

BAB III

GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN KERANGKA PENDANAAN

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. Penyelenggaraan fungsi Pemerintahan Daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan (*money follow function*).

Analisis pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran tentang kapasitas atau kemampuan keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah. Mengingat bahwa pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam suatu APBD dan laporan keuangan daerah sekurang-kurangnya 5 tahun sebelumnya.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana pengelolaan keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh DPRD dalam Peraturan Daerah (Perda). Dalam hubungannya dengan RPJM Daerah, APBD merupakan komitmen politik penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk mendanai strategi pembangunan pada satuan program dan kegiatan selama kurun waktu 5 tahun. Hubungan antara dokumen perencanaan strategik dengan anggaran, dapat dilihat dalam gambar 3.1 sebagai berikut:

Gambar 3-1
Kerangka Hubungan Antara kebijakan Keuangan Daerah/APBD
Dengan RKPD dan Visi, Misi, Strategi RPJMD

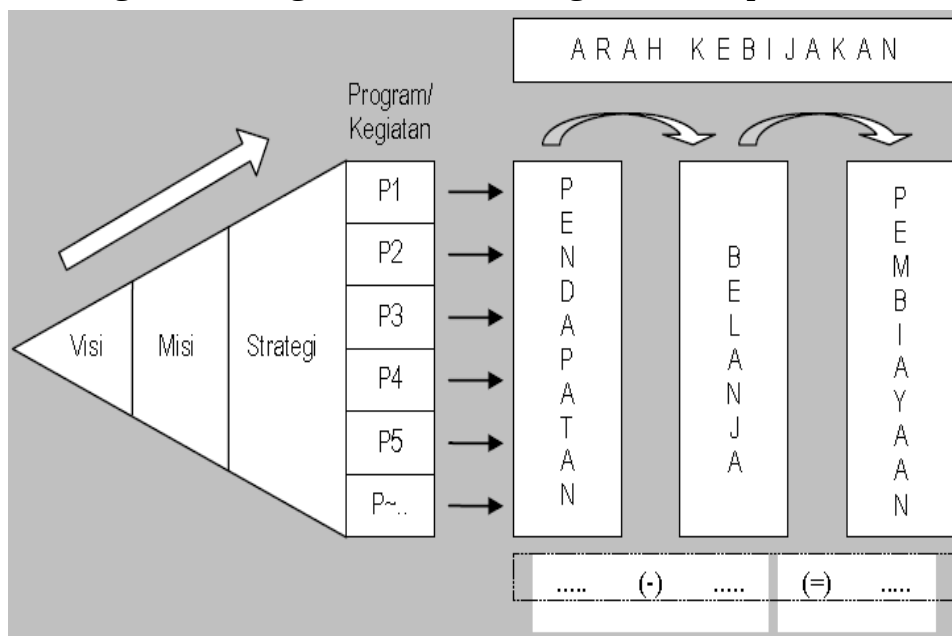


Arah kebijakan keuangan daerah yang diambil oleh Kabupaten Nias mengandung makna:

- 1). Arah belanja APBD Kabupaten Nias digunakan sepenuhnya untuk mendukung kebijakan dan prioritas strategis jangka menengah.
- 2). Untuk menjamin ketersediaan dana maka kebijakan pendapatan diarahkan untuk mendapatkan berbagai sumber pendapatan yang sustain dan jumlah yang memadai.

Mengingat kebijakan masing-masing komponen APBD berbeda maka kebijakan keuangan daerah juga dirinci pada masing-masing komponen tersebut, meliputi kebijakan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Adapun, hubungan strategi dengan (arah kebijakan) komponen APBD dapat dilihat dalam gambar 3-2 berikut ini:

Gambar 3-2
Kerangka Hubungan Antara Strategi dan Komponen APBD



Gambar diatas menunjukkan hubungan antara proses perencanaan kegiatan dengan keuangan. Satuan terkecil dari perencanaan strategik adalah program dan kegiatan. Melalui analisis belanja, standar pelayanan, dan standar harga atas komponen belanja tiap kegiatan, dapat dihitung kebutuhan belanja. Dengan demikian, arah kebijakan belanja Kabupaten Nias, pada prinsipnya adalah agar belanja dapat mendukung kebutuhan dana seluruh kegiatan. Belanja yang tidak strategik dan tidak memiliki nilai tambah (*non value-added*) diminimalisir.

Pada tahap berikutnya, untuk menutup semua kebutuhan belanja, APBD harus mampu mengoptimalkan sumber-sumber pendapatannya. Semua potensi pendapatan semaksimal mungkin digali agar mampu menutup seluruh kebutuhan belanja. Kebijakan pendapatan diarahkan agar sumber-sumber pendapatan yang mendukung APBD selama ini harus diidentifikasi dengan baik, ditingkatkan penerimaannya (intensifikasi), dan

diupayakan sumber-sumber pendapatan baru (ekstensifikasi) oleh Pemerintah Kabupaten Nias.

Sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang antara lain menyebutkan bahwa keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat, maka semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD, dan selanjutnya APBD tersebut akan dipakai sebagai dasar bagi Pemerintah Daerah dalam pengelolaan penerimaan dan pengeluaran daerah yang disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan serta kemampuan keuangan daerah, oleh karena itu prinsip pengelolaan ini akan tercermin pada proses penyusunan anggaran daerah, struktur pendapatan dan struktur belanja daerah.

3.1. KINERJA KEUANGAN MASA LALU

3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD

Pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Nias tidak terlepas dari kebijakan yang ditempuh, baik dari sisi efektivitas pengelolaan penerimaan pendapatan yang dijabarkan melalui target APBD dan realisasinya, maupun dilihat dari efisiensi dan efektivitas pengeluaran daerah melalui belanja tidak langsung dan belanja langsung. Secara umum gambaran pengelolaan keuangan daerah yang berkaitan dengan pendapatan dan belanja daerah selama Tahun 2005-2010 telah menunjukkan efektivitas dan efisiensi yang menggembirakan. Ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan daerah telah dilaksanakan dengan baik dan diharapkan mampu meningkatkan perkembangan dan pertumbuhan perekonomian daerah. Kondisi ini ditandai dengan semakin meningkatnya Penerimaan Daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan terjadinya penghematan dari sisi belanja.

Ada tiga sumber pembiayaan yang memegang peranan penting dalam keuangan daerah di Kabupaten Nias; **Pertama**, sumber pembiayaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Nias, yang pelaksanaannya ditetapkan melalui Peraturan Daerah setiap tahunnya. **Kedua**, sumber pembiayaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi

Sumatera Utara. **Ketiga**, sumber pembiayaan yang berasal dari Anggaran dan Belanja Negara (APBN) yang didalamnya terakomodasi Dana Tugas Pembantuan dan Urusan Bersama dalam menunjang keberhasilan pengelolaan keuangan daerah, selama kurun waktu 5 (lima) tahun ini, telah dilakukan melalui berbagai metode pengelolaan. Ini tidak lain sebagai bentuk restrukturisasi pemerintah sebagai tindak lanjut reformasi. Dampak reformasi ini juga menyangkut pengelolaan keuangan daerah. Upaya ini sejalan dengan Undang-undang Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-undang Nomor: 17 Tahun 2006. Berikut ini akan dijelaskan mengenai pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Nias selama 5 (lima) tahun, yaitu dari Tahun Anggaran 2006 – 2010.

3.1.2. Pengelolaan Pendapatan Daerah

Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, hal utama yang harus diperhatikan adalah tingkat penerimaan pendapatan daerah. Oleh karena itu pendapatan daerah dalam proses pengelolaan daerah harus dituangkan terlebih dahulu. Tanpa diketahuinya sumber-sumber pendapatan daerah, maka pengelolaan keuangan daerah tidak akan dapat dikelola secara sempurna. Setelah itu, baru diikuti dengan langkah-langkah lainnya, sesuai aturan yang berlaku. Adapun dalam mendukung pendapatan ini, baik yang menyangkut Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan maupun lainlain pendapatan daerah yang sah seperti bagi hasil dari pemerintah lain, tetap harus dilakukan secara optimal, dengan harapan mampu meningkatkan pendapatan daerah secara optimal.

Upaya-upaya yang dilaksanakan dalam rangka peningkatan pendapatan daerah, khususnya PAD, ditempuh melalui berbagai bentuk terobosan dan strategi agar penerimaan PAD dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan. Salah satu terobosan paling penting dalam meningkatkan PAD adalah melakukan program **intensifikasi** dan **ekstensifikasi** terhadap wajib pajak dan retribusi daerah. Intensifikasi dan Ekstensifikasi pengelolaan pendapatan daerah kabupaten sangat dipengaruhi oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan PAD, Dana Perimbangan serta Lain-lain pendapatan daerah. Sedangkan Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Lain-lain pendapatan yang sah yang merupakan komponen dari PAD, telah ditentukan baik jumlah maupun jenisnya sehingga sulit untuk melakukan ekstensifikasi sumber penerimaan yang baru, apalagi di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan ditegaskan bahwa untuk penerimaan pendapatan yang baru agar tidak memberatkan

masyarakat serta menghambat pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, upaya yang telah dilakukan dalam meningkatkan pendapatan daerah dilakukan melalui kegiatan sebagai berikut :

1. Optimalisasi intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah melalui pendataan (*up-dating*) dan pendaftaran subjek dan objek pajak (perluasan dan peremajaan basis pajak), termasuk rasionalisasi penetapan target berdasarkan potensi dan kemampuan yang ada.
2. Penataan dan pendataan objek dan subjek PAD.
3. Meningkatkan kesadaran atau ketaatan para wajib pajak/wajib retribusi melalui penyuluhan.
4. Meningkatkan pengawasan atas pemungutan pajak dan retribusi daerah
5. Meningkatkan akurasi data sumber daya alam sebagai dasar perhitungan pembagian Dana Perimbangan
6. Meningkatkan koordinasi secara sinergis antara SKPD di bidang pendapatan daerah
7. Meningkatkan koordinasi secara intensif dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam penerimaan Dana Perimbangan
8. Penegakan peraturan daerah dalam memberhasilkan PAD
9. Pembangunan sarana dan prasarana yang mendukung penerimaan PAD.
10. Peninjauan kembali Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah (penyesuaian tarif dan objek Pajak dan Retribusi Daerah sesuai maksud Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah).

Secara umum langkah-langkah kebijakan yang telah diambil tersebut memberikan dampak yang cukup signifikan terhadap pendapatan daerah ini, hal ini tercermin dari meningkatnya penerimaan dari target pendapatan khususnya pada sisi pajak dan retribusi daerah selama Tahun 2006-2010.

A. Pendapatan Daerah

Penerimaan daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Nias diperoleh dari berbagai sumber diantaranya dari Pendapatan Asli Daerah, berupa pajak dan retribusi daerah, bagi hasil pajak dan bagi hasil bukan pajak, dana perimbangan berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan penerimaan lain-lain yang sah. Dari semua penerimaan tersebut yang memberikan kontribusi yang cukup besar berasal dari instansi yang lebih tinggi atau bantuan dari pemerintah pusat, sedangkan sumber penerimaan daerah yang berasal dari Penerimaan Daerah Sendiri (PDS) masih

terlalu kecil dibandingkan dengan bantuan pusat. Hal ini menunjukkan, bahwa Kabupaten Nias selama ini dalam pembiayaan administrasi pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung dari Pemerintah Pusat, terutama untuk belanja pegawai berupa gaji yang masih diharapkan dari Pemerintah Pusat. Namun demikian, Pemerintah Kabupaten Nias telah melakukan langkah-langkah kebijakan untuk meningkatkan pendapatan daerah. Adapun langkah-langkah kebijakan yang telah diambil dalam rangka meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah adalah melalui usaha intensifikasi dan ekstensifikasi. Usaha melalui intensifikasi antara lain meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait serta meningkatkan kinerja aparat Dinas Pendapatan Kabupaten Nias. Sedangkan langkah-langkah usaha ekstensifikasi pendapatan daerah Kabupaten Nias adalah melalui pemungutan pajak.

Dalam mendukung pengelolaan keuangan daerah, tidak akan terlepas dari pendapatan daerah. Pendapatan daerah dalam proses pengelolaan daerah harus dituangkan terlebih dahulu. Tanpa diketahuinya sumber-sumber pendapatan daerah, maka pengelolaan keuangan daerah tidak akan dapat dikelola secara sempurna. Setelah itu, baru diikuti dengan langkah-langkah lainnya, sesuai aturan yang berlaku. Adapun dalam mendukung pendapatan daerah tetap harus dilakukan secara optimal, dengan harapan mampu meningkatkan pendapatan daerah secara optimal.

Pendapatan Daerah Kabupaten Nias terdiri atas tiga komponen yaitu *pertama*, Pendapatan Asli daerah (PAD); *kedua*, Dana Perimbangan dan *ketiga*, Lain Lain Pendapatan Yang Sah. Jumlah masing masing komponen dari Pendapatan Daerah tersebut dapat dilihat pada Tabel III.2.

Tabel 3 - 1
Pendapatan Daerah Menurut Jenis
Kabupaten Nias Tahun 2006 – 2010

Tahun	Jenis Pendapatan (Rp)			Total Pendapatan (Rp)
	PAD	Dana Perimbangan	Lain-Lain Pendapatan yang Sah	
1	2	3	4	5
2006	10.306.878.634,05	381.549.897.818	789.376.554	392.646.153.006,05
2007	21.840.247.710,07	429.016.661.020	27.730.027.459	478.586.936.189,07
2008	26.360.852.481,13	486.503.597.059	28.184.481.095	541.048.930.635,13
2009	23.169.534.776,09	502.383.600.112	47.120.326.404	572.673.461.584,09
2010	17.629.575.120,00	218.354.956.820	58.123.710.209	294.108.242.149,00
GR (%)	14,36	(13,02)	192,93	(6,97)

Catatan : GR = Pertumbuhan Rata-rata (%)

Sumber : Bagian Keuangan Setda Kabupaten Nias

Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Nias pada Tahun 2006-2010 mengalami trend peningkatan dari tahun ke tahun, kecuali target pendapatan Tahun 2010 dibandingkan dengan Tahun 2009 mengalami penurunan sebesar Rp 317.288.229.732,00 atau turun 56,58 persen. Penurunan ini disebabkan sebagai akibat pemekaran wilayah Kabupaten Nias menjadi 4 (empat) wilayah Daerah Otonom, yaitu Kabupaten Nias, Kabupaten Nias Utara, Kabupaten Nias Barat dan Kota Gunungsitoli.

