

BAB III

PENGELOLAAN KEUANGAN DAN KERANGKA PENDANAAN

3.1. Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah

Perkembangan kinerja keuangan pemerintah daerah tidak terlepas dari batasan pengelolaan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam: (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 juncto Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, kinerja keuangan pemerintah daerah sangat terkait dengan aspek kinerja pelaksanaan APBD dan aspek kondisi neraca daerah. Kinerja pelaksanaan APBD tidak terlepas dari struktur dan akurasi belanja pendapatan daerah yang meliputi pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Sementara itu, neraca daerah akan mencerminkan perkembangan dari kondisi aset pemerintah daerah, kondisi kewajiban pemerintah daerah serta kondisi ekuitas dana yang tersedia.

Kinerja pelaksanaan APBD Kota Ambon sejak tahun 2006 hingga tahun 2010, digunakan sebagai dasar dalam RPJMD Pemerintah Kota Ambon Tahun 2011-2016

3.1.1. Kinerja Pelaksanaan APBD Kota Ambon

Pengukuran kinerja pelaksanaan APBD dilaksanakan dengan mengukur sumber pendapatan dan belanja daerah. Sumber utama pendapatan Kota Ambon berasal dari pendapatan transfer atau dana perimbangan, khususnya melalui penerimaan Dana Alokasi Umum (DAU). Pendapatan transfer Kota Ambon mengalami pertumbuhan dari tahun ke tahun dalam 5 tahun terakhir dengan rata-rata pertumbuhan tahunan sebesar 6,10%.

Selain pendapatan transfer, sumber pendapatan daerah lainnya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah dan retribusi daerah. PAD Kota Ambon mengalami peningkatan yang signifikan dalam 5 tahun terakhir dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 18,74%. Pertumbuhan pendapatan asli daerah yang cukup positif, memberi indikasi bahwa SKPD-SKPD yang bertugas sebagai pemungut PAD telah memaksimalkan potensi PAD yang ada. Namun demikian proporsi PAD Kota Ambon belum memberikan kontribusi secara signifikan dimana sampai dengan tahun 2010 kontribusi PAD rata-rata setiap tahunnya masih dibawah 7% dari total pendapatan daerah. Diharapkan kedepan pendapatan daerah yang bersumber dari PAD dapat mencapai kondisi ideal untuk membiayai komponen belanja tidak langsung selain gaji pegawai. Realisasi pendapatan daerah tahun 2006 – 2010 dapat di lihat pada tabel III.1.

Tabel III.1. Realisasi Pendapatan Kota Ambon Tahun 2006-2010

NO	URAIAN	TAHUN					RATA-RATA PERTUMBUHAN (%)
		2006	2007	2008	2009	2010	
I	PENDAPATAN	368.407.991.011,28	436.707.276.034,59	498.826.296.552,57	525.625.167.902,96	564.872.992.693,68	11,40
1.1	Pendapatan Asli Daerah	18.163.716.621,14	20.619.217.534,59	28.469.444.378,71	29.657.500.802,42	35.256.192.162,68	18,74
1.2	Pendapatan Transfer (Dana Perimbangan)	349.539.338.560,00	387.782.720.935,00	449.075.863.977,50	431.435.876.299,00	438.339.425.629,00	6,10
1.3	Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	704.935.830,14	28.305.337.565,00	21.280.988.196,36	64.531.790.801,54	91.277.374.902,00	1033,77

Sumber : Badan Pengelola Keuangan Kota Ambon, 2011 (data diolah)

Tabel III.1. Menunjukkan bahwa secara umum realisasi pendapatan Pemerintah Kota Ambon terus meningkat setiap tahunnya dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 11,40% per tahun. Pada tahun 2006, realisasi pendapatan sebesar Rp.368,407 milyar meningkat menjadi Rp.564,872 milyar di tahun 2010. Sumbangan penerimaan pendapatan terbesar adalah dari penerimaan Dana Perimbangan, dimana pada tahun 2006 realisasi penerimaan Dana Perimbangan sebesar Rp.349,539 milyar atau sebesar 94,88% dari total penerimaan Pendapatan Daerah meningkat dengan rata-rata pertumbuhan 6,10% menjadi sebesar Rp.438,339 milyar atau sebesar 77,60% dari penerimaan total Pendapatan Daerah di tahun 2010. Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), juga menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2006, penerimaan Pendapatan Daerah melalui PAD sebesar Rp.13,852 milyar atau menyumbang sebesar 3,89% penerimaan Pendapatan Daerah dan terus meningkat dengan rata-rata pertumbuhan 18,74% menjadi sebesar Rp.35,256 milyar atau sebesar 6,24 % penerimaan Pendapatan Daerah di tahun 2010.

Pada sisi Realisasi Belanja Daerah terjadi peningkatan belanja dari tahun ke tahun dengan pertumbuhan rata-rata 18,55% per tahun. Pada Tahun 2006, realisasi Belanja Daerah adalah sebesar Rp.350,092 milyar, meningkat menjadi Rp.514,924 milyar di tahun 2010 (Tabel III.2.).

Tabel III.2. Realisasi Belanja Kota Ambon Tahun 2006-2010

NO	URAIAN	TAHUN (Rp.)				
		2006	2007	2008	2009	2010
II	BELANJA	350.092.409.813,57	389.797.411.581,33	542.357.073.873,17	586.000.866.486,02	514.924.196.452,00
1	Belanja Aparatur Daerah	116.012.460.873,10				
2	Belanja Pelayanan Publik	234.079.948.940,47				
3	Belanja Operasi		298.317.371.758,45	394.360.380.769,50	437.670.929.020,97	
4	Belanja Modal		90.304.127.901,88	145.259.090.103,67	148.329.937.465,05	
5	Belanja Tidak Terduga		1.175.911.921,00	2.737.603.000,00		
6	Belanja Tidak Langsung					398.328.878.876,00
7	Belanja Langsung					116.595.317.576,00

Sumber : Badan Pengelola Keuangan Kota Ambon, 2011 (data diolah)

3.1.2. Neraca Daerah

Neraca Daerah adalah neraca yang disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintah secara bertahap sesuai dengan kondisi masing-masing pemerintah. Neraca Daerah memberikan informasi mengenai posisi keuangan berupa aset, kewajiban (utang), dan ekuitas dana pada tanggal neraca tersebut dikeluarkan. Aset, kewajiban, dan ekuitas dana merupakan rekening utama yang masih dapat dirinci lagi menjadi sub rekening sampai level rincian obyek. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, Neraca Daerah merupakan salah satu laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah. Laporan ini sangat penting bagi manajemen pemerintah daerah, tidak hanya dalam rangka memenuhi kewajiban peraturan perundang-undangan yang berlaku saja, tetapi juga sebagai dasar untuk pengambilan keputusan yang terarah dalam rangka pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh daerah secara efisien dan efektif. Neraca Daerah Pemerintah Kota Ambon selama kurun waktu 2009-2011 seperti terlihat pada Tabel III.3 :

Tabel III.3. Rata-Rata Pertumbuhan Neraca Daerah Tahun 2007-2010

URAIAN	2007	2008	2009	2010	Rata-rata Pertumbuhan (%)
- ASET LANCAR					
JUMLAH	Rp 102,203,241,467.90	Rp 52,819,976,599.30	Rp 21,016,596,284.27	Rp 26,667,861,785.37	-10.51%
- ASET TETAP					
- Tanah	Rp 191,671,147,281.00	Rp 194,231,246,281.00	Rp 194,454,246,281.00	Rp 195,372,596,281.00	0.60%
- Peralatan dan Mesin	Rp 87,386,419,659.00	Rp 104,876,131,617.00	Rp 119,337,433,914.00	Rp 124,822,944,680.00	12.42%
- Gedung dan Bangunan	Rp 164,691,510,804.00	Rp 208,223,372,992.00	Rp 237,452,740,612.00	Rp 254,155,097,800.00	14.06%
- Jalan, Irigasi dan Jaringan	Rp 147,864,909,431.00	Rp 191,985,487,675.22	Rp 253,168,926,587.37	Rp 302,392,488,506.37	24.42%
- Aset Tetap Lainnya	Rp 7,020,269,009.00	Rp 11,950,799,409.00	Rp 12,859,391,359.00	Rp 13,570,320,268.00	33.63%
- Konstruksi Dalam Pengerjaan	-	-	Rp 39,056,596,258.00	Rp 2,521,364,100.00	-17.81%
- Akumulasi Penyusutan Aset Tetap			-		
Jumlah	Rp 598,634,256,184.00	Rp 711,267,037,974.22	Rp 856,329,335,011.37	Rp 892,834,811,635.37	11.26%
- Aset Lainnya					
Jumlah					
- TOTAL AKTIVA	Rp 700,837,497,651.90	Rp 764,087,014,573.52	Rp 877,345,931,295.64	Rp 919,502,673,420.74	8.46%
- KEWAJIBAN					
- KEWAJIBAN JANGKA PENDEK	-		Rp 70,838,977,129.00	Rp 14,393,074,851.00	-39.84%
JUMLAH	-		Rp 70,838,977,129.00	Rp 14,393,074,851.00	-39.84%
- KEWAJIBAN JANGKA PANJANG	-		Rp 10,332,820,240.81	Rp 10,676,199,493.58	1.66%
JUMLAH	-		Rp 10,332,820,240.81	Rp 10,676,199,493.58	1.66%
JUMLAH	-		Rp 81,171,797,369.81	Rp 25,069,274,344.58	-34.56%
- EKUITAS DANA					
- EKUITAS DANA LANCAR	Rp 97,050,580,791.50	Rp 49,464,282,737.90	Rp (53,725,371,456.13)	Rp 2,776,378,592.57	16.06%
JUMLAH	Rp 97,050,580,791.50	Rp 49,464,282,737.90	Rp (53,725,371,456.13)	Rp 2,776,378,592.57	16.06%
- EKUITAS DANA INVESTASI	Rp 603,786,916,860.40	Rp 714,622,731,835.62	Rp 849,899,505,381.96	Rp 891,657,020,483.59	13.19%
JUMLAH	Rp 603,786,916,860.40	Rp 714,622,731,835.62	Rp 849,899,505,381.96	Rp 891,657,020,483.59	13.19%
- EKUITAS DANA INVESTASI					
- RK PPKD	-				
JUMLAH	-				
- TOTAL PASIVA	Rp 700,837,497,651.90	Rp 764,087,014,573.52	Rp 877,345,931,295.64	Rp 919,502,673,420.74	10.05%

3.2. Kebijakan Pengelolaan Keuangan Masa Lalu

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah, secara garis besar akan tercermin pada kebijakan pendapatan, pembelanjaan serta pembiayaan APBD. Pengelolaan Keuangan daerah yang baik menghasilkan keseimbangan antara optimalisasi pendapatan daerah, efisiensi dan efektivitas belanja daerah serta ketepatan dalam memanfaatkan potensi pembiayaan daerah. Pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah tahun 2006-2011 dilaksanakan dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Secara teknis paket Undang-Undang tersebut terimplementasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Serta Penyampaiannya.

3.2.1. Proporsi Penggunaan Anggaran

Analisis proporsi penggunaan anggaran bertujuan untuk memperoleh gambaran realisasi dari kebijakan belanja Pemerintah Kota Ambon pada periode tahun anggaran sebelumnya yang dapat digunakan sebagai acuan dalam penyusunan kebijakan belanja di tahun-tahun selanjutnya dalam rangka peningkatan kapasitas pendanaan pembangunan daerah. Analisis ini sekurang-kurangnya dilakukan melalui analisis proporsi belanja daerah terhadap anggaran tahun berkenan, yang dapat dilihat pada tabel III.4.

Tabel III.4. Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Tahun 2008 - 2010

NO	URAIAN	2008	2009	2010
		%	%	%
A	BELANJA TIDAK LANGSUNG			
	Belanja Pegawai	53,62	55,15	74,64
	Belanja Bunga	-	0,06	0,49
	Belanja Subsidi	0,61	0,68	0,41
	Belanja Hibah	0,60	0,57	0,33
	Belanja Bantuan Sosial	1,22	1,08	0,53
	Belanja Bagi Hasil Kepada Pemerintah Desa	-	-	-
	Belanja Bantuan Keuangan Kepada Pemerinah Desa	0,30	0,41	0,73
	Belanja Tidak Terduga	0,50	1,76	0,22
B	BELANJA LANGSUNG			
	Belanja Pegawai	2,35	1,82	1,16
	Belanja Barang dan Jasa	14,00	13,14	8,08
	Belanja Modal	26,78	25,31	13,40

3.2.2. Analisis Pembiayaan

Dengan diberlakukannya anggaran kinerja, maka dalam penyusunan APBD dimungkinkan adanya defisit maupun surplus. Defisit terjadi ketika pendapatan lebih kecil dibandingkan dengan belanja, sedangkan surplus terjadi ketika pendapatan lebih besar dibandingkan belanja. Untuk menutup defisit dan menggunakan surplus diperlukan pembiayaan daerah. Pembiayaan adalah transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah dalam hal terjadi defisit anggaran. Sumber pembiayaan dapat berasal dari Sisa Lebih perhitungan anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman obligasi, transfer dari dana cadangan, maupun hasil Penjualan aset daerah yang dipisahkan. Sedangkan Pengeluaran dalam pembiayaan itu sendiri adalah angsuran hutang, bantuan modal dan transfer ke dana Cadangan. Dengan demikian upaya membiayai kegiatan Pemerintahan diperlukan langkah-langkah pembiayaan baik dengan sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, hutang dan sebagainya. Analisis terhadap pembiayaan berupa defisit riil dan komposisi penutup defisit riil dapat dilihat pada tabel. III.5 dan tabel III.6.

Tabel III.5. Defisit Riil Anggaran Kota Ambon Tahun 2009 - 2010

NOMOR URAIAN		2009	2010
-	Realisasi pendapatan Daerah dikurangi:	Rp. 525.625.167.902,96	Rp. 564.872.992.693,68
	-Belanja Daerah	Rp. 586.000.866.486,02	Rp. 514.924.196.452,00
	-Pengeluaran Pembiayaan	Rp. 5.250.000.000,00	Rp. 47.509.159.292,00
	DEFISIT RIIL	Rp. (65.625.698.583,06)	Rp. 2.439.636.949,68

Tabel III.6. Komposisi Penutup Defisit Riil Anggaran Kota Ambon Tahun 2009 - 2010

NO	URAIAN	2009	2010
1	Sisa Lebih Perhitungan Anggran Tahun Sebelumnya	Rp 37,854,467,887.43	Rp 7,760,252,557.80
2	Pencairan Dana Cadangan	Rp -	Rp -
3	Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	Rp -	Rp -
4	Penerimaan Pinjaman Daerah	Rp 35,000,000,000.00	Rp -
5	Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman	Rp -	Rp -
6	Penerimaan Piutang Daerah	Rp -	Rp -
7	Penerimaan Investasi Non Permanen	Rp 45,120,000.00	Rp -
	JUMLAH	Rp 72,899,587,887.43	Rp 7,760,252,557.80

3.3. Kerangka Pendanaan

Pendanaan program kegiatan yang akan diakomodir dalam periode tahun 2011-2016 ini sangatlah penting untuk dikaji. Dari dasar analisis gambaran umum pengelolaan keuangan daerah pada periode tahun 2006-2011, maka dapat disusun suatu analisis dalam rangka pendanaan program kegiatan pada periode tahun 2011-2016.

3.3.1. Analisis Pengeluaran Periodik Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama

Analisis terhadap realisasi pengeluaran wajib dan mengikat Kota Ambon bertujuan untuk menghitung kebutuhan pendanaan belanja dan pengeluaran pembiayaan yang tidak dapat dihindari atau harus dibayar dalam satu tahun anggaran. Belanja periodik yang wajib dan mengikat adalah pengeluaran

yang wajib dibayar serta tidak dapat ditunda pembayarannya dan dibayar setiap periodik oleh Pemerintah Kota Ambon seperti gaji dan tunjangan pegawai serta anggota dewan, bunga, belanja jasa kantor, sewa kantor yang telah ada kontrak jangka panjang atau belanja sejenis lainnya. Belanja periodik prioritas utama adalah pengeluaran yang harus dibayar secara periodik oleh pemerintah daerah dalam rangka memenuhi amanat peraturan perundang-undangan serta keberlangsungan pelayanan dasar pemerintah daerah yaitu pelayanan pendidikan dan kesehatan, seperti honorarium guru, dan tenaga medis serta belanja sejenis lainnya. Pengeluaran pembiayaan yang wajib, mengikat dan prioritas utama adalah pengeluaran pembiayaan yang harus dibayai, baik karena amanat perundang-undangan maupun komitmen/kontrak perjanjian pemerintah daerah dengan pihak ketiga. Data analisis realisasi pengeluaran wajib dan mengikat dapat dilihat pada tabel. III.6.

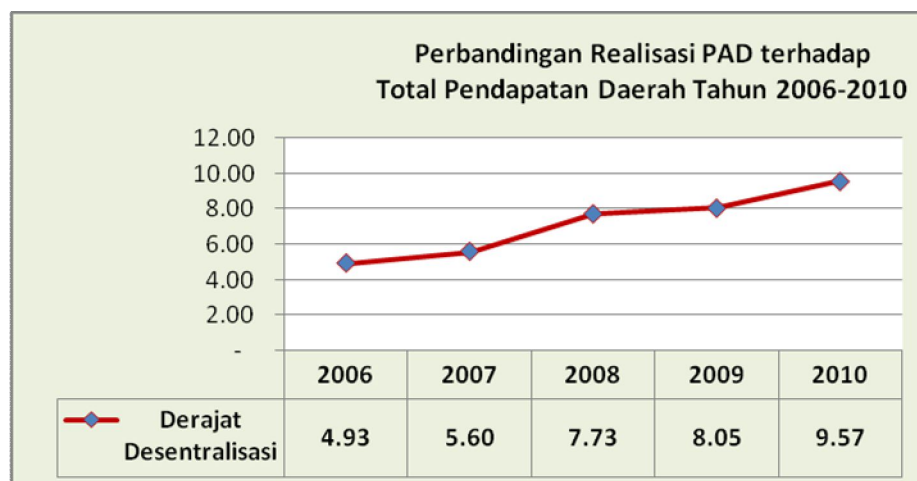
Tabel III.7. Pengeluaran Periodik, Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama Kota Ambon Tahun 2009 - 2010

NO	URAIAN	TAHUN		PERTUMBUHAN (%)
		2009	2010	
A	BELANJA TIDAK LANGSUNG			
1	Belanja Pegawai	Rp. 333,872,254,836	Rp. 384,361,017,583	15.12%
2	Belanja Bunga	Rp. 373,333,333	Rp. 2,522,222,221	575.60%
3	Belanja Hibah	Rp. 3,357,756,442	Rp. 1,684,878,000	-49.82%
4	Belanja Bagi Bantuan Sosial	Rp. 6,348,984,810	Rp. 2,714,701,225	-57.24%
5	Belanja Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa	Rp. 2,424,240,000	Rp. 3,764,099,992	55.27%
	TOTAL BELANJA	Rp. 343,952,329,421	Rp. 391.282.819,029	13.76%

3.3.2. Proyeksi Data Masa Lalu

Proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah atau perbandingan antara jumlah realisasi PAD terhadap total realisasi pendapatan daerah yang merupakan derajat desentralisasi daerah menunjukkan rata-rata derajat desentralisasi Pemerintah Kota Ambon selama tahun 2006-2010 adalah sebesar 7,17% (Gambar III.1). Hal ini memberikan indikasi bahwa ketergantungan Pemerintah Kota Ambon terhadap penyelenggaraan desentralisasi masih tinggi. Namun demikian dari tahun ke tahun sejak tahun 2006, ketergantungan ini semakin berkurang, karena derajat desentralisasi meningkat setiap tahun seiring dengan peningkatan PAD.

