

BAB III
GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
SERTA KERANGKA PENDANAAN

3.1. Kinerja Keuangan Masa Lalu

3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD

3.1.1.1. Perkembangan Pendapatan Daerah

Pendapatan pemerintah daerah di Sulawesi Utara mengalami peningkatan dari tahun ke tahun pada kurun waktu periode 2006-2010 sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 3.1. Pendapatan pemerintah provinsi yang meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah Tahun 2006 sebesar Rp.653.592.445.875 dan meningkat menjadi Rp.1.234.701.585.382 Tahun 2010 atau meningkat rata-rata 17,44% per tahun.

Tabel 3.1.
Realisasi Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Utara, 2006-2010

NO	URAIAN	2006	2007	2008	2009	2010
1	PENDAPATAN	653,592,445,875	807,320,996,359	965,147,321,400	1,023,349,288,107	1,234,701,585,382
2	PENDAPATAN ASLI DAERAH					
		211,236,498,158	252,324,235,147	322,580,792,284	331,083,667,840	439,054,886,250
	Pendapatan Pajak Daerah	166,801,205,549	212,415,368,703	288,295,726,887	289,214,884,391	402,963,464,750
	Hasil Retribusi Daerah	8,255,493,170	4,723,424,831	6,188,410,114	7,566,534,400	6,591,421,500
	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	24,905,230,488	27,004,389,546	12,902,773,318	16,369,246,353	17,000,000,000
	Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah	11,274,568,951	8,181,052,067	15,193,881,965	17,933,002,696	12,500,000,000
3	DANA PERIMBANGAN	442,355,947,717	496,496,761,212	613,566,529,116	674,267,802,267	703,999,207,000
	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	38,031,947,717	49,402,223,212	52,571,362,116	62,753,871,267	55,000,000,000
	Dana Alokasi Umum	404,324,000,000	447,094,538,000	532,916,167,000	558,634,931,000	619,711,007,000
	Dana Alokasi Khusus		-	28,079,000,000	52,879,000,000	29,288,200,000
4	LAIN-LAIN PENDAPATAN YANG SAH		58,500,000,000	29,000,000,000	17,997,818,000	91,647,492,132
	Pendapatan Hibah		36,000,000,000	28,000,000,000	-	
	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus		20,000,000,000	1,000,000,000	17,997,818,000	91,647,492,132
	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya		2,500,000,000			

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, diolah.

Pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sumber pendapatan pemerintah daerah berasal dari PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Tabel 3.1 memperlihatkan kontribusi dari tiap sumber pendapatan tersebut. Jumlah PAD Pemerintah memperlihatkan peningkatan pada kurun waktu 2006-2010. Tahun 2006, PAD Pemerintah provinsi sebesar Rp.211.236.498.549 dan terus meningkat hingga menjadi Rp.439.054.886.250 Tahun 2010 atau meningkat rata-rata 20.64% per tahun. Dana perimbangan yang diterima pemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk periode yang sama

juga mengalami peningkatan berarti. Tahun 2006, dana perimbangan yang diterima pemerintah provinsi sebesar Rp.442.355.947.717 yang selanjutnya meningkat menjadi Rp.703.999.207.000 Tahun 2010 atau meningkat rata-rata 12.53% per tahun.

Lain-lain pendapatan yang sah pemerintah Sulawesi Utara memperlihatkan penurunan dalam kurun waktu 2007-2009. Tahun 2007, pendapatan tersebut sebesar Rp.58.500 juta dan terus menurun hingga menjadi Rp.17.998 Tahun 2009 atau menurun rata-rata 44,53% per tahun tetapi pada Tahun 2010 mengalami kenaikan yang sangat signifikan menjadi Rp.91.647.492.132 sehingga rata-rata kenaikan Tahun 2007-2010 adalah 80.2%.

3.1.1.2 Realisasi Belanja Pemerintah Daerah

Realisasi Belanja Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Utara selang Tahun 2007-2009, mengalami kenaikan secara signifikan dari tahun ketahun. Tahun 2007 total anggaran belanja sebesar Rp.774.651.376.365 kemudian Tahun 2008 mengalami peningkatan menjadi Rp.913.982.714.336 atau meningkat sebesar 17.98%. Selanjutnya, Tahun 2009 meningkat menjadi Rp.1.034.427.881.782 atau meningkat sebesar 13.17% secara keseluruhan total belanja pemerintah Sulawesi Utara dari Tahun 2007-2009 meningkat rata-rata 15.58% per tahun.

Tabel 3.2.
Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Belanja Pemerintah Daerah
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009

NO	URAIAN	2007	%	2008	%	2009	%
1	BELANJA	774,651,376,365		913,982,714,336		1,034,427,881,782	
2	BELANJA TIDAK LANGSUNG	389,796,872,256	50.31	498,152,958,810	54.50	518,508,871,551	50.12
	Belanja Pegawai	240,294,256,701	61.64	293,926,794,000	59.00	296,788,691,269	57.23
	Belanja Hibah			8,749,940,000	1.75	22,057,250,000	4.25
	Belanja Bantuan Sosial	65,961,254,327	16.92	58,539,064,250	11.75	54,721,179,544	10.55
	Belanja Bagi Hasil kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemdes	70,569,180,678	18.10	107,099,262,948	21.49	136,687,892,418	26.36
	Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemdes	10,000,000,000	2.56	29,500,000,000	5.92	6,000,000,000	1.15
	Belanja Tidak Terduga	2,972,180,550	0.76	337,897,612	0.06	2,253,858,320	0.43
3	BELANJA LANGSUNG	384,854,504,109	49.68	415,829,755,526	45.49	515,919,010,231	49.87
	Belanja Pegawai	60,018,185,173	15.59	73,784,960,625	17.74	38,377,866,925	7.43
	Belanja Barang dan Jasa	186,636,115,802	48.49	184,703,131,329	44.41	236,257,493,758	45.79
	Belanja Modal	138,200,203,134	35.90	157,341,663,572	37.83	241,283,649,548	46.76

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, diolah 2011.

Proporsi belanja pada Tabel 3.2 menunjukkan antarbelanja tidak langsung dengan belanja langsung tidak terlalu jauh berbeda pada 2007, belanja langsung pemerintah Sulawesi Utara sebesar Rp.384.853.504.509 atau 49.68% dari anggaran belanja dan belanja tidak

langsung sebesar Rp.389.796.872.256 atau 50.31% dari anggaran belanja. Kemudian Tahun 2008 belanja tidak langsung sebesar Rp.415.829.755.526 atau 45.49% dari total anggaran belanja dan belanja tidak langsung sebesar Rp.498.152.958.810 atau 54.50% dari total anggaran belanja. Selanjutnya Tahun 2009 belanja langsung sebesar Rp.515.241.710.231 atau 49.87% dan belanja tidak langsung sebesar Rp.518.508.871.551 atau 50.12% dari total anggaran belanja keseluruhan.

a. Belanja Langsung

Belanja langsung pemerintah Tahun 2007-2009 mengalami peningkatan yang cukup tinggi. Tahun 2007 total belanja langsung pemerintah Sulawesi Utara sebesar Rp.384.853.504.509 kemudian Tahun 2008 mengalami peningkatan menjadi Rp.415.829.755.526 dan Tahun 2009 meningkat lagi menjadi Rp.515.241.710.231.

Total belanja langsung seluruh pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Utara lebih besar dibandingkan dengan belanja pemerintah provinsi. Tahun 2007 total belanja langsung untuk seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Utara sebesar Rp.1.810.471.817.699 jauh lebih besar dari belanja langsung pemerintah Sulawesi Utara yang hanya sebesar Rp.384.853.504.509, kemudian Tahun 2008 belanja langsung total seluruh kabupaten/kota Sulawesi Utara naik menjadi Rp.2.035.588.015.355 dan Tahun 2009 total belanja kabupaten/kota juga mengalami kenaikan menjadi Rp.2.779.078.073.362.

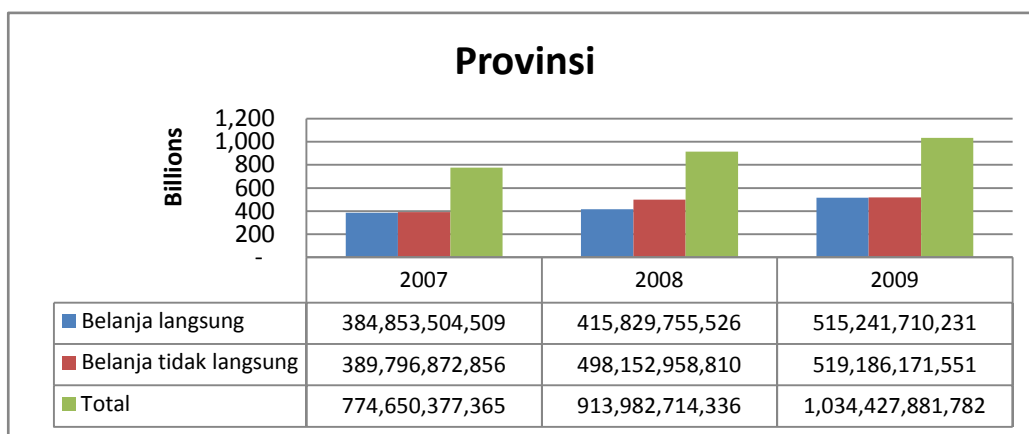
Disadari bahwa total belanja pengeluaran langsung dapat berpengaruh pada perekonomian suatu daerah/wilayah maka diperlukan data mengenai besaran total pengeluaran pemerintah baik kabupaten/kota maupun provinsi. Hasil penjumlahan yang merupakan total pengeluaran pemerintah menunjukkan bahwa total belanja langsung sejak Tahun 2007-2009 selalu mengalami kenaikan. Tahun 2007 total belanja langsung sebesar Rp.2.195.325.322.208,-. Tahun 2008 meningkat menjadi Rp.2.451.417.770.881 dan Tahun 2009 meningkat lagi menjadi Rp.3.294.319.783.593. Dengan adanya peningkatan belanja langsung ini diharapkan dapat berpengaruh pada keadaan perkembangan perekonomian khususnya di Sulawesi Utara.

b. Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung pemerintah provinsi sejak Tahun 2007-2009, nilainya tidak jauh berbeda dengan belanja langsung dan nilai belanja tidak langsung terus mengalami peningkatan. Tahun 2007 belanja tidak langsung pemerintah provinsi sebesar Rp.389.796.872.856 meningkat pada 2008 menjadi Rp.498.152.958.810, dan Tahun 2009 meningkat lagi menjadi Rp.519.186.171.551, kabupaten/kota. Belanja tidak langsung seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Utara pada kurun waktu Tahun 2007-2009 relatif sama dengan nilai belanja langsung dan juga terus meningkat pada kurun waktu ini. Tahun 2007 total belanja tidak langsung kabupaten/kota sebesar Rp.1.835.592.918.596 dan pada Tahun 2008 naik menjadi Rp.2.089.424.012.310, dan Tahun 2009 meningkat lagi menjadi Rp.2.563.752.556.157.

