

BAB IV

Deskripsi Objek Penelitian

IV.1 Gambaran Umum Kondisi Daerah

1. Aspek Geografis

Secara geografis Kabupaten Buru Selatan terletak pada posisi 2°30' s/d 5°50' Lintang Selatan dan antara 125°00' s/d 127°00' Bujur Timur. Sesuai dengan kondisi geografis Kabupaten Buru Selatan Berbatasan dengan Laut Seram sebelah Utara, Laut Banda sebelah selatan dan barat, serta Selat Manipa dan kabupaten Buru di sebelah Timur.

Luas wilayah daratan Kabupaten Buru Selatan 5.060 km². Ditinjau dari luas menurut kecamatan, masing-masing antara lain Kecamatan Leksula adalah 1.900 KM², kecamatan Kapala Madan 1.276 KM², kecamatan Waesama 724 KM², Kecamatan Namrole 326 KM² dan yang terkecil adalah kecamatan Ambalau adalah 306 KM², ditambah satu kecamatan pemekaran dari Kecamatan Leksula adalah Kecamatan Fena Fafan yang memiliki luas 528 KM². Luas Lautan adalah 1.603 km², pada lautan tersebut terdapat

daratan kepulauan sejumlah 11 pulau dengan 3 Pulau yang berpenghuni dan 8 Pulau tidak berpenghuni. Wilayah kepulauan tersebut merupakan Kecamatan Ambalau yang berada di gugus kepulauan Ambalau, yakni gugus pulau-pulau yang ada di laut Buru. Berikut adalah tabel luas kecamatan dan jumlah desa dan dusun Kabupaten Buru Selatan:

Tabel 4.1
Jumlah Kecamatan, Ibukota Kecamatan, Luas,
Desa dan Dusun

No	Kecamatan	Ibukota Kecamatan	Luas (KM ²)	Desa	Dusun
1	Namrole	Elfule	326,00	17	4
2	Leksula	Leksula	1.900,00	19	-
3	Waisama	Wamsisi	724,00	11	4
4	Kepala Madan	Biloro	1.276,00	16	
5	Ambalau	Wailua	306,00	7	-
6	Fena Fafan	Waekatin	528,00	11	-
Buru Selatan			5.060,00	81	

Sumber: Buru Selatan Dalam Angka, 2014 (Data diolah)

Gambar 2.4 Peta Kabupaten Buru Selatan



Iklm di Buru Selatan ditentukan oleh tinggi rendahnya tempat tersebut terhadap permukaan laut dan jaraknya dari pantai. Secara umum, desa-desa di Kabupaten Buru Selatan merupakan desa pesisir sehingga memiliki suhu udara yang relatif tinggi. Pada tahun 2011, suhu udara berkisar antara $22,4^{\circ}$ C sampai $33,5^{\circ}$ C. Suhu udara maksimum terdapat pada bulan Oktober ($33,5^{\circ}$ C), sedangkan suhu udara minimum terdapat pada bulan Agustus ($22,4^{\circ}$ C). Kelembaban udara relatif tinggi dengan rata-rata berkisar antara 85,0 persen. Curah hujan beragam menurut bulan, rata-rata curah hujan selama tahun 2011 berkisar antara 23,6 mm (bulan November) sampai 359,1 mm (bulan Desember).

Sedangkan Kecepatan angin pada tahun 2011 rata-ratanya perbulan berkisar antara 3 hingga 10 knot. Kecepatan angin tertinggi terjadi pada bulan Juli dan agustus sebesar 25 Knot.

2. Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Buru Selatan berdasarkan data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Buru Selatan pada tahun 2014 adalah 75.102 jiwa, dimana 38.503 jiwa berjenis kelamin laki-laki dan 36.599 jiwa perempuan. Dengan luas wilayah sebesar 5.060,00 km², Kabupaten Buru Selatan memiliki tingkat kepadatan penduduk 15,92 jiwa/km².

Penyebaran penduduk kabupaten Buru Selatan kurang merata. Hal ini terlihat dari angka kepadatan penduduk yang berbeda secara signifikan antara daerah satu dengan daerah lainnya. Daerah yang terpadat penduduknya adalah kecamatan Namrole yaitu 57,00 jiwa/km² dan daerah yang paling jarang penduduknya adalah kecamatan Fena Fafan yaitu 0,14 jiwa/km² (data sementara). Pada table berikut akan disajikan jumlah penduduk kabupaten Buru Selatan per kecamatan tahun 2012:

Tabel 4.3
Jumlah Penduduk Kabupaten Buru Selatan
Berdasarkan Jenis Kelamin per Kecamatan Tahun
2012

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Kepala Madan	5.792	5.576	11.368
2	Leksula	8.274	7.946	16.220
3	Namrole	9.708	9.024	18.732
4	Waisama	7.721	7.232	14.953
5	Ambalau	5.190	5.156	10.336
6	Fena Fafan	1.818	1.675	3.493
Total		38.503	36.599	75.102

Sumber: Bappeda dan Litbang, 2015

IV.2 Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor. 33 Tahun 2004, “Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disebut APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD”. Pada Permendagri Nomor 11 Tahun 2006, “APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung 1 Januari sampai 31 Desember”. Semua Penerimaan dan Pengeluaran Daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan

pelaksanaan Dekonsentrasi atau Tugas Pembantuan tidak dicatat dalam APBD.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua Pendapatan Daerah dan semua Belanja dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan Daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD. Demikian pula semua pengeluaran daerah dan ikatan yang membebani daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dilakukan sesuai jumlah dan sasaran yang ditetapkan dalam APBD. Karena APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka APBD juga menjadi dasar bagi kegiatan pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.

Maka berdasarkan pada konsep Anggaran di atas oleh sebab itu Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN yaitu mulai 1 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan

berdasarkan kerangka waktu tersebut. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah tahun 2015 ini disusun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2008 tentang pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015. Dalam Tahun Anggaran 2009 ini, Pendapatan Daerah Kabupaten Buru Selatan di Perkiraan Anggaran Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015, disesuaikan dengan Struktur APBD dalam Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dengan sumber pendanaan APBD berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah.

Target pendapatan Daerah Tahun 2015 diperkirakan sebesar Rp.548,84 milyar atau naik 8,22% dibandingkan tahun 2014 sebesar Rp.507,14 milyar, atau bertambah sebesar Rp.41,01 milyar. Rincian sumber pendapatan daerah tahun 2015 adalah sebagai berikut :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015 diperkirakan mencapai sebesar Rp.8,34 milyar bila dibandingkan dengan tahun 2014 yang hanya sebesar Rp.6,34 milyar, bertambah sebesar Rp.2,00 milyar atau naik sebesar 31,65%. Pendapatan Asli Daerah ini direncanakan bersumber dari Pajak Daerah sebesar Rp.1,12 milyar, Retribusi Daerah sebesar Rp.520 Juta, Laba Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan sebesar Rp.200 Juta, serta Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah sebesar Rp.6,5 milyar.

2. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015 diproyeksikan mencapai sebesar Rp.505,13 milyar (naik 7,66%) dari Tahun 2014, yang bersumber dari Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak sebesar Rp.39,33 milyar (naik 49,40%), Dana Alokasi Umum sebesar Rp.381,66 milyar (naik 5,75%) dan Dana Alokasi Khusus sebesar Rp.84,13 milyar (naik 2,70%).

3. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah Kabupaten Buru Selatan dalam tahun 2015 direncanakan sebesar Rp.35,35 milyar atau naik sebesar 11,82% dari tahun 2014 yang sebesar Rp.31,61 milyar, bersumber dari Pendapatan Hibah sebesar 4,79 milyar turun sebesar 28,98% dari tahun 2014, Bagi Hasil Pajak dari Provinsi sebesar Rp.5,16 milyar naik sebesar 26,09% dari tahun 2014, dan Dana Penyesuaian otonomi khusus sebesar Rp.25,39 milyar atau naik sebesar 31,73% dari tahun 2014.

Tabel 4.4 Rencana Pendapatan Daerah Kabupaten Buru Selatan Tahun Anggaran

No.	Uraian	J u m l a h Anggaran		Bertambah/Berkurang
		T.A. 2014	Target T.A. 2015	
1.	Pendapatan Asli Daerah	6.341.952.000,00	8.349.300.000,00	2.007.348.000,00
	Pajak Daerah	893.000.000,00	1.128.500.000,00	235.500.000,00
	Retribusi Daerah	416.165.000,00	520.800.000,00	10.463.000,00
	Laba Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	410.421.000,00	200.000.000,00	(210.421.000,00)
	Lain-Lain PAD Yang Sah	4.622.366.000,00	6.500.000.000,00	1.877.634.000,00
2.	Dana Perimbangan	469.184.354.035,00	505.137.172.000,00	35.952.817.965,00
	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	26.326.091.364,00	39.331.048.000,00	13.004.956.636,00
	Dana Alokasi Umum	360.928.032.671,00	381.666.874.000,00	20.738.841.329,00
	Dana Alokasi Khusus	81.930.230.000,00	84.139.250.000,00	2.209.020.000,00
3.	Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	31.616.127.634,00	35.355.797.000,00	3.739.669.366,00
	Dana Hibah	6.750.000.000,00	4.793.832.000,00	(1,956.168.000,00)
	Dana Darurat	-	-	-
	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	4.094.217.800,00	5.162.532.000,00	1.068.314.200,00

No.	Uraian	J u m l a h Anggaran		Bertambah/Berkurang
	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	19.281.142.834,00	25.399.433.000,00	6.118.290.166,00
3	Bantuan Keuangan dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	1.490.767.000,00	-	(1.490.767.000,00)
	Jumlah Pendapatan	507.142.433.669,00	548.842.269.000,00	41. 699.835.331,00

Sumber: Bappeda dan Litbang Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015

Dari jumlah berdasarkan tabel tersebut di atas, Dapat dibandingkan dengan Pendapatan Daerah Kabupaten Buru Selatan Tahun Anggaran 2014 setelah perubahan yang direncanakan sebesar 507.142.433.669,00, Mengalami kenaikan sebesar 548.842.269.000,00,- atau naik 8,22 %.

Selanjutnya untuk memberikan gambaran secara menyeluruh menyangkut Pendapatan Daerah Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015, khususnya yang berkaitan dengan satuan kerja pengelola pendapatan dan jumlah pendapatan yang menjadi tanggung jawab pada satuan tersebut maka dalam tabel akan disajikan Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2015 menurut Unit Organisasi /satuan Kerja Perangkat Daerah.

IV.2 Anggaran Belanja Daerah

Dengan perubahan perundangan dalam pengelolaan keuangan daerah, maka pengelolaan belanja tahun 2015 juga terjadi perubahan mendasar. Perubahan pengelolaan belanja daerah dimulai pada tahun 2003 dengan ditetapkannya PP Nomor 105 Tahun 2000 dan Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 sesuai

dengan ketentuan tersebut struktur Belanja Daerah terdiri atas Belanja Aparatur Daerah; Belanja Pelayanan Publik, Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan dan Belanja Tidak Tersangka. Disamping itu tetap juga mengacu pada pengelompokan belanja berdasarkan struktur program yang dibagi kedalam bidang pembangunan, fungsi program dan kegiatan.

Sejak dikeluarkannya Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, maka belanja daerah tetap dibagi menjadi Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Belanja Tidak Langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang meliputi; Belanja Pegawai, Belanja Subsidi, Belanja Hibah, Belanja Bantuan Sosial, Belanja Bagi Hasil kepada Pemerintah Desa, Belanja Bantuan Keuangan kepada Pemerintah Desa, dan Belanja Tak Terduga. Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan program dan kegiatan yang meliputi; Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa, dan Belanja Modal.

Kebijakan belanja daerah tahun 2015 dilaksanakan dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015 dengan senantiasa memperhatikan keterpaduan dan sinkronisasi program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang lebih efektif dan akuntabel dalam rangka mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi berkeadilan yang didukung dengan pemantapan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan. Sejalan dengan upaya untuk mengatasi tantangan utama pembangunan nasional maupun pembangunan daerah tahun 2015 secara adil dan merata, maka keterpaduan dan sinkronisasi kebijakan program/kegiatan diarahkan pada mengentaskan kemiskinan, menciptakan kesempatan kerja, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dengan memperhatikan kebijakan *Millenium Development Goals* (MDGs) yang mengarah pada program-program sebagai berikut :

1. Program penanggulangan kemiskinan
2. Program pencapaian pendidikan dasar untuk semua

3. Program pencapaian kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan
4. Program penurunan angka kematian anak
5. Program kesehatan ibu
6. Program pengendalian HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya.
7. Program penjaminan kelestarian lingkungan hidup.

Kemudian untuk mencapai *justice for all* (keadilan untuk semua) dengan memperhatikan program-program sebagai berikut:

1. Program keadilan bagi anak
2. Program keadilan bagi perempuan
3. Program keadilan di bidang ketenagakerjaan
4. Program keadilan di bidang bantuan hukum
5. Program keadilan bagi kelompok miskin dan terpinggirkan

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan diupayakan agar pelayanan bergeser menjadi lebih dekat kepada masyarakat, maka kebijakan belanja daerah tahun 2015 ini dilaksanakan dalam rangka :

1. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Buru Selatan yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
2. Mengakomodir aspirasi dan kepentingan masyarakat dalam skala mikro (*bottom-up*).
3. Menyelaraskan alokasi belanja berbasis kinerja sejalan dengan pendelegasian wewenang pada setiap SKPD.
4. Meningkatkan alokasi anggaran pada bidang-bidang yang langsung menyentuh kepentingan masyarakat.

Terkait dengan alokasi belanja daerah tahun anggaran 2015 dapat ditunjukkan melalui tabel dibawah ini.

Tabel 4.5 Belanja Daerah Kabupaten Buru Selatan

No.	Uraian	Pendapatan	Persen
1.	Belanja Tidak Langsung	191.255.707.700,00	20,74
	Belanja Pegawai	147.659.795.700,00	20,20
	Belanja Bunga	-	-
	Belanja Subsidi	747.520.000,00	300,00
	Belanja Hibah	8.040.500.000,00	(2,21)
	Belanja Bantuan Sosial	5.315.832.000,00	(45,44)
	Belanja Bagi Hasil kepada	-	-

No.	Uraian	Pendapatan	Persen
	Pemerintah Desa		
	Belanja Bantuan Keuangan kepada Pemerintah Desa	24.492.060.000,00	97,48
	Belanja Tidak Terduga	5.000.000.000,00	-
2.	Belanja Langsung	357.123.867.700,00	(8,53)
	Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa, dan Belanja Modal	357.123.867.700,00	(8,53)
	Jumlah Belanja	548.379.575.400,00	(0,08)

Sumber: Bappeda dan Litbang Kabupaten Buru Selatan

Target pendapatan daerah pada tahun 2015 sebesar Rp. 534.533.203.793 atau meningkat 10 % dari tahun sebelumnya dan diimbangi dengan belanja daerah sebesar Rp. 564.709.469.900 atau naik 10 %. Pada tahun 2015 pendapatan asli daerah Kabupaten Buru Selatan diprediksikan meningkat sebesar 9,49 % dibandingkan dengan pendapatan asli daerah tahun 2014. Hal ini seiring kelembagaan struktur disertai pembenahan mekanisme tata aturan regulasi dan optimalisasi kinerja perangkat pemerintah daerah (terutama SKPD pengelola PAD). Sedangkan untuk sumber dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah diperkirakan meningkat sebesar 10 % dari tahun 2013.

Pada tahun 2010, nilai PAD Kabupaten Buru Selatan meningkat drastis sebesar 232,90 % dari tahun 2009, dan

mengalami penurunan pada tahun 2011 dan tahun 2013. Pada tahun 2014, PAD Kabupaten Buru Selatan ditargetkan meningkat 50 % dari tahun 2013. Secara jelas, pertumbuhan PAD kabupaten Buru Selatan pada tahun 2010-2015 ditunjukkan pada tabel 3.12 berikut :

Tabel 4.6 Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buru Selatan Tahun 2010-2012 dan Prediksi Tahun 2013-2015

No.	Tahun	PAD (Rp.)	Pertumbuhan
1.	2010	3.650.000.000	
2.	2011	1.998.000.000	
3.	2012	1.490.176.957	
4.	2013	3.395.342.000	
5.	2014	4.395.342.000	
6.	2015	4.858.676.200	

Sumber: DPKAD Kabupaten Buru Selatan Tahun 2014

Sementara untuk proporsi belanja tidak langsung terhadap total belanja pada tahun 2012-2015 dapat disajikan pada tabel 3.13 berikut:

Tabel 4.6
Proporsi Belanja Tidak Langsung Terhadap Total Belanja
Kabupaten Buru Selatan 2012-2015

No.	Tahun	Belanja Tidak Langsung	Total Belanja	Proporsi (%)
1.	2012	107.508.629.500,00	333.433.207.461,00	3,10
2.	2013	126.178.496.937,00	429.995.308.000,00	3,14
3.	2014	152.696.045.000,00	513.372.409.000,00	3,36
4.	2015	305.392.090.000,00	1.026.744.818.000,00	3,36

Sumber: DPKAD Kabupaten Buru Selatan Tahun 2014

Tabel 3.13 menggambarkan alokasi dana untuk belanja tidak langsung terhadap total belanja selama tahun 2012-2013 dan perkiraan tahun 2014-2015 berfluktuatif. Pada tahun 2012, alokasi dana untuk belanja tidak langsung mencapai 3,10% atau sebesar Rp. 107,508,629,500 dari total belanja sebesar Rp. 333,433,207,461. Pada tahun 2013, persentase belanja tidak langsung meningkat menjadi 3,14% atau sebesar Rp. 126,178,496,937, dan terus mengalami peningkatan pada tahun 2014 dan 2015 yang masing-masing 3,36% dan 3,36%.

Pada tabel 3.14 berikut, menunjukkan proporsi belanja langsung terhadap total belanja, yang cenderung meningkat sebesar 1,48 % setiap tahunnya sejak tahun 2012 dan diperkirakan akan terus mengalami peningkatan pada tahun 2015.

Pada tabel 3.14 berikut, menunjukkan proporsi belanja langsung terhadap total belanja, yang cenderung meningkat sebesar 1,48 % setiap tahunnya sejak tahun 2012 dan diperkirakan akan terus mengalami peningkatan pada tahun 2015.

Tabel 4.8
Proporsi Belanja Langsung terhadap Total Belanja
Kabupaten Buru selatan 2012–2015

No.	Tahun	Belanja Langsung	Total Belanja	Proporsi (%)
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
1.	2012	225.924.577.961,00	333.433.207.461,00	1,48
2.	2013	303.816.811.063,00	429.995.308.000,00	1,42
3.	2014	360.676.364.000,00	513.372.409.000,00	1,42
4.	2015	721.352.728.000,00	1.026.744.818.000,00	1,42

Sumber : DPKAD Kabupaten Buru Selatan Tahun 2014

Arah kebijakan anggaran yang diambil pada tahun 2015 tidak berbeda dengan tahun 2014, yang secara umum adalah sebagai berikut;

- 1) Defisit diupayakan sekecil mungkin dengan melakukan efisiensi pada belanja atau pengeluaran, kebijakan ini perlu diambil supaya APBD 2014 tidak menggunakan prinsip anggaran defisit,

- 2) Meningkatkan intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan asli daerah untuk menutup/mengimbangi anggaran,
- 3) Belanja daerah dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib digunakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan jaminan sosial,
- 4) Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan, yang bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas perencanaan, efektifitas dan efisiensi anggaran,
- 5) Penyusunan belanja daerah diprioritaskan untuk menunjang efektifitas pelaksanaan tugas pokok fungsi SKPD dalam rangka melaksanakan urusan pemerintah daerah yang menjadi tanggung jawabnya,
- 6) Pembelanjaan Dana Alokasi Umum (DAU) prioritas penggunaannya diarahkan untuk mendanai gaji dan

tunjangan pegawai, kesejahteraan pegawai, kegiatan operasi dan pemeliharaan serta pembangunan fisik sarana prasarana dalam rangka peningkatan pelayanan dasar dan pelayanan umum yang dibutuhkan masyarakat,

- 7) Pembelanjaan Dana Bagi Hasil Pajak diprioritaskan penggunaannya untuk sarana dan prasarana,
- 8) Pembelanjaan Dana Alokasi Khusus (DAK) digunakan berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah.

IV.3 Konsep Struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

Dengan dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah, maka akan membawa konsekuensi terhadap berbagai perubahan dalam keuangan daerah, termasuk terhadap struktur APBD. Sebelum UU Otonomi Daerah dikeluarkan, struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015 yang berlaku selama ini adalah anggaran yang berimbang dimana jumlah penerimaan atau pendapatan sama dengan jumlah pengeluaran atau belanja. Kini struktur Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan mengalami perubahan

bukan lagi anggaran berimbang, tetapi disesuaikan dengan kondisi keuangan daerah. Artinya, setiap daerah memiliki perbedaan struktur APBD sesuai dengan kapasitas keuangan atau pendapatan masing-masing daerah.

Adapun struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan di susun berdasarkan Pada Permendagri No.13 Tahun 2006, “Struktur APBD merupakan satu kesatuan terdiri dari: (1) Pendapatan Daerah, (2) Belanja Daerah, dan (3) Pembiayaan Daerah”.

1) Anggaran pendapatan daerah, terdiri atas:

- Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
- Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus.
- Pendapatan lain-lain yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.

- 2) Anggaran belanja daerah, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
- 3) Pembiayaan daerah, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

IV.4 Siklus Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

Perencanaan dan penganggaran merupakan kegiatan yang saling terintegrasi. Anggaran Daerah Pendapatan Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015 yang disusun berdasarkan Rencana Kerja Daerah (RKD) yang disusun Mengacu pada Rencana Kerja Jangka Panjang (RPJP), Rencana Kerja Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Sedangkan Pada Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah pada tingkat SKPD Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015, Perencanaan anggaran juga disusun berdasarkan rencana jangka menengah SKPD yang sering disebut Renstra SKPD. Renstra SKPD dan RKPD menjadi acuan bagi SKPD untuk menyusun rencana kerja (Renja) SKPD. Renstra SKPD

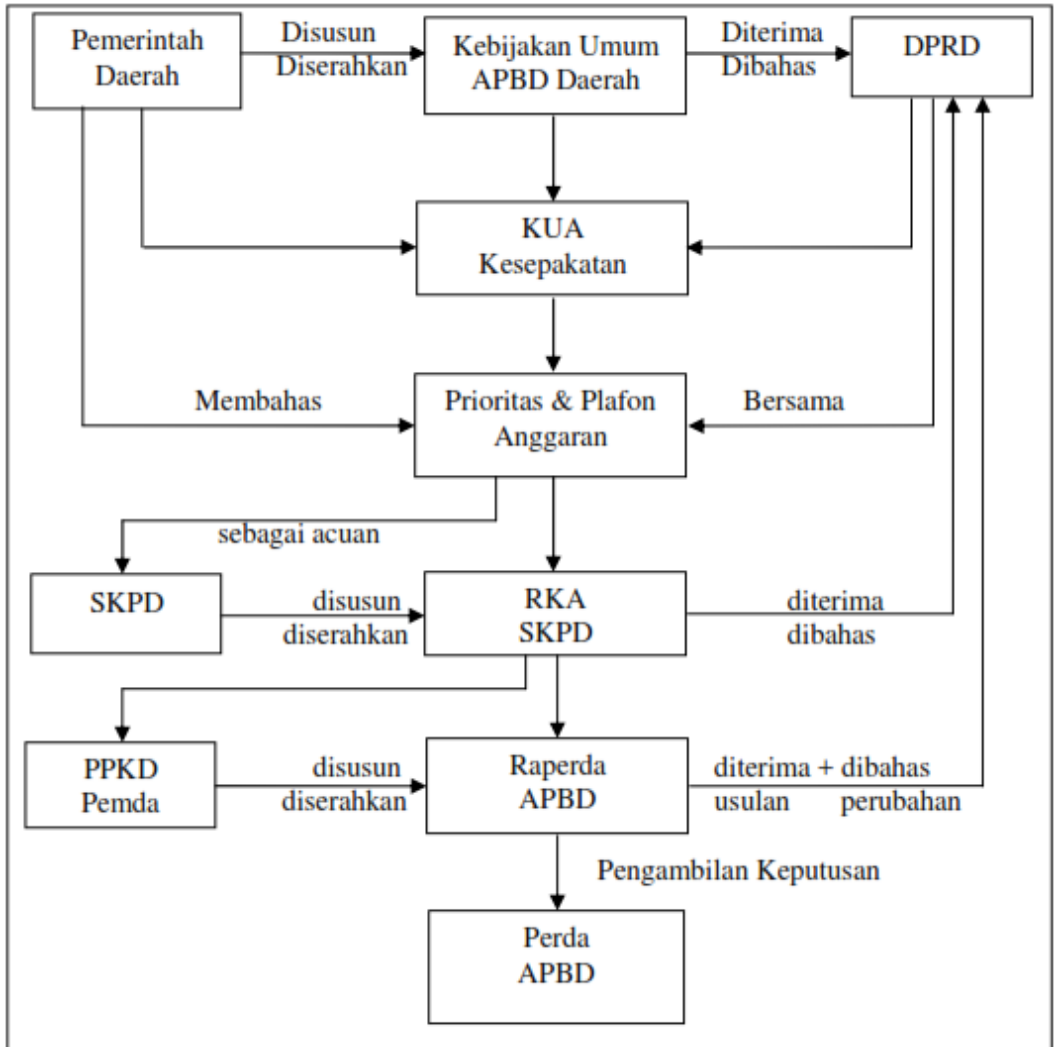
disusun dengan cara “*Duduk Bersama*” para anggota SKPD serta mengacu kepada RPJP dan RPJM baik nasional maupun daerah.

Penyusunan rencana kerja Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015 dimulai pada bulan Januari dengan menyiapkan rancangan kebijakan umum, program indikatif, dan pagu indikatif, yang diperlukan SKPD Kabupaten Buru Selatan untuk menyusun RKA-KL/RKA-SKPD. Rancangan RKP/RKPD ini selesai bulan Juni untuk selanjutnya disampaikan ke DPRD Kabupaten Buru Selatan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan. Setelah disepakati bersama antara Pemerintah Kabupaten Buru Selatan dengan DPRD, maka kebijakan umum, program prioritas, dan plafon anggaran sementara, akan menjadi dasar SKPD untuk menyusun RKA. Rencana Kerja Anggaran (RKA) Kabupaten Buru Selatan 2015 yang telah di sepakati menjadi dasar hukum untuk selanjutnya digunakan untuk menyusun RAPBD yang wajib disampaikan ke legislatif untuk dibahas dan diperbaiki sebelum disetujui untuk ditetapkan menjadi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Proses pengesahan RAPBN Kabupaten Buru Selatan Menjadi Perda APBD Tahun 2015 dilakukan setelah ada persetujuan bersama Pemerintah Kabupaten Buru Selatan oleh DPRD. Selanjutnya, draf APBD tahun 2015 di serahkan Pemerintah Kabupaten Buru Selatan kepada Pemerintah Provinsi Maluku untuk dilakukan evaluasi. Proses evaluasi yang diatur dalam UU 32/2004 dan diatur lebih lanjut dalam PP 58/2005 bertujuan untuk melindungi kepentingan umum, menelaraskan dan menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya, terutama peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah.

Secara sederhana siklus perumusan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan dapat dilihat melalui gambar dibawah ini:

Tabel 4.9 Siklus Perencanaan APBD



Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006

Sebelum melakukan penyusunan anggaran kinerja (APBD) yaitu dokumen-dokumen perencanaan di daerah seperti dikemukakan di atas yaitu RPJPD, RPJMD dan RKPD

merupakan rangkaian dokumen yang menjadi dasar bagi penyusunan APBD atau pengelolaan keuangan daerah, seperti yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 (Pasal 25 ayat 2) bahwa : RKPD menjadi pedoman penyusunan RAPBD. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, Pasal 34 ayat (1) dinyatakan bahwa Kepala Daerah berdasarkan RKPD sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1), menyusun Rancangan Kebijakan Umum APBD. Sedang dalam Pasal 34 ayat (2) disebutkan bahwa Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

Ketentuan di atas dipertegas lagi dalam Pasal 83 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah menyusun rancangan kebijakan umum APBD (KUA) dan rancangan prioritas dan plafond anggaran sementara (PPAS) berdasarkan RKPD dan Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

IV.5 Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja

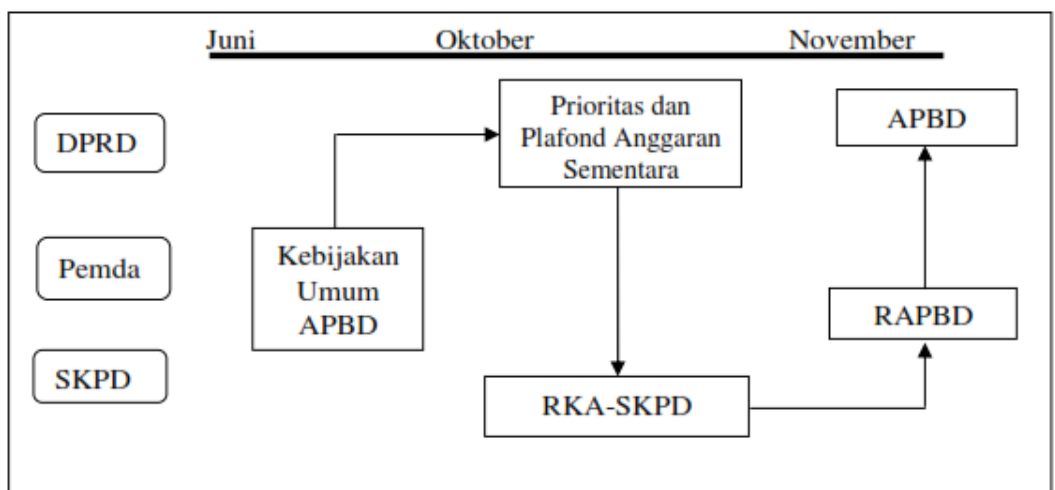
Daerah (APBD)

Proses penyusunan anggaran diawali dengan penetapan tujuan, target dan kebijakan. Kesamaan persepsi antara berbagai pihak tentang apa yang akan dicapai dan keterkaitan tujuan dengan berbagai program yang akan dilakukan, sangat krusial bagi kesuksesan anggaran. Di tahapan ini proses distribusi sumber daya mulai dilakukan. Pencapaian konsensus alokasi sumber daya menjadi pintu pembuka bagi pelaksanaan anggaran. Proses panjang dari penentuan tujuan ke pelaksanaan anggaran seringkali melewati tahap yang melelahkan, sehingga perhatian terhadap tahap penilaian dan evaluasi yang sering diabaikan. Kondisi inilah yang tampaknya secara praktis sering terjadi. (Bastian: 2002: 188).

Sedangkan menurut Madani (2011: 65) proses penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Sebagai

rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah, maka dalam APBD tergambar semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termaksud di dalamnya sebagai bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kurung waktu satu tahun. Maka berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Keuangan Negara dijelaskan tentang skema alur proses dan jadwal penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah sebagai berikut:

Tabel 4.9 Skema Penyusunan APBD



Sumber: Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Keuangan Negara

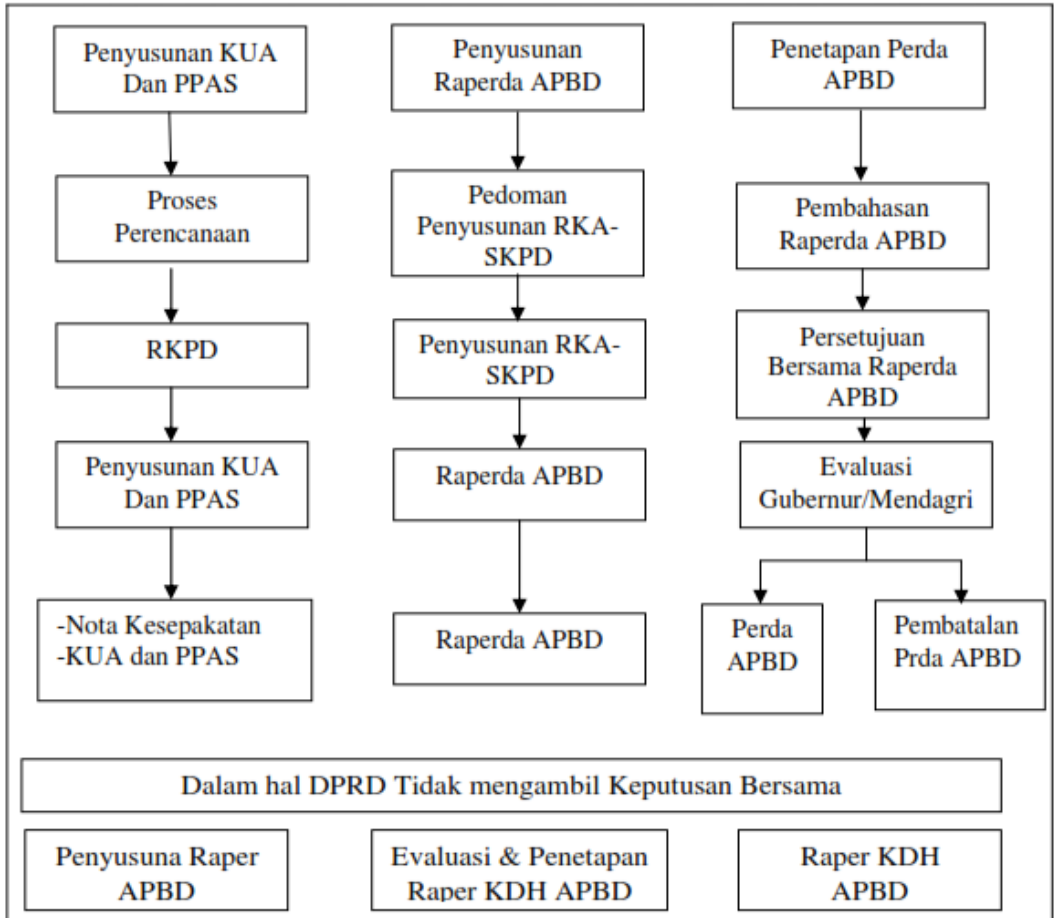
Dari Analisis tabel yang diuraikan diatas dapat dipahami bahwa proses penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Buru Selatan tahun 2015 diawali dengan Pemerintah Kabupaten Buru Selatan dalam menyampaikan Kebijakan Umum APBD tahun anggaran berikutnya sejalan dengan Rencana Pemerintah Daerah sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan Juni tahun berjalan. Tahapan selanjutnya DPRD membahas kebijakan umum APBD yang diajukan oleh Pemerintah Daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya. Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, Pemerintah daerah bersama DPRD membahas Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dengan peraturan daerah.

Setelah dokumen Rancangan Perda mengenai APBD tersusun, Pemerintah Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tersebut disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama

bulan Oktober. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD antara Pemerintah Daerah dengan DPRD dilakukan sesuai dengan undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan DPRD. Dalam pembahasan Perda RAPBD, DPRD dapat mengajukan usul yang mengakibatkan perubahan jumlah penerimaan dan pengeluaran dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD. Berdasarkan Pasal 186 UU nomor 32 tahun 2004, rancangan Perda Kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi. Hasil evaluasi disampaikan oleh kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda Kabupaten/Kota dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD. Pengambilan keputusan mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dilakukan oleh DPRD selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. APBD yang disetujui oleh DPRD terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja.

Sementara itu, proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD berdasarkan Peraturan menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Tabel 4.9 Proses Penyusunan APBD



Sumber: (Indra Bastian: 2002: 5)

Apabila DPRD tidak menyetujui Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan Pemerintah Daerah, maka untuk membiayai keperluan setiap bulan Pemerintah Daerah dapat melaksanakan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya. Dari perencanaan anggaran

daerah keseluruhan diatas terdiri dari beberapa tahapan proses perencanaan anggaran daerah. Tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pemerintah daerah menyampaikan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan rancangan APBD paling lambat pada pertengahan bulan juni tahun berjalan. Kebijakan umum APBD tersebut berpedoman pada RKPD.
- b. DPRD kemudian membahas kebijakan umum APBD yang disampaikan oleh pemerintah daerah dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya.
- c. Berdasarkan Kebijakan Umum APBD yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama DPRD membahas Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
- d. Kepada SKPD selaku pengguna anggaran menyusun RKA-SKPD tahun berikutnya dengan mengacu pada Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang telah ditetapkan

oleh pemerintah daerah bersama DPRD. RKA-SKPD tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.

- e. Hasil pembahasan RKA-SKPD disampaikan kepada pejabat pengelola keuangan daerah sebagai bahan penyusunan rancangan perda tentang APBD berikutnya.
- f. Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda tentang APBD disertai dengan penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD pada minggu pertama bulan Oktober tahun berikutnya.
- g. Pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai rancangan perda tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan untuk memberikan kesempatan bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan

tanggung jawab untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat secara luas. Kebijakan otonomi daerah memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan perimbangan. Semangat perubahan paradigma tersebut oleh pemerintah ditindaklanjuti dengan terbitnya Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Terbitnya Undang-Undang tersebut merupakan langkah yang akomodatif dan strategis dalam menjawab berbagai permasalahan yang muncul di daerah antara lain meliputi permasalahan kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). Selain itu, kondisi ini membuka peluang bagi daerah untuk memperkuat basis perkonomian daerah guna menyongsong era globalisasi ekonomi. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan

kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, yaitu:

1. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
2. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, maka Kepala Daerah menyusun rancangan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah (KUA) berdasarkan (RKPD) dan pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

Untuk tahun anggaran 2015 ditetapkan melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

Berdasarkan peraturan dan arahan tersebut diatas, maka Kebijakan Umum APBD Kabupaten Buru Selatan Tahun Anggaran 2015 disusun dengan mempertimbangkan aspirasi masyarakat yang berkembang, kondisi riil kemampuan keuangan daerah serta berbagai permasalahan yang dihadapi. Rancangan Kebijakan Umum APBD Kabupaten Buru Selatan Tahun Anggaran 2015 memuat kondisi ekonomi makro daerah, asumsi penyusunan APBD, kebijakan pendapatan daerah, belanja daerah dan kebijakan pembiayaan daerah serta strategi pencapaiannya. Dengan demikian, Kebijakan Umum APBD Kabupaten Buru Selatan Tahun Anggaran 2015 diharapkan dapat menggambarkan realita, keterbatasan dan hambatan yang perlu dibenahi, serta kekuatan dan peluang yang harus dimanfaatkan secara optimal, sehingga tatanan masyarakat yang berkemampuan untuk mengakselerasi dan mempertahankan pertumbuhan

perekonomian daerah dapatlah terwujud. Penyusunan kebijakan Umum APBD Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015, senantiasa memperhatikan kondisi obyektif daerah, serta mempertimbangkan sumber daya yang ada sebagai dasar untuk menetapkan strategi, kebijakan dan sasaran dari program/kegiatan prioritas pembangunan tahun anggaran 2015. Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (KUA) Tahun 2015 disusun berdasarkan kriteria :

- 1) Memiliki dampak yang besar terhadap pencapaian sasaran pembangunan.
- 2) Memiliki sasaran dan indikator kinerja yang terukur sehingga langsung dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.
- 3) Mendesak dan penting untuk segera dilaksanakan.
- 4) Penyusunan kebijakan umum anggaran (KUA) Merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk melaksanakannya dan Dapat direalisasikan dalam waktu satu tahun.

Adapun maksud dari penyusunan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2015 adalah menyediakan dokumen perencanaan yang merupakan penjabaran dari RKPD sebagai kebijakan umum dalam penyusunan program, kegiatan dan anggaran tahun 2015, sehingga berbagai program dan kegiatan pembangunan di Kabupaten Buru Selatan dapat terlaksana dan dapat menjawab berbagai permasalahan yang ada sehingga pembangunan yang dilaksanakan benar-benar bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat Buru Selatan secara keseluruhan, serta dapat dijadikan pedoman dalam penyusunan prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS) tahun anggaran 2015, untuk selanjutnya dijadikan sebagai landasan dalam menyusun RAPBD Tahun Anggaran 2015.

Tujuan penyusunan KUA adalah untuk mensinkronkan dan memadukan sasaran program/kegiatan sebagai penjabaran dari RKPD Kabupaten Buru Selatan dengan kebijakan pemerintah di bidang keuangan daerah dalam rangka kelangsungan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat