



**Analisis**  
**Penerimaan dan**  
**Pengeluaran Publik**  
Kabupaten Flores Timur 2013



AUSTRALIA INDONESIA PARTNERSHIP  
FOR DECENTRALISATION (AIPD)



Analisis Penerimaan dan Pengeluaran Publik ini dilaksanakan atas kerjasama AIPD-Australian Aid dan Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur

Pelaksana studi oleh Yayasan BaKTI Makassar dan Lemlit Universitas Kristen Artha Wacana Kupang, dengan susunan tim sebagai berikut:

**Quality Assurance Team-Yayasan BaKTI Makassar:** Abdul Madjid Sallatu (team leader), Sultan Suhab (operation manager), Nursini (research manager), Agussalim (senior economist), Andi Tawakkal (PFM specialist), Andi Nixia Tenriawaru (sectoral specialist), Muhammad Ashry Sallatu (management officer), St. Asma, St. Marwah dan Adya Utami (finance and administration assistant)

**Local Expert:** Frits Oscar Fanggidae

**Tim Peneliti Lemlit UKAW Kupang:** Johanis W. Kiuk, Stevanus Anduwatju, Jusuf Aboladaka, Fredrik J. Haba Bunga, Damaris Y. Koli, Melkianus Ndaomanu, Andreas Ishak Medah, Lintje H. Pellu, Wilson Therik, Marthinus Metboki, Ronald Patrick C. Fanggidae, Renya Rosari, Helda M. Ala, Desiansi M. Niga, dan Robby Tapatab

**Design and Layout:** Syamsu Alam

**Analisis**  
**Penerimaan dan Pengeluaran Publik**  
**Kabupaten Flores Timur 2013**

## Acknowledgement/ Disclaimer

AUSTRALIA INDONESIA PARTNERSHIP  
FOR DECENTRALISATION (AIPD)



### *Acknowledgement*

Laporan Analisis Penerimaan dan Pengeluaran Publik/ *Public Expenditure and Revenue Analysis* (PERA) ini diterbitkan melalui kerjasama Yayasan BaKTI dengan Pemerintah Australia melalui Program *Australia Indonesia Partnership for Decentralisation* (AIPD).

### *Disclaimer*

Pandangan dan pendapat dalam laporan Analisis Penerimaan dan Pengeluaran Publik/ *Public Expenditure and Revenue Analysis* (PERA) ini bersumber dari Yayasan BaKTI, dan tidak menggambarkan pandangan Pemerintah Australia.

## **KATA PENGANTAR**

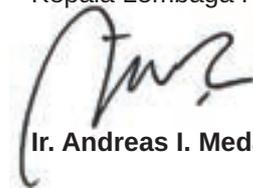
### **Lembaga Penelitian UKAW**

Kajian pendapatan dan belanja publik pada tingkat daerah, sejatinya merupakan tindakan cerdas untuk menemukan jalan tepat bagaimana memperkuat pelaksanaan otonomi daerah yang telah berjalan cukup lama. Hasil analisis ini membuktikan bahwa, otonomi daerah yang dipraktekkan di Kabupaten Flores Timur, masih memerlukan berbagai perbaikan, terutama dari sisi penguatan dan perluasan sumber-sumber pendapatan daerah, utamanya PAD, perbaikan sisi perencanaan dan penganggaran untuk mendapatkan postur belanja yang dapat menjawab berbagai persoalan pembangunan, dan pemantapan tatakelola keuangan daerah yang memenuhi azas-azas transparansi dan berakuntabilitas tinggi.

Sejumlah kesimpulan dan rekomendasi yang disampaikan, telah melalui berbagai tahapan pengkajian dan pemeriksaan. Sesuai dengan semangatnya, diharapkan kesimpulan dan rekomendasi tersebut, setidaknya dapat menginspirasi Pemerintah Kabupaten Flores Timur untuk mengembangkan berbagai kebijakan, program dan tindakan-tindakan manajerial yang relevan bagi pemantapan pelaksanaan otonomi daerah.

Kajian pendapatan dan belanja publik ini dilaksanakan oleh Lembaga Penelitian Universitas Kristen Artha Wacana Kupang, atas kepercayaan yang diberikan oleh Yayasan BaKTI Makassar. Karena itu, sepatutnya kami menyampaikan penghargaan kepada Yayasan BaKTI atas kepercayaannya. Demikian juga terima kasih mendalam patut disampaikan kepada QAT Makasar, yang telah mendampingi dan mengawal tim peneliti dalam berbagai aspek dan tahapan pelaksanaan kegiatan ini. Proses belajar yang telah kami dapatkan sungguh merupakan bekal yang baik bagi kami untuk melanjutkan kajian seperti ini di waktu mendatang. Pemerintah Kabupaten Flores Timur, melalui jajarannya telah terlibat secara penuh dalam mendukung pekerjaan ini pada semua tahapan. Untuk itu kami menyampaikan terima kasih yang tulus. Rekan-rekan dari AIPD Pusat dan Provinsi Nusa Tenggara Timur serta *District Facilitator* Kabupaten Flores Timur yang secara penuh dan terus-menerus mendukung tim peneliti, kami haturkan terima kasih yang tulus. Teman-teman peneliti, asisten peneliti yang telah terlibat dengan intensitas tinggi, kami sampaikan terima kasih atas segala sumbangannya.

Kupang, September 2013  
Kepala Lembaga Penelitian UKAW Kupang



**Ir. Andreas I. Medah, MP**

## Kata Pengantar Direktur Program AIPD

Pemerintah Australia mendukung usaha Pemerintah Indonesia untuk memperkuat implementasi kebijakan desentralisasi di Indonesia terutama melalui *Australia Indonesia Partnership for Decentralisation* (AIPD). Program AIPD bertujuan mendorong perbaikan layanan publik melalui pengelolaan keuangan daerah yang lebih baik. Laporan analisis penerimaan dan pengeluaran publik atau *Public Expenditure and Revenue Analysis* (PERA) yang disusun oleh Bursa Kawasan Timur Indonesia (BaKTI) pada tahun 2013 di 20 kabupaten, termasuk Kabupaten Flores Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur, adalah salah satu bentuk dukungan program AIPD untuk peningkatan pengelolaan keuangan daerah.

Kajian dalam laporan PERA ini mendeskripsikan kondisi kapasitas fiskal dan pengelolaan keuangan daerah dilengkapi dengan sejumlah rekomendasi sebagai referensi bagi Pemerintah Kabupaten Flores Timur untuk meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah yang terdiri dari aspek perencanaan, penganggaran, pelaksanaan serta pengawasan dan evaluasi terutama di sektor-sektor kunci seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan pertanian.

Berdasarkan analisis yang disajikan, kami mengapresiasi capaian yang sudah diraih oleh Pemerintah Kabupaten Flores Timur terutama di bidang pendidikan dan kesehatan sehingga mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di kabupaten ini. Untuk mendukung pencapaian tersebut, dalam laporan PERA ini juga menyediakan rekomendasi terkait strategi pembangunan di sektor pendidikan dan kesehatan terutama dalam meningkatkan akses layanan publik seperti sarana dan prasarana serta kualitas pelayanan seperti guru dan tenaga medis. Sebagai tambahan, untuk meningkatkan Rata-rata Lama Sekolah yang masih di bawah rata-rata provinsi maka strategi fokus pendidikan dasar sembilan tahun perlu ditingkatkan dari Sekolah Dasar (SD) ke jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP). Selain itu, pemerintah Kabupaten Flores Timur juga hendaknya memberikan perhatian pada kesetaraan gender yang diintegrasikan dengan pembangunan pada sektor-sektor prioritas.

Pada kesempatan ini, kami sampaikan apresiasi dan penghargaan kami kepada Tim Peneliti dari Lembaga Penelitian Universitas Kristen Artha Wacana Kupang dan peneliti senior dari Universitas Hasanuddin – Yayasan BaKTI Makassar yang telah bekerja keras untuk terwujudnya laporan ini. Penghargaan yang setinggi-tingginya juga kami sampaikan kepada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan RI, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Pemerintah Kabupaten Flores Timur yang berperan penting dalam mengarahkan dan memfasilitasi seluruh proses pembuatan laporan ini. Semoga kajian ini menjadi langkah awal dirumuskannya inovasi pengelolaan keuangan yang lebih baik di Kabupaten Flores Timur.

Direktur Program



**Jessica Ludwig-Maarooft**

## **Sambutan Bupati Flores Timur**

Dengan memanjatkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, selaku Pimpinan di daerah ini, saya menyambut gembira peluncuran buku Analisis Pendapatan dan Belanja Publik, sebuah analisis menyeluruh terkait problematik pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Flores Timur. Terima kasih dan penghargaan perlu saya sampaikan kepada pengelola *Australia Indonesia Partnership for Development (AIPD)* Nusa Tenggara Timur yang telah memfasilitasi penelitian dan penerbitan buku ini.

Analisis ini, menjadi bagian dari pembelajaran dan motivasi untuk dapat meningkatkan pendapatan daerah dan menyelenggarakan layanan publik secara efisien dan efektif. Hal pertama yang patut menjadi perhatian kita bersama adalah memperkuat kesadaran kita, bahwa pendapatan daerah kita setiap tahun, betapapun meningkat nilai nominalnya, tetapi secara riil sejatinya menurun. Kesadaran ini penting, agar kita dapat berpikir cerdas dan kreatif, mengembangkan berbagai potensi yang dimiliki untuk meningkatkan pendapatan daerah.

Pembelajaran kedua berkaitan dengan pilihan belanja yang relatif banyak dalam kondisi fiskal yang terbatas. Kata kuncinya terletak pada kemampuan kita menentukan prioritas belanja. Karena itu, di dalam proses perencanaan dan penganggaran, dokumen perencanaan utama seperti RPJMD dan Renstra SKPD perlu mendapat perhatian. Berbagai kekurangan pada kedua dokumen rencana tersebut harus diidentifikasi, kemudian dilakukan penyesuaian sesuai kebutuhan. Proses penganggaran harus konsisten dengan dokumen rencana. Hal ini akan berpengaruh terhadap pola alokasi belanja yang optimal berdasarkan tujuan dan sasaran-sasaran prioritas pembangunan daerah.

Pembelajaran ketiga adalah bagaimana memanfaatkan hasil-hasil kajian seperti ini dalam merumuskan kebijakan. Sebagaimana diinginkan melalui analisis penerimaan dan belanja publik ini, adalah terbentuknya landasan kuat dalam perumusan kebijakan yang didasarkan pada kajian empiris. Seringkali laporan-laporan hasil kajian empiris seperti ini hanya menambah perbendaharaan laporan kita, tetapi sedikit sekali dimanfaatkan dalam perumusan kebijakan. Karena itu, pimpinan SKPD yang menangani urusan pemerintahan terkait pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pertanian, yang menjadi fokus kajian ini, hendaknya secara kritis dan kreatif memanfaatkan hasil kajian ini untuk kepentingan optimalisasi belanja dan kinerja masing-masing urusan.

Pembelajaran terakhir berkenaan dengan pengelolaan keuangan daerah. Hasil kajian ini secara detail menunjukkan berbagai kekurangan yang perlu dibenahi. Karena itu saya menegaskan dan mengingatkan kita semua untuk memperhatikan berbagai rekomendasi yang dikemukakan, melaksanakannya sesuai aturan yang berlaku, sehingga kinerja pengelolaan keuangan daerah kita semakin efektif dan efisien di waktu mendatang.

Larantuka, Januari 2014  
Bupati Flores Timur



**Aoseph Lagadoni Herin, S.Sos**

# DAFTAR ISI

	Halaman
<i>Acknowledgement/ Disclaimer</i>	ii
Kata Pengantar Lembaga Penelitian UKAW	iii
Kata Pengantar Direktur Program AIPD	iv
Sambutan Bupati Flores Timur	v
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	vii
Daftar Tabel	viii
Daftar Singkatan	ix
Ringkasan Eksekutif	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	1
1.1. Karakteristik Daerah	2
1.2. Kondisi Perekonomian Daerah	3
1.3. Demografi dan Ketenagakerjaan	4
1.4. Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM)	5
1.5. Kesimpulan dan Rekomendasi	6
<b>BAB II PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH</b>	7
2.1. Analisis Perencanaan Dan Penganggaran	8
2.1.1. Kerangka Perundangan	9
2.1.2. Perencanaan dan Penganggara	9
2.2. Pelaksanaan Anggaran	10
2.2.1. Pengelolaan Kas	10
2.2.2. Pengadaan Barang dan Jasa	11
2.2.3. Akutansi dan Pelaporan	11
2.2.4. Utang, Hibah, Investasi Publik	12
2.2.5. Pengelolaan Aset	12
2.3. Oversight dan Akuntabilitas	12
2.4. Kesimpulan dan Rekomendasi	13
<b>BAB III ANALISIS PENDAPATAN DAERAH</b>	15
3.1. Gambaran Umum Pendapatan Daerah	16
3.2. Struktur Pendapatan Daerah	16
3.2.1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	17
3.2.2. Dana Perimbangan	19
3.2.3. Lain-lain Pendapatan yang Sah	20
3.3. Analisis Alokasi dan Diskresi Pendapatan	20
3.4. Pembiayaan Daerah	21
3.5. Kesimpulan dan Rekomendasi	22
<b>BAB IV ANALISIS BELANJA DAERAH</b>	23
4.1. Postur Belanja Daerah	24
4.2. Belanja Menurut Klasifikasi Ekonomi	26
4.3. Belanja Menurut Klasifikasi Sektoral	27
4.4. Kesimpulan dan Rekomendasi	28
<b>BAB V ANALISIS SEKTOR STRATEGIS</b>	29
5.1. Analisis Sektor Pendidikan	30
5.1.1. Belanja Sektor Pendidikan	30
5.1.2. Kinerja Sektor Pendidikan	31
5.1.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Pendidikan	33
5.2. Analisis Sektor Kesehatan	33
5.2.1. Belanja Sektor Kesehatan	33
5.2.2. Kinerja Sektor Kesehatan	35
5.2.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Kesehatan	37

5.3. Analisis Sektor Infrastruktur	37
5.3.1. Belanja Sektor Infrastruktur	37
5.3.2. Kinerja Sektor Infrastruktur	39
5.3.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Infrastruktur	40
5.4. Analisis Sektor Pertanian	40
5.4.1. Belanja Sektor Pertanian	41
5.4.2. Kinerja Sektor Pertanian	43
5.4.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Pertanian	45
<b>BAB VI ANALISIS ISU-ISU STRATEGIS</b>	<b>47</b>
6.1. Analisis Kemiskinan Daerah	48
6.1.1. Strategi dan Prioritas Penanggulangan Kemiskinan	48
6.1.2. Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan	48
6.1.3. Indeks Kedalaman Kemiskinan dan Indeks Keparahan Kemiskinan	49
6.1.4. Kesimpulan dan Rekomendasi Pengentasan Kemiskinan	49
6.2. Analisis Gender	49
6.2.1. Kebijakan Pengarusutamaan Gender	49
6.2.2. Gender dan Ketenagakerjaan	50
6.2.3. Kesimpulan dan Rekomendasi terkait Isu Gender	52
6.3. Analisis Konservasi Lingkungan Pantai	53
Lampiran Matriks A : Kesimpulan dan Rekomendasi	56
Lampiran Matriks B: Master Tabel	61
Lampiran Matriks C: Catatan Metodologi PERA	65

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1.	Peta Kabupaten Flores Timur	2
Gambar 1.2.	Pertumbuhan Ekonomi Flotim, Provinsi NTT dan Nasional	3
Gambar 1.3.	Struktur Ekonomi Flores Timur 2007-2011	4
Gambar 1.4.	Laju Pertumbuhan Penduduk Flores Timur 2007-2011	4
Gambar 1.5.	Tren Angka TPAK dan TPT Flotim 2007-2011	5
Gambar 2.1.	Rangkuman Penilaian Aspek-aspek Pengelolaan Keuangan Daerah (PFM) Kabupaten Flotim	8
Gambar 2.2.	Skor Penilaian Aspek Perencanaan & Penganggaran	9
Gambar 2.3.	Skor Penilaian Aspek Pelaksanaan Anggaran	10
Gambar 2.4.	Skor Penilaian Aspek <i>Oversight</i> dan Akuntabilitas	13
Gambar 3.1.	Perkembangan Pendapatan Daerah Kab. Flotim, 2007-2011	16
Gambar 3.2.	Tren Sumber Pendapatan Daerah 2007-2011	17
Gambar 3.3.	DAU merupakan sumber terbesar dana perimbangan dan pangsa terus meningkat	19
Gambar 3.4.	Tingkat Penyerapan Belanja Daerah Kab. Flotim 2007 – 2011	21
Gambar 3.5.	Surplus pembiayaan, baik terhadap total pendapatan daerah maupun PDRB	21
Gambar 3.6.	Penerimaan pembiayaan terbesar berasal dari SILPA dan penggunaan pembiayaan terbesar untuk penyertaan modal	22
Gambar 4.1.	Perkembangan dana APBN yang dikelola oleh instansi vertikal di Kabupaten Flotim, 2007-2011	25
Gambar 4.2.	Belanja pemerintah pusat di Flotim berdasarkan klasifikasi fungsi, 2007-2011	26
Gambar 5.1.	Porsi Belanja Pendidikan Terhadap Belanja Daerah Rill	30
Gambar 5.2.	Struktur Belanja Sektor Pendidikan 2007-2011	31
Gambar 5.3.	Rata-rata Lama Sekolah Penduduk 2007-2011	32
Gambar 5.4.	Tren Porsi Belanja Sektor Kesehatan 2007-2011	34
Gambar 5.5.	Struktur Belanja Sektor Kesehatan 2007-2011	34
Gambar 5.6.	Jumlah Tenaga Medis dan Non-Medis, 2007-2011	36
Gambar 5.7.	Belanja infrastruktur rill menurun tajam sementara belanja daerah relatif stabil	38
Gambar 5.8.	Struktur Belanja Sektor Infrastruktur 2007-2011	38

Gambar 5.9.	Tren Belanja Sektor Infrastruktur, Panjang Jalan dan Jumlah Kendaraan, 2007-2011	39
Gambar 5.10.	Tren Porsi Belanja Sektor Pertanian, 2007-2011	41
Gambar 5.11.	Struktur Belanja Sektor Pertanian, 2007-2011	42
Gambar 5.12	Produksi padi dan jagung di Kab. Flotim 2007-2011	44
Gambar 5.13	Tren Jumlah Rumah Tangga yang Bergerak Pada Perikanan dan Jumlah Produksi Perikanan Laut, 2007-2011	45
Gambar 6.1.	Tren Indeks Pembangunan Gender (IPG) 2007-2011	60

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Indikator Kualitas Sumber Daya Manusia	3
Tabel 3.1.	Komposisi dan Perkembangan PAD Riil Kab. Flotim, 2007-2011	17
Tabel 3.2.	Komposisi dan Perkembangan Pajak Daerah Kab. Flotim, 2007-2011	18
Tabel 3.3.	Komposisi dan Perkembangan Retribusi Daerah Kab. Flotim, 2007-2011	18
Tabel 3.4.	Komposisi dan Perkembangan Lain-lain PAD yang Sah Kab. Flotim, 2007-2011	19
Tabel 3.5.	Komposisi Bagian Lain-lain Pendapatan yang Sah Kab. Flotim 2007-2011	20
Tabel 3.6.	Analisis Diskresi Pendapatan Kab. Flotim, 2007-2011	20
Tabel 4.1.	Perkembangan dan Pertumbuhan Belanja Daerah Kab. Flotim serta 3 Kabupaten di NTT, 2007-2011	24
Tabel 4.2.	Perkembangan dan Pertumbuhan Belanja Daerah Per Kapita Kab. Flotim serta tiga Kabupaten di NTT, 2007 – 2011	25
Tabel 4.3.	Tren Struktur Belanja Daerah Flotim 2007-2011 (Dalam Persen)	27
Tabel 4.4.	Perkembangan Belanja Riil Menurut Sektor Tahun 2007-2008 (Dalam Persen)	28
Tabel 5.1.	Komposisi Belanja Langsung Urusan Pendidikan Kab. Flores Timur Tahun 2007 – 2011	31
Tabel 5.2.	Indikator Pencapaian Pendidikan, 2007-2011	32
Tabel 5.3.	Angka Rasio Guru Murid, 2007-2011	33
Tabel 5.4.	Komposisi Belanja Langsung Urusan Kesehatan Menurut Program di Kabupaten Flores Timur, 2007-2011	35
Tabel 5.5.	Tren Angka UHH, AKI dan AKB, 2007-2011	35
Tabel 5.6.	Tren Belanja Pegawai Kesehatan, Rasio Jumlah Tenaga Medis, dan Sarana Prasarana Kesehatan, 2007-2011	36
Tabel 5.7.	Komposisi Belanja Langsung Urusan Infrastruktur Kab. Flores Timur Tahun 2007 – 2011	39
Tabel 5.8.	Tren Belanja Program Perumahan, Sanitasi, Air Minum dan Listrik, 2007-2011	40
Tabel 5.9.	Belanja Langsung Sub-Sektor Pertanian, 2007-2011	41
Tabel 5.10.	Komposisi Belanja Langsung Urusan Pertanian Kab. Flores Timur Tahun 2007-2011	43
Tabel 5.11.	Produktivitas sejumlah tanaman perkebunan di Kab. Flotim Tahun 2007-2011 menurun tajam	44
Tabel 6.1.	Belanja Kemiskinan (Juta Rupiah), Garis Kemiskinan (Rp), Penduduk Miskin (Orang) dan Penduduk Miskin (persen) Tahun 2007 – 2011	48
Tabel 6.2.	Perbandingan Garis Kemiskinan, Kedalaman Kemiskinan, dan Keparahan Kemiskinan di Flores Timur dan Provinsi NTT	49
Tabel 6.3.	Jumlah Penduduk (Orang) dan Angkatan Kerja (persen) Laki-Laki dan Perempuan Tahun 2007 – 2011	50
Tabel 6.4.	Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Laki-laki dan Perempuan, 2007-2011	51
Tabel 6.5.	Angkatan Kerja Pada Sektor Primer, Sekunder dan Tersier Menurut Jenis Kelamin, 2007- 2011	51
Tabel 6.6.	Belanja Gender (Juta Rupiah), Presentase Angkatan Kerja Laki-Laki dan Perempuan Menurut Status Pekerjaan Utama Tahun 2007 – 2011	52

## DAFTAR SINGKATAN

AKB	= Angka Kematian Bayi
AKI	= Angka Kematian Ibu
APBD	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBD-P	= Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan
APM	= Angka Partisipasi Murni
APS	= Angka Partisipasi Sekolah
ASB	= Analisis Standar Biaya
BLUD	= Badan Layanan Umum Daerah
BPHTB	= Bea Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan
BPK	= Badan Pemeriksa Keuangan
BPS	= Badan Pusat Statistik
BUMD	= Badan Usaha Milik Daerah
DAK	= Dana Alokasi Khusus
DAU	= Dana Alokasi Umum
DBH	= Dana Bagi Hasil
DPA SKPD	= Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah
DPPKAD	= Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
DPRD	= Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Flotim	= Flores Timur
GERBANG EMAS	= Gerakan Membangun Ekonomi Masyarakat
Ha	= Hektar
HPS	= Harga Perkiraan Sendiri
IKK (P1)	= Indeks Kedalaman Kemiskinan
IKK (P2)	= Indeks Keparahan Kemiskinan
IPM	= Indeks Pembangunan Manusia
KAT	= Komunitas Adat Terkecil
Kab.	= Kabupaten
KPKD	= Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah
KUA	= Kebijakan Umum Anggaran
LHP	= Laporan Hasil Pemeriksaan
Kw	= Kwintal
LKPD	= Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
LKPJ	= Laporan Keterangan Pertanggungjawaban
LPSE	= Layanan Pengadaan Secara Elektronik
LPPD	= Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
RKASKPD	= Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah
RKPD	= Rencana Kerja Pemerintah Daerah
RMG	= Rasio Murid-Guru
RMS	= Rasio Murid-Sekolah
RPJMD	= Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RT	= Rumah Tangga
SD/MI	= Sekolah Dasar / Madrasah Ibtidayah
SDM	= Sumberdaya Manusia
SiLPA	= Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu
SKPD	= Satuan Kerja Pemerintah Daerah
SK	= Surat Keputusan
SMA/SMK/MA	= Sekolah Menengah Atas / Sekolah Menengah Kejuruan / Madrasah Aliyah
SMP/MTs	= Sekolah Menengah Pertama / Madrasah Tsanawiyah
SOTK	= Struktur Organisasi dan Tata Kerja
SPD	= Surat Penyediaan Dana
SPJ	= Surat Pertanggung Jawaban
SPM	= Surat Perintah Membayar

SP2D	= Surat Perintah Pencairan Dana
TA	= Tahun Anggaran
TAPD	= Tim Anggaran Pemerintah Daerah
TKPKD	= Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
TPAK	= Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja
TPT	= Tingkat Pengangguran Terbuka
UHH	= Usia Harapan Hidup
ULP	= Unit Layanan Pengadaan
UU	= Undang – undang
WDP	= Wajar Dengan Pengecualian

# **RINGKASAN** **EKSEKUTIF**

## I. Pengantar

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah kebijakan fiskal pemerintah daerah untuk mengarahkan jalannya pembangunan, agar dapat mewujudkan visi, misi dan tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Karena itu, penanganan yang benar terhadap perencanaan dan pelaksanaan APBD merupakan hal yang sangat penting. Urgensi dari penanganan yang baik tersebut disebabkan adanya *trickoff* antara kendala anggaran dan cakupan permasalahan pembangunan yang hendak diatasi. Karena itu, diperlukan upaya yang tepat untuk meningkatkan pendapatan daerah dan pilihan yang tepat untuk membelanjakannya, sehingga optimalisasi dalam penanganan berbagai masalah pembangunan dapat dicapai.

Kajian penerimaan dan belanja publik merupakan suatu upaya sistematis untuk mencari solusi terhadap *trickoff* tersebut. Melalui kajian ini, postur, dinamika dan tatakelola penerimaan dan belanja publik di daerah akan dianalisis, sehingga dampak dan permasalahannya dapat diketahui dengan baik. Atas dasar hasil analisis inilah disusun rekomendasi yang berguna bagi pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan dan tindakan yang tepat berkenaan dengan bagaimana meningkatkan pendapatan daerah, membelanjakan dan mengelolanya secara tepat, sehingga tujuan pembangunan dapat dicapai. Kajian pendapatan dan belanja publik Kabupaten Flores Timur dimulai dengan menyajikan gambaran ringkas tentang perkembangan daerah Flores Timur, kemudian diikuti dengan analisis pengelolaan keuangan daerah, pendapatan dan belanja daerah, analisis sektor-sektor strategis serta analisis isu-isu strategis daerah.

## II. Temuan Pokok, Kesimpulan dan Rekomendasi

### A. Perkembangan Daerah

**Perekonomian Flotim sangat tergantung pada belanja pemerintah. Hal ini tampak dari besarnya peranan sektor jasa pemerintahan umum dalam pembentukan nilai PDRB, maupun posisinya sebagai penggerak utama pertumbuhan ekonomi Flotim.** Pada tahun 2007, sumbangan sektor pertanian terhadap PDRB adalah yang terbesar, yakni 35,05 persen; sementara sektor jasa (jasa pemerintahan umum) sebesar 31,10 persen. Pada tahun 2011, sumbangan sektor jasa telah melampaui sektor pertanian, yakni 34,30 persen sementara sektor pertanian 32,79 persen. Dari sisi dinamikanya, pertumbuhan ekonomi Flotim tahun 2011 mencapai 5,09 persen dan sektor jasa adalah penggerak dan penyumbang terbesar bagi pertumbuhan ekonomi Flotim, yakni 2,70 persen; sementara sumbangan sektor pertanian minus 0,33 persen. Gejala ini sejatinya kurang menguntungkan bagi perekonomian Flotim, karena pertumbuhan ekonomi yang digerakkan sektor pemerintah hanya mendorong sisi permintaan (konsumsi), sementara sisi produksi (pertanian dan industri) yang seharusnya menjadi basis penyerapan tenaga kerja dan sumber pendapatan masyarakat tidak berkembang.

**Rekomendasi:** Pengembangan sektor pertanian, industri, pariwisata dan koperasi/UKM perlu dilakukan secara masif, terfokus dan berkelanjutan, sehingga perekonomian Flotim akan tumbuh dan berkembang dengan basis aktivitas ekonomi riil yang dilakukan masyarakat.

**Meskipun IPM Flotim lebih tinggi dibanding NTT, namun RLS (Rata-rata Lama Sekolah) Flotim lebih rendah dibanding RLS NTT.** Pada tahun 2011, IPM Flotim 68,07 poin, sementara IPM NTT 67,75 poin, tetapi RLS Flotim 6,13 tahun dan RLS NTT 7,05 tahun. Untuk mendorong peningkatan IPM, pemerintah perlu memberi perhatian serius pada RLS. RLS yang rendah berkorelasi dengan rendahnya APS, tingginya angka *dropout* dan tingginya kecenderungan untuk tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

**Rekomendasi:** Penyediaan infrastruktur pendidikan melalui penambahan sekolah dan ruang belajar untuk meningkatkan daya tampung satuan pendidikan, sehingga APS dapat ditingkatkan. Selain itu, meningkatkan kesadaran orang tua untuk mendorong anaknya melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi perlu mendapat perhatian.

## B. Pengelolaan Keuangan Daerah

**Pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Flotim telah mengarah pada praktik pengelolaan keuangan daerah yang cukup baik, namun belum sepenuhnya mencerminkan pengelolaan keuangan daerah yang efisien dan efektif.** Pencapaian bobot dari keseluruhan aspek tersebut sebesar 62 persen dengan kategori cukup. Aspek pengelolaan keuangan daerah yang paling lemah adalah kelengkapan peraturan di bidang perencanaan dan penganggaran dan sebagian berkaitan dengan pelaksanaan anggaran serta *oversight* dan akuntabilitas.

### Rekomendasi:

1. **Perencanaan dan Penganggaran:** perlu disusun dan ditetapkan peraturan/perundangan daerah sebagai penjabaran dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah serta perbaikan dalam mekanisme perencanaan dan penganggaran.
2. **Pelaksanaan Anggaran:** (a) Perlu perbaikan praktik pengelolaan kas meliputi: Penyusunan Peraturan Kepala Daerah tentang Pemanfaatan aset Daerah dan Pedoman Penatausahaan Barang Daerah; Penilaian aset; Penyusunan kebijakan dan prosedur pemeliharaan aset; Penyusunan kebijakan, sistem dan prosedur pencatatan, perolehan, penilaian, pemindahtanganan dan penghapusan dan pelaporan barang daerah; Melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) secara rutin. (b) Prosedur pengadaan barang dan jasa perlu dimantapkan dan dilengkapi dengan: Usulan kebutuhan barang daerah yang dibahas bersama antara pengguna dan pengelola barang; Pembentukan Unit Layanan Pengadaan barang dan jasa; Penerbitan catatan rekam jejak (Daftar Hitam) yang dibuat oleh ULP mengenai rekanan berkinerja buruk; (c) Pematapan implementasi sistem akuntansi dan pelaporan perlu didukung melalui: Peningkatan kapasitas SDM dan kelembagaan untuk fungsi Akuntansi dan Keuangan; Sistem Informasi Akuntansi dan Manajemen perlu diintegrasikan; LKPJ hendaknya dapat menggambarkan tentang pencapaian target pada tahun berjalan; Penyusunan Laporan kinerja SKPD; (d) Kebijakan pengelolaan hibah harus konsisten dengan kerangka kebijakan nasional. Untuk itu didalam DPA SKPD, perlu dicantumkan dana pendamping; (e) Pengelolaan aset daerah harus melalui perencanaan dan pengelolaan aset jangka panjang untuk menjamin terciptanya layanan terbaik melalui: Penertiban pengelolaan aset daerah; Menyusun pedoman Penatausahaan Barang Daerah dalam bentuk SK Kepala Daerah; Melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) sekali setahun oleh pengguna barang.
3. **Oversight dan akuntabilitas** belum menunjang efektivitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas yang tinggi dalam pengelolaan keuangan daerah. Untuk itu disarankan: (a) Pematapan pengawasan internal melalui peningkatan jumlah dan kualitas SDM pada inspektorat untuk jabatan fungsional; Peran dan tanggung jawab Inspektorat perlu ditetapkan secara jelas dalam Perda; (b) Pematapan akuntabilitas pengelolaan keuangan melalui penyusunan Laporan keuangan yang tepat waktu; Laporan keuangan harus dipublikasikan melalui berbagai media massa.

## C. Pendapatan Daerah

**Ketergantungan yang tinggi terhadap dana perimbangan dan rendahnya kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah mengakibatkan kemandirian fiskal Pemerintah Kabupaten Flotim rendah.** Pada tahun 2011, sumbangan dana perimbangan terhadap pendapatan daerah sebesar 82,05 persen; sementara PAD sebesar 3,93 persen; sisanya dari lain-lain pendapatan yang sah.

**Rekomendasi:** Untuk mengatasi hal ini, pilihan yang paling mungkin bagi Pemkab. Flotim adalah meningkatkan kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah, melalui (1) intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi daerah dengan cara (a) perbaikan sistem pemungutan, (b) penyesuaian regulasi terutama untuk penyesuaian tarif, (c) pendataan obyek pajak, (d) mengoptimalkan pemungutan retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu, serta (e) melakukan pemungutan terhadap retribusi parkir dan pajak periklanan; (2) Menyiapkan regulasi, sistem pemungutan, sistem akuntansi, SDM dan sarana dan prasarana yang memadai berkaitan dengan PBB Perkotaan dan Perdesaan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); (3) Mendorong peningkatan kinerja BUMD, melalui (a) perbaikan kinerja direksi, (b) diversifikasi usaha serta (c) peningkatan penyertaan modal.

## D. Belanja Daerah

**Belanja riil Kabupaten Flotim tahun 2007-2011 tidak mengalami kenaikan berarti, mengakibatkan belanja riil per kapita semakin kecil.** Belanja daerah Flotim tahun 2007 sebesar Rp 447,542 milyar, kemudian menjadi Rp 448,512 milyar tahun 2011. Rata-rata tingkat pertumbuhan hanya 0,41 persen per tahun. Selain itu, sebagian besar belanja digunakan untuk belanja pegawai, dan yang tersisa untuk belanja barang dan jasa serta belanja modal relatif kecil. Belanja pegawai meningkat dari 45,54 persen menjadi 56,97 persen; belanja modal menurun dari 28,14 persen menjadi 13,04 persen. Belanja sektoral yang tidak seimbang, didominasi belanja pendidikan dan pemerintahan umum, sementara belanja sektor pertanian hanya 2,67 persen (2011).

**Rekomendasi:** (1) Struktur belanja perlu diperbaiki, dengan cara: (a) belanja modal sekurang-kurangnya 30 persen (tiga puluh persen) dari belanja daerah; (b) belanja pegawai dikendalikan dengan cara selektif dalam penerimaan pegawai baru, (c) melakukan penghematan dalam belanja barang dan jasa; (2) struktur belanja sektoral diseimbangkan, dengan cara: (a) kendalikan kenaikan belanja pendidikan dan (b) perbesar alokasi belanja sektor pertanian.

## E. Sektor Strategis

### 1. Sektor Pendidikan

**Belanja pendidikan terus meningkat, tetapi didominasi belanja pegawai; sementara belanja langsung pendidikan masih terfokus pada program pendidikan dasar sembilan tahun.** Belanja pendidikan meningkat dari 28,03 persen menjadi 38,18 persen dari total belanja daerah, tetapi didominasi belanja pegawai, yang meningkat dari 78,72 persen (2007) menjadi 84,29 persen (2011), sementara belanja modal menurun dari 15,29 persen (2007) menjadi 2,81 persen (2011). Rata-rata belanja langsung pendidikan untuk program pendidikan dasar 9 tahun sebesar 63,76 persen per tahun.

Meningkatnya belanja pegawai berhasil mempertahankan rasio murid-guru pada tingkat yang memadai, bahkan berlebihan karena jumlah murid yang ditangani setiap guru relatif sedikit pada semua jenjang pendidikan. Selanjutnya, meningkatnya belanja langsung pendidikan diikuti dengan perbaikan outcome pendidikan berupa Angka Melek Huruf dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada semua jenjang pendidikan, namun demikian AMH Flotim serta APS SLTP dan APS SLTA Flotim masih lebih rendah dibanding Provinsi NTT.

**Rekomendasi:** orientasi belanja pendidikan hendaknya mulai bergeser dengan memberi perhatian yang lebih besar pada peningkatan APS SLTP dan APS SLTA dan peningkatan kualitas pendidikan. Karena itu disarankan agar: (1) Belanja pegawai perlu ditekan dengan membatasi penambahan jumlah guru, kecuali hanya untuk guru bidang studi tertentu yang jumlahnya belum mencukupi; (2) Penambahan kapasitas atau daya tampung SLTP dan SLTA; (3) Peningkatan kualitas tenaga kependidikan secara berjenjang dan berkelanjutan melalui (a) peningkatan jenjang pendidikan akademik dan (b) peningkatan kemampuan teknis pengajaran; (4) Diperlukan perencanaan dan implementasi distribusi guru secara merata pada setiap kecamatan serta (5) penambahan sarana dan prasarana penunjang pendidikan terutama pada wilayah terpencil; dan (6) memperluas jangkauan pendidikan luar sekolah untuk meningkatkan AMH.

### 2. Sektor Kesehatan

**Proporsi belanja riil kesehatan cenderung menurun dengan alokasi terbesar untuk belanja pegawai.** Belanja riil kesehatan menurun dari Rp 51,244 milyar (2007) menjadi Rp 39,469 milyar (2011) atau menurun dari 11,45 persen menjadi 8,80 persen dari total belanja daerah; sementara itu penggunaannya untuk belanja pegawai meningkat dari 49,71 persen menjadi 56,98 persen. Belanja barang dan jasa meningkat dari 20,91 persen menjadi 29,25 persen sedangkan belanja modal menurun dari 29,37 persen menjadi 13,77 persen. Pemanfaatan belanja pada Dinas Kesehatan maupun RSUD pada umumnya untuk program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana kesehatan, dengan besaran rata-rata 65,50 persen per tahun.

Besarnya belanja pegawai dan belanja langsung kesehatan yang sebagian besar terfokus pada peningkatan sarana dan prasarana kesehatan masih memiliki pengaruh yang terbatas terhadap perbaikan rasio penduduk per tenaga kesehatan dan peningkatan kapasitas layanan Rumah Sakit dan Puskesmas.

**Rekomendasi:** (1) Proporsi belanja kesehatan perlu ditetapkan pada persentase tertentu, khusus belanja modal minimal 30 persen dari total belanja kesehatan sesuai PP No. 54 Tahun 2010; (2) belanja tidak langsung kesehatan khusus untuk belanja pegawai, selain untuk gaji, harus dialokasi jumlah yang cukup untuk pengangkatan tenaga dokter, bidan dan perawat. Untuk kepentingan ini, (a) belanja untuk kepentingan layanan administrasi perkantoran dan aparatur perlu ditekan, (b) belanja barang dan jasa hendaknya melalui perencanaan yang cermat untuk menciptakan efisiensi; (3) Belanja langsung kesehatan untuk program peningkatan sarana dan prasarana kesehatan perlu diimbangi dengan peningkatan belanja untuk program peningkatan kesehatan ibu dan anak.

## 2. Sektor Infrastruktur

**Belanja riil untuk pembangunan infrastruktur cenderung menurun sementara belanja riil untuk pembangunan daerah secara keseluruhan relatif stabil.** Belanja infrastruktur menurun dari Rp 72,189 milyar (2007) menjadi Rp 39,738 milyar (2011). Penurunan belanja infrastruktur tersebut terjadi dengan sangat tajam mencapai rata-rata 12,67 persen per tahun, sementara belanja daerah rata-rata turun 0,40 persen per tahun.

Belanja langsung urusan infrastruktur untuk program peningkatan jalan dan jembatan yang besar dan konstan setiap tahun berhasil menambah panjang jalan kabupaten dan jumlah kendaraan bermotor, sehingga mobilitas sosial ekonomi masyarakat meningkat. Ternyata peningkatan mobilitas sosial ekonomi masyarakat tersebut berdampak positif pada peningkatan kualitas perumahan penduduk, dilihat dari perubahan lantai rumah, tersedianya jamban permanen, sumber air minum milik sendiri dan penggunaan listrik.

**Rekomendasi:** (1) Belanja program peningkatan jalan dan jembatan perlu dipertahankan, dengan (a) menggeser tekanannya dari jalan kabupaten ke jalan desa yang menghubungkan kantong-kantong produksi dengan pasar dan (b) menambah belanja pemeliharaan jalan dan jembatan. (2) Belanja untuk perumahan dan air minum perlu ditingkatkan. (3) Demikian juga belanja untuk infrastruktur ekonomi seperti pembangunan irigasi perlu mendapat perhatian.

## 3. Sektor Pertanian

**Sektor pertanian merupakan bagian dari prioritas pembangunan daerah dan penyumbang terbesar terhadap PDRB, tetapi belanja urusan pertanian relatif kecil dan cenderung menurun.** Kondisi ini diperberat dengan fakta bahwa, sebagian besar belanja urusan pertanian digunakan untuk belanja pegawai dan proporsinya meningkat dari 39,97 persen menjadi 51,95 persen. Akibatnya, belanja modal semakin mengecil, sehingga porsi belanja program-program prioritas pada masing-masing subsektor terbatas. Kecilnya porsi belanja untuk sektor pertanian turut mempengaruhi capaian kinerja sektor pertanian, meskipun diakui bahwa belanja bukan satu-satunya faktor penyebab peningkatan kinerja sektor pertanian. Beberapa program yang telah dilaksanakan dengan dukungan anggaran yang cukup besar, tetapi hasilnya belum optimal seperti ketahanan pangan, produksi perikanan dan jumlah rumah tangga yang bergerak di bidang perikanan menurun, produktivitas tanaman perkebunan belum bergerak cepat dan sebagainya. Terkait dengan itu, beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan: (1) proporsi belanja urusan pertanian harus ditingkatkan melalui (a) pengendalian belanja pegawai, (b) belanja modal minimal 30 persen dari total belanja urusan pertanian. (2) Produksi tanaman pangan ditingkatkan melalui: (a) perbaikan teknologi budidaya dan manajemen usaha dan diukung oleh anggaran yang memadai, (b) Belanja barang dan jasa diarahkan untuk menyediakan input pertanian bagi para petani, (c) program penyuluhan pertanian perlu mendapat perhatian lebih besar. (3) Produksi perikanan perlu ditingkatkan dan diarahkan untuk memperbesar nilai tambah melalui: (a) evaluasi pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap yang telah dilaksanakan, sehingga program ini dapat direvitalisasi untuk mendorong peningkatan produksi perikanan, (b) Pembinaan terhadap rumah tangga yang bergerak dibidang usaha perikanan perlu ditingkatkan, baik untuk kepentingan budidaya, penangkapan maupun pengolahan hasil. (4) Produksi tanaman perkebunan harus ditingkatkan melalui (a) peremajaan tanaman perkebunan, (b) penggunaan teknologi budidaya dan pengolahan hasil, (c) penguatan kelembagaan, manajemen usaha dan SDM petani.

## F. Penanganan Isu-isu Strategis

### 1. Kemiskinan

**Jumlah dan persentase penduduk miskin di Kabupaten Flotim menurun setiap tahun, tetapi jumlahnya masih tergolong tinggi.** Upaya-upaya pengentasan kemiskinan telah dilakukan dengan berbagai program-program, namun belum terarah dan belum menyentuh sasaran secara tepat, serta dukungan penganggaran masih minim. Karena itu, upaya-upaya yang sistematis dan berkelanjutan untuk mengentaskan kemiskinan di wilayah ini masih perlu ditingkatkan. Implementasi program prioritas Gerbang Emas perlu didukung dengan: (a) perencanaan dan evaluasi yang teratur dan terukur, (b) menggunakan pendekatan yang bersifat lintas sektor, (c) kegiatan pengembangan ekonomi masyarakat perlu dimulai dengan *capacity building* yang memadai bagi kelompok sasaran, (d) kegiatan yang dipilih hendaknya bersifat *quick yielding* (cepat menghasilkan) dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan klaster usaha/industri yang telah berkembang luas, dan (e) alokasi belanja yang konsisten.

### 2. Gender

**Pemerintah Kabupaten Flotim belum mengimplementasikan secara penuh Pengarusutamaan Gender (PUG) sebagaimana diamanatkan Inpres No. 9 Tahun 2000.** Penanganan PUG belum didukung regulasi dan kelembagaan tersendiri. Hal ini berakibat penanganan terhadap masalah PUG dilakukan secara parsial dan tidak konsisten. Penanganan seperti ini berdampak pada kehidupan ekonomi kelompok perempuan, khususnya dalam hal perolehan pekerjaan. Pasar tenaga kerja yang berkembang tampaknya tidak memberi peluang yang berimbang kepada angkatan kerja perempuan untuk memilih jenis pekerjaan, akses pelaku ekonomi perempuan yang terbatas pada sumber keuangan untuk mendukung usaha dan kurangnya pembinaan bagi angkatan kerja perempuan yang bekerja pada sektor sekunder maupun yang berstatus pekerja bebas tanpa diupah.

**Rekomendasi:** (1) Perlu ditetapkan regulasi untuk menjamin akses dan partisipasi perempuan terhadap pemanfaatan sumberdaya, kontrol terhadap pengambilan keputusan dan kesempatan yang seimbang untuk mendapatkan manfaat dari kebijakan, program dan anggaran pembangunan; (2) Akses angkatan kerja perempuan terhadap pasar tenaga kerja dan sumber pendanaan perlu dibuka, dengan cara: (a) mengembangkan skim pendanaan bagi kelompok perempuan yang berusaha sendiri atau dibantu orang lain dengan melibatkan berbagai urusan/sektor pembangunan, (b) meningkatkan kualitas SDM angkatan kerja perempuan perlu dilakukan secara berkelanjutan, sehingga perempuan dapat lebih berperan dalam pekerjaan yang remuneratif.

### 3. Konservasi Lingkungan Pantai

**Kabupaten Flores Timur memiliki luas laut yang lebih luas dari daratan, dengan panjang pantai 652,40 km, dimana terdapat 22 km panjang pantai yang dikategorikan kritis akibat ancaman abrasi.** Abrasi bahkan telah merusak sejumlah infrastruktur berupa jalan, jembatan dan penahan gelombang di sejumlah tempat serta mengancam perumahan penduduk.

**Alokasi belanja untuk konservasi lingkungan pantai sangat terbatas.** Dalam lima tahun terakhir, realisasi belanja melalui APBD untuk program ini berfluktuasi yakni Rp 2,012 milyar (2007); Rp 305,58 juta (2008); Rp 1,071 milyar (2009); Rp 1,280 milyar (2010) dan Rp 1,813 milyar (2011). Realisasi belanja seperti ini belum memperlihatkan konsistensi pemerintah dalam melaksanakan konservasi lingkungan pantai.

**Rekomendasi:** Di waktu mendatang, berbagai upaya konservasi lingkungan pantai harus melibatkan usaha pemerintah dan masyarakat secara simultan. Untuk itu: (1) Dari sisi pemerintah diperlukan alokasi anggaran yang cukup dan konsisten setiap tahun, sehingga upaya konservasi lingkungan pantai terlaksana secara berkelanjutan; (2) Tingkatkan penegakan hukum melalui: (a) revisi peraturan daerah terkait garis pengamanan lingkungan pantai; (b) penegakkan aturan dan sanksi yang jelas dan konsisten; (3) Tingkatkan partisipasi masyarakat melalui: (a) sosialisasi pengamanan lingkungan pantai, (b) pengaturan jenis aktivitas pada lingkungan pantai, baik untuk kepentingan permukiman maupun usaha, (c) pelibatan masyarakat dalam upaya pengamanan dan perbaikan kerusakan pada kawasan pantai.

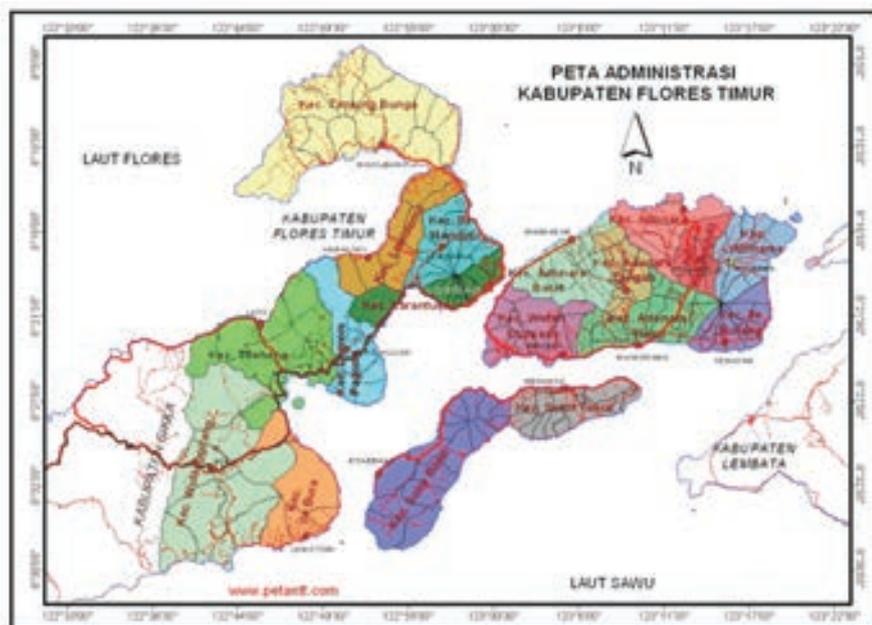
# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

## 1.1.Karakteristik Daerah

Kabupaten Flores Timur merupakan sebuah Kabupaten Kepulauan yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil, dengan iklim kering. Luas wilayah Flores Timur 5.983,38 Km<sup>2</sup>, terdiri dari Luas Daratan 1.812,85 Km<sup>2</sup> (31 persen luas wilayah) dan luas lautan 4.170,53 Km<sup>2</sup>, (69 persen luas wilayah). Luas daratan terbagi dalam tiga wilayah besar yaitu Pulau Flores bagian Timur: 1.056,49 Km<sup>2</sup> (58,28 persen luas Kabupaten); Pulau Adonara : 529,75 Km<sup>2</sup> (29,22 persen luas Kabupaten); dan Pulau Solor : 226,61 Km<sup>2</sup> (12,50 persen luas Kabupaten). Daerah ini dipengaruhi oleh musim hujan antara 3-4 bulan dan musim kemarau antara 8-9 bulan. Curah hujan tahunan tidak merata di seluruh wilayah dengan rata-rata curah hujan per tahun 1.263,4 mm. Intensitas penyinaran matahari berkisar antara 53 persen pada bulan Februari hingga 95 persen pada bulan September. Suhu udara maksimum antara 30-33<sup>o</sup> C dan minimum antara 20-24<sup>o</sup> C. Kecepatan angin rata-rata 8,41 knot, menjadikan wilayah Kabupaten Flores Timur beriklim kering.

Gambar 1.1. Peta Kabupaten Flores Timur



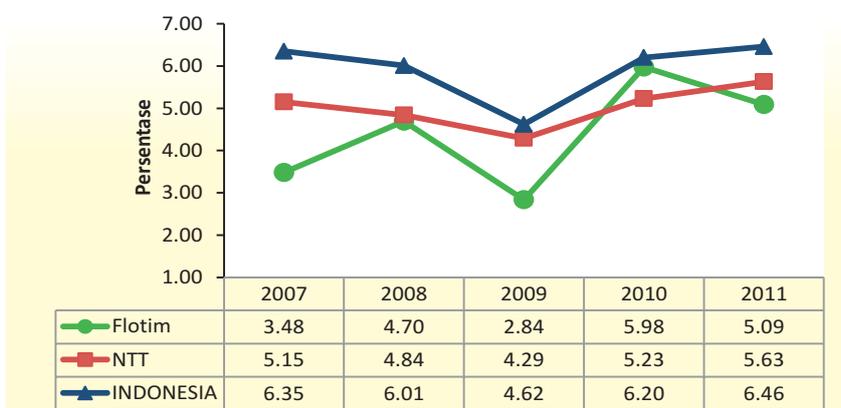
Kondisi kekeringan tersebut memberikan tekanan negatif terhadap kesejahteraan masyarakat yang diukur dari pendapatan per kapita. Pada tahun 2011, pendapatan per kapita Flotim (harga konstan) sebesar Rp 2,61 juta, sedikit lebih besar dibanding rata-rata NTT (Rp 2,58 juta), tetapi sangat rendah dibanding rata-rata nasional sebesar Rp 9,13 juta. Karena itu, di dalam RPJMD Kabupaten Flores Timur Tahun 2012-2016, dicanangkan suatu gerakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang disebut *Gerbang Emas*, singkatan dari Gerakan Membangun Ekonomi Masyarakat, yang difokuskan pada:

1. Revitalisasi Pertanian (dalam arti luas) dengan fokus kegiatan pada perluasan areal sawah; pengembangan lahan kering melalui agro industri dan agribisnis; pengembangan perikanan tangkap dan budidaya dari hulu sampai hilir dan pengembangan ternak kecil dan unggas.
2. Pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui koperasi dan lembaga keuangan mikro.
3. Pengembangan pariwisata Flores Timur dengan titik masuk kegiatan pada perayaan Pekan Semana Santa.

## 1.2. Kondisi perekonomian daerah

**Pertumbuhan ekonomi Kab. Flotim cenderung berfluktuasi dan lebih rendah dibandingkan NTT dan Nasional.** Selama periode 2007-2011, pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2010 dan angka tersebut melampaui rata-rata pertumbuhan Provinsi NTT. Namun pada tahun 2011, pertumbuhan ekonomi Flotim mengalami penurunan menjadi 5,09 persen lebih rendah dari Provinsi NTT (5,63) dan Nasional (6,46). Pertumbuhan ekonomi idealnya didorong oleh investasi swasta dan investasi atau belanja pemerintah. Tampaknya peranan investasi swasta di Flotim masih rendah, sehingga pertumbuhan ekonomi lebih banyak didorong oleh belanja pemerintah. Karena itu hasil yang dicapai lebih rendah dibanding NTT dan nasional.

Gambar 1.2. Pertumbuhan Ekonomi Flotim, Provinsi NTT dan Nasional

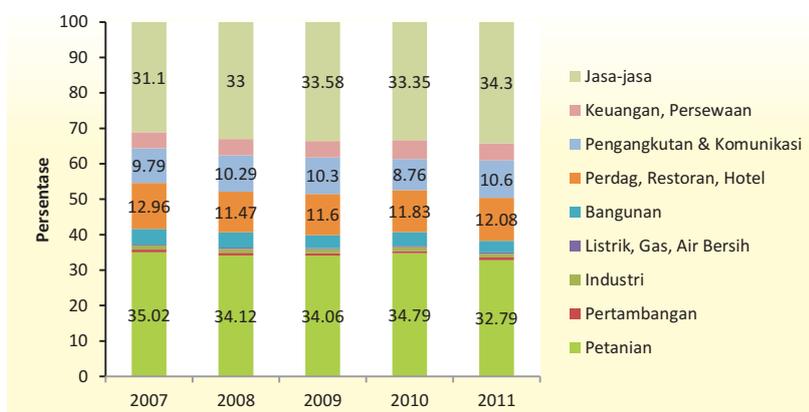


Sumber: NTT Dalam Angka dan Statistik Indonesia 2008-2012 (data diolah)

**Sektor Jasa (Pemerintahan Umum) serta pengangkutan dan komunikasi merupakan penggerak utama pertumbuhan ekonomi Kabupaten Flotim.** Pada tahun 2011, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Flotim sebesar 5,09 persen. Kontributor terbesar adalah sektor jasa-jasa, khususnya jasa pemerintahan umum sebesar 2,70 persen dan sektor pengangkutan & komunikasi sebesar 2,38 persen. Besarnya peranan jasa pemerintahan umum terkait dengan peranan belanja pemerintah dan besarnya peranan sektor pengangkutan dan komunikasi disebabkan posisi dan postur wilayah Flotim yang terdiri dari berbagai pulau.

**Struktur ekonomi Flotim relatif statis, dan didominasi sektor jasa dan pertanian.** Sumbangan sektor jasa sangat besar dan meningkat dari 31,1 persen (2007) menjadi 34,3 persen (2011), sedangkan sektor pertanian menurun dari 35,02 persen (2007) menjadi 32,79 persen (2011). Menonjolnya peranan sektor jasa (tersier) dalam struktur ekonomi Flotim menunjukkan bahwa perekonomian Flotim sebagian besar digerakkan oleh belanja pemerintah. Hal ini paralel dengan peran sektor jasa pemerintahan umum sebagai motor pertumbuhan ekonomi. Peranan sektor pertanian yang menurun, mengindikasikan menurunnya produktivitas sektor pertanian, sedangkan kecilnya peran sektor sekunder (industri), utamanya disebabkan oleh kurang kuatnya kebijakan pengembangan industri pengolahan terutama yang berskala mikro dan kecil. Kecenderungan seperti ini akan menjadikan perekonomian Flotim semakin tergantung pada belanja pemerintah.

Gambar 1.3. Struktur Ekonomi Flores Timur 2007-2011

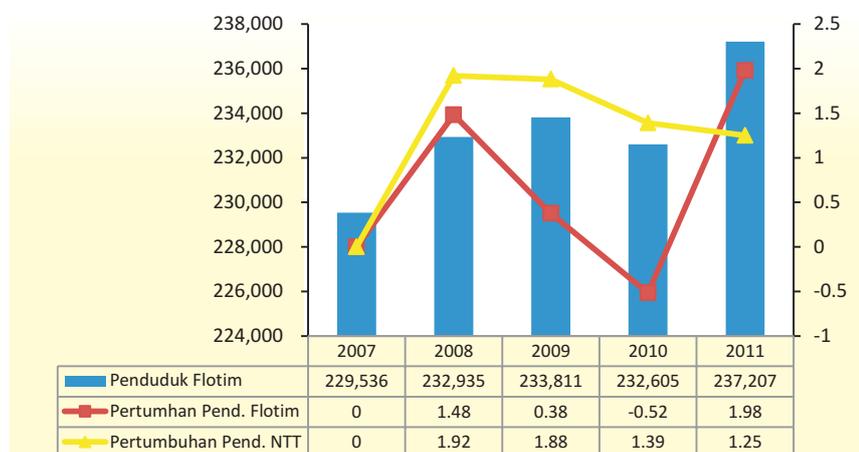


Sumber: Flotim Dalam Angka, 2008-2012 (data diolah)

## 1.3 Demografi dan Ketenagakerjaan

Jumlah penduduk Kabupaten Flotim menunjukkan peningkatan setiap tahun, dengan laju pertumbuhan yang berfluktuasi dan lebih rendah dibanding NTT kecuali pada tahun 2011. Rata-rata laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Flotim sebesar 0,68 persen per tahun dan lebih rendah dari NTT 1,61 persen. Pertumbuhan penduduk Kabupaten Flotim tertinggi pada tahun 2011 sebesar 1,98 persen, lebih tinggi dibanding NTT 1,25 persen. Dengan jumlah penduduk sebanyak 237.207 jiwa dan tingkat kepadatan 128.31 jiwa per Km<sup>2</sup>.

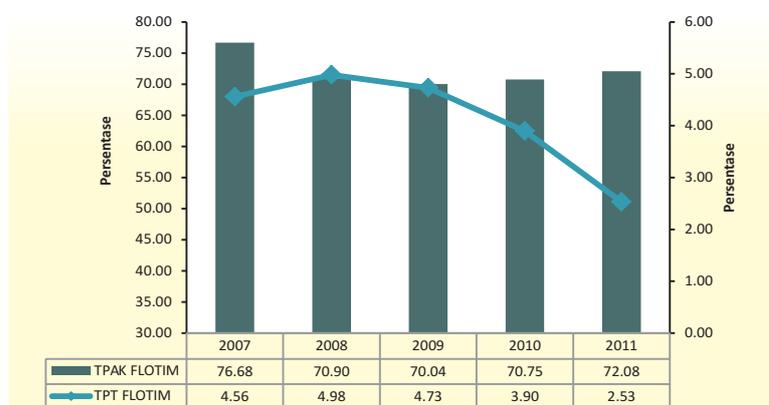
Gambar 1.4. Laju Pertumbuhan Penduduk Flores Timur 2007-2011



Sumber: NTT Dalam Angka 2008 – 2012 (data diolah)

Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) cenderung meningkat dalam dua tahun terakhir meskipun masih lebih rendah dibandingkan tahun 2007. Pada tahun 2011, 72 persen tenaga kerja yang bersedia terlibat dalam proses produksi, selebihnya 26 persen masuk dalam kategori bukan bukan angkatan kerja. Pada periode yang sama, pengangguran terbuka (TPT) mengalami penurunan dari 4,56 persen (2007) menjadi 2,53 persen (2011). Ini berarti semakin meningkat usia produktif (angkatan kerja) yang memasuki pasar kerja.

Gambar 1.5 Tren Angka TPAK dan TPT Flotim 2007-2011



Sumber: NTT Dalam Angka 2008 – 2012 (Data di olah)

## 1.4. Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM)

**Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Flotim terus meningkat dan sedikit lebih tinggi dibanding Provinsi NTT.** Pada tahun 2007, IPM Kab. Flotim sebesar 66,10 meningkat menjadi 68,07 pada tahun 2011. Angka IPM ini lebih tinggi dari IPM NTT sebesar 67,75 (2011). Fakta ini menunjukkan bahwa, kualitas SDM Flotim pada konteks NTT berada pada tingkat yang relatif baik dibanding kabupaten lainnya di NTT. Namun demikian, dilihat dari komposisinya, terdapat satu komposit, yaitu rata-rata lama sekolah di Flotim lebih pendek dibanding rata-rata NTT. Sampai dengan tahun 2011, RLS di Flotim 6,13 tahun, sementara NTT 7,05 tahun. Karena itu, upaya-upaya untuk meningkatkan IPM Flotim perlu memberi perhatian terhadap rata-rata lama sekolah tersebut.

Tabel 1.1. Indikator Kualitas Sumber Daya Manusia

Tahun/ Komponen	2007	2008	2009	2010	2011
IPM NTT	65.36	66.15	66.60	67.26	67.75
IPM Flotim	66,10	66,61	67,15	67,66	68,07
AHH NTT	66,70	67,00	67,25	67,50	67,76
AHH Flotim	66,77	67,50	67,80	68,10	68,43
RLS NTT	6,40	6,55	6,60	6,99	7,05
RLS Flotim	6,07	4,28	6,16	6,12	6,13
AMH NTT	87,25	87,66	87,96	88,59	88,74
AMH Flotim	90,22	89,37	90,72	88,18	90,16
Pengeluaran Riil per Kapita NTT	594,30	599,93	602,60	603,75	607,31
Pengeluaran Riil Perkapita Flotim	604,20	608,26	610,5	612,67	614,82

Sumber: NTT Dalam Angka, 2008-2012 dan Statistik Indonesia 2012 (Data diolah)

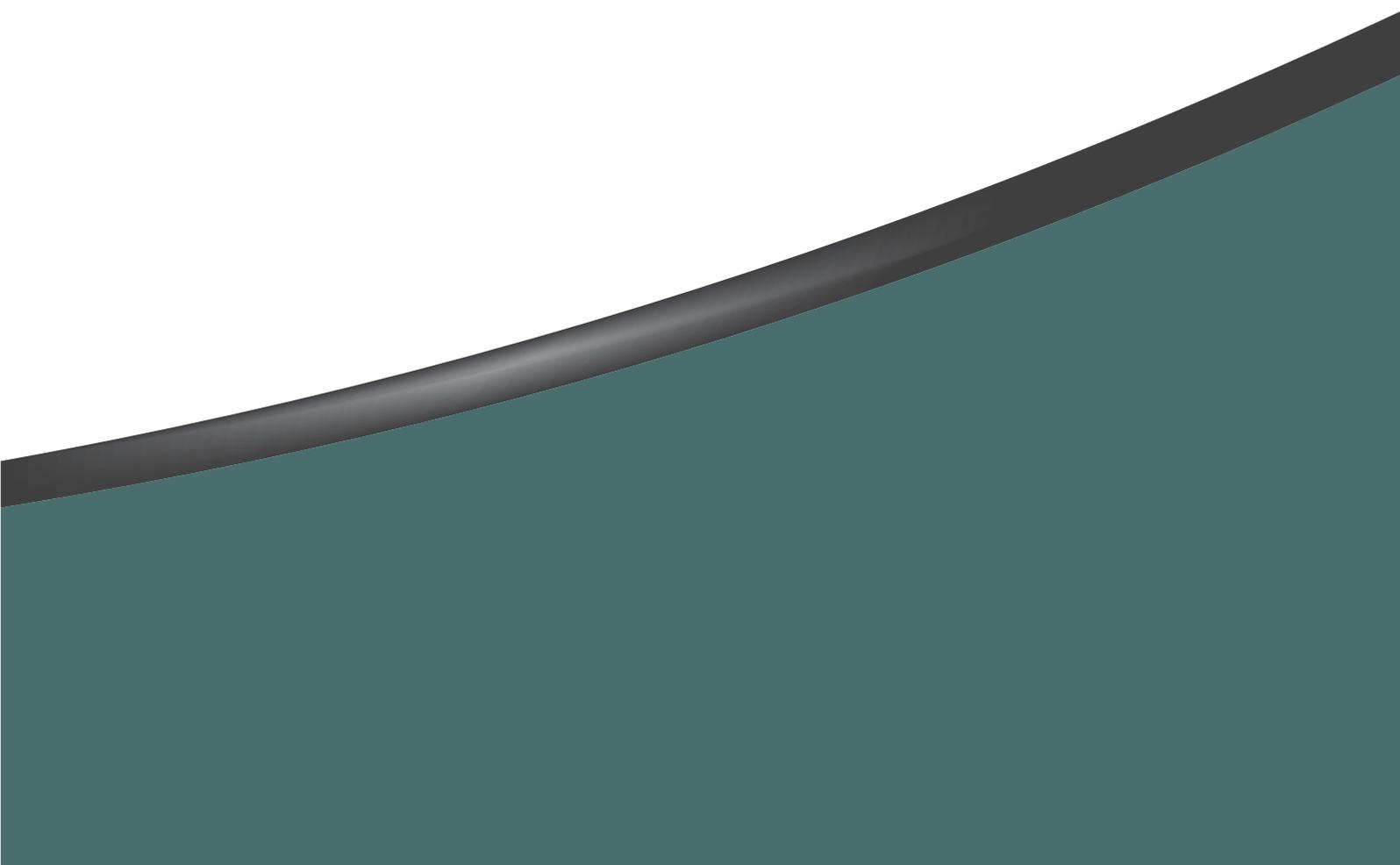
## 1.5 Kesimpulan dan Rekomendasi

**Perekonomian Flotim sangat tergantung pada belanja pemerintah. Hal ini tampak dari besarnya peranan sektor jasa pemerintahan umum dalam pembentukan nilai PDRB, maupun posisinya sebagai penggerak utama pertumbuhan ekonomi Flotim.** Dominannya peranan pemerintah telah menggeser peran sektor pertanian. Gejala ini sejatinya kurang menguntungkan bagi perekonomian Flotim, pertumbuhan ekonomi yang digerakkan sektor pemerintah hanya mendorong sisi permintaan (konsumsi), sementara sisi produksi (pertanian dan industri) yang seharusnya menjadi basis penyerapan tenaga kerja dan sumber pendapatan masyarakat tidak berkembang. Karena itu, sejalan dengan prioritas pembangunan sebagaimana tercantum dalam RPJMD Flotim, pengembangan sektor pertanian, industri, pariwisata dan koperasi/UKM perlu dilakukan secara masif, terfokus dan berkelanjutan, sehingga perekonomian Flotim akan tumbuh dan berkembang dengan basis aktivitas ekonomi riil yang dilakukan masyarakat.

**Meskipun IPM Flotim lebih tinggi dibanding NTT, namun RLS Flotim lebih rendah dibanding RLS NTT.** Untuk mendorong peningkatan IPM, pemerintah perlu memberi perhatian serius pada RLS. RLS yang rendah berkorelasi dengan rendahnya APS, tingginya angka *drop-out* dan tingginya kecenderungan untuk tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Karena itu, penyediaan infrastruktur pendidikan melalui penambahan sekolah dan ruang belajar untuk meningkatkan daya tampung satuan pendidikan perlu mendapat perhatian, sehingga APS dapat ditingkatkan. Selain itu, meningkatkan kesadaran orang tua untuk mendorong anaknya melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi perlu mendapat perhatian.

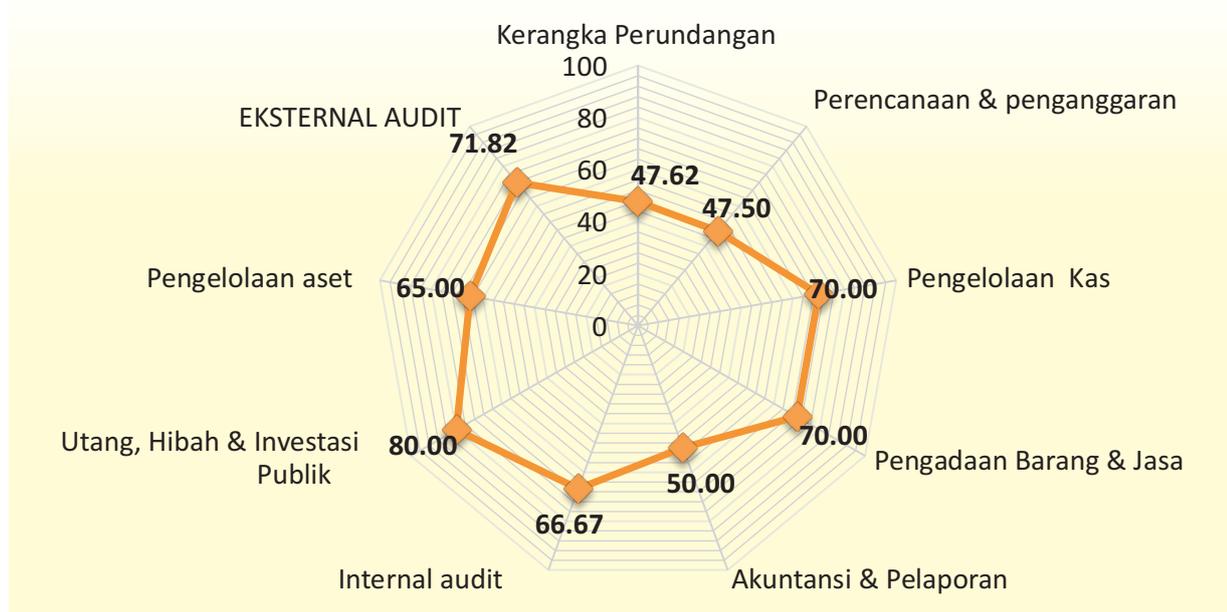
# BAB II

## PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH



Secara umum, pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Flotim telah mengarah pada praktik pengelolaan keuangan daerah yang cukup baik, namun belum sepenuhnya efisien dan efektif. Pencapaian bobot dari keseluruhan aspek tersebut sebesar 62% dengan kategori cukup baik. Aspek pengelolaan keuangan daerah yang paling lemah adalah pada bidang: (I) kerangka perundangan, yang disebabkan belum adanya Kerangka Peraturan Perundangan Daerah yang komprehensif sebagaimana diamanatkan oleh kerangka hukum nasional; dan (ii) kerangka peraturan daerah bidang Perencanaan dan Penganggaran, sebagian besar belum tersusun. Dua bidang ini hanya mendapatkan bobot 48%, yang akan berimbas pada target anggaran yang layak dan didasarkan pada proses penyusunan anggaran yang realistis tidak akan sepenuhnya tercapai, serta program pembangunan yang tidak dapat dilaksanakan secara optimal, dan selanjutnya akan berpengaruh terhadap capaian kinerja program pembangunan secara keseluruhan. Sedangkan aspek yang mendapatkan bobot tertinggi adalah hutang, hibah dan investasi sebesar 80%. Lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2.1

Gambar 2.1 Rangkuman Penilaian Aspek-aspek Pengelolaan Keuangan Daerah (PFM) Kabupaten Flotim

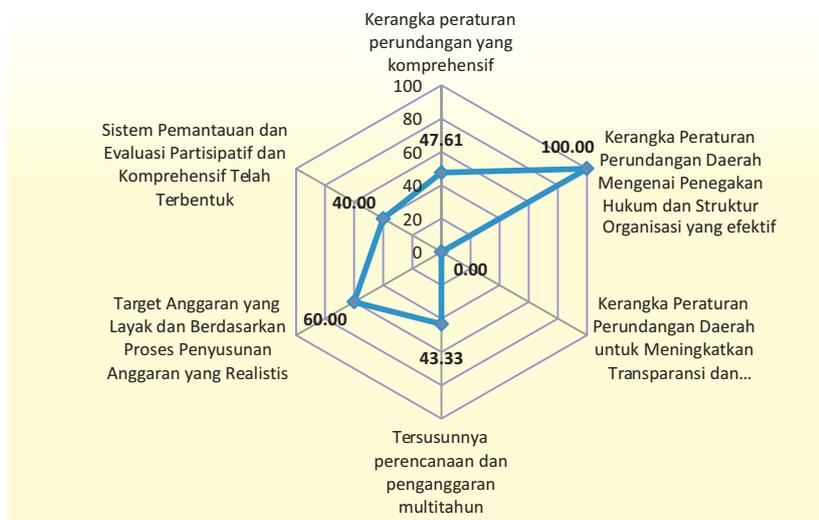


Sumber : Data Primer (diolah)

## 2.1 Analisis Perencanaan dan Penganggaran

Perencanaan dan Penganggaran yang tepat dan terhubung dengan Perencanaan Daerah sebagian besar belum tercapai. Total skor untuk bidang ini sebesar 48,49%. Hal ini disebabkan karena beberapa peraturan perundangan daerah sebagai penjabaran dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tentang pengelolaan keuangan daerah belum seluruhnya tersedia. Selain itu, masih terdapat kekurangan dalam proses dan mekanisme perencanaan.

Gambar 2.2. Skor Penilaian Aspek Perencanaan & Penganggaran



Sumber: Data Primer (diolah)

### 2.1.1. Kerangka Perundangan

Sebagian besar kerangka perundangan terkait dengan pengelolaan keuangan daerah belum tersedia, sehingga belum sepenuhnya menunjang perencanaan dan penganggaran yang efisien serta efektif. Total skor untuk aspek ini sebesar 49,20%. Kerangka Peraturan Perundangan Daerah yang belum terpenuhi adalah peraturan perundangan daerah mengenai Standar Pelayanan Minimum (SPM), pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah, penanaman modal daerah, Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) serta Analisis Standar Belanja. Ketiadaan beberapa perangkat peraturan tersebut menyebabkan penyusunan rencana dan anggaran tidak dapat dilakukan secara optimal.

Selain itu, kekurangan yang cukup menonjol adalah tentang keberadaan kerangka peraturan perundangan daerah mencakup ketentuan-ketentuan untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat belum terpenuhi sama sekali dan mendapatkan skor 0%. Ketiadaan kerangka regulasi di atas menyebabkan akses masyarakat terhadap sidang-sidang DPRD dalam rangka monitoring dan evaluasi APBD dari pihak eksternal tentang pengelolaan keuangan daerah belum terlaksana.

### 2.1.2. Perencanaan Dan Penganggaran

Secara umum hasil analisis bidang perencanaan dan penganggaran kabupaten Flores Timur memiliki kinerja yang belum menggembirakan, yang dapat dilihat dari skor capaian yang hanya sebesar 47,78%. Sedangkan kelemahan terbesar dapat dilihat pada indikator kinerja dan sistem pemantauan sebagaimana dijelaskan dibawah ini.

Sebagian besar dokumen perencanaan dan penganggaran belum memiliki Indikator kinerja yang terukur dan tidak menggunakan ASB dalam penyusunannya. Perencanaan dan penganggaran multi tahun berupa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) belum sepenuhnya memiliki indikator kinerja yang dapat diukur secara kuantitatif dan belum mengintegrasikan indikator capaian SPM untuk sektor pendidikan, kesehatan, dan PU. Ketiadaan Analisis Standar ini menjadikan target anggaran yang layak dan realistis belum sepenuhnya dapat terukur, sehingga belum mencapai efisiensi anggaran. Hal Ini menyebabkan rencana dan anggaran yang disusun belum mendapatkan evaluasi yang memadai secara eksternal dan internal.

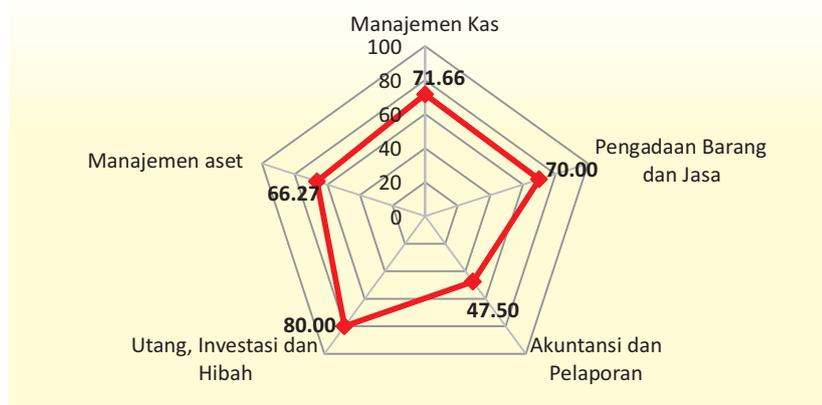
**Sistem pemantauan dan evaluasi partisipatif yang melibatkan masyarakat belum dilaksanakan pada tahap perencanaan dan penganggaran.** Sistem pemantauan dan evaluasi partisipatif yang komprehensif dalam proses perencanaan dan penganggaran belum optimal, karena belum adanya keterlibatan masyarakat dalam pemantauan dan evaluasi kegiatan yang dilaksanakan di SKPD dan evaluasi terhadap kesesuaian RKA-SKPD dengan KUA-PPAS. Pada tahap perencanaan, berbagai komponen masyarakat seharusnya dilibatkan melalui mekanisme musrenbang, namun kenyataannya tidak demikian. Proses perencanaan tahunan, belum memperhatikan disparitas indikator sosial ekonomi antara pria dan wanita. Akibatnya pemerintah tidak mendapatkan *feedback* yang memadai untuk memastikan sampai sejauhmana rencana dan anggaran yang dilaksanakan telah menjawab berbagai kebutuhan masyarakat. Dengan demikian ketiadaan evaluasi internal dan eksternal menyebabkan keefektifan rencana dan anggaran tidak dapat diketahui.

## 2.2. Pelaksanaan Anggaran

Kinerja pelaksanaan anggaran pemerintah kabupaten Flores Timur yang terdiri atas: manajemen kas; pengadaan barang dan jasa; manajemen aset dan akuntansi dan pelaporan sudah relatif baik dengan total skor capaian sebesar 66%.

**Pelaksanaan anggaran pada umumnya telah mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah, tetapi belum seluruh indikator terpenuhi.** Beberapa kekurangan dalam pengelolaan kas, pengadaan barang dan jasa, investasi, hibah dan hutang, akuntansi dan pelaporan, serta manajemen aset, akan diuraikan dalam sub bagian berikut ini.

Gambar 2.3. Skor Penilaian Aspek Pelaksanaan Anggaran



Sumber: Data Primer (diolah)

### 2.2.1. Pengelolaan Kas

**Penerapan pengelolaan kas yang efektif guna memastikan pengelolaan dana yang efisien telah dilaksanakan.** Total skor untuk pengelolaan kas adalah sebesar 70% atau dapat dikategorikan relatif baik. Beberapa komponen yang mendukung telah dilaksanakannya praktik-praktik pengelolaan kas yang efektif guna memastikan koefisien pengelolaan dana untuk pelayanan yaitu: (1) telah dibentuknya kebijakan, prosedur dan pengendalian yang akan mendorong pengelolaan kas yang efisien; (2) penerimaan dan pembayaran kas, serta surplus kas temporer dikelola dan dikendalikan secara efisien; (3) analisis potensi PAD untuk perhitungan target pendapatan, bea penagihan hak atas tanah dan bangunan juga pajak bumi dan bangunan telah dikelola dalam menunjang peningkatan dan penanganan pengelolaan pendapatan.

Beberapa kekurangan yang dihadapi adalah belum terdapatnya Perkada tentang prosedur/mechanisme pembayaran dalam rangka pelaksanaan APBD dan rekonsiliasi atas rekening koran bank dengan Buku Bank

tidak dilakukan setiap bulan, demikian pula dengan rekonsiliasi harian oleh BUD terhadap rekening bank yang terkait dengan pendapatan daerah. Ini menyebabkan akan mengalami kesulitan dalam mendapatkan kepastian bahwa dana telah dikelola secara efisien. Selain itu, realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah selama 3 tahun terakhir secara riil tidak mengalami peningkatan tetapi berfluktuasi, yang dikarenakan belum terdapat sistem penetapan & penagihan pendapatan oleh karena itu sanksi tegas yang dikenakan kepada para Wajib Pajak/Restribusi yang melanggar ketentuan belum diterapkan. Pengelolaan kas yang belum sepenuhnya efisien menyebabkan aliran kas masuk dan keluar tidak sama, sehingga dapat mengganggu kelancaran pelaksanaan kegiatan.

## 2.2.2. Pengadaan barang & jasa

**Prosedur pengadaan barang dan jasa, sebagian besar telah tersusun dan praktik pengadaan barang dan jasa telah mengarah pada praktik *good governance*.** Aspek bagian ini mencapai bobot 70%. Hal ini ditunjukkan dengan dukungan SDM yang berkompeten yaitu adanya pejabat pengadaan (PPK dan Unit Layanan Pengadaan) yang telah memiliki sertifikat pengadaan barang/jasa. Sehingga harga perkiraan sendiri (HPS) dapat disusun dengan harga yang wajar untuk setiap pengadaan barang dan jasa, yang akan menyebabkan terjadinya efisiensi dan adanya penghematan belanja daerah.

Dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa telah diadakan pelelangan secara terbuka walaupun masih terdapat kekurangan. Kekurangan tersebut diantara yaitu: (1) belum adanya usulan kebutuhan barang daerah yang dibahas bersama antara pengguna barang (SKPD) dengan pengelola barang yang memperhatikan spesifikasi barang, dan standar harga, (ii) belum terdapat Unit Layanan Pengadaan yang melaksanakan pengadaan barang dan jasa di pemda, (iii) belum adanya catatan rekam jejak (Daftar Hitam) yang dibuat oleh ULP mengenai rekanan yang nakal dan dilaporkan ke LKPP setiap tahun. Penjelasan lelang dilakukan dengan terbuka dan dihadiri oleh seluruh peserta, demikian pula dengan dokumen lelang diserahkan tepat waktu sesuai jadwal dan sesuai ketentuan dan calon pemenang tender diumumkan di media masa.

Ditunjukkan pula dengan adanya penandatanganan pakta integritas oleh pejabat pengadaan dan panitia pengadaan dan penyedia barang/ jasa. Prosedur dan pratek seperti ini akan menunjang peningkatan efisiensi dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa daerah yang menghasilkan peningkatan kompetisi, menyediakan peningkatan nilai uang (penghematan) belanja daerah, menciptakan transparansi yang baik, serta menghasilkan akuntabilitas yang baik. Oleh karena itu hasil audit BPK terhadap LKPD terakhir tidak memuat temuan yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa.

## 2.2.3. Akuntansi dan pelaporan

**Kapasitas SDM dan kelembagaan pada fungsi akuntansi dan pelaporan masih relatif kurang, sehingga Sebagian besar sistem akuntansi belum ditetapkan sehingga seluruh transaksi keuangan dan menghasilkan laporan keuangan eksternal dan internal yang dapat diandalkan, wajar, dan tepat waktu.** Aspek akuntansi dan pelaporan mendapat skor 50%. Kekurangan yang paling menonjol adalah dari aspek SDM, bahwa kapasitas SDM dan kelembagaan untuk fungsi Akuntansi dan Keuangan belum memadai. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan anggaran belum didukung oleh SDM dan kelembagaan yang memadai untuk fungsi akuntansi dan keuangan.

Kekurangan lain yang belum mendukung terlaksananya akuntansi yang tepat atas seluruh transaksi keuangan dan yang menghasilkan laporan keuangan eksternal dan internal yang dapat diandalkan, wajar, dan tepat waktu adalah Sistem Informasi Akuntansi dan Manajemen yang belum sepenuhnya terintegrasi, serta Laporan Keuangan dan Informasi Manajemen yang belum sepenuhnya dapat diandalkan. Ini dikarenakan belum terdapat kartu kendali kegiatan dan belanja serta laporan kemajuan pelaksanaan kegiatan dan program; Laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) belum menggambarkan tentang pencapaian target pada tahun berjalan; Belum disusunnya laporan kinerja oleh setiap SKPD. Sedangkan transaksi serta saldo keuangan telah dicatat tepat waktu namun neraca awal SKPD dan perhitungan stock opname kas serta persediaan pada akhir tahun anggaran belum dilaksanakan secara konsisten. Keadaan ini akan mengakibatkan kekurangan akuratan dalam penyajian laporan keuangan. informasi manajemen yang disajikan belumlah lengkap.

## 2.2.4. Utang, Hibah, Investasi Publik

**Pinjaman daerah, investasi daerah, serta kepemilikan dalam BUMD, hampir seluruhnya telah memiliki kebijakan, prosedur dan perangkat pengendalian yang ditetapkan dan dikelola secara hati-hati dengan skor mencapai 80%.** Indikasi ini terlihat dari telah ditetapkannya dan dilaksanakannya kebijakan, prosedur, pengendalian dan pinjaman investasi daerah yang memperhitungkan resiko, walaupun belum dilaksanakan sesuai dengan kerangka kebijakan nasional. Demikian pula telah ditetapkannya dan dilaksanakannya kebijakan, prosedur dan pengelolaan penerimaan hibah, walaupun dana pendamping pelaksanaan penerimaan hibah belum tercantum dalam DPA SKPD.

Namun demikian, sampai saat ini pemerintah daerah belum mempunyai pinjaman daerah, maka belum dapat dikatakan kebijakan pengelolaan pinjaman daerah dilaksanakan sesuai dengan kerangka kebijakan nasional, tetapi jika dikemudian hari pemerintah mempunyai pinjaman maka kebijakan pengelolaan pinjaman daerah agar dilaksanakan sesuai dengan kerangka kebijakan nasional (PP No. 54 tahun 2005), karena dalam keadaan tertentu pinjaman daerah adalah baik, guna mempercepat pembangunan di daerah.

## 2.2.5. Pengelolaan Aset

**Pengelolaan aset daerah sebagian belum melalui perencanaan dan pengelolaan aset jangka panjang sehingga belum sepenuhnya menjamin terciptanya layanan terbaik dalam mendukung kelancaran aktivitas pemerintahan dalam peningkatan efektivitasnya.** Aspek pada bidang ini mencapai skor 65%. Kekurangan dalam pengelolaan aset daerah adalah belum dilakukannya penilaian aset yang akan digunakan, pengadaannya yang belum melalui proses tender, dan belum adanya pedoman SK Kepala Daerah tentang pedoman penatausahaan barang daerah. Hal ini akan mengakibatkan praktik pengelolaan aset daerah yang tidak terencana sehingga kurang mendukung kelancaran aktifitas pemerintah dalam peningkatan keefektifannya.

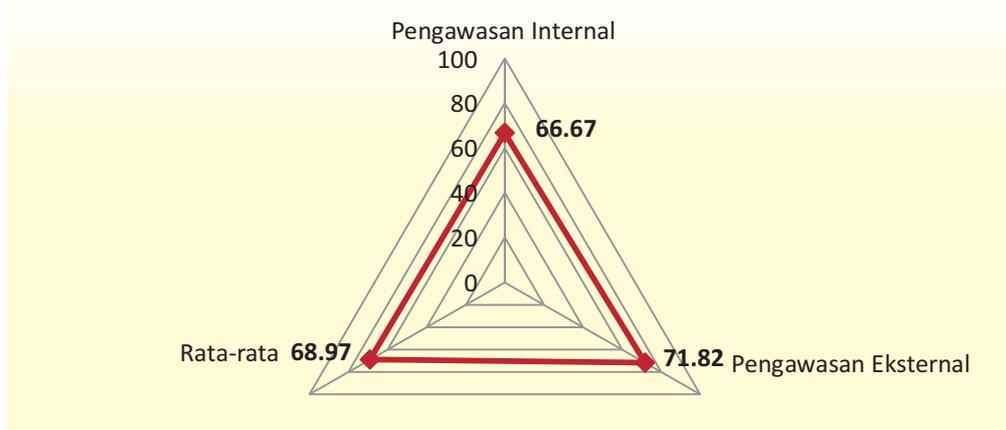
Beberapa kekurangan lain yang perlu diperhatikan yaitu: (i) belum terdapat kartu inventaris ruangan yang mencantumkan informasi pemeliharaan aset. Kartu ini penting karena dapat mengendalikan inventaris sebagai aset daerah secara keseluruhan; (ii) Penghapusan barang daerah dilakukan dengan alasan yang masih kurang jelas dan tepat serta untuk nilai tertentu atas persetujuan bupati/walikota, sehingga pertanggungjawaban atas pengelolaan aset masih lemah; (iii) Pengguna barang belum melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) sekali setahun serta pencatatan barang daerah belum menggunakan sistem informasi barang daerah (SIMBADA) berbasis komputer. Inventarisir aset dan pencatatan dengan menggunakan sistem informasi barang berbasis komputer penting karena akan membantu pengendalian internal atas pengelolaan aset yang baik dan wajar serta mendukung kelancaran aktivitas dalam peningkatan keefektifannya.

## 2.3. Oversight dan Akuntabilitas

Secara umum, kinerja pengawasan dan akuntabilitas di Kabupaten Flores Timur untuk dua bidang yaitu: internal audit dan eksternal audit sudah relatif baik, yang ditandai dengan skor capaian sebesar 68,97%.

**Terselenggaranya pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien transparan dan akuntabel belum sepenuhnya berjalan.** Penilaian kinerja internal audit difokuskan pada apakah telah terselenggara pengelolaan keuangan daerah yang efisien dan efektif, transparan dan akuntabel melalui pengamatan pada tiga indikator yaitu: (1) penetapan dan pemeliharaan fungsi internal audit yang efektif dan efisien; (2) standar dan prosedur pengawasan internal yang diaplikasikan dapat diterima; (3) temuan audit internal telah ditindaklanjuti dengan segera. Berdasarkan pengamatan dan penilaian yang dilakukan diperoleh hasil bahwa indikator pertama belum berjalan dengan efisien dan efektif disebabkan: (i) peran dan tanggung jawab inspektorat belum ditetapkan secara jelas dalam peraturan daerah; (ii) dukungan SDM yang berkualifikasi jabatan fungsional pemeriksa serta staf yang mempunyai latar belakang akuntansi masih rendah yakni tidak mencapai 50%; (iii) laporan pemeriksaan internal, belum diberikan tembusan ke BPK sedangkan dua indikator lainnya telah terlaksana dengan baik. Hal ini mengakibatkan pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel tidak sepenuhnya dapat terselenggara.

Gambar 2.4. Skor Penilaian Aspek Oversight dan Akuntabilitas



Sumber: Data Primer (diolah)

**Audit eksternal yang dilaksanakan oleh BPK dalam rangka meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah.** Laporan keuangan tahunan pemerintah Kabupaten Flores Timur telah disampaikan kepada BPK namun belum tepat waktu. Pemerintah Daerah dianggap masih kurang transparan dalam hal penyajian laporan keuangannya, karena hanya mempublikasikan pada koran lokal dan masyarakat belum dapat menghadiri sidang DPRD yang mendiskusikan laporan pertanggungjawaban dan hasil audit BPK.

Audit eksternal pada dasarnya ditujukan untuk menjamin efektifitas dan akuntabilitas pemerintah daerah. Berdasarkan audit eksternal yang telah dilakukan diperoleh kesimpulan bahwa manajemen keuangan daerah Kabupaten Flotim belum optimal menjamin efektifitas dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

## 2.4. Kesimpulan Dan Rekomendasi

**Hasil analisis menunjukkan bahwa secara keseluruhan, pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Flores Timur cukup mencerminkan pengelolaan keuangan daerah yang efisien dan efektif.** Pencapaian bobot dari keseluruhan aspek adalah 62%. Untuk mencapai target pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien, berupa perencanaan dan penganggaran yang tepat dan terhubung dengan perencanaan daerah, maka (1) perlu disusun dan ditetapkan peraturan/perundangan daerah sebagai penjabaran dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, yang terdiri dari: (a) SPM; (b) pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah; (c) Penanaman Modal Daerah; (d) Badan Layanan Umum Daerah (BLUD); (e) Analisis Standar Belanja; dan (f) Ketentuan-ketentuan untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran. (2) Perlu perbaikan dalam mekanisme perencanaan dan penganggaran untuk mewujudkan target anggaran yang layak dan realistis, melalui: (a) Integrasikan indikator pencapaian SPM kedalam RPJMD, (b) KUA dan PPAS harus ditetapkan tepat waktu, (c) RKA memuat indikator yang tepat dan terukur dan (d) perlu disusun dan dilakukan analisis standar belanja (ASB).

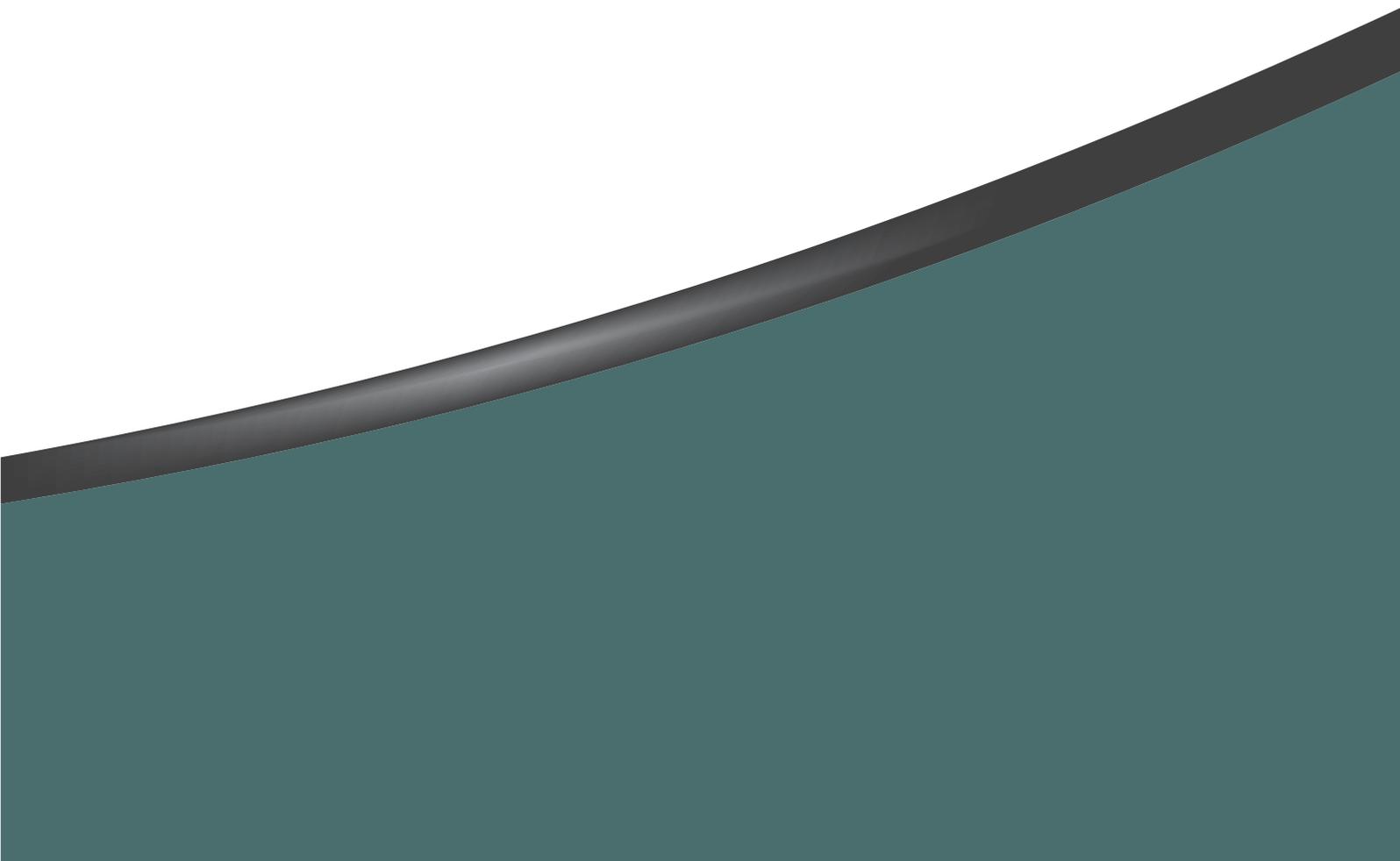
**Pelaksanaan Anggaran pada umumnya telah mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah, tetapi belum seluruh indikator berkaitan dengan pengelolaan kas, pengadaan barang dan jasa, investasi, hibah dan hutang, akuntansi dan pelaporan, serta manajemen aset terpenuhi.** Karena itu disarankan sebagai berikut: (1) perlu perbaikan praktik pengelolaan kas yang efektif melalui: (a) penyusunan Peraturan Kepala Daerah tentang pemanfaatan aset daerah dan pedoman penatusahaan Barang Daerah; (b) penilaian aset; (c) penyusunan Pedoman Penatusahaan Barang Daerah dalam bentuk SK Kepala Daerah; (d) pengerjaan Kartu Inventaris Ruang yang mencantumkan informasi pemeliharaan Aset; (e) penyusunan kebijakan dan prosedur pemeliharaan aset yang terintegrasi dengan proses perencanaan daerah; (f) penyusunan kebijakan, sistem dan prosedur pencatatan, perolehan, penilaian, pemindahtanganan dan penghapusan dan pelaporan barang daerah; (g) melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) sekali setahun oleh pengguna barang; (2) prosedur pengadaan barang dan jasa perlu

dimantapkan dan dilengkapi dengan (a) usulan kebutuhan barang daerah yang dibahas bersama antara pengguna barang (SKPD) dan pengelola barang dengan memperhatikan spesifikasi barang, dan standar harga; (b) pembentukan Unit Layanan Pengadaan barang dan jasa; (c) penerbitan catatan rekam jejak (Daftar Hitam) yang dibuat oleh ULP mengenai rekanan yang nakal dan dilaporkan ke LKPP setiap tahun; (3) pemantapan implementasi sistem akuntansi dan pelaporan, perlu didukung dengan: (a) Peningkatan kapasitas SDM dan kelembagaan untuk fungsi Akuntansi dan Keuangan; (b) sistem Informasi akuntansi dan manajemen perlu diintegrasikan; (c) kartu kendali kegiatan dan belanja serta laporan kemajuan pelaksanaan kegiatan dan program harus dibuat secara teratur; (d) laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) hendaknya dapat menggambarkan tentang pencapaian target pada tahun berjalan; (e) Laporan kinerja oleh setiap SKPD perlu disusun dan (g) neraca awal SKPD dan perhitungan stock opname kas serta persediaan pada akhir tahun anggaran; (4) kebijakan pengelolaan hibah harus konsisten dengan kerangka kebijakan nasional. Untuk itu didalam DPA SKPD, perlu dicantumkan dana pendamping; (5) pengelolaan aset daerah harus melalui perencanaan dan pengelolaan aset jangka panjang untuk menjamin terciptanya layanan terbaik.

**Oversight dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah belum menunjang keefektifan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas yang tinggi dalam pengelolaan keuangan daerah.** Untuk itu disarankan: (1) Pemantapan pengawasan internal melalui: (a) peningkatan jumlah dan kualitas SDM pada inspektorat untuk jabatan fungsional pemeriksa dan yang berlatar-belakang akuntansi; (b) Peran dan tanggungjawab Inspektorat perlu ditetapkan secara jelas dalam Peraturan Daerah sehingga fungsi pengawasan internal yang efektif dan efisien dapat dilaksanakan. (2) Pemantapan akuntabilitas pengelolaan keuangan melalui: (a) Penyusunan Laporan keuangan yang tepat waktu untuk disampaikan ke BPK; dan (b) Laporan keuangan harus dipublikasikan melalui berbagai media yang memungkinkan masyarakat dapat mengakses, sehingga penilaian eksternal terhadap akuntabilitas pemerintah dalam pengelolaan keuangan dapat dilakukan dengan baik.

# **BAB III**

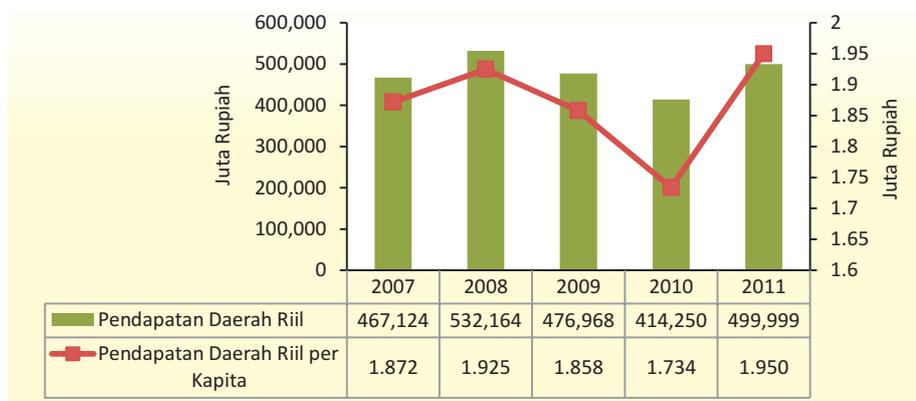
## **ANALISIS PENDAPATAN DAERAH**



### 3.1. Gambaran Umum Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah riil Kabupaten Flores Timur (Flotim) berfluktuasi dalam kurun 2007-2011, namun jumlahnya masih lebih besar dibandingkan dengan Kabupaten SBD, Ngada, dan TTU. Pendapatan daerah riil Flotim meningkat dari Rp 467,12 milyar (2007) menjadi Rp 532,16 milyar (2008) kemudian menurun Rp 499,99 milyar (2011). Sebagai perbandingan, pada tahun 2011, pendapatan daerah Ngada Rp 481,056 milyar; TTU Rp 462,446 milyar dan SBD Rp 429,469 milyar. Meskipun berfluktuasi, namun rata-rata pertumbuhan pendapatan daerah Flotim selama tahun 2007-2011 positif 2,78 persen; Ngada minus 2,11 persen, TTU 2,04 persen dan tertinggi SBD 17,75 persen. Jumlah pendapatan daerah Flotim yang lebih besar dari tiga kabupaten lainnya. Kelebihan ini merupakan faktor positif, karena dengan kapasitas fiskal yang lebih besar, pemerintah memiliki kesempatan yang lebih baik untuk menyediakan layanan publik yang lebih baik bagi masyarakat.

Gambar 3.1. Perkembangan Pendapatan Daerah Kab. Flotim, 2007-2011



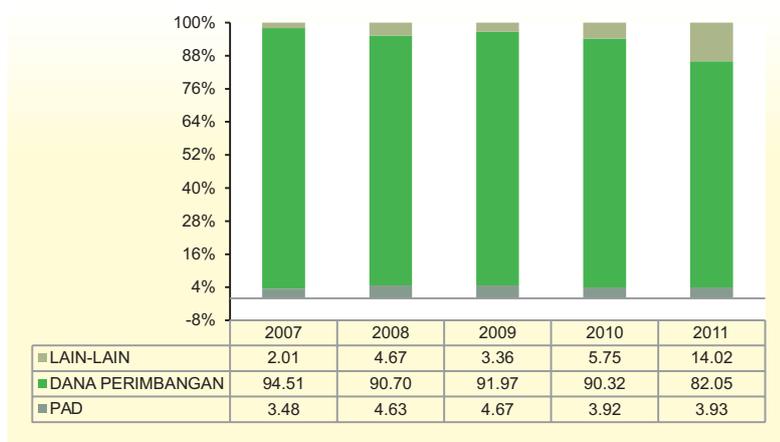
Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

Pendapatan daerah per kapita Flotim lebih besar dari pendapatan daerah per kapita SBD, tetapi lebih kecil dibanding Ngada dan TTU. Pendapatan daerah per kapita Flotim mengalami peningkatan dari Rp 1,872 juta (2007) menjadi Rp 1,949 juta (2011) atau rata-rata meningkat sebesar 1,27 persen per tahun. Pada tahun 2011, pendapatan daerah per kapita Ngada Rp 2,878 juta dan TTU Rp 1,973 juta; lebih besar dibanding Flotim; sementara SBD Rp 1,478 juta, lebih kecil dibanding Flotim. Perbedaan ini disebabkan jumlah penduduk Flotim lebih banyak dibanding Ngada dan TTU, tetapi lebih sedikit dibanding SBD. Pendapatan daerah per kapita Flotim tersebut sesungguhnya sangat kecil. Bila pendapatan daerah per kapita tersebut dihitung per hari, maka setiap penduduk mempunyai pendapatan per kapita per hari sebesar Rp 5.415. Bank Dunia menetapkan standar belanja minimum per kapita per hari untuk dikatakan tidak miskin sebesar US\$ 2 atau setara Rp 19.000.- Berarti pendapatan daerah per kapita per hari tersebut masih jauh dibawah batas pengeluaran minimum menurut standar bank Dunia. Karena itu, dengan pendapatan daerah per kapita yang terbatas, pemanfaatannya hendaknya dilakukan secara terarah, sehingga bisa memberi hasil yang optimal.

### 3.2. Struktur Pendapatan Daerah

Dana perimbangan masih merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat dominan, meskipun dengan proporsi yang cenderung menurun. Proporsi dana perimbangan menurun dari 94,51 persen (2007) menjadi 82,05 persen (2011). Penurunan dana perimbangan disebabkan kenaikan penerimaan lain-lain, khususnya melalui dana penyesuaian. Porsi PAD terhadap total pendapatan daerah sangat kecil, hanya 3,48 persen pada tahun 2007, 4,63 persen (2008), dan turun menjadi 3,93 persen (2011). Besarnya proporsi dana perimbangan dan kecilnya proporsi PAD mengakibatkan Kab. Flotim menghadapi ketergantungan fiskal yang tinggi.

Gambar 3.2. Tren Sumber Pendapatan Daerah 2007-2011



Sumber : Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (Data Diolah)

### 3.2.1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

**Penyumbang terbesar PAD Kabupaten Flotim adalah retribusi daerah terutama pada dua tahun terakhir.** Pada tahun 2007, sumber utama PAD Flotim berasal dari penerimaan lain-lain yang sah sebesar 45,36 persen, sementara retribusi daerah 35,88 persen, pajak daerah 9,91 persen dan penerimaan dari pengelolaan aset daerah yang dipisahkan sebesar 8,86 persen. Pada tahun 2011, komposisi PAD berubah, dimana peran retribusi daerah paling besar yaitu 48,17 persen, sedangkan penerimaan lain-lain yang sah turun menjadi 25,77 persen. Penerimaan dari pajak daerah dan pengelolaan aset daerah yang dipisahkan juga meningkat menjadi 12 persen dan 14,07 persen. Meningkatnya retribusi daerah disebabkan oleh semakin membaiknya mekanisme pemungutan retribusi yang berdampak positif bagi peningkatan PAD baik pada saat ini maupun di waktu mendatang.

Tabel 3.1. Komposisi dan Perkembangan PAD Riil Kab. Flotim, 2007-2011

Komposisi PAD	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
Pajak Daerah	1.612,45	9,91	2.789,10	11,32	2.208,51	9,92	1.541,12	9,48	2.358,70	12,00
Retribusi Daerah	5.840,23	35,88	7.816,20	31,73	9.348,17	41,98	7.777,95	47,87	9.466,89	48,17
Hasil Aset Daerah yang Dipisahkan	1.441,90	8,86	1.482,79	6,02	1.506,95	6,77	2.326,52	14,32	2.764,55	14,07
Lain-lain PAD yang sah	7.384,15	45,36	12.546,58	50,93	9.203,90	41,33	4.603,77	28,33	5.064,10	25,77
Total	16.278,72	100,00	24.634,68	100,00	22.267,53	100,00	16.249,36	100,00	19.654,23	100,00

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

**Komposisi penerimaan pajak daerah mengalami perubahan, dari pajak galian golongan C sebagai kontributor terbesar ke pajak penerangan jalan.** Pada tahun 2007, pajak galian golongan C dan pajak penerangan jalan merupakan sumber penerimaan pajak daerah terbesar dengan kontribusi masing-masing sebesar 46,45 persen dan 33,56 persen. Pada tahun 2011, kontributor pajak daerah terbesar bergeser pada pajak penerangan jalan dan pajak restoran, masing-masing sebesar 49,25 persen dan 24,40 persen. Tiga jenis obyek pajak yang belum memberi kontribusi terhadap pajak daerah adalah pajak parkir, PBB Perdesaan dan Perkotaan serta BPHTB. Pajak parkir telah ditetapkan melalui peraturan daerah, tetapi belum dilakukan tindakan pemungutan. PBB Perdesaan dan Perkotaan serta BPHTP baru efektif dipungut pada tahun 2012

Tabel 3.2. Komposisi dan Perkembangan Pajak Daerah Kab. Flotim, 2007-2011

Komposisi Pajak Daerah	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
Pajak Hotel	22,71	1,41	63,49	2,28	34,23	1,55	70,20	4,56	84,36	3,58
Pajak Restoran	276,78	17,16	744,10	26,68	807,87	36,58	481,52	31,25	575,54	24,40
Pajak Hiburan	3,24	0,20	5,05	0,18	4,20	0,19	6,00	0,39	7,05	0,30
Pajak Reklame	19,51	1,21	21,94	0,79	14,13	0,64	22,64	1,47	45,91	1,95
Pajak Penerangan Jalan	541,20	33,56	932,20	33,42	733,89	33,23	544,12	35,31	1.161,56	49,25
Pajak Bahan Galian Golongan C	749,01	46,45	1.022,31	36,65	614,19	27,81	416,63	27,03	484,12	20,53
Pajak Parkir	-	0,00	-	0,00	-	-	-	0,00	-	0,00
PBB Perdesaan dan Perkotaan	-	0,00	-	0,00	-	-	-	0,00	-	0,00
BPHTB	-	0,00	-	0,00	-	-	-	0,00	-	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.612,45</b>	<b>100,00</b>	<b>2.789,10</b>	<b>100,00</b>	<b>2.208,51</b>	<b>100,00</b>	<b>1.541,12</b>	<b>100,00</b>	<b>2.358,55</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

**Sebagian besar penerimaan retribusi daerah dikontribusi oleh retribusi jasa umum, meskipun dengan proporsi yang menurun.** Kontribusi retribusi jasa umum menurun dari 90,76 persen (2007) menjadi 84,55 persen (2011), namun proporsinya adalah terbesar diantara jenis retribusi lainnya. Penerimaan retribusi jasa usaha mengalami peningkatan cukup besar dari 6,55 persen (2007) menjadi 14,68 persen (2011); dan penerimaan retribusi perijinan tertentu menurun dari 2,69 persen (2007) menjadi 0,77 (2011). Meningkatnya penerimaan retribusi jasa usaha, selain disebabkan mekanisme pemungutan yang semakin baik, juga disebabkan oleh semakin berkembangnya kegiatan usaha di Kab. Flotim. Ke depan, retribusi jasa usaha mempunyai prospek yang cukup baik sebagai sumber peningkatan PAD.

Tabel 3.3. Komposisi dan Perkembangan Retribusi Daerah Kab. Flotim, 2007-2011

Komposisi Retribusi Daerah	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
Retribusi Jasa Umum	5.300,74	90,76	7.078,84	90,57	8.360,07	89,43	6.584,39	84,65	8.004,61	84,55
Retribusi Jasa Usaha	382,61	6,55	651,99	8,34	890,88	9,53	1.106,89	14,23	1.389,77	14,68
Retribusi Perizinan Tertentu	156,88	2,69	85,37	1,09	97,22	1,04	86,66	1,11	72,51	0,77
<b>TOTAL</b>	<b>5.840,23</b>	<b>100,00</b>	<b>7.816,20</b>	<b>100,00</b>	<b>9.348,17</b>	<b>100,00</b>	<b>7.777,95</b>	<b>100,00</b>	<b>9.466,89</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

**Penerimaan terbesar dari sumber lain-lain PAD yang sah adalah berasal dari bunga deposito, pendapatan dari pengembalian pinjaman dan jasa giro.** Ketiga sumber penerimaan ini pada tahun 2011 masing-masing menyumbang sebesar 36,08 persen; 27,34 persen dan 20,11 persen. Kondisi ini menggambarkan jumlah dana APBD yang tidak terpakai untuk kegiatan pembangunan, melainkan disimpan di Bank dan dipinjamkan kepada pihak ketiga. Dengan demikian, meningkatnya penerimaan PAD yang berasal dari sumber lain-lain PAD yang sah dapat berakibat kontraproduktif, karena semakin banyak jumlah dana menganggur (*idle capital*) yang tidak digunakan untuk kepentingan pembangunan.

Tabel 3.4. Komposisi dan Perkembangan Lain-lain PAD yang Sah Kab. Flotim, 2007-2011

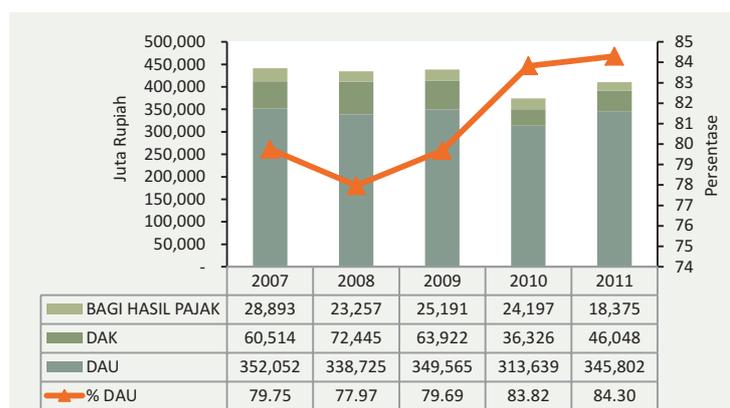
Komposisi Lain-lain PAD yang Sah	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen
Hasil Penjualan Aset Daerah Yang Tidak Dipisahkan	0	0,00	-	0,00	138,06	1,50	89,80	1,95	78,58	1,55
Jasa Giro	2.780,73	37,66	2.184,90	17,41	1.445,01	15,70	730,05	15,86	1.018,30	20,11
Pendapatan Bunga Deposito	2.235,31	30,27	2.194,09	17,49	2.189,61	23,79	1.620,91	35,21	1.827,05	36,08
Tuntutan Ganti Kerugian Daerah	-	0,00	334,79	2,67	768,53	8,35	78,82	1,71	13,70	0,27
Pendapatan Denda Atas Keterlambatan Pekerjaan	135,82	1,84	455,67	3,63	750,12	8,15	302,29	6,57	230,57	4,55
Pendapatan Denda Pajak	-	0,00	-	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00
Pendapatan Denda Retribusi	-	0,00	-	0,00	3,68	0,04	0	0,00	0	0,00
Pendapatan Dari Pengembalian	1.597,20	21,63	5.172,18	41,22	2.830,20	30,75	1.148,64	24,95	1.384,60	27,34
Fasilitas Sosial dan Fasilitas Umum	7,93	0,11	18,41	0,15	64,43	0,70	8,14	0,18		0,00
Pendapatan dari Angsuran Penjln	11,04	0,15	11,35	0,09	11,04	0,12	58,73	1,28	32,91	0,65
Sumbangan Pihak ketiga	139,90	1,89	1.472,41	11,74	308,33	3,35	183,50	3,99	0	0,00
Pendapatan Sewa	-	0,00	-	0,00	10,12	0,11	12,10	0,26	64,92	1,28
Pendapatan Bunga Tabungan	476,21	6,45	702,79	5,60	684,77	7,44	370,79	8,05	413,46	8,16
TOTAL	7.384,15	100,00	12.546,58	100,00	9.203,90	100,00	4.603,77	100,00	5.064,10	100,00

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

### 3.2.2. Dana Perimbangan

**Dana Alokasi Umum (DAU)** merupakan sumber terbesar dana perimbangan dan pangsanya terus meningkat. Pada tahun 2007, sumbangan DAU Rp 352,05 milyar (79,75 persen) kemudian menurun menjadi Rp 345,80 milyar (2011), tetapi secara relatif peranan DAU meningkat menjadi 84,30 persen. Hal ini disebabkan jumlah penerimaan melalui DAK dan bagi hasil pajak dan bukan pajak mengalami penurunan, masing-masing dari Rp 60,51 milyar (2007) menjadi Rp 46,05 milyar (2011) dan Rp 28,89 milyar (2007) menjadi Rp 18,37 milyar (2011). Besarnya peranan DAU memberi peluang bagi Pemerintah Kab. Flotim untuk membiayai program-program prioritas daerahnya.

Gambar 3.3. DAU merupakan sumber terbesar dana perimbangan dan pangsanya terus meningkat



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

### 3.2.3. Lain-lain Pendapatan yang Sah

**Pendapatan daerah yang berasal dari lain-lain pendapatan yang sah meningkat 7,5 kali sepanjang tahun 2007-2011.** Pada tahun 2007, pendapatan daerah yang berasal dari lain-lain penerimaan yang sah sebesar Rp 9,39 milyar, kemudian meningkat menjadi Rp 70,08 milyar. Besaran penerimaan dari masing-masing sumber bervariasi setiap tahunnya, namun dalam tiga tahun terakhir (2009-2011), penerimaan dari dana penyesuaian dan otonomi khusus sangat dominan.

Tabel 3.5. Komposisi Bagian Lain-lain Pendapatan yang Sah Kab. Flotim 2007-2011

Komposisi Bagian Lain2	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen	Juta Rp	Persen
Penerimaan yang Sah	271,96	2,90	1.335,72	5,25	341,42	2,13	50,04	0,21	-	0,00
Pendapatan Hibah	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Dana Darurat	3.512,46	37,42	3.527,83	13,87	4.144,13	25,86	4.229,80	17,74	3.581,67	5,11
Bagi Hasil Pajak dari Prov	1.917,86	20,43	-	0,00	8.858,57	55,29	17.348,90	72,78	66.501,09	94,89
Dana Penyesuaian & Otsus	3.644,15	38,82	2.500,89	9,83	2.679,27	16,72	2.209,30	9,27	-	0,00
Bantuan Keuangan dari Prov	40,51	0,43	18.066,77	71,04	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Bantuan Keu. dari Pem. Pusat	9.386,93	100,00	25.431,22	100,00	16.023,39	100,00	23.838,04	100,00	70.082,75	100,00
TOTAL										

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

### 3.3. Analisis Alokasi dan Diskresi Pendapatan

**Ruang fiskal yang tersedia bagi Pemerintah Kab. Flotim sepanjang tahun 2007-2011 cenderung mengecil, menyebabkan terbatasnya keleluasaan pemerintah untuk membelanjakan pendapatannya.** Ruang fiskal Pemkab. Flotim menurun dari 57,01 persen (2007) menjadi 48,90 persen (2011), atau rata-rata sebesar 49,56 persen per tahun. Hal ini menunjukkan makin terbatasnya keleluasaan Pemkab. Flotim untuk membelanjakan pendapatannya untuk membiayai program-program prioritas yang telah ditetapkan. Hal ini disebabkan oleh: (1) struktur pendapatan daerah Kab. Flotim didominasi DAU yang rata-rata 71,12 persen digunakan untuk belanja pegawai setiap tahunnya; (2) Sumbangan PAD yang kecil terhadap total pendapatan daerah, mengakibatkan PAD hanya mampu menanggung rata-rata 9,20 persen total belanja langsung setiap tahunnya; (3) DAK yang menurun dari Rp 60,51 milyar (2007) menjadi Rp 46,05 milyar (2011) menyebabkan ruang fiskal bertambah sempit; (4) rendahnya rasio PAD terhadap total pendapatan daerah menyebabkan ketergantungan fiskal yang relatif tinggi.

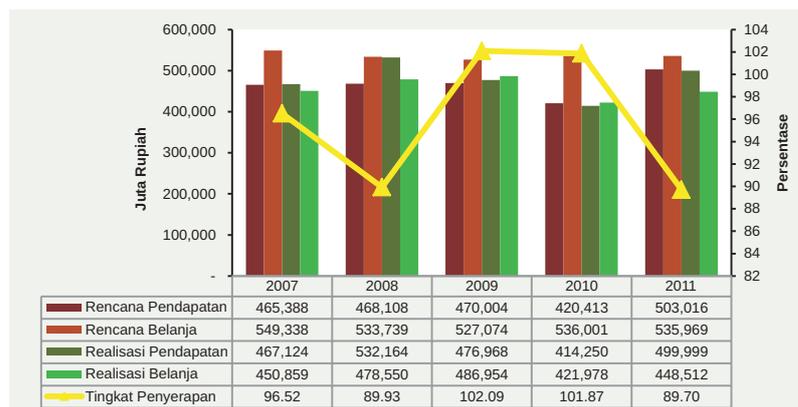
Tabel 3.6. Analisis Diskresi Pendapatan Kab. Flotim, 2007-2011

Indikator Diskresi Fiskal	2007	2008	2009	2010	2011
Ruang Fiskal (Juta Rp)	266.312	303.944	229.888	151.611	244.481
Ruang Fiskal (%)	57,01	57,11	48,20	36,60	48,90
Rasio Bel. Pegawai terhadap DAU (%)	58,32	67,38	70,68	85,34	73,89
Rasio PAD terhadap Bel. Langsung (%)	6,51	9,84	9,28	10,20	10,18
<b>Rasio Kemandirian Daerah</b>					
- PAD / Total Pendapatan Daerah (%)	3,48	4,63	4,67	3,92	3,93
- Dana Perimbangan / Pendapatan Daerah (%)	94,51	81,63	91,97	90,32	82,05
- Lain-2 Pendapatan yg Sah / Total Pendapatan Daerah (%)	2,01	4,78	3,36	5,75	14,02

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

**Rasio belanja terhadap pendapatan berfluktuasi dan cenderung menurun pada tahun 2011.** Pada dua tahun pertama, pendapatan daerah mampu membiayai seluruh belanja daerah di Kabupaten Flotim. Ini berarti masih terdapat ruang fiskal untuk membiayai program-program prioritas. Namun pada tahun berikutnya, belanja daerah telah melampaui pendapatan daerah hingga tahun 2010. Ini berarti kemampuan pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatannya rendah seiring dengan peningkatan belanja. Pada tahun 2011, pemerintah daerah telah berupaya untuk meningkatkan pendapatannya dalam rangka membiayai seluruh program-program pemerintahan dan pembangunan. Bahkan masih ditemukan tambahan ruang fiskal yang tergambar dari realisasi pendapatan jauh melampaui realisasi belanja.

Gambar 3.4. Tingkat Penyerapan Belanja Daerah Kab. Flotim, 2007-2008

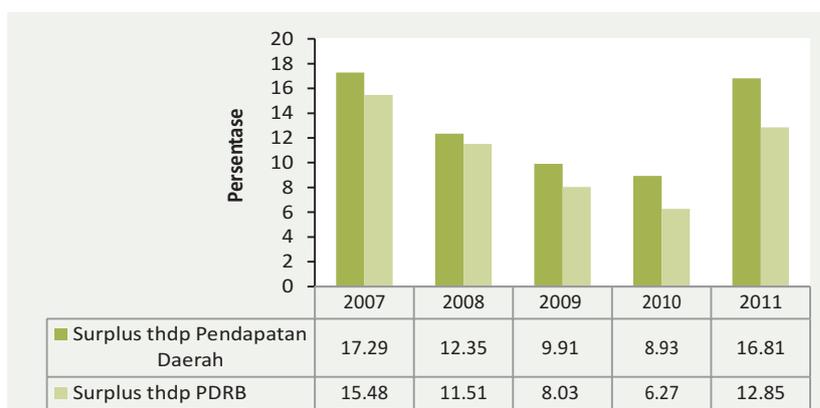


Sumber: Buku Rencana (Perubahan) dan Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

### 3.4. Pembiayaan Daerah

**Pemerintah Kab. Flotim senantiasa mengalami surplus pembiayaan.** Pada tahun 2011, surplus pembiayaan terhadap total pendapatan daerah sebesar 16,81 persen. Surplus pembiayaan disebabkan karena tidak seluruh penerimaan pembiayaan digunakan untuk membiayai seluruh program pemerintahan dan pembangunan. Hal ini mengakibatkan terdapat sejumlah dana yang tidak digunakan, dan pada umumnya disimpan dalam bentuk rekening giro.

Gambar 3.5. Surplus pembiayaan, baik terhadap total pendapatan daerah maupun PDRB

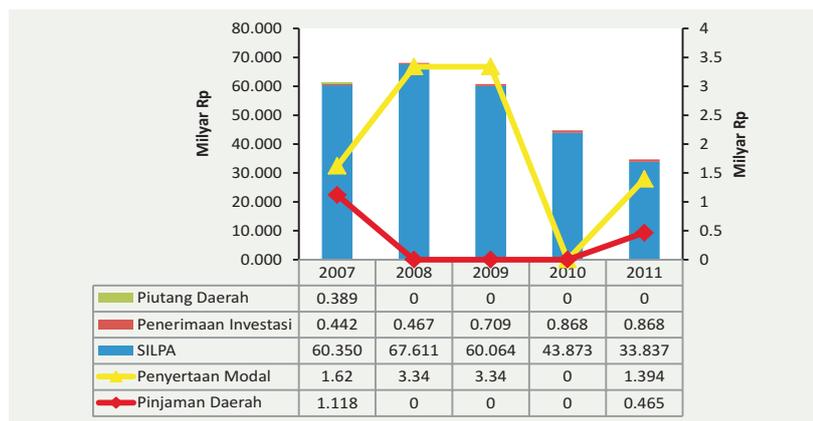


Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

Sebagian besar penerimaan pembiayaan berasal dari SILPA dan cenderung menurun, sedangkan pengeluaran pembiayaan cenderung untuk penyertaan modal. SILPA meningkat pada tahun 2008, tetapi kemudian menurun dari Rp 67,61 Milyar pada tahun 2008 menjadi Rp 33,84 milyar pada tahun 2011. SILPA pada umumnya disebabkan tidak terlaksananya sejumlah kegiatan yang telah dianggarkan. Hal ini merupakan indikasi perencanaan dan penganggaran yang kurang memadai. Keberadaan SILPA merugikan pemerintah karena kehilangan kesempatan untuk dapat melayani masyarakat dengan lebih baik, sementara masyarakat kehilangan kesempatan mendapatkan manfaat dari program masyarakat. Kecenderungan SILPA yang menurun menandakan perencanaan dan penganggaran pemerintah Flotim kian membaik. Penerimaan investasi pemerintah, meski relatif kecil, namun kecenderungan meningkat, dari Rp 0,44 milyar pada tahun 2007 menjadi Rp 0,87 milyar pada tahun 2011. Ini sebuah pertanda baik, karena pemerintah sudah memperoleh manfaat dari investasinya.

Pengeluaran pembiayaan untuk pengembalian pinjaman daerah hanya terjadi pada tahun 2007 dan 2011 dan mengalami penurunan, dari Rp 1,12 milyar pada tahun 2007 menjadi Rp 0,46 milyar pada tahun 2011. Penyertaan modal turun pula, dari Rp 1,62 milyar pada tahun 2007 menjadi 1,39 milyar pada tahun 2011. Angka-angka pengeluaran pembiayaan ini secara rata-rata hanya sekitar 3,77 persen dari total penerimaan pembiayaan, sehingga belum menimbulkan kewajiban yang berlebihan. Namun demikian, kelebihan penerimaan pembiayaan yang relatif besar menjadi indikasi adanya *idle capital* yang relatif besar pula. Jika pemerintah dapat memanfaatkannya, antara lain melalui penyertaan modal, keuntungan yang dinikmati akan meningkat.

Gambar 3.6. Penerimaan pembiayaan terbesar berasal dari SILPA dan penggunaan pembiayaan terbesar untuk penyertaan modal



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

### 3.5. Kesimpulan dan Rekomendasi

Ketergantungan yang tinggi terhadap dana perimbangan dan rendahnya kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah mengakibatkan kemandirian fiskal Pemerintah Kabupaten Flotim rendah. Untuk mengatasi hal ini, pilihan yang paling mungkin bagi Pemkab. Flotim adalah meningkatkan kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah, melalui (1) intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan cara (a) perbaikan sistem pemungutan; (b) penyesuaian regulasi, terutama untuk penyesuaian tarif, (c) pendataan obyek pajak, (d) mengoptimalkan pemungutan retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu, serta (e) melakukan pemungutan terhadap retribusi parkir dan pajak periklanan. (2) Menyiapkan regulasi, sistem pemungutan, sistem akuntansi, SDM dan sarana dan prasarana yang memadai berkaitan dengan PBB Perkotaan dan Perdesaan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), (3) Mendorong peningkatan kinerja BUMD, melalui (a) perbaikan kinerja direksi, (b) diversifikasi usaha serta (c) peningkatan penyertaan modal.

# **BAB IV**

## **ANALISIS BELANJA DAERAH**

## 4.1. Postur Belanja Daerah

**Realisasi belanja daerah Flotim tahun 2007 dan 2011 tidak mengalami perkembangan berarti.** Belanja daerah Flotim tahun 2007 sebesar Rp 447,542 milyar, kemudian menjadi Rp 448,512 milyar tahun 2011. Rata-rata tingkat pertumbuhan hanya 0,41 persen per tahun. Gejala yang dihadapi Flotim hampir sama dengan TTU, sementara SBD menunjukkan pertumbuhan yang tinggi dan sebaliknya Ngada mengalami pertumbuhan negatif. Gejala berfluktuasinya belanja daerah Flotim paralel dengan pendapatan daerah yang juga berfluktuasi. Fluktuasi seperti ini akan berpengaruh pada konsistensi pemerintah dalam melaksanakan program dan kegiatan prioritasnya.

Tabel 4.1 Perkembangan dan Pertumbuhan Belanja Daerah Kab. Flotim serta Tiga Kabupaten di NTT, 2007-2011

Tahun	Perkembangan Belanja Daerah (Dalam Juta Rupiah)			
	Flotim	SBD	Ngada	TTU
2007	447.542		488.429	433.918
2008	478.549	201.540	382.662	517.962
2009	486.954	331.919	391.869	394.254
2010	421.978	341.569	379.968	435.778
2011	448.512	426.871	409.969	442.735
Tahun	Pertumbuhan Belanja Daerah (Dalam Persentase)			
	Flotim	SBD	Ngada	TTU
2007	-	-	-	-
2008	6,93	-	-21,65	19,73
2009	1,76	64,69	2,41	-23,88
2010	-13,34	2,91	-3,04	10,53
2011	6,29	24,97	7,90	1,60
Rata2	0,41	30,86	-3,60	1,90

Sumber: Buku Perhitungan APBD 4 Kabupaten 2007-2011 (Data Diolah).

**Secara per kapita, Kabupaten Flotim mempunyai belanja per kapita lebih rendah dibanding belanja per kapita Ngada, dan TTU, namun lebih tinggi dari SBD.** Dalam kurun waktu 2007-2011, belanja per kapita Flotim cenderung menurun dari Rp 1.946.527 di tahun 2007 menjadi Rp 1.890.803 (2011). Penurunan belanja per kapita disebabkan oleh kecenderungan penurunan belanja daerah dan pada saat yang sama jumlah penduduk relatif meningkat. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa porsi belanja yang teralokasi ke setiap penduduk di Kabupaten Flotim semakin berkurang hingga tahun 2011.

**Jumlah belanja per kapita Flotim tahun 2011, sebagaimana juga belanja per kapita tiga kabupaten lainnya, sangatlah kecil dikur berdasarkan garis kemiskinan sebagaimana ditetapkan BPS atau Bank Dunia.** Menurut Bank Dunia, pengeluaran minimum per kapita per hari untuk dikatakan tidak miskin setara dengan US\$ 2 atau sekitar Rp 20.000.- per hari. Menurut BPS, batas garis kemiskinan Flotim tahun 2011 sebesar Rp 185.817 per bulan. Dengan belanja daerah per kapita sebesar Rp 1.890.803 per tahun, maka rata-rata belanja daerah per kapita bulan sebesar Rp 157.567 dan per hari sebesar Rp 5.252, masih jauh dibawah garis kemiskinan BPS dan Bank Dunia. Kecilnya belanja daerah per kapita tersebut mengakibatkan manfaat langsung yang dapat diterima masyarakat juga kecil. Karena itu, dalam kondisi keterbatasan tersebut, pemerintah dituntut untuk merumuskan secara baik substansi program, sehingga masyarakat penerima program dapat memperoleh manfaat yang optimal.

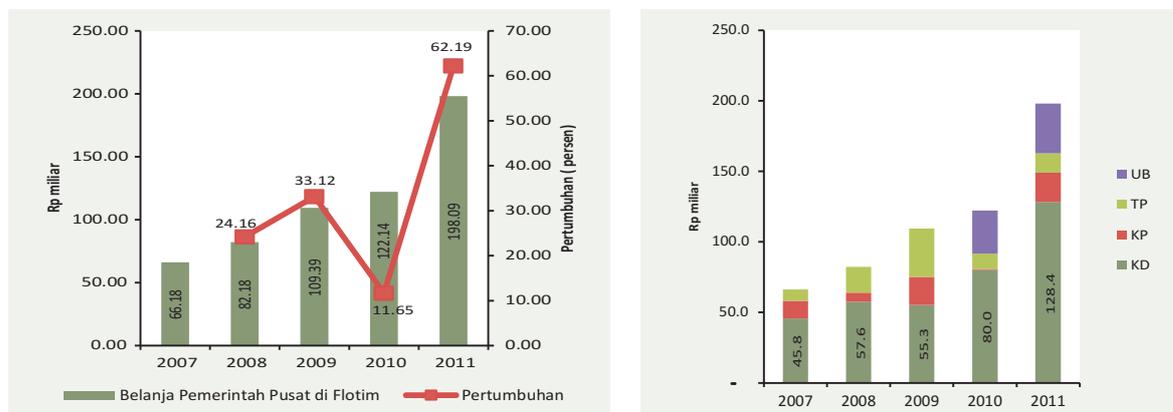
Tabel 4.2 Perkembangan dan Pertumbuhan Belanja Daerah Per Kapita Kab. Flotim serta Tiga Kabupaten di NTT, 2007 – 2011

Tahun	Perkembangan Belanja Daerah Per Kapita (Dalam Rupiah)			
	Flotim	SBD	Ngada	TTU
2007	1.946.527	--	3.715.278	2.053.078
2008	2.044.421	771.561	2.868.401	2.430.000
2009	2.044.598	1.245.905	2.896.424	1.835.089
2010	1.771.782	1.198.897	2.668.445	1.896.310
2011	1.890.803	1.469.237	2.824.939	1.889.213
Tahun	Pertumbuhan Belanja Daerah Per Kapita (Dalam Persen)			
	Flotim	SBD	Ngada	TTU
2007	--	-	-	-
2008	5,03	-	-22,79	18,36
2009	0,01	61,48	0,98	-24,48
2010	-13,34	-3,77	-7,87	3,34
2011	6,72	22,55	5,86	-0,37
Rata2	-0,40	26,75	-5,95	-0,79

Sumber: Buku Perhitungan APBD 4 Kabupaten 2007-2011 (Data Diolah).

Di kabupaten Flores Timur, dana APBN yang dibelanjakan baik melalui pengelolaan oleh pemerintah daerah maupun oleh instansi vertikal cenderung meningkat. Jumlah dana yang dibelanjakan di Kabupaten Flotim rata-rata 32,78 persen per tahun atau rata-rata Rp 115,59 miliar per tahun. Lonjakan paling besar terjadi pada tahun 2011 sebagai akibat dari melonjaknya belanja yang dikelola oleh Kantor Daerah sebesar Rp 124,4 miliar. Dana yang dikelola oleh Kantor Daerah rata-rata diatas dari 65 persen dari total belanja APBN di Kabupaten Flores Timur. Dana tugas pembantuan berfluktuasi dan cenderung menurun hingga tahun 2011.

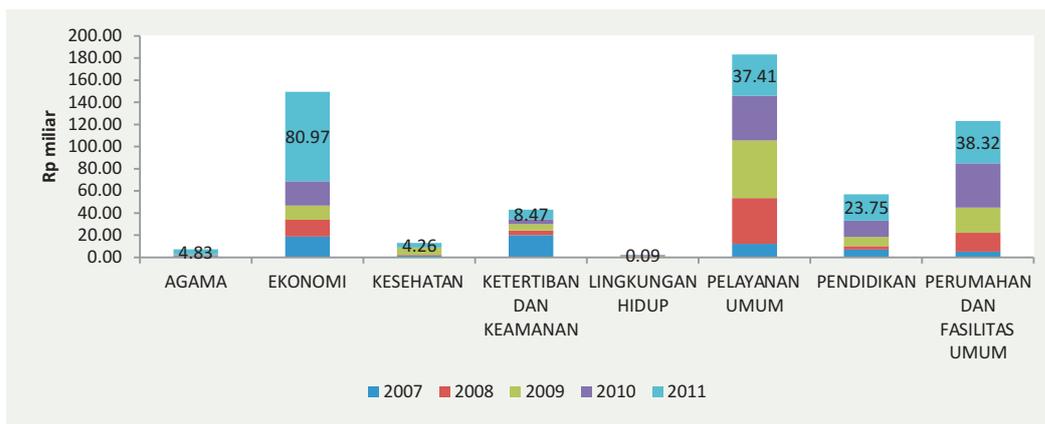
Gambar 4.1. Perkembangan dana APBN yang dikelola oleh instansi vertikal di Kabupaten Flotim, 2007-2011



Sumber: Kementerian Keuangan, DPJK, 2013

Jika dianalisis berdasarkan fungsi, belanja pemerintah pusat di Kabupaten Flotim didominasi oleh fungsi pelayanan umum, meskipun dengan nilai yang berfluktuasi. Selama periode 2007-2011, porsi dana APBN yang teralokasi untuk fungsi pelayanan umum rata-rata 33,62 persen. Peningkatan tertinggi terjadi pada tahun 2008 sebesar 50,08 persen, namun menurun menjadi 33,62 persen pada tahun 2011. Urutan kedua terbesar adalah fungsi ekonomi, pada tahun 2007 sebesar Rp 18,78 miliar meningkat hampir 5 kali lipat menjadi Rp 81 miliar pada tahun 2011. Peningkatan tertinggi terjadi pada tahun 2011 yang dikontribusi oleh dana APBN yang dikelola oleh Kantor Pusat. Besaran dana APBN yang dibelanjakan di Flotim turut mempengaruhi percepatan aktivitas perekonomian masyarakat.

Gambar 4.2. Belanja pemerintah pusat di Flotim berdasarkan klasifikasi fungsi, 2007-2011



Sumber: Kementerian Keuangan, DJPK 2013

## 4.2. Belanja Menurut Klasifikasi Ekonomi

Berdasarkan klasifikasi ekonomi, belanja pemerintah Kabupaten Flotim masih didominasi oleh belanja pegawai dengan proporsi yang meningkat, sementara proporsi belanja modal menurun. Porsi belanja pegawai terhadap total belanja Flotim meningkat dari 45,54 persen pada tahun 2007 menjadi 56,97 persen pada tahun 2011. Tingginya porsi belanja pegawai hanya menekan porsi belanja modal. Pada tahun 2007, porsi belanja modal sebesar 28,14 persen turun menjadi 13,04 persen pada tahun 2011. Sementara komponen belanja barang dan jasa dan belanja lainnya justru mengalami peningkatan terutama pada tahun 2011. Peningkatan belanja pegawai setiap tahun mengindikasikan belanja kebutuhan aparat pemerintah Kabupaten Flotim semakin tinggi. Hal ini berimplikasi pada peruntukan belanja untuk kepentingan publik yang semakin mengecil.

Pada tahun yang sama, porsi belanja barang dan jasa dan belanja lainnya mengalami peningkatan. Pada tahun 2007, belanja barang dan jasa 16,46 persen meningkat menjadi 18,84 persen pada tahun 2011, dan porsi belanja lainnya meningkat dari 9,86 persen menjadi 11,15 persen pada tahun 2011. Jika digolongkan berdasarkan klasifikasi sifat, maka belanja pegawai dan belanja lain-lain bersifat konsumtif, sedangkan belanja modal serta barang dan jasa bersifat pengembangan (produktif). Dengan pengklasifikasian demikian, alokasi belanja untuk konsumtif meningkat dari 55,40 persen (2007) menjadi 68,12 persen (2011), sementara belanja untuk kepentingan kegiatan produktif menurun dari 44,50 persen (2007) menjadi 31,88 persen (2011). Perkembangan belanja seperti ini menimbulkan kesulitan bagi pemerintah untuk dapat melaksanakan program-program prioritasnya secara konsisten.

Tabel 4.3. Tren Struktur Belanja Daerah Flotim 2007-2011 (Dalam Persen)

Tahun	Belanja Pegawai	Belanja Modal	Belanja Barang & Jasa	Belanja Lain2
2007	45,54	28,14	16,46	9,86
2008	47,69	27,15	18,93	6,23
2009	50,74	24,11	16,19	8,96
2010	62,24	15,19	13,79	8,79
2011	56,97	13,04	18,84	11,15

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2001-2011 (data diolah)

### 4.3. Belanja Menurut Klasifikasi Sektoral

**Belanja daerah Kabupaten Flotim berdasarkan sektoral memperlihatkan ketimpangan dan dengan proporsi yang bervariasi antar sektor.** Lima prioritas pembangunan daerah yaitu pemerintahan umum, pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan pertanian, namun realisasi belanja menurut klasifikasi sektoral belum mencerminkan prioritas pembangunan daerah yang dimaksud. Belanja sektoral yang tidak berimbang berdasarkan prioritas pembangunan daerah ini disebabkan perencanaan dan penganggaran tahunan (Renja SKPD dan RKPD) tidak konsisten dengan dokumen RPJMD. Hal ini akan berakibat pada pencapaian target pembangunan yang tidak optimal.

**Sektor pendidikan memperoleh alokasi belanja terbesar dengan proporsi yang meningkat setiap tahun.** Pada tahun 2007, proporsi belanja daerah yang diperuntukkan untuk sektor pendidikan sebesar 28,03 persen meningkat secara konsisten menjadi 38,18 persen pada tahun 2011. Secara rata-rata, belanja daerah untuk sektor pendidikan sebesar 35,6 persen setiap tahun selama periode pengamatan. Porsi belanja daerah untuk sektor pemerintahan umum menempati urutan kedua terbesar setelah sektor pendidikan. Selama periode 2007-2011, alokasi belanja untuk sektor pemerintahan umum secara rata-rata 25,6 persen per tahun. Total belanja kedua sektor ini (pemerintahan umum dan pendidikan) mencapai 66,59 persen (2011).

**Tingginya porsi belanja untuk pemerintahan umum dan sektor pendidikan menekan alokasi belanja untuk sektor infrastruktur, pertanian, dan kesehatan.** Belanja untuk sektor infrastruktur mengalami penurunan setiap tahun dari 16,13 persen di tahun 2007 menjadi 8,86 persen di tahun 2011 atau secara rata-rata hanya sebesar 12,47 persen dari total belanja daerah Kabupaten Flotim. Angka tersebut sangat kecil untuk berkontribusi terhadap percepatan pembangunan di Kabupaten Flotim. Bilamana porsi belanja infrastruktur berlanjut mengalami penurunan di masa-masa mendatang, maka diprediksikan perputaran aktivitas ekonomi menjadi lambat yang selanjutnya berimplikasi terhadap pengangguran, kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

**Sektor pertanian di Kabupaten Flotim merupakan sektor unggulan, namun alokasi belanja untuk sektor tersebut adalah terkecil diantara sektor-sektor lainnya.** Selama periode 2007-2011, sumbangan sektor pertanian terhadap PDRB Kabupaten Flotim diatas 30 persen terhadap PDRB, sementara alokasi belanja untuk sektor tersebut hanya sebesar 3,63 persen per tahun. Belanja sektor pertanian sangat kecil dan menurun dari 2,67 persen (2007), kemudian meningkat 7 persen pada tahun 2010 dan menurun drastis menjadi 2,60 persen (2011). Kondisi ini mengindikasikan belum optimalnya dukungan kebijakan penganggaran untuk menggerakkan sektor pertanian.

Tabel 4.4. Perkembangan Belanja Riil Menurut Sektor Tahun 2007-2008 (Dalam Persen)

Sektor	2007	2008	2009	2010	2011
Pemerintahan Umum	27,31	22,73	24,36	25,25	28,41
Infrastruktur	16,13	13,81	13,52	10,02	8,86
Pendidikan	28,03	38,15	34,54	39,14	38,18
Kesehatan	11,45	12,52	10,46	10,10	8,80
Pertanian	2,67	2,35	3,37	7,20	2,60
Belanja Lain-lain	14,41	10,44	13,75	8,30	13,16

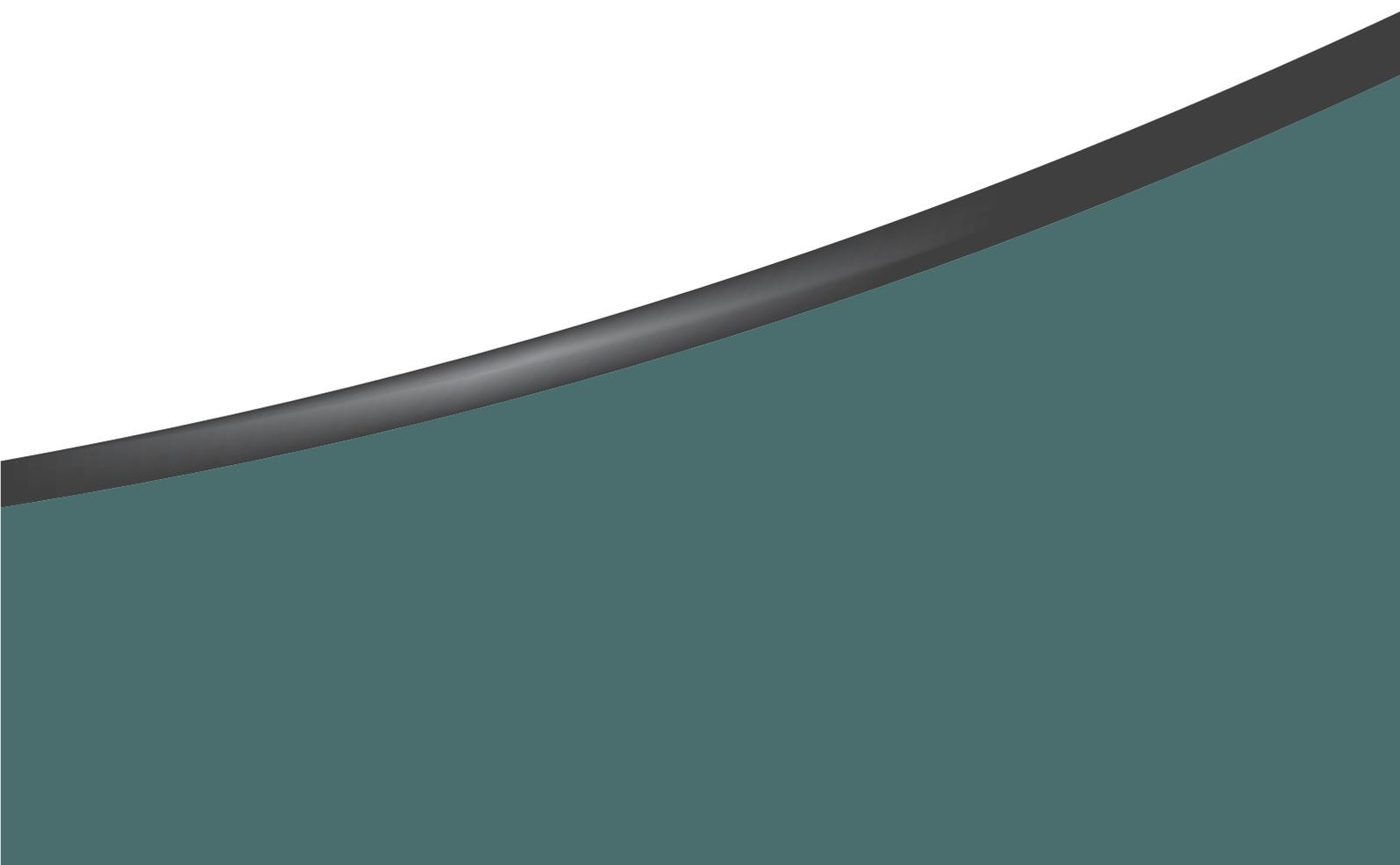
Sumber: APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011 (Data diolah)

## 4.4. Kesimpulan dan Rekomendasi

**Belanja riil Kabupaten Flotim tidak mengalami kenaikan secara berarti sepanjang tahun 2007-2011, mengakibatkan belanja riil per kapita semakin kecil.** Gejala ini mengindikasikan bahwa manfaat langsung yang diterima masyarakat dari belanja pemerintah semakin berkurang. Pengurangan manfaat langsung bagi masyarakat tersebut diperburuk dengan fakta bahwa: (a) sebagian besar belanja digunakan untuk belanja pegawai, dan yang tersisa untuk belanja barang dan jasa serta belanja modal relatif kecil, dan (b) belanja sektoral yang tidak seimbang, didominasi belanja pendidikan dan pemerintahan umum, sementara belanja sektor pertanian yang terkait langsung dengan hayat hidup ekonomi sebagian besar masyarakat sangatlah kecil. Untuk meningkatkan manfaat langsung belanja pemerintah bagi masyarakat yang dapat mendorong peningkatan kehidupan sosial ekonomi masyarakat, disarankan agar: (1) struktur belanja berdasarkan klasifikasi ekonomi perlu diperbaiki, dengan cara: (a) belanja modal sekurang-kurangnya 30 persen (tiga puluh persen) dari belanja daerah sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014, (b) belanja pegawai dikendalikan dengan cara selektif dalam penerimaan pegawai baru, (c) melakukan penghematan dalam belanja barang dan jasa; (2) struktur belanja berdasarkan sektor perlu diseimbangkan, dengan cara: (a) kendalikan kenaikan belanja pendidikan dan (b) perbesar alokasi belanja sektor pertanian.

# **BAB V**

## **ANALISIS SEKTOR STRATEGIS**



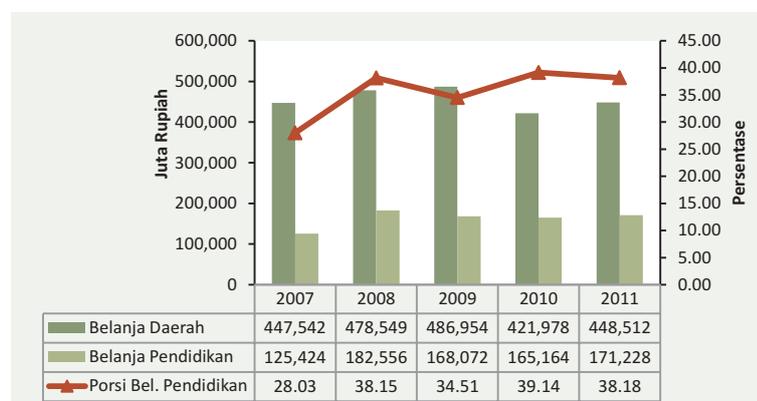
## 5.1. Analisis Sektor Pendidikan

Beberapa isu strategis yang mendasari kebijakan pembangunan pendidikan di Kab. Flotim adalah terbatasnya akses masyarakat terhadap layanan pendidikan berkualitas, penyelenggaraan pendidikan yang belum berorientasi pada kualitas serta terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan. Hal ini menyebabkan AMH relatif rendah (85,62 persen), rata-rata lama sekolah (RLS) yang relatif pendek, serta APM SLTP dan SLTA yang cenderung menurun. Karena itu, di dalam RPJMD Kab. Flotim, pembangunan pendidikan diprioritaskan pada peningkatan akses masyarakat terhadap layanan pendidikan berkualitas, serta memantapkan pelaksanaan wajib belajar 9 (sembilan) tahun), memantapkan manajemen pendidikan pada setiap satuan pendidikan serta penyediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai.

### 5.1.1. Belanja Sektor Pendidikan

Belanja sektor pendidikan telah melampaui 20 persen dan terus meningkat walaupun belanja daerah riil tidak meningkat secara berarti. Belanja pendidikan naik dari Rp 124,242 milyar (2007) menjadi Rp 171,228 milyar (2011) atau meningkat dari 28,03 persen menjadi 38,18 persen dari total belanja daerah. Kenaikan belanja pendidikan terbesar terjadi pada tahun 2008 sebesar 10,12 persen. Pertumbuhan belanja pendidikan tampaknya mengikuti pola pertumbuhan belanja daerah dengan persentase yang lebih tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa perhatian pemerintah terhadap sektor pendidikan sangat besar kendatipun pada saat belanja daerah menurun.

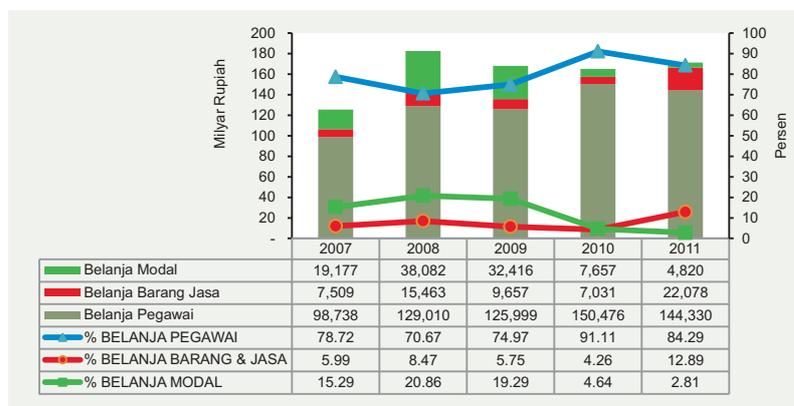
Gambar 5.1. Porsi Belanja Pendidikan Terhadap Belanja Daerah Riil



Sumber: APBD Perhitungan Kab. Flotim 2007-2011 (Data diolah)

Komposisi belanja pendidikan menurut klasifikasi ekonomi tetap didominasi oleh belanja pegawai dengan persentase yang meningkat. Belanja pegawai meningkat dari 78,72 persen (2007) menjadi 84,29 persen (2011), belanja barang dan jasa juga meningkat dari 5,99 persen (2007) menjadi 12,89 persen (2011); sementara modal menurun dari 15,29 persen (2007) menjadi 2,81 persen (2011). Belanja pendidikan yang besar dan meningkat disebabkan perhatian pemerintah terfokus pada gaji guru. Hal ini dapat dimengerti, gaji guru penting agar guru dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Namun demikian, kemajuan pendidikan tidak hanya ditentukan oleh variabel guru. Infrastruktur pendidikan dan pemantapan proses pendidikan melalui belanja modal serta barang dan jasa juga penting. Gejala penurunan belanja modal sampai persentase yang sangat kecil dapat berakibat kurang baik, karena proses pendidikan tidak ditunjang dengan infrastruktur yang memadai.

Gambar 5.2. Struktur Belanja Sektor Pendidikan 2007-2011



Sumber: APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011 (Data diolah)

Sebagian besar belanja langsung urusan pendidikan Kab. Flotim tahun 2007-2011 dialokasikan untuk program pendidikan dasar sembilan tahun. Rata-rata belanja langsung pendidikan untuk program ini setiap tahun sebesar 63,76 persen; kemudian diikuti program pelayanan administrasi perkantoran dengan rata-rata 15,84 persen per tahun. Program pendidikan lainnya yang berkaitan dengan peningkatan kualitas pendidikan mendapatkan alokasi belanja yang relatif kecil. Belanja untuk peningkatan mutu tenaga kependidikan misalnya, rata-rata 4,10 persen per tahun. Untuk pendidikan menengah, alokasi belanja rata-rata 4,28 persen per tahun dan untuk peningkatan sarana dan prasarana penunjang pendidikan rata-rata 3,72 persen per tahun. Komposisi belanja seperti ini menunjukkan bahwa selama lima tahun (2007-2011), Pemkab Flotim belum berhasil memantapkan pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun. Bila pada tahun-tahun mendatang kecenderungan belanja langsung pendidikan masih terfokus pada pendidikan dasar sembilan tahun, maka peluang peningkatan kualitas pendidikan dan derajat pendidikan masyarakat semakin kecil.

Tabel 5.1. Komposisi Belanja Langsung Urusan Pendidikan Kab. Flores Timur Tahun 2007 - 2011

Program Urusan Pendidikan	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	5.323,14	17,62	8.101,56	16,59	3.407,54	7,89	5.691,30	29,91	1.985,06	7,19
Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur	962,38	3,19	135,14	0,28	145,24	0,34	601,04	3,16	855,79	3,10
Program Pendidikan Anak Usia Dini	564,71	1,87	574,88	1,18	262,87	0,61	240,07	1,26	0	0,00
Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun	19.426,49	64,31	34.778,79	71,20	32.717,68	75,77	7.726,62	40,61	18.466,42	66,90
Program Pendidikan Menengah	1.840,15	6,09	1.390,85	2,85	1.284,08	2,97	1.110,15	5,83	1.012,82	3,67
Program Pendidikan Non Formal	0	0,00	823,97	1,69	893,33	2,07	112,31	0,59	889,00	3,22
Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan	776,32	2,57	1.308,07	2,68	2.040,19	4,72	1.142,01	6,00	1.249,49	4,53
Program Manajemen Pelayanan Pendidikan	152,15	0,50	118,85	0,24	223,08	0,52	442,00	2,32	463,45	1,68
Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Penunjang Pendidikan	0	0,00	0	0,00	1.472,37	3,41	1.164,18	6,12	2.504,52	9,07
Program Peningkatan Seni dan Budaya	522,40	1,73	479,32	0,98	362,18	0,84	187,90	0,99	178,53	0,65
Program Pendidikan lainnya	639,62	2,12	1.135,44	2,32	372,46	0,86	608,15	3,20	0	0,00
Jumlah	30.207,36	100,00	48.846,88	100,00	43.181,02	100,00	19.025,72	100,00	27.605,08	100,00

Sumber: APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011 (Data diolah)

## 5.1.2. Kinerja Sektor Pendidikan

Meningkatnya belanja riil pendidikan diikuti dengan perbaikan *outcome* pendidikan berupa Angka Melek Huruf dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada semua jenjang pendidikan. Belanja riil pendidikan meningkat 36,52 persen selama lima tahun terakhir. Angka melek huruf (AMH) meningkat dari 81,46 persen di tahun 2007 menjadi 85,62 persen di tahun 2011 namun angka ini lebih rendah dari rata-rata angka melek huruf di NTT sebesar 88,59 persen. APS SD meningkat dari 93,57 persen (2007) menjadi 97,51 persen (2011), demikian juga APS SLTP dan APS SLTA meningkat menjadi 79,78 persen dan 49,39 persen pada tahun 2011, tetapi angka ini masih lebih rendah dari APS SLTP dan APS SLTA Provinsi NTT, masing-masing sebesar 85,87 persen dan 60,21 persen.

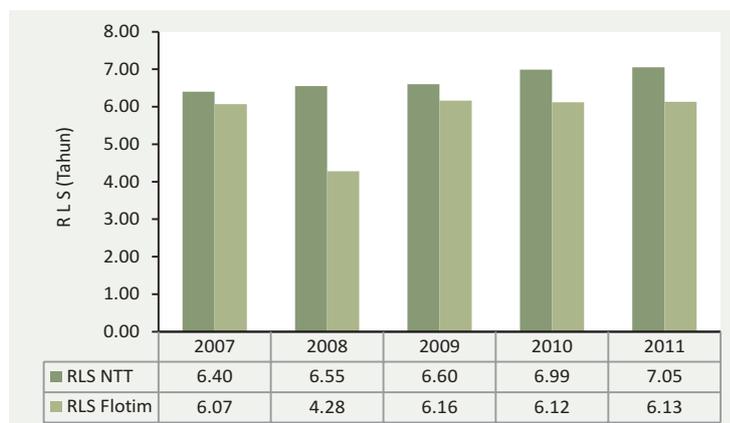
Tabel 5.2. Indikator Pencapaian Pendidikan, 2007-2011

Tahun	Outcome Pendidikan			
	AMH	APS SD	APS SLTP	APS SLTA
2007	81,46	93,57	72,54	46,80
2008	89,65	94,85	73,90	41,99
2009	76,99	96,73	72,34	42,18
2010	77,97	99,23	73,65	42,24
2011	85,62	97,51	79,78	49,39

Sumber : APBD Perhitungan Kab. Flotim 2007-2011, BPS (Data diolah)

**Rata-rata Lama Sekolah (RLS) penduduk Kabupaten Flotim lebih rendah dibanding NTT.** Sepanjang tahun 2007-2011, RLS Kab. Flotim meningkat dari 6,07 tahun menjadi 6,13 tahun; sementara RLS NTT meningkat dari 6,40 tahun menjadi 7,05 tahun. APS SLTP dan SLTA Flotim yang lebih rendah dari NTT berimbas pada Rata-rata Lama Sekolah (RLS) Kab. Flotim. Hal ini sesungguhnya merupakan isyarat bahwa belanja langsung program pendidikan untuk pendidikan sembilan tahun penekanannya tidak lagi pada tingkat SD (kelas 1-6), tetapi bergeser ke SLTP (Kelas 7 – 9), agar dalam jangka menengah dapat berpengaruh positif terhadap peningkatan RLS.

Gambar 5.3. Rata-rata Lama Sekolah Penduduk 2007-2011



Sumber: Database pendidikan BPS Provinsi NTT (data diolah)

**Meningkatnya belanja pegawai berhasil mempertahankan rasio murid-guru pada tingkat yang memadai pada semua jenjang pendidikan.** Sampai dengan tahun 2011, rasio murid-guru SD 15 : 1; SLTP 12 : 1 dan SLTA 15 : 1. Rasio ini sesungguhnya sangat ideal, bahkan dapat dikatakan berlebihan, karena jumlah murid yang dilayani oleh setiap guru relatif sedikit. Beban guru untuk melayani murid masih dapat ditingkatkan pada kisaran 20 sampai 30 murid. Dengan demikian sesungguhnya tidak terdapat masalah kekurangan guru.

Tabel 5.3. Angka Rasio Guru Murid, 2007-2011

Tahun	Rasio Murid – Guru		
	SD	SLTP	SLTA
2007	16,00	12,91	8,90
2008	14,17	12,88	9,95
2009	13,46	13,09	9,31
2010	13,14	19,00	10,00
2011	15,00	12,00	15,00

Sumber : APBD Perhitungan Kab. Flotim 2007-2011,  
Data Base Pendidikan BPS NTT (Data diolah)

### 5.1.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Pendidikan

**Belanja pendidikan terus meningkat, tetapi didominasi belanja pegawai sementara belanja langsung pendidikan masih terfokus pada program pendidikan dasar sembilan tahun.** Meningkatnya belanja pegawai berhasil mempertahankan rasio murid-guru pada tingkat yang memadai, bahkan berlebihan karena jumlah murid yang ditangani setiap guru relatif sedikit pada semua jenjang pendidikan. Selanjutnya, meningkatnya belanja langsung pendidikan diikuti dengan perbaikan outcome pendidikan berupa Angka Melek Huruf dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada semua jenjang pendidikan, namun demikian AMH Flotim serta APS SLTP dan APS SLTA Flotim masih lebih rendah dibanding Provinsi NTT.

**Di waktu mendatang, dengan anggaran pendidikan yang terus meningkat, orientasi belanja pendidikan Kab. Flotim hendaknya mulai bergeser dengan memberi perhatian yang lebih besar pada peningkatan APS SLTP dan APS SLTA dan peningkatan kualitas pendidikan.** Karena itu disarankan agar: (1) Belanja pegawai perlu ditekan dengan membatasi penambahan jumlah guru, hanya untuk guru bidang studi tertentu yang jumlahnya belum mencukupi; (2) Penambahan kapasitas atau daya tampung SLTP dan SLTA; (3) Peningkatan kualitas tenaga kependidikan secara berjenjang dan berkelanjutan melalui (a) peningkatan jenjang pendidikan akademik dan (b) peningkatan kemampuan teknis pengajaran; (4) Diperlukan perencanaan dan implementasi distribusi guru secara merata pada setiap kecamatan serta (5) penambahan sarana dan prasarana penunjang pendidikan, terutama pada wilayah terpencil dan (6) memperluas jangkauan pendidikan luar sekolah untuk meningkatkan AMH.

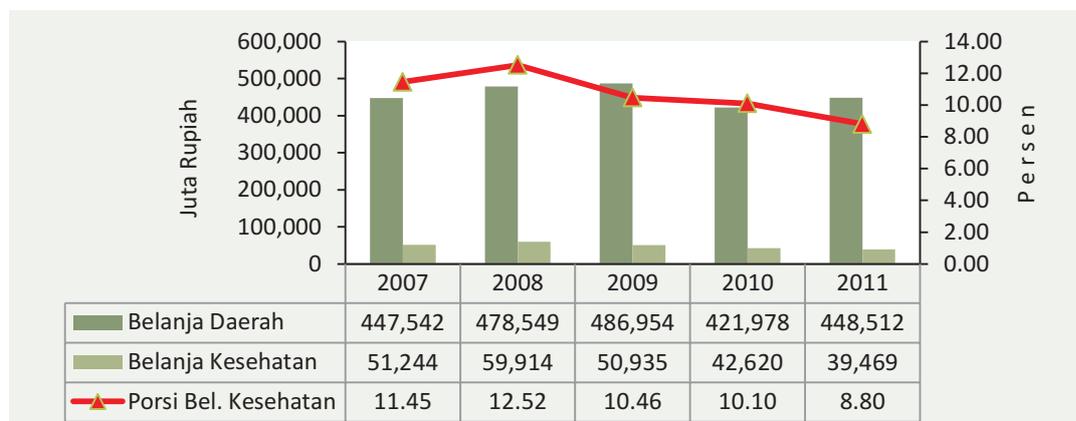
## 5.2. Sektor Kesehatan

Isu-isu strategis berkaitan dengan pembangunan bidang kesehatan di Kab. Flotim adalah masih terbatasnya layanan kesehatan dasar yang memadai bagi masyarakat dan tingkat kematian ibu dan anak yang relatif tinggi. Karena itu, didalam RPJMD, pembangunan kesehatan ditetapkan sebagai salah satu program prioritas, dengan tujuan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat melalui peningkatan proporsi penduduk yang memperoleh pelayanan kesehatan dan penurunan proporsi ibu hamil dan anak yang meninggal saat melahirkan.

### 5.2.1. Belanja Sektor Kesehatan

**Belanja riil kesehatan semakin kecil dan rata-rata pertumbuhannya negatif.** Belanja riil kesehatan menurun dari Rp 51,244 milyar (2007) menjadi Rp 39,469 milyar (2011) atau menurun dari 11,45 persen menjadi 8,80 persen dari total belanja daerah. Menurunnya belanja riil kesehatan juga terlihat pada rata-rata pertumbuhannya selama 2007-2011 negatif 5,46 persen; sementara belanja daerah rata-rata menurun sebesar 0,40 persen. Gejala penurunan ini menunjukkan bahwa belanja kesehatan bersifat inferior terhadap belanja daerah, sedikit penurunan dalam belanja daerah, mengakibatkan penurunan yang besar pada belanja kesehatan. Gejala inferior ini disebabkan sektor kesehatan belum mendapatkan dukungan kuat dari sisi perencanaan dan penganggaran.

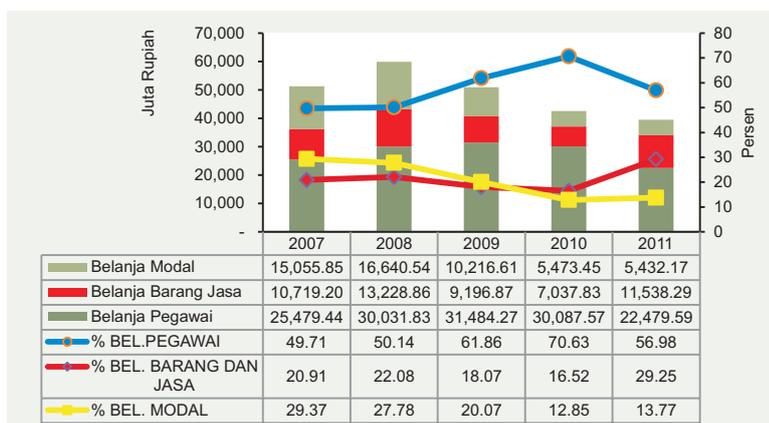
Gambar 5.4. Tren Porsi Belanja Sektor Kesehatan 2007-2011



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

Berdasarkan klasifikasi ekonomi, belanja pegawai mendapatkan proporsi belanja terbesar dan cenderung meningkat, belanja barang dan jasa meningkat sementara proporsi belanja modal menurun. Dalam lima tahun terakhir, proporsi belanja pegawai meningkat dari 49,71 persen menjadi 56,98 persen. Belanja barang dan jasa meningkat dari 20,91 persen menjadi 29,25 persen sedangkan belanja modal menurun dari 29,37 persen menjadi 13,77 persen. Belanja pegawai pada umumnya untuk gaji tenaga kesehatan dan non kesehatan. Layanan kesehatan yang baik membutuhkan tenaga kesehatan yang cukup. Konsekuensinya gaji tenaga kesehatan akan terus meningkat. Namun demikian, layanan kesehatan juga ditentukan sarana dan prasarana kesehatan yang memadai. Belanja pegawai yang meningkat sementara belanja modal kesehatan menurun, menjadikan layanan kesehatan tidak didukung sarana dan prasarana kesehatan yang memadai. Hal inipun akan berdampak pada layanan kesehatan yang tidak optimal bagi masyarakat.

Gambar 5.5. Struktur Belanja Sektor Kesehatan 2007-2011



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

Sebagian besar belanja kesehatan di Kab. Flotim dialokasikan untuk membiayai program kesehatan dari Dinas Kesehatan. Rata-rata belanja kesehatan yang dialokasikan melalui Dinas Kesehatan sebesar 62,97 persen per tahun; sementara yang dialokasikan melalui RSUD rata-rata 37,03 persen per tahun. Pemanfaatan belanja pada Dinas Kesehatan maupun RSUD pada umumnya untuk program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana kesehatan, dengan besaran rata-rata 65,50 persen per tahun. Kecenderungan belanja seperti ini menunjukkan bahwa Pemkab. Flotim lebih fokus pada peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui perluasan jangkauan layanan kesehatan bagi masyarakat; sementara yang berkaitan dengan penurunan tingkat kematian ibu dan anak pada saat melahirkan hanya mendapat alokasi belanja rata-rata 0,45 persen dari total belanja langsung kesehatan per tahun.

Tabel 5.4. Komposisi Belanja Langsung Urusan Kesehatan Menurut Program di Kabupaten Flores Timur, 2007-2011

Program Urusan Kesehatan	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
<b>Dinas Kesehatan</b>	<b>14.396</b>	<b>84,49</b>	<b>24.009</b>	<b>73,58</b>	<b>12.234</b>	<b>58,70</b>	<b>7.546</b>	<b>55,45</b>	<b>7.939</b>	<b>42,64</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	260	1,52	1.968	6,03	1.022	4,90	629	4,62	662	3,56
Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur	656	3,85	45	0,14	10	0,05	35	0,26	141	0,76
Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	815	4,78	2.053	6,29	677	3,25	651	4,79	839	4,51
Program Obat dan Perbekalan Kesehatan	-	0,00	2.397	7,35	1.308	6,28	1.291	9,48	1.475	7,92
Program Upaya Kesehatan Masyarakat	296	1,73	450	1,38	265	1,27	205	1,51	259	1,39
Program Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat	-	0,00	213	0,65	155	0,74	0	0,00	147	0,79
Program Perbaikan Gizi Masyarakat	-	0,00	435	1,33	90	0,43	47	0,35	523	2,81
Program pencegahan dan penanggulangan penyakit menular	-	0,00	431	1,32	71	0,34	29	0,21	455	2,45
Program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas/ puskesmas pembantu dan jaringannya	12.225	71,74	13.515	41,42	8.422	40,41	4.547	33,41	1.757	9,44
Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan Ibu dan Anak	1	0,01	166	0,51	66	0,32	112	0,82	111	0,60
Program Peningkatan Pelayanan Kesehatan Ibu dan Neonatal	48	0,28	71	0,22	-	-	0	0,00	-	-
Program Dinas Kesehatan lainnya	96	0,56	2.265	6,94	149	0,71	0	0,00	1.570	8,43
<b>Rumah Sakit Umum Daerah</b>	<b>2.643</b>	<b>15,51</b>	<b>8.622</b>	<b>26,42</b>	<b>8.608</b>	<b>41,30</b>	<b>6.063</b>	<b>44,55</b>	<b>10.682</b>	<b>57,36</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	650	3,82	1.815	5,56	1.328	6,37	1.114	8,18	1.345	7,23
Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur	619	3,63	224	0,69	132	0,63	90	0,66	116	0,62
Program pengadaan, peningkatan sarana dan prasarana rumah sakit/rumah sakit jiwa/rumah sakit paru-paru/rumah sakit mata	1.121	6,58	6.053	18,55	6.649	31,90	4.170	30,65	8.087	43,43
Program kemitraan peningkatan pelayanan kesehatan	195	1,15	256	0,78	209	1,00	290	2,13	482	2,59
Program lainnya	57	0,34	275	0,84	289	1,39	398	2,92	652	3,50
<b>J U M L A H</b>	<b>17.039</b>	<b>100,00</b>	<b>32.631</b>	<b>100,00</b>	<b>20.842</b>	<b>100,00</b>	<b>13.608</b>	<b>100,00</b>	<b>18.621</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

## 5.2.2. Kinerja Sektor Kesehatan

Usia harapan hidup (UHH) di Kabupaten Flotim cenderung meningkat dari 66,77 pada tahun 2007 menjadi 68,43 pada tahun 2011. Jika dibubungkan dengan kontribusi belanja riil pada tahun yang sama, terindikasi bahwa peningkatan UHH berbanding terbalik dengan belanja riil sektor kesehatan. Belanja riil sektor kesehatan menurun dari Rp 51,25 milyar (2007) menjadi Rp 39,45 milyar (2011), namun UHH mengalami peningkatan. Ini berarti peningkatan UHH tidak semata-mata dipengaruhi oleh belanja sektor kesehatan pada tahun yang sama tetapi dikonstruksi oleh belanja pemerintah secara keseluruhan. Atau peningkatan UHH dipengaruhi oleh belanja riil pada periode sebelumnya. Selanjutnya data AKI dan AKB yang tercatat menggambarkan bahwa permasalahan kematian bayi dan kematian ibu di Flotim masih sangat signifikan. Diprediksikan masih banyak kasus lain yang belum sempat tercatat. Kondisi seperti ini menjadikan perencanaan dan penganggaran kesehatan dilakukan tanpa *benchmark* yang jelas. Perencanaan dan penganggaran seperti ini sulit untuk mendapat hasil optimal dan sulit juga untuk mengukur hasilnya.

Tabel 5.5. Tren Angka UHH, AKI dan AKB, 2007-2011

Tahun	UHH	AKI	AKB
2007	66,77	1.499	31
2008	67,50	1.499	31
2009	67,80	307	10
2010	68,10	1.357	8
2011	68,43	168	20

Sumber : APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011, Flotim Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

**Rasio dokter per 100.000 penduduk mengalami peningkatan tetapi masih jauh dari standar Indonesia Sehat.** Rasio dokter meningkat dari 8,95 menjadi 11,80 dokter per 100.000 penduduk. Rasio ini masih sangat jauh dari Indikator Indonesia Sehat, yaitu 40 dokter per 100.000 penduduk. Rasio bidan menurun dari 74,25 menjadi 66,19 bidan per 100.000 penduduk. Rasio ini masih dibawah Indikator Indonesia Sehat sebesar 100 bidan per 100.000 penduduk. Rasio perawat meningkat dari 88,12 menjadi 91,90 perawat per 100.000 penduduk. Rasio inipun masih dibawah Indikator Indonesia Sehat sebesar 117 perawat per 100.000 penduduk. Hal ini berarti untuk di Kabupaten Flotim masih perlu tenaga kesehatan baik dokter maupun bidan.

**Rasio sarana dan prasarana kesehatan per penduduk belum semuanya menunjukkan perbaikan yang cukup berarti.** Rasio rumah sakit mengalami penurunan dari 0,45 menjadi 0,42 per 100.000 penduduk; artinya untuk 100.000 penduduk, rumah sakit hanya dapat melayani 45.000 penduduk, kemudian berkurang lagi menjadi 42.000 penduduk; sedangkan rasio puskesmas mengalami kenaikan dari 6,26 menjadi 8,43 per 100.000 penduduk. Peningkatan rasio puskesmas ini turut dikontribusi oleh alokasi belanja program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana kesehatan. Program ini memperoleh alokasi belanja terbesar dalam belanja langsung sektor kesehatan. Di waktu mendatang, jumlah penduduk akan terus meningkat, berarti kebutuhan dokter, bidan, perawat serta prasarana kesehatan seperti rumah sakit dan puskesmas akan meningkat. Oleh karena itu, dukungan anggaran di sektor kesehatan perlu ditingkatkan agar derajat kesehatan masyarakat dapat memenuhi Standar Indonesia Sehat.

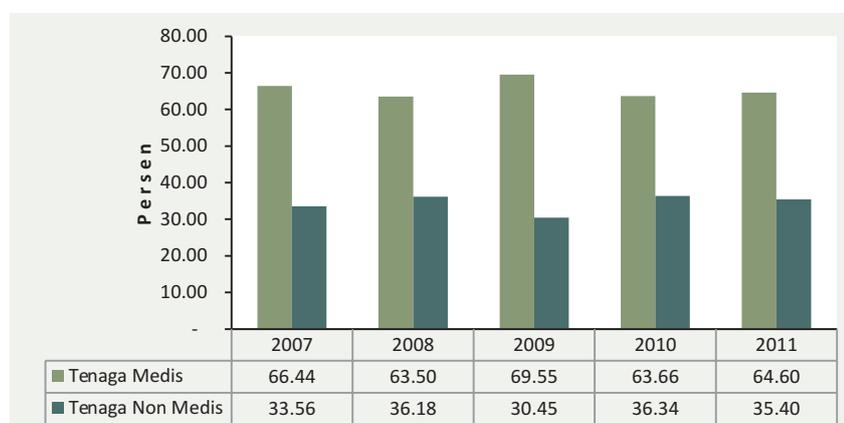
Tabel 5.6. Tren Belanja Pegawai Kesehatan, Rasio Jumlah Tenaga Medis, dan Sarana Prasarana Kesehatan, 2007-2011

Tahun	Bel. Pegawai	Rasio Dokter	Rasio Bidan	Rasio Perawat	Bel. Sarana & Prarana Kesehatan	Rasio Rumah Sakit	Rasio Puskesmas
2007	25.479	8,95	74,25	88,12	13.345	0,45	6,26
2008	30.031	9,83	73,05	75,19	19.568	0,43	5,98
2009	31.484	7,14	70,96	76,00	15.071	0,42	7,56
2010	30.087	9,89	58,90	91,14	8.717	0,43	7,74
2011	22.479	11,80	66,19	91,90	9.844	0,42	8,43

Sumber : APBD Perhitungan Kab. Flotim 2007-2011, BPS (Data diolah)

**Dampak dari rasio penduduk per tenaga kesehatan tersebut tampak pada layanan penolong kelahiran yang semakin menurun.** Penolong kelahiran tenaga medis menurun dari 66,44 persen (2007) menjadi 64,60 persen (2011); sementara penolong kelahiran tenaga non medis meningkat dari 33,56 persen (2007) menjadi 35,40 persen (2011). Gejala ini mengisyaratkan menurunnya layanan kesehatan bagi ibu melahirkan.

Gambar 5.6. Jumlah Tenaga Medis dan Non-Medis, 2007-2011



Sumber : Indikator Kesejahteraan Rakyat Kab. Flotim 2007-2011 (Data diolah)

### 5.2.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Kesehatan

**Proporsi belanja riil kesehatan yang cenderung menurun dengan alokasi terbesar untuk belanja pegawai, memiliki pengaruh yang terbatas pada perbaikan rasio tenaga kesehatan per penduduk.** Akibatnya, kelahiran yang ditolong tenaga medis cenderung berkurang; sementara yang ditolong tenaga non medis cenderung meningkat. Selain itu belanja langsung kesehatan yang sebagian besar terfokus pada peningkatan sarana dan prasarana kesehatan juga memiliki pengaruh yang terbatas terhadap peningkatan kapasitas layanan Rumah Sakit dan Puskesmas. Karena itu, untuk menjamin terciptanya layanan dasar yang merata dan berkualitas dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, disarankan beberapa hal berikut: (1) Proporsi belanja kesehatan perlu ditetapkan pada persentase tertentu, khusus belanja modal minimal 30 persen dari total belanja kesehatan sesuai PP No. 54 Tahun 2010; (2) belanja tidak langsung kesehatan khusus untuk belanja pegawai, selain untuk gaji, harus dialokasikan jumlah yang cukup untuk pengangkatan tenaga dokter, bidan dan perawat. Untuk kepentingan ini, (a) belanja untuk kepentingan layanan administrasi perkantoran dan aparatur perlu ditekan, (b) belanja barang dan jasa hendaknya melalui perencanaan yang cermat untuk menciptakan efisiensi. (3) Belanja langsung kesehatan untuk program peningkatan sarana dan prasarana kesehatan perlu diimbangi dengan peningkatan belanja untuk program peningkatan kesehatan ibu dan anak; (4) Dalam kaitannya dengan belanja program peningkatan kesehatan ibu dan anak, perlu didasarkan pada besaran AKI dan AKB yang memadai sebagai *benchmark*, untuk itu sistem pelaporan dan pencatatan kasus kematian ibu dan anak waktu melahirkan perlu diperbaiki sehingga dapat menghasilkan informasi AKI dan AKB yang akurat.

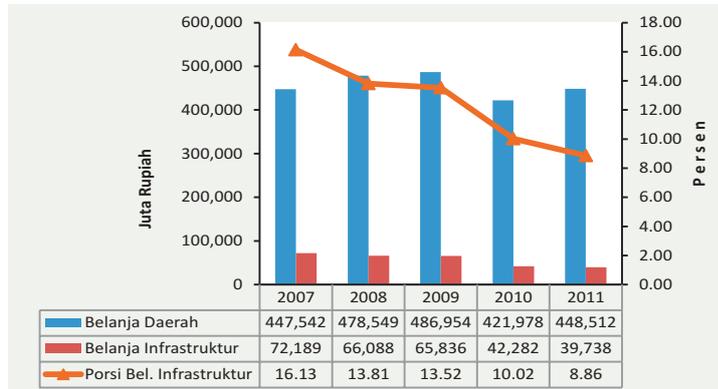
## 5.3. Sektor Infrastruktur

Isu utama di bidang pembangunan infrastruktur Kab. Flores Timur adalah terbatasnya ketersediaan infrastruktur, sehingga kurang menunjang peningkatan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Karena itu di dalam RPJMD Kab. Flotim, pembangunan infrastruktur diarahkan (1) Menyediakan infrastruktur wilayah yang mampu mendukung aktivitas ekonomi, sosial dan budaya; (2) Meningkatkan infrastruktur sumber daya air dan irigasi yang handal untuk mendukung upaya konservasi dan pendayagunaan sumberdaya air, serta pengendalian daya rusak air; (3) Menyediakan energi/listrik daerah yang mampu menunjang produksi daerah dan (4) Menjadikan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Flores Timur sebagai basis pelaksanaan pembangunan daerah.

### 5.3.1. Belanja Sektor Infrastruktur

**Belanja riil untuk pembangunan infrastruktur cenderung menurun sementara belanja riil untuk pembangunan daerah secara keseluruhan relatif stabil.** Belanja infrastruktur menurun dari Rp 72,189 milyar (2007) menjadi Rp 39,738 milyar (2011). Penurunan belanja infrastruktur tersebut terjadi dengan sangat tajam mencapai rata-rata 12,67 persen per tahun, sementara belanja daerah rata-rata turun 0,40 persen per tahun. Penurunan ini tidak hanya terjadi pada belanja infrastruktur, belanja sektor lainpun menurun, walaupun dengan persentase yang lebih kecil. Hanya dua sektor yang belanjanya meningkat, yaitu sektor pendidikan sebesar 10,15 persen dan pemerintahan umum sebesar 1,11 persen. Dengan demikian tampaknya selama periode 2007-2011, sebagian besar perhatian pemerintah terfokus pada sektor pendidikan. Akibatnya, walaupun infrastruktur merupakan bagian dari prioritas pembangunan daerah, tetapi alokasi belanjanya belum mencerminkan kedudukannya sebagai bagian dari prioritas pembangunan daerah.

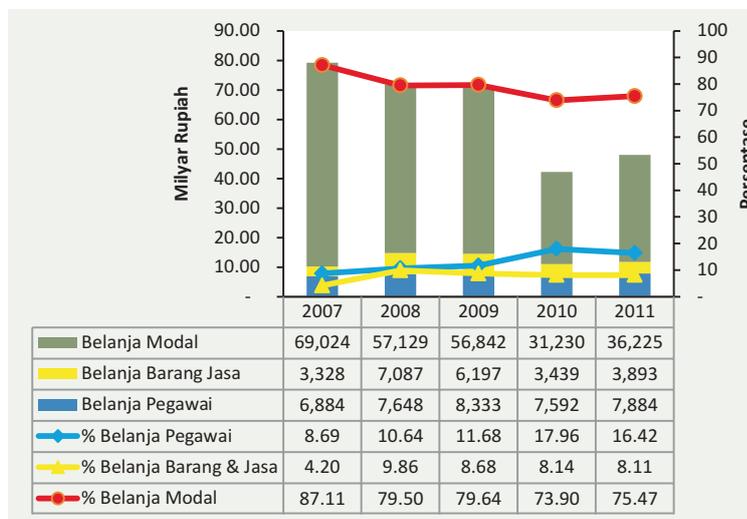
Gambar 5.7. Tren Porsi Belanja Sektor Infrastruktur, 2007-2011



Sumber: APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011 (Data diolah)

Berdasarkan klasifikasi ekonomi, pengeluaran terbesar untuk belanja infrastruktur adalah belanja modal, walaupun proporsinya menurun. Belanja modal tahun 2007 sebesar Rp 69,025 persen (87,11 persen), kemudian menurun menjadi Rp 36,225 milyar (75, 47 persen); sementara belanja pegawai meningkat dari Rp 6,884 milyar (8,69 persen) menjadi Rp 7,884 milyar (16,42 persen) serta belanja barang dan jasa meningkat dari Rp 3,328 milyar (4,20 persen) menjadi Rp 3,893 milyar (8,11 persen). Struktur belanja seperti ini telah memadai, dimana belanja modal merupakan komponen utama dari pembangunan infrastruktur.

Gambar 5.8. Belanja modal infrastruktur adalah yang terbesar namun menunjukkan penurunan



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

Belanja langsung urusan infrastruktur sebagian besar dialokasikan untuk program peningkatan jalan dan jembatan serta program pengembangan irigasi dan rawa. Rata-rata proporsi belanja untuk kedua program tersebut masing-masing 61,50 persen dan 10,20 persen per tahun. Anggaran untuk pemeliharaan jalan dan jembatan rata-rata hanya 1,77 persen per tahun. Hal ini dapat berakibat tidak terawatnya jalan dan jembatan yang telah dibangun. Selain itu, Anggaran untuk perumahan dan air minum sangat kecil, yakni rata-rata 0,67 persen dan 3,70 persen per tahun. Peningkatan kuantitas dan kualitas jalan dan jembatan harus diikuti oleh dukungan kebijakan penganggaran yang memadai. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Flotim perlu meningkatkan porsi belanja infrastruktur sebagai sebagai salah satu sektor strategis yang cukup penting dalam menggerakkan aktivitas perekonomian.

Tabel 5.7. Komposisi Belanja Langsung Urusan Infrastruktur Kab. Flores Timur Tahun 2007 - 2011

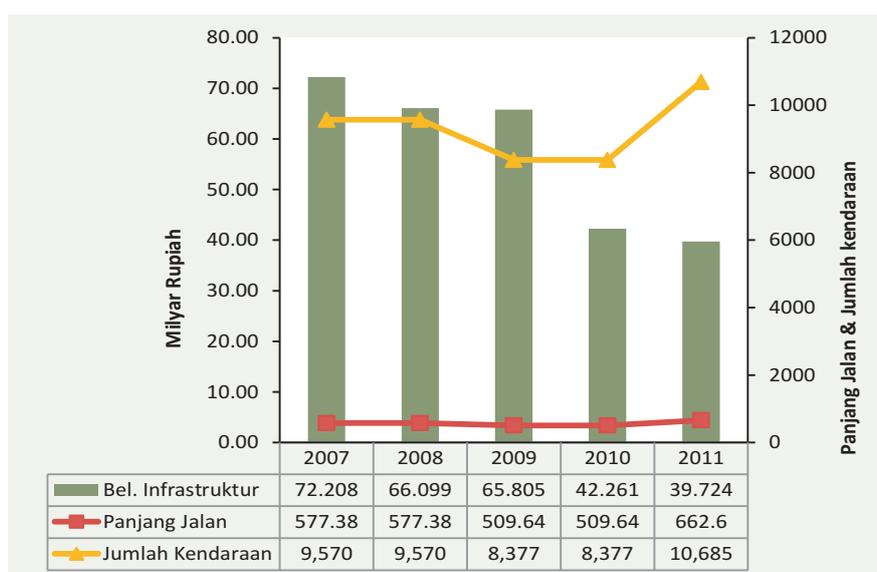
Program Urusan Infrastruktur	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
<b>Dinas Pekerjaan Umum</b>	<b>69.055</b>	<b>93,31</b>	<b>62.026</b>	<b>89,04</b>	<b>61.802</b>	<b>96,45</b>	<b>33.770</b>	<b>96,37</b>	<b>36.926</b>	<b>90,45</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	1.678	2,27	3.558	5,11	3.782	5,90	1.478	4,22	1.741	4,26
Program pembangunan jalan dan jembatan	45.501	61,49	37.959	54,49	40.772	63,63	22.556	64,37	26.013	63,72
Program Pengembangan Perumahan	1.188	1,60	457	0,66	-	0,00	0	0,00	441	1,08
Program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan jembatan	1.102	1,49	2.806	4,03	1.058	1,65	155	0,44	512	1,25
Program peningkatan sarana dan prasarana kebinamargaan	5.810	7,85	3.822	5,49	2.089	3,26	380	1,09	760	1,86
Program pengembangan Irigasi dan Rawa	3.300	4,46	6.528	9,37	8.650	13,50	5.725	16,34	3.076	7,54
Program Penyediaan Air Baku dan Air Minum	6.967	9,41	2.444	3,51	1.296	2,02	921	2,63	374	0,92
Program Pengendalian Banjir	2.176	2,94	415	0,60	1.298	2,03	1.517	4,33	1.830	4,48
Program infrastruktur lainnya	1.333	1,80	4.038	5,80	2.857	4,46	1.038	2,96	2.178	5,34
<b>Dinas Perhubungan</b>	<b>4.948</b>	<b>6,69</b>	<b>7.636</b>	<b>10,96</b>	<b>2.278</b>	<b>3,55</b>	<b>1.271</b>	<b>3,63</b>	<b>3.899</b>	<b>9,55</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	1.311	1,77	855	1,23	880	1,37	499	1,42	445	1,09
Program Sarana dan Prasarana Pendukung	1.044	1,41	4.669	6,70	1.085	1,69	269	0,77	2.602	6,37
Prog. Peningkatan Pengoperasian Kelayakan Kendaraan	1.523	2,06	523	0,75	-	0,00	0	0,00	193	0,47
Program perhubungan lainnya	1.070	1,45	1.117	1,60	313	0,49	502	1,43	658	1,61
<b>JUMLAH</b>	<b>74.004</b>	<b>100,00</b>	<b>69.662</b>	<b>100,00</b>	<b>64.080</b>	<b>100,00</b>	<b>35.041</b>	<b>100,00</b>	<b>40.825</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

### 5.3.2. Kinerja Sektor Infrastruktur

Belanja program peningkatan jalan dan jembatan yang besar dan konstan setiap tahun berhasil menambah panjang jalan kabupaten dan mendorong peningkatan jumlah kendaraan bermotor. Selama tahun 2007-2011, belanja program peningkatan jalan dan jembatan rata-rata 61,50 persen dari total belanja langsung urusan infrastruktur, mengakibatkan panjang jalan kabupaten bertambah dari 577,38 km menjadi 662,60 km. Pertambahan panjang jalan tersebut diikuti dengan bertambahnya jumlah kendaraan dari 9.570 unit menjadi 10.685 unit. Gejala ini cukup baik karena peningkatan jumlah kendaraan dapat juga digunakan sebagai indikasi meningkatnya kegiatan ekonomi dan mobilitas masyarakat.

Gambar 5.9. Tren Belanja Sektor Infrastruktur, Panjang Jalan dan Jumlah Kendaraan, 2007-2011



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 & NTT Dalam Angka 2008-2012 (data diolah)

**Belanja program perumahan, air minum dan kelistrikan yang sangat kecil, tetapi dapat memperbaiki kualitas permukiman penduduk.** Selama tahun 2007-2011, rata-rata belanja program perumahan hanya 0,67 persen dan air minum 3,70 persen per tahun dari total belanja langsung urusan infrastruktur, tetapi proporsi rumah penduduk dengan lantai bukan tanah meningkat dari 59,12 persen menjadi 70,74 persen dan proporsi rumah yang memiliki sarana MCK semakin baik, dimana rumah tangga yang memiliki jamban leher angsa naik dari 85,01 persen menjadi 92,36 persen. Demikian juga proporsi rumah tangga yang memiliki fasilitas air minum milik sendiri meningkat dari 13,42 persen menjadi 16,75 persen. Bahkan belanja untuk program kelistrikan nihil, tetapi proporsi rumah tangga pelanggan PLN meningkat dari 46,47 persen menjadi 55,89 persen. Perbaikan kualitas perumahan tersebut sejatinya bukan disebabkan belanja perumahan yang sangat kecil, tetapi merupakan dampak dari meningkatnya mobilitas sosial ekonomi penduduk akibat bertambahnya jalan kabupaten dan kendaraan bermotor. Peningkatan mobilitas sosial ekonomi tersebut selanjutnya berdampak pada peningkatan pendapatan masyarakat, sebagaimana tampak pada peningkatan pendapatan per kapita. Karena itu, dengan kualitas perumahan yang semakin baik, mendorong peningkatan permintaan untuk fasilitas air minum dan listrik. Karena itu, walaupun belanja program air minum sangat kecil, bahkan belanja kelistrikan nihil, tetapi proporsi rumah tangga yang memiliki sarana air minum sendiri dan pelanggan PLN bertambah.

Tabel 5.8. Tren Belanja Program Perumahan, Sanitasi, Air Minum dan Listrik, 2007-2011

Tahun	Lantai Rumah Bukan Tanah (persen)	Jamban Leher Angsa ( persen)	Fasilitas Air Minum Milik Sendiri (persen)	Pelanggan PLN (persen)
2007	59,12	85,01	13,42	46,47
2008	65,47	80,96	14,91	47,95
2009	67,21	81,40	15,07	57,50
2010	62,07	91,95	13,07	62,17
2011	70,74	92,36	16,74	55,89

Sumber : Indikator Kesejahteraan Rakyat Kab. Flotim dan NTT Dalam Angka, 2008-2012, (Data diolah)

### 5.3.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Infrastruktur

**Belanja langsung urusan infrastruktur untuk program peningkatan jalan dan jembatan yang besar dan konstan setiap tahun berhasil menambah panjang jalan kabupaten dan jumlah kendaraan bermotor, sehingga mobilitas sosial ekonomi masyarakat meningkat.** Ternyata peningkatan mobilitas sosial ekonomi masyarakat tersebut berdampak positif pada peningkatan kualitas perumahan penduduk. Karena itu, pada periode berikutnya, disarankan agar (1) Belanja program peningkatan jalan dan jembatan perlu dipertahankan, dengan (a) menggeser tekanannya dari jalan kabupaten ke jalan desa yang menghubungkan kantong-kantong produksi dengan pasar dan (b) menambah belanja pemeliharaan jalan dan jembatan. (2) Belanja untuk perumahan dan air minum perlu ditingkatkan. (3) Demikian juga belanja untuk infrastruktur ekonomi seperti pembangunan irigasi perlu mendapat perhatian.

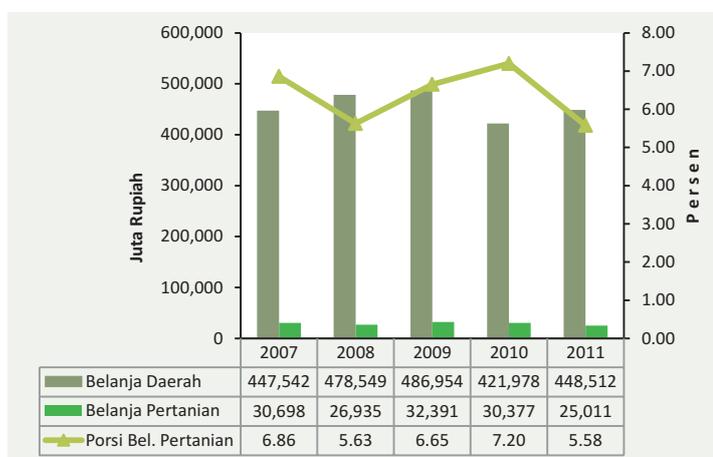
### 5.4. Analisis Sektor Pertanian

**Produksi sektor pertanian memberi kontribusi yang besar terhadap PDRB Kab. Flotim, namun sektor ini memperlihatkan gejala penurunan produktivitas per kapita, terlihat dari kontribusi sektor pertanian negatif 0,33 persen terhadap pertumbuhan ekonomi Flotim 2010-2011.** Menurunnya produktivitas per kapita sektor pertanian tersebut, disebabkan banyaknya angkatan kerja yang terserap pada sektor pertanian, tetapi dengan kemampuan yang terbatas, serta minimnya infrastruktur yang mendukung pengembangan sektor pertanian. Mengingat kontribusinya yang besar terhadap PDRB dan penyerapan jumlah angkatan yang yang besar, maka kedepan Pemerintah Kab. Flotim menetapkan sektor pertanian sebagai salah satu sektor prioritas pembangunan, yang diarahkan untuk meningkatkan produksi dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan dan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui program Gerakan Pengembangan Ekonomi Masyarakat (Gerbang Emas) berbasis potensi lokal.

## 5.4.1. Belanja Sektor Pertanian

**Belanja riil sektor pertanian menurun, meskipun belanja daerah riil relatif stabil.** Belanja riil pertanian yang mencakup 4 (empat) sub sektor pertanian tahun 2007 sebesar Rp 30,698 milyar atau 6,86 persen dari total belanja daerah; menurun pada tahun 2011 menjadi Rp 25,011 milyar (5,58 persen). Dengan demikian sepanjang tahun 2007-2011, belanja riil sektor pertanian rata-rata menurun sebesar 3,97 persen; sementara belanja daerah riil rata-rata meningkat sebesar 0,41 persen per tahun. Proporsi belanja pertanian yang kecil dengan pertumbuhan negatif tersebut disebabkan kebijakan anggaran yang tidak konsisten menempatkan sektor pertanian sebagai bagian penting dari prioritas pembangunan daerah. Perilaku belanja pertanian seperti ini menjadikan penanganan terhadap berbagai masalah pertanian tidak berjalan secara konsisten dan kontinu.

Gambar 5.10. Belanja Langsung Sub-Sektor Pertanian, 2007-2011



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim, 2007-2011 (data diolah)

**Belanja langsung sektor pertanian didominasi belanja subsektor tanaman pangan (termasuk ketahanan pangan), kemudian subsektor peternakan, perikanan dan kelautan serta perkebunan dan kehutanan.** Belanja subsektor tanaman pangan dan ketahanan pangan sebesar Rp 7,537 milyar (2007) meningkat menjadi Rp 9,854 milyar (2009), kemudian menurun menjadi Rp 4,765 milyar (2011). Belanja subsektor peternakan, perikanan dan kelautan menurun dari Rp 7,334 milyar (2007) menjadi Rp 4,628 milyar (2011); sedangkan belanja subsektor tanaman perkebunan dan kehutanan menurun dari Rp 5,586 milyar (2007) menjadi Rp 3,355 milyar (2011). Penurunan belanja masing-masing subsektor pertanian tersebut sejalan dengan penurunan belanja sektor pertanian secara keseluruhan.

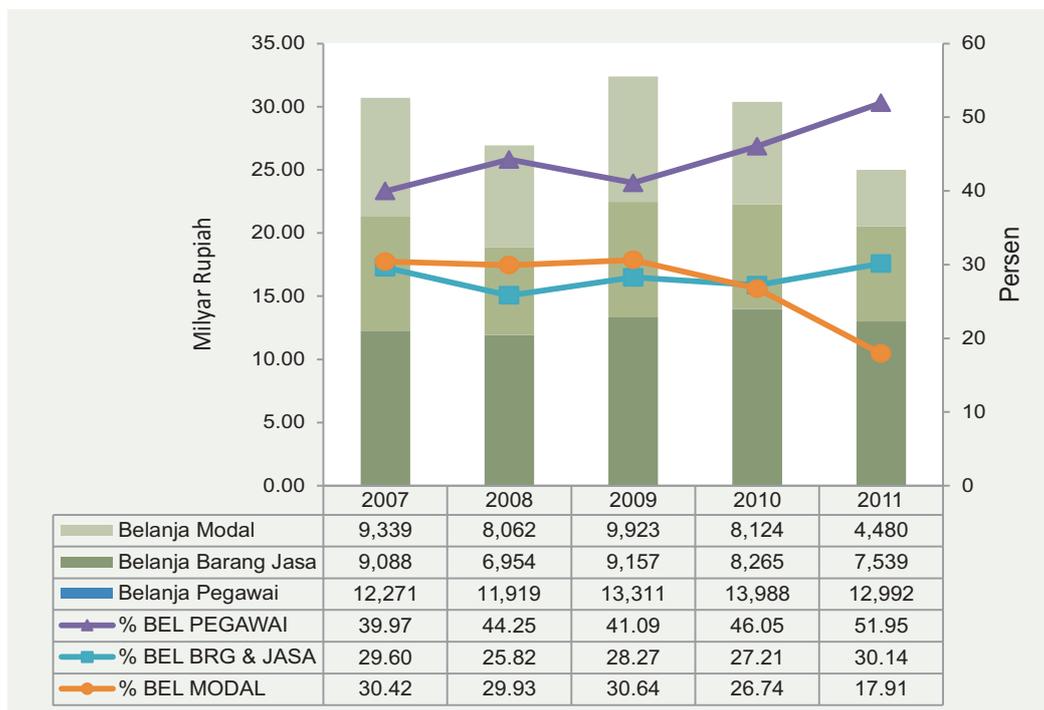
Tabel 5.9. Belanja Langsung Sub-Sektor Pertanian, 2007-2011

Tahun	Tanaman Pangan	Ketahanan Pangan	Perkebunan & Kehutanan	Peternakan, Perikanan & Kelautan
2007	7.537	0	5.586	7.334
2008	5.885	0	2.866	6.768
2009	8.455	1.399	3.556	6.449
2010	5.363	3.912	3.504	4.206
2011	3.539	1.226	3.355	4.628

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

**Berdasarkan klasifikasi ekonomi, belanja pertanian didominasi belanja pegawai dan proporsinya makin meningkat, sementara belanja modal menurun.** Belanja pegawai meningkat dari 39,97 persen (2007) menjadi 51,95 persen (2011). Sementara itu belanja modal menurun dari 30,42 persen (2007) menjadi 17,91 persen (2011). Adapun belanja barang dan jasa meningkat dalam persentase yang kecil, yaitu dari 29,60 persen (2007) menjadi 30,14 persen (2011). Meningkatnya belanja pegawai sampai 51,95 persen disebabkan meningkatnya alokasi belanja untuk gaji pegawai, mengakibatkan belanja modal harus dikurangi. Belanja barang dan jasa dipertahankan karena pemerintah berusaha mendorong peningkatan produksi pangan melalui penyediaan input pertanian. Semakin mengecilnya belanja modal akan berimplikasi pada terbatasnya kenaikan produksi pangan, karena tidak didukung dengan belanja modal yang cukup.

Gambar 5.11. Struktur Belanja Sektor Pertanian, 2007-2011



Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

**Belanja langsung urusan pertanian di Kab. Flotim sebagian besar difokuskan pada subsektor pertanian tanaman pangan dan subsektor perikanan dan kelautan.** Proporsi belanja rata-rata untuk subsektor pertanian tanaman pangan (termasuk urusan ketahanan pangan) 43,24 persen dari total belanja urusan pertanian pertahun; kemudian subsektor perikanan dan kelautan rata-rata 34,65 persen per tahun dan subsektor perkebunan dan kehutanan rata-rata 22,10 persen per tahun.

Tabel 5.10. Komposisi Belanja Langsung Urusan Pertanian Kab. Flores Timur Tahun 2007-2011

Program Urusan Pertanian	2007		2008		2009		2010		2011	
	Juta Rp	Persen								
<b>Subsektor Tanaman Pangan</b>	<b>7.537</b>	<b>36,84</b>	<b>5.885</b>	<b>37,92</b>	<b>8.455</b>	<b>42,58</b>	<b>5.363</b>	<b>31,57</b>	<b>3.539</b>	<b>27,64</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	724	3,54	1.020	6,57	534	2,69	478	2,81	523	4,09
Program Peningkatan Ketahanan Pangan (pertanian/perkebunan)	4.050	19,80	2.207	14,22	2.805	14,12	1.977	11,64	1.240	9,69
Program peningkatan produksi pertanian/perkebunan	693	3,39	585	3,77	1.549	7,80	1.685	9,92	346	2,70
Program pemberdayaan penyuluhan pertanian/perkebunan lapangan	1.929	9,43	431	2,78	1.759	8,86	34	0,20	-	-
Program lainnya	141	0,69	1.641	10,57	1.809	9,11	1189	7,00	1.429	11,16
<b>Subsektor Ketahanan Pangan</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.399</b>	<b>7,04</b>	<b>3.912</b>	<b>23,03</b>	<b>1.226</b>	<b>9,58</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	-	-	-	-	371	1,87	352	2,07	399	3,12
Program Peningkatan Ketahanan Pangan	-	-	-	-	760	3,83	2.301	13,54	329	2,57
Program lainnya	-	-	-	-	-	-	-	-	728	5,69
<b>Subsektor Perkebunan &amp; Kehutanan</b>	<b>5.586</b>	<b>27,30</b>	<b>2.866</b>	<b>18,47</b>	<b>3.556</b>	<b>17,91</b>	<b>3.504</b>	<b>20,63</b>	<b>3.355</b>	<b>26,21</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	461	2,26	788	5,08	522	2,63	382	2,25	394	3,07
Program Rehabilitasi dan Pemulihan Sumber Daya Alam	1.130	5,52	948	6,11	1.216	6,12	1.538	9,05	1.597	12,47
Program Pengembangan Agribisnis	2.827	13,82	415	2,67	667	3,36	1.011	5,95	671	5,24
Program lainnya	1.168	5,71	716	4,61	1.151	5,80	574	3,38	694	5,42
<b>Subsektor Peternakan, Perikanan &amp; Kelautan</b>	<b>7.334</b>	<b>35,85</b>	<b>6.768</b>	<b>43,61</b>	<b>6.449</b>	<b>32,47</b>	<b>4.206</b>	<b>24,76</b>	<b>4.682</b>	<b>36,57</b>
Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	675	3,30	1.110	7,16	613	3,09	1.084	6,38	1.113	8,69
Program pengembangan perikanan tangkap	4.466	21,83	4.415	28,45	3.738	18,82	2.294	13,51	2.264	17,68
Program Optimalisasi Pengelolaan dan Pemasaran Produksi Perikanan	1.405	6,87	152	0,98	431	2,17	12	0,07	-	-
Program Pengembangan Kawasan Budidaya Ikan, Air Payan dan Air Tawar	407	1,99	10	0,06	-	-	308	1,82	116	0,91
Program lainnya	382	1,87	1.081	6,97	1.667	8,39	507	2,98	1.189	9,29
<b>JUMLAH</b>	<b>20.458</b>	<b>100</b>	<b>15.519</b>	<b>100</b>	<b>19.859</b>	<b>100</b>	<b>16.985</b>	<b>100</b>	<b>12.802</b>	<b>100</b>

Sumber: Buku Perhitungan APBD Flotim 2007-2011 (data diolah)

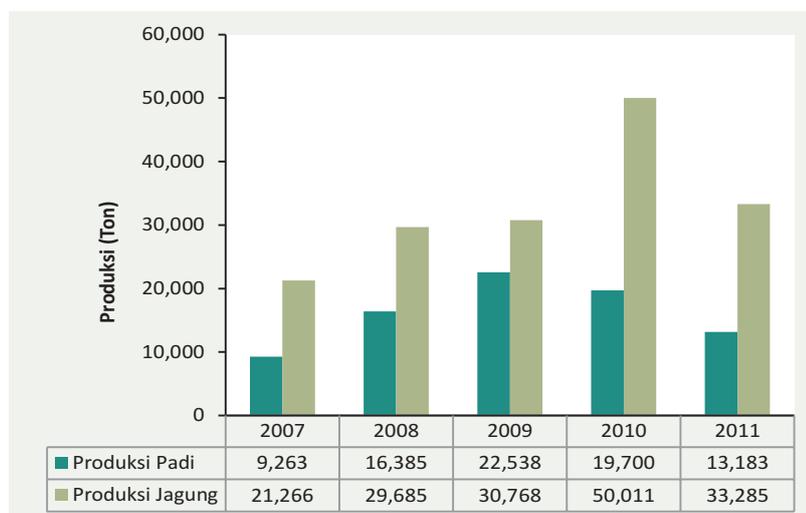
## 5.4.2. Kinerja Sektor Pertanian

### 5.4.2.1. Subsektor Tanaman Pangan

**Belanja subsektor tanaman pangan (dan ketahanan pangan) rata-rata 43,24 persen per tahun dari total belanja langsung urusan pertanian.** Proporsi terbesar dari belanja tersebut difokuskan pada program peningkatan ketahanan pangan, yaitu rata-rata 17,88 persen per tahun, kemudian disusul program peningkatan produksi pertanian 5,52 persen dan program penyuluhan pertanian 4,25 persen per tahun. Sisanya dibelanjakan untuk program pelayanan administrasi perkantoran dan program lainnya.

**Penekanan belanja pada ketiga program tersebut memberi dampak positif pada peningkatan produksi padi dan jagung.** Produksi padi meningkat dari 9.263 ton (2007) menjadi 22.538 ton (2009) kemudian turun menjadi 13.183 ton (2011), atau rata-rata meningkat sebesar 17,19 persen per tahun; sementara itu produksi jagung meningkat dari 21.266 ton (2007) menjadi 50.011 ton (2010) tetapi turun lagi menjadi 33.285 ton (2011), atau rata-rata meningkat sebesar 18,08 persen per tahun. Produksi padi dan jagung masih dapat ditingkatkan, mengingat program perbaikan teknologi budidaya belum mendapat perhatian pada belanja urusan tanaman pangan dan ketahanan pangan tersebut.

Gambar 5.12. Produksi padi dan jagung di Kab. Flotim 2007-2011



Sumber : BPS, NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

#### 5.4.2.2. Subsektor Tanaman Perkebunan

**Belanja subsektor tanaman perkebunan (termasuk kehutanan) rata-rata 22,10 persen per tahun dari total belanja urusan pertanian.** Proporsi terbesar dari belanja tersebut digunakan untuk program rehabilitasi dan pemulihan sumber daya alam serta program agribisnis tanaman perkebunan, masing-masing sebesar 7,86 persen dan 6,21 persen per tahun. Selain itu, untuk belanja pelayanan administrasi perkantoran rata-rata 3,06 persen per tahun dan program perkebunan lainnya rata-rata 4,98 persen per tahun.

**Belanja langsung subsektor perkebunan dan kehutanan yang terfokus pada program rehabilitasi dan pemulihan sumberdaya alam serta program agribisnis perkebunan tersebut tidak dapat meningkatkan produktivitas tanaman perkebunan.** Produktivitas tanaman kelapa menurun tajam dari 15,07 kwintal per ha menjadi 8,76 kwintal per ha; tanaman kopi turun dari 8,76 kwintal menjadi 2,14 kwintal per ha; tanaman kakao turun dari 10,00 kwintal menjadi 1,62 kwintal per ha; tanaman jambu mete turun dari 8,19 kwintal menjadi 3,59 kwintal per ha dan tanaman kemiri turun dari 6,49 kwintal menjadi 2,51 kwintal per ha. Penurunan produktivitas tersebut disebabkan oleh sebagian besar tanaman perkebunan tersebut telah berumur tua, sehingga telah melewati umur produktif, sementara belanja program perkebunan belum memberi perhatian pada peremajaan tanaman perkebunan. Selain itu, komposisi belanja subsektor perkebunan dan kehutanan yang sebagian besar didominasi belanja pegawai, menjadikan proporsi belanja modal serta barang dan jasa cenderung menurun, mengakibatkan cakupan dan kualitas layanan yang dapat diberikan bagi petani semakin terbatas, sehingga tidak berdampak bagi peningkatan produktivitas mereka.

Tabel 5.11. Struktur Belanja Sektor Pertanian, 2007-2011

Tahun	Produktivitas (kw/hektar)				
	Kelapa	Kopi	Kakao	Jambu Mete	Kemiri
2007	15,07	8,76	10,00	8,19	6,49
2008	13,90	9,93	4,76	9,87	6,59
2009	8,86	2,15	1,67	3,70	2,52
2010	8,76	2,14	1,63	3,59	2,52
2011	8,76	2,14	1,62	3,59	2,51

Sumber : APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011, BPS, NTT Dalam Angka 2008 – 2012 (Data diolah)

### 5.4.2.3. Subsektor Peternakan, Perikanan dan Kelautan

Belanja langsung subsektor peternakan, perikanan dan kelautan di Kab. Flotim rata-rata sebesar 34,65 persen per tahun dari total belanja langsung urusan pertanian. Proporsi terbesar dari belanja digunakan untuk program pengembangan perikanan tangkap rata-rata 20,06 persen per tahun, program pelayanan administrasi perkantoran rata-rata 5,72 persen per tahun dan program lainnya 5,90 persen per tahun.

Belanja program pengembangan perikanan tangkap rata-rata sebesar 20,06 persen dari total belanja urusan perikanan dan kelautan tersebut ternyata tidak memberi dampak positif terhadap jumlah rumah tangga usaha perikanan dan produksi perikanan laut. Jumlah rumah tangga yang bergerak dibidang usaha perikanan menurun dari 3.557 unit (2007) menjadi 1.705 unit (2011) atau rata-rata turun sebesar 13,23 persen per tahun dan produksi perikanan laut turun dari 13.186 ton (2007) menjadi 6.763 ton atau turun rata-rata 10,30 persen per tahun. Fakta ini menunjukkan bahwa implementasi program pengembangan perikanan tangkap tersebut tidak efektif.

Gambar 5.13 Tren Jumlah Rumah Tangga yang Bergerak Pada Perikanan dan Jumlah Produksi Perikanan Laut, 2007-2011



Sumber: BPS, NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

### 5.4.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Sektor Pertanian

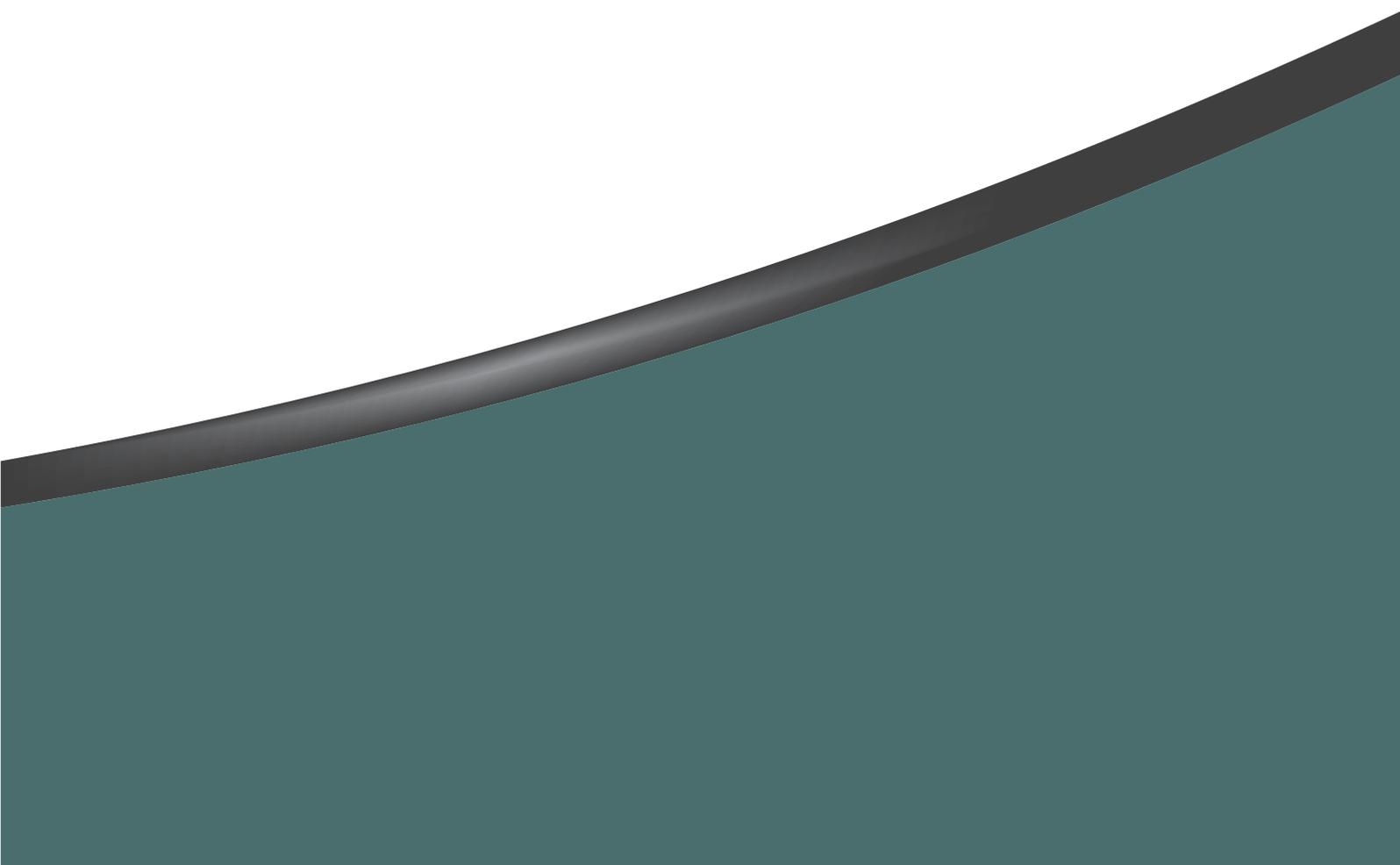
Sektor pertanian merupakan bagian dari prioritas pembangunan daerah dan penyumbang terbesar terhadap PDRB, tetapi belanja urusan pertanian relatif kecil dan cenderung menurun. Ketika total belanja riil Kabupaten Flotim relatif tidak berubah, belanja riil urusan pertanian menurun rata-rata 3,97 persen per tahun. Kondisi seperti ini masih diperberat dengan fakta bahwa, sebagian besar belanja urusan pertanian digunakan untuk belanja pegawai dan proporsinya meningkat dari 39,97 persen menjadi 51,95 persen. Akibatnya, belanja modal semakin mengecil, sehingga porsi belanja program-program prioritas pada masing-masing subsektor terbatas. Kecilnya porsi belanja untuk sektor pertanian turut mempengaruhi capaian kinerja sektor pertanian, meskipun diakui bahwa belanja bukan satu-satunya faktor penyebab peningkatan kinerja sektor pertanian. Beberapa program yang telah dilaksanakan dengan dukungan anggaran yang cukup besar, tetapi hasilnya belum optimal seperti ketahanan pangan, produksi perikanan dan jumlah rumah tangga yang bergerak di bidang perikanan menurun, produktivitas tanaman perkebunan belum bergerak cepat dan sebagainya.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, beberapa rekomendasi yang perlu dipertimbangkan: (1) proporsi belanja urusan pertanian harus ditingkatkan melalui (a) pengendalian belanja pegawai, (b) belanja modal minimal 30

persen dari total belanja urusan pertanian. (2) Produksi tanaman pangan ditingkatkan melalui: (a) perbaikan teknologi budidaya dan manajemen usaha dan diukung oleh anggaran yang memadai, (b) Belanja barang dan jasa diarahkan untuk menyediakan input pertanian bagi para petani, (c) program penyuluhan pertanian perlu mendapat perhatian lebih besar. (3) Produksi perikanan perlu ditingkatkan dan diarahkan untuk memperbesar nilai tambah melalui: (a) evaluasi pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap yang telah dilaksanakan, sehingga program ini dapat direvitalisasi untuk mendorong peningkatan produksi perikanan, (b) Pembinaan terhadap rumah tangga yang bergerak dibidang usaha perikanan perlu ditingkatkan, baik untuk kepentingan budidaya, penangkapan maupun pengolahan hasil. (4) Produksi tanaman perkebunan harus ditingkatkan melalui (a) peremajaan tanaman perkebunan, (b) penggunaan teknologi budidaya dan pengolahan hasil, (c) penguatan kelembagaan, manajemen usaha dan SDM petani.

# **BAB VI**

## **ANALISIS ISU-ISU STRATEGIS**



## 6.1. Analisis Kemiskinan Daerah

### 6.1.1. Strategi dan Prioritas Penanggulangan Kemiskinan

Pemerintah Kabupaten Flores Timur telah memiliki kebijakan yang dikreasikan secara lokal untuk mengentaskan kemiskinan. Persentase penduduk miskin di Kab. Flotim sampai tahun 2011 tergolong tinggi, yaitu 21,63 persen. Untuk itu, pemerintah bertekad menurunkan angka kemiskinan dengan menetapkan program khusus yang disebut Gerakan Membangun Ekonomi Masyarakat (Gerbang Emas).

Gerbang Emas memiliki dua tujuan utama yaitu meningkatkan pendapatan per kapita masyarakat dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Untuk mencapai tujuan ini maka dibutuhkan tiga program strategis yaitu: (i) Revitalisasi Pertanian yang berfokus pada perluasan areal sawah Konga, Waiula, Waiwadan, Watanpao, Pengembangan perikanan tangkap dan budidaya dari hulu sampai hilir, pengembangan ternak kecil dan unggas, (ii) Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat melalui Koperasi dan Lembaga Keuangan Mikro, Pendampingan dan fasilitasi kelompok masyarakat desa untuk mengembangkan usaha ekonomi produktif sesuai potensi local. (iii) Pengembangan Pariwisata Flores Timur dengan titik masuk melalui Perayaan Pekan Semana Santa, pengembangan obyek wisata dan sarana pendukung pariwisata lainnya. Gerbang Emas akan ditopang oleh tiga pilar strategis yaitu (i) Pengembangan SDM yang berkualitas, (ii) Pembangunan sarana prasarana daerah yang memadai serta (iii) penataan dan pengembangan birokrasi pemerintah yang akuntabel.

Pelaksanaan Gerbang Emas Flotim dimulai pada tahun 2013. Dari 67 desa yang diajukan untuk mendapatkan dana Rp 250 juta/desa atau total anggaran Rp 15,5 milyar, telah disetujui oleh DPRD sebanyak 19 Desa yang diberi dana masing-masing Rp 250 Juta sebagai pilot project atau total alokasi untuk tahun pertama sebesar Rp 4,75 milyar.

### 6.1.2. Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan

Jumlah dan persentase penduduk miskin di Kabupaten Flores Timur mengalami penurunan meskipun batas garis kemiskinan terus meningkat. Garis kemiskinan meningkat dari Rp 122.671 menjadi Rp 185.817, namun jumlah penduduk miskin turun dari 69.750 orang menjadi 51.308 orang atau menurun dari 31,20 persen menjadi 21,63 persen. Hal ini berarti tingkat kemampuan penduduk miskin untuk mengkonsumsi kebutuhan per hari meningkat lebih cepat dibandingkan dengan peningkatan batas garis kemiskinan. Dengan kata lain, jumlah penduduk miskin yang pengeluarannya per kapitanya per bulan di atas garis kemiskinan lebih besar dari persentase peningkatan garis kemiskinan, sehingga selama periode 2007-2011, jumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan berkurang sebesar 9,57 persen. Jika dikaitkan dengan belanja yang terkait dengan program pengentasan kemiskinan yang mana cenderung menurun, maka dapat dikatakan bahwa penurunan jumlah penduduk miskin tidak semata-mata disebabkan secara langsung oleh belanja untuk program kemiskinan tetapi dikontribusi juga oleh belanja program lainnya yang tidak terkait langsung serta usaha-usaha mandiri yang dilakukan masyarakat, baik secara individu maupun kelompok.

Tabel 6.1. Belanja Kemiskinan (Juta Rupiah), Garis Kemiskinan (Rp), Penduduk Miskin (Orang) dan Persentase Penduduk Miskin (persen) Tahun 2007 – 2011

Tahun	Belanja Kemiskinan	Garis Kemiskinan	Penduduk Miskin	Persentase Penduduk Miskin
2007	75.652	122.671	69.750	31,20
2008	69.933	146.947	68.584	29,30
2009	67.995	147.023	59.065	24,80
2010	40.934	166.416	52.104	22,40
2011	37.929	185.817	51.308	21,63

Sumber : APBD Perhitungan Kab, Flotim 2007-2011, NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

### 6.1.3. Indeks Kedalaman Kemiskinan dan Indeks Keparahan Kemiskinan

Indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan di Kabupaten Flotim semakin menurun. Hal ini berarti dari tahun ke tahun, kondisi penduduk miskin semakin membaik yang ditandai oleh perbedaan tingkat pengeluaran per bulan semakin mengecil dan tingkat pengeluarannya per bulan semakin mendekati batas garis kemiskinan. Jika dibandingkan dengan kondisi kemiskinan rata-rata NTT, terlihat bahwa laju penurunan indeks P1 Kabupaten Flotim (0,52 poin) lebih kecil dari penurunan indeks P1 NTT (1,25 poin). Selanjutnya, indeks keparahan kemiskinan (P2) Kabupaten Flotim lebih rendah dari NTT dan laju penurunan di Kabupaten Flotim sebesar 0,05; sedangkan di NTT menurun sebesar 0,37. Indeks P1 Kabupaten Flotim lebih rendah dari NTT artinya jumlah penduduk miskin yang pengeluarannya mendekati garis kemiskinan di Kabupaten Flotim lebih sedikit dibanding rata-rata di NTT. Indeks P2 Kabupaten Flotim yang relatif rendah menunjukkan bahwa pengeluaran per kapita di antara penduduk miskin relatif tidak berbeda.

Tabel 6.2. Perbandingan Garis Kemiskinan, Kedalaman Kemiskinan, dan Keparahan Kemiskinan di Flores Timur dan Provinsi NTT

TAHUN	GARIS KEMISKINAN		IKK (P1)		IKK P(2)	
	Flotim	NTT	Flotim	NTT	Flotim	NTT
2007	122.671	126.389	2,07	4,87	0,46	1,34
2008	146.947	161.639	4,11	8,27	1,54	3,08
2009	147.023	167.492	1,19	4,47	0,21	1,51
2010	166.416	193.298	1,28	4,04	0,25	1,14
2011	185.817	203.607	1,55	3,62	0,41	0,97

Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012, BPS Data Kemiskinan Kabupaten/Kota di NTT 2012 Data diolah)

### 6.1.4. Kesimpulan dan Rekomendasi Pengentasan Kemiskinan

Jumlah dan persentase penduduk miskin di Kabupaten Flotim menurun setiap tahun, tetapi jumlahnya masih tergolong tinggi. Upaya-upaya pengentasan kemiskinan telah dilakukan dengan berbagai program-program, namun belum terarah dan belum menyentuh sasaran secara tepat, serta dukungan penganggaran masih minim. Karena itu, upaya-upaya yang sistematis dan berkelanjutan untuk mengentaskan kemiskinan di wilayah ini masih perlu ditingkatkan. Implementasi program prioritas Gerbang Emas perlu didukung dengan: (a) perencanaan dan evaluasi yang teratur dan terukur, (b) menggunakan pendekatan yang bersifat lintas sektor, (c) kegiatan pengembangan ekonomi masyarakat perlu dimulai dengan *capacity building* yang memadai bagi kelompok sasaran, (d) kegiatan yang dipilih hendaknya bersifat *quick yielding* (cepat menghasilkan) dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan klaster usaha/industri yang telah berkembang luas, dan (e) alokasi belanja yang konsisten.

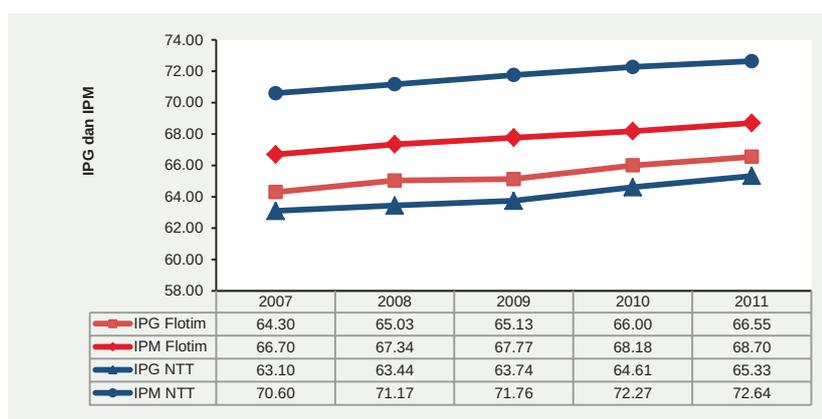
## 6.2. Analisis Gender

### 6.2.1. Kebijakan Pengarusutamaan Gender

Dalam RPJMD Kabupaten Flotim tahun 2012-2016 untuk mencapai visi Terwujudnya manusia dan masyarakat Flores Timur yang Maju, Sejahtera, Bermartabat dan Berdaya saing, perwujudan PUG akan dicapai melalui pelaksanaan Misi Kelima yaitu meningkatkan peran pemuda dalam pembangunan serta meningkatkan perlindungan terhadap perempuan dan anak. Dengan tujuan untuk meningkatkan peran perempuan, anak dan pemuda dalam sector publik, serta perlindungan terhadap perempuan, anak dan pemuda. Sasarannya adalah meningkatkan pemberdayaan perempuan dan anak untuk menjelmakan keadilan dan kesetaraan gender serta perlindungan terhadap anak.

Dengan program dan pembiayaan yang terbatas masih terdapat ketimpangan gender di Kabupaten Flotim, namun ketimpangan ini masih lebih rendah dibanding rata-rata NTT. Ketimpangan gender diindikasikan melalui perbandingan Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM); semakin lebar *gap* antara IPM dan IPG ketimpangan gender semakin tinggi. Rata-rata ketimpangan gender di Flotim sebesar 2,34 dan rata-rata NTT sebesar 7,64. Ketimpangan gender di Flotim dan NTT tertinggi pada tahun 2009 masing-masing sebesar 2,64 dan 8,02 dan semakin membaik di tahun 2011 dengan besaran masing-masing sebesar 2,15 dan 7,31. Meskipun IPM dan IPG semakin membaik yang ditandai oleh trend yang meningkat, namun gapnya masih cukup besar. Hal ini mengindikasikan bahwa pembangunan manusia di Flotim belum berjalan parallel dengan pembangunan yang berperspektif gender.

Gambar 6.1. Masih terdapat ketimpangan gender di Flotim namun lebih rendah dibanding rata-rata NTT



Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012 dan BPS – IPG 2012 ( Data diolah)

## 6.2.2. Gender dan Ketenagakerjaan

Salah satu isu gender yang spesifik di Kabupaten Flotim adalah masih menonjolnya dominasi laki-laki dalam pasar tenaga kerja dibandingkan dengan perempuan, meskipun jumlah perempuan lebih banyak. Jumlah penduduk perempuan 1,09 kali jumlah penduduk laki-laki, namun jumlah angkatan kerja laki-laki lebih banyak 16,96 persen dibanding angkatan kerja perempuan. Artinya proporsi penduduk perempuan yang tidak bekerja dan tidak mencari pekerjaan lebih besar dibanding penduduk laki-laki. Hal ini disebabkan masyarakat masih berpandangan bahwa laki-laki sebagai kepala keluarga bertugas mencari nafkah, sementara perempuan mengurus rumah. Akses angkatan kerja perempuan yang terbatas pada pasar tenaga kerja mengakibatkan tingkat pemanfaatan SDM perempuan pada usia produktif cenderung rendah

Tabel 6.3. Jumlah Penduduk (Orang) dan Angkatan Kerja ( persen) Laki-Laki dan Perempuan Tahun 2007 – 2011

Tahun	Penduduk Laki-Laki	Penduduk Perempuan	Angkatan Kerja Laki-Laki	Angkatan Kerja Perempuan
2007	109.605	119.931	86,14	67,22
2008	111.151	121.784	79,58	62,21
2009	111.494	122.317	81,81	58,26
2010	111.494	121.111	82,18	59,31
2011	113.700	123.507	83,06	66,10

Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012 (data diolah)

Tabel 6.4. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Laki-laki dan Perempuan, 2007-2011

Tahun	TPAK Laki	TPAK Perempuan	TPT Laki	TPT Perempuan
2007	86,14	67,22	5,26	4,38
2008	79,58	62,21	3,23	3,70
2009	81,81	58,26	4,92	4,54
2010	82,18	59,31	3,72	4,07
2011	83,06	66,10	1,99	1,63

Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

**Angkatan kerja laki-laki cenderung bekerja pada sektor primer dan tersier sementara angkatan kerja perempuan cenderung bekerja pada sektor sekunder.** Dalam kurun waktu 2007 – 2011, rata-rata angkatan kerja laki-laki yang bekerja pada sektor primer sebesar 67,60 persen, sekunder (7,29 persen) dan tersier (25,11 persen). Sedangkan angkatan kerja perempuan masing-masing sebesar 64,91 persen; 13,48 persen dan 21,62 persen. Pilihan pekerjaan menurut lapangan usaha utama ini tampaknya disesuaikan dengan kondisi fisik laki-laki dan perempuan. Menonjolnya angkatan kerja perempuan di sektor sekunder merupakan gejala positif, karena sektor ini sangat berperan dalam peningkatan pendapatan rumah tangga. Untuk sektor tersier terjadi peningkatan minat perempuan dan selama lima tahun terakhir peningkatan minat penduduk perempuan pada sektor tersier lebih pesat dibandingkan laki-laki.

Tabel 6.5. Angkatan Kerja Pada Sektor Primer, Sekunder dan Tersier Menurut Jenis Kelamin, 2007- 2011

Tahun	Laki-laki			Perempuan		
	Primer	Sekunder	Tersier	Primer	Sekunder	Tersier
2007	68,91	6,87	24,23	66,39	22,96	10,66
2008	70,43	5,81	23,75	63,96	9,85	26,20
2009	66,64	5,87	27,49	69,43	9,81	20,76
2010	59,43	11,90	28,67	61,23	13,00	25,77
2011	72,57	5,98	21,45	63,54	11,77	24,69

Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

**Dari segi status pekerjaan utama, angkatan kerja laki-laki lebih banyak berusaha dan menjadi karyawan sementara perempuan lebih banyak sebagai pekerja bebas.** Terjadi peningkatan tenaga kerja laki-laki yang berusaha dari 69,00 persen (2007) menjadi 72,70 persen (2011), sementara angkatan kerja perempuan menurun dari 31,00 persen menjadi 27,30 persen. Pada status pekerjaan sebagai karyawan, persentase angkatan kerja laki-laki 64,63 persen dan perempuan 36,99 persen (2011).

**Pada sisi lain, untuk pekerjaan yang tidak remunerasif, perempuan sangat menonjol dan proporsinya terus meningkat.** Presentase pekerja bebas perempuan meningkat dari 66,50 persen menjadi 69,60 persen dan angkatan kerja laki-laki menurun dari 33,50 persen menjadi 30,40 persen. Dengan demikian persentase angkatan kerja perempuan yang tampaknya bekerja relatif besar, namun mereka tidak memperoleh penghasilan secara tetap, bahkan cukup banyak yang tidak dibayar. Keseluruhan fakta di atas menunjukkan bahwa, pasar tenaga kerja yang tercipta belum memberi kesempatan dan penghargaan yang berimbang terhadap angkatan kerja perempuan.

Tabel 6.6. Presentase Angkatan Kerja Laki-Laki dan Perempuan Menurut Status Pekerjaan Utama Tahun 2007 – 2011

Tahun/ Komponen	2007	2008	2009	2010	2011
Berusaha Laki-laki	69,00	70,61	71,50	72,71	72,70
Berusaha Perempuan	31,00	29,39	28,55	27,29	27,30
Karyawan Laki-laki	67,60	68,68	70,44	64,07	64,63
Karyawan Perempuan	32,40	31,96	31,67	36,50	36,99
Pekerja Bebas Laki-laki	33,50	35,83	36,27	30,68	30,40
Pekerja Bebas Perempuan	66,50	64,17	63,73	69,32	69,60

Sumber : NTT Dalam Angka 2008-2012 (Data diolah)

### 6.2.3. Kesimpulan dan Rekomendasi Isu Gender

**Pemerintah Kabupaten Flotim belum mengimplementasikan secara penuh PUG sebagaimana diamanatkan Inpres No. 9 Tahun 2000.** Penanganan PUG belum didukung regulasi dan kelembagaan tersendiri. Hal ini berakibat penanganan terhadap masalah PUG dilakukan secara parsial dan tidak konsisten. Penanganan seperti ini berdampak pada kehidupan ekonomi kelompok perempuan, khususnya dalam hal perolehan pekerjaan. Pasar tenaga kerja yang berkembang tampaknya tidak memberi peluang yang berimbang kepada angkatan kerja perempuan untuk memilih jenis pekerjaan, akses pelaku ekonomi perempuan yang terbatas pada sumber keuangan untuk mendukung usaha dan kurangnya pembinaan bagi angkatan kerja perempuan yang bekerja pada sektor sekunder maupun yang berstatus pekerja bebas tanpa diupah. Untuk itu, beberapa rekomendasi terkait dengan isu gender yaitu: (1) Perlu ditetapkan regulasi untuk menjamin akses dan partisipasi perempuan terhadap pemanfaatan sumberdaya, kontrol terhadap pengambilan keputusan dan kesempatan yang seimbang untuk mendapatkan manfaat dari kebijakan, program dan anggaran pembangunan; (2) Akses angkatan kerja perempuan terhadap pasar tenaga kerja dan sumber pendanaan perlu dibuka, dengan cara: (a) mengembangkan skim pendanaan bagi kelompok perempuan yang berusaha sendiri atau dibantu orang lain dengan melibatkan berbagai urusan/ sektor pembangunan, (b) meningkatkan kualitas SDM angkatan kerja perempuan perlu dilakukan secara berkelanjutan, sehingga perempuan dapat lebih berperan dalam pekerjaan yang remuneratif.

## 6.3. Analisis Konservasi Lingkungan Pantai

Kabupaten Flores Timur memiliki luas laut yang lebih luas dari daratan, dengan panjang pantai 652,40 km, dimana terdapat 22 km panjang pantai yang dikategorikan kritis akibat abrasi. Abrasi bahkan telah merusak sejumlah infrastruktur berupa jalan, jembatan dan penahan gelombang di sejumlah tempat serta mengancam perumahan penduduk. Salah satu upaya yang dilakukan untuk mengurangi panjang pantai yang kritis akibat abrasi maka dibangun konstruksi pengaman pantai. Tujuan pembangunan pengaman pantai antara lain untuk meningkatkan kawasan yang terlindung dari abrasi pantai dengan manfaat adanya peningkatan rasa aman dan terlindungnya pemukiman penduduk dan infrastruktur di sekitar pantai.

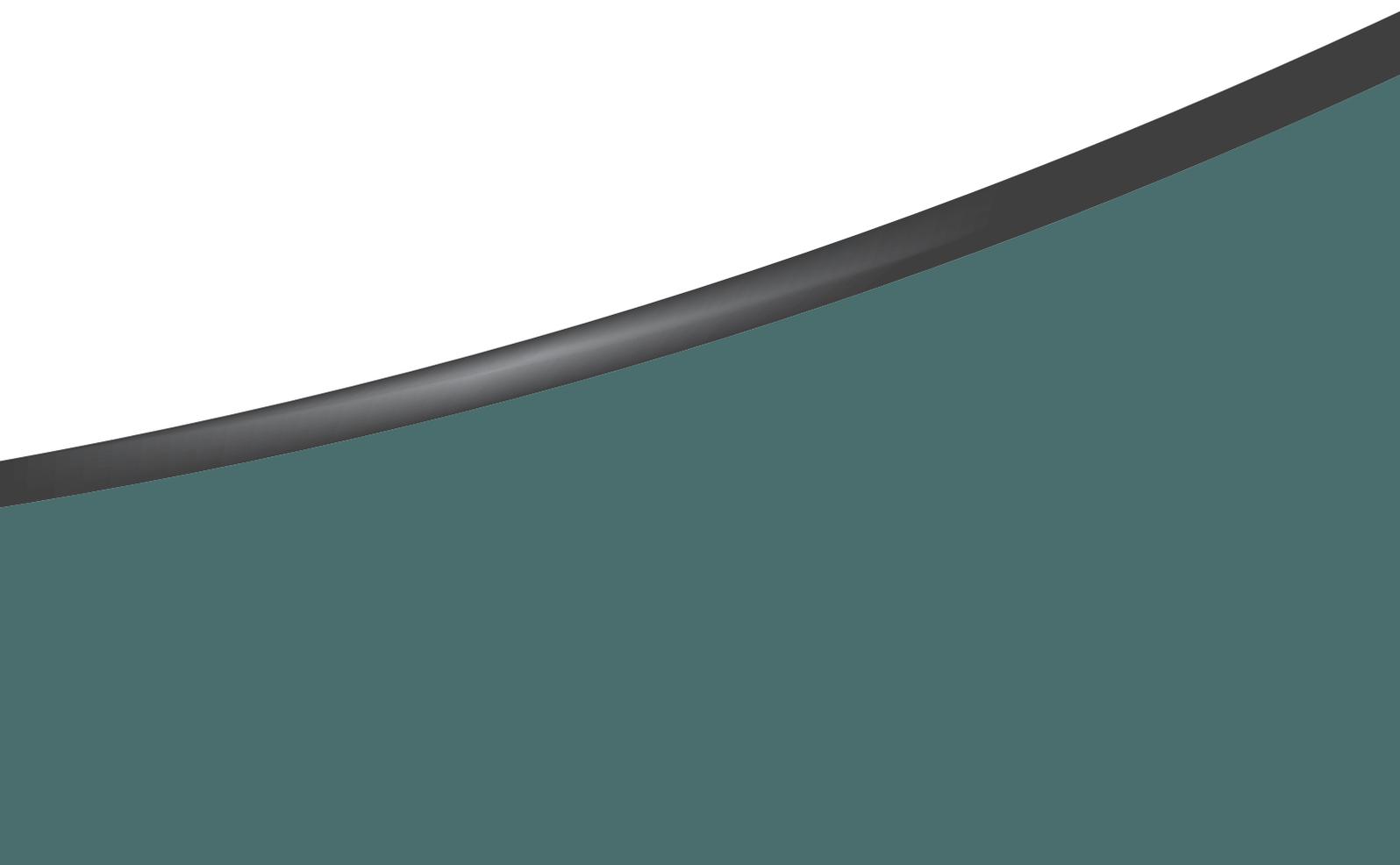
Kegiatan pembangunan prasarana pengaman pantai termasuk dalam Program Pengendalian Banjir yang merupakan urusan infrastruktur yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum. Dalam lima tahun terakhir, realisasi belanja melalui APBD untuk program ini berfluktuasi yakni Rp 2,012 milyar (2007); Rp 305,58 juta (2008); Rp 1,071 milyar (2009); Rp 1,280 milyar (2010) dan Rp 1,813 milyar (2011). Realisasi belanja seperti ini belum memperlihatkan konsistensi pemerintah dalam melaksanakan konservasi lingkungan pantai. Pendanaan kegiatan ini juga bersumber dari APBN, seperti pada tahun 2012 dilaksanakan pembangunan pengaman pantai sepanjang 380 meter di Pantai Besar dengan sumber dana dari APBN sebesar Rp 3,2 miliar melalui koordinasi Balai Wilayah Sungai Nusa Tenggara II.

Selain metode konstruksi, terdapat metode biologis atau vegetatif untuk perlindungan pantai, namun hal ini belum dilaksanakan secara serius. Perilaku masyarakat yang tinggal disepanjang garis pantai belum sepenuhnya menunjang pelestarian lingkungan pantai. Demikian juga penegakan aturan berkaitan dengan pengamanan garis sempadan pantai belum ditaati. Terdapat banyak bangunan dan aktivitas bisnis yang terletak dalam batas garis sempadan pantai. Kondisi seperti ini ikut mempercepat kerusakan lingkungan pantai.

Di waktu mendatang, berbagai upaya konservasi lingkungan pantai harus melibatkan usaha pemerintah dan masyarakat secara simultan. Untuk itu disampaikan saran sebagai berikut: (1) Dari sisi pemerintah diperlukan alokasi anggaran yang cukup dan konsisten setiap tahun, sehingga upaya konservasi lingkungan pantai terlaksana secara berkelanjutan; (2) Tingkatkan penegakan hukum melalui: (a) revisi peraturan daerah terkait garis pengamanan lingkungan pantai; (b) penegakkan aturan dan sanksi yang jelas dan konsisten; (3) Tingkatkan partisipasi masyarakat melalui: (a) sosialisasi pengamanan lingkungan pantai, (b) pengaturan jenis aktivitas pada lingkungan pantai, baik untuk kepentingan permukiman maupun usaha, (c) pelibatan masyarakat dalam upaya pengamanan dan perbaikan kerusakan pada kawasan pantai.



# Lampiran

A decorative graphic element consisting of a dark teal background with a curved line separating it from the white background above. The line starts at the bottom left and curves upwards towards the right.

## Lampiran A: Matriks Kesimpulan dan Rekomendasi

### A1: Bab I Pendahuluan

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>1. Perekonomian Flotim sangat tergantung pada belanja pemerintah. Hal ini tampak dari besarnya peranan sektor jasa pemerintahan umum dalam pembentukan nilai PDRB, maupun posisinya sebagai penggerak utama pertumbuhan ekonomi Flotim</p> <p>2. Meskipun IPM Flotim lebih tinggi dibanding NTT, namun RLS Flotim lebih pendek dibanding RLS NTT.</p>	<p>1. Pengembangan sektor pertanian, industri, pariwisata dan koperasi/UKM perlu dilakukan secara masif, terfokus dan berkelanjutan, sehingga perekonomian Flotim akan tumbuh dan berkembang dengan basis aktivitas ekonomi riil yang dilakukan masyarakat.</p> <p>2. Penyediaan infrastruktur pendidikan melalui penambahan sekolah dan ruang belajar untuk meningkatkan daya tampung satuan pendidikan perlu mendapat perhatian, sehingga APS dapat ditingkatkan dan dalam jangka menengah dapat meningkatkan RLS.</p>

### A2: Bab II Pengelolaan Keuangan Daerah

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>Pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Flores Timur yang mencakup perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan anggaran serta oversight dan akuntabilitas berada pada kategori cukup.</p>	<p>1. Perlu pemantapan aspek perencanaan dan penganggaran dengan melengkapi:</p> <p>a) Peraturan daerah sebagai penjabaran dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah berkaitan dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• SPM;</li> <li>• Pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah;</li> <li>• Penanaman Modal Daerah;</li> <li>• Badan Layanan Umum Daerah (BLUD);</li> <li>• Analisis Standar Belanja;</li> <li>• Ketentuan-ketentuan untuk meningkatkan transparansi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan penganggaran.</li> </ul> <p>b) Perbaikan dalam mekanisme perencanaan dan penganggaran melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrasikan indikator pencapaian SPM kedalam RPJMD;</li> <li>• KUA dan PPAS harus ditetapkan tepat waktu;</li> <li>• RKA memuat indikator yang tepat dan terukur;</li> <li>• Perlu disusun dan dilakukan analisis standar belanja (ASB).</li> </ul>

2. Pemantapan pelaksanaan anggaran melalui:
- a) Perbaikan praktik pengelolaan kas melalui:
- Penyusunan Peraturan Kepala Daerah tentang Pemanfaatan aset Daerah dan Pedoman Penatusahaan Barang Daerah;
  - Melaksanakan Penilaian aset;
  - Penyusunan Pedoman Penatusahaan Barang Daerah
  - Penyusunan kebijakan dan prosedur pemeliharaan aset yang terintegrasi dengan proses perencanaan daerah;
  - Penyusunan kebijakan, sistem dan prosedur pencatatan, perolehan, penilaian, pemindahtanganan dan penghapusan dan pelaporan barang daerah;
  - Melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) sekali setahun oleh pengguna barang.

KESIMPULAN	REKOMENDASI
	<p>b) Pemantapan prosedur pengadaan barang dan jasa meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Usulan kebutuhan barang daerah yang dibahas bersama antara pengguna barang (SKPD) dan pengelola barang dengan memperhatikan spesifikasi barang, dan standar harga;</li> <li>• Pembentukan Unit Layanan Pengadaan barang dan jasa;</li> <li>• Penerbitan catatan rekam jejak (Daftar Hitam) yang dibuat oleh ULP mengenai rekanan yang nakal dan dilaporkan ke LKPP setiap tahun.</li> </ul> <p>c) Pemantapan implementasi sistem akuntansi dan pelaporan, melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan kapasitas SDM dan kelembagaan untuk fungsi Akuntansi dan Keuangan;</li> <li>• Sistem Informasi Akuntansi dan Manajemen perlu diintegrasikan;</li> <li>• Kartu kendali kegiatan dan belanja serta laporan kemajuan pelaksanaan kegiatan dan program harus dibuat secara teratur;</li> <li>• Laporan keterangan pertanggung-jawaban (LKPJ) hendaknya dapat menggambarkan tentang pencapaian target pada tahun berjalan;</li> <li>• Laporan kinerja oleh setiap SKPD perlu disusun dan</li> <li>• Neraca awal SKPD dan perhitungan stock opname kas serta persediaan pada akhir tahun anggaran harus disusun secara teratur untuk menjamin akurasi dalam penyajian laporan keuangan.</li> </ul> <p>d) Kebijakan pengelolaan hibah harus konsisten dengan kerangka kebijakan nasional. Untuk itu didalam DPA SKPD, perlu dicantumkan dana pendamping;</p> <p>e) Pengelolaan aset daerah harus melalui perencanaan dan pengelolaan aset jangka panjang untuk menjamin terciptanya layanan terbaik melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penertiban pengelolaan aset daerah;</li> <li>• Menyusun pedoman Penatusahaan Barang Daerah dalam bentuk SK Kepala Daerah;</li> <li>• Mengadakan Kartu Inventaris Ruangan yang mencantumkan informasi pemeliharaan Aset;</li> <li>• Melakukan inventarisasi persediaan (di level SKPD) sekali setahun oleh pengguna barang.</li> </ul>

3. Perbaiki oversight dan akuntabilitas melalui:

a) Pemantapan pengawasan internal melalui:

- Peningkatan jumlah dan kualitas SDM pada inspektorat untuk jabatan fungsional pemeriksa dan yang berlatar-belakang akuntansi;
- Peran dan tanggungjawab Inspektorat perlu ditetapkan secara jelas dalam Peraturan Daerah sehingga fungsi pengawasan internal yang efektif dan efisien kurang dipelihara.

b) Pemantapan akuntabilitas pengelolaan keuangan melalui:

- Penyusunan Laporan keuangan yang tepat waktu untuk disampaikan ke BPK; dan
- Publikasi Laporan Keuangan melalui berbagai media massa.

### A3: Bab III Analisis Pendapatan Daerah

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>Ketergantungan yang tinggi terhadap dana perimbangan dan rendahnya kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah mengakibatkan kemandirian fiskal Pemerintah Kabupaten Flotim rendah.</p>	<p>Untuk mengatasi hal ini, pilihan yang paling mungkin bagi Pemkab. Flotim adalah meningkatkan kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah, melalui</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak dan retribusi daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan cara             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Perbaiki sistem pemungutan;</li> <li>b) Penyesuaian regulasi, terutama untuk penyesuaian tarif;</li> <li>c) Pendataan obyek pajak;</li> <li>d) Mengoptimalkan pemungutan retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu, serta</li> <li>e) Melakukan pemungutan terhadap retribusi parkir dan pajak periklanan.</li> </ol> </li> <li>2. Menyiapkan regulasi, sistem pemungutan, sistem akuntansi, SDM dan sarana dan prasarana yang memadai berkaitan dengan PBB Perkotaan dan Perdesaan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB),</li> <li>3. Mendorong peningkatan kinerja BUMD, melalui:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Perbaiki kinerja direksi;</li> <li>b) Diversifikasi usaha serta</li> <li>c) Peningkatan penyertaan modal.</li> </ol> </li> </ol>

### A4: Bab IV Analisis Belanja Daerah

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Berdasarkan klasifikasi ekonomi, sebagian besar belanja digunakan untuk belanja pegawai, dan yang tersisa untuk belanja barang dan jasa serta belanja modal relatif kecil.</li> <li>2. Belanja sektoral yang tidak seimbang, didominasi belanja pendidikan dan pemerintahan umum, sementara belanja sektor pertanian yang terkait langsung dengan hayat hidup ekonomi sebagian besar masyarakat sangatlah kecil.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Struktur belanja berdasarkan klasifikasi ekonomi perlu diperbaiki, dengan cara:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Belanja modal sekurang-kurangnya 30 persen (tiga puluh persen) dari belanja daerah sesuai amanat Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJMN Tahun 2010-2014;</li> <li>b) Belanja pegawai dikendalikan dengan cara selektif dalam penerimaan pegawai baru;</li> <li>c) Melakukan penghematan dalam belanja barang dan jasa;</li> </ol> </li> <li>2. Struktur belanja berdasarkan sektor perlu diseimbangkan, dengan cara:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Mengendalikan kenaikan belanja pendidikan dan</li> <li>b) Perbesar alokasi belanja sektor pertanian.</li> </ol> </li> </ol>

### A5: Bab V Analisis Sektor Strategis

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Belanja pendidikan terus meningkat, tetapi didominasi belanja pegawai; sementara belanja langsung pendidikan masih terfokus pada program pendidikan dasar sembilan tahun.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orientasi belanja pendidikan Kab. Flotim hendaknya mulai bergeser dengan memberi perhatian yang lebih besar pada peningkatan APS SLTP dan APS SLTA dan peningkatan kualitas pendidikan.</li> </ol>

KESIMPULAN	REKOMENDASI
<p>2. Meningkatnya belanja pegawai berhasil mempertahankan rasio murid-guru pada tingkat yang memadai, bahkan berlebihan karena jumlah murid yang ditangani setiap guru relatif sedikit pada semua jenjang pendidikan.</p>	<p>2. Belanja pegawai perlu ditekan dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Membatasi penambahan jumlah guru, hanya untuk guru bidang studi tertentu yang jumlahnya belum mencukupi;</li> <li>Diperlukan perencanaan dan implmentasi distribusi guru secara merata pada setiap kecamatan.</li> </ol>
<p>3. Meningkatnya belanja langsung pendidikan diikuti dengan perbaikan outcome pendidikan berupa Angka Melek Huruf dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) pada semua jenjang pendidikan, namun AMH serta APS SLTP dan APS SLTA Flotim masih lebih rendah dibanding Provinsi NTT.</p>	<p>3. Untuk mengatasi hal ini perlu diupayakan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Perluasan jangkauan pendidikan luar sekolah untuk meningkatkan AMH.</li> <li>Kapasitas atau daya tampung SLTP dan SLTA perlu ditingkatkan.</li> </ol>
<p>4. Proporsi belanja riil kesehatan yang cenderung menurun dengan alokasi terbesar untuk belanja pegawai, memiliki pengaruh yang terbatas pada perbaikan rasio penduduk per tenaga kesehatan.</p>	<p>4. Struktur belanja kesehatan perlu diperbaiki dengan cara:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Belanja modal minimal 30 persen dari total belanja kesehatan sesuai PP No. 54 Tahun 2010;</li> <li>Belanja tidak langsung kesehatan khusus untuk belanja pegawai, selain untk gaji, harus dialokasi jumlah yang cukup untuk pengangkatan tenaga dokter, bidan dan perawat.</li> </ol>
<p>5. Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) dilaporkan berdasarkan kasus, sehingga sulit diinterpretasi karena terdapat banyak kematian ibu dan bayi yang tidak dilaporkan dan dicatat.</p>	<p>5. Sistem pelaporan dan pencatatan kasus kematian ibu dan anak waktu melahirkan perlu diperbaiki sehingga dapat menghasilkan informasi AKI dan AKB yang akurat.</p>
<p>6. Belanja langsung kesehatan yang sebagian besar terfokus pada peningkatan sarana dan prasarana kesehatan juga memiliki pengaruh yang terbatas terhadap peningkatan kapasitas layanan Rumah Sakit dan Puskesmas, karena penambahan kapasitas tidak berimbang dengan penambahan penduduk.</p>	<p>6. Belanja langsung kesehatan untuk program peningkatan sarana dan prasarana kesehatan perlu disesuaikan dengan pertamabahan penduduk.</p>
<p>7. Belanja langsung urusan infrastruktur untuk program peningkatan jalan dan jembatan yang besar dan konstan setiap tahun berhasil menambah panjang jalan kabupaten dan jumlah kendaraan bermotor, sehingga mobilitas sosial ekonomi masyarakat meningkat. Ternyata peningkatan mobilitas sosial ekonomi masyarakat tersebut berdampak positif pada peningkatan kualitas perumahan penduduk.</p>	<p>7. Belanja program peningkatan jalan dan jembatan perlu dipertahankan, dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>menggeser tekanannya dari jalan kabupaten ke jalan desa yang menghubungkan kantong-kantong produksi dengan pasar;</li> <li>Menambah belanja pemeliharaan jalan dan jembatan.</li> <li>Belanja untuk perumahan dan air minum perlu ditingkatkan.</li> <li>Demikian juga belanja untuk infrastruktur ekonomi seperti pembangunan irigasi perlu mendapat perhatian.</li> </ol>
<p>8. Belanja urusan pertanian relatif kecil dan cenderung menurun dan didominasi belanja pegawai dan proporsinya terus meningkat.</p>	<p>8. Proporsi belanja urusan pertanian harus ditingkatkan. Untuk kepentingan ini:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>peningkiaan belanja pegawai perlu dikendalikan;</li> <li>Belanja modal minimal 30 persen dari total belanja urusan pertanian.</li> </ol>
<p>9. Belanja subsektor tanaman pangan dan ketahanan pangan difokuskan pada program peningkatan produksi pangan dan ketahanan pangan dan mampu meningkatkan produksi padi dan jagung.</p>	<p>9. Produksi tanaman pangan masih dapat ditingkatkan. Untuk itu:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Belanja program untuk perbaikan teknologi budidaya dan manajemen usaha perlu ditingkatkan;</li> <li>Belanja barang dan jasa diarahkan untuk menyediakan input pertanian bagi para petani;</li> <li>Program penyuluhan pertanian perlu mendapat perhatian lebih besar.</li> </ol>

KESIMPULAN	REKOMENDASI
10. Belanja subsektor perikanan dan kelautan digunakan untuk belanja program pengembangan perikanan tangkap, tetapi program ini tidak meningkatkan jumlah rumah tangga yang berusaha dibidang perikanan dan produksi perikanan juga tidak meningkat.	10. Produksi perikanan perlu ditingkatkan dan diarahkan untuk memperbesar nilai tambah. Untuk itu: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Perlu dievaluasi pelaksanaan program pengembangan perikanan tangkap yang telah dilaksanakan, sehingga program ini dapat direvitalisasi untuk mendorong peningkatan produksi perikanan;</li> <li>b) Pembinaan terhadap rumah tangga yang bergerak dibidang usaha perikanan perlu ditingkatkan, baik untuk kepentingan budidaya, penangkapan maupun pengolahan hasil.</li> </ul>
11. Belanja subsektor perkebunan dan kehutanan digunakan untuk program rehabilitasi sumberdaya alam dan agribisnis perkebunan, tetapi program ini tidak berhasil meningkatkan produktivitas tanaman perkebunan.	11. Produksi tanaman perkebunan harus ditingkatkan melalui: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Peremajaan tanaman perkebunan;</li> <li>b) Penggunaan teknologi budidaya dan pengolahan hasil;</li> <li>c) Penguatan kelembagaan, manajemen usaha dan SDM petani.</li> </ul>

## A6: Bab VI Analisis Isu-isu Strategis

KESIMPULAN	REKOMENDASI
1. Selama kurun waktu 2007-2011, jumlah penduduk miskin berkurang, tetapi persentasenya masih tinggi, karena penanganannya bersifat parsial. Mulai tahun 2012, pemerintah telah menggagas kebijakan khusus untuk penanganan kemiskinan melalui program Gerbang Emas (Gerakan Pengembangan Ekonomi Rakyat)	1. Implementasi program prioritas Gerbang Emas untuk mengentaskan kemiskinan perlu didukung dengan: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Perencanaan dan evaluasi yang teratur dan terukur;</li> <li>b) Menggunakan pendekatan yang bersifat lintas sector;</li> <li>c) Kegiatan pengembangan ekonomi masyarakat perlu dimulai dengan <i>capacity building</i> yang memadai bagi kelompok sasaran;</li> <li>d) Kegiatan yang dipilih hendaknya bersifat quick yielding (cepat menghasilkan) dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan klaster usaha/industri yang telah berkembang luas;</li> <li>e) Alokasi belanja yang konsisten.</li> </ul>
2. Penangan PUG belum didukung regulasi dan kelembagaan tersendiri. Hal ini berakibat penanganan terhadap masalah PUG dilakukan secara parsial dan tidak konsisten, sehingga memberi dampak kurang menguntungkan bagi kehidupan ekonomi kelompok perempuan.	2. Perlu ditetapkan regulasi untuk menjamin akses dan partisipasi perempuan terhadap pemanfaatan sumberdaya, kontrol terhadap pengambilan keputusan dan kesempatan yang seimbang untuk mendapatkan manfaat dari kebijakan, program dan anggaran pembangunan;
3. Pasar tenaga kerja yang berkembang tampaknya tidak memberi peluang yang berimbang kepada angkatan kerja perempuan untuk memilih jenis pekerjaan, akses pelaku ekonomi perempuan yang terbatas pada sumber keuangan untuk mendukung usaha dan kurangnya pembinaan bagi angkatan kerja perempuan yang bekerja pada sektor sekunder maupun yang berstatus pekerja bebas tanpa diupah.	3. Akses angkatan kerja perempuan terhadap pasar tenaga kerja dan sumber pendanaan perlu dibuka, dengan cara: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Mengembangkan skim pendanaan bagi kelompok perempuan yang berusaha sendiri atau dibantu orang lain dengan melibatkan berbagai urusan/sektor pembangunan;</li> <li>b) Meningkatkan kualitas SDM angkatan kerja perempuan perlu dilakukan secara berkelanjutan, sehingga perempuan dapat lebih berperan dalam pekerjaan yang remuneratif.</li> </ul>

KESIMPULAN	REKOMENDASI
4. Alokasi belanja yang terbatas serta penegakkan hukum yang lemah menjadikan konservasi lingkungan pantai belum optimal.	<p>4. Di waktu mendatang, berbagai upaya konservasi lingkungan pantai harus melibatkan usaha pemerintah dan masyarakat secara simultan. Untuk itu:</p> <p>a) Pemerintah perlu mengalokasi belanja yang cukup dan konsisten setiap tahun, sehingga upaya konservasi lingkungan pantai terlaksana secara berkelanjutan;</p> <p>b) Tingkatkan penegakan hukum melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisi peraturan daerah terkait garis pengamanan lingkungan pantai;</li> <li>• Penegakkan aturan dan sanksi yang jelas dan konsisten;</li> </ul> <p>c) Tingkatkan partisipasi masyarakat melalui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sosialisasi pengamanan lingkungan pantai;</li> <li>• Pengaturan jenis aktivitas pada lingkungan pantai, baik untuk kepentingan permukiman maupun usaha;</li> <li>• Pelibatan masyarakat dalam upaya pengamanan dan perbaikan kerusakan pada kawasan pantai.</li> </ul>

## Lampiran B: Master Tabel

### B1: Pendapatan Daerah Berdasarkan Sumber

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>PENERIMAAN</b>					
PAD	12,561.39	19,009.21	20,691.98	16,249.36	2,538.30
Pajak Daerah	1,244.24	2,152.19	2,052.24	1,541.12	90.78
Pajak Hotel	17.52	48.99	-	70.20	619.37
Pajak Restoran	213.57	574.18	-	481.52	7.59
Pajak Hiburan	2.50	3.90	-	6.00	49.41
Pajak Reklame	15.05	16.93	-	22.64	1,250.00
Pajak Penerangan Jalan	417.62	719.33	-	544.12	520.99
Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	577.97	788.86	-	416.63	-
Pajak Parkir	-	-	-	-	-
Pajak Air Tanah	-	-	-	-	-
Pajak Sarang Burung Walet	-	-	-	-	-
Pajak Lingkungan	-	-	-	-	-
Pajak Mineral Bukan Logam dan Bangunan	-	-	-	-	-
Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan	-	-	-	-	-
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	-	-	-	-	0.16
Retribusi Daerah	4,506.58	6,031.33	8,686.74	7,777.95	10,187.73
Retribusi Jasa Umum	4,090.29	5,462.35	-	6,584.39	8,614.11
Retribusi Jasa Usaha	295.24	503.10	-	1,106.89	1,495.59
Retribusi Perizinan Tertentu	121.05	65.88	-	86.66	78.03
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	1,112.63	1,144.19	1,400.32	2,326.52	2,975.05
Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada BUMD	1,112.63	1,144.19	-	2,326.52	2,975.05
Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada BUMN	-	-	-	-	-

	2007	2008	2009	2010	2011
Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Swasta	-	-	-	-	-
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	5,697.94	9,681.50	8,552.68	4,603.77	5,449.69
Hasil Penjualan Aset Daerah Yang Tidak Dipisahkan	-	-	-	89.80	84.56
Jasa Giro	2,145.74	1,685.96	-	730.05	1,095.84
Pendapatan Bunga Deposito	1,724.87	1,693.06	-	1,620.91	1,966.17
Tuntutan Ganti Kerugian Daerah	-	258.34	-	78.82	14.74
Komisi, Potongan dan Selisih Nilai Tukar Rupiah	-	-	-	-	-
Pendapatan Denda Atas Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan	104.80	351.62	-	302.29	248.13
Pendapatan Denda Pajak	-	-	-	-	-
Pendapatan Denda Retribusi	-	-	-	-	-
Pendapatan Hasil Eksekusi Atas Jaminan	-	-	-	-	-
Pendapatan Dari Pengembalian Fasilitas Sosial dan Fasilitas Umum	1,232.47	3,991.08	-	1,148.64	1,490.03
Pendapatan dari Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan	6.12	14.21	-	8.14	-
Pendapatan dari Angsuran/Cicilan Penjualan	-	-	-	-	-
Pendapatan dari Angsuran/Cicilan Penjualan Hasil Pengelolaan Dana Bergulir	-	-	-	-	-
Pendapatan lain-lain	475.41	1,678.48	-	566.39	514.80
Dana Perimbangan	340,648.92	372,008.49	407,638.69	374,162.33	441,500.12
Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak	22,294.92	19,915.09	23,408.28	24,197.16	19,774.59
Dana Bagi Hasil Pajak	21,806.13	19,742.74	23,293.72	24,022.87	-
Bagi Hasil Bukan Pajak	488.80	172.35	114.56	174.29	-
Dana Alokasi Umum	271,659.00	290,057.40	324,831.41	313,638.88	372,132.53
Dana Alokasi Khusus	46,695.00	62,036.00	59,399.00	36,326.30	49,593.00
BAGIAN LAIN-LAIN PENERIMAAN YANG SAH	7,243.37	19,623.86	14,889.65	23,838.04	75,419.06
Pendapatan Hibah	209.85	1,030.70	317.26	50.04	-
Pendapatan Hibah Dari Pemerintah	-	-	-	-	-
Pendapatan Hibah Dari Pemerintah Daerah Lainnya	-	-	-	-	-
Pendapatan Hibah Dari Badan/Lembaga/Organisasi Swasta Dalam Negeri	-	-	-	-	-
Pendapatan Hibah Dari Kelompok Masyarakat/Perorangan	-	-	-	-	-
Pendapatan Hibah Dari Luar Negeri	209.85	553.90	-	50.04	-
Dana Darurat	-	-	-	-	-
Penanggulangan Korban/Kerusakan Akibat Bencana Alam	-	-	-	-	-
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	2,710.37	2,722.23	3,850.91	4,229.80	3,854.38
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi 2)	2,710.37	2,722.23	3,850.91	4,229.80	3,854.38
Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi 3)	-	-	-	-	-
Dana Bagi Hasil Pajak dari Kabupaten 3)	-	-	-	-	-

	2007	2008	2009	2010	2011
Dana Bagi Hasil Pajak dari Kota 3)	-	-	-	-	-
Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	1,479.91	-	8,231.78	17,348.90	71,564.67
Dana Penyesuaian	1,479.91	-	8,231.78	17,348.90	-
Dana Otonomi Khusus	-	-	-	-	-
Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	2,811.99	1,929.80	2,489.70	2,209.30	-
Bantuan Keuangan Dari Provinsi	2,811.99	1,929.80	2,489.70	2,209.30	-
Bantuan Keuangan Dari Kabupaten	-	-	-	-	-
Bantuan Keuangan Dari Kota	-	-	-	-	-
lainnya	31.26	13,941.13	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>360,453.68</b>	<b>410,641.56</b>	<b>443,220.32</b>	<b>414,249.74</b>	<b>519,457.48</b>

angka dalam juta rupiah

## B2: Belanja Berdasarkan Urusan Wajib

	2007	2008	2009	2010	2011
Urusan Pendidikan	96.78	140.87	156.18	165.16	184.27
Urusan Kesehatan	39.55	51.29	47.30	42.60	42.45
Urusan Pekerjaan Umum	55.72	56.60	61.15	42.26	47.89
Urusan Perumahan Rakyat	-	-	-	-	-
Urusan Penataan Ruang	-	-	0.07	-	-
Urusan Perencanaan Pembangunan	5.83	7.07	5.07	4.03	4.53
Urusan Perhubungan	5.42	8.70	5.17	-	3.77
Urusan Lingkungan Hidup	-	-	2.45	2.31	3.14
Urusan Pertanahan	-	-	-	-	-
Urusan Kependudukan dan Catatan Sipil	4.45	-	3.32	2.63	2.68
Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	-	-	0.04	-	-
Urusan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera	-	-	1.04	-	-
Urusan Sosial	1.21	1.17	3.10	2.83	3.74
Urusan Ketenagakerjaan	-	4.28	0.59	-	-
Urusan Koperasi dan UKM	1.80	2.36	2.66	2.02	2.06
Urusan Penanaman Modal	-	-	0.07	-	-
Urusan Kebudayaan	-	-	0.34	-	-
Urusan Kepemudaan dan Olahraga	-	-	1.18	-	-
Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri	3.95	4.33	5.04	5.59	5.72
Urusan Pemerintahan Umum	94.30	93.15	110.15	106.54	137.13
Urusan Kepegawaian	5.81	6.62	6.63	5.70	6.37
Urusan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa	3.10	4.16	4.57	6.00	6.80
Urusan Statistik	-	-	-	-	-
Urusan Kearsipan	-	-	0.16	-	-
Urusan Komunikasi dan Informatika	2.56	2.76	1.72	1.39	1.63
Perpustakaan	-	-	-	-	-
Ketahanan Pangan	-	-	4.11	-	5.70
<b>TOTAL</b>	<b>320.49</b>	<b>383.36</b>	<b>422.12</b>	<b>389.08</b>	<b>457.88</b>

angka dalam miliar rupiah

### B3: Belanja Berdasarkan Urusan Pilihan

	2007	2008	2009	2010	2011
Urusan Pertanian	9.22	9.64	11.10	30.38	6.84
Urusan Kehutanan	7.46	6.07	7.33	-	7.66
Urusan Energi dan Sumber Daya Mineral	-	-	0.28	-	-
Urusan Pariwisata	0.59	-	0.22	-	-
Urusan Kelautan dan Perikanan	7.01	7.36	7.55	-	6.72
Urusan Perdagangan	3.13	3.36	0.84	2.52	3.57
Urusan Industri	-	-	2.83	-	-
Urusan Ketransmigrasian	-	-	0.22	-	-
<b>Total</b>	<b>27.41</b>	<b>26.43</b>	<b>30.38</b>	<b>32.90</b>	<b>24.78</b>

angka dalam miliar rupiah

### B4: Belanja Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi

Belanja Menurut Klasifikasi Ekonomi	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Belanja tidak langsung</b>	<b>175.79</b>	<b>204.97</b>	<b>255.39</b>	<b>293.22</b>	<b>315.75</b>
Pegawai	141.48	179.44	214.85	255.44	261.94
Bunga	-	-	-	-	-
Hibah/subsidi	0.47	0.43	1.75	5.30	22.62
Bantuan Sosial	4.52	4.59	4.11	4.01	1.94
Bagi Hasil ke Daerah Bawahan	-	-	-	-	-
Bantuan ke Daerah Bawahan	24.15	18.68	34.38	27.54	28.97
Tidak Terduga	1.20	0.47	0.30	0.94	0.28
Bantuan kepada Lembaga Vertikal	3.97	1.36	-	-	-
<b>Belanja langsung</b>	<b>172.11</b>	<b>204.83</b>	<b>197.11</b>	<b>128.76</b>	<b>166.91</b>
Pegawai	16.95	15.99	14.74	12.23	13.03
Barang dan Jasa	57.26	77.57	73.28	59.28	90.96
Modal	97.90	111.27	109.09	57.25	62.93
<b>Total</b>	<b>347.90</b>	<b>409.79</b>	<b>452.50</b>	<b>421.98</b>	<b>482.66</b>

angka dalam miliar rupiah

## Lampiran C: Catatan Metodologi PERA

Laporan studi *Public Expenditure and Revenue Analysis* (PERA) terbagi atas 6 (enam) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan; Bab II Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah (PFM); Bab III Analisis Pendapatan Daerah; Bab IV Analisis Belanja Daerah; Bab V Analisis Sektor Strategis, Bab VI Analisis Isu Lokal. Setiap bab ditutup dengan sub-bab kesimpulan dan rekomendasi. Khusus untuk analisis sektor strategis, masing-masing sektor dilengkapi dengan kesimpulan dan rekomendasi.

Data yang digunakan untuk analisis studi PERA secara umum dibagi atas dua kategori, yaitu (i) Data Fiskal (Keuangan Daerah), (ii) Data Non-Fiskal. Data Fiskal meliputi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Pokok, APBD Perubahan, dan APBD Realisasi (Pertanggungjawaban Kepala Daerah). Sementara data Non-Fiskal meliputi data makro ekonomi daerah, indikator pembangunan sosial, data kinerja *output* dan *outcome* sektor-sektor strategis (infrastruktur, kesehatan, pendidikan, pertanian), dan data pembangunan gender, serta data dokumen perencanaan.

### Data Fiskal (APBD)

Seluruh data APBD diperoleh dari pemerintah kabupaten/kota yang menjadi wilayah studi PERA pada lima Provinsi di Indonesia (Jawa Timur, NTB, NTT, Papua, dan Papua Barat) dalam bentuk Peraturan Bupati dan Peraturan Daerah. Rentang waktu data tahun 2007 hingga 2011 dengan tiga kategori data, yaitu APBD Pokok, APBD Perubahan dan APBD Realisasi. Selain itu, data rincian objek PAD diperoleh dari Dinas Pendapatan Daerah masing-masing kabupaten.

Data pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah seluruhnya dinyatakan dalam angka/nilai riil dengan menggunakan tahun dasar (*base-year*) 2010. Artinya, angka tersebut telah dideflator berdasarkan Indeks Harga Konsumen (IHK) tahun 2010 (2010=100) atau inflasi 2010. Cara ini dilakukan untuk mengamati dan mengukur perkembangan anggaran secara riil dari tahun ke tahun dalam kurun waktu 2007-2011.

Bagi kabupaten studi PERA yang tidak memiliki angka inflasi, ada dua alternatif yang dapat dilakukan untuk menghitung data keuangan secara riil yaitu: (i) menggunakan angka inflasi yang terdekat dengan kabupaten tersebut, (ii) menghitung melalui PDRB deflator.

Data APBD dipergunakan untuk menganalisis 3 bab dalam struktur Laporan PERA yaitu: (i) Bab III Pendapatan daerah yang meliputi gambaran pendapatan pendapatan daerah kabupaten PERA, Struktur pendapatan daerah dan analisis pembiayaan daerah, (II) Bab IV Belanja daerah yang meliputi Gambaran umum perkembangan belanja daerah, belanja daerah menurut klasifikasi ekonomi, dan belanja daerah berdasarkan sektor, (iii) Bab V Isu Strategis khususnya menganalisis besaran alokasi belanja untuk masing-masing sektor-sektor strategis.

Analisis belanja untuk sektor strategis meliputi sektor infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan pertanian. Data belanja sektor infrastruktur merupakan penggabungan atau penjumlahan belanja urusan pekerjaan umum, urusan permukiman, dan urusan perhubungan; Data belanja sektor pendidikan merupakan penjumlahan belanja urusan pendidikan, urusan kebudayaan dan urusan perpustakaan; Data belanja sektor kesehatan adalah belanja urusan kesehatan; dan data belanja sektor pertanian merupakan penjumlahan dari belanja urusan pertanian dan urusan ketahanan pangan. Selain itu, beberapa kabupaten menganalisis belanja pembangunan gender yang diproyeksi dari belanja urusan pemberdayaan perempuan dan urusan buruh migran; dan belanja pada urusan Kesbangpolinmas terkait dengan mitigasi bencana.

Selain data APBD, data APBN juga dianalisis terutama pada bagian belanja daerah. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran besaran dana APBN yang dibelanjakan di masing-masing kabupaten yang menjadi studi PERA, baik berdasarkan organisasi, maupun berdasarkan fungsi.

Khusus untuk Pengelolaan Keuangan Daerah (PFM) dianalisis dengan menggunakan hasil survey. Penilaian keuangan daerah mencakup aspek: (1) kerangka peraturan perundang-undangan; (2) perencanaan dan penganggaran; (3) pengelolaan kas; (4) pengadaan barang dan jasa; (5) akuntansi dan pelaporan; (6) pengawasan internal; (7) hutang dan investasi publik; (8) pengelolaan aset; dan (9) audit dan pengawasan eksternal. Kesembilan aspek tersebut dikelompokkan menjadi ke dalam tiga (3) bidang strategis, yakni: (1) perencanaan dan penganggaran; (2) pelaksanaan anggaran; dan (3) *oversight* dan akuntabilitas. Setiap bidang terdiri atas beberapa sub-bidang strategis dan setiap sub-bidang strategis terdiri atas beberapa pertanyaan (indikator penilaian).

Bidang Strategis	Sub-Bidang Strategis	Indikator
Perencanaan dan Penganggaran	Perencanaan Partisipatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah tersedia perencanaan dan penganggaran multi tahun, RPJMD, Renstra, dan Renja SKPD?</li> <li>Apakah target anggaran disusun realistis?</li> <li>Apakah terdapat sistem pemantauan dan evaluasi partisipatif?</li> </ul>
	TAPD dan Tupoksinya	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah setiap elemen dalam TAPD menjalankan tupoksinya?</li> <li>Apakah terdapat evaluasi terhadap tupoksi?</li> <li>Bagaimana kapasitas perencanaan dan penganggaran di SKPD?</li> <li>Apakah koordinasi antar unit kerja sudah efektif?</li> </ul>
	Pembahasan APBD di DPRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bagaimana proses pembahasan?</li> <li>Bagaimana ketepatan waktu pembahasan APBD-APBD P?</li> <li>Bagaimana ketepatan waktu pengesahan APBD-APBDP?</li> <li>Apakah target anggaran disusun secara realistis?</li> <li>Permasalahan apa yang ditemukan?</li> </ul>
	Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah dokumen perencanaan dan penganggaran, terutama APBD, dapat diakses oleh publik?</li> <li>Apakah disusun anggaran kas sebagai mekanisme pengendalian dan pengukuran kinerja?</li> <li>Apakah ada MIS yang digunakan? Bagaimana keterkaitannya dengan MIS lain?</li> <li>Apakah ada konsistensi antara RPJMD- RKPD dan RKPD-APBD?</li> </ul>
Pelaksanaan Anggaran	Institusi PKAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah sudah terbentuk SKPD Pengelola Keuangan dan aset daerah?</li> <li>Bagaimana struktur institusi PKD?</li> <li>Apakah terdapat kerangka transparansi dan keterlibatan publik?</li> </ul>
	Kondisi SDM Pengelola Keuangan Daerah (PKD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bagaimana kondisi SDM PKD, baik di SKPKD dan SKPD?</li> <li>Apakah SDM PKD telah mengikuti pendidikan dan pelatihan teknis secara terencana dan memadai?</li> </ul>
	Kerangka Regulasi PKD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah kerangka regulasi daerah untuk PKD sudah tersedia?</li> <li>Apakah terdapat kebijakan, prosedur dan pengendalian untuk pengelolaan kas yang efisien dan efektif?</li> </ul>
	Optimalisasi PAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah terdapat sistem penagihan dan pemungutan PAD yang efisien?</li> <li>Apakah PAD sudah dikumpulkan secara optimal berdasarkan potensi daerah?</li> <li>Bagaimana dengan penerapan UU 28/ 2009?</li> </ul>
	E-Procurement	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah Unit Layanan Pengadaan dan Layanan Pengadaan Secara Elektronik sudah terbentuk dan berfungsi?</li> </ul>
	Sistem Informasi Manajemen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah ada SIM yang digunakan? Bagaimana keterkaitannya dengan SIM lain?</li> <li>Bagaimana pencatatan sebuah aset dan cara menilai aset?</li> <li>Apakah transaksi keuangan pemerintah tercatat secara akurat dan disajikan tepat waktu?</li> <li>Apakah laporan keuangan dan informasi manajemen dapat diandalkan?</li> </ul>
Oversight dan Accountability	Struktur dan Kondisi SDM Pemeriksa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bagaimana struktur dan kondisi SDM Inspektorat?</li> </ul>
	Standar dan proses audit internal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah Inspektorat mempunyai SOP dan bisa menjalankan tugasnya secara efektif?</li> <li>Apakah Standar dan proses audit internal dapat diaplikasikan dengan baik?</li> <li>Apakah program audit secara regular dikaji dan direvisi?</li> <li>Apakah ada temuan signifikan dari internal audit?</li> </ul>
	Audit Eksternal dan Pengawasan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apa saja temuan penting pada LHP LKPD beberapa tahun terakhir?</li> <li>Bagaimana tindak lanjut atas temuan-temuan tersebut?</li> <li>Bagaimana status opini LHP LKPD selama 5 tahun terakhir?</li> </ul>
	Akses Publik atas LKPD dan LHP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah Publik dapat menghadiri sidang DPRD yang membahas laporan audit?</li> <li>Apakah LKPD dan LHP LKPD dipublikasikan ke masyarakat?</li> </ul>
	Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apakah terdapat kebijakan, prosedur serta pengendalian pinjaman dan investasi daerah?</li> </ul>

Para responden diminta untuk menjawab “Ya” atau “Tidak” untuk setiap pertanyaan yang diwakili oleh masing-masing indikator. Skor dihitung berdasarkan presentase jawaban “Ya”. Jawaban “Ya” diberi score 1 dan 0 untuk jawaban “Tidak”. Untuk menjamin akurasi data, maka setiap jawaban “Ya” harus didukung oleh kelengkapan dokumen terkait dan atau diperiksa silang dengan responden tambahan. Tidak semua sub-bidang strategis memiliki jumlah indikator yang sama, sehingga berimplikasi terhadap bobot penilaian.

Responden PFM meliputi SKPD seperti Bappeda, Bagian Hukum Setda, bagian Keuangan Setda, bagian Humas Dinas Komunikasi dan Informasi, Seketaris DPRD, Bagian Akuntansi, Pembukuan dan Verifikasi BPKAD, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengawasan Daerah, Inspektorat Daerah, dan beberapa lainnya. Bukti-bukti dokumen yang dibutuhkan adalah dokumen Perencanaan dan Penganggaran seperti RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, Renstra SKPD, Renja SKPD, RKA SKPD, APBD, dan dokumen lainnya. Interpretasi hasil analisis PFM dalam studi PERA menggunakan dua metode yaitu metode perbandingan dan metode pengkategorian yang telah dilakukan oleh Word Bank. Metode perbandingan relatif yang dimaksud adalah interpretasi hasil yang didasarkan pada perbandingan relatif dari capaian skor antar sub-bidang strategis dalam setiap bidang strategis.

Metode pengkategorian adalah interpretasi hasil yang mengacu pada standar Bank Dunia dengan pemberian nilai sebagai berikut:

80 – 100	kategori sempurna/dapat diterima sepenuhnya
60 - 79	kategori sangat baik
40 - 59	kategori baik
20 - 39	kategori sedang/cukup
0 - 19	kategori kurang/tidak dapat diterima

Beberapa laporan studi PERA menggunakan metode perbandingan relatif dan beberapa lainnya menggunakan metode yang dikembangkan Bank Dunia.

### **Data Non-Fiskal**

Data non-fiskal digunakan untuk menganalisis Bab I Pendahuluan terkait dengan gambaran umum perekonomian kabupaten meliputi kinerja makro ekonomi dan pembangunan sosial; Bab V Analisis Sektor Strategis meliputi kinerja *output* dan *outcome* sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pertanian; Bab VI Analisis Isu Strategis meliputi isu kemiskinan, isu gender, dan isu lingkungan hidup.

Seluruh data non-fiskal diperoleh dari publikasi BPS seperti Daerah Dalam Angka, Statistik Daerah, Indikator Kesejahteraan Sosial, Produk Domestik Regional Bruto, Indeks Pembangunan Manusia, Hasil Sensus Penduduk 2010, dll. Beberapa data teknis-sektoral diperoleh dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait. Dokumen perencanaan seperti RPJMD, RKPD, Renstra SKPD, Renja SKPD, KUA-PPAS, dan RKA diperoleh dari Bappeda, dan SKPD terkait dengan sektor strategis.

Seluruh data non-fiskal dianalisis dengan menggunakan model analisis statistik-deskriptif untuk series 2007-2011 kecuali untuk Bab II Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah (PFM) dan data isu lokal terutama terkait dengan isu gender.