

KABUPATEN BIAK NUMFOR

Upaya Bangkit Dari Keterpurukan

PUSTAKA REFLEKSI, Penerbit Buku dari Timur berobsesi menumbuhkan nilai-nilai dan budaya lokal untuk memberi peran dalam membangun peradaban bangsa.

KABUPATEN BIAK NUMFOR : Upaya Bangkit Dari Keterpurukan

Penulis:
Achmad Rochani
Naftali Mansim

Desain Cover:
Norman

Layout:
Nurbeta

Penerbit:
PUSTAKA REFLEKSI

Jl. Abd. Dg. Sirua (Perum. Swadaya Mas Blok A/7) Makassar
Tlp. (0411) 5047064 - Hp. 04115613072

*Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All Right Reserved*

ISBN:
Anggota IKAPI (Ikatan Penerbit Indonesia)
Cetakan Pertama, Desember 2006

Daftar Isi

Pengantar Penerbit
Pengantar Penulis
Prolog

BAB I Biak Numfor dan Pemerintahannya

Sekilas Biak Numfor
Keadaan Ekonomi
Organisasi Pemerintah dan Sumber Daya Manusia

BAB II Perencanaan dan Penganggaran

Perencanaan pembangunan daerah

Strategi dan Arah Kebijakan

Prioritas Pembangunan Daerah

Program Strategis

Perencanaan Pembangunan

Penganggaran

Persiapan Anggaran

BAB III Analisa Keuangan Daerah

Pendapatan Daerah

Pertumbuhan Pendapatan Daerah

Perkembangan Pendapatan Asli Daerah

Permasalahan PAD

Dana Perimbangan

Komposisi Dana Perimbangan

Dana Otonomi Khusus

Pembiayaan

Permasalahan Pembiayaan

BAB IV Analisa Belanja Daerah

Belanja Daerah

Komposisi Belanja Daerah

Analisis Belanja Rutin dan Aparatur

Analisis Belanja Pembangunan dan Publik

BAB. V Analisis Penggunaan Dana Otsus

Dana Otsus.....

Penggunaan Dana Otsus

Realisasi Penggunaan Dana Otsus

Permasalahan Dana Otsus.....

Analisi Sektor-Sektor Utama.....

Kesehatan

Pendidikan

Infrastruktur

Pemberdayaan Ekonomi Rakyat

BAB VI Penutup

Kesimpulan

Rekomendasi

Daftar Pustaka

Lampiran Tabel dan Gambar

Pengantar Penerbit

Penerbit Pustaka Refleksi mendapat kepercayaan dari pihak BaKTI/SofEI, sebuah kantor pendukung multi donor Kawasan Timur Indonesia, untuk menerbitkan lima buah buku tentang PEACH (*Papua Public Expenditure Analysis and Capacity Harmonization*). Kelima buku tersebut merupakan hasil studi evaluasi keuangan dalam pelayanan publik dan analisis berbagai isu dan masalah manajemen pengeluaran publik masing-masing tingkat Provinsi Papua, Kota Jayapura, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Mimika, dan Kabupaten Pegunungan Bintang.

Buku Kabupaten Biak Numfor yang berjudul **Upaya Bangkit dari Keterpurukan** ini merupakan salah satu dari lima buku tentang PEACH. Masing-masing buku berisi tentang Pendapatan Daerah, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, Belanja Daerah, Proporsi Belanja Rutin, Proporsi Belanja Pembangunan, juga bagaimana belanja pembangunan setelah Otonomi Khusus. Dan terakhir mengenai isu-isu Otonomi Khusus.

Kehadiran buku-buku tersebut, bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang penerimaan dan pengeluaran Pemda, khususnya yang berhubungan dengan pengelolaan penerimaan dari sumberdaya alam dan dana otonomi khusus. Yang lain mengetahui isu-isu yang lahir dalam pelaksanaan otonomi khusus dan mengetahui masalah-masalah utama dalam pengelolaan anggaran daerah. Dengan demikian, dalam pelaksanaan ke depan akan lebih baik dan sesuai dengan tujuan seharusnya.

Buku ini penting artinya bagi siapa saja yang ingin mengetahui lebih dalam tentang pelayanan publik di wilayah Papua. Selain itu dapat menjadi rujukan bagi daerah lain yang ingin memperbaiki manajemen pelayanan publik di wilayahnya.

PUSTAKA REFLEKSI

Pengantar SOfEI

Kami mengucapkan selamat atas terbitnya seri buku laporan Latar belakang analisa pengeluaran publik yang dilaksanakan di Provinsi Papua. Seri laporan ini sebenarnya merupakan "laporan latar belakang", karena pada Bulan Oktober 2005 telah diterbitkan suatu laporan umum (*overview report*) yang disusun dengan menggunakan laporan-laporan latar belakang ini sebagai sumber utamanya.

Seluruh seri buku ini merupakan output dari Program Papua PEACH (*Public Expenditure Analysis and Capacity Harmonization*). Program ini diluncurkan pada tanggal 2 Desember 2004 oleh Pemerintah Provinsi Papua dengan dukungan Bank Dunia dan Kantor Pendukung Multidonor untuk Kawasan Timur Indonesia (SOfEI - *Support Office for Eastern Indonesia*). Program Papua PEACH yang diinisiasi oleh Pemerintah Provinsi Papua merupakan wujud dari komitmen pemerintah untuk menata pelayanan publik melalui perbaikan pengelolaan keuangan daerah. Upaya ini dilakukan melalui kegiatan-kegiatan peningkatan kapasitas yang didasarkan pada suatu analisa yang mendalam terhadap berbagai persoalan dan kebutuhan pada setiap tahapan pada siklus keuangan daerah. Dengan demikian program didesain terdiri dari dua tahapan, yaitu 1) tahap analisa pengeluaran publik; dan 2) tahap peningkatan kapasitas di bidang pengelolaan keuangan publik.

Pada program tahap pertama, dilaksanakan analisa di tingkat provinsi, yaitu provinsi Papua, serta sejumlah analisa di tingkat kabupaten/kota. Analisa dilaksanakan secara independen oleh tim dari Universitas Negeri Cenderawasih, STIE Ottouw & Geissler, dan Universitas Negeri Papua bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten/Kota terpilih, dengan dukungan dan pendampingan dari staf Bank Dunia dan SOfEI. Program tahap pertama mendapat dukungan pembiayaan dari Pemerintah Kerajaan Belanda melalui *Dutch Trust Fund*.

Kabupaten dan Kota yang dipilih sebagai lokasi studi kasus

analisa pengeluaran publik tingkat kabupaten/kota adalah Kabupaten Biak-Numfor, Kabupaten Mimika, Kabupaten Pegunungan Bintang dan Kota Jayapura. Setiap lokasi ini dianggap memiliki karakteristik yang berbeda. Biak-Numfor adalah kabupaten lama di pantai utara dengan kondisi fiskal yang minim, Mimika adalah kabupaten baru hasil pemekaran yang merupakan wilayah ekstraksi sumber daya alam yang secara fiskal sangat kuat, Pegunungan Bintang adalah kabupaten baru hasil pemekaran dengan berbagai keterbatasan infrastruktur, dan Jayapura adalah wilayah perkotaan dengan kondisi yang tentunya berbeda dengan wilayah kabupaten yang lebih berkarakter pedesaan. Program tahap pertama selesai pada Oktober 2005.

Program tahap kedua dimulai pada September 2006. Pembiayaan program tahap kedua berasal Pemerintah Australia yang disalurkan melalui kantor *Decentralization Support Facility* (DSF). Penerbitan seri buku laporan latar belakang ini merupakan bagian dari program tahap kedua.

Seri buku ini mencakup:

1. Laporan latar belakang analisa pengeluaran publik Provinsi Papua, dengan judul Potret Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pelayanan Publik.
2. Laporan latar belakang analisa pengeluaran publik Kota Jayapura, dengan judul Merintis Transparansi Keuangan Publik.
3. Laporan latar belakang analisa pengeluaran publik Kabupaten Biak-Numfor, dengan judul Upaya Bangkit dari Keterpurukan
4. Laporan latar belakang analisa pengeluaran publik Kabupaten Pegunungan Bintang, dengan judul Menata Keuangan Daerah Mengejar Ketertinggalan
5. Laporan latar belakang analisa pengeluaran publik Kabupaten Mimika, dengan judul Perjalanan Menuju Kemandirian

Kami mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang terlibat dalam setiap tahapan program hingga dihasilkan seri buku laporan latar belakang ini, antara lain:

- Pimpinan dan staf BP3D Provinsi Papua maupun pemerintah Kabupaten dan Kota terkait yang telah memberikan data, mengarahkan dan terlibat dalam diskusi-diskusi penyusunan laporan;
- Tim dari Bank Dunia dan SOfEI (Jasmin Chakeri, Bambang Suharnoko, John Theodore Weohau, Jana Ferdinandus-Hertz, Petrarca Karetji, Caroline Tupamahu);
- Tim Peneliti dan Penulis dari Universitas Negeri Cenderawasih, STIE Ottouw & Geissler, dan Universitas Negeri Papua (Agustinus Salle, Hasan Basri Umar, Adolf Siahay, Aaron Simanjuntak, Ester Saranga, Pilipus Ramandey, Johanis Marani, Agus Sumule, Ahmad Rochani, Rully Wurarah, Naftali Mansim);
- Tim BaKTI-Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia bersama-sama dengan PUSTAKA REFLEKSI (Penerbit Buku dari Timur) yang telah menerbitkan seri buku ini;
- Pihak-pihak lainnya yang tidak dapat kami rinci satu persatu.

Kiranya seri buku ini dapat memberikan gambaran tentang berbagai kasus pengelolaan keuangan publik di Papua dan bermanfaat untuk mendorong perubahan dalam pelayanan publik yang terus membaik di Papua ke depan.

September 2006

Richard Manning
Team Leader - SOfEI

Pengantar Penulis

Tanpa berlebihan dikemukakan bahwa mengenal perekonomian Kabupaten Biak Numfor tentulah sangat bermanfaat bagi setiap masyarakat, baik yang tinggal di daerah ini maupun yang di luar. Dinamika perjalanan ekonomi daerah ini terlalu berharga untuk diabaikan. Tantangan-tantangan yang berhasil diatasi; sukses yang diraih; kekurangan-kekurangan yang masih melanda; serta ancaman dan peluang baru yang bakal dihadapi; semuanya wajar untuk dipelajari, layak untuk disimak dan menarik untuk dicermati. Pemahaman ini akan berguna dan dapat dijadikan pedoman bagi segala bentuk aliran pemanfaatan dana, ide dan tindakan bagi pihak-pihak yang menaruh kepedulian terhadap upaya pembangunan kedepan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah ini.

Untuk alasan diatas, maka buku ini ditulis berdasarkan atas hasil Analisis Pengeluaran Publik dan Harmonisasi Kapasitas (*Public Expenditure Analysis and Capacity Harmonization-PEACH*) di Kabupaten Biak Numfor, yang dilakukan atas kerja sama Pemerintah Provinsi Papua dengan Perwakilan Bank Dunia di Jakarta melalui SOFEI Makassar dan UNIPA Manokwari.

Buku ini berisikan 6 bab yang diawali dengan tinjauan umum dalam Prolog. Bab 1 memuat Profil Singkat Kabupaten Biak Numfor, mulai dari sedikit uraian kilas balik krisis dan prospek penyelesaiannya di bawah bupati saat ini. Bab 2 Perencanaan dan Penganggaran, mulai dari penetapan strategi dan arah kebijakan, penetapan prioritas, penetapan program strategis, proses perencanaan dan pelaksanaan anggaran. Bab 3 memuat Analisa Keuangan Daerah, meliputi soal pendapatan daerah dan pembiayaan daerah, termasuk pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan penerimaan lain yang sah, dan segala pengeluaran daerah yang dibebankan kepada daerah. Bab 4 memuat Analisa Belanja Daerah,

meliputi format dan alokasinya, anggaran versus realisasi serta permasalahannya. Bab 5 memuat Sektor-Sektor Utama, meliputi keberhasilan yang telah dicapai, permasalahan yang dihadapi serta alokasi belanja sektor. Bab 6 memuat Administrasi dan Pemerintahan, meliputi karakteristik PNS dan DPRD Kabupaten Biak Numfor. Bab 7 memuat Rekomendasi, meliputi beberapa hal yang patut menjadi perhatian bagi kalangan yang berkompeten atau siapa saja yang ingin melihat kabupaten ini menjadi lebih baik.

Dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang - secara langsung maupun tidak langsung turut membantu tersusun, terbit dan beredarnya buku ini. Pertama-tama, terimakasih disampaikan kepada Pemerintah Provinsi Papua, Pemerintah Kabupaten Biak Numfor, dan Perwakilan Bank Dunia di Jakarta melalui *Support Office for Eastern Indonesia/SOfEI* di Makassar atas segala dukungannya. Terimakasih yang tulus disampaikan kepada Jasmin Chakeri, Bambang Suharnoko Sjahrir, John Theodore Weohau dan Jana Hertz atas arahan dan saran-sarannya. Terimakasih juga disampaikan untuk Melly G. Sembay, Turbey O. Dangeubun, Joseph Kapisa, Carla Th. Karubaba atas bantuannya selama kunjungan lapangan bagi keperluan penelitian.

Pihak-pihak atau pribadi-pribadi tersebut di atas tentu saja tidak turut bertanggungjawab atas cacat dan cela yang terdapat dalam buku ini. Segala kekurangan yang ada sepenuhnya bersumber dari dan merupakan tanggungjawab penulis pribadi. Semoga buku ini bermanfaat bagi pihak-pihak yang menaruh kepedulian terhadap upaya pembangunan kedepan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah ini.

Manokwari, Juli 2006

Prolog

Ada masa yang dirindukan masyarakat Biak Numfor. Masa sebelum terjadinya krisis ekonomi. Kerinduan ini wajar. Soalnya, masa itu mereka sebut sebagai masa keemasan, karena tercipta iklim yang memudahkan masyarakat menikmati kesejahteraan.

Coba bayangkan masa itu—ketika krisis ekonomi belum melanda--perekonomian daerah ini tumbuh pesat. Tercatat mencapai 7,47 persen pertahun. Namun di saat krisis ekonomi terjadi, khususnya pada 1997, laju pertumbuhan ekonomi turun sampai 50 persen menjadi hanya 3,50 persen. Ini jauh lebih kecil dibandingkan laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Irian Jaya tanpa sub-sektor pertambangan sekitar 9,92 persen.

Pada 1998 - 1999 seluruh sektor ekonomi, terutama sektor-sektor produksi, kecuali sektor pertanian dan jasa, mengalami kontraksi dengan pertumbuhan yang negatif. Tahun 1998 sebesar 11,03 persen dan pada 1999 sebesar 12,58 persen. Memasuki tahun 2000 terjadi pertumbuhan yang positif sebesar 17,32 persen. Namun pada 2001 mengalami pertumbuhan negatif lagi sebesar 3,56 persen.

Namun kondisi perekonomian mulai memperlihatkan perbaikan kembali tahun 2002. Saat itu, rata-rata pertumbuhan PDRB antara tahun 2002 - 2004 mencapai 6,78 persen pertahun. Selama kurun waktu 1999 - 2003, PDRB per kapita Biak Numfor masih lebih tinggi dibandingkan rata-rata Papua.

Yang memprihatinkan, kinerja pembangunan di Biak Numfor menempatkan Indeks Kemiskinan Manusia pada ranking 3 dari 10 Kabupaten/Kota di seluruh Papua pada 1999. Kemudian pada tahun 2002 turun pada ranking 8 dari 14 Kabupaten/Kota di seluruh Papua.

Awalnya daerah ini memiliki 12 Distrik. Namun pada 2003, Distrik Supiori Utara dan Supiori Selatan menjadi Kabupaten Supiori, sehingga tersisa 10 distrik.

Sebagai daerah pertanian, dan ada pantai, mata pencaharian utama penduduk yang bermukim di perdesaan sebagai petani dan nelayan. Mereka yang tinggal dikota, profesinya beragam, sebagai PNS, pegawai swasta, dan pedagang.

Perencanaan pembangunan daerah Biak Numfor tertuang dalam beberapa dokumen yang merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Dokumen-dokumen tersebut adalah Pola Dasar Pembangunan Daerah, Rencana Strategis Daerah, Program Pembangunan Daerah, Rencana Pembangunan Tahunan Daerah dan RAPBD.

Dokumen Renstrada Biak Numfor 2000 - 2005 adalah rencana lima tahunan. Isinya menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan daerah yang berfungsi sebagai dokumen perencanaan taktis strategis. Disusun sesuai kebutuhan dengan mengacu pada Program Pembangunan Daerah. Hanya saja, Renstrada Biak Numfor sampai saat ini belum diperdakan. Kendati demikian, Renstrada ini telah menjadi acuan bagi perencanaan pembangunan di Biak Numfor.

Di masa lampau, ada mekanisme formal bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan. Melalui kegiatan pelaksanaan musyawarah UDKP di tingkat kecamatan/distrik yang pesertanya melibatkan aparat desa/kampung. BP3D Biak Numfor berperan dalam mengkoordinasikan, mengarahkan dan menghimpun perencanaan instansi (Dinas, Badan, Kantor) serta menyeleksi usulan sesuai dengan prioritas untuk dilaksanakan. Sedangkan instansi teknis berperan dalam menghimpun, mengkaji dan menentukan prioritas usulan dari masyarakat yang disesuaikan dengan kebijakan dan kemampuan pendanaan yang tersedia pada pemerintah.

Perencanaan sangat terkait dengan anggaran. Kalau anggaran terbatas dan banyaknya usulan masyarakat melalui instansi teknis, maka perlu di tentukan prioritas. Penentuan prioritas ini dengan memilih program-program yang mendesak untuk dilaksanakan, dan menunda atau menghilangkan kegiatan-kegiatan yang kurang atau tidak mendesak.

Pemerintah menetapkan PP Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. PP ini sebagai pengganti PP Nomor 5 tahun 1975 tentang Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah dan PP Nomor 6 tahun 1975 tentang Tatacara Penyusunan Anggaran Pendapatan Daerah. PP Nomor 105 dijadikan sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan daerah.

Institusi yang membuat keputusan akhir terhadap alokasi anggaran adalah BP3D, Bagian Keuangan dan Komisi Anggaran DPRD Biak Numfor. Mekanisme formal bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses anggaran adalah melalui sidang panitia anggaran DPRD Biak Numfor.

Selama tahun 1998 - 2004, pendapatan daerah mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Rata-rata sebesar 40 persen, kecuali tahun 2004 turun sebesar 10,35 persen, karena adanya pemekaran Biak Numfor menjadi dua kabupaten. Kendati pada tahun 2004 mengalami penurunan terhadap total pendapatan daerah, tetapi pendapatan daerah per kapita naik rata-rata sebesar 32,54 persen pertahun. Sebagian besar pendapatan daerah masih bersumber dari Dana Perimbangan, mencapai rata-rata 96,24 persen setiap tahun, sebagai bentuk ketergantungan yang sangat tinggi terhadap kondisi keuangan di pusat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber pendapatan daerah, yang diharapkan dapat menopang struktur pembiayaan APBD, belum memberikan kontribusi yang memadai. Sumbangan PAD berkisar 1

persen - 2,54 persen dengan rata-rata 1,71 persen setiap tahunnya.

Selama tahun 2002 - 2004 Biak Numfor memperoleh alokasi dana Otsus dalam bentuk dana segar dan bantuan program berturut-turut sebesar Rp. 40 milyar, Rp. 32,57 milyar, dan Rp. 35,2 milyar.

Pada 2003 dan 2004 transaksi keuangan Pemerintah Biak Numfor mengalami defisit anggaran seperti tahun sebelumnya. Dalam 2004 tersebut, APBD Biak Numfor mengalami defisit hampir mencapai Rp. 30 milyar. Untuk menutupi defisit tersebut, Pemerintah Biak Numfor memanfaatkan sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun 2003 sebesar Rp. 291.017.555,- dan penerimaan pinjaman dari pihak swasta sebesar Rp. 49.893.536.737,-

Belanja daerah Biak Numfor antara 1998 sampai 2003 sebagian besar merupakan belanja rutin, mencakup 55,23 persen dari seluruh belanja daerah dan hanya 44,77 persen berupa belanja pembangunan. Kendati demikian, sejak tahun 2004, pola tersebut dibalik, belanja publik lebih besar dibandingkan belanja aparatur.

Selama kurun waktu 1998 - 2003, sektor transportasi mendapat alokasi paling besar. Kendati proporsinya mengalami penurunan, akan tetapi rata-rata mencapai 35,95 persen dari total belanja pembangunan. Tingginya alokasi belanja sektor transportasi tampaknya sesuai dengan komitmen Pemerintah Biak Numfor yang tertuang di dalam Rencana Strategis, bahwa pengembangan dan pembangunan infrastruktur merupakan prioritas.

Pada Anggaran 2004, Biak Numfor memperoleh dana penerimaan khusus sebesar Rp. 35.191.760.000,- untuk membiayai proyek-proyek pembangunan. Keadaan pada 31 Desember 2004, realisasi keuangan sebesar Rp.14.308.486.634,- atau 38,99 persen, sedangkan realisasi fisik mencapai 79,37 persen.

Sedangkan pengeluaran untuk sektor kesehatan bersumber dari APBD dan Dana Otsus yang mengalami kenaikan secara signifikan dalam waktu 1998 - 2004. Jumlah tersebut ditujukan untuk membiayai operasional Dinas Kesehatan yang tersebar di 12 distrik.

Pengeluaran sektor pendidikan meningkat secara signifikan yang bersumber dari APBD dan Dana Otsus. Dana tersebut digunakan untuk membiayai program pelayanan pendidikan, yang dilakukan melalui pengembangan pendidikan.

Pengeluaran bidang infrastruktur ditujukan untuk membiayai program pengembangan dan pembangunan infrastruktur dasar.

Pengeluaran bidang pemberdayaan ekonomi rakyat ditujukan untuk membiayai program pemberdayaan ekonomi rakyat dan perluasan lapangan kerja.

Untuk mendukung lancarnya roda pemerintahan, keberadaan sumberdaya manusia yang handal sangat menentukan. Pada akhir tahun 2004, jumlah pegawai Pemerintah Daerah Biak Numfor adalah 3.981 PNS.

Anggota DPRD Biak Numfor periode 2004 - 2009 berjumlah 25 orang. Komposisi anggota DPRD menurut partai politik menunjukkan keberagaman yang tinggi.

Biak Numfor dan Pemerintahannya

Biak Numfor sungguh beruntung, letak wilayahnya sangat strategis, berhadapan langsung dengan Samudera Pasifik. Menjadikan kabupaten ini dipilih sebagai basis pertahanan sekutu pada jaman perang.

Sekilas Biak Numfor

Perang Dunia Ke-dua, menyisahkan sejarah bagi Kabupaten Biak Numfor, wilayah ini dijadikan sebagai benteng pertahanan bagi Sekutu maupun Jepang. Peninggalannya masih tersisa sampai sekarang. Seperti lapangan terbang, benteng pertahanan dan gua-gua perlindungan yang kini menjadi obyek wisata.

Biak Numfor dipilih karena letaknya strategis secara geografis, terletak di Teluk Cenderawasih¹, berbatasan langsung dengan Samudera Pasifik di sebelah utara dan timur, di sebelah selatan berbatasan dengan selat Yapen, di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Supiori.

Kabupaten ini merupakan gugusan pulau yang berada di sebelah utara daratan Papua, berseberangan langsung dengan lautan Pasifik. Posisi inilah yang menjadikan Biak Numfor sebagai salah satu tempat yang penting untuk berhubungan dengan dunia luar, terutama dengan negara-negara di kawasan Pasifik, Australia dan Philipina.

Biak Numfor terbagi atas 10 Distrik. Semula kabupaten ini terdiri dari 12 Distrik, namun pada 2003 Distrik Supiori Utara dan Supiori Selatan memisahkan diri

¹ . pada titik 0°21' - 1°31' LS dan 134°47' - 136°48' BT dengan ketinggian 0 - 1000 meter diatas permukaan laut

menjadi Kabupaten Supiori. Luas wilayah Biak Numfor sebelum pemekaran adalah 21.572 km². Terdiri dari daratan 3.130 km² dan lautan 18.442 km² atau sekitar 5,11 persen dari luas wilayah provinsi Papua.²

Dari ke-10 distrik tersebut, 7 diantaranya terletak di daratan Pulau Biak dengan aksesibilitas yang cukup baik dari kota Biak. Ketujuh distrik tersebut dapat ditempuh dengan jalan darat dengan kondisi jalan yang memadai. Dua distrik terletak di Pulau Numfor, yaitu Numfor Barat dan Numfor Timur. Keduanya dapat dijangkau dengan angkutan laut dan udara, tetapi angkutan udara frekuensinya sangat terbatas. Satu distrik lagi berada di gugusan kepulauan Padaido yang hanya dapat dijangkau dengan angkutan laut.

Wilayah administrasi Biak Numfor adalah kepulauan, terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil. Letak geografinya dekat dengan lintang 0⁰ katulistiwa dan dikelilingi oleh samudera Pasifik, secara umum, pola iklim dipengaruhi monsoon dan maritim, yang sangat dipengaruhi porsi maritimnya. Akibatnya, curah hujan yang jatuh relatif merata sepanjang tahun, sehingga batas antara musim kemarau dan musim penghujan tidak tampak tegas. Secara umum curah hujan tahunan di Biak Numfor berkisar antara 2.165 - 3.241 mm.

Demografi

Pada tahun 2003, Biak Numfor berpenduduk 123.063 jiwa. Setelah pemekaran jumlah penduduk mencapai 110.937 jiwa yang terdiri dari 24.513 KK, dengan rincian 48,23 persen penduduk perempuan dan 51,77 persen penduduk laki-laki atau dengan sex ratio 107.55 persen. Sekitar 67

² . BPS *Biak Numfor 2003*.

persen penduduk terkonsentrasi di daerah perkotaan dengan kepadatan penduduk antara 150 - 360 jiwa/ km². Di daerah-daerah pedesaan, kepadatan penduduknya relatif rendah, berkisar antara 15 - 30 jiwa per km². dengan kepadatan penduduk tertinggi berada di distrik Biak kota yang mencapai 362,11 jiwa per km².

Tabel 1.2

Jumlah dan Kepadatan Penduduk Menurut Distrik di Biak Numfor Tahun 2003.

No.	DISTRİK	KK	Laki-Laki	Perempuan	Total	Kepadatan (Jiwa/Km ²)
1.	Numfor Barat	818	2.032	1.821	3.853	19,76
2.	Numfor Timur	1.170	2.716	2.679	5.395	27,53
3.	Yendidori	1.449	3.239	3.266	6.505	28,66
4.	Samofa	5.134	9.782	9.447	19.229	149,06
5.	Biak Kota	7.509	20.367	18.017	38.384	362,11
6.	Padaido	967	2.148	1.944	4.092	29,87
7.	Biak Timur	2.522	5.637	5.265	10.902	25,00
8.	Biak Utara	1.688	3.694	3.499	7.193	22,62
9.	Biak Barat	1.791	4.373	4.263	8.636	15,90
10.	Warsa	1.465	3.446	3.302	6.748	21,42
	Jumlah	24.513	57.434	53.503	110.937	42,63

Sumber : Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 2003

Pertumbuhan penduduk Kabupaten Biak Numfor selama kurun waktu 1995 - 2003 tercatat rata-rata 2,24 persen pertahun. Pertumbuhan penduduk tertinggi tercatat di daerah perkotaan, sebagai akibat adanya migrasi dari daerah di luar Papua.

Biak Numfor memiliki penduduk laki-laki terbanyak pada kelompok usia antara 5 - 9 tahun sebanyak 9.058 jiwa dan terendah pada kelompok umur 65-69 tahun sebanyak 594 jiwa. Sedangkan jumlah penduduk perempuan terbanyak pada kelompok 0-4 tahun sebanyak 8.286 jiwa dan terendah terdapat pada kelompok umur diatas 70 tahun sebanyak 500 jiwa. Apabila ditinjau dari struktur pendapatan, maka 9.691 KK yang meliputi 48.072 jiwa berada pada kelompok pra sejahtera dan 8.923 KK yang meliputi 43.045 berada pada kelompok sejahtera satu.

Tabel 1.3

Pertumbuhan Penduduk Biak Numfor 1995 - 2003.

No.	TAHUN	LAKI-LAKI (Jiwa)	PEREMPUAN (Jiwa)	JUMLAH (Jiwa)	PERTUMBUHAN (%)
1.	1995	53.084	49.546	102.630	-
2.	1996	54.395	50.770	105.165	2.41%
3.	1997	55.738	52.024	107.762	2.41%
4.	1998	57.115	53.309	110.424	2.41%
5.	1999	58.526	54.626	113.152	2.41%
6.	2000	59.983	55.975	115.958	2.42%
7.	2001	61.567	57.243	118.810	2.40%
8.	2002	62.572	58.222	120.794	1.64%
9.	2003	63.745	59.318	123.063	1.84%

Catatan : Meliputi Kabupaten Supiori

Sumber : Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 2003

Sosial Budaya

Masyarakat adat Biak, memiliki satu bahasa yakni bahasa Biak. Namun demikian dalam penggunaannya terdapat perbedaan dialek antara satu daerah dengan daerah

lainnya. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat menggunakan bahasa Indonesia sebagai pengantar.

Kesatuan sosial dan tempat tinggal yang paling penting bagi masyarakat Biak adalah KERET atau KLAN kecil. Satu Keret terdiri dari keluarga Batih yang disebut Sim. Pada masa sekarang masing-masing keluarga Batih (SIM) mempunyai rumah sendiri, tetapi biasanya mereka berkelompok menurut Keret dan MNU.

Keadaan Ekonomi

Masa keemasan pertumbuhan ekonomi Biak Numfor pernah terjadi, tepatnya sebelum krisis ekonomi. Pada masa itu pertumbuhan ekonomi kabupaten ini mencapai 7,47 persen, namun setelah itu menurun. Data yang tersedia menunjukkan, sebelum terjadinya krisis ekonomi melanda Indonesia, pertumbuhan rata-rata ekonomi Biak Numfor (1994 - 1996) mencapai 7,47 persen pertahun. Ketika krisis ekonomi terjadi pada paroh ke-dua tahun 1997, laju pertumbuhan ekonomi Biak Numfor turun menjadi 3,50 persen, jauh lebih kecil dibandingkan laju pertumbuhan ekonomi Provinsi Irian Jaya tanpa sub-sektor pertambangan (9,92 persen). Setelah itu kondisi perekonomian Kabupaten Biak Numfor semakin terpuruk, dan mengalami kontraksi yang semakin besar. Pada tahun 1998 - 1999 seluruh sektor ekonomi, terutama sektor-sektor produksi kecuali sektor pertanian dan jasa mengalami kontraksi dengan pertumbuhan yang negatif. Berturut-turut tahun 1998 sebesar -11,03 persen dan -12,58 persen pada tahun 1999. Kendati demikian, sektor pertanian, perdagangan, hotel dan restoran serta jasa-jasa merupakan sektor-sektor yang relatif tahan terhadap krisis ekonomi.

Pada 2000 terjadi pertumbuhan ekonomi yang positif sebesar 17,32 persen, tetapi pada tahun 2001 mengalami pertumbuhan negatif lagi sebesar -3,56 persen. Fluktuasi ini dipengaruhi sektor perbankan, persewaan dan jasa

perusahaan yang sangat fluktuatif. Pertumbuhan yang fluktuatif dari sektor ini selama kurun waktu 1997-2000 tidak terlepas dari krisis ekonomi dan moneter berkepanjangan dan gejolak nilai tukar rupiah yang masih labil. Sehingga sangat mempengaruhi pertumbuhan PDRB Biak Numfor secara keseluruhan.

Kondisi perekonomian Biak Numfor mulai mengalami perbaikan sejak tahun 2002. Rata-rata pertumbuhan PDRB antara 2002 - 2004 mencapai 6,78 persen pertahun.

Tabel 1.4

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Biak Numfor Tahun 1998 - 2003.

Tahun	ADH Berlaku		ADH Konstan Tahun 1993	
	Nilai (Rp. Juta)	Pertumbuhan (%)	Nilai (Rp. Juta)	Pertumbuhan (%)
1998	468.784,20	-	230.044,14	(1,03)
1999	382.396,55	(18,43)	201.096,52	(12,58)
2000	590.019,72	54,30	235.934,04	17,32
2001	527.591,78	(10,58)	227.524,51	(3,56)
2002	637.458,84	20,82	243.200,52	6,89
2003	727.715,62	14,16	259.623,97	6,75

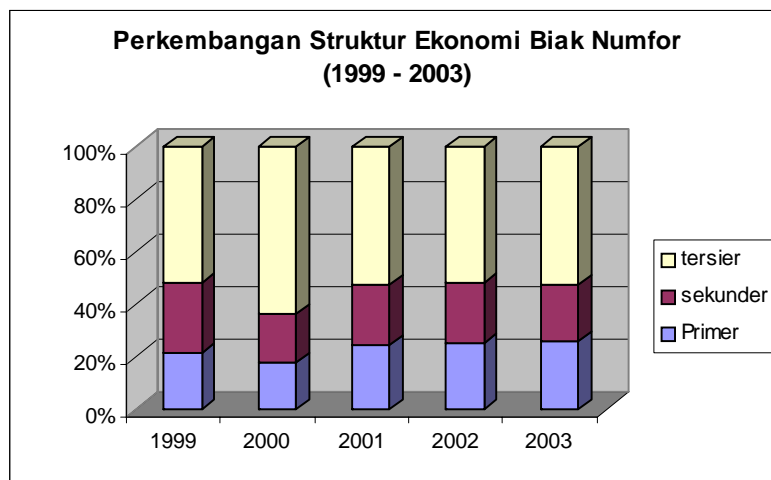
Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003

Pada tahun 1999, atas dasar harga konstan tahun 1993 pendapatan per kapita Biak Numfor telah mencapai Rp. 1.777.224,62 atau mengalami kontraksi sebesar 1,42 persen. Hal ini disebabkan dampak krisis ekonomi. Pada 2000 kembali mengalami ekspansi sebesar 14,48 persen. Akan tetapi lagi-lagi perekonomian Biak Numfor mengalami kontraksi pada 2001 sebesar 5,88 persen. Perekonomian

menunjukkan kestabilan dengan pertumbuhan pendapatan perkapita rata-rata 5,0 persen terjadi pada tahun 2002 - 2004.

Struktur perekonomian Biak Numfor masih didominasi kelompok sektor tersier seperti perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan, persewaan dan jasa perusahaan serta jasa-jasa. Kontribusi sektor ini terhadap pembentukan PDRB lebih dari 50 persen. Kendati demikian, perkembangan struktur perekonomian selama 1999-2003 menunjukkan fenomena yang menarik. Di satu sisi peranan kelompok sektor sekunder mengalami penurunan dan kelompok tersier mengalami stagnan, disisi lain peranan kelompok sektor primer terutama sektor pertanian, tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan dan kehutanan mengalami peningkatan yang signifikan.

Gambar 1.1



Gambaran di atas mengindikasikan gagalnya peranan Biak Numfor, sebagai Pusat Kawasan Pengembangan

Ekonomi Terpadu (Kapet) Biak. Padahal Kapet ini bertujuan memberikan pelayanan jasa-jasa bagi daerah-daerah hinterlandnya seperti Kabupaten Manokwari, Nabire, Yapen, Waropen dan lainnya. Kegagalan ini disebabkan adanya perubahan peta politik pemerintahan yang menyebabkan masing-masing daerah yang semula menjadi hinterland (daerah belakang/penunjang) Kapet Biak membuka akses sendiri ke pusat-pusat pasar, baik domestik maupun luar negeri. Substansinya bahwa sektor pertanian disamping tahan terhadap gejolak eksternal, juga berperan penting dalam struktur perekonomian Biak Numfor. Oleh karenanya, sektor ini perlu mendapat prioritas penanganan dengan menggarap sumber-sumber yang potensial seperti perikanan dan peternakan.

Kecenderungan naiknya harga barang dan jasa rata-rata sebesar 200 persen, menyebabkan menurunnya nilai mata uang. Akibatnya terjadi peningkatan inflasi di Biak Numfor sebesar 5,66 persen pada tahun 1996. Kemudian 14,17 persen pada akhir 1997 dan 51,59 persen pada tahun 1998, serta 6,69 persen pada tahun 1999. Selanjutnya sebesar 7,65 persen pada tahun 2000 dan 6,70 persen pada tahun 2001. Kenaikan inflasi tersebut begitu berpengaruh terhadap sendi-sendi kehidupan ekonomi masyarakat di daerah ini. Daya beli masyarakat melemah dan berpengaruh pada sektor lain seperti pendidikan ditunjukkan dengan tingkat *drop out* siswa/murid SD, dan kesehatan. Bahkan masyarakat semakin sulit menjangkau harga obat-obat yang tersedia, serta kesulitan mendapat makanan yang bergizi.

Realisasi ekspor dan impor mengalami pasang surut. Karena dipengaruhi dampak krisis ekonomi dan moneter berkepanjangan, diikuti oleh situasi politik global yang tidak menentu. Serta diperparah lagi dengan menurunnya kepercayaan terhadap bangsa Indonesia akibat sentimen pasar internasional. Akibatnya, negara-negara pengimpor produk Biak Numfor seperti Amerika Serikat tidak lagi

menerima ekspor. Dari 21 negara tujuan ekspor pada tahun 1996 sekarang hanya tersisa 4 negara tujuan yakni Belanda, Singapura, Philipina dan India.

Begitu juga dengan turunnya jenis komoditi ekspor. Pada tahun 1996 terdapat 9 jenis komoditi yaitu *plywood*, *moulding*, *film faced*, *blok board*, *sawn timber*, ikan tuna kaleng, ikan tuna beku, ikan hias dan ikan kerapu hidup, menurun tajam. Status per Januari 2004 hanya tinggal 4 jenis komoditi ekspor yaitu kerajinan tangan, ikan hias, cakalang beku dan peralatan telemetry.

Perusahaan eksportir pada tahun 1996 berjumlah 6 buah di Biak Numfor. Mereka adalah PT. Wapoga Mutiara Industri, PT. Multi Timber Industri, PT. Biak Mina Jaya, PT. Codeco Mambramo, PT. Pelagis Lestari dan Fa. Mutiara Mas. Sedangkan pada tahun 2004 hanya tinggal 5 eksportir yakni Mr. J. Knol, PT. Kasuari Sanyo Tuna Persada, CV. Banyu Biru, PT. Wapoga Mutiara Industri, dan Toko Sinar Harapan dengan nilai realisasi ekspor sampai Bulan Juli 2004 sebesar US.\$ 1,988,615.81.

Kendati mengalami gejolak perekonomian yang lebih parah dibandingkan Provinsi Papua, selama kurun waktu 1999-2003 Biak Numfor rata-rata menyumbang sebesar 6,17 persen pertahun terhadap PDRB Papua tanpa sektor pertambangan.

Tabel 1.5

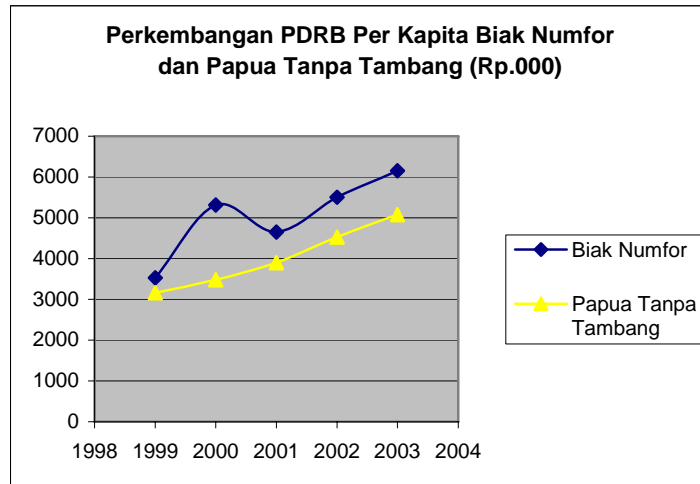
Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Biak Numfor Atas Harga Berlaku Tahun 1998 - 2003.

Tahun	Biak Numfor		Papua Tanpa Tambang	
	Nilai (Rp. Juta)	Pertumbuhan (%)	Nilai (Rp. Juta)	Pertumbuhan (%)
1999	382.396,55	(18,43)	6.758.077,98	(4,52)
2000	590.019,72	54,30	7.768.228,11	6,61
2001	527.591,78	(10,58)	8.986.424,66	5,67
2002	637.458,84	20,82	10.806.893,41	8,10
2003	727.715,62	14,16	12.529.851,04	7,55

Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003

Selama kurun waktu 1999 - 2003 PDRB perkapita Biak Numfor masih lebih tinggi dibandingkan rata-rata Papua, kendati dengan pertumbuhan yang lebih lambat. Hal ini menunjukkan, tingkat perekonomian Biak Numfor masih lebih baik dari rata-rata Provinsi Papua. PDRB perkapita Biak Numfor dan perkembangannya dikemukakan pada Lampiran Tabel ...

Gambar 1.2



Kinerja pembangunan di Biak Numfor dengan gejala yang dihadapi ternyata berpengaruh terhadap taraf hidup masyarakat. Laporan BPS-BAPPENAS-UNDP tahun 2004 tentang Pembangunan Manusia menempatkan Indeks Kemiskinan Manusia (IKM) Kabupaten Biak Numfor pada ranking 3 dari 10 Kabupaten/Kota di seluruh Papua pada tahun 1999, dan kemudian turun pada ranking 8 dari 14 Kabupaten/Kota di seluruh Papua. Dalam konteks Indonesia pada tahun 1999 IKM Biak Numfor menempati ranking 152 dari 294 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, kemudian pada tahun 2002 turun menjadi ranking 276 dari 341 kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Kemiskinan di Kabupaten Biak Numfor dalam konteks Papua dan Indonesia dikemukakan pada Tabel berikut.

Tabel 1.6

Kondisi tenaga kerja dan kemiskinan Di Biak Numfor Tahun 2002

No.	Uraian	Biak Numfor	Papua	Indonesia
1.	Angka Partisipasi Angkatan Kerja (%)	62,1	77,4	67,7
2.	Pengangguran Terbuka (%)	6,7	4,3	10,6
3.	Pekerja yang bekerja			
	• Kurang 14 jam per minggu (%)	3,1	6,3	7,1
	• Kurang 35 jam per minggu (%)	52,6	50,7	35,2
4.	Pekerja di sector informal (%)	70,1	84,5	64,1
5.	Pengeluaran per kapita			
	• Total (Rp. 000)	252,7	180,4	206,3
	• Makanan (% dari total)	60,0	65,2	58,5
6.	Garis kemiskinan (Rp/kapita/bulan)	102.271	117.963	108.889
7.	Kemiskinan			
	• Jumlah penduduk miskin (000 jiwa)	33,2	984,7	38.400,0
	• Angka kemiskinan	41,7	41,8	18,2

Keterangan : *) Meliputi Biak Numfor, dan Supiori
 Sumber : BPS-BAPPENAS-UNDP, 2004

Organisasi Pemerintah dan Sumber Daya Manusia

Keberadaan pegawai sangat vital dalam merefleksikan obsesi suatu masa depan yang lebih baik. Potensi alam tak berarti tanpa sumber daya manusia (baca pegawai) sebagai pengelola. Keduanya harus sinergi untuk mencapai suatu kesuksesan. Hal itu sangat disadari Biak Numfor.

Pegawai adalah tulang punggung pelayanan kepada masyarakat. Dalam sistem pemerintahan, kehadiran pegawai sangat menentukan tingkat pelayanan kepada masyarakat. Kualitas sumber daya manusia pegawai yang paling utama. Karena itu pembangunan Biak Numfor sangat ditentukan oleh jumlah pegawai yang berkualitas. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Bupati Biak Numfor ini membentuk perangkat-perangkat daerah. Perangkat daerah adalah organisasi dan lembaga pemerintah yang bertanggung jawab kepada Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan. Perangkat daerah itu terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, Distrik, dan Satuan Polisi Pamong Praja.

Sekretariat Daerah

Sekretariat Daerah Kabupaten Biak Numfor (Setda) dipimpin oleh Sekretaris Daerah (Sekda) yang diangkat oleh Bupati atas persetujuan DPRD. Sekretaris Daerah berkewajiban membantu Bupati dalam menyusun kebijakan serta membina hubungan kerja dengan dinas, lembaga teknis, dan unit pelaksana lainnya, dan bertanggungjawab kepada Bupati. Sekretariat Daerah mempunyai tugas membantu Bupati dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administratif kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten Biak Numfor.

Dalam melaksanakan tugasnya Sekretariat menyelenggarakan beberapa fungsi, yaitu : pengkoordinasian perumusan kebijakan

Pemerintah; penyelenggaraan administrasi pemerintahan; pengelolaan sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana pemerintahan, dan pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas fungsinya.

Dinas Daerah

Dinas Daerah adalah unsur pelaksana Pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, yang diangkat oleh Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah. Kepala Dinas di Kabupaten Biak Numfor bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Tugas dan fungsi dinas adalah merumuskan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum dan Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis dinas dalam lingkup tugasnya.

Jumlah Dinas Kabupaten sebanyak-banyaknya terdiri dari empat belas Dinas. Pada Dinas Daerah dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah Kabupaten, untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa Kecamatan. Unit Pelaksana Teknis Dinas dipimpin oleh seorang Kepala, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara operasional dikoordinasikan oleh Kepala Distrik.

Lembaga Teknis Kabupaten berbentuk Badan dan Kantor yang mempunyai dua fungsi, yaitu : perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya dan penunjang penyelenggaraan pemerintahan.

Satuan Polisi Pamong Praja adalah perangkat Pemerintahan kabupaten yang bertugas menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah.

Pemerintahan Distrik dan Kelurahan

Istilah distrik di Biak Numfor khususnya dan di Papua Umumnya, di daerah lain dikenal dengan kecamatan. Distrik adalah perangkat daerah kabupaten yang dipimpin oleh seorang Kepala Distrik. Suatu distrik dibentuk dengan Peraturan Daerah, setelah mendapat persetujuan DPRD Kabupaten Biak Numfor. Kepala Distrik diangkat oleh Bupati dan melaksanakan sebagian tugas Bupati yang dilimpahkan kepadanya.

Distrik mempunyai perangkat yang disebut kelurahan yang dipimpin oleh Kepala Kelurahan, yang disebut Lurah. Kelurahan dibentuk dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Lurah diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat oleh Bupati atas usul Kepala Distrik. Lurah menerima pelimpahan sebagian kewenangan Pemerintahan dari Kepala Distrik, dan dalam pelaksanaan tugasnya lurah bertanggung jawab kepada Kepala Distrik.

Pemerintah Kampung

Kampung adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat.

Badan Musyawarah Kampung adalah sekumpulan orang yang membentuk satu kesatuan yang terdiri atas berbagai unsur di dalam kampung, dipilih dan diakui untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah Kampung. Kampung dibentuk sesuai prakarsa masyarakat kampung dengan persetujuan Pemerintah dan DPRD.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Biak Numfor yang biasa juga disebut Sekretariat DPRD, merupakan

unsur pelayanan terhadap DPRD Kabupaten Biak Numfor. Sekretariat DPRD ini dipimpin oleh seorang Sekretaris yang bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRD, dan secara administratif dibina oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Biak Numfor.

Fungsi dan tugas Sekretariat DPRD adalah memfasilitasi rapat anggota DPRD Kabupaten Biak Numfor, melaksanakan urusan rumah tangga dan melaksanakan tata usaha DPRD Kabupaten Biak Numfor.

Sumberdaya Manusia

Pada 2004, jumlah pegawai Pemerintah Daerah Biak Numfor 3.981 orang. Mereka tersebar di Setwilda, Sekretariat DPRD, 18 Dinas, 4 Badan dan 1 Kantor serta 12 distrik. Dari jumlah tersebut 27,45 persen diantaranya adalah pegawai perempuan.

Sebagaimana layaknya dalam struktur pegawai negeri sipil daerah, maka sebagian besar PNS Biak Numfor atau 87,3 persen adalah golongan kepangkatan II dan III. Sedangkan golongan I hanya 3,28 persen, dan golongan IV 9,42 persen. Sebagian besar PNS atau 58,90 persen berpendidikan Setaraf SMU, 14,52 persen berpendidikan Diploma, 13,86 persen berpendidikan Sarjana (S-1) dan 0,54 persen berpendidikan Magister (S-2).

Komposisi PNS demikian, maka kebutuhan untuk mengisi sejumlah eselon, banyak yang tidak dapat terisi. Dapat dilihat, kebutuhan pada 2004 dari jumlah yang dibutuhkan sebanyak 892 PNS untuk menduduki eselon II.a s/d IV.b, hanya dapat terpenuhi 494 jabatan/eselon atau hanya 55,4 persen dari kebutuhan. Kelangkaan ini terlihat pada jabatan/eselon II.b, III.a, IV.a dan IV.b.

Sebaliknya jumlah PNS pada 2 sekretariat, yaitu Sekretarian Wilayah Daerah (Setwilida) mencakup lebih dari 90 persen dari 217 PNS. Sedangkan pada Sekretariat DPRD jumlah PNS hanya mencapai kurang dari 10 persen. Ada perbedaan jumlah penempatan pegawai yang menjolok. Ini karena tidak kebutuhan dan pelayanan di kedua sekretariat ini memang berbeda. Di Sekretariat Daerah pelayanan lebih banyak sehingga membutuhkan banyak pegawai.

Sedangkan rata-rata Kantor atau Badan memiliki jumlah PNS 26 orang. Jumlah PNS Biak Numfor yang bekerja pada dinas-dinas teknis adalah 3.158 PNS, dan tersebar pada 18 dinas. Dengan demikian rata-rata jumlah PNS per instansi atau dinas mencapai 175 orang.

Jumlah PNS di tingkat Distrik bervariasi, tergantung letak distrik terhadap pusat pemerintahan kabupaten. Semakin dekat letak distrik dengan pusat pemerintahan kabupaten, jumlah PNS di distrik tersebut semakin besar. Namun demikian, setiap distrik memiliki PNS berkisar antara 35 - 45 orang.

Tingkat kebutuhan pegawai di pusat pemerintahan lebih besar dan banyak, karena memang tingkat pelayanan juga lebih sibuk. Maka jangan heran bila sebagian besar atau sekitar 80 persen PNS di Biak Numfor berada di daerah perkotaan, dan hanya sekitar 20 persen berada di daerah pedesaan. Distribusi geografis PNS di tingkat distrik selain terdiri dari pegawai distrik, juga pegawai-pegawai pada dinas teknis yang ditempatkan di distrik.

Umumnya dinas yang menempatkan pegawainya di distrik adalah dinas teknis yang berfungsi terhadap pelayanan masyarakat secara langsung. Seperti Dinas Pendidikan, Kesehatan, Pertanian, Peternakan, Perikanan dan lain-lain. Sebagian besar PNS dinas teknis yang ditempatkan di distrik tersebut adalah pegawai fungsional, seperti guru, perawat, bidan, penyuluh dan lain-lain.

Tabel 6.1

Jumlah Pegawai Pemda Biak Numfor 2004.

No.	SATUAN KERJA	JUMLAH PEGAWAI		
		Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	Sekretariat Wilayah Daerah/Sekretariat DPRD (2 sekretariat)	142	75	217
2.	Dinas - Dinas (18 Dinas)	2.209	949	3.158
3.	Kantor/Badan (4 Badan dan 1 Kantor)	100	29	129
4.	Kecamatan (12 Distrik)	437	40	477
	Jumlah	2.888	1.093	3.981

Sumber : Bagian Kepegawaian PEMDA Kabupaten Biak Numfor 2005

Sumberdaya manusia yang terdapat di Kabupaten Biak Numfor cenderung memusat di daerah-daerah perkotaan, baik jumlah maupun mutunya. Hal ini menunjukkan tingkat distribusi yang belum menunjukkan adanya fungsi pelayanan terhadap sebagian besar masyarakat. Di level pemerintahan distrik, kelurahan dan kampung kualitas sumberdaya manusia (pegawai) relatif masih rendah. Sebagian besar masih berpendidikan SLTA ke bawah. Sebaliknya staf Pemda Kabupaten Biak Numfor yang bekerja di Sekretariat Daerah dan dinas-dinas telah mengenyam pendidikan tinggi. Hal ini tentu saja akan berpengaruh pada upaya meningkatkan pelayanan publik, karena pelayanan langsung kepada publik sehari-hari berada di distrik, kampung dan kelurahan. Mengalihkan sebagian sumber daya yang berkualitas di level Setda dan dinas-dinas, atau meningkatkan kualitas pendidikan yang relevan bagi pelayan publik di distrik, dan kampung merupakan solusi terhadap masalah ini.

Tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah pegawai fungsional lebih besar dibandingkan non fungsional. Hal ini menunjukkan komposisi kepegawaian yang cukup baik, karena PNS sebagian besar bekerja untuk langsung melayani rakyat terutama dalam bidang pendidikan dan kesehatan. Namun kenyataan di lapangan, banyak tenaga fungsional seperti guru dan tenaga medis kurang betah menetap di daerah pedesaan terkait dengan tingkat kesejahteraan mereka. Oleh sebab itu Pemda Kabupaten Biak Numfor perlu mengambil kebijakan untuk memperbaiki kesejahteraan bagi PNS fungsional tersebut.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Kehadiran DPRD di kabupaten, sebagai bagian dari fungsi legislasi pemerintahan. Mereka yang diberi kepercayaan oleh rakyat melalui partai politik adalah yang diharapkan bisa memperjuangkan kepentingan rakyat dalam kehidupan kemasyarakatan dan kesejahteraan mereka. Sayangnya, tidak semua harapan itu bisa tercapai, karena berbagai sebab.

Peran legislatif (DPRD) sebagai wakil rakyat masih perlu terus ditingkatkan. Peran yang masih dirasakan kurang dalam memperjuangkan aspirasi rakyat, terutama program dan kegiatan yang diusulkan saat kunjungan kerja ke distrik dan kampung perlu diperjuangkan secara proporsional untuk diakomodasi dalam perencanaan dan penganggaran tahunan. Pengawasan terhadap sejumlah Perda dan peraturan lain yang dirasakan masih kurang selama ini perlu ditingkatkan.

Yang jelas, anggota DPRD Biak Numfor periode 2004 - 2009 berjumlah 25 orang. Dari jumlah tersebut 3 diantaranya atau 12 persen adalah anggota perempuan. Keadaan ini menunjukkan bahwa peranan perempuan dalam memperjuangkan kepentingan rakyat melalui fungsi legislasi masih kecil. Kendati demikian telah menunjukkan kemajuan, karena pada masa lalu kaum perempuan tidak pernah memperoleh kesempatan ini.

Tabel 6.2

Profil Anggota DPRD Biak Numfor Menurut Pendidikan dan Jenis Kelamin, Tahun 2005

No.	PENDIDIKAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	JUMLAH
1.	SMU	15	-	15
2.	Diploma I	-	-	-
3.	Diploma I	-	-	-
4.	Diploma I/Sarjana Muda	1	-	1
5.	Sarjana (S-I)	6	2	8
6.	Magister (S-II)	-	1	1
7.	Doktor (S-III)	-	-	-
	Jumlah	22	3	25

Sumber : Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Biak Numfor Tahun 2005.

Dari segi tingkat pendidikan, anggota DPRD periode ini mengalami perbaikan, yaitu dengan meningkatnya jumlah anggota dewan yang berpendidikan sarjana. Bahkan terdapat seorang anggota DPRD yang berpendidikan magister. Namun demikian, masih 60 persen diantara anggota DPRD Biak Numfor berpendidikan setaraf SMU.

Komposisi anggota DPRD Biak Numfor periode 2004 - 2009 menurut daerah asal, terlihat kalau mereka yang asal Papua lebih dominant sebanyak 64 persen, dibandingkan anggota asal non Papua hanya 36 persen.

Sedangkan dari sisi agama, 80 persen anggota DPRD beragama Kristen, baik Protestan maupun Katholik, 20 persen lagi beragama Islam.

Dari segi usia anggota DPRD, sebagian besar masih berusia produktif, yaitu 12 persen berumur kurang dari 30

tahun, 68 persen berumur diantara 30 - 55 tahun, dan hanya 20 persen berumur lebih dari 55 tahun. Dengan kondisi ini maka layak kalau sebagian besar anggota DPRD berpotensi untuk progresif dan mampu melakukan inovasi-inovasi baru serta mempunyai idealisme yang tinggi.

Komposisi anggota DPRD menurut partai politik menunjukkan keberagaman yang tinggi. Sebanyak 14 partai politik berhasil menempatkan anggotanya sebagai anggota DPRD Biak Numfor periode 2004 - 2009. Dengan demikian tidak satupun partai dominan di dalam struktur anggota DPRD periode ini. Kendati demikian, partai Golkar berhasil menempatkan 5 anggotanya, sehingga Golkar menguasai 20 persen.

2

Perencanaan dan Penganggaran

Kabupaten Biak Numfor memiliki beragam kekayaan dan keindahan alam, ada 62 pulau kecil dan tiga pulau besar menghiasi indahnya Biak Numfor. Untuk memaksimalkan pemanfaatan kekayaan alam perlu sejalan dengan perencanaan yang saling menunjang dengan penganggaran. Pada bagian ini diuraikan proses perencanaan dan penganggaran Kab. Biak Numfor.

Betapapun kaya alam di Tanah Biak, tidak ada artinya bagi masyarakat, tanpa pengelolaan yang terencana dan berkelanjutan. Itulah sebabnya proses pemanfaatan kekayaan alam dan pembangunan di daerah ini, selalu diawali dengan perencanaan yang matang. Semua harus terencana, termasuk penyesuaian anggaran yang tersedia. Bahkan untuk lebih memperkuat perencanaan, maka semua dilakukan berdasarkan landasan idiil Pancasila, landasan konstitusional UUD 1945, dan landasan operasional Ketetapan MPR dan GBHN.

Selain itu, dalam perencanaan pembangunan, Biak Numfor juga berpedoman pada beberapa peraturan perundang-undangan. Seperti UU Nomor 22 Tahun 1999³, UU nomor 25 tahun 1999⁴, UU nomor 28 tahun 1999⁵, Undang-Undang No. 25 Tahun 2004⁶. Bukan hanya itu, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003⁷ dan Undang-Undang

³. Tentang Pemerintahan Daerah

⁴. Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

⁵. Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan yang bersih dan bebas Kolusi, Korupsi dan Nepotisme

⁶. Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

⁷. Tentang Keuangan Negara

No. 32 Tahun 2004⁸, UU nomor 21 tahun 2001⁹, PP nomor 105 tahun 2000¹⁰, PP nomor 108 tahun 2000¹¹. Bahkan ditambah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 050/1240/II/Bangda¹² dan Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No. 0295/M.PPN/I/2005 tanggal 20 Januari 2005.

Perencanaan pembangunan daerah

Perencanaan pembangunan daerah Biak Numfor tertuang dalam beberapa dokumen, yang merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Dokumen-dokumen tersebut adalah Pola Dasar (POLDAS) Pembangunan Daerah Kabupaten Biak Numfor, Rencana Strategis Daerah (Renstrada) Biak Numfor, Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Biak Numfor. Juga Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA) dan RAPBD Biak Numfor.

Pola Dasar Pembangunan Biak Numfor 2001 - 2005 merupakan penjabaran dari Pola dasar Pembangunan Propinsi Irian Jaya 2001 - 2005 sebagai landasan operasional. POLDAS Biak Numfor dituangkan dalam Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 21 tahun 2001.

Dokumen Renstrada Biak Numfor 2003 - 2005 Merupakan rencana lima tahunan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan daerah. Fungsinya sebagai dokumen perencanaan taktis-strategis yang disusun sesuai kebutuhan dengan mengacu pada Program Pembangunan Daerah (Propeda) Biak Numfor 2001 - 2005. Pada saat dilaksanakan study PEA Renstrada Biak Numfor

⁸ . Tentang Tatacara Pertanggungjawaban Kepala Daerah

⁹ . Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

¹⁰ . Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

¹¹ . Tentang Tatacara Pertanggungjawaban Kepala Daerah

¹² . Tentang Dokumen Perencanaan Pembangunan Provinsi, Kabupaten dan Kota

belum diperda-kan. Kendati demikian, Renstrada ini telah menjadi acuan bagi perencanaan pembangunan di Biak Numfor.

Renstrada Biak Numfor 2003 - 2007 dalam upaya pencapaian Visi, yaitu "Terwujudnya kemampuan ekonomi rakyat dan makin meningkatnya kemampuan pelaku bisnis daerah melalui pengembangan sektor unggulan menuju masyarakat Biak Numfor yang berkualitas, berkeadilan, sejahtera dan demokratis pada tahun 2010".

Visi di atas mengandung empat filosofi pokok yang akan diwujudkan melalui peningkatan kemampuan pelaku bisnis daerah, terwujudnya kemampuan ekonomi rakyat, pengembangan sektor unggulan dan masyarakat yang berkualitas, berkeadilan, sejahtera dan demokratis.

Misinya adalah untuk mewujudkan visi pembangunan Biak Numfor. Misi yang harus dilaksanakan oleh segenap komponen masyarakat adalah seperti mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, memantapkan harmonisasi antara Pemerintah Pusat dan daerah atas dasar prinsip kesetaraan kepentingan dalam perwujudan "*Good Governance*". Serta pentingnya peningkatan kualitas dan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan mutu pendidikan, kesehatan dan gizi, peningkatan kualitas lingkungan pemukiman serta pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi agar mampu bersaing di era globalisasi. Kemudian pengembangan ekonomi yang lebih adil dan berbasis pada pengembangan ekonomi rakyat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang lebih adil, penciptaan peluang usaha yang kompetitif dan kesempatan kerja bagi masyarakat, serta penciptaan iklim yang kondusif dan memberikan rasa aman bagi investor dan masyarakat.

Selanjutnya pengembangan perikanan, pariwisata, industri dan perdagangan yang kuat melalui agribisnis dan agroindustri serta membangkitkan jiwa dan semangat

kewirausahaan, terutama bagi kelompok pengusaha penduduk setempat. Menerobos isolasi untuk menghubungkan antar daerah terpencil dan kepulauan dengan pusat-pusat pemukiman dan pertumbuhan serta daerah luar kabupaten, sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Perwujudan Otonomi Khusus yang luas, nyata dan bertanggungjawab dan tetap utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penataan pemukiman dan perbaikan perumahan masyarakat yang memadai dan berkualitas, agar mampu dijangkau oleh pembinaan pemerintah dan lembaga-lembaga kemasyarakatan. Perwujudan ketentraman dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat, peningkatan pemahaman dan ketaatan terhadap hukum bagi semua lapisan masyarakat untuk mewujudkan supremasi hukum secara nyata, penyelesaian kasus pelanggaran HAM melalui proses pengadilan yang jujur, terbuka dan bermartabat serta penegakan HAM dan pelestarian lingkungan hidup, jatidiri, dan bebas dari ketakutan dalam masyarakat Biak Numfor yang memiliki keeratan hubungan kekerabatan dan hubungan psikologis dengan tanah dan alam sekitarnya.

Penataan kelembagaan pemerintah dan masyarakat di berbagai bidang dalam upaya meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Perwujudan aparatur yang disiplin, profesional, jujur, adil, bertanggungjawab dan penuh pengabdian dalam peningkatan kinerja pemerintah daerah serta pemulihan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Perwujudan suasana kehidupan beragama yang beriman, bertaqwa, rukun, damai dan dinamis, baik intern maupun antar umat beragama, dan perwujudan sistem kedaulatan rakyat yang demokratis.

Strategi dan Arah Kebijakan

Untuk mencapai visi dan misi Kab. Biak Numfor. Ada empat strategi jitu yang dipersiapkan sekaligus untuk menghadapi masalah pembangunan .

Pertama, keserasian pendekatan kawasan yang bertumpu pada aspek manusia (*mikro spasial*) dan pendekatan pertumbuhan bertumpu pada sektor potensial (*makro spasial*).

Kedua, keserasian pendekatan kesejahteraan dan pendekatan ketentraman.

Ketiga, keserasian pendekatan tiga tungku yang dimiliki masyarakat, yaitu tokoh adat, tokoh agama dan pemerintah secara serasi sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing melalui kemitraan dengan pola pendampingan, pembimbingan dan perlindungan sebagai wujud nyata "*Good Government*"; dan

Keempat, keserasian pembangunan dengan kelestarian fungsi lingkungan hidup atau pembangunan berwawasan lingkungan, yaitu semua kegiatan pembangunan harus dikaji dampaknya. Aspek lingkungan hidup harus menjadi bagian integral dari seluruh kegiatan pembangunan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha masyarakat.

Untuk tahun 2003 - 2007, Kab. Biak Numfor telah menetapkan arah kebijakannya. *Pertama*, pembinaan kesadaran politik masyarakat, organisasi politik dan demokrasi. *Kedua* penguatan dan pengembangan basis ekonomi rakyat dan perluasan lapangan kerja dalam rangka mengatasi krisis ekonomi dengan memperhatikan kondisi ekologis dan potensi sumberdaya daerah serta tetap mengikuti dan menghargai serta mempertahankan hak-hak ulayat atas tanah dan hutan, serta pembelaan hak-hak rakyat. *Ketiga*, peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan dan gizi, pendapatan, pemberdayaan dan

keberpihakan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat serta mampu mengelola sumberdaya alam berdasarkan hak-hak ulayat dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan.

Keempat, penguatan kapasitas kelembagaan mulai dari tingkat aparatur pemerintah, lembaga adat, lembaga keagamaan, lembaga hukum, lembaga politik, lembaga swadaya masyarakat, dan seluruh potensi masyarakat sehingga dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan daerah.

Kelima, pengembangan dan mempercepat pengadaan infrastruktur dasar public yang diarahkan guna mendukung pengembangan wilayah terutama wilayah pedalaman, pesisir dan kepulauan serta wilayah potensial lainnya.

Keenam, penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM dengan tetap mempertimbangkan prinsip keadilan dan supremasi hukum. *Ketujuh*, peningkatan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, menggali identitas kultural dan rasa kebangsaan masyarakat. *Kedelapan*, pelaksanaan pembangunan daerah yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. *Kesembilan*, peningkatan kualitas pelayanan publik dan perluasan jaringan pelayanan. Dan *kesepluluh*, pemantapan ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Prioritas Pembangunan Daerah

Sadar ada keterbatasan sumberdaya yang dimiliki, maka perlu disusun prioritas dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Disamping prioritas pembangunan daerah, terdapat program-program pendukung yang diharapkan mampu mempercepat terwujudnya visi dan misi yang telah ditetapkan.

Ada beberapa prioritas pembangunan yang ditetapkan dalam Propeda. *Pertama*, program pembinaan kesadaran politik masyarakat dan peranan kelembagaan politik

daerah. Program ini bertujuan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan peningkatan peranan kelembagaan politik.

Kedua, program pemberdayaan ekonomi rakyat dan perluasan lapangan kerja. Program ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berbagai aktivitas pembangunan, khususnya di bidang ekonomi. Hal ini semakin penting mengingat selama masa krisis banyak aktivitas ekonomi rakyat tidak berfungsi secara optimal dan tingginya angka pengangguran. Dalam rangka memberikan dukungan pelaksanaan program ini perlu rencana tindak.

Ketiga, program peningkatan investasi dan ekspor. Program ini ditujukan untuk meningkatkan penerimaan daerah melalui pemanfaatan fasilitas perhubungan untuk mendorong investasi dan peningkatan ekspor daerah.

Keempat, program pelayanan pendidikan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan menciptakan sumberdaya manusia yang memiliki daya saing dalam menghadapi era globalisasi. Selain itu, program ini diharapkan mampu mendorong peran aktif masyarakat dalam proses pembangunan;

Kelima, program peningkatan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan dan pelayanan sosial bagi masyarakat yang mengandung masalah-masalah sosial guna meningkatkan kualitas kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;

Keenam, program penguatan kapasitas kelembagaan yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas kelembagaan daerah, sehingga dapat berperan aktif secara optimal dalam proses pembangunan.

Ketujuh, adalah program pengembangan dan pembangunan infrastruktur yang ditujukan untuk

mendukung pengembangan wilayah pedalaman, wilayah pesisir dan kepulauan dan wilayah-wilayah potensial lainnya.

Kedelapan, program peningkatan pelayanan pemerintahan yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pelayanan aparatur daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan sesuai dengan karakteristik khusus daerah.

Kesembilan, program penyelesaian kasus-kasus HAM yang bertujuan untuk menegakkan supremasi hukum secara adil dan bermartabat.

Kesepuluh, program peningkatan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, menggali identitas kultural dan rasa kebanggaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan iman dan taqwa, memberi perhatian pada bidang seni dan budaya daerah serta prestasi olahraga.

Kesebelas, program pembinaan organisasi politik dan organisasi kemasyarakatan.

Keduabelas, program pengembangan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Ketigabelas adalah program pemantapan ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Program Strategis

Dalam menetapkan program strategis Kabupaten Biak Numfor menggunakan pendekatan "*quality rating*", yaitu pendekatan nilai strategis bagi suatu program dan kegiatan yang dilakukan melalui prinsip perhitungan nilai tertimbang bagi setiap program dan kegiatan terhadap beberapa variabel. Variabel-variabel penting dalam program pembangunan adalah keterkaitan dengan visi, keterkaitan

dengan misi, keterkaitan dengan program pembangunan daerah, kesinambungan program. Juga cakupan program dan dampak yang ditimbulkan, dan eksternalitas.

Secara ringkas program strategis ditujukan untuk mencapai tujuan dari kelima bidang dan dijabarkan kedalam 26 sub bidang. Untuk pencapaian program strategis tersebut Pemda Kabupaten Biak Numfor juga menyertakan sejumlah program penunjang. Pada dasarnya rumusan program strategis Kabupaten Biak Numfor selama lima tahun ditujukan untuk mengatasi dampak krisis "*multidimensi*" yang hingga kini masih terasa. Rumusan program dan kegiatan strategis berdasarkan hasil pendekatan "*quality rating*" dikemukakan pada Lampiran Tabel 5.

Perencanaan Pembangunan

Penyusunan rencana pembangunan Biak Numfor pada hakekatnya merupakan perpaduan dari hasil perencanaan dari bawah ke atas dan dari atas ke bawah ("*bottom up and top down planning*"). Itu dilakukan melalui beberapa tingkatan dan tahapan perencanaan. Tahap-tahap perencanaan dimaksud mulai dari Musyawarah Pembangunan Desa di tingkat Desa, Forum Temu Karya LKMD atau Diskusi UDKP di Tingkat Kecamatan, Rapat Koordinasi Pembangunan Daerah Kabupaten, Rapat Koordinasi Pembangunan Daerah Propinsi dan Rapat Koordinasi Pembangunan Nasional.

Pemecahan berbagai masalah daerah yang ada diawali dari pelaksanaan pembangunan yang terencana yang bersifat strategis dan berkelanjutan. Peraturan Pemerintah Nomor 108 tahun 2000¹³. Bahkan menurut Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tanggal 21 Juni 2001,

¹³ . tentang Tatacara Pertanggungjawaban Kepala Daerah menyatakan bahwa setiap daerah wajib menetapkan rencana strategis

Rencana Strategis Daerah adalah dokumen perencanaan yang menjabarkan potret permasalahan pembangunan serta indikasi daftar program dan kegiatan yang akan dilaksanakan untuk memecahkan permasalahan secara terencana dan bertahap melalui sumber pembiayaan APBD, termasuk evaluasi pengukuran kinerjanya, dengan mengutamakan kewenangan wajib disusul dengan kewenangan lainnya sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah. Di dalam operasionalisasinya Rencana Strategis tersebut dijabarkan dalam bentuk rencana tahunan yang disebut Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) Kabupaten Biak Numfor.

Di masa lampau terdapat mekanisme formal bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan yaitu melalui kegiatan pelaksanaan musyawarah UDKP di tingkat kecamatan/distrik yang pesertanya melibatkan aparat desa/kampung. BP3D Kabupaten Biak Numfor berperan dalam mengkoordinasikan, mengarahkan dan menghimpun perencanaan instansi (Dinas, Badan, Kantor) serta menyeleksi usulan sesuai dengan prioritas untuk dilaksanakan. Sedangkan instansi teknis berperan dalam menghimpun, mengkaji dan menentukan prioritas usulan dari masyarakat yang disesuaikan dengan kebijakan dan kemampuan pendanaan yang tersedia pada pemerintah.

Berdasarkan Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri Dalam Negeri No. 0295/M.PPN/I/2005 tanggal 20 Januari 2005, dalam rangka pelaksanaan amanat Undang-Undang No. 25 Tahun 2004¹⁴, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003¹⁵ dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004¹⁶. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyusun rencana pembangunan jangka panjang (RPJP/D), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM/D) dan rencana

¹⁴ . Tentang sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

¹⁵ . Tentang Keuangan Negara

¹⁶ . Tentang Pemerintahan Daerah

kerja pemerintah (RKP/D) sebagai rencana tahunan. Setiap proses penyusunan dokumen rencana pembangunan tersebut diperlukan koordinasi antar instansi pemerintah dan partisipasi seluruh pelaku pembangunan, melalui suatu forum yang disebut sebagai Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau Musrenbang.

Perencanaan sangat terkait dengan anggaran, sehingga karena terbatasnya anggaran dan banyaknya usulan masyarakat melalui instansi teknis maka perlu di tentukan prioritas. Penentuan prioritas ini dalam artian memilih program-program yang mendesak untuk dilaksanakan dan menunda atau menghilangkan kegiatan-kegiatan yang kurang/tidak mendesak.

Penganggaran

Pemerintah menetapkan PP Nomor 105 tahun 2000¹⁷ sebagai pengganti PP Nomor 5 tahun 1975¹⁸ dan PP Nomor 6 tahun 1975¹⁹. PP Nomor 105 dijadikan sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan daerah.

Dalam pasal 14 ayat (4) PP Nomor 105 tahun 2000 ditetapkan bahwa pedoman tentang pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tatacara penyusunan APBD, pelaksanaan tata Keuangan Daerah dan penyusunan perhitungan ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri. Dalam kaitan itulah ditetapkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002. Namun mengingat keterbatasan yang dimiliki oleh Pemerintah Biak Numfor, pelaksanaan penyusunan APBD yang sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002 baru dapat dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2004. Tetapi

¹⁷. Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

¹⁸. Tentang Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah

¹⁹. Tentang Tatacara Penyusunan Anggaran Pendapatan Daerah

perhitungan APBD Biak Numfor yang sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002 telah dilaksanakan untuk APBD Tahun Anggaran 2003, kendati masih dalam tahap sosialisasi.

Persiapan Anggaran

Berbagai upaya telah dilakukan guna memenuhi ketentuan sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 105 tahun 2000 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002. Secara resmi Biak Numfor mulai melaksanakan ketentuan PP 105 tahun 2000 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002 pada Tahun Anggaran 2003, diawali pada tingkat sosialisasi perhitungan.

Proses persiapan anggaran di Biak Numfor berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002 dilakukan berdasarkan tahapan.

Penentuan Arah dan Kebijakan Umum (AKU) dimulai dengan penentuan AKU. Pada dasarnya untuk memvalidasi Rencana Tahunan Daerah (Repedata) disesuaikan dengan hasil penjaringan aspirasi masyarakat baik oleh DPRD atau Pemerintah Daerah, kebijakan pemerintah di bidang keuangan Daerah, dan program serta kegiatan yang belum dicapai dalam tahun anggaran sebelumnya, serta ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Hasil Rakorbang, Temu Karya atau pertemuan-pertemuan/pembahasan dalam rangka menampung aspirasi dan keterlibatan masyarakat dalam proses penganggaran merupakan proses dalam penyusunan AKU APBD yang disepakati antara Pemerintah Daerah dengan DPRD.

Langkah selanjutnya adalah penetapan Strategi dan Prioritas APBD, yang diperlukan dalam rangka merumuskan langkah-langkah dan cara mencapai arah dan kebijakan umum APBD yang telah disepakati antara DPRD dan Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor. Hal ini penting mengingat kapasitas sumberdaya yang dimiliki terbatas, sehingga diperlukan adanya penentuan strategi

dan pemilihan prioritas dalam upaya pencapaian AKU yang ditetapkan sesuai dengan TUPOKSI masing-masing satuan kerja.

Perumusan strategi dan prioritas dilakukan oleh Tim Anggaran yang diketuai oleh Sekretaris Daerah, Kepala BP3D dan Kepala Dinas Pendapatan Daerah sebagai wakil ketua. Kepala Bagian Keuangan sebagai Sekretaris dan Kepala Bagian Pembangunan, Kepala Unit Kerja yang menangani asset daerah sebagai anggota. Tim Anggaran ini antara lain mempunyai tugas, selakukan proyeksi terhadap kapasitas fiskal Daerah, menentukan plafon anggaran Satuan Kerja, menyiapkan pedoman penyusunan RASK, membahas RASK yang disampaikan oleh perangkat Daerah. Juga menugaskan unit kerja yang bertanggungjawab menyusun RAPBD berdasarkan RASK.

Dalam penyusunan APBD berbasis kinerja sebagaimana diamanatkan pada PP No. 105 tahun 2000 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002, diperlukan tiga dokumen yang sampai saat ini belum dimiliki oleh Biak Numfor.

Pertama, Rencana Strategis Daerah, pada saat studi dilakukan, dokumen ini baru diajukan kepada DPRD Biak Numfor yang masih perlu revisi untuk menampung visi dan misi pimpinan daerah yang baru serta penyesuaian terhadap perubahan ketentuan sehubungan ditetapkan peraturan perundangan.

Kedua, adanya Standar Analisa Belanja (SAB). Program ini merupakan prioritas yang ditetapkan pada tahun Anggaran 2004.

Ketiga, Standar Harga Satuan yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah yang didasarkan pada harga pasar yang wajar dan dapat dipertanggung-jawabkan.

Pelaksanaan Anggaran

Institusi yang membuat keputusan akhir terhadap alokasi anggaran adalah BP3D, Bagian Keuangan dan Komisi Anggaran DPRD Biak Numfor. Mekanisme formal bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses anggaran adalah melalui sidang panitia anggaran DPRD Biak Numfor. Informasi anggaran ini tersedia bagi masyarakat yang didesiminasikan melalui surat kabar dan siaran radio, kendati dengan frekuensi yang terbatas.

Lembaga yang bertanggungjawab terhadap pengeluaran pembayaran (*disbursement*) adalah Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Biak Numfor yang pengeluarannya dilakukan oleh Kas Daerah. Mekanisme pembayaran yang digunakan adalah berdasarkan DASK atau DIK, instansi mengajukan SKO