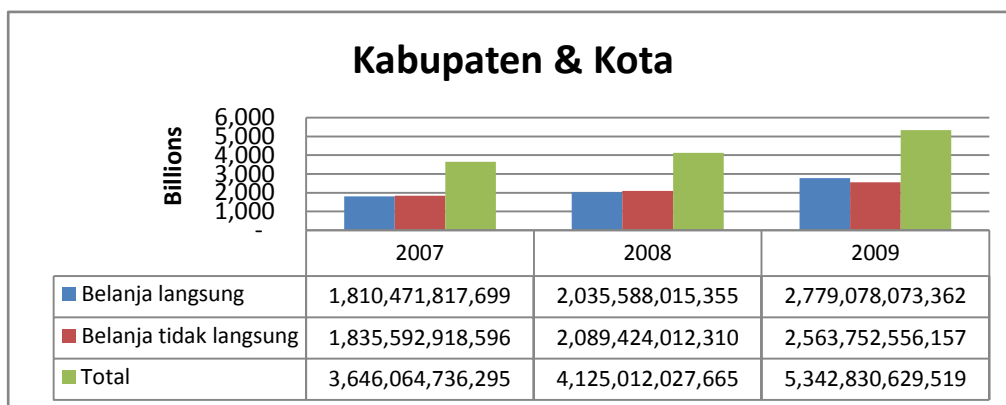
Total belanja tidak langsung provinsi dan kabupaten/kota juga meningkat dari tahun ketahun sejak Tahun 2007-2009. Hal ini sejalan dengan arah perubahan nilai belanja tahunan baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota. Total belanja tidak langsung Tahun 2007 bernilai Rp.2.225.389.791.452. Tahun 2008 naik menjadi Rp.2.587.576.971.120 dan Tahun 2009 naik lagi menjadi Rp.3.082.938.727.708. Seperti yang terlihat pada Gambar 3.1. Total belanja pemerintah provinsi dan kabupaten/kota baik langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi perekonomian di daerah dan berdasarkan data kedua variabel ini selalu meningkat dari Tahun 2007-2009. Tahun 2007 total belanja sebesar Rp.4.420.715.113.660 dan Tahun 2008 naik menjadi Rp.5.038.994.742.001, dan pada Tahun 2009 naik lagi menjadi Rp.6.377.258.511.301.

Gambar 3.1.
Belanja Langsung, Tidak Langsung, dan Total Belanja
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009



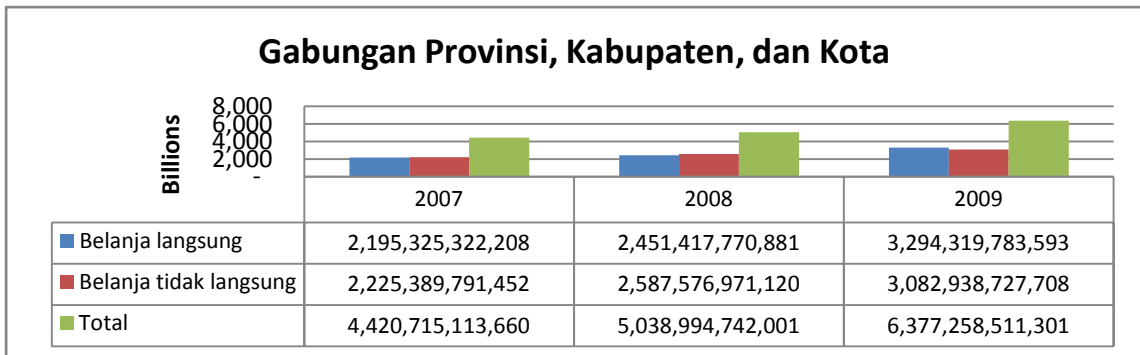
Sumber: Database PEA SULUT, 2010.

Gambar 3.2.
Belanja Langsung, Tidak Langsung dan Total Belanja Kabupaten/Kota
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009



Sumber: Database *Public Expenditure Analysis* Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Gambar3.3.
BelanjaLangsung, Tidak Langsung dan Total
BelanjaGabungan,Kabupaten/KotaProvinsi Sulawesi Utara,2007-
2009

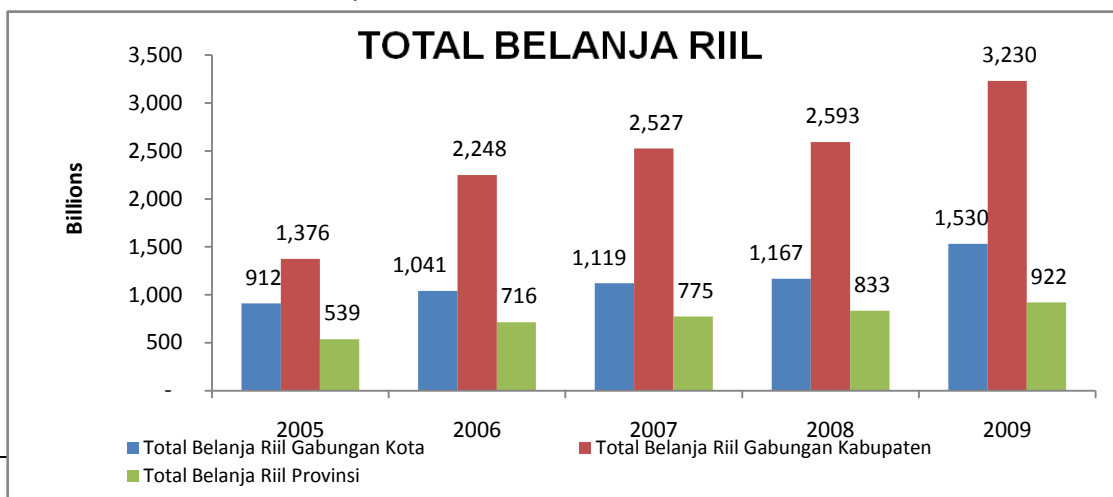


Sumber : Database PEA Provinsi Sulawesi Utara 2010, diolah.

d. Total Belanja Riil

Keadaan total belanja riil di Sulawesi Utara Tahun 2005–2009 terlihat pada grafik dibawah ini. Keadaan total belanja riil gabungan kabupaten jauh lebih besar dibandingkan dengan belanja riil gabungan kota dan belanja riil provinsi. Nilai total belanja riil gabungan kabupaten Tahun 2005 sebesar Rp.1.376 milyar naik cukup tinggi menjadi Rp.2.248 milyar.. Tahun 2008 hanya naik menjadi Rp.2.593 dan Tahun 2009 meningkat menjadi Rp.3.230 milyar. Bila diperhatikan bahwa nilai total belanja riil gabungan kabupaten Tahun 2009 mengalami peningkatan lebih dari dua kali lipatnya dibandingkan dengan Tahun 2005. Nilai total belanja riil gabungan kota dan belanja riil provinsi Tahun 2005 masing-masing sebesar Rp.912 milyar dan Rp.539 milyar kemudian Tahun 2009 mengalami kenaikan menjadi Rp.1.530 milyar dan Rp.922 milyar.

Gambar3.4.
Total Belanja Riil Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009



Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.1.2 Belanja Menurut Klasifikasi Ekonomi

3.1.2.1 Provinsi

Total belanja pemerintah Provinsi Sulawesi Utara sejak Tahun 2005-2009 selalu mengalami kenaikan dengan rata-rata kenaikan 20% pertahun. Perkembangan belanja pemerintah Provinsi Sulawesi Utara sejak tahun 2005 sampai tahun 2009 menunjukkan peningkatan, yang dapat dilihat pada tabel 3.3. Tahun 2005 total belanja sebesar Rp. 539 milyar, tahun 2006 meningkat menjadi Rp. 716 milyar dan meningkat lagi pada tahun 2007 sebesar Rp. 775 milyar, selanjutnya pada tahun 2008 sebesar Rp. 833 milyar dan pada tahun 2009 sebesar Rp. 922 milyar.

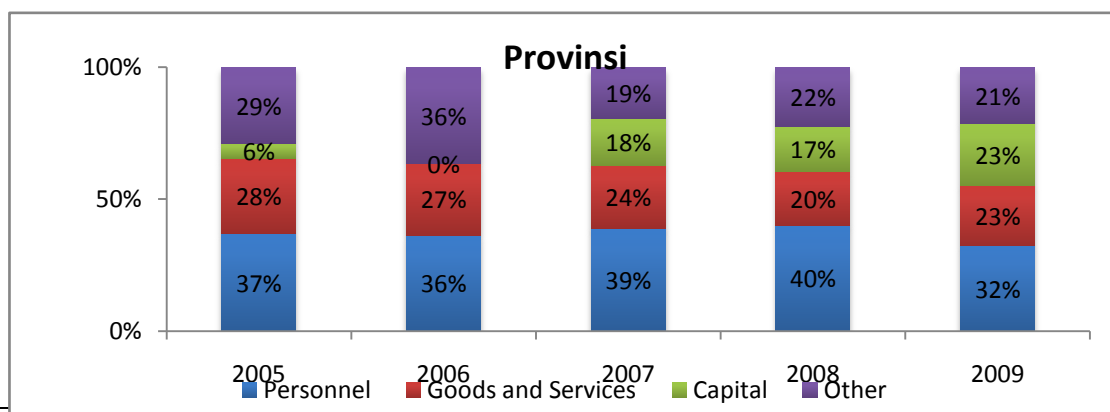
Tabel 3.3.
Expenditure by Economic Classification, 2005-2009

TAHUN	2005	2006	2007	2008	2009
	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar
Provinsi					
Pegawai	199	260	300	335	299
Barang dan Jasa	153	195	187	168	210
Modal	31	0	138	144	215
Lain-Lain	155	260	150	186	198
Total	539	716	775	833	922

Sumber : Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Dilihat dari segi klasifikasi belanja pemerintah Sulawesi Utara, nampak bahwa dari tahun ke tahun belanja personil/pegawai mengambil porsi terbesar yakni mencapai 40% Tahun 2008. Untuk lebih jelas tentang proporsi belanja pemerintah Sulawesi Utara dari tahun ketahun dapat diikuti melalui Gambar 3.5. Tahun 2005 proporsi belanja terbesar ada pada belanja pegawai (37%), disusul belanja lain-lain (29%), kemudian belanja barang dan Jasa (28%), dan proporsi terkecil ada pada belanja modal (6%). Sejak Tahun 2007 proporsi belanja modal mengalami kenaikan dan Tahun 2009 proporsinya bukan lagi yang terkecil tetapi sama dengan belanja barang dan jasa.

Gambar 3.5.
Klasifikasi Belanja Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009



Sumber : Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.1.2.2. Kabupaten/Kota

Total belanja pemerintah untuk seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Utara lebih besar dibanding dengan total belanja pemerintah provinsi. Selain itu pertumbuhannya juga sangat tinggi. Seperti yang nampak pada Tabel 3.5 berikut dapat dijelaskan pada Tahun 2005 total belanja pemerintah seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Utara sebesar Rp.2,288 trilyun atau 4 kali dibanding belanja pemerintah provinsi.

Tabel 3.4.
Total Belanja Pemerintah Untuk Seluruh Kabupaten/Kota
Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009

Kabupaten	2005	2006	2007	2008	2009
	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar
Pegawai	1,195	1,496	1,738	1,902	2,264
Barang dan Jasa	515	762	624	603	736
Modal	343	428	940	1,019	1,506
Lain-Lain	234	603	343	236	254
Total	2,288	3,289	3,646	3,760	4,760

Sumber : Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Tahun 2006 total belanja pemerintah untuk seluruh kabupaten/kota meningkat menjadi Rp.3,289 trilyun, di Tahun 2007 naik menjadi Rp.3,641 trilyun, kemudian menjadi Rp.3,7 trilyun pada Tahun 2008 dan terus meningkat hingga Tahun 2009 menjadi Rp.4,760 trilyun atau dari tahun ketahun mengalami peningkatan sebesar 20%. Dilihat dari proporsi klasifikasi belanja, nampak bahwa pola belanja provinsi sama dengan total belanja pemerintah kabupaten/kota, dimana belanja pegawai memiliki proporsi terbesar, tetapi belanja modal relative kecil terutama Tahun 2005-2006 masing-masing sebesar 15% dan 13%, dan Tahun 2007 mengalami peningkatan yang sangat tinggi sebesar 100% dari tahun sebelumnya menjadi 26%. Tahun 2008 dan Tahun 2009 proporsi belanja modal sudah cukup besar dan meningkat di tahun berikutnya dari 27% menjadi 32%.

3.1.2.3. Total Belanja Menurut Klasifikasi Ekonomi

Total belanja gabungan provinsi dan kabupaten/kota pada Tahun 2005 dan Tahun 2006 yang terbesar nilainya ada pada belanja pegawai sebesar Rp.1.394 milyar dan Rp.1.756 milyar, sedangkan belanja modal merupakan yang terkecil. Namun Tahun 2007-2009, belanja modal mengalami peningkatan yang cukup besar hampir dua setengah kali lipatnya dan bukan lagi menjadi yang terkecil yaitu di Tahun 2007 menjadi Rp.1.079 milyar tahun berikutnya naik menjadi Rp.1.163 dan Tahun 2009 naik cukup tinggi menjadi Rp.1.721 milyar, sedangkan belanja pegawai masih yang terbesar sampai Tahun 2009.

3.1.3. Pengeluaran Menurut Sektor

3.1.3.1. Provinsi

Secara total pola belanja pemerintah provinsi mengikuti pola belanja total kabupaten/kota, dimana urusan yang paling banyak menggunakan dana adalah Pemerintahan Umum diikuti dengan tingginya pengeluaran urusan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.

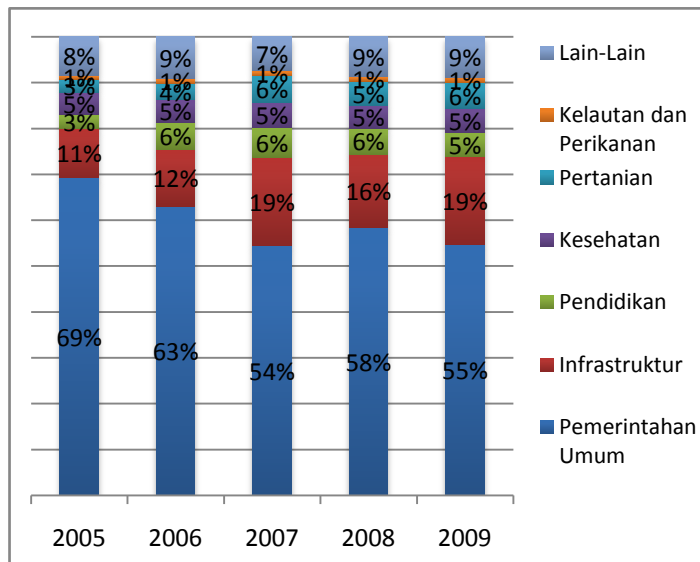
Tabel 3.5.
Pengeluaran Menurut Sektor Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009

Provinsi	2005	2006	2007	2008	2009
	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar
Pemerintahan Umum	373	451	422	486	504
Infrastruktur	58	88	149	134	176
Pendidikan	16	43	50	47	48
Kesehatan	26	35	42	41	48
Pertanian	15	26	45	44	52
Kelautan dan Perikanan	5	8	8	9	11
Kehutanan	11	15	7	8	9
Sosial dan Pemberdayaan Perempuan	4	6	6	7	10
Perindustrian dan Perdagangan	4	6	6	7	7
Ketenagakerjaan	7	9	10	10	13
Kependudukan dan Transmigrasi	0	0	0	0	0
Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	3	5	7	6	8
Pariwisata	9	13	7	7	13
Energi dan Sumber Daya Mineral	3	5	6	5	6
Lingkungan Hidup	2	3	3	3	4
Penanaman Modal	2	4	6	5	5
Perumahan	0	0	0	0	0
Pemuda dan Olahraga	0	0	1	12	8
Penataan Ruang	0	0	0	1	0
Pertahanan	0	0	0	0	0
Total	539	716	775	833	922

Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Tabel 3.5, memperlihatkan bahwa secara proporsi total pengeluaran pemerintah provinsi Sulawesi Utara di sektor pemerintahan umum masih mendominasi namun dari tahun ke tahun mengalami penurunan yang cukup signifikan dari 69% di Tahun 2005 menjadi 55% Tahun 2009. Sektor yang mengalami peningkatan secara proporsi dari tahun ke tahun ada pada sektor Infrastruktur yaitu Tahun 2005 sebesar 11% dan Tahun 2009 naik menjadi 19%, sedangkan sektor pendidikan Tahun 2006 mengalami peningkatan yang cukup besar hampir dua kali lipatnya dibandingkan Tahun 2005 dan terus bertahan di angka 6%, namun di Tahun 2009, sedikit mengalami penurunan menjadi 5%. Sektor kesehatan dari Tahun 2005 sampai Tahun 2009 tidak mengalami perubahan yang berarti atau cenderung stagnan hanya berada di angka 5%.

Gambar 3.6.
Proporsi Pengeluaran Sektor Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009



Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.1.3.2. Kabupaten/Kota

Ditingkatkabupaten/kota urusan pemerintahan umum juga menempati urutan pertama dalam penggunaan dana, disusul kemudian urusan pendidikan, infrastruktur, dan kesehatan.

Tabel 3.6.
Pengeluaran Sektor Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009

Kabupaten/Kota	2005	2006	2007	2008	2009
	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar
Pemerintahan Umum	800	1,294	1,416	1,201	1,494
Infrastruktur	106	439	531	625	904
Pendidikan	729	783	1,105	1,261	1,505
Kesehatan	177	316	248	290	378
Pertanian	35	95	122	117	140
Kelautan dan Perikanan	17	33	43	44	65
Kehutanan	12	19	16	19	25
Sosial dan Pemberdayaan Perempuan	29	29	12	17	25
Perindustrian dan Perdagangan	14	20	23	28	45
Ketenagakerjaan	6	49	10	11	12
Kependudukan dan Transmigrasi	15	20	15	21	21
Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	5	7	11	12	11
Pariwisata	6	13	10	11	16
Energi dan Sumber Daya Mineral	5	8	10	11	13
Lingkungan Hidup	10	17	35	43	47
Penanaman Modal	2	4	5	10	7
Perumahan	93	143	12	6	17
Pemuda dan OlahRaga	1	0	12	21	10
Penataan Ruang	34	0	9	11	25
Pertahanan	0	0	0	1	2
Total	2,096	3,289	3,646	3,760	4,760

Sumber : Database PEA Provinsi Sulawesi Utara 2010, diolah.

Selanjutnya, urusan pilihan yang paling tinggi yang menggunakan belanja ditingkat kabupaten/kota adalah pertanian, disusul kelautan, perikanan, perindustrian, dan perdagangan, lingkungan hidup serta penataan ruang.

Terlihat bahwa pengeluaran pemerintah mengalami peningkatan khususnya di sektor pemerintahan umum yang cukup tinggi Tahun 2005-2007 tetapi Tahun 2008 mengalami penurunan dan kembali meningkat tahun berikutnya. Peningkatan pengeluaran pemerintah yang cukup tinggi juga diperlihatkan oleh sektor pendidikan yang meningkat sebesar 100% dari Tahun 2005 ke Tahun 2009, bahkan besaran nilainya sejak Tahun 2008-2009 lebih tinggi dari sektor pemerintahan umum. Sektor lainnya yang juga mengalami peningkatan yang cukup tinggi adalah sektor infrastruktur dimana pada Tahun 2009 mengalami peningkatan hampir 800% dibandingkan Tahun 2005 atau rata-rata peningkatannya sebesar 150% tiap tahunnya.

Secara proporsi penggunaan dana di tingkat kabupaten/kota yang paling besar terdapat di sektor pemerintahan umum yaitu sebesar 45% Tahun 2005, namun dari tahun ke tahun kecenderungan mengalami penurunan menjadi hanya 35% Tahun 2009 tetapi proporsinya masih menjadi yang terbesar dibandingkan dengan yang lainnya. Sektor yang kedua terbesar ada pada sektor pendidikan dimana Tahun 2005 sebesar 28%. Namun sektor ini cenderung berfluktuatif dari tahun ke tahun bahkan turun sedikit di Tahun 2009 menjadi 27%. Sektor yang proporsinya tumbuh secara signifikan dari tahun ke tahun ada pada sektor Infrastruktur, pada Tahun 2005 hanya sebesar 6% dan meningkat cukup besar di Tahun 2009 menjadi 19%.

3.1.3.3. Total Pengeluaran Sektor

Secara total pola belanja gabungan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Sulawesi Utara dari tahun ke tahun didominasi oleh sektor pemerintahan umum diikuti selanjutnya oleh sektor pendidikan, sektor infrastruktur dan sektor kesehatan. Namun dari seluruh sektor hanya sektor infrastruktur yang mengalami peningkatan yang sangat tinggi dari tahun ke tahun yaitu sebesar 550% atau rata-rata pertumbuhannya sebesar 111% per tahunnya.

Secara proporsi penggunaan dana gabungan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, yang terbesar ada di sektor pemerintahan umum kemudian diikuti oleh sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Untuk sektor pemerintahan umum, penggunaan dana di sektor ini dari tahun ke tahun berfluktuatif bahkan cenderung menurun terutama mulai Tahun 2007 dan terus turun sampai Tahun 2009. Sektor-sektor lain yang juga cenderung berfluktuatif dari tahun ke tahun yaitu sektor pendidikan dan sektor kesehatan. Untuk sektor yang naik secara positif ada pada sektor infrastruktur yang Tahun 2005 hanya sebesar 5% dan terus meningkat di tahun-tahun berikutnya sampai Tahun 2009 menjadi sebesar 19%.

Tabel 3.7
Total Pengeluaran Gabungan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota
Provinsi Sulawesi Utara, 2005-2009

Total	2005	2006	2007	2008	2009
	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar	RpMilyar
Pemerintahan Umum	1,173	1,746	1,838	1,687	1,998
Infrastruktur	164	527	680	759	1,080
Pendidikan	746	826	1,155	1,308	1,553
Kesehatan	203	351	290	331	426
Pertanian	50	121	167	161	192
Kelautan dan Perikanan	22	40	51	53	77
Kehutanan	24	34	23	27	34
Sosial dan Pemberdayaan Perempuan	32	35	18	24	35
Perindustrian dan Perdagangan	19	26	30	36	52
Ketenagakerjaan	13	58	20	22	25
Kependudukan dan Transmigrasi	15	20	15	21	21
Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	8	13	18	18	19
Pariwisata	15	26	17	18	28
Energi dan Sumber Daya Mineral	9	13	16	16	18
Lingkungan Hidup	12	19	38	46	51
Penanaman Modal	4	9	11	15	12
Perumahan	93	143	12	6	17
Pemukatan Olahraga	1	0	13	33	17
Penataan Ruang	34	0	9	12	25
Pertahanan	0	0	0	1	2
Total	2,635	4,004	4,421	4,593	5,682

Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.1.3.4. Pengeluaran Sektor di Wilayah Kabupaten/Kota yang Pemekaran dan Bukan Pemekaran

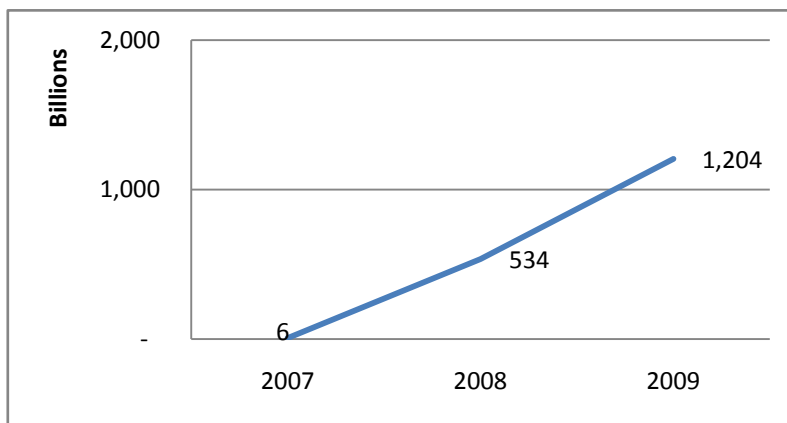
Membandingkan antara daerah pemekaran dan yang bukan pemekaran pada belanja bidang administrasi umum menurut klasifikasi belanja, nampak terlihat bahwa proporsi terbesar untuk daerah yang bukan pemekaran ada pada belanja pegawai disusul kemudian belanja barang dan jasa, belanja modal/pembangunan, kemudian perjalanan dinas dan yang terkecil adalah biaya pemeliharaan.

Tahun 2005 total belanja kabupaten/kota yang bukan pemekaran lebih besar dibanding dengan total kab/kotapemekaran. Pada tahun yang sama total belanja empat kali lebih besar dibandingkan dengan total belanja pemerintah provinsi. Total belanja kabupaten/kota sebesar Rp.1,9 triliun sedangkan belanja provinsi hanya Rp.465 milyar. Total belanja wilayah bukan pemekaran dari Tahun 2005 sampai Tahun 2007 terus mengalami peningkatan namun di Tahun 2008 mengalami penurunan dan naik kembali di Tahun 2009. Tahun 2005 nilainya sebesar Rp.2,288 trilyun dan terus naik sampai Tahun 2007 menjadi Rp.3,640 trilyun tetapi di Tahun 2008 mengalami penurunan menjadi

Rp.3,226 trilyun dan naik kembali menjadi Rp.3,556 trilyun Tahun 2009. Total belanja wilayah pemekaran dari Tahun 2007 sampai Tahun 2009 mengalami peningkatan yang cukup tinggi dimana Tahun 2007 hanya sebesar Rp.6 milyar dan Tahun 2008 meningkat sangat tinggi menjadi Rp.534 milyar dan terus meningkat Tahun 2009 menjadi sebesar Rp.1,204 trilyun.

Peningkatan yang cukup pesat ini yang terjadi di Tahun 2008-2009 dikarenakan pada kurun waktu tersebut banyak daerah-daerah pemekaran baru yang resmi berdiri sehingga hal ini berdampak pada nilai total belanja gabungannya. Ini menunjukkan bahwa seiring bertambahnya wilayah otonom baru maka pengeluaran belanja menjadi bertambah besar yang pada akhirnya jumlah uang beredar di daerah pemekaran tersebut akan meningkat.

Gambar 3.7.
Total Belanja Daerah Pemekaran Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009

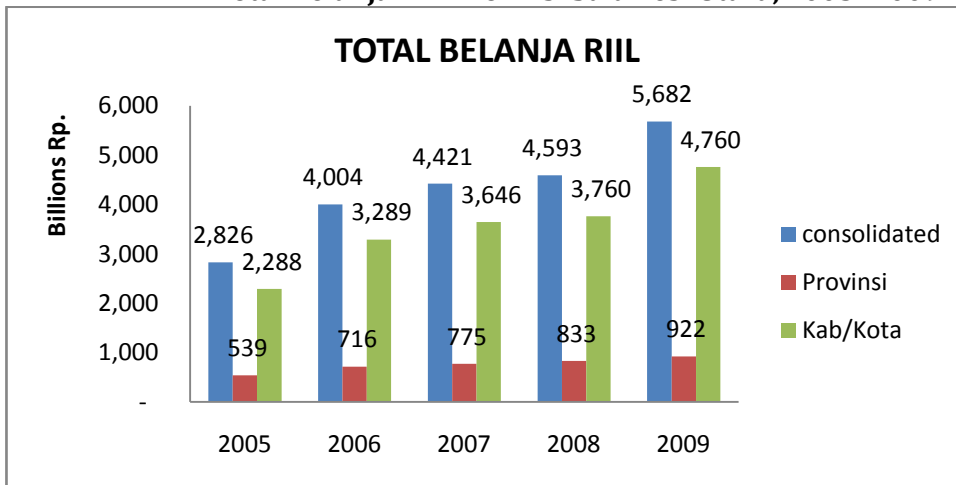


Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Berdasarkan Gambar 3.7, untuk total belanja riil terlihat bahwa penggunaan dana untuk belanja yang terbesar ada pada kabupaten/kota dibandingkan dengan pemerintah provinsi. Selain itu pula total belanja kabupaten/kota dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup tinggi dari Rp.2,288 trilyun di Tahun 2005 meningkat dua lipatnya di Tahun 2009 menjadi sebesar Rp.4,76 trilyun. Total belanja riil Pemerintah provinsi dari tahun ke tahun juga mengalami peningkatan tapi tidak sebesar kabupaten/kota, dimana di Tahun 2005 hanya sebesar Rp.539 milyar dan terus naik sampai Tahun 2009 menjadi Rp.922 milyar.

Secara Gabungan total belanja riil pemerintah provinsi dan kabupaten/kota mengalami peningkatan dari Rp.2,826 trilyun di Tahun 2005 dan terus meningkat di tahun-tahun berikutnya sampai di Tahun 2009 menjadi Rp.5,682 trilyun.

Gambar 3.8.
Total Belanja Riil Provinsi Sulawesi Utara, 2005- 2009



Sumber: Database PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.1.4. Faktor Penyebab Timbulnya Masalah dalam Pelaksanaan APBD

Pelaksanaan APBD oleh pemerintah daerah di Sulawesi Utara tidak terlepas dari masalah-masalah yang timbul. Masalah-masalah tersebut di antaranya: (1) kurangnya penyerapan anggaran; (2) masih adanya penyimpangan dalam penggunaan maupun pengumpulan APBD yang dilakukan oleh oknum-oknum penyelenggara pemerintahan daerah; (3) keterlambatan dalam pelaksanaan program dan kegiatan; (4) kegiatan administrasi yang masih kurang mendukung; (5) masih kurang efisiennya pemanfaatan belanja; dan (6) adanya pendapatan daerah yang tidak mencapai target.

Masalah-masalah tersebut dilatarbelakangi oleh serangkaian penyebab, diantaranya: (1) perencanaan pendapatan dan belanja yang belum baik sehingga target pendapatan tidak tercapai serta penyerapan anggaran kurang optimal; (2) pagu harga yang ditetapkan terlalu tinggi serta aturan tender yang kurang mendukung efisiensi penggunaan anggaran; (3) keterlambatan dalam pengucuran dana serta keterlambatan tender sehingga terjadi keterlambatan pelaksanaan program dan kegiatan serta penyerapan dana menjadi kurang optimal; (4) masih terbatasnya sumber daya manusia yang memiliki kemampuan yang memadai untuk kegiatan perencanaan, administrasi dan akuntansi, pengelolaan proyek, serta kegiatan pengawasan; dan (5) masih lemahnya pengendalian dalam pengumpulan pajak dan retribusi sehingga hasilnya belum optimal; (6) masih banyak pajak yang berdasarkan *official assessment* sehingga terbuka peluang kerjasama antara petugas dan wajib pajak yang merugikan daerah; (7) masih kurangnya pemanfaatan teknologi informasi pada satuan-satuan kerja; (8) masih lemahnya penegakan hukum di Indonesia; dan (9) masih lemahnya koordinasi antara tingkatan pemerintahan dan lintas satuan kerja.

3.1.5. Potensidan Tantangan Perkembangan ke Depan Ditinjau dari Perspektif Regional dan Nasional

Sulawesi Utara memiliki potensi dalam APBD. Serangkaian potensi dimaksud di antaranya: (1) posisi geografis Sulawesi Utara yang sangat strategis untuk menjadi pintu gerbang NKRI ke Asia Pasifik sehingga akan mendorong perkembangan ekonomi yang pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan pemerintah daerah di Sulawesi Utara serta nasional; (2) Sulawesi Utara memiliki sumber daya alam yang cukup untuk mendorong ekonomi daerah dan pendapatan pemerintah; (3) sumber daya manusia di Sulawesi Utara telah memiliki dasar yang baik sehingga lebih mudah dikembangkan dalam rangka mendukung perbaikan kinerja pengelolaan keuangan daerah; (4) dan peningkatan pendapatan pemerintah akan mendukung peningkatan belanja daerah.

Potensi yang dimiliki dapat dimanfaatkan untuk menghadapi tantangan dalam pengelolaan APBD pada pemerintah daerah di Sulawesi Utara di masa mendatang. Tantangan-tantangan tersebut di antaranya: (1) peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan keuangan daerah sering berubah-ubah sehingga membutuhkan respon yang cepat untuk menyesuaikannya; (2) perkembangan pesat dalam teknologi informasi memerlukan upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja pengelolaan APBD; (3) masih lemahnya sumber daya manusia di jajaran pemerintah daerah terutama etos kerja dan kreativitas; dan (4) pemberlakuan *accrual basis* dalam akuntansi pemerintah akan membawa perubahan mendasar dalam sistem pencatatan keuangan daerah.

3.1.6. Neraca Pemerintah Daerah

Aspek aset pada neraca pemerintah provinsi Sulawesi Utara memperlihatkan perkembangan dari tahun ke tahun sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 3.7. Tahun 2008 total aset pemerintah provinsi sebesar Rp.1.723.264 juta dan meningkat menjadi Rp.1.982.515 juta atau naik 15,04% per tahun. Pada 2008, aset tetap mendominasi aset pemerintah provinsi sebesar 83,88%, sisanya berupa aset lancar (6,62%), investasi jangka panjang (9,03%), dan aset lainnya (0,47%). Aset tetap masih mendominasi aset pemerintah provinsi Tahun 2009 dengan porsi lebih besar yaitu 85,2%. Porsi aset lancar juga meningkat menjadi 7,73%, sebaliknya porsi investasi jangka panjang menurun. Di sisi kewajiban, pemerintah provinsi masih menyandarkan seluruhnya pada kewajiban jangka pendek. Posisi kewajiban jangka pendek Tahun 2008 sebesar Rp.52.777 juta dan menjadi Rp.28.536 juta atau turun 49,53%.

Dalam upaya mengembangkan neraca daerah terdapat beberapa masalah yang sedang dan akan dihadapi, masalah-masalah tersebut di antaranya: (1) masih adanya aset daerah yang dikuasai ataupun digugat oleh masyarakat atau pihak lainnya; (2) masihnya kurangnya kemampuan untuk memanfaatkan aset daerah menjadi sumber PAD yang dapat digunakan untuk belanja modal; (3) masih belum baiknya administrasi atas aset tetap daerah; dan (4) kerumitan yang bakal dihadapi bila pemerintah daerah akan melakukan pinjaman jangka panjang terutama dari pasar modal serta tidak dapatnya aset daerah dijadikan agunan pinjaman.

Neraca pemerintah daerah di Sulawesi Utara memiliki peluang di masa depan karena adanya potensi yang dimiliki. Potensi-potensi dimaksud di antaranya: (1) aset tetap pemerintah daerah dapat digunakan sebagai sumber PAD; (2) peningkatan perhatian pemerintah pusat terhadap pengembangan infrastruktur di Kawasan Timur Indonesia akan mendukung pengembangan aset tetap daerah; (3) peningkatan PAD pemerintah daerah di Sulawesi Utara secara berkesinambungan pada beberapa tahun terakhir dapat menjadi sumber pendanaan untuk memperbesar aset daerah di masa depan serta mengurangi kewajiban; (4) posisi kewajiban pemerintah provinsi Tahun 2009 yang relatif kecil yaitu 1,4% dari total aset memberikan peluang lebih besar untuk mendapat pinjaman bila dibutuhkan; (5) upaya pemerintah provinsi untuk menjadikan Sulawesi Utara sebagai pintu gerbang ke Asia Timur dan Pasifik dapat memperbesar nilai aset daerah secara signifikan.

Tabel 3.8.
Perkembangan Aset Pemerintah
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009 (Dalam Rp Juta)

Uraian	2009	2008	Rerata Pertumbuhan (%)
ASET			
ASET LANCAR	153,273	114,003	34.45
Kas	94,027	105,276	(10.69)
Piutang	58,281	7,757	651.33
Persediaan	964	969	(0.54)
INVESTASI JANGKA PANJANG	131,805	155,555	(15.27)
ASET TETAP	1,689,264	1,445,533	16.86
Tanah	562,826	552,776	1.82
Peralatan dan Mesin	229,498	195,539	17.37
Gedung dan Bangunan	323,562	220,314	46.86
Jalan irigasi dan Jaringan	561,689	429,403	30.81
Aset tetap lainnya	8,872	5,102	73.90
Konstruksi dalam Pengerjaan	2,817	42,399	(93.36)
ASET LAINNYA	8,172	8,172	-
TOTAL ASET	1,982,515	1,723,264	15.04
KEWAJIBAN	28,536	52,777	(45.93)
Kewajiban Jangka Pendek	28,536	52,777	(45.93)
Kewajiban Jangka Panjang	-	-	
EKUITAS DANA	1,953,978	1,670,487	16.97
Ekuitas Dana Lancar	124,736	61,226	103.73
Ekuitas Dana Investasi	1,829,242	1,609,261	13.67
TOTAL KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA	1,982,515	1,723,264	15.04

Sumber: Buku APBD Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009, diolah 2011.

Di sisi lain, serangkaian tantangan dihadapi dalam pengembangan neraca daerah pada pemerintah daerah di Sulawesi Utara. Tantangan-tantangan tersebut antara lain: (1) bagaimana memanfaatkan aset daerah sebagai sumber PAD; (2) bagaimana melakukan

administrasi atas aset daerah sehingga memudahkan pengawasan; (3) bagaimana meyakinkan pemerintah pusat untuk mempercepat pengembangan aset daerah; (4) bagaimana memelihara aset daerah secara efektif dan efisien sehingga pembangunan aset daerah dapat dimanfaatkan secara optimal.

3.2. Kebijakan Pengelolaan Keuangan Masa Lalu

3.2.1. Alokasi Belanja Langsung dan Tidak Langsung

Alokasi belanja pemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk belanja langsung dan tidak langsung untuk beberapa tahun terakhir cenderung berimbang. Tahun 2009, porsi belanja langsung pemerintah provinsi sebesar 49,81% dari total belanja, sebaliknya porsi belanja tidak langsung sedikit lebih tinggi yaitu 50,19%. Di lain pihak, pada tahun yang sama rata-rata alokasi pemerintah kabupaten/kota untuk belanja langsung relatif lebih besar dibanding belanja tidak langsung, yaitu 52,01% berbanding 47,99%. Untuk gabungan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, alokasi belanja langsung sebesar 51,65% dan belanja tidak langsung sebesar 48,35%.

Alokasi belanja langsung dan tidak langsung pemerintah daerah pada beberapa tahun terakhir relatif tidak berbeda jauh dibanding rata-rata nasional. Pada tingkatan pemerintah provinsi, rata-rata nasional alokasi belanja langsung Tahun 2009 adalah sebesar 53,68% atau sedikit lebih tinggi dibanding pemerintah Provinsi Sulawesi Utara (49,81%). Di pihak lain, untuk tingkatan kabupaten/kota, rata-rata nasional alokasi untuk belanja langsung sebesar 50,00% atau sedikit lebih rendah dibanding rata-rata kabupaten/kota di Sulawesi Utara (52,01%). Rata-rata nasional alokasi belanja langsung untuk gabungan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebesar 50,91%, sebaliknya belanja tidak langsung sebesar 49,09%.

3.2.2. Alokasi Anggaran untuk Aparatur

Alokasi anggaran untuk aparatur pada APBD pemerintah daerah di Sulawesi Utara yang tertata pada belanja pegawai di kelompok belanja tidak langsung dan belanja langsung cenderung meningkat selama beberapa kurun waktu terakhir. Tahun 2007, alokasi pemerintah provinsi untuk belanja aparatur sebesar Rp.300.312 juta dan menjadi Rp.335.167 juta atau meningkat rata-rata 5,64% per tahun. Di sisi lain, Tahun 2007 belanja aparatur kabupaten/kota sebesar Rp.1.738.055 juta dan menjadi Rp.2.540.743 juta atau meningkat rata-rata 20,91% per tahun. Selanjutnya, total belanja aparatur pemerintah daerah di Sulawesi Utara sebesar Rp.2.038.367 juta dan menjadi Rp.875.910 juta atau meningkat rata-rata 18,78% per tahun.

Pada belanja aparatur pemerintah provinsi terhadap total belanja cenderung menurun. Tahun 2007 sebesar 38,77% dan menurun menjadi 32,40% Tahun 2009. Sebaliknya porsi belanja aparatur pemerintah kabupaten/kota relatif stabil. Tahun 2007 sebesar 47,67% dan Tahun 2009 sebesar 47,55%. Secara keseluruhan, porsi belanja aparatur pemerintah daerah di Sulawesi Utara berfluktuasi di kisaran 45-50%. Selengkapnya diperlihatkan pada Tabel 3.9.

Tabel 3.9.
Proporsi Belanja Aparatur
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009 (Dalam Rp Juta)

Tahun	Pemerintah Daerah	Pemenuhan Kebutuhan Aparatur (Rp Juta)	Total Belanja (Rp Juta)	% Dari Total Belanja
2007	Pemerintah Provinsi	300,312	774,650	38.77
	Kabupaten/Kota	1,738,055	3,646,065	47.67
	Total	2,038,367	4,420,715	46.11
2008	Pemerintah Provinsi	367,668	913,983	40.23
	Kabupaten/Kota	2,087,208	4,125,012	50.60
	Total	2,454,876	5,038,995	48.72
2009	Pemerintah Provinsi	335,167	1,034,428	32.40
	Kabupaten/Kota	2,540,743	5,342,831	47.55
	Total	2,875,910	6,377,259	45.10

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, diolah 2011

3.2.3. Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah Masa Lalu

Belanja langsung yang berkaitan dengan program dan kegiatan masih belum optimal karena dana pemerintah daerah di Sulawesi Utara banyak terserap ke dalam belanja tidak langsung. Hal ini terutama masih besarnya porsi belanja aparatur dan masalah keterlambatan dalam pengucuran dana sehingga belanja langsung menjadi kurang berkualitas.

Masalah pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Sulawesi Utara relatif tidak berbeda dengan daerah-daerah yang lain. Dibandingkan dengan rata-rata nasional, Tahun 2009 porsi belanja aparatur pemerintah Sulawesi Utara masih relatif lebih tinggi, yaitu 32,40% dibanding rata-rata nasional yang sebesar 25,73%. Sebaliknya, porsi belanja aparatur pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Utara Tahun 2009 relatif sama dengan rata-rata nasional yaitu 47,55% dibanding 47,30%.

Permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan daerah disebabkan oleh beberapa faktor di antaranya sebagai berikut: (1) masih belum optimalnya analisis beban kerja pada satuan-satuan kerja pemerintah daerah sehingga alokasi sumber daya pemerintah daerah antar satuan kerja masih belum baik serta jumlahnya dapat berlebihan yang menyebabkan tingginya belanja aparatur; (2) masih lemahnya perencanaan program dan kegiatan sehingga porsi belanja langsung belum dapat didorong menjadi lebih besar; dan (3) masih adanya kewajiban pemerintah daerah untuk melakukan belanja bagi pos-pos tertentu pada kelompok belanja tidak langsung yang tidak berkaitan langsung dengan kepentingan pemerintah daerah untuk menjalankan pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, dan ekonomis.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah di Sulawesi dapat dicari solusi dengan memanfaatkan potensi yang ada. Potensi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Sulawesi Utara adalah sebagai berikut: (1) sumber daya manusia pemerintah daerah memiliki kemampuan dasar yang baik yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan kemampuan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan keuangan daerah; (2) meningkatnya PAD di Sulawesi Utara dapat mendorong alokasi belanja yang lebih baik; (3)

mulai diperhatikannya penegakkan hukum di mana dapat menjadi sarana pencegahan bagi penyimpangan dalam pengelolaan keuangan daerah; (4) opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) untuk laporan keuangan pemerintah provinsi dapat menjadi pendorong bagi peningkatan kualitas pengelolaan keuangan daerah di Sulawesi Utara; (5) upaya pemerintah pusat untuk melakukan pemerataan pembangunan dapat menjadi sarana memperbaiki kinerja pengelolaan keuangan daerah; (6) semakin meningkatnya penggunaan teknologi informasi yang dapat mengurangi belanja aparatur lewat pengurangan pemakaian sumber daya manusia; dan (7) berbagai revisi dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah telah dilakukan yang diharapkan dapat meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah.

Selain potensi yang dimiliki, serangkaian tantangan dihadapi pemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk menghasilkan pengelolaan keuangan daerah yang lebih baik. Tantangan-tantangan tersebut di antaranya: (1) masih relatif tingginya angka pengangguran mengakibatkan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dijadikan sarana untuk mengurangi pengangguran sehingga belanja aparatur sulit dikurangi; (2) bagaimana meningkatkan kualitas sumber daya manusia di pemerintah daerah secara efektif dan efisien untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah; (3) makin menurunnya hasil tambang di Indonesia dapat menyebabkan berkurangnya Dana Alokasi Umum (DAU) yang pada gilirannya dapat mempengaruhi belanja pemerintah daerah; dan (4) meningkatnya tuntutan masyarakat untuk pelayanan publik yang lebih berkualitas dan berdaya jangkau yang lebih luas.

3.2.4. Analisis Pembiayaan

Penerimaan pembiayaan, baik pada pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota mengalami peningkatan Tahun 2007-2009 sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 3.10. Kontribusi terbesar dalam penerimaan pembiayaan adalah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) tahun anggaran sebelumnya. Penerimaan pembiayaan lainnya pada pemerintah kabupaten/kota adalah berasal dari pinjaman pada pemerintah pusat. Walaupun pemerintah daerah memiliki peluang melakukan pinjaman, namun perlu dilakukan secara selektif dan terutama diperuntukkan bagi investasi yang dapat menciptakan pendapatan.

Di sisi lain, pengeluaran pembiayaan pemerintah daerah di Sulawesi Utara terutama untuk penyertaan modal. Pengeluaran pembiayaan lainnya adalah untuk investasi jangka pendek dan pembayaran pinjaman. Pengeluaran pembiayaan, khususnya penyertaan modal perlu dilakukan dengan hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi anggaran di masa mendatang. Selain itu, pengeluaran investasi jangka pendek perlu dikendalikan agar penyerapan anggaran lebih optimal sehingga menunjang percepatan pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat di Sulawesi Utara.

Tabel 3.10.
Kinerja Pembiayaan Pemerintah Daerah
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009 (Dalam Rp Juta)

Jenis Pembiayaan	2007			2008			2009		
	Provinsi	Kabupaten/ Kota	Total	Provinsi	Kabupaten/ Kota	Total	Provinsi	Kabupaten/ Kota	Total
Penerimaan Pembiayaan:	35,373	64,259	99,632	86,369	79,338	165,707	399,104	289,650	688,754
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu	35,373	62,259	97,632	52,989	68,004	120,993	99,104	200,202	299,306
Transfer dari Dana Cadangan		-	-	-	-	-	-	-	-
Penerimaan Pinjaman dan Obligasi		2,000	2,000	-	11,334	11,334	-	2,948	2,948
Hasil Penjualan Aset Daerah yang Dipisahkan		-	-	-	-	-	-	-	-
Transfer dari Dana Depresiasi		-	-	33,380	-	33,380	-	-	-
Penerimaan Kembali dari Investasi		-	-			-	300,000	-	300,000
Lain-lain			-	-	-	-	-	86,500	86,500
Pengeluaran Pembiayaan:	15,054	57,045	72,100	3,430	5,179	8,609	300,000	169,426	469,426
Transfer Ke Dana Cadangan		1,500	1,500	-	-	-	-	-	-
Penyertaan Modal	15,054	1,750	16,804	3,380	2,550	5,930	-	3,448	3,448
Pembayaran Utang Pokok yang Jatuh Tempo		44,539	44,539	50	2,629	2,679	-	79,478	79,478
Transfer Ke Dana Depresiasi		-	-	-	-	-	-	-	-
Pengeluaran investasi jangka pendek		-	-			-	300,000	-	300,000
Lain-lain		9,257	9,257	-	-	-	-	86,500	86,500

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, diolah 2011.

3.2.5. Kerangka Pendanaan

3.2.5.1. Analisis Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama

Belanja periodik yang wajib dan mengikat, serta pengeluaran periodik prioritas utamapemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk kurun waktu 2007-2009 diperlihatkan pada Tabel 3.11. Belanja-belanja tersebut mengalami kenaikan pada kurun waktu tersebut, baik pada pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota.

Tahun 2007, belanja-belanja dimaksud yang dikeluarkan oleh pemerintah provinsi sebesar Rp.430.777 juta dan menjadi Rp.614.229 juta Tahun 2009 atau meningkat rata-rata 19,41% per tahun. Di lain pihak, belanja untuk kategori tersebut yang dikeluarkan pemerintah kabupaten/kota Tahun 2007 sebesar Rp.1.610.769 juta dan menjadi Rp.2.606.318 juta 2009 atau meningkat rata-rata 27,20% per tahun. Secara keseluruhan, belanja periodik yang wajib dan mengikat, serta pengeluaran periodik prioritas yang dikeluarkan pemerintah daerah di Sulawesi Utara Tahun 2007 sebesar Rp.2.041.546 juta dan meningkat menjadi Rp.3.220.247 juta atau meningkat rata-rata 25,60% per tahun.

Komposisi belanja periodik yang wajib dan mengikat, serta pengeluaran periodik prioritas pemerintah daerah di Sulawesi Utara didominasi oleh belanja pegawai, yaitu rata-rata 56% pada pemerintah provinsi dan rata-rata 94% untuk kabupaten/kota serta 87% untuk keseluruhan pemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk Tahun 2007-2009. Penggunaan sumber daya manusia pemerintah daerah secara efektif dan efisien dengan memperhatikan kebutuhan dan produktivitas menjadi sasaran yang perlu dicapai. Ini dibutuhkan untuk

menciptakan fleksibilitas pemerintah daerah dalam menghadapi kemungkinan fluktuasi pendapatan di masa mendatang.

Tabel 3.11.
Pengeluaran Periodik, Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama,
Provinsi Sulawesi Utara, 2007-2009 (Dalam Rp Juta)

Uraian	2007			2008			2009			Rata-Rata Pertumbuhan %		
	Provinsi	Kab./Kota	Total	Provinsi	Kab./Kota	Total	Provinsi	Kab./Kota	Total	Provinsi	Kab./Kota	Total
Belanja Tidak Langsung:												
Pegawai	240,294	1,492,179	1,732,474	293,927	1,830,973	2,124,900	297,466	2,279,056	2,576,522	11.26	23.59	21.95
Bunga	-	-	-	-	-	-	-	508	508			
Bagi Hasil ke Daerah Bawahan	70,569	1,634	72,203	107,099	1,014	108,113	136,688	9,450	146,138	39.17	140.50	42.27
Belanja langsung:												
Barang dan Jasa	186,635	624,150	810,785	184,362	661,148	845,509	236,257	826,537	1,062,794	12.51	15.08	14.49
Modal	138,200	940,447	1,078,647	157,727	1,118,205	1,275,932	241,284	1,690,853	1,932,137	32.13	34.09	33.84
Pembiayaan Pengeluaran:												
Pembayaran Utang Pokok	35,373	44,539	79,912	50	2,629	2,679	-	79,478	79,478	(100.00)	33.58	(0.27)
Total	430,777	1,610,769	2,041,546	449,237	1,782,996	2,232,234	614,229	2,606,318	3,220,547	19.41	27.20	25.60

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, diolah 2011.

3.2.5.2 Penghitungan Kerangka Pendanaan

Pengelolaan keuangan perlu dilakukan penghitungan kerangka pendanaan dengan tujuan untuk mengetahui kapasitas riil kemampuan keuangan daerah untuk mendanai rencana penggunaannya. Kapasitas riil tersebut dihitung dengan menghitung proyeksi total pendapatan dikurangi dengan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama. Proyeksi atas kapasitas riil pemerintah daerah di Sulawesi Utara diperlihatkan pada Tabel 3.12.

Tabel 3.12.
Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Utara, 2011-2015 (Dalam Rp Juta)

No	Uraian	2011(Rp)	2012(Rp)	2013(Rp)	2014(Rp)	2015(Rp)
1	2	3	4	5	6	7
1	Pendapatan	1,234,701,585,382	1,444,998,921,843	1,702,922,860,082	2,048,667,388,469	2,452,288,199,460
2	SILPA T.A Sebelumnya	40,206,911,238	61,735,079,269	72,249,946,092	85,146,143,004	102,433,369,423
	Total Penerimaan	1,274,908,496,620	1,506,734,001,112	1,775,172,806,174	2,133,813,531,473	2,554,721,568,883
	Dikurangi			-		
3	Belanja dan Pengeluaran pembiayaan yang wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama	784,997,146,400	870,219,717,243	985,988,688,677	1,136,179,538,907	1,308,179,538,907
	Kapasitas riil kemampuan Keuangan	489,911,350,220	636,514,283,869	789,184,117,497	997,633,992,566	1,246,542,029,976

Sumber: Buku APBD Realisasi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Utara, diolah.

Terdapat beberapa tantangan yang dihadapi untuk meningkatkan kapasitas riil kemampuan keuangan pemerintah daerah. Tantangan-tantangan tersebut di antaranya: (1) persaingan yang semakin tinggi antar daerah maupun antar negara untuk menarik investasi menimbulkan tantangan bagi pemerintah daerah di Sulawesi Utara untuk menciptakan iklim investasi dan usaha yang kondusif; (2) meminimalkan kebocoran dalam pengumpulan pajak daerah dan retribusi; dan (3) menghitung kapasitas pendanaan yang sesungguhnya sehingga dapat ditetapkan target pendapatan yang realistis sesuai dengan kemampuan daerah.

3.2.5.3. Proyeksi Pendapatan dan Belanja Daerah

Berdasarkan perkembangan pendapatan dan belanja daerah pada beberapa tahun anggaran terakhir serta perkembangan ekonomi yang telah terjadi dan perkembangannya ke depan, maka dilakukan proyeksi pendapatan dan belanja pemerintah daerah di Sulawesi Utara sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 3.13 bahwa total pendapatan pemerintah provinsi Tahun 2011 diproyeksikan sebesar Rp. 1.339.429.086.105,00 juta dan diperkirakan meningkat menjadi Rp. 2.388.093.250.822 juta pada tahun 2015. Pendapatan asli daerah diproyeksikan meningkat dari Rp. 516.084.884.250,00 pada tahun 2011 menjadi Rp. 1.003.347.523.822 pada tahun 2015.

Tabel 3.13.
Proyeksi Pendapatan Pemerintah Daerah, 2011-2015 (Dalam Rp)

URAIAN	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PENDAPATAN	1.158.671.349.178,00	1.339.429.086.105,00	1.717.270.351.250,00	2.063.748.741.750,00	2.329.335.727.000,00	2.388.093.250.822
PENDAPATAN ASLI DAERAH	418.761.257.477,00	516.084.884.250,00	549.354.886.250,00	764.063.464.750,00	944.590.000.000,00	1.003.347.523.822
Pajak Daerah	373.703.162.730,00	467.523.464.750,00	507.063.464.750,00	643.563.464.750,00	820.520.000.000,00	888.253.723.822
Retribusi Daerah	11.641.036.952,00	6.591.421.500,00	7.091.421.500,00	36.350.000.000,00	38.000.000.000,00	36.023.800.000

**RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
PROVINSI SULAWESI UTARA 2010-2015**

Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	13.553.666.293,00	23.000.000.000,00	20.000.000.000,00	33.000.000.000,00	40.000.000.000,00	41.000.000.000
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah	19.863.391.502,00	18.970.000.000,00	15.200.000.000,00	5.115.000.000,00	46.070.000.000,00	38.070.000.000
DANA PERIMBANGAN	650.530.096.329,00	722.359.450.855,00	889.074.421.000,00	1.044.030.417.000,00	1.109.527.682.000,00	1.109.527.682.000
Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	74.309.883.329,00	733.860.243.855,00	55.000.000.000,00	104.000.000.000,00	100.000.000.000,00	100.000.000.000
Dana Alokasi Umum	558.781.013.000,00	619.711.007.000,00	790.534.491.000,00	885.684.277.000,00	949.852.622.000,00	949.852.622.000
Dana Alokasi Khusus	17.439.200.000,00	29.288.200.000,00	43.539.930.000,00	54.346.140.000,00	59.675.060.000,00	59.675.060.000
LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	89.403.592.132,00	100.984.749.000,00	278.841.044.000,00	255.654.860.000,00	275.218.045.000,00	275.218.045.000
Pendapatan Hibah	50.000.000,00	300.000.000,00	350.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	89.403.592.132,00	100.684.749.000,00	278.491.044.000,00	255.154.860.000,00	274.718.045.000,00	274.718.045.000

Tabel 3.14 memperlihatkan proyeksi belanja daerah Provinsi Sulawesi Utara tahun 2010-2015. Total belanja pemerintah provinsi pada 2011 diperkirakan sebesar Rp. 1.443.702.565.121,00 dan diperkirakan meningkat menjadi Rp. 2.820.511.328.246,15 pada tahun 2015.

**Tabel 3.14.
Proyeksi Belanja Pemerintah Daerah, 2011-2015(Dalam Rp)**

Uraian	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BELANJA	1.137.423.444.598,00	1.443.702.565.121,00	1.817.969.042.396,00	2.276.652.783.917,00	2.452.618.546.301,00	2.820.511.328.246,15
BELANJA TIDAK LANGSUNG	632.041.038.970,00	715.513.135.121,00	1.038.759.753.250,00	970.748.626.317,00	1.327.670.220.000,00	1.526.820.753.000,00
Belanja Pegawai	328.811.979.819,00	424.082.794.000,00	486.752.016.250,00	421.669.791.317,00	545.711.385.000,00	627.568.092.750,00
Belanja Hibah	114.013.707.140,00	43.782.877.000,00	300.727.737.000,00	280.698.835.000,00	317.328.835.000,00	364.928.160.250,00
Belanja Bantuan Sosial	46.816.744.500,00	39.720.000.000,00	35.000.000.000,00	5.500.000.000,00	20.000.000,00	23.000.000,00
Belanja Bagi Hasil Kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintahan Desa	137.100.431.295,00	205.147.464.121,00	205.000.000.000,00	259.600.000.000,00	362.250.000.000,00	416.587.500.000,00
Belanja Bantuan Keuangan Kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pemerintahan Desa dan Partai Politik	4.000.000.000,00	1.280.000.000,00	1.280.000.000,00	1.280.000.000,00	72.380.000.000,00	83.237.000.000,00
Belanja Tidak Terduga	1.298.176.216,00	1.500.000.000,00	10.000.000.000,00	2.000.000.000,00	10.000.000,00	11.500.000,00

**RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DAERAH
PROVINSI SULAWESI UTARA 2010-2015**

BELANJA LANGSUNG	607.711.430.000,00	728.189.430.000,00	779.209.289.146,00	1.305.904.157.600,00	1.124.948.326.309,00	1.293.690.575.255,35
Belanja Pegawai	46.676.531.880,00	60.999.419.650,00	54.819.105.100,00	81.351.715.718,00	45.345.818.908,00	52.147.691.744,20
Belanja Barang dan Jasa	231.236.438.730,00	397.869.254.542,00	372.854.645.030,00	749.922.220.922,00	569.828.076.365,00	655.302.287.819,75
Belanja Modal	207.920.864.390,00	269.320.755.808,00	351.535.539.016,00	474.630.220.960,00	509.774.431.028,00	586.240.595.682,20

Untuk merealisasikan proyeksi pendapatan dan belanja tersebut dibutuhkan berbagai upaya yang lebih baik. Upaya-upaya tersebut di antaranya: (1) menciptakan iklim usaha yang kondusif untuk menunjang peningkatan PAD; (2) meningkatkan kreativitas dan inovatif untuk pengumpulan pajak dan retribusi daerah tanpa meningkatkan beban masyarakat secara berlebihan; (3) perencanaan program dan kegiatan dengan lebih baik agar belanja dilakukan secara efektif, efisien, dan ekonomis; (4) melakukan penghitungan kapasitas pajak sesungguhnya untuk penetapan target yang realistis dan adil; dan (5) meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah; dan (6) meningkatkan kemampuan pengawasan tampak pada Tabel 3.14.

Secara umum, Provinsi mencapai nilai analisis keuangan publik tertinggi diikuti oleh Kabupaten Kepulauan Sangihe dan Kabupaten Minahasa Selatan (lihat Gambar 3.9). Pencapaian bervariasi pada setiap level kabupaten, kota dan provinsi. Dengan melakukan analisa pada tiap kunci strategis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada setiap daerah untuk melihat pada bidang apa saja perlu mendapatkan perbaikan. *Public Financial Management* yang dilakukan pada bulan Juni-Juli ini terdiri dari 11 kabupaten kota termasuk Provinsi Sulawesi Utara dan tidak termasuk Kabupaten Minahasa Tenggara, Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan.

**Tabel 3.15.
Presentasi Nilai Analisa Keuangan Publik**

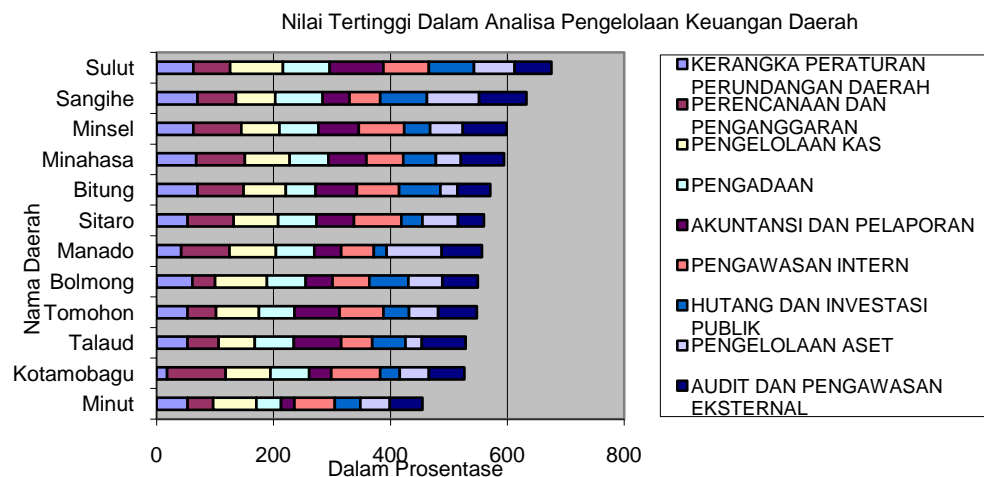
Area	DAERAH											
	Minut	KK	Tal aud	To mo hon	Bol mo ng	Ma nad o	Sitaro	Bitun g	Mina hasa	Minse l	Sangi he	Sulut
Kerangka peraturan perundangan daerah	53	18	53	53	61	42	53	70	68	63	70	63
Perencanaan dan penganggaran	44	100	53	49	39	83	79	79	83	82	66	63
Pengelolaan kas	74	77	62	73	89	79	76	72	77	65	67	90
Pengadaan	42	66	67	61	66	66	66	51	66	67	81	80
Akuntansi dan pelaporan	23	38	81	77	46	46	64	71	65	69	46	92
Pengawasan intern	69	84	53	75	63	56	81	72	63	78	53	78
Hutang dan investasi publik	44	33	57	44	67	22	36	71	56	44	80	77

Pengelolaan aset	50	50	28	50	58	94	61	29	43	56	89	70
Audit dan pengawasan eksternal	56	61	75	66	61	69	44	56	74	75	81	63

Sumber: Data PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

Secara umum prosentasi nilai dari 9 kunci strategis dapat dilihat Tabel 3.14. Dimana grafik ini memperlihatkan nilai yang diperoleh oleh masing-masing provinsi, kabupaten dan kotaberdasarkan 9 kunci strategis. Posisi yang tertinggi dari Gambar 3.9 yang ada adalah pengelolaan kas sedangkan bidang yang kurang mendapatkan perhatian adalah pada hutang dan investasi publik.

Gambar 3.9.
Nilai Tertinggi Dalam Analisa Keuangan Daerah



Sumber: Data PEA Provinsi Sulawesi Utara, 2010.

3.2.5.4. Analisa Keuangan Publik

Good Governance dan *Clean Government* dapat diselenggarakan pemerintahan dengan 2 indikator yaitu:

1. Pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan yang Transparan dan Akuntabel.
2. Pelayanan publik yang prima.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan dapat dikatakan memadai apabila dari hasil audit BPK RI mendapat predikat opini WTP. Pemberian Opini Wajar Tanpa Pengecualian kepada pemerintah provinsi Sulawesi Utara Tahun 2009 ini dapat memotivasi jajaran pemerintah kabupaten/kota agar dimasa yang akan datang dapat meningkatkan ketertiban administrasi pengelolaan keuangan, sehingga Opini tersebut dapat dipertahankan dan menjadi contoh bagi instansi pemerintah kabupaten/kota lainnya untuk menuju tertib administrasi pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Secara terperinci dapat diuraikan dalam 6 bidang utama (dimana bidang pengelolaan kas, aset, dan pengadaan menjadi bagian dalam pelaksanaan anggaran):

1. Bidang kerangka peraturan perundang-undangan

Otonomi daerah dengan konsep *money follows function* itu sendiri, memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur daerahnya sendiri sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan dibalik kewenangan tersebut, diperlukan keuangan untuk membiayai kewenangan tersebut yang termasuk dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah yang semakin besar ini harus diawali dengan adanya kerangka peraturan daerah tentang pengelolaan keuangan daerah, disertai dengan aspek kelembagaan yang kuat dan efektif. Survei menunjukkan enam (6) dari dua belas (12) daerah yang memiliki hasil diatas 60% dan daerah lainnya yakni Kota Manado, Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Siau-Tagulandang-Biaro, Kabupaten Kepulauan Talaud, Kota Tomohon dan yang terendah Kota Kotamobagu belum memiliki kerangka hukum yang memadai tentang pengelolaan keuangan daerah seperti penanaman modal daerah, badan layanan umum daerah, standar analisa belanja, dan transparansi dan partisipasi masyarakat.

2. Bidang Perencanaan dan Penganggaran

Hasil survei menunjukkan yang memiliki nilai paling tinggi Kota Kotamobagu dan 1/3 dari total daerah yang diteliti, memperoleh nilai kurang dari 53% di bidang perencanaan dan penganggaran adalah Kabupaten Minahasa Utara, Kota Bitung, Kota Tomohon, dan yang terendah adalah Kabupaten Bolaang Mongondow. Kekurangannya terletak pada belum sinkronnya perencanaan dan penganggaran, dan lemahnya transparansi pada masyarakat.

3. Pelaksanaan Anggaran

a. Pengelolaan Kas

Pengelolaan kas yang efisien, efektif, dan ekonomis apabila pemerintah daerah wajib menetapkan kebijakan dan prosedur yang jelas untuk penyelenggaraan pengelolaan kas dengan adanya peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah, adanya sistem dan prosedur penerimaan dan pengeluaran kas, serta adanya kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan kas. Pengelolaan kas yang telah dilakukan oleh pemerintah provinsi menunjukkan hasil yang paling baik diantara kabupaten dan kota. Nilai yang diperoleh dari masing-masing daerah berada diatas 64%, karena daerah telah memiliki kebijakan, prosedur, dan pengendalian untuk mendorong pengelolaan kas yang efisien, penerimaan, dan pembayaran kas serta surplus kas temporer dikelola dan dikendalikan secara efisien oleh provinsi dan kabupaten/kota.

b. Pengelolaan Aset

Kegiatan pengelolaan Barang Milik Daerah mencakup keseluruhan siklus pengelolaan barang yang meliputi: (1) perencanaan kebutuhan dan penganggaran; (2) pengadaan; (3) penggunaan; (4) pemanfaatan (*sewa, pinjam pakai, ksp, bgs/bsg*); (5) pemeliharaan; (6) penilaian; (7) penghapusan; (8) pemindahtanganan (*jual, tukar menukar, hibah, pmp*); (9) penatausahaan (pembukuan, inventarisasi, pelaporan) dan (10) pengawasan/pengendalian. Berdasarkan hasil survey, terdapat 6 dari total daerah yang ada mendapatkan nilai diatas 60% sedangkan 6 daerah lainnya: Kota Kotamobagu, Kabupaten Minahasa, Kabupaten Minahasa Utara, Kota Tomohon, dan yang terendah Kota Bitung dan Kabupaten Kepulauan Talaud. Hal ini berkaitan dengan lemahnya: kebijakan yang mengatur penggunaan dan

pemanfaatan aset daerah yang mendukung tertib pengelolaan aset daerah, kebijakan dan prosedur pemeliharaan aset dan terintegrasi dengan proses perencanaan daerah untuk memastikan kondisi aset selalu siap digunakan.

c. Pengadaan barang dan jasa

Pengadaan barang dan jasa diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 yaitu tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa pemerintah. Dimana pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, terbuka, dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Berdasarkan hasil survei, pada umumnya kegiatan pengadaan ini telah berjalan dengan sebagaimana mestinya dalam rangka meningkatkan efisiensi, efektif, dan kompetitif serta dilakukan sesuai dengan prinsip transparansi, hanya Kota Bitung dan Kabupaten Minahasa Utara.

4. Bidang Akuntansi dan Pelaporan

Hasil survei menunjukkan Sulawesi Utara memiliki nilai paling tinggi dalam akuntansi dan pelaporan yang alat ukurnya dapat dilihat: adanya kapasitas SDM dan kelembagaan yang memadai untuk fungsi akuntansi dan keuangan, sistem informasi akuntansi dan manajemen sudah terintegrasi, seluruh transaksi dan saldo keuangan pemerintah daerah dicatat secara akurat dan tepat waktu, dan terdapat laporan keuangan dan informasi manajemen anggaran yang dapat diandalkan. Dipihak lain, Kota Manado, Kabupaten Bolaang Mongondow, Kota Kotamobagu, Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Kepulauan Sangihe, dan yang paling rendah adalah Kabupaten Minahasa Utara dimana permasalahannya berada pada lemahnya sumber daya manusia penunjang fungsi akuntansi dan keuangan, seluruh transaksi dan saldo keuangan pemerintah daerah belum dicatat secara akurat dan tepat waktu, dan belum adanya manual akuntansi sebagai pedoman pelaksanaan akuntansi dan penyusunan laporan keuangan.

5. Bidang Pengawasan Internal

Berdasarkan hasil survey, fungsi internal audit dipelihara secara maksimal oleh 89 daerah dengan nilai tertinggi oleh Kota Kotamobagu (84%) sedangkan pada daerah lainnya yakni Kota Manado, Kabupaten Kepulauan Sangihe dan Kabupaten Kepulauan Talaud masih berada pada posisi kurang dari 56%.

6. Hutang dan Investasi Publik

Dalam hal pemerintah daerah akan melakukan pinjaman jangka menengah atau jangka panjang, pemerintah daerah wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut.

- a. Jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
- b. Rasio proyeksi kemampuan keuangan Daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5
- c. Tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman

Menurut hasil survey, semua daerah belum melakukan pinjaman kepada pihak ketiga. Dalam hal investasi dan hibah daerah, hasil survey menunjukkan Kabupaten Kepulauan

Sangihe (80%) mendapatkan nilai tertinggi sedangkan lainnya yakni Kabupaten Minahasa Selatan, Kota Kotamobagu, Kabupaten Minahasa, Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Kepulauan Siau-Tagulandang-Biaro, Kabupaten Kepulauan Talaud, dan Kota Tomohon rata-rata dibawah 50% serta yang terendah Kota Manado (22%).

7. Audit dan Pengawasan Eksternal

BPK dalam hal ini melakukan penilaian atas laporan keuangan untuk memberikan pendapat atas laporan keuangan yang ada. Penilaian yang dilakukan ini untuk meningkatkan akuntabilitas atas laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka *good governance*. Adapun sasaran dari audit dan pengawasan eksternal ini adalah untuk menjamin efektivitas dan akuntabilitas pemerintah daerah, dan adanya pemantau independen yang efektif terhadap manajemen keuangan daerah. Dari hasil survey yang ada, ada tiga (3) daerah yang memiliki nilai terendah yakni Kabupaten Minahasa Utara, Kota Bitung, dan Kabupaten Kepulauan Siau-Tagulandang-Biaro. Sitaro tampak pada Tabel 3.16.

Tabel 3.16.
Hasil Audit BPK, 2007-2009

NO	Nama Daerah	2007	2008	2009
1	Prov. Sulawesi Utara	Wajar Dengan Pengecualian (WDP)	WDP	Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)
2	Kab. Bolaang Mongondow	WDP	WDP	WDP
3	Kab. Bolaang Mongondow Selatan	-		WDP
4	Kab. Bolaang Mongondow Utara	-	WDP	WDP
5	Kab. Minahasa	WDP	WDP	WDP
6	Kab. Minahasa Selatan	Tidak memberikan pendapat (TMP)	Tidak Wajar (TW)	-
7	Kab. Minahasa Tenggara		TMP	-
8	Kab. Minahasa Utara	TMP	WDP	WDP
9	Kab. Kep. Sangihe	TMP	WDP	TW
10	Kab. Kep. Siau Tagulandang Biaro	-	WDP	WDP
11	Kab. Kep. Talaud	-	TMP	TMP
12	Kota Bitung	WDP	WDP	WDP
13	Kota Kotamobagu	-	WDP	WDP
14	Kota Manado	TMP	WDP	TW
15	Kota Tomohon	WDP	TW	-

Sumber: Iktisar Hasil Pemeriksaan Semester I BPK, 2010.

Pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan peraturan nasional yang berlaku masih menjadi tantangan utama oleh kebanyakan pemerintah daerah kabupaten/kota. Berdasarkan pengalaman yang terjadi selama era otonomi daerah, kendala yang dihadapi kebanyakan pemerintah daerah berkaitan dengan keterbatasan SDM yang memiliki kompetensi yang memadai dan profesional dalam bidang keuangan daerah, lemahnya kemampuan, dan kapasitas pemerintah daerah untuk menciptakan pelayanan publik yang memadai, lemahnya kontrol internal pengelolaan keuangan daerah,

terbatasnya komitmen pimpinan daerah untuk mewujudkan pemerintah daerah yang bebas KKN. Pemerintah daerah tidak ada tawaran lagi untuk tidak melaksanakan *good governance* dan *clean government* kedepan.

Selanjutnya Sulawesi Utara ke depan tidak dapat lagi bertahan dengan hanya mengembangkan sektor pertanian sebagai pemicu utama menggerakkan ekonomi daerah. Sejarah telah membuktikan bahwa daerah berkembang lambat jika mesin ekonomi daerah hanya digerakan oleh sektor pertanian dan agro industri pertanian yang terjadi selama ini. Untuk itu yang harus dilakukan adalah penciptaan jalur (*pathbreaking*) dengan membuka jaringan baru untuk akses ke pasar global. Tindakan ini harus dilaksanakan oleh seluruh pemerintah daerah (provinsi, kabupaten, dan kota) jika mereka menginginkan daerah mereka mau berkembang lebih cepat. Saatnya Sulawesi Utara merubah arah kebijakan pembangunan daerah, untuk lebih terfokus pada pembangunan ekonomi daerah mengoptimalkan pembangunan sektor jasa, dengan tetap memperkuat sektor pertanian termasuk perikanan dan sektor industri yang sudah berkembang selama ini.