	910,45	1.003,60
B.	Pengeluaran Pembiayaan	25,40	17,93	5,8	30	30	25	5
1.	Pembentukan Dana Cadangan	-	-		20	20	20	
2.	Pembayaran Pokok Utang	20,63	123,81					
3.	Penyertaan modal	4,77	(21,09)	5,8	10	10	5	5
TOTAL BELANJA WAJIB DAN		1.841,38	16,55	1.775,05	1.945,96	2.115,68	2.274,64	2.444,20

Sumber: Data LRA Pemda Tahun 2014 – 2018 dan forecasting

Tabel 3.14
 Proyeksi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Cirebon
 Tahun 2020 - 2024

No.	Uraian	Data Tahun Dasar	Pertumbuhan	2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(%)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
1.	PENDAPATAN	3.683,13	7,84	4.235,29	4.734,08	5.093,87	5.348,30	5.790,40
1.1.	Pendapatan Asli Daerah	584,87	9,64	678,34	757,24	845,69	944,89	1.056,20
1.1.1	Pajak daerah	207,90	14,66	245,00	280,93	322,12	369,36	423,52
1.1.2	Retribusi daerah	42,63	10,22	51,79	57,08	62,91	69,34	76,43
1.1.3	Hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan	7,89	-0,51	9,56	10,04	10,54	11,07	11,63
1.1.4	Lain-lain PAD yang sah	326,45	9,44	371,99	409,19	450,11	495,12	544,63
1.2	Dana Perimbangan	2.070,43	7,55	2.323,82	2.492,70	2.675,26	2.872,76	3.086,59
1.2.1	Dana bagi hasil pajak /bagi hasil bukan pajak	87,16	-1,51	115,62	117,36	119,12	120,90	122,72
1.2.2	Dana alokasi umum	1.500,54	1,67	1.672,58	1.789,12	1.913,77	2.047,11	2.189,74
1.2.3	Dana alokasi khusus	482,73	80,81	535,61	586,22	642,37	704,74	774,13
1.3	Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	1.027,83	14,84	1.233,13	1.484,14	1.572,92	1.530,65	1.647,61
1.3.1	Hibah	214,04		215,83	226,62	237,96	249,85	262,35
1.3.2	Dana darurat	-		-	-	-	-	-
1.3.3	Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya **)	282,19	8,80	290,92	302,87	314,94	327,51	339,95
1.3.4	Dana penyesuaian dan otonomi khusus***)	405,99	11,39	513,61	572,09	637,22	709,77	790,58
1.3.5	Bantuan keuangan dari provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	125,61	4,60	212,77	382,56	382,80	243,52	254,73

No.	Uraian	Data Tahun Dasar	Pertumbuhan	2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(%)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
2.	BELANJA	3.681,46	9,60	4.257,40	4.777,68	5.151,50	5.400,22	5.907,21
2.1	Belanja Tidak Langsung	2.099,75	8,89	2.539,38	2.710,68	2.903,79	3.092,74	3.368,99
2.1.1	Belanja Pegawai	1.476,63	1,92	1.784,16	1.878,16	1.978,70	2.086,26	2.201,31
2.1.2	Belanja Bunga	-		0	0	0	0	0
2.1.3	Belanja Subsidi	-		0	3,60	3,60	3,60	3,60
2.1.4	Belanja Hibah	57,52	56,14	32,21	32,85	34,50	36,22	98,03
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	1,7	-24,04	2,02	2,12	2,23	2,34	2,46
2.1.6	Belanja Bagi Hasil	19,11	9,01	29,68	33,80	38,50	43,87	49,99
2.1.7	Belanja Bantuan Keuangan	542,18	88,46	681,31	750,14	836,26	910,45	1.003,60
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	0	0,00	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00
2.2	Belanja Langsung	2,61	10,89	1.718,02	2.067,00	2.247,70	2.307,47	2.538,22
2.2.1	Belanja Pegawai	1.581,71	13,60	240,52	247,91	251,72	253,82	253,82
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	240,9	9,54	687,21	724,66	755,17	784,54	812,23
2.2.3	Belanja Modal	829,89	14,63	790,29	1094,43	1.240,81	1.269,11	1.472,17
3.	PEMBIAYAAN			151.391	177.134	207.869	244.444	287.868
3.1	Penerimaan Pembiayaan	324,80	50,26	27,91	73,6	87,63	76,91	121,81
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	25,40	17,93	5,8	30	30	25	5

Tabel 3.15
 Proyeksi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Cirebon Tahun 2020 – 2024
 (dalam Milyar)

No.	Uraian	2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
1.	PENDAPATAN	4.235,29	4.734,08	5.093,87	5.348,30	5.790,40
1.1.	Pendapatan Asli Daerah	678,34	757,24	845,69	944,89	1.056,20
1.1.1	Pajak daerah	245,00	280,93	322,12	369,36	423,52
1.1.2	Retribusi daerah	51,79	57,08	62,91	69,34	76,43
1.1.3	Hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan	9,56	10,04	10,54	11,07	11,63
1.1.4	Lain-lain PAD yang sah	371,99	409,19	450,11	495,12	544,63
1.2	Pendapatan Transfer	3.341,12	3.750,22	4.010,22	4.153,56	4.471,85
1.2.1	Transfer Pemerintah Pusat	2.837,43	3.064,79	3.312,48	3.582,53	3.877,17
1.2.1.1	Dana Perimbangan	2.323,82	2.492,70	2.675,26	2.872,76	3.086,59
1.2.1.1.1	Dana Transfer Umum	1.788,21	1.906,48	2.032,89	2.168,02	2.312,46
1.2.1.1.1.1	Dana bagi hasil pajak /bagi hasil bukan pajak	115,62	117,36	119,12	120,90	122,72
1.2.1.1.1.2	Dana alokasi umum	1.672,58	1.789,12	1.913,77	2.047,11	2.189,74
1.2.1.1.2	Dana Transfer Khusus	535,61	586,22	642,37	704,74	774,13
1.2.1.1.2.1	DAK Fisik	168,53	193,81	222,88	256,31	294,75
1.2.1.1.2.2	DAK Non Fisik	367,09	422,15	485,47	558,29	642,04
1.2.1.2	Dana Insentif Daerah	27,65	30,80	34,31	38,21	42,57
1.2.1.5	Dana Desa	485,96	541,29	602,91	671,56	748,01
1.2.2	Transfer Antar Daerah	503,68	685,43	697,74	571,03	594,68
1.2.2.1	Pendapatan Bagi Hasil	290,92	302,87	314,94	327,51	339,95
1.2.2.2	Bantuan Keuangan	212,77	382,56	382,80	243,52	254,73
1.3	Lain-Lain Pendapatan Daerah	215,83	226,62	237,96	249,85	262,35
1.3.1	Hibah	215,83	226,62	237,96	249,85	262,35

No.	Uraian	2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
2.	BELANJA	4.257,40	4.777,68	5.151,50	5.400,22	5.907,21
2.1	B. OPERASI	2.746,12	2.889,30	3.025,93	3.166,78	3.371,45
2.1.1	Belanja Pegawai	2.024,68	2.126,07	2.230,43	2.340,08	2.455,13
2.1.2	Belanja Barang dan jasa	687,21	724,66	755,17	784,54	812,23
2.1.3	Belanja Bunga	0	0	0	0	0
2.1.4	Belanja Subsidi	0	3,60	3,60	3,60	3,60
2.1.5	Belanja Hibah	32,21	32,85	34,50	36,22	98,03
2.1.6	Belanja Bansos	2,02	2,12	2,23	2,34	2,46
2.2	B. MODAL	790,29	1.094,43	1.240,81	1.269,11	1.472,17
2.3	B. TAK TERDUGA	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00
2.4	B. TRANSFER	710,99	783,94	874,76	954,32	1.053,59
2.4.1	Belanja Bagi Hasil	29,68	33,80	38,50	43,87	49,99
2.4.2	Belanja Bantuan Keuangan	681,31	750,14	836,26	910,45	1.003,60
3.	PEMBIAYAAN	22,11	43,6	57,63	51,91	116,81
3.1	Penerimaan Pembiayaan	27,91	73,6	87,63	76,91	121,81
3.2	Pengeluaran Pembiayaan	5,8	30	30	25	5

3.3.2. Penghitungan Kerangka Pendanaan

Analisis kerangka pendanaan bertujuan untuk menghitung kapasitas riil keuangan daerah yang akan dialokasikan untuk pendanaan program pembangunan jangka menengah daerah selama 5 (lima) tahun ke depan. 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. Sebelum dialokasikan ke berbagai pos belanja dan pengeluaran, besaran masing-masing sumber penerimaan memiliki kebijakan pengalokasian yang harus diperhatikan, antara lain:

1. Penerimaan retribusi diupayakan alokasi belanjanya pada program atau kegiatan yang berhubungan langsung dengan peningkatan layanan dimana retribusi dan pajak tersebut dipungut.
2. Penerimaan dari pendapatan hasil pengelolaan aset daerah yang dipisahkan dialokasikan kembali untuk upaya-upaya peningkatan kapasitas dimana dana penyertaan dialokasikan sehingga menghasilkan tingkat pengembalian investasi terbaik bagi kas daerah.
3. Penerimaan dari lain-lain pendapatan asli daerah yang bersumber dari dana kapitasi dan pengelolaan BLUD Rumah sakit dialokasikan kembali untuk belanja BLUD
4. Penerimaan dana alokasi umum diprioritaskan bagi belanja umum pegawai dan operasional rutin pemerintahan daerah.
5. Penerimaan dari dana alokasi khusus dialokasikan sesuai dengan tujuan di mana dana tersebut dialokasikan.
6. Penerimaan dana bagi hasil agar dialokasikan secara memadai untuk perbaikan layanan atau perbaikan lingkungan sesuai jenis dana bagi hasil didapat.

Perhitungan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah untuk mendanai pembangunan daerah adalah dengan menghitung proyeksi pendapatan daerah ditambah dengan pencairan Dana Cadangan (jika ada) dan Sisa Lebih Riil Perhitungan Anggaran seperti pada tabel 3.14 di atas, sehingga menghasilkan angka proyeksi total penerimaan riil kas daerah. Proyeksi total penerimaan riil kas daerah dikurangi dengan proyeksi total belanja dan pengeluaran yang wajib dan mengikat serta prioritas utama sehingga akan menghasilkan proyeksi kapasitas riil kemampuan keuangan daerah selama 5 tahun mendatang.

Perhitungan proyeksi kapasitas riil kemampuan keuangan daerah untuk pembangunan daerah Kabupaten Cirebon tahun 2020 s.d tahun 2024 disajikan pada tabel 3.16 berikut.

Tabel 3.16
Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah
untuk Mendanai Pembangunan Daerah Kabupaten Cirebon

NO.	URAIAN	Proyeksi				
		2020	2021	2022	2023	2024
		(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
1.	Pendapatan	4.235	4.734,08	5.093,87	5.348	5.790
2.	Pencairan Dana Cadangan (sesuai Perda)	-	-	-	-	60
3.	Sisa Lebih (Riil) Perhitungan Anggaran	27,91	73,60	87,63	76,91	121,81
	Total Penerimaan	4.263	4.648	5.031	5.425	5.972
	<i>Dikurangi :</i>					
1.	Total Belanja Wajib dan Pengeluaran yang Wajib Mengikat serta Prioritas Utama	1.775	1.946	2.116	2.275	2.444
	Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah	2.488	2862	3066	3.151	3.528

Berdasarkan perhitungan kapasitas riil kemampuan keuangan daerah tersebut di atas, maka dialokasikan untuk mendanai program pembangunan daerah yang dilaksanakan melalui program operasional pada program perangkat daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing dalam rangka memenuhi pelayanan perangkat daerah, memenuhi janji politik dan program unggulan kepala daerah serta pelaksanaan program prioritas perangkat daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah.

Alokasi dana yang tersedia dan didistribusikan kepada program pembangunan daerah dan program perangkat daerah masih bersifat indikatif dan dikelompokkan kedalam prioritas pembangunan sebagai berikut :

1. Prioritas I, merupakan kelompok program pembangunan daerah dan program perangkat daerah dalam rangka untuk memenuhi dan meningkatkan pelayanan operasional perangkat daerah.
2. Prioritas II, merupakan kelompok program pembangunan daerah dan program perangkat daerah dalam rangka untuk memenuhi janji politik kepala daerah, pencapaian tujuan sasaran visi-misi, pemenuhan standar pelayanan minimum atau pelayanan dasar bagi masyarakat
3. Prioritas III, merupakan kelompok program pembangunan daerah dan program perangkat daerah dalam rangka untuk memenuhi program prioritas perangkat daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah