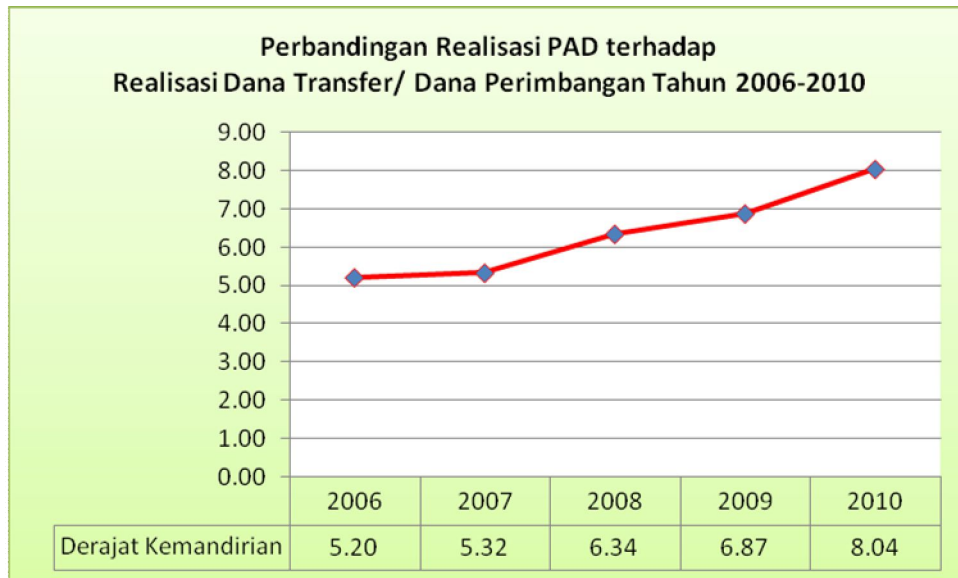
Gambar III.1. Derajat Desentralisasi Kota Ambon Tahun 2006-2010



Sumber: Badan Pengelola Keuangan Kota Ambon, 2011 (data diolah)

Sementara itu, bila dikaji dari Rasio Kemandirian Daerah, yang merupakan perbandingan jumlah realisasi PAD terhadap realisasi pendapatan transfer Pemerintah Pusat/ Dana Perimbangan, maka selama tahun 2006-2010, rata-rata Rasio Kemandirian Kota Ambon adalah sebesar 6,35% (Gambar III.2). Hal ini memberikan indikasi bahwa kemandirian Pemerintah Kota Ambon terhadap penyelenggaraan desentralisasi masih belum optimal. Namun demikian dari tahun ke tahun sejak tahun 2006, tingkat kemandirian ini terus meningkat setiap tahun seiring dengan peningkatan PAD.

Gambar III.2. Derajat Kemandirian Kota Ambon Tahun 2006-2010



Sumber: Badan Pengelola Keuangan Kota Ambon, 2011 (data diolah)

3.3.3. Penghitungan Kerangka Pendanaan

Penghitungan kerangka pendanaan sangat penting untuk mengukur kapasitas riil kemampuan keuangan daerah dalam membiayai belanja daerah tahun 2011-2016, melalui analisis terhadap pendapatan, belanja serta pembiayaan daerah.

1. Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah Tahun 2011-2016

Kebijakan pengelolaan keuangan Pemerintah Kota Ambon dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip objektif, efektif dan efisien serta transparan dan akuntabel dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan untuk mencapai hasil yang optimal. Pengelolaan keuangan diselenggarakan dengan berpedoman pada :