Tabel 3 - 2
Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Nias
Tahun Anggaran 2006 - 2010

NO	TAHUN ANGGARAN	TARGET	REALISASI	%	SELISIH
1	2	3	4	5	6 = (4-3)
1	2006	394.827.151.900,00	392.646.153.005,80	99,45	(2.180.998.894,20)
2	2007	475.893.158.570,00	478.586.936.189,07	100,57	2.693.777.619,07
3	2008	537.355.552.517,00	541.048.930.635,26	100,69	3.693.378.118,26
4	2009	560.800.936.732,00	572.673.461.292,09	102,12	11.872.524.560,09
5	2010	295.855.134.336	294.108.242.149	99,41	(57.067.013.194,68)
JUMLAH		2.212.389.506.719,00	2.171.401.174.927,54	98,15	(40.988.331.791,46)
GR (%)		(6,96)	(6,97)	100,43	

Catatan : GR = Pertumbuhan Rata-rata (%)

Sumber : - Buku LKPJ Bupati Nias Tahun 2006 - 2009

- Bagian Keuangan Setda Kabupaten Nias.

Berdasarkan tabel di atas dapat dijelaskan bahwa persentase realisasi pendapatan daerah Kabupaten Nias rata-rata mencapai sebesar 96,26 persen. Realisasi pendapatan daerah pada Tahun 2006 mencapai sebesar 99,45 persen dan pada Tahun 2007 pencapaian realisasi naik menjadi sebesar 100,57 persen. Tahun 2008 persentase realisasi pendapatan daerah naik menjadi sebesar 100,69 persen dan pada Tahun 2009 mencapai sebesar 102,12 persen, sementara Tahun 2010 sampai dengan Bulan September 2010 telah mencapai realisasi sebesar 76,57 persen.

1). Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari Pajak Daerah; Retribusi Daerah; Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah.

Dilihat dari perkembangannya selama kurun waktu 5 (lima) tahun periode 2006-2010 secara kumulatif terdapat peningkatan yang cukup signifikan, hal ini dapat dilihat dari hasil realisasi setiap tahunnya kecuali pada Tahun 2009 dan 2010 mengalami penurunan karena adanya pemekaran wilayah Kabupaten Nias.

Penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari Tahun Anggaran 2006 – 2010 sebagai berikut:

Tabel 3 - 3
Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Tahun Anggaran 2006 - 2010

NO	TAHUN ANGGARAN	TARGET	REALISASI	KONTRIBUSI PAD TERHADAP APBD (%)	PERSENTASE PENCAPAIAN REALISASI (%)	SELISIH
1	2	3	4	5	6	7
1	2006	13.663.188.967,00	10.306.878.634,05	3,34	75,44	(3.356.310.332,95)
2	2007	16.054.307.750,00	21.840.247.710,07	2,73	136,04	5.785.939.960,07
3	2008	20.518.689.761,00	26.360.852.481,13	3,25	128,47	5.842.162.720,13
4	2009	20.177.986.321,00	23.169.534.776,09	3,20	114,83	2.991.548.455,09
5	2010	16.065.206.098,00	17.629.575.120,00	5,24	109,74	1.564.369.022,00
GR (%)		4,13	14,36			

Keterangan : GR = Pertumbuhan Rata-rata (%)

Sumber : - Buku LKPJ Bupati Nias Tahun 2006 - 2010
- Bagian Keuangan Setda Kabupaten Nias.

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa secara keseluruhan penerimaan dari PAD di atas target yang ditetapkan, kecuali pada Tahun Anggaran 2006 pencapaian target pendapatan dari penerimaan PAD tidak memenuhi target yang ditetapkan yaitu sebesar 75,44 persen.

Beberapa kegiatan yang dilakukan dalam mendukung terwujudnya intensifikasi pajak dan retribusi daerah, diantaranya melakukan pendaftaran dan pendataan kembali subyek dan obyek pajak, penetapan dan penyuluhan pajak atau retribusi, melakukan koordinasi dan pengawasan atas pekerjaan penagihan pajak daerah, retribusi dan pendapatan daerah lainnya, pemantauan, evaluasi dan mengkaji ulang terhadap kelayakan tarif pajak dan retribusi dengan kondisi sekarang.

2). Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan ini terdiri dari 3 (tiga) jenis sumber yaitu Dana Bagi Hasil, DAU dan DAK yang

sesungguhnya pengalokasiannya tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya karena masing-masing jenis dana perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi. Pencantuman Dana Perimbangan dalam APBD yang dimaksudkan untuk memberi kepastian pendanaan bagi daerah. Adapun Dana Perimbangan yang diterima Pemerintah Kabupaten Nias dari Tahun 2006 s.d. 2010 sebagaimana tabel berikut:

Tabel 3 - 4
Perkembangan Dana Perimbangan
Kabupaten Nias Tahun 2006 - 2010

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase Realisasi	Pertumbuhan Realisasi (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
2006	376.694.444.750	381.549.897.818	101,29	
2007	431.167.462.070	429.016.661.020	99,50	12,44
2008	487.922.222.360	486.503.597.059	99,71	13,40
2009	501.227.131.356	502.383.600.112	100,23	3,26
2010	214.710.963.000	218.354.956.820	101,70	(56,54)
GR (%)	(13,11)	(13,02)		

Ket. GR = Pertumbuhan Rata-rata (%)

Dari perkembangan dana perimbangan Kabupaten Nias selama Tahun 2006-2010 rata-rata persentase realisasi mencapai 100,49 persen. Ketergantungan APBD Kabupaten Nias terhadap dana perimbangan pada Tahun 2006-2010 masih relatif besar yaitu rata-rata sebesar 75,30 persen. Kontribusi terbesar dana perimbangan pada APBD terjadi pada Tahun 2006 yaitu sebesar 93,31 persen dan yang terendah pada Tahun 2010 yaitu sebesar 53,55 persen. Sementara itu kontribusi terbesar dari dana perimbangan berasal dari Dana Alokasi Umum (DAK) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

3). Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah

Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah bertujuan memberi peluang kepada Daerah untuk memperoleh pendapatan selain dari PAD dan Dana Perimbangan. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah diperoleh dari:

- Hibah berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan / lembaga / organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.
- Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam.

- Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota.
- Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah.
- Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya.

Tabel 3 - 5
Perkembangan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah
Kabupaten Nias Tahun 2006 – 2010

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase Realisasi	Pertumbuhan Realisasi (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
2006	4.469.518.183	789.376.554	17,66	
2007	29.113.407.750	27.730.027.459	95,25	3.412,90
2008	28.914.640.396	28.184.481.095	97,47	1,64
2009	39.395.819.055	47.120.326.404	119,61	67,19
2010	65.078.965.238	58.123.710.209	89,31	23,35
GR (%)	95,34	192,93		

Ket. GR = Pertumbuhan Rata-rata (%)

B. Proporsi Sumber Pendapatan

Pada tabel berikut dapat dilihat potret kinerja APBD Kabupaten Nias selama Tahun 2006-2010 dari sisi pendapatan daerah. Kontribusi PAD terhadap Pendapatan daerah Kabupaten Nias mengalami fluktuasi yaitu pada Tahun 2005 mencapai 3,46 persen, kemudian menurun pada Tahun 2007 hanya sebesar 3,37 persen dan kemudian kembali naik pada Tahun 2008 sebesar 3,82 persen dan terakhir pada Tahun 2010 sebesar 5,43 persen.

Dari persentase sumber pendapatan daerah tersebut terlihat bahwa PAD Kabupaten Nias selama Tahun 2006-2010 sangat tergantung hasil retribusi daerah yaitu rata-rata sebesar 1,48 persen. Sedangkan kontribusi pendapatan pajak daerah hanya rata-rata sebesar 1,06 persen. Sementara kontribusi Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang dipisahkan dan Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah walaupun mengalami peningkatan namun proporsinya masih rendah yaitu 0,59 persen dan 0,81 persen.

Tabel 3 - 6
Proporsi Sumber Pendapatan Daerah Kabupaten Nias
Tahun 2006-2010

URAIAN	TAHUN ANGGARAN					RATA-RATA (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
[1]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
PENDAPATAN DAERAH (Rp. Juta)	394.827,15	476.335,18	537.355,55	560.800,94	295.855,13	
PENDAPATAN ASLI DAERAH (%)	3,46	3,37	3,82	3,60	5,43	3,94
Pajak Daerah (%)	1,27	0,95	0,81	1,23	1,03	1,06
Retribusi Daerah (%)	1,15	1,41	1,75	1,38	1,71	1,48
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang dipisahkan (%)	0,32	0,26	0,47	0,40	1,49	0,59
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah (%)	0,73	0,75	0,79	0,59	1,20	0,81
DANA PERIMBANGAN (%)	92,25	90,52	90,80	89,38	72,57	87,10
Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak (%)	4,10	5,05	3,19	4,09	3,30	3,94
Dana Alokasi Umum (%)	79,98	72,17	73,21	71,37	51,09	69,56
Dana Alokasi Khusus (%)	8,18	13,30	14,40	13,92	18,18	13,60
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH (%)	4,29	6,11	5,38	7,02	22,00	8,96
Pendapatan Hibah (%)	0,00	1,06	0,00	0,00	0,00	0,21
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus (%)	0,00	0,42	1,47	0,88	12,91	3,14
Dana Bagi Hasil dari Propinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya (%)	2,04	3,14	2,64	2,80	1,71	2,47
Bantuan Keuangan dari Propinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya (%)	1,12	1,49	1,26	3,34	2,33	1,91
Pendapatan Daerah Yang Sah Lainnya (%)	1,13	0,00	0,00	0,00	5,05	1,24
TOTAL PENDAPATAN (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Nias, 2011 (data diolah)

Jika dilihat dari dana perimbangan kontribusinya terus mengalami penurunan yaitu dari 92,25 persen pada Tahun 2006 turun menjadi 72,57 persen pada Tahun 2010. Penurunan ini berasal dari pos Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak sementara untuk pos Dana Alokasi Khusus (DAK) mengalami peningkatan yaitu 8,18 persen pada Tahun 2006 meningkat sebesar 18,18 persen pada Tahun 2010.

C. Realisasi Belanja

Kontribusi belanja tidak langsung terus mengalami penurunan dari 58,81 persen Tahun 2006 menjadi 45,52 persen Tahun 2010. Penurunan ini didorong oleh kontribusi belanja pegawai dari 50,59 persen Tahun 2006 turun menjadi 40,09 persen Tahun 2010 atau secara rata-rata belanja pegawai selama kurun waktu 2006-2010 mencapai

42,84 persen. Belanja bantuan sosial dan belanja bantuan keuangan kepada kabupaten/kota mengalami fluktuasi. Untuk belanja bantuan sosial dari 1,64 persen Tahun 2007 turun menjadi 0,83 persen Tahun 2010. Belanja bantuan keuangan kepada kabupaten/kota dari 7,73 persen Tahun 2006 menjadi 0,37 persen pada Tahun 2010. Sementara untuk belanja hibah mengalami peningkatan dari 1,00 persen pada Tahun 2008 menjadi 4,07 persen pada Tahun 2010.

Tabel 3 - 7
Proporsi Realisasi Belanja Terhadap APBD Kabupaten Nias
Tahun 2006 – 2010

URAIAN	TAHUN ANGGARAN					RATA-RATA (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
[1]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
BELANJA TIDAK LANGSUNG (%)	58,81	38,15	43,44	53,64	45,52	47,91
Belanja Pegawai (%)	50,59	35,25	39,89	48,39	40,09	42,84
Belanja Subsidi (%)	0,00	0,25	0,04	0,00	0,00	0,06
Belanja Hibah (%)	0,00	0,00	1,00	3,82	4,07	1,78
Belanja Bantuan Sosial (%)	0,00	1,64	1,64	0,54	0,83	0,93
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Propinsi/ Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa (%)	7,73	0,91	0,83	0,82	0,37	2,13
Belanja Tidak Terduga (%)	0,48	0,11	0,05	0,07	0,17	0,18
BELANJA LANGSUNG (%)	41,19	61,85	56,56	46,36	54,48	52,09
Belanja Pegawai (%)	4,74	7,50	6,99	8,26	7,47	6,99
Belanja Barang dan Jasa (%)	23,45	27,31	26,28	23,06	19,92	24,01
Belanja Modal (%)	13,01	27,03	23,28	15,03	27,09	21,09
TOTAL REALISASI BELANJA (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Nias, 2011 (data diolah)

Dari sisi realisasi belanja langsung, kontribusinya mengalami fluktuasi yaitu dari 41,19 persen Tahun 2006, meningkat menjadi 61,85 persen Tahun 2007 dan kembali turun menjadi 56,56 persen Tahun 2008 dan 46,36 persen pada Tahun 2009. Sedangkan realisasi belanja langsung pada Tahun 2010 mengalami peningkatan sebesar 54,48 persen. Penurunan belanja langsung ini terutama didorong oleh penurunan belanja barang dan jasa yaitu dari 23,45 persen Tahun 2006, turun menjadi 19,92 persen Tahun 2010.

Demikian juga untuk belanja modal yang juga berfluktuasi yaitu dari 13,01 persen Tahun 2006 meningkat sebesar 27,03 persen tahun 2007 kemudian menurun menjadi 23,28 persen Tahun 2009 dan 15,03 persen pada Tahun 2009, sementara Tahun 2010 kembali mengalami

kenaikan sebesar 27,09 persen. Untuk belanja pegawai dari belanja langsung walaupun mengalami fluktuasi namun mengalami peningkatan dari 4,74 persen Tahun 2006 menjadi 7,47 persen pada Tahun 2010 atau secara rata-rata belanja pegawai dari belanja langsung mencapai 6,69 persen. Bila dijumlahkan belanja pegawai dari belanja tidak langsung, maka belanja pegawai rata-rata selama Tahun 2006-2010 mencapai 24,92 persen. Hal ini menunjukkan dari sisi realisasi belanja, komponen dari belanja tidak langsung relatif besar terutama yang berasal dari belanja pegawai.

3.1.3. Neraca Daerah

Neraca Daerah adalah kumpulan informasi penting yang menggambarkan posisi keuangan suatu entitas (pemerintah daerah) yang meliputi aset, kewajiban dan ekuitas dana pada suatu selang waktu tertentu. Gambaran Neraca daerah ini sangat penting artinya bagi manajemen pemerintah daerah, bukan hanya untuk memenuhi kewajiban peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga sebagai dasar untuk pengambilan keputusan yang terarah dalam rangka pengelolaan sumber-sumber daya *financial* yang dimiliki oleh daerah secara efisien dan efektif.

Pertumbuhan aset lancar dalam neraca keuangan Kabupaten Nias pada Tahun 2007 mengalami penurunan sebesar 18,37 persen, pada Tahun 2008 dan 2009 tumbuh sebesar 0,46 persen dan 40,33 persen, namun pada Tahun 2010 mengalami penurunan sebesar 9,78 persen. Dengan demikian aset lancar selama Tahun 2006-2010 mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 0,94 persen, dimana pada Tahun 2006 jumlah aset lancar mencapai sebesar Rp. 121.164.127.150,47 dan pada Tahun 2010 mengalami pertumbuhan menjadi sebesar Rp. 125.795.416.489,55.-

Investasi jangka panjang tumbuh rata-rata sebesar 15,38 persen, investasi ini didorong oleh investasi permanen sebesar 15,38 persen. Investasi ini ditempatkan di beberapa badan usaha milik daerah (BUMD) seperti PT. Bank Sumut dan usaha lainnya yang dinilai mempunyai prospek yang baik. Jumlah aset tetap dalam neraca keuangan Kabupaten Nias selama Tahun 2006-2010 juga mengalami peningkatan yaitu pada Tahun 2007 sebesar 13,43 persen, Tahun 2008 sebesar 2,15 persen, Tahun 2009 sebesar 62,63 persen dan Tahun 2010 sebesar 17,50 persen, sehingga secara rata-rata aset tetap tumbuh sebesar 22,07 persen selama Tahun 2006-2009.

Total aset tetap Kabupaten Nias pada Tahun 2006 sebesar Rp 869.796.650.720,43,- meningkat menjadi sebesar Rp 1.925.945.246.327,85,- pada Tahun 2010. Kontribusi terbesar dari aset tetap berasal dari jalan, irigasi dan jaringan yaitu sebesar Rp. 708.801.621.024,72,- pada Tahun 2006 dan nilai nominalnya meningkat menjadi Rp. 949.729.521.643,38,- pada Tahun 2010 dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 7,59 persen. Kontribusi terbesar kedua adalah gedung dan bangunan yaitu sebesar Rp. 75.569.885.677,50,- pada Tahun 2006 meningkat menjadi Rp. 200.103.751.462,32,- pada Tahun 2010 dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 27,56 persen. Kemudian peralatan dan mesin dari sebesar Rp. 96.864.365.101,33,- pada Tahun 2006 meningkat nilai nominalnya menjadi Rp. 174.748.281.451,83,- pada Tahun 2010.

Tabel 3 - 8
Neraca Aset Lancar, Aset Tetap dan Aset Daerah
Pemerintah Kabupaten Nias Tahun 2006 – 2010

<i>(Rupiah)</i>							
URAIAN	REF	2006	2007	2008	2009	2010	PERTUMBUHAN (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
ASET	A						
ASET LANCAR	A.1.						
Kas		115.090.336.781,04	92.920.409.996,92	93.501.094.323,23	131.001.381.947,78	117.398.816.384,45	0,50
Piutang		3.969.508.183,00	5.145.312.143,00	3.969.508.183,00	6.083.281.323,00	6.185.304.953,00	11,73
Persediaan		2.104.282.186,43	840.775.200,00	1.890.432.980,00	2.344.069.042,00	2.211.295.152,10	1,25
Jumlah Aset Lancar		121.164.127.150,47	98.906.497.339,92	99.361.035.486,23	139.428.732.312,78	125.795.416.489,55	0,94
Pertumbuhan (%)			(18,37)	0,46	40,33	(9,78)	
INVESTASI JANGKA PANJANG	A.2						
Investasi Permanen	A.2	11.124.709.314,04	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	19.715.464.210,54	15,38
Jumlah Investasi Jangka Panjang		11.124.709.314,04	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	19.715.464.210,54	15,38
Pertumbuhan (%)			63,74	0,00	0,00	8,23	
ASET TETAP	A.3.						
Tanah	A.3.a	73.070.032.137,00	79.434.717.263,00	91.878.580.463,00	93.678.580.463,00	91.474.000.456,00	5,78
Peralatan dan Mesin	A.3.b	96.864.365.101,33	113.996.202.334,33	135.237.117.369,33	156.814.844.730,33	174.748.281.451,83	15,89
Gedung dan Bangunan	A.3.c	75.569.885.677,50	134.531.947.442,50	138.644.335.043,50	166.810.816.953,04	200.103.751.462,32	27,56
Jalan, Jaringan dan Irigasi	A.3.d	708.801.621.024,72	823.412.183.364,38	897.497.254.406,38	921.918.351.750,38	949.729.521.643,38	7,59
Aset Tetap Lainnya	A.3.e	470.004.561,00	792.021.946,00	9.393.844.831,00	9.553.294.831,00	9.729.143.031,00	113,30
Konstruksi dalam pengerjaan	A.3.f	39.618.915,00	0,00	4.097.841.200,00	0,00	0,00	218,91
Akumulasi Penyusutan	A.3.g	(85.018.876.696,12)	(165.548.673.366,90)	(268.874.756.271,54)	290.289.325.195,69	500.160.548.283,32	
Jumlah Aset Tetap		869.796.650.720,43	986.618.398.983,31	1.007.874.217.041,67	1.639.065.213.923,44	1.925.945.246.327,85	21,99
Pertumbuhan (%)			13,43	2,15	62,63	17,50	
ASET LAINNYA	A.4.						
Aset Lain-lain	A.4.	233.997.835,00	161.826.425,00	161.826.425,00	161.826.425,00	157.770.500,00	(9,38)
Jumlah Aset Lainnya		233.997.835,00	161.826.425,00	161.826.425,00	161.826.425,00	157.770.500,00	(9,38)
Pertumbuhan (%)			(30,84)	0,00	0,00	(2,51)	
JUMLAH ASET DAERAH		1.002.319.485.019,94	1.103.902.186.958,77	1.125.612.543.163,44	1.796.871.236.871,76	2.071.613.897.527,94	19,90
PERTUMBUHAN (%)			10,13	1,97	59,63	15,29	

Sumber : Bagian Keuangan Setda Kab. Nias

Tabel 3 - 9
Neraca Kewajiban Pemerintah Kabupaten Nias
Tahun 2006 - 2010

							<i>(Rupiah)</i>
URAIAN	REF	2006	2007	2008	2009	2010	PERTUM- BUHAN (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
KEWAJIBAN	B						
Kewajiban Jangka Pendek		0,00	0,00	0,00	26.742.252,00	313.510.503,00	85,04
Kewajiban Jangka Panjang		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
JUMLAH KEWAJIBAN DAERAH		0,00	0,00	0,00	26.742.252,00	313.510.503,00	85,04

Sumber : Bagian Keuangan Setda Kab. Nias

Tabel 3 - 10
Neraca Ekuitas Dana Daerah
Pemerintah Kabupaten Nias Tahun 2006 – 2010

							<i>(Rupiah)</i>
URAIAN	REF	2006	2007	2008	2009	2010	PERTUM- BUHAN (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
EKUITAS DANA	C						
EKUITAS DANA LANCAR	C.1.						
Silpa	C.1.a	115.090.336.781,04	92.920.409.996,92	93.501.094.323,23	130.901.439.541,78	116.990.998.573,45	(2,77)
Pendapatan yang ditangguhkan	C.1.b	0,00	0,00	0,00	73.200.154,00	94.307.308,00	6,54
Cadangan Piutang	C.1.c	3.969.508.183,00	5.145.312.143,00	3.969.508.183,00	6.083.281.323,00	6.185.304.953,00	0,42
Cadangan Persediaan	C.1.d	2.104.282.186,43	840.775.200,00	1.890.432.980,00	2.344.069.042,00	2.211.295.152,10	(1,45)
Jumlah Ekuitas Dana Lancar		121.164.127.150,47	98.906.497.339,92	99.361.035.486,23	139.401.990.060,78	125.481.905.986,55	0,88
Pertumbuhan (%)			(18,37)	0,46	40,30	(9,99)	
EKUITAS DANA INVESTASI	C.2.						
Diinvestasikan dalam Investasi Jangka Panjang	C.2.a	11.124.709.314,04	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	19.715.464.210,54	2,00
Diinvestasikan dalam Aset Tetap	C.2.b	869.796.650.720,43	986.618.398.983,31	1.007.874.217.041,67	1.058.486.563.532,06	925.624.149.761,21	(3,30)
Diinvestasikan dalam Aset Lainnya	C.2.c	233.997.835,00	161.826.425,00	164.826.425,00	161.826.425,00	157.770.500,00	(0,63)
Jumlah Ekuitas Dana Investasi		881.155.357.869,47	1.004.995.689.618,85	1.026.254.507.677,21	1.076.863.854.167,60	945.497.384.471,75	1,78
Pertumbuhan (%)			14,05	2,12	4,93	(12,20)	
JUMLAH EKUITAS DANA		1.002.319.485.019,94	1.103.902.186.958,77	1.125.615.543.163,44	1.216.265.844.228,38	1.070.979.290.458,30	1,67
PERTUMBUHAN (%)			10,13	1,97	8,05	(11,95)	

Sumber : Bagian Keuangan Setda Kab. Nias

Tabel 3 - 11
NERACA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN NIAS TAHUN 2006 - 2010

							<i>(Rupiah)</i>
URAIAN	REF	2006	2007	2008	2009	2010	PERTUM- BUHAN (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
ASET	A	-	-	-	-	-	-
ASET LANCAR	A.1.	<u>121.164.127.150,47</u>	<u>98.906.497.339,92</u>	<u>99.361.035.486,23</u>	<u>139.428.732.312,78</u>	<u>125.795.416.489,55</u>	<u>0,94</u>
Kas		115.090.336.781,04	92.920.409.996,92	93.501.094.323,23	131.001.381.947,78	117.398.816.384,45	0,50
Piutang		3.969.508.183,00	5.145.312.143,00	3.969.508.183,00	6.083.281.323,00	6.185.304.953,00	11,73
Persediaan		2.104.282.186,43	840.775.200,00	1.890.432.980,00	2.344.069.042,00	2.211.295.152,10	1,25
INVESTASI JANGKA PANJANG	A.2	<u>11.124.709.314,04</u>	<u>18.215.464.210,54</u>	<u>18.215.464.210,54</u>	<u>18.215.464.210,54</u>	<u>19.715.464.210,54</u>	<u>15,38</u>
Investasi Permanen	A.2	11.124.709.314,04	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	19.715.464.210,54	15,38
ASET TETAP	A.3.	<u>869.796.650.720,43</u>	<u>986.618.398.983,31</u>	<u>1.007.874.217.041,67</u>	<u>1.639.065.213.923,44</u>	<u>1.925.945.246.327,85</u>	<u>21,99</u>
Tanah	A.3.a	73.070.032.137,00	79.434.717.263,00	91.878.580.463,00	93.678.580.463,00	91.474.000.456,00	5,78
Peralatan dan Mesin	A.3.b	96.864.365.101,33	113.996.202.334,33	135.237.117.369,33	156.814.844.730,33	174.748.281.451,83	15,89
Gedung dan Bangunan	A.3.c	75.569.885.677,50	134.531.947.442,50	138.644.335.043,50	166.810.816.953,04	200.103.751.462,32	27,56
Jalan, Jaringan dan Irigasi	A.3.d	708.801.621.024,72	823.412.183.364,38	897.497.254.406,38	921.918.351.750,38	949.729.521.643,38	7,59
Aset Tetap Lainnya	A.3.e	470.004.561,00	792.021.946,00	9.393.844.831,00	9.553.294.831,00	9.729.143.031,00	113,30
Konstruksi dalam pengerjaan	A.3.f	39.618.915,00	0,00	4.097.841.200,00	0,00	0,00	218,91
Akumulasi Penyusutan	A.3.g	(85.018.876.696,12)	(165.548.673.366,90)	(268.874.756.271,54)	290.289.325.195,69	500.160.548.283,32	
ASET LAINNYA	A.4.	<u>233.997.835,00</u>	<u>161.826.425,00</u>	<u>161.826.425,00</u>	<u>161.826.425,00</u>	<u>157.770.500,00</u>	<u>(9,38)</u>
Aset Lain-lain	A.4.	233.997.835,00	161.826.425,00	161.826.425,00	161.826.425,00	157.770.500,00	(9,38)
KEWAJIBAN	B	-	-	-	<u>26.742.252,00</u>	<u>313.510.503,00</u>	<u>85,04</u>
Kewajiban Jangka Pendek		0,00	0,00	0,00	26.742.252,00	313.510.503,00	85,04
Kewajiban Jangka Panjang		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
EKUITAS DANA	C	<u>1.002.319.485.019,94</u>	<u>1.103.902.186.958,77</u>	<u>1.125.615.543.163,44</u>	<u>1.216.265.844.228,38</u>	<u>1.070.979.290.458,30</u>	<u>1,67</u>
EKUITAS DANA LANCAR	C.1.	<u>121.164.127.150,47</u>	<u>98.906.497.339,92</u>	<u>99.361.035.486,23</u>	<u>139.401.990.060,78</u>	<u>125.481.905.986,55</u>	<u>0,88</u>
Silpa	C.1.a	115.090.336.781,04	92.920.409.996,92	93.501.094.323,23	130.901.439.541,78	116.990.998.573,45	(2,77)
Pendapatan yang ditangguhkan	C.1.b	0,00	0,00	0,00	73.200.154,00	94.307.308,00	6,54

(Rupiah)

URAIAN	REF	2006	2007	2008	2009	2010	PERTUM- BUHAN (%)
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
Cadangan Piutang	C.1.c	3.969.508.183,00	5.145.312.143,00	3.969.508.183,00	6.083.281.323,00	6.185.304.953,00	0,42
Cadangan Persediaan	C.1.d	2.104.282.186,43	840.775.200,00	1.890.432.980,00	2.344.069.042,00	2.211.295.152,10	(1,45)
EKUITAS DANA INVESTASI	C.2.	881.155.357.869,47	1.004.995.689.618,85	1.026.254.507.677,21	1.076.863.854.167,60	945.497.384.471,75	1,78
Diinvestasikan dalam Investasi Jangka Panjang	C.2.a	11.124.709.314,04	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	18.215.464.210,54	19.715.464.210,54	2,00
Diinvestasikan dalam Aset Tetap	C.2.b	869.796.650.720,43	986.618.398.983,31	1.007.874.217.041,67	1.058.486.563.532,06	925.624.149.761,21	(3,30)
Diinvestasikan dalam Aset Lainnya	C.2.c	233.997.835,00	161.826.425,00	164.826.425,00	161.826.425,00	157.770.500,00	(0,63)

Sumber : Bagian Keuangan Setda Kab. Nias

3.2. KEBIJAKAN PENGELOLAAN KEUANGAN

Dalam upaya mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan, kebijakan pengelolaan keuangan daerah diarahkan pada pengelolaan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah secara efisien, efektif, transparan, adil, akuntabel dan berbasis kinerja untuk mendanai berbagai program dan kegiatan pembangunan selama kurun waktu lima tahun (2011-2016).

Pendekatan berbasis kinerja berarti bahwa penetapan anggaran suatu SKPD harus disertai sasaran dan indikator kinerja (masukan, keluaran dan hasil) yang spesifik, terukur, dapat dicapai, masuk akal dan memperhatikan dimensi waktu, sesuai dengan tugas pokok dan fungsi; serta memperhatikan kondisi keuangan daerah. Sedangkan penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas berarti bahwa penetapan mekanisme pengendalian, pengawasan, evaluasi dan pelaporan berbasis sistem informasi yang dapat diakses oleh seluruh pemangku kepentingan sehingga pengelolaan dana bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dan kemajuan daerah secara berkelanjutan.

3.2.1. Proporsi Penggunaan Anggaran

Kebijakan umum keuangan daerah yang tergambar dalam pelaksanaan APBD yang merupakan instrumen dalam menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan yang terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah mengacu pada aturan yang melandasinya baik Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah maupun Keputusan Kepala Daerah. Anggaran pemerintah daerah yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana kerja keuangan tahunan pemerintah daerah dalam 1 (satu) tahun yang disusun secara jelas dan spesifik serta merupakan desain teknis pelaksanaan strategi untuk mencapai tujuan daerah dalam bentuk alokasi dana.

Pada tabel berikut dapat dilihat proporsi belanja anggaran Kabupaten Nias dari Tahun 2006-2010.

Tabel 3 - 12
Proporsi Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Nias
Tahun 2006 - 2010

URAIAN	TAHUN ANGGARAN					RATA-RATA (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
[1]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
BELANJA TIDAK LANGSUNG (%)	51,80	34,55	38,25	47,61	38,32	42,11
Belanja Pegawai (%)	44,33	31,70	34,54	42,70	33,84	37,42
Belanja Subsidi (%)	0,00	0,21	0,03	0,00	0,00	0,05

URAIAN	TAHUN ANGGARAN					RATA-RATA (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
[1]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
Belanja Hibah (%)	0,00	0,00	1,07	3,33	3,19	1,52
Belanja Bantuan Sosial (%)	0,00	1,59	1,51	0,55	0,74	0,88
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Propinsi/ Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa (%)	6,50	0,76	0,71	0,71	0,30	1,80
Belanja Tidak Terduga (%)	0,96	0,29	0,38	0,32	0,25	0,44
BELANJA LANGSUNG (%)	48,20	65,45	61,75	52,39	61,68	57,89
Belanja Pegawai (%)	4,04	7,08	7,01	7,65	6,21	6,40
Belanja Barang dan Jasa (%)	24,36	25,13	24,81	22,36	18,29	22,99
Belanja Modal (%)	19,80	33,24	29,93	22,37	37,18	28,50
TOTAL ANGGARAN BELANJA (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Nias, 2011 (data diolah)

3.2.2. Analisis Pembiayaan

Pembiayaan daerah yang termuat dalam APBD Kabupaten Nias terdiri atas penerimaan pembiayaan daerah dan pengeluaran pembiayaan daerah. Pada sisi penerimaan pembiayaan daerah terdiri dari SiLPA Tahun lalu, penerimaan kembali penyertaan modal, penerimaan kembali piutang dan penerimaan hutang. Sedangkan sisi pengeluaran pembiayaan terdiri dari SiLPA Tahun berkenaan, pembentukan dana cadangan dan penyertaan modal/investasi. Selisih antara Penerimaan pembiayaan dengan pengeluaran pembiayaan merupakan pembiayaan *netto* dan selisih antara penerimaan daerah dengan belanja daerah merupakan surplus/defisit belanja.

Tabel 3 - 13
Perkembangan Pembiayaan Daerah Kabupaten Nias
Tahun 2006 – 2010

Uraian	TAHUN ANGGARAN										Pertumbuhan (%)
	2006		2007		2008		2009		2010		
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	[9]	[10]	[11]	[12]
PENERIMAAN PEMBIAYAAN	26.682,46	26.682,46	119.059,84	115.090,34	96.890,02	92.886,01	96.283,60	90.282,71	131.822,90	130.901,44	48,83
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya (SILPA)	26.682,46	26.682,46	115.090,34	115.090,34	92.920,51	92.886,01	92.314,09	90.282,71	127.853,39	130.901,44	48,83
Penerimaan Piutang Daerah	0,00	0,00	3.969,51	0,00	3.969,51	0,00	3.969,51	0,00	3.969,51	0,00	0,00
PENGELUARAN PEMBIAYAAN	12.625,00	7.605,78	7.500,00	7.090,75	2.000,00	0,00	1.500,00	0,00	6.136,81	1.500,00	(33,36)
Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	12.625,00	7.605,78	7.500,00	7.090,75	2.000,00	0,00	1.500,00	0,00	6.136,81	1.500,00	(33,36)
PEMBIAYAAN NETTO (SURPLUS/(DEFISIT))	14.057,46	19.076,68	111.559,84	107.999,58	94.890,02	92.886,01	94.783,60	90.282,71	125.686,09	129.401,44	61,38

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Nias Tahun 2006 s.d. 2011 (data diolah)

Adapun kebijakan penerimaan dan pengeluaran pembiayaan pada 5 tahun kedepan (Tahun 2011-2016) adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan Pembiayaan Daerah

Pembiayaan ditetapkan untuk menutup defisit yang disebabkan oleh lebih besarnya belanja daerah dibandingkan dengan pendapatan yang diperoleh. Penyebab utama terjadinya defisit anggaran adalah adanya kebutuhan pembangunan daerah yang semakin meningkat. Kebijakan Pembiayaan Daerah terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

2. Kebijakan Penerimaan Pembiayaan

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. Adapun Kebijakan pengeluaran pembiayaan Kabupaten Nias pada Tahun 2011-2016 adalah :

1. Pengeluaran pembiayaan direncanakan untuk penyertaan modal BUMD, atau pada Bank Sumut.
2. Penyertaan modal dan pemberian pinjaman manakala terjadi surplus anggaran.
3. Penyertaan modal BUMD dibarengi dengan revitalisasi dan restrukturisasi kinerja BUMD dan pendayagunaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dalam rangka efisiensi pengeluaran pembiayaan.

Selain itu, terhadap arah kebijakan Kabupaten Nias untuk dana masyarakat dan mitra yang merupakan potensi daerah yang perlu terus dikembangkan dan didorong untuk mendukung proses pembangunan Kabupaten Nias diarahkan melalui upaya menjalin kerjasama yang lebih luas dan meningkatkan partisipasi swasta/masyarakat untuk menarik investasi yang lebih besar ke Kabupaten Nias. Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan investasi daerah adalah:

1. Deregulasi peraturan daerah untuk dapat meningkatkan minat berinvestasi di Kabupaten Nias;
2. Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Nias dengan pihak swasta atau dengan pihak government/pemerintah lain dengan perjanjian yang disepakati;
3. Kerjasama antara BUMD dan pihak swasta;
4. Kegiatan investasi diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dimana investasi ditujukan pada kegiatan-kegiatan yang dapat melibatkan peran masyarakat luas seperti sektor tanaman pangan, kehutanan, perkebunan, peternakan, dan perikanan kemudian pengembangan industri hilir dan pengolahan yang berbasis pertanian dan kelautan, perkebunan, dan industri manufaktur;
5. Mendorong peningkatan investasi langsung dari negara lain yaitu melalui skema FDI (*foreign direct investment*).
6. Mendorong investasi swasta melalui skema investasi fasilitas untuk PMA (Penanaman Modal Asing) dan PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri).
7. Mendorong investasi masyarakat yaitu investasi non fasilitas yang banyak dilakukan oleh masyarakat terutama masyarakat lokal.

3.3. KERANGKA PENDANAAN

3.3.1. Analisis Pengeluaran Periodik, Wajib, Mengikat dan Prioritas Utama

Realisasi Belanja tidak langsung pada Tahun 2006 sebesar Rp. 211,7 milyar, yang terdiri dari belanja pegawai sebesar Rp. 181,2 milyar, belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota dan Pemerintah Desa sebesar Rp. 26,5 milyar dan belanja tidak terduga sebesar Rp. 3,9 milyar. Pada Tahun 2010, Realisasi Belanja tidak langsung sebesar Rp. 156,2 milyar, yang terdiri dari belanja pegawai sebesar Rp. 137,9 milyar, belanja hibah sebesar Rp. 13,0 milyar, belanja bantuan sosial sebesar Rp. 3,01 milyar, belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota dan Pemerintah Desa sebesar Rp. 1,2 milyar dan belanja tidak terduga sebesar Rp. 1,0 milyar. Sedangkan belanja langsung pada Tahun 2006 sebesar Rp. 197,09 milyar, meningkat pada Tahun 2010 sebesar Rp. 251,5 milyar dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 6,28 persen.

Tabel 3 - 10
Proporsi Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Nias
Tahun 2006 - 2010

URAIAN	TAHUN ANGGARAN					Pertumbuhan (%)
	2006	2007	2008	2009	2010	
[1]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
BELANJA TIDAK LANGSUNG	211.790,64	203.146,99	241.825,30	300.068,81	156.225,72	(7,33)
Belanja Pegawai	181.272,52	186.388,25	218.373,51	269.116,51	137.974,42	(6,60)
Belanja Subsidi	0,00	1.215,00	200,00	0,00	0,00	(36,30)
Belanja Hibah	0,00	0,00	6.792,00	21.015,50	13.008,00	17,64
Belanja Bantuan Sosial	0,00	9.365,20	9.565,50	3.459,00	3.010,00	(24,71)
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Propinsi/ Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa	26.585,85	4.477,80	4.477,80	4.477,80	1.233,30	(53,59)
Belanja Tidak Terduga	3.932,27	1.700,74	2.416,49	2.000,00	1.000,00	(28,99)
BELANJA LANGSUNG	197.093,98	384.748,04	390.420,27	330.182,51	251.507,70	6,28
Belanja Pegawai	16.529,29	41.609,02	44.338,81	48.231,51	25.337,22	11,27
Belanja Barang dan Jasa	99.593,24	147.741,42	156.876,04	140.948,11	74.573,54	(6,98)
Belanja Modal	80.971,44	195.397,60	189.205,42	141.002,89	151.596,94	16,97
PENGELUARAN PEMBIAYAAN	12.625,00	7.500,00	2.000,00	1.500,00	6.136,81	(16,50)
Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	12.625,00	7.500,00	2.000,00	1.500,00	6.136,81	(16,50)
TOTAL PENGELUARAN DAERAH	408.884,62	587.895,02	632.245,57	630.251,32	407.733,42	(0,07)

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Nias Tahun 2006 s.d 2010 (data diolah)

3.3.2. Perhitungan Kerangka Pendanaan

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, keuangan daerah harus dikelola secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab serta taat pada peraturan perundangundangan dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Prinsip pengelolaan ini tercermin pada proses penyusunan anggaran daerah, struktur pendapatan dan struktur belanja daerah. Pada bagian ini akan dikemukakan kerangka pendanaan untuk menentukan arah kebijakan umum pendapatan dan belanja daerah anggaran lima tahun yang akan datang.