

BAB III

GAMBARAN PENGELOLAAN KEUANGAN SERTA KERANGKA PENDANAAN

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang menetapkan dan mengatur pembagian kewenangan dan pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa keuangan daerah harus dikelola secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab sesuai dengan azas kepatutan dan rasa keadilan.

Pemerintah Kabupaten Bintan dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 jo. Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Bintan dilaksanakan dalam suatu sistem terintegrasi diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan instrumen yang menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah.

Struktur APBD Kabupaten Bintan terdiri dari (1) Penerimaan Daerah yang didalamnya terdapat pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah; (2) Pengeluaran Daerah yang didalamnya terdapat Belanja Daerah dan (3) Pengeluaran Pembiayaan Daerah.

Pengelolaan keuangan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk menghasilkan gambaran tentang kapasitas atau kemampuan keuangan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pembangunan daerah, sehingga analisis pengelolaan keuangan daerah menjelaskan tentang aspek kebijakan keuangandaerah, yang berkaitan dengan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah guna mewujudkan visi dan misi.

3.1 KINERJA KEUANGAN MASA LALU

3.1.1 Kinerja Pelaksanaan APBD

3.1.1.1 Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan penerimaan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pembangunan di daerah yang diperoleh dari sumber-sumber penerimaan daerah antara lain Pendapatan Asli Daerah (PAD),

Dana Perimbangan dan Lain-lain pendapatan yang sah. Kapasitas keuangan daerah akan menentukan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pelayanan masyarakat.

Kebijakan pendapatan daerah memiliki beberapa dasar hukum sebagai landasan utama yaitu :

1. Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
4. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Daerah antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah otonom.

Adapun landasan hukum spesifik di bidang pendapatan daerah adalah:

1. Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Menyikapi diberlakukannya Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Kabupaten Bintan telah melakukan restrukturisasi dasar pemungutan pendapatan daerah melalui perubahan atas beberapa Peraturan Daerah dan penerbitan Peraturan Daerah baru.

Beberapa jenis pajak dan retribusi daerah yang akan dikelola di Kabupaten Bintan adalah:

a. Pajak Daerah terdiri dari:

1. Pajak Hotel;
2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan;
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan;
6. Pajak Mineral bukan logam dan batuan;
7. Pajak Parkir;
8. Pajak Air Tanah;
9. Pajak Sarang Burung Walet;
10. PBB Perdesaan dan Perkotaan;
11. BPHTB.

b. Retribusi

Retribusi yang diberlakukan di Kabupaten Bintan adalah sebanyak 29 jenis yang dipungut setiap tahun untuk mendukung Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bintan dan dibagi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu :

(a) Retribusi Jasa Umum

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Capil;
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e. Retribusi Pelayanan Parkir Tepi Jalan Umum;
- f. Retribusi Pelayanan Pasar;
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

(b) Retribusi Jasa Usaha

- a. Retribusi Pemakaian Daerah;
- b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
- c. Retribusi Tempat Pelelangan;
- d. Retribusi Terminal;
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
- f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
- g. Retribusi Rumah Potong Hewan;
- h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
- i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
- j. Retribusi Penyeberangan di Air; dan
- k. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

(c) Retribusi Perizinan Tertentu

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
- c. Retribusi Izin Gangguan;
- d. Retribusi Izin Trayek;
- e. Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Pendapatan daerah Kabupaten Bintan selama lima tahun terakhir memperlihatkan perkembangan cukup berarti. Keberhasilan-keberhasilan ini tidak terlepas dari berbagai faktor berikut, antara lain: (a) kebijakan pemerintah, (b) pendapatan masyarakat, (c) fluktuasi harga komoditas andalan, dan (d) kondisi daerah yang relatif aman.

Berdasarkan data lima tahun terakhir 2005-2010 diketahui bahwa pendapatan daerah Kabupaten Bintan terus mengalami peningkatan. Secara kumulatif, realisasi pendapatan daerah mengalami kontraksi positif yang cukup signifikan yaitu dari Rp240,63 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp666,90 milyar pada tahun 2010 atau meningkat sebesar 277,15%. Realisasi pendapatan terbesar terjadi pada tahun 2010 yang mencapai 139,41% dengan nominal Rp188,54 milyar. Sedangkan nilai *over target* realisasi terendah terjadi pada tahun 2007 dengan capaian Rp32,73 milyar. Selama kurun waktu lima tahun terakhir total pertambahan pendapatan daerah mencapai Rp575,87 milyar atau meningkat 123,88% dari target yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Peningkatan ini tentunya tidak terlepas dari kerja keras pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan daerah dan telah berdampak besar terhadap kemampuan daerah dalam membiayai pembangunan serta mewujudkan visi dan misi tahun 2005-2010. Adapun nilai rencana dan realisasi pendapatan daerah selama kurun waktu lima tahun terakhir dijabarkan dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.1. Rencana dan Realisasi Pendapatan Daerah Per Tahun Kabupaten Bintan 2005-2010					
No.	Tahun	Rencana	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang (Rp)
		(Rp)	(Rp)		
1.	2005	196.279.988.485,00	240.637.500.701,00	122,60	44.357.512.216,00
2.	2006	363.345.327.751,00	466.620.193.250,00	128,42	103.274.865.499,00
3.	2007	424.196.976.204,00	456.936.183.381,00	107,72	32.739.207.177,00
4.	2008	435.201.518.160,00	550.952.603.381,20	126,60	115.751.085.221,20
5.	2009	513.983.062.074,00	605.182.819.152,64	117,74	91.199.757.078,64
6.	2010	478.360.225.483,00	666.909.794.401,10	139,41	188.549.568.918,10
Total		2.411.367.098.157,00	2.987.239.094.266,94	123,8816	575.871.996.109,94
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011					

Selanjutnya, jika dilihat lebih detail maka peningkatan pendapatan daerah selama lima tahun terakhir lebih dipicu oleh peningkatan realisasi dua komponen pendapatan yaitu Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan. Sedangkan komponen Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah mengalami kontraksi negatif atau menurun 12,04%. Secara kumulatif, realisasi komponen PAD meningkat sebesar Rp67,69 milyar atau 111,07% yaitu dari rencana sebesar Rp611,70 milyar menjadi Rp679,40 milyar. Sedangkan komponen dana perimbangan meningkat 131,19% atau Rp522,99 milyar yaitu dari Rp1,67 triliun menjadi Rp2,19 triliun. Dilihat dari distribusinya, kontribusi Dana Perimbangan selama periode 2005-2010 mencapai 73,62%, kontribusi PAD mencapai 22,73%, serta kontribusi Lain-lain Pendapatan yang Sah mencapai 3,65%. Hal ini menunjukkan bahwa Dana Perimbangan masih memberikan kontribusi utama dalam pendapatan daerah. Adapun rencana dan realisasi pendapatan daerah selama 2005 - 2010 digambarkan pada tabel di bawah ini :

Tabel 3.2.Total Rencana dan Realisasi Pendapatan Daerah Kabupaten Bintan 2005-2010					
No.	Sumber Pendapatan	Rencana	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang
		(Rp)	(Rp)		(Rp)
1.	Pendapatan Asli Daerah	611.703.279.628,00	679.401.645.075,30	111,07	67.698.365.447,30
2.	Dana Perimbangan	1.676.536.229.605,00	2.199.531.542.875,26	131,19	522.995.313.270,26
3.	Lain-lain Pendapatan yang Sah	123.127.588.924,00	108.305.906.316,38	87,96	-14.821.682.607,62
Total		2.411.367.098.157,00	2.987.239.094.266,94	123,88	575.871.996.109,94
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011					

Dari sisi Pendapatan Asli Daerah maka terdapat dua komponen pendapatan yang memberikan kontribusi dalam peningkatan PAD yaitu Pajak Daerah dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah. Sedangkan dua komponen lain yaitu Retribusi Daerah dan Bagian Laba Usaha Daerah menunjukkan kontraksi negatif selama kurun lima tahun terakhir. Adapun Pajak Daerah meningkat realisasinya sebesar Rp48,89 milyar atau 109,50% selama lima tahun terakhir yaitu dari Rp514,29 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp563,19 milyar pada tahun 2010. Sementara itu, jika dilihat dari persentasenya maka Lain-lain PAD meningkat relatif lebih tinggi dibandingkan Pajak Daerah yaitu sebesar 135,34% atau dari Rp57,56 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp77,91 milyar pada tahun 2010. Di satu sisi, realisasi retribusi daerah cenderung di bawah target selama kurun waktu 2005-2010, yaitu menurun sebesar 10,36%. Demikian juga dengan komponen Bagian Laba Usaha Daerah, realisasinya tidak mampu mencapai target yang telah ditentukan atau menurun sebesar 0,37%. Rendahnya pencapaian dua komponen PAD ini perlu mendapat perhatian dari pemerintah daerah agar lebih intensif meningkatkan upaya ekstensifikasi dan intensifikasi pendapatan asli daerah serta mengambil langkah-langkah yang inovatif dalam menggali potensi PAD selama lima tahun ke depan. Adapun rencana dan realisasi PAD berdasarkan jenis PAD selama 2005-2010 ditunjukkan pada tabel di bawah ini :

Tabel 3.3. Total Rencana dan Realisasi PAD Berdasarkan Jenis PAD Kabupaten Bintan 2005-2010					
No.	Jenis PAD	Rencana	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang (Rp)
		(Rp)	(Rp)		(Rp)
1.	Pajak Daerah	514.296.471.450,00	563.195.335.484,24	109,50	48.898.864.034,24
2.	Retribusi Daerah	14.058.000.000,00	12.602.899.253,00	89,64	-1.455.100.747,00
3.	Bagian Laba Usaha Daerah	25.782.164.262,00	25.688.432.573,00	99,63	-93.731.689,00
4.	Lain-Lain PAD	57.566.643.916,00	77.914.977.765,06	135,34	20.348.333.849,06
Total		611.703.279.628,00	679.401.645.075,30	111,06	67.698.365.447,30
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011					

Selanjutnya, dari sisi Dana Perimbangan maka dua komponen utama Dana Perimbangan yaitu Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak serta Dana Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi masih memberikan kontribusi paling besar dalam kurun waktu 2005-2010. Selama lima tahun terakhir, Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak mengalami peningkatan sebesar 165,81% yaitu dari Rp785,577 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp1,302 triliun pada tahun 2010, sedangkan Dana Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi meningkat 111,43% dari target yang ditetapkan yaitu dari Rp106,13 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp118,27 milyar pada tahun 2010. Dilihat dari distribusinya, selama lima tahun terakhir kontribusi Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak mencapai 59,20%, Dana Alokasi Umum 32,28%, Dana Alokasi Khusus 3,09%, serta Dana Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi memberikan kontribusi sebesar 5,36%.

Tabel 3.4.Total Rencana dan Realisasi Dana Perimbangan Berdasarkan Jenis Dana 2005-2010					
No.	Jenis Dana Perimbangan	Rencana	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang (Rp)
		(Rp)	(Rp)		
1.	Bagi Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak	785.577.961.989	1.302.600.018.301	165,81	517.022.056.312
2.	Dana Alokasi Umum	710.548.703.000	710.547.766.600	99,99	-936.400
3.	Dana Alokasi Khusus	74.271.800.000	68.109.833.000	91,70	-6.161.967.000
4.	Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi	106.137.764.616	118.273.924.974	111,43	12.136.160.358
Total		1.676.536.229.605	2.199.531.542.875	131,19	522.995.313.270
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011					

Berdasarkan data sebagaimana telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan bahwa selama periode 2005-2010, pembiayaan pembangunan di Kabupaten Bintan masih sangat bergantung pada sumber pendanaan dari pemerintah pusat yaitu dari Dana Perimbangan khususnya Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak dan Dana Alokasi Umum. Hal ini dapat dilihat dari masih besarnya komposisi Dana Perimbangan dalam distribusi pendapatan daerah yang mencapai lebih dari 70%. Besarnya tingkat ketergantungan fiskal daerah kepada pemerintah pusat tentunya menjadi faktor pembatas bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan karena Dana Perimbangan bersifat *uncontrollable* dan sulit diprediksi sebagaimana terlihat dalam perkembangannya selama ini. Oleh karena itu, untuk meningkatkan kapasitas kemampuan fiskal ke depan maka Pemerintah Daerah perlu melakukan upaya peningkatan Peningkatan Pendapatan Asli Daerah, meningkatkan peran serta sektor swasta serta menggalakkan sektor investasi dalam melaksanakan pembangunan.

Adapun perkembangan rencana dan realisasi pendapatan daerah selama kurun waktu lima tahun terakhir, yaitu 2005-2010 ditunjukkan pada tabel berikut ini :

Tabel 3.5.Rencana Pendapatan APBD Kabupaten Bintan Tahun Anggaran 2005-2010

URAIAN	ANGGARAN						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
PENDAPATAN							
Pendapatan Asli Daerah	59.631.000.000	65.528.500.000	105.495.752.816	133.288.791.450	127.950.244.262	119.808.991.100	611.703.279.628,00
Pajak Daerah	53.760.000.000	56.543.000.000	77.590.000.000	118.702.291.450	110.577.580.000	97.123.600.000	514.296.471.450,00
Retribusi Daerah	546.000.000	1.103.000.000	2.337.000.000	3.668.000.000	2.074.500.000	4.329.500.000	14.058.000.000,00
Hasil Perusahaan Milik Daerah Dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	2.150.000.000	3.030.000.000	6.660.000.000	3.760.000.000	5.582.164.262	4.600.000.000	25.782.164.262
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah	3.175.000.000	4.852.500.000	18.908.752.816	7.158.500.000	9.716.000.000	13.755.891.100	57.566.643.916,00
Dana Perimbangan	129.360.000.000	296.673.862.751	298.701.223.388	274.412.726.710	367.195.574.392	310.192.842.364	1.676.536.229.605,00
Bagi Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak	39.435.000.000	170.851.398.626	114.793.930.499	139.043.009.514	155.343.250.301	166.111.373.049	785.577.961.989,00
Dana Alokasi Umum	85.225.000.000	93.000.000.000	152.286.000.000	108.583.054.000	161.220.040.000	110.234.609.000	710.548.703.000,00
Dana Alokasi Khusus	-	10.740.000.000	16.044.000.000	10.085.000.000	26.720.000.000	10.682.800.000	74.271.800.000,00
Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi	4.700.000.000	22.082.464.125	15.577.292.889	16.701.663.196	23.912.284.091	23.164.060.315	106.137.764.616,00
Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	7.288.988.485	1.142.965.000	20.000.000.000	27.500.000.000	18.837.243.420	48.358.392.019	123.127.588.924,00
JUMLAH	196.279.988.485	363.345.327.751	424.196.976.204	435.201.518.160	513.983.062.074	478.360.225.483	2.411.367.098.157,00

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Tabel 3.6. Realisasi Pendapatan APBD Kabupaten Bintan Tahun Anggaran 2005-2010

URAIAN	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
PENDAPATAN							
Pendapatan Asli Daerah	58.551.191.394	76.822.217.602	140.914.272.078	139.560.911.953	132.839.468.762	130.713.583.285,84	679.401.645.075,30
Pajak Daerah	51.867.595.383	61.538.666.156	103.100.272.463	123.072.216.207	114.819.806.038	108.796.779.237,24	563.195.335.484,24
Retribusi Daerah	786.577.074	1.044.330.395	1.205.224.461	3.936.529.202	1.750.137.856	3.880.100.265	12.602.899.253,00
Hasil Perusahaan Milik Daerah Dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	1.404.965.855	2.735.557.121	7.109.926.296	3.629.711.081	5.582.617.939	5.225.654.281	25.688.432.573,00
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah	4.492.053.082	11.503.663.930	29.498.848.858	8.922.455.463	10.686.906.929	12.811.049.502,60	77.914.977.765,06
Dana Perimbangan	174.317.619.114	389.050.541.313	306.021.911.303	397.203.712.512	441.231.331.952	491.706.426.681	2.199.531.542.875,26
Bagi Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak	81.529.264.028	261.202.639.682	125.524.113.962	253.461.687.084	230.958.741.102	349.923.572.443	1.302.600.018.301,00
Dana Alokasi Umum	85.224.999.600	93.002.000.000	152.286.000.000	108.583.054.000	161.217.104.000	110.234.609.000	710.547.766.600,00
Dana Alokasi Khusus	-	10.740.000.000	9.783.400.000	10.085.000.000	26.818.633.000	10.682.800.000	68.109.833.000,00
Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan Dari Propinsi	7.563.355.486	24.105.901.631	18.428.397.341	25.073.971.428	22.236.853.850	20.865.445.238	118.273.924.974,26
Lain-Lain Pendapatan Yang Sah	7.768.690.193	747.434.335	10.000.000.000	14.187.978.916	31.112.018.438	44.489.784.434	108.305.906.316,38
JUMLAH	240.637.500.701	466.620.193.250	456.936.183.381	550.952.603.381	605.182.819.153	666.909.794.401	2.987.239.094.266,94

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

3.1.1.2 Belanja Daerah

Secara garis besar, belanja daerah terdiri atas belanja tidak langsung dan belanja langsung, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Adapun maksud dan klasifikasi masing-masing belanja tersebut dijelaskan sebagai berikut :

A. Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung meliputi:

- 1) Belanja pegawai, dalam bentuk gaji dan tunjangan, tambahan penghasilan pegawai, penerimaan lainnya untuk pimpinan dan Anggota DPRD serta Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan biaya pemungutan pajak daerah;
- 2) Belanja bunga, digunakan untuk pembayaran bunga atas pinjaman pemerintah daerah kepada pihak lainnya;
- 3) Subsidi, digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan /lembaga tertentu agar harga jual produksi/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak;
- 4) Belanja hibah, yaitu pemberian hibah untuk penyelenggaraan program dan kegiatan yang bersifat *cross cutting issue*;
- 5) Bantuan Sosial, yaitu bantuan sosial organisasi kemasyarakatan antara lain bantuan keagamaan, pendidikan, kemasyarakatan, dan bantuan partai politik;
- 6) Belanja Bagi Hasil, meliputi belanja bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kepada Desa/ Kelurahan;
- 7) Bantuan Keuangan, yang bersifat umum maupun khusus kepada Desa/Kelurahan;
- 8) Belanja tak terduga, untuk kegiatan yang sifatnya tidak bisa atau diharapkan tidak terulang.

B. Belanja Langsung

Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait langsung dengan program dan kegiatan. Belanja langsung meliputi:

- 1) Belanja Pegawai, dipergunakan untuk pengeluaran honorarium PNS, honorarium non PNS dan uang lembur;
- 2) Belanja Barang dan Jasa, dipergunakan untuk pengeluaran bahan habis pakai, bahan material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak dan penggandaan, sewa alat berat, sewa perlengkapan, sewa perlengkapan dan alat kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan

atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus, perjalanan dinas, beasiswa pendidikan PNS, kursus, pelatihan, sosialisasi dan bimbingan teknis perjalanan pindah tugas dan lain sebagainya;

- 3) Belanja Modal, dipergunakan untuk pengeluaran pengadaantahan, alat-alat berat, alat-alat angkutan darat bermotor, alat-alat angkutan darat tidak bermotor, alat-alat angkutan di air bermotor, alat-alat angkutan di air tidak bermotor, alat-alat bengkel, alat-alat pengolahan pertanian dan peternakan, peralatan kantor, perlengkapan kantor, komputer dan lain-lain.

Berdasarkan data selama lima tahun terakhir, belanja daerah Kabupaten Bintan terus mengalami peningkatan yang signifikan yaitu dari Rp250,92 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp562,81 milyar pada tahun 2010 atau meningkat sebesar 224,9%. Besarnya peningkatan belanja daerah ini menunjukkan bahwa kapasitas fiskal pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan juga semakin meningkat sehingga lebih banyak masyarakat yang dapat menikmati hasil-hasil pembangunan. Selain jumlah belanja yang semakin meningkat, kinerja daya serap anggaran juga menunjukkan peningkatan selama periode 2005-2010. Hal ini tercermin dari persentase realisasi belanja yang cenderung meningkat dari 85% menjadi 95%. Peningkatan daya serap ini memberikan indikasi semakin efektifnya kinerja sistem pengelolaan keuangan daerah khususnya dalam merealisasikan rencana pembangunan daerah untuk memenuhi kebutuhan pemerintah daerah dan masyarakat. Adapun rencana dan realisasi belanja daerah selama periode 2005-2010 ditunjukkan pada tabel berikut :

Tabel 3.7. Rencana dan Realisasi Belanja Daerah 2005-2010					
No.	Tahun	Rencana	Realisasi	%	Bertambah/ Berkurang (Rp)
		(Rp)	(Rp)		
1.	2005	294,804,465,788.00	250,929,064,189.00	85.12	-43,875,401,599.00
2.	2006	407,658,702,356.00	353,534,820,109.00	86.72	-54,123,882,247.00
3.	2007	547,065,964,132.00	444,629,293,934.00	81.28	-102,436,670,198.00
4.	2008	647,995,439,556.00	561,194,576,044.00	86.60	-86,800,863,512.00
5.	2009	714,771,304,147.00	684,045,338,248.00	95.70	-30,725,965,899.00
6.	2010	594,744,492,611.84	562,811,486,518.00	94.63	-31,933,006,093.84
Jumlah		3,207,040,368,590.84	2,857,144,579,042.00	89.09	-349,895,789,548.84

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Selanjutnya, jika dilihat dari komposisi belanja tidak langsung dan belanja langsung maka perkembangan selama empat tahun terakhir menunjukkan kondisi yang fluktuatif. Selama periode 2007-2009, komposisi belanja tidak langsung dan belanja langsung baik dari sisi rencana maupun realisasi relatif stabil dalam kisaran 37%-63%. Akan tetapi pada tahun 2010, komposisi tersebut mengalami pergeseran menjadi 54%-46%. Komposisi belanja langsung yang lebih besar merupakan kondisi ideal dan menunjukkan bahwa pemerintah lebih memprioritaskan belanja pembangunan untuk kepentingan

publik dibandingkan dengan belanja rutin pemerintah. Komposisi belanja tidak langsung dan langsung selama 2007-2010 ditunjukkan pada tabel berikut ini :

Tabel 3.8. Komposisi Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung 2007-2010					
No.	Tahun	Rencana		Realisasi	
		BTL	BL	BTL	BL
1	2007	37.38	62.62	38.67	61.33
2	2008	37.22	62.78	40.32	59.68
3	2009	36.98	63.02	38.00	62.00
4	2010	54.42	45.58	54.41	45.59

Sumber : Hasil Analisis 2011

Berdasarkan Tabel 3.9., Tabel 3.10, dan Tabel 3.11 dapat diketahui bahwa terdapat dua jenis belanja yang cenderung meningkat setiap tahunnya yaitu belanja pegawai dan belanja modal, sedangkan belanja lainnya relatif lebih stabil. Belanja pegawai meningkat dari Rp108,25 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp288,75 milyar pada tahun 2010 atau naik 266,66%. Sedangkan belanja modal meningkat selama periode 2005-2009 yaitu dari Rp56,65 milyar pada tahun 2005 menjadi Rp258,31 milyar pada tahun 2009 atau naik 460,71%. Akan tetapi, belanja modal menurun kembali pada tahun 2010 menjadi Rp85,26 milyar dari Rp258,31 milyar pada tahun 2009 atau turun 67,05% dibandingkan tahun sebelumnya.

Peningkatan belanja pegawai lebih disebabkan bertambahnya jumlah pegawai negeri sipil selama periode 2005-2010, serta adanya kebijakan peningkatan remunerasi pegawai selama lima tahun terakhir. Meskipun demikian, peningkatan belanja pegawai tetap diiringi dengan peningkatan belanja modal dan stabilitas belanja barang dan jasa selama periode 2005-2010 sehingga kebijakan belanja pemerintah daerah masih dapat dianggap berpihak pada kepentingan publik.

Selain belanja pegawai, belanja bantuan keuangan kepada Pemerintah Desa juga cenderung meningkat selama periode 2007-2010. Peningkatan belanja ini dikarenakan Pemerintah Kabupaten Bintan telah menerapkan kebijakan Dana Alokasi Umum/Dana Alokasi Khusus Desa yang berfungsi meningkatkan akselerasi otonomi daerah di tingkat desa serta meningkatkan partisipasi masyarakat di level *grass root*.

Tabel 3.9. Rincian Rencana dan Realisasi Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung Kabupaten Bintan 2007-2010

No.	Uraian	2007		2008		2009		2010	
		Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi	Anggaran Setelah Perubahan	Realisasi
	BELANJA DAERAH								
1	Belanja Tidak Langsung	204,467,127,933	171,934,823,042	241,180,690,029	226,289,729,371	264,321,758,508	259,909,005,523	323,667,563,967	306,226,825,650
1.1	Belanja Pegawai	168,521,079,335	138,110,752,592	190,335,581,529	177,321,096,371	199,221,134,286	199,298,608,983	234,525,496,280	218,274,008,990
1.2	Belanja Bunga	-	-	-	-	-	-	-	-
1.3	Belanja Subsidi	200,000,000	-	-	-	-	-	-	-
1.4	Belanja Hibah	627,748,598	627,748,500	756,000,000	604,370,000	15,520,000,000	15,137,115,000	23,745,253,800	23,733,498,300
1.5	Belanja Bantuan Sosial	24,506,800,000	23,353,523,950	36,260,508,500	36,235,163,000	17,917,600,000	17,785,796,000	29,855,227,865	29,544,640,992
1.6	Belanja Bagi Hasil Kepada Pemerintah Desa	32,000,000	32,000,000	51,000,000	27,000,000	-	-	-	-
1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Propinsi/Kabupaten/ Kota dan Pemerintahan Desa	8,579,500,000	8,412,929,000	11,777,600,000	11,753,500,000	29,663,024,222	27,404,265,540	25,234,309,599	24,942,930,340
1.8	Belanja Tidak Terduga	2,000,000,000	1,397,869,000	2,000,000,000	348,600,000	2,000,000,000	283,220,000	10,307,276,423	9,731,747,028
2	Belanja Langsung	342,598,836,199	272,694,470,892	406,814,749,527	334,904,846,673	450,449,545,639	424,136,332,725	271,076,928,645	256,584,660,868
2.1	Belanja Pegawai	41,253,198,052	37,336,058,577	43,483,873,008	35,316,673,315	50,812,229,861	43,721,792,210	54,226,241,516	48,315,348,341
2.2	Belanja Barang dan Jasa	147,871,474,184	128,650,959,998	163,939,127,140	147,928,162,758	141,317,607,661	132,201,500,388	131,580,949,898	125,610,066,273
2.3	Belanja Modal	153,474,163,963	106,707,452,317	199,391,749,379	151,660,010,600	258,319,708,117	248,213,040,127	85,269,737,231	82,659,246,254
	Jumlah Belanja	547,065,964,132	444,629,293,934	647,995,439,556	561,194,576,044	714,771,304,147	684,045,338,248	594,744,492,612	562,811,486,518

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Tabel 3.10. Rician Anggaran Belanja Menurut Jenis Belanja di Kabupaten Bintan 2005-2010								
NO.	URAIAN	ANGGARAN						
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
1	Belanja Pegawai	108,250,123,861	136,418,630,905	209,774,277,387	233,819,454,537	250,033,364,147	288,751,737,795.84	1,227,047,588,632.84
2	Belanja Barang Dan Jasa	100,342,926,665	131,111,000,800	147,871,474,184	163,939,127,140	141,317,607,661	131,580,949,898	816,163,086,348.00
3	Belanja Modal	56,658,115,262	105,969,954,351	153,474,163,963	199,391,749,379	258,319,708,117	85,269,737,231	859,083,428,303.00
4	Bunga	-	-	-	-	-	-	-
5	Subsidi	-	-	200,000,000	-	-	-	200,000,000.00
6	Hibah	-	-	627,748,598	756,000,000	15,520,000,000	23,745,253,800	40,649,002,398.00
7	Bantuan Sosial	-	-	24,506,800,000	36,260,508,500	17,917,600,000	29,855,227,865	108,540,136,365.00
8	Belanja Bagi Hasil	26,806,800,000	32,159,116,300	8,611,500,000	11,828,600,000	29,663,024,222	25,234,309,599	134,303,350,121.00
9	Belanja Tidak Terduga	2,746,500,000	2,000,000,000	2,000,000,000	2,000,000,000	2,000,000,000	10,307,276,423	21,053,776,423.00
JUMLAH		294,804,465,788	407,658,702,356	547,065,964,132	647,995,439,556	714,771,304,147	594,744,492,611.84	3,207,040,368,590.84

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Tabel 3.11. Rician Realisasi Belanja Menurut Jenis Belanja di Kabupaten Bintan 2005-2010								
NO.	URAIAN	REALISASI						
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
1	Belanja Pegawai	89.162.099.335	115.105.108.030	175.446.811.169	212.637.769.686	243.020.401.193	266.589.357.331	1.101.961.546.744,00
2	Belanja Barang Dan Jasa	86.551.287.448	115.007.764.148	128.650.959.998	147.928.162.758	132.201.500.388	125.610.066.273	735.949.741.013,00
3	Belanja Modal	49.780.016.494	97.517.065.489	106.707.452.317	151.660.010.600	248.213.040.127	82.659.246.254	736.536.831.281,00
4	Bunga	-	-	-	-	-	-	-
5	Subsidi	-	-	-	-	-	-	-
6	Hibah	-	-	627.748.500	604.370.000	15.137.115.000	23.733.498.300	40.102.731.800,00
7	Bantuan Sosial	-	-	23.353.523.950	36.235.163.000	17.785.796.000	29.544.640.992	106.919.123.942,00
8	Belanja Bagi Hasil	23.515.441.452	25.504.597.042	8.444.929.000	11.780.500.000	27.404.265.540	24.942.930.340	121.592.663.374,00
9	Belanja Tidak Terduga	1.920.219.460	400.285.400	1.397.869.000	348.600.000	283.220.000	9.731.747.028	14.081.940.888,00
JUMLAH		250.929.064.189	353.534.820.109	444.629.293.934	561.194.576.044	684.045.338.248	562.811.486.518	2.857.144.579.042,00

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

3.1.2 Neraca Daerah

Neraca daerah disusun tujuan untuk mengetahui kemampuan keuangan pemerintah daerah melalui perhitungan rasio likuiditas, solvabilitas serta kemampuan aset daerah untuk penyediaan dana pembangunan daerah. Analisis neraca daerah dilakukan dengan mengukur beberapa rasio sebagai berikut:

a. Rasio Likuiditas

Rasio likuiditas digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban jangka pendek. Data rasio likuiditas selama 3 (tiga) tahun terakhir tahun 2008 – 2010 sebagaimana tabel berikut :

Tabel 3.12 Rasio Likuiditas Kabupaten Bintan Tahun 2008-2010				
Ratio	Rumus	2010	2009	2008
Rasio Lancar	Aset Lancar	247.474.210.561,99	145.094.621.324,34	224.893.319.741,79
	Kewajiban Jangka Pendek	2.115.653.829,74	1.636.029.729,50	582.248.203,00
		117	89	386
Rasio Quick (Quick Ratio)	Aset Lancar-Persediaan	245.708.798.573,99	142.041.235.266,34	221.686.848.851,79
	Kewajiban Jangka Pendek	2.115.653.829,74	1.636.029.729,50	582.248.203,00
		116	87	381
Total Htang Terhadap Aset	Total Hutang	1.736.985.769,24	1.215.794.265,00	326.535.360,00
	Total Aset	1.681.735.448.622,00	1.556.864.113.581,00	1.050.350.159.401,00
		0,00103	0,00078	0,00031
Rasio Hutang Terhadap Modal	Total Hutang	1.736.985.769,24	1.215.794.265,00	326.535.360,00
	Total Ekuitas	1.975.154.056.949,25	1.739.864.798.375,84	1.309.577.582.139,79
		0,00088	0,00070	0,00025
Sumber: DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011				

b. Rasio Solvabilitas

Ratio solvabilitas digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kewajiban-kewajiban jangka panjang. Rasio solvabilitas selama 3 (tiga) tahun terakhir 2007 – 2010 ditunjukkan sebagaimana pada tabel berikut ini :

Tabel 3.13					
Rasio Solvabilitas Kabupaten Bintan Tahun 2007-2010					
Rasio	Rumus	2010	2009	2008	2007
Rasio Kewajiban Terhadap Aset	Kewajiban/Aset	0,00126	0,00105	0,00055	0,00826
Rasio Kewajiban Terhadap Ekuitas	Kewajiban/Ekuitas	0,00107	0,00094	0,00044	0,00635

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan 2011

Tabel 3.14 Neraca Pemerintah Kabupaten Bintan Tahun 2007-2010				
URAIAN	2010	2009	2008	2007
ASET				
ASET LANCAR	<u>247.474.210.561,99</u>	<u>145.094.621.324,34</u>		
Kas di Kas Daerah	104.597.544.393,44	58.614.418.528,34	195.312.415.002,20	181.740.366.229,00
Kas di Bendahara Penerimaan	6.189.500,00	-	31.076.500,00	-
Kas di Bendahara Pengeluaran	73.614.053,00	539.740.430,00	231.539.914,00	3.060.158.436,00
Investasi Jangka Pendek	117.000.000.000,00	65.000.000.000,00	10.000.000.000,00	-
Piutang Pajak	21.222.924.156,73	16.991.801.073,00	15.384.488.627,59	12.335.731.668,56
Piutang Lainnya	2.808.526.470,82	895.275.235,00	727.328.808,00	1.718.612.047,00
Persediaan	1.765.411.988,00	3.053.386.058,00	3.206.470.890,00	530.701.525,00
Jumlah Aset Lancar	<u>247.474.210.561,99</u>	<u>145.094.621.324,34</u>	<u>224.893.319.741,79</u>	<u>199.385.569.905,56</u>
Investasi Jangka Panjang				
Investasi Non Permanen	<u>3.926.766.875,00</u>	<u>4.085.000.000,00</u>	<u>2.650.000.000,00</u>	-
Investasi Non Permanen Lainnya	3.926.766.875,00	4.085.000.000,00	2.650.000.000,00	-
Investasi Permanen	<u>41.315.238.720,00</u>	<u>33.124.678.700,00</u>	<u>30.124.678.700,00</u>	<u>25.124.678.700,00</u>
Penyertaan Modal Pemerintah Daerah	41.315.238.720,00	33.124.678.700,00	30.124.678.700,00	25.124.678.700,00
Jumlah Investasi Jangka Panjang	<u>45.242.005.595,00</u>	<u>37.209.678.700,00</u>	<u>32.774.678.700,00</u>	<u>25.124.678.700,00</u>
ASET TETAP				
Tanah	286.606.602.347,00	259.075.360.201,00		
Tanah	286.606.602.347,00	259.075.360.201,00	287.304.477.879,00	284.101.385.375,00
Peralatan dan Mesin	114.262.064.769,20	97.486.240.041,00	71.741.309.392,00	48.453.387.228,00

URAIAN	2010	2009	2008	2007
Alat-alat Berat	1.884.763.642,00	1.884.763.642,00	-	-
Alat-alat Angkutan	46.185.856.074,20	40.070.198.879,00	-	-
Alat Bengkel dan Alat Ukur	3.427.020.127,00	2.780.952.626,00	-	-
Alat Pertanian dan Peternakan	3.322.884.000,00	1.225.051.020,00	-	-
Alat-alat Kantor dan Rumah Tangga (Billboard)	43.197.874.225,00	36.597.427.123,00	-	-
Alat Studio dan Alat Komunikasi	5.335.122.798,00	4.826.012.348,00	-	-
Alat-alat Kedokteran	6.124.108.327,00	5.934.923.827,00	-	-
Alat Laboratorium	4.597.466.560,00	4.056.556.560,00	-	-
Alat Keamanan	186.969.016,00	110.354.016,00	-	-
Gedung dan Bangunan	600.351.892.160,80	547.112.233.337,00	-	-
Gedung dan Bangunan	597.871.514.960,80	572.004.076.937,00	181.500.513.250,00	152.640.578.313,00
Bangunan Monumen (Rambu)	2.480.377.200,00	2.108.156.400,00	-	-
Jalan, Irigasi dan Jaringan	664.565.914.311,00	612.617.878.653,00	466.654.817.330,00	377.490.007.425,00
Jalan dan Jembatan	542.960.200.995,00	500.880.381.837,00	-	-
Bangunan Air	78.562.625.815,00	75.116.874.915,00	-	-
Instalasi	11.984.919.178,00	10.739.359.578,00	-	-
Jaringan	31.058.168.323,00	25.881.262.323,00	-	-
Aset Tetap Lainnya	6.403.225.217,00	6.700.535.208,00	6.023.459.550,00	1.878.501.150,00
Buku dan Perpustakaan	3.819.768.715,00	3.761.287.706,00	-	-
Barang Bercorak Kesenian/Kebudayaan	1.929.130.502,00	1.834.130.502,00	-	-
Hewan/Ternak dan Tumbuhan	654.326.000,00	1.105.117.000,00	-	-
Kontruksi Dalam Pekerjaan	9.545.749.817,00	6.871.866.141,00	-	-
Kontruksi Dalam Pekerjaan	9.545.749.817,00	6.871.866.141,00	37.125.582.000,00	-

URAIAN	2010	2009	2008	2007
Akumulasi Penyusutan Aset Tetap	-	-	-	-
DANA CADANGAN	-	-	-	42.465.020.123,00
Jumlah Aset Tetap	1.681.735.448.622,00	1.556.864.113.581,00	1.050.350.159.401,00	864.563.859.491,00
ASET LAINNYA	<u>2.818.046.000,00</u>	<u>2.332.414.500,00</u>	2.141.672.500,00	768.050.000,00
Aset Tak Berwujud	2.818.046.000,00	2.332.414.500,00	2.141.672.500,00	768.050.000,00
Jumlah Aset	1.977.269.710.778,99	1.741.500.828.105,34	1.310.159.830.342,79	1.132.307.178.219,56
KEWAJIBAN				
KEWAJIBAN JANGKA PENDEK	<u>2.115.653.829,74</u>	<u>1.636.029.729,50</u>	<u>582.248.203,00</u>	<u>7.141.628.659,00</u>
Utang Perhitungan Pihak Ketiga	378.668.060,50	420.235.464,50	255.712.843,00	6.574.565.799,00
Uang Muka Dari Kas Daerah	-	-	-	-
Pendapatan Diterima Dimuka	-	-	-	-
Utang jangka Pendek lainnya	1.736.985.769,24	1.215.794.265,00	326.535.360,00	567.062.860,00
KEWAJIBAN JANGKA PANJANG	-	-	<u>582.248.203,00</u>	<u>7.141.628.659,00</u>
EKUITAS DANA				
Ekuitas dana Lancar	<u>245.358.556.732,25</u>	<u>143.458.591.594,84</u>	<u>224.311.071.538,79</u>	<u>192.243.941.246,56</u>
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA)	221.292.490.385,94	123.733.923.493,84	205.288.242.073,00	178.225.958.866,00
Pendapatan yang Ditangguhkan	6.189.500,00	-	31.076.500,00	-
Cadangan Piutang	24.031.450.627,55	17.887.076.308,00	16.111.817.435,59	14.054.343.715,56
Cadangan Persediaan	1.765.411.988,00	3.053.386.058,00	3.206.470.890,00	530.701.525,00
Dana Yang Harus Disediakan Untuk Pembiayaan Utang Jangka Pendek	1.736.985.769,24	1.215.794.265,00	326.535.360,00	567.062.860,00
Ekuitas Dana Investasi	<u>1.729.795.500.217,00</u>	<u>1.596.406.206.781,00</u>	<u>1.085.266.510.601,00</u>	<u>890.456.588.191,00</u>
Diinvestasikan Dalam Investasi Jangka Panjang	45.242.005.595,00	37.209.678.700,00	32.774.678.700,00	25.124.678.700,00
Diinvestasikan Dalam Aset Tetap	1.681.735.448.622,00	1.556.864.113.581,00	1.050.350.159.401,00	864.563.859.491,00

URAIAN	2010	2009	2008	2007
Diinvestasikan Dalam Aset Lainnya	2.818.046.000,00	2.332.414.500,00	2.141.672.500,00	768.050.000,00
Dana Yang Harus Disediakan Untuk Pembiayaan Utang Jangka Panjang	-	-	-	-
Ekuitas Dana Cadangan	-	-	-	42.465.020.123,00
Diinvestasikan Dalam Dana Cadangan	-	-	-	42.465.020.123,00
Jumlah Ekuitas Dana			1.309.577.582.139,79	1.125.165.549.560,56
Ekuitas dana Untuk Dikonsolidasikan	-	-	-	-
RK PPKD	-	-	-	-
JUMLAH KEWAJIBAN DAN EKUITAS DANA	1.977.269.710.778,99	1.741.500.828.105,34	1.310.159.830.342,79	1.132.307.178.219,56
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011				

3.2 KEBIJAKAN PENGELOLAAN KEUANGAN MASA LALU

3.2.1 Proporsi Penggunaan Anggaran

Pengelolaan belanja daerah dilaksanakan berlandaskan pada prinsip anggaran kinerja (*performance base budgetting*) yaitu belanja daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut mencerminkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, yang berarti belanja daerah harus berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, arah pengelolaan belanja daerah harus digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik terutama masyarakat miskin dan kurang beruntung (*pro-poor*), pertumbuhan ekonomi (*pro-growth*) dan perluasan lapangan kerja (*pro-job*).

Tabel 3.15 Proporsi Penggunaan Anggaran Belanja Kabupaten Bintang 2007-2010						
No.	Uraian	2007	2008	2009	2010	Rata-rata
	BELANJA DAERAH	(%)				
1	Belanja Tidak Langsung	38,67	40,32	38,00	54,41	42,85
1.1	Belanja Pegawai	31,06	31,60	29,14	38,78	32,64
1.2	Belanja Bunga	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3	Belanja Subsidi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.4	Belanja Hibah	0,14	0,11	2,21	4,22	1,67
1.5	Belanja Bantuan Sosial	5,25	6,46	2,60	5,25	4,89
1.6	Belanja Bagi Hasil Kepada Pemerintah Desa	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Propinsi/Kabupaten/ Kota dan Pemerintahan Desa	1,89	2,09	4,01	4,43	3,11
1.8	Belanja Tidak Terduga	0,31	0,06	0,04	1,73	0,54
2	Belanja Langsung	61,33	59,68	62,00	45,59	57,15
2.1	Belanja Pegawai	8,40	6,29	6,39	8,58	7,42
2.2	Belanja Barang dan Jasa	28,93	26,36	19,33	22,32	24,23
2.3	Belanja Modal	24,00	27,02	36,29	14,69	25,50
Jumlah Belanja		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Sumber : Hasil Analisis 2011						

Tabel di atas menunjukkan bahwa selama 4 tahun terakhir (2007-2010) belanja daerah lebih didominasi oleh belanja langsung dengan proporsi rata-rata mencapai 57,15%, sisanya belanja tidak langsung dengan persentase rata-rata mencapai 42,85%. Besarnya proporsi belanja langsung menunjukkan bahwa kebijakan belanja pemerintah daerah masih berpihak pada kepentingan publik atau masyarakat. Selanjutnya, proporsi terbesar anggaran Belanja Tidak Langsung digunakan untuk belanja pegawai dengan proporsi rata-rata 32,64%, sedangkan proporsi terbesar Belanja Langsung digunakan untuk Belanja Modal dengan proporsi rata-rata 25,50% dan belanja barang dan jasa sebesar 24,23%. Besarnya belanja modal serta belanja barang dan jasa di belanja langsung menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah masih berpihak pada masyarakat karena kedua belanja tersebut terkait langsung dengan kepentingan publik.

Sementara itu, ditinjau dari proporsi belanja pegawai terhadap total pengeluaran maka selama periode 2005-2010 proporsi rata-rata belanja pegawai mencapai 37,17%. Proporsi rata-rata belanja pegawai tersebut termasuk ideal karena lebih kecil dari belanja lainnya yang terkait langsung dengan kepentingan masyarakat. Adapun proporsi belanja pegawai terhadap total pengeluaran dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.16 Proporsi Belanja Pegawai Terhadap Total Pengeluaran Tahun 2005-2010				
No.	Tahun	Pengeluaran (Belanja + Pengeluaran Pembiayaan) (Rp)	Belanja Pegawai (Rp)	Persentase Belanja Pegawai Terhadap Total Pengeluaran
1	2005	252.759.064.189	89.162.099.335	35,28
2	2006	396.250.377.104	115.105.108.030	29,05
3	2007	449.721.917.154	175.446.811.169	39,01
4	2008	566.644.636.244	212.637.769.686	37,53
5	2009	687.045.338.248	243.020.401.193	35,37
6	2010	570.161.142.883	266.589.357.331	46,76
Rata-rata				37,17
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan 2011				

3.2.2 Analisis Pembiayaan

Pembiayaan Daerah merupakan transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara pendapatan daerah dan belanja daerah. Selisih lebih pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut surplus anggaran sedangkan selisih kurang pendapatan daerah terhadap belanja daerah disebut defisit anggaran.

Selama lima tahun terakhir (2005-2010), meskipun rencana defisit dan pembiayaan netto menunjukkan kecenderungan anggaran yang pesimistik (Tabel 3.17), namun kenyataannya selama kurun waktu tersebut defisit riil yang terjadi dapat ditutupi oleh pembiayaan netto yang berasal dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) yang terdiri atas pelampauan pendapatan daerah, sisa penghematan belanja atau akibat lainnya serta dari kegiatan lanjutan (Tabel 3.18). Selama kurun waktu tersebut, realisasi SilPA mengalami kecenderungan peningkatan, namun hal ini bukan dipicu oleh rendahnya daya serap anggaran melainkan lebih dikarenakan *over target* pendapatan dan hasil penghematan belanja.

Selanjutnya, selama periode 2005-2010, pembiayaan pengeluaran yang ada tergolong kecil dan dialokasikan untuk malakukan penyertaan modal pemerintah pada bank daerah, dan BUMD. Pengeluaran pembiayaan terbesar terjadi pada tahun 2006 dimana alokasinya digunakan untuk pembentukan dana cadangan pembangunan pusat pemerintahan Kabupaten Bintan.

Tabel 3.17. Rencana Defisit Anggaran dan Pembiayaan Netto 2005-2010						
URAIAN	DEFISIT ANGGARAN DAN PEMBIAYAAN NETTO					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pendapatan	96.279.988.485	63.345.327.751	24.196.976.204	35.201.518.160	13.983.062.074	78.360.225.483
Pengeluaran	308.400.989.833	451.874.259.351	552.180.999.832	653.445.499.756	719.271.304.147	602.094.148.977
Belanja	294.804.465.788	407.658.702.356	547.065.964.132	647.995.439.556	714.771.304.147	594.744.492.612
Pengeluaran Pembiayaan	13.596.524.045	44.215.556.995	5.115.035.700	5.450.060.200	4.500.000.000	7.349.656.365
Defisit	(112.121.001.348)	(88.528.931.600)	(127.984.023.628)	(218.243.981.596)	(205.288.242.073)	(123.733.923.494)
Pembiayaan Netto	98.768.562.311	56.654.739.379	165.896.656.939	215.423.921.396	200.788.242.073	116.384.267.129
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan 2011						

Tabel 3.18. Realisasi Surplus dan Defisit Riil 2005-2010						
URAIAN	SURPLUS/DEFISIT RIIL					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pendapatan	240.637.500.701	466.620.193.250	456.936.183.381	550.952.603.381	605.182.819.153	666.909.794.401
Pengeluaran	252.759.064.189	396.250.377.104	449.721.917.154	566.644.636.244	687.045.338.248	570.161.142.883
Belanja	250.929.064.189	353.534.820.109	444.629.293.934	561.194.576.044	684.045.338.248	562.811.486.518
Pengeluaran Pembiayaan	1.830.000.000	42.715.556.995	5.092.623.220	5.450.060.200	3.000.000.000	7.349.656.365
Defisit Riil	(12.121.563.488)	70.369.816.146	7.214.266.227	(15.692.032.863)	(81.862.519.095)	96.748.651.518
Pembiayaan Netto	110.535.086.356	57.926.319.498	165.919.069.419	215.530.214.736	202.288.242.073	117.194.182.504
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan 2011						

Tabel 3.19 Struktur Pembiayaan Kabupaten Bintan Tahun 2005-2010

URAIAN	2005		2006		2007		2008		2009		2010		TOTAL	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
Penerimaan Pembiayaan														
Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (Silpa)	112.365.086.356	112.365.086.356	100.870.296.374	100.641.876.493	171.011.692.639	171.011.692.639	178.225.958.866	178.225.958.866	205.288.242.073	205.288.242.073	123.733.923.494	123.733.923.494	891.495.199.802	891.266.779.921
Pencairan Dana Cadangan	-	-	-	-	-	-	42.648.022.730	42.754.316.070	-	-	-	-	42.648.022.730	42.754.316.070
Hasil Penjualan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	809.915.375	-	809.915.375
Jumlah	112.365.086.356	112.365.086.356	100.870.296.374	100.641.876.493	171.011.692.639	171.011.692.639	220.873.981.596	220.980.274.936	205.288.242.073	205.288.242.073	123.733.923.494	124.543.838.869	934.143.222.532	934.831.011.366
Pengeluaran Pembiayaan														
Penyertaan Modal Pemerintah	3.596.524.045	1.830.000.000	4.215.556.995	2.715.556.995	5.000.000.000	5.000.000.000	5.000.000.000	5.000.000.000	4.500.000.000	3.000.000.000	7.349.656.365	7.349.656.365	29.661.737.405	24.895.213.360
Pembentukan Dana Cadangan	10.000.000.000	-	40.000.000.000	40.000.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	50.000.000.000	40.000.000.000
Pembayaran Pokok Utang	-	-	-	-	115.035.700	92.623.220	450.060.200	450.060.200	-	-	-	-	565.095.900	542.683.420
Jumlah	13.596.524.045	1.830.000.000	44.215.556.995	42.715.556.995	5.115.035.700	5.092.623.220	5.450.060.200	5.450.060.200	4.500.000.000	3.000.000.000	7.349.656.365	7.349.656.365	80.226.833.305	65.437.896.780
Pembiayaan Netto	98.768.562.311	110.535.086.356	56.654.739.379	57.926.319.498	165.896.656.939	165.919.069.419	215.423.921.396	215.530.214.736	200.788.242.073	202.288.242.073	116.384.267.129	117.194.182.504	853.916.389.227	869.393.114.586

Sumber: DPPKD Kabupaten Bintan 2011

3.3 KERANGKA PENDANAAN

Kerangka pendanaan bertujuan untuk menghitung kapasitas riil keuangan daerah yang akan dialokasikan untuk pendanaan program pembangunan jangka menengah daerah selama 5 (lima) tahun ke depan. Berdasarkan proyeksi penerimaan daerah dan belanja serta pengeluaran pembiayaan yang wajib dan mengikat serta prioritas utama serta belanja tidak mengikat, maka dapat diproyeksikan kapasitas riil keuangan daerah yang akan digunakan untuk membiayai program/kegiatan selama 5 tahun kedepan (2011-2015) dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bintan sebagaimana tabel berikut :

Tabel 3.20 Kapasitas Riil Kemampuan Keuangan Daerah Untuk Mendanai Pembangunan Daerah Kabupaten Bintan						
No.	Uraian	Proyeksi(Rp 000.000)				
		2011 (Rp)	2012 (Rp)	2013 (Rp)	2014 (Rp)	2015 (Rp)
1.	Pendapatan	646.350	609.462	567.748	617.348	708.869
2.	Pencairan dana cadangan (sesuai Perda)					
3.	Sisa Lebih Riil Perhitungan Anggaran	221.292	130.415	140.172	147.180	154.539
	Total penerimaan	867.642	787.868	707.920	764.528	863.408
	Dikurangi:					
4.	Belanja dan Pengeluaran Pembiayaan yang Wajib dan Mengikat serta Prioritas Utama	848.661	735.878	751.765	778.940	808.037
	Kapasitas riil kemampuan keuangan	18.981	51.990	- 43.845	-14.412	55.371

Sumber : Analisis DPPKD 2011

3.3.1 Proyeksi Penerimaan Daerah

Kinerja pendapatan daerah secara keseluruhan mengalami peningkatan setiap tahunnya, meskipun masih ada beberapa kendala pada jenis-jenis penerimaan tertentu. Untuk sumber penerimaan PAD, penyesuaian dan pendekatan spesifik dalam penanganannya masih dibutuhkan guna mengoptimalkan sumber penerimaan tersebut, sementara untuk dana perimbangan, secara khusus Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, kendala seperti ketidaktersediaan data akurat adalah masalah utama pada sumber penerimaan tersebut.

Arah kebijakan yang perlu diambil dalam melaksanakan upaya-upaya peningkatan pendapatan daerah melalui penggalan potensi dan penyuluhan kepada masyarakat perlu disertai dengan tertib administrasi pungutan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian pula peningkatan

kualitas pelayanan kepada masyarakat dilaksanakan secara profesional melalui peningkatan kompetensi aparatur daerah, kualitas kinerja layanan lembaga serta penyederhanaan prosedur pengelolaan pendapatan daerah dalam rangka memenuhi kepuasan pelayanan masyarakat.

Dalam lima tahun ke depan (2011-2015), Pemerintah Kabupaten Bintan perlu menempuh langkah-langkah yang dapat menjamin peningkatan kinerja Pendapatan Daerah tanpa memberikan beban yang lebih berat kepada masyarakat. Hal ini harus menjadi komitmen karena merupakan implementasi dari upaya mewujudkan **"Bintan Yang Maju, Sejahtera, dan Berbudaya"**. Pengelolaan Pendapatan Daerah harus diarahkan pada upaya penggalian potensi yang dimiliki daerah. Selain berbagai sumber pendapatan yang telah dikelola selama ini, upaya-upaya yang lebih intensif perlu ditujukan pada berbagai sumber pendapatan potensial, tentu saja dengan memperhitungkan secara cermat kemampuan ekonomi masyarakat. Arah kebijakan umum yang akan ditempuh oleh Kabupaten Bintan pada periode Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM, 2011-2005) adalah menggali potensi perekonomian daerah dan mengelola pendapatan daerah guna memperkuat perekonomian daerah dan penyelenggaraan otonomi daerah. Upaya penggalian sumber potensi ini sudah tentu harus dibarengi dengan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Untuk mewujudkan arah kebijakan pengelolaan pendapatan daerah, Kabupaten Bintan perlu secara bertahap menata infrastruktur dan suprastuktur daerah sehingga dapat berinteraksi satu dengan yang lain dalam menjalankan fungsi-fungsi lembaga dan bukannya saling tumpang tindih.

Dengan memperhatikan kewenangan, permasalahan, kebijakan, potensi, strategi, prioritas dan pertumbuhan ekonomi serta penataan daerah Kabupaten Bintan dalam lima tahun ke depan, maka Pendapatan Asli Daerah secara khusus diproyeksikan meningkat rata-rata sebesar 12,89% per tahun dan pendapatan daerah diproyeksikan meningkat rata-rata sebesar 9,86% per tahun.

Tabel 3.21 Proyeksi dan Pertumbuhan PAD Kabupaten Bintan Tahun 2011-2015		
Tahun	Pendapatan Asli Daerah	Pertumbuhan (%)
2011	121.535.654.700	
2012	141.051.122.500	8,54
2013	151.461.809.034	14,16
2014	172.704.067.412	14,04
2015	198.328.980.087	14,84

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Proyeksi penerimaan di atas berdasarkan asumsi:

- a. Perkembangan ekonomi daerah relatif stabil dengan pertumbuhan rata-rata diperkirakan sebesar 5% per tahun;
- b. Adanya perluasan basis pajak hotel, restoran, dan hiburan yang selama ini dikenakan objek PPN akan menjadi objek pajak daerah;
- c. Pengalihan kewenangan pemungutan BPHTB dan PBB Perdesaan dan Perkotaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah;
- d. Adanya peningkatan daya beli masyarakat;
- e. Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah diprediksikan meningkat;
- f. Adanya situasi dan kondisi yang kondusif.

Dalam upaya peningkatan pengelolaan pendapatan daerah yang berorientasi pada kepuasan pelayanan masyarakat, maka strategi kebijakan pendapatan daerah untuk periode tahun 2011 – 2015 diarahkan pada upaya-upaya sebagai berikut :

- a. Intensifikasi dan Ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah guna meningkatkan kepatuhan dan memperkuat basis pajak dan retribusi yang sudah ada. Upaya ini meliputi:
 1. Penyempurnaan landasan hukum bagi pengenaan pajak dan retribusi daerah;
 2. Sosialisasi dan pemberian penyuluhan yang memadai kepada masyarakat mengenai ketentuan pajak dan retribusi daerah;
 3. Peningkatan pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan pendapatan daerah;
 4. Peningkatan koordinasi dan kerjasama antar unit satuan kerja terkait;
 5. Peningkatan kualitas aparat pajak dan retribusi daerah;
 6. Penyederhanaan dan modernisasi sistem perpajakan dan retribusi daerah serta mengurangi kontak langsung wajib pajak/retribusi dengan aparat;
 7. Penjaringan data subjek dan objek pajak sarang burung walet dan air tanah;
 8. Updating data basis pajak daerah serta optimalisasi pemanfaatan data perpajakan yang bersangkutan;
 9. Pengkajian penerapan jenis pajak dan retribusi baru;
 10. Pengkajian tarif pajak dan retribusi daerah;
 11. Optimalisasi penyerapan penerimaan basis data PBB yang akan diserahkan ke daerah;
 12. Melaksanakan pemeriksaan dan penagihan pajak dan daerah.

- b. Mendesain ulang sistem tarif maupun administratif dari beberapa pungutan sehingga lebih efisien dan efektif secara ekonomi.
- c. Meningkatkan kontribusi penerimaan dari BUMD melalui upaya perbaikan manajemen, peningkatan profesionalisme, serta memperkuat permodalan BUMD.
- d. Optimalisasi penerimaan yang berasal dari bagi hasil pajak dan bagi hasil SDA melalui kerjasama pusat dan daerah.
- e. Menunjang kegiatan penjarangan subjek Pajak Penghasilan Orang Pribadi Dalam Negeri (PPH OPDN).
- f. Berupaya untuk memperoleh bantuan dana penyeimbang dan hibah dari pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat.
- g. Penyelenggaraan akuntabilitas kinerja pendapatan daerah sampai pada semua arah, dan ;
- h. Pemanfaatan teknologi informasi dan telematika yang aplikatif terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pendapatan daerah.

Melalui strategi di atas diharapkan target-target pendapatan daerah yang telah ditetapkan untuk lima tahun ke depan dapat direalisasikan serta pelayanan yang diberikan dapat memuaskan masyarakat. Adapun proyeksi pendapatan daerah 2010-2015 dapat dilihat pada tabel 3.22.

Tabel 3.22
Proyeksi Pendapatan Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2011-2015

NO.	URAIAN	PROYEKSI				
		2011	2012	2013	2014	2015
1	2	3	4	5	6	7
	PENDAPATAN DAERAH	517.438.920.280	609.462.633.735	567.748.834.714	617.348.135.432	708.869.440.165
1	PENDAPATAN ASLI DAERAH	20.963.004.700	141.051.122.500	151.461.809.034	172.704.067.412	198.328.980.087
1.1	Hasil Pajak daerah		117.409.760.900	131.683.280.028	151.764.980.232	175.121.610.690
1.2	Hasil Retribusi Daerah	1.869.500.000	4.112.228.000	4.243.490.725	4.395.989.311	4.573.357.416
1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan daerah yang Dipisahkan	5.261.976.700	5.925.633.600	6.641.046.808	7.391.306.446	8.182.378.508
1.4	Lain - Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	13.831.528.000	13.603.500.000	8.893.991.473	9.151.791.423	10.451.633.473
2	DANA PERIMBANGAN	417.512.859.900	441.164.664.335	384.923.186.721	408.497.243.621	468.830.639.404
2.1	Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak	216.836.506.900	240.488.311.335	230.893.720.143	232.607.410.389	267.515.443.758
2.2	Dana Alokasi Umum	184.765.553.000	184.765.553.000	143.346.666.578	165.207.033.232	190.632.395.646
2.3	Dana Alokasi Khusus	15.910.800.000	15.910.800.000	10.682.800.000	10.682.800.000	10.682.800.000
2.4	Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	78.963.055.680	27.246.846.900	31.363.838.958	36.146.824.400	41.709.820.675
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011						

3.3.2 Proyeksi Belanja Daerah

Belanja daerah 2010-2015 diarahkan pada upaya peningkatan proporsi belanja yang memihak kepentingan publik, disamping tetap menjaga eksistensi penyelenggaraan pemerintahan. Dalam penggunaannya, belanja daerah harus tetap mengedepankan efisiensi, efektivitas, dan penghematan sesuai dengan prioritas, yang diharapkan dapat memberikan dukungan program-program strategis daerah.

Dalam pengelolaan belanja daerah, ada beberapa isu penting yang perlu dihadapi dan yang merupakan misi pembangunan Kabupaten Bintan 5 tahun ke depan. Yang antara lain adalah sebagai berikut :

1. Melanjutkan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia yang cerdas, sehat, berdaya saing, berbudaya serta beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Mewujudkan pembangunan perekonomian daerah yang berbasis pada pengembangan sumberdaya kelautan dan perikanan.
3. Melanjutkan pengembangan potensi pariwisata dan agribisnis.
4. Melanjutkan upaya penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), demokratis dan bertanggung jawab didukung dengan kepastian hukum dan penegakan HAM.
5. Melanjutkan pembangunan yang adil dan merata melalui peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana dan sarana yang menunjang perkembangan di seluruh wilayah Kabupaten Bintan.
6. Melanjutkan upaya pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dengan mengedepankan kearifan lokal dan pengarusutamaan gender.
7. Mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan (*Sustainable Development*)

Dengan demikian, maka belanja daerah akan lebih diprioritaskan kepada hal-hal yang menyangkut kebutuhan dasar masyarakat yaitu:

1. Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan;
2. Pembangunan sektor kelautan dan perikanan;
3. Pengembangan potensi pariwisata dan agribisnis;
4. Perluasan kesempatan kerja;
5. Pemberdayaan ekonomi rakyat;
6. Pengembangan iklim investasi dan pembangunan interkoneksi;
7. Pembangunan infrastruktur daerah, terutama daerah-daerah terpencil;
8. Penanggulangan kemiskinan dan kesenjangan sosial;
9. Peningkatan sumberdaya aparatur dan supremasi hukum;
10. Pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Pada tahun-tahun belakangan sudah terjadi peningkatan alokasi anggaran untuk sektor pendidikan, kesehatan, perikanan, pertanian dan agribisnis, serta peningkatan kuantitas dan kualitas infrastruktur di perdesaan dan daerah terpencil.

Gambaran proyeksi belanja langsung dan tidak langsung daerah Kabupaten Bintan tahun 2011-2015 adalah sebagai berikut :

Tabel 3.23			
Proyeksi Belanja Langsung dan Tidak Langsung Kabupaten Bintan			
Tahun 2011-2015			
Tahun	Belanja Langsung	Belanja Tidak Langsung	Total Belanja
2011	288.843.989.300	324.609.672.154	613.453.661.454
2012	362.539.464.137	373.338.852.766	735.878.316.903
2013	414.041.672.753	337.723.902.908	751.765.575.661
2014	434.462.391.956	344.478.380.966	778.940.772.922
2015	456.669.261.240	351.367.948.585	808.037.209.825

Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011

Perkiraan kebutuhan belanja langsung pada tabel di atas, selanjutnya dapat diperkirakan secara makro alokasinya menurut klaster dan program prioritas berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Dalam perspektif ini, Pemerintah Kabupaten Bintan harus mampu menjawab tuntutan tersebut di atas melalui berbagai program dan kegiatan yang tercermin dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Kebijakan tersebut selanjutnya akan dijadikan sebagai landasan penyusunan anggaran yang lebih bersifat teknis dan operasional. Pada dasarnya alokasi belanja tahunan daerah, seperti tercermin pada APBD yang merupakan kerangka kebijakan publik yang memuat hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat. Dengan demikian, sudah semestinya penganggaran tetap mengacu pada norma dan prinsip anggaran yaitu; transparansi dan akuntabilitas anggaran, disiplin anggaran, keadilan anggaran, serta efisiensi dan efektifitas anggaran.

3.3.3 Proyeksi Pembiayaan Daerah

Pembiayaan anggaran timbul karena jumlah pengeluaran daerah lebih besar dari penerimaan sehingga menimbulkan defisit. Sumber penerimaan untuk pembiayaan anggaran daerah ini dapat berasal dari sumber – sumber berikut :

- a. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran tahun lalu (SILPA)
- b. Transfer dari dana cadangan;
- c. Penerimaan pinjaman dan obligasi ; serta
- d. Hasil Penjualan aset daerah yang dipisahkan.

Sumber pengeluaran dalam komponen pembiayaan anggaran daerah terdiri dari :

- a. Transfer ke dana cadangan;
- b. Penyertaan modal Pemda dalam BUMD;
- c. Pembayaran Utang Pokok yang jatuh tempo dan SILPA tahun berjalan;
- d. Pembayaran utang kepada pihak ketiga.

Selama ini, sebagian besar pembiayaan anggaran Kabupaten Bintan berasal dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) tahun sebelumnya. Dalam lima tahun terakhir, pembiayaan melalui transfer dana cadangan, penjualan aset daerah, pinjaman daerah ataupun penerbitan obligasi daerah tidak pernah dilakukan Pemerintah Kabupaten Bintan.

Dengan memperhatikan perkembangan kebijakan Pembiayaan Daerah yang ada, trend ke depan, serta kebutuhan pembangunan daerah, maka Kebijakan Pembiayaan daerah Kabupaten Bintan adalah sebagai berikut :

1. Menciptakan pembiayaan anggaran yang bersifat tanpa resiko (*Less Risky*) dan relatif tidak mengganggu stabilitas maupun kesinambungan anggaran pusat maupun daerah. Pembiayaan demikian terutama berasal dari :
 - a. Dana SILPA;
 - b. Dana pinjaman jangka panjang yang terkait langsung dengan proyek-proyek yang terukur profitabilitasnya baik secara nilai maupun kurun waktu menghasilkan.
2. Menyediakan dana darurat yang diperuntukkan terutama untuk penanggulangan bencana alam;
3. Menyediakan pembiayaan dari dana cadangan untuk membiayai proyek-proyek tertentu yang pengerjaannya memerlukan waktu lebih dari satu tahun anggaran;
4. Menjadikan penyertaan modal Pemda dalam BUMD sebagai langkah perbaikan kinerja BUMD yang bersangkutan.

Tabel 3.24				
Proyeksi Pembiayaan Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2011-2015				
Tahun	Pendapatan (Rp)	Belanja (Rp)	Defisit (Rp)	Pembiayaan (Rp)
2011	646.350.186.581	848.661.657.220	-202.311.470.639	218.411.205.938
2012	609.462.633.735	735.878.316.903	-126.415.683.168	126.415.683.168
2013	567.748.834.714	751.765.575.661	-184.016.740.947	184.016.740.947
2014	617.348.135.432	778.940.772.922	-161.592.637.490	161.592.637.490
2015	708.869.440.165	808.037.209.825	-99.167.769.660	99.167.769.660
Sumber : DPPKD Kabupaten Bintan Tahun 2011				