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Nasional
- d. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- e. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- g. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang telah dirubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Kebijakan pengelolaan anggaran Tahun Anggaran 2011-2016 sepenuhnya diarahkan untuk mewujudkan perekonomian Kota Ambon Yang Mandiri Berbasis Masyarakat untuk menciptakan perekonomian yang tangguh, sehat dan berkeadilan dalam rangka meningkatkan pendapatan masyarakat, menciptakan lapangan kerja dan kesempatan berusaha. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa setiap aktifitas ekonomi akan berpengaruh pada peningkatan lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang pada akhirnya akan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan mempelajari data historis keuangan daerah 5 (lima) tahun terakhir serta permasalahan-permasalahan pembangunan dan pelayanan masyarakat, diprediksi tahun-tahun kedepan Pemerintah Kota Ambon masih akan mengalami devisa. Kondisi ini disebabkan kebutuhan Belanja Daerah masih lebih besar dari Pendapatan Daerah yang hanya bertumpu pada alokasi Dana Perimbangan. Oleh karena itu, beberapa langkah harus dilakukan dalam upaya membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Dalam hal APBD mengalami devisa, maka pembiayaan pembangunan dapat didanai dengan sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SILPA), transfer dari dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan atau melakukan pinjaman daerah. Namun demikian, kebijakan belanja pembangunan melalui pinjaman daerah harus memenuhi syarat yaitu pinjaman tersebut harus digunakan untuk investasi dan/atau mempunyai dampak yang luas terhadap kepentingan masyarakat.

Kebijakan umum anggaran untuk 5 (lima) tahun kedepan diarahkan pada :

- a. Mendorong pertumbuhan ekonomi secara adil dan merata dengan prioritas pada bidang perdagangan dan jasa sebagai tulang punggung perekonomian daerah dengan memacu wilayah pengembangan.
- b. Mengembangkan ekonomi masyarakat melalui peningkatan kesempatan berusaha, optimalisasi potensi ekonomi lokal, pemberdayaan sektor informal, koperasi dan UKM .
- c. Meningkatkan iklim investasi guna mendorong aktifitas perekonomian kota yang akan memberi dampak pada ketenagakerjaan, permodalan, infrastruktur, kelembagaan serta kepastian dan keamanan berinvestasi.
- d. Mengoptimalkan pendapatan melalui intensifikasi, ekstensifikasi dan diversifikasi sumber-sumber pendapatan tanpa membebani masyarakat.
- e. Mengoptimalkan pengelolaan aset dan kekayaan daerah agar dapat memberikan nilai tambah bagi pendapatan daerah.
- f. Mengembangkan iklim yang kondusif bagi peningkatan keswadayaan melalui kemitraan baik antara pemerintah daerah dengan swasta, pemerintah daerah dengan masyarakat maupun antara swasta dengan masyarakat
- g. Setiap pengeluaran daerah harus didasarkan pada standar analisa belanja, standar harga barang, tolok ukur kinerja serta standar pelayanan minimal dengan memperhatikan prinsip efisien dan efektif.
- h.

2. Pengelolaan Pendapatan Daerah Tahun 2011-2016

Kapasitas keuangan daerah akan menentukan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan maupun pelayanan masyarakat. Kemampuan Pemerintah Kota Ambon dalam pengelolaan keuangan daerah sepenuhnya juga dapat diukur

melalui penerimaan pendapatan daerah. Tantangan yang perlu disikapi dalam pengelolaan pendapatan daerah adalah meningkatkan proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar dapat mencapai titik keseimbangan (*equilibrium*) dengan penerimaan dari Dana Alokasi Umum (DAU). Kebijakan pengelolaan pendapatan daerah diarahkan untuk mengoptimisasi sumber-sumber PAD, Dana Perimbangan serta Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah.

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), merupakan hasil penerimaan dari sumber-sumber pendapatan yang berasal dari potensi daerah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dalam rangka membiayai urusan rumah tangga daerahnya. Kebijakan pengelolaan PAD dilakukan dalam upaya meningkatkan pendapatan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi serta optimalisasi pengelolaan aset dan kekayaan daerah termasuk pengelolaan PDAM.

1. Intensifikasi pajak dan retribusi daerah, dilakukan melalui :

- a) Penyederhanaan proses administrasi pemungutan dan penyempurnaan sistem pelayanan pajak dan retribusi daerah.
- b) Optimalisasi Perda yang berkaitan dengan penerimaan daerah.
- c) Sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat mengenai ketentuan pajak dan retribusi daerah.
- d) Peningkatan pengawasan terhadap pengelolaan sumber-sumber penerimaan daerah secara efektif dan efisien.
- e) Peningkatan koordinasi dan kerja sama antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait.
- f) Memperkuat basis pajak (hotel, restoran dan tempat hiburan) dengan melibatkan peran serta masyarakat

2. Ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah, dilakukan melalui :

- a) Kajian terhadap jenis retribusi baru yang tidak kontra produktif terhadap perekonomian daerah.
- b) Kajian terhadap jenis retribusi yang tidak layak dan perlu dihapus.
- c) Kajian terhadap mekanisme pajak dan retribusi untuk target grup baru.
- d) Peningkatan bagi hasil pajak.

b. Dana Perimbangan, merupakan pendapatan daerah yang berasal dari APBN yang merupakan akumulasi dari Alokasi Dasar yang mencerminkan belanja pegawai dan Celah Fiskal yang mencerminkan selisih kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah. Kebijakan yang ditempuh dalam upaya meningkatkan pendapatan Dana Perimbangan, adalah :

- 1) Bersama-sama Pemerintah Provinsi Maluku memperjuangkan reformulasi perhitungan DAU dengan pendekatan Provinsi Kepulauan.
- 2) Meningkatkan koordinasi dan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam pengalokasian Dana Perimbangan.

c. Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah, merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari bantuan Pemerintah Pusat yang merupakan dana darurat dalam rangka penanggulangan bencana alam maupun bencana sosial, serta bantuan pemerintah daerah lain atau sumbangan pihak ketiga.

3. Pengelolaan Belanja Daerah Tahun 2011-2016

Pengelolaan belanja daerah sangat erat kaitannya dengan sistem manajemen keuangan daerah, sistem penganggaran maupun sistem akuntansi. Seiring dengan dilaksanakannya reformasi di bidang keuangan, masyarakat semakin menuntut adanya pengelolaan keuangan publik secara transparan sehingga tercipta akuntabilitas publik dengan berdasar pada *value for money function* yang menggambarkan pengalokasian anggaran untuk mendanai suatu kegiatan didasarkan pada tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Disamping itu, pengelolaan belanja daerah harus berlandaskan anggaran kinerja (*performance budget*) yaitu belanja daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil (*outcome*), dimana penganggaran menekankan pada pencapaian hasil dan keluaran dari program/kegiatan dengan meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari penggunaan sumberdaya yang terbatas, serta memperhatikan prestasi kerja dari setiap SKPD. Kinerja tersebut haruslah mencerminkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik. Oleh karena itu arah pengelolaan belanja daerah harus digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik terutama dalam peningkatan kesejahteraan. Disamping itu, belanja daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap SKPD dan didasarkan pada standar analisa belanja daerah, standar harga barang dan jasa, tolok ukur kinerja serta standar pelayanan minimal.

Belanja daerah secara umum, akan diarahkan pada :

- a. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Ambon yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.
- b. Belanja daerah sesuai urusan wajib, diarahkan bagi peningkatan pelayanan dasar berupa pendidikan dan kesehatan serta pembangunan fasilitas umum dan fasilitas sosial yang menjadi prioritas daerah.
- c. Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja yang berorientasi pada hasil.
- d. Meningkatkan alokasi anggaran pada bidang-bidang yang menjadi prioritas daerah terutama yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat.

3. Kerangka Anggaran 2011-2016

Dengan mempertimbangkan proyeksi pendapatan daerah, serta belanja dan pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat, maka diperkirakan kapasitas riil belanja Pemerintah Kota Ambon tahun 2011-2016 akan bertumbuh sebesar 6,51%/tahun (tabel III.7.)

Tabel III.7. Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah untuk Mendanai Pembangunan Kota Ambon

NO	URAIAN	PROYEKSI (Rp.)					
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Pendapatan	696,672,982,768	757,511,271,527	826,393,969,260	933,329,348,882	1,054,102,166,628	1,190,502,986,989
2	Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama	445,126,348,540	506,379,162,409	576,060,835,229	655,331,242,908	745,509,869,215	848,097,769,047
3	Kapasitas Riil Kemampuan keuangan	251,546,634,228	251,132,109,118	250,333,134,031	277,998,105,974	308,592,297,413	342,405,217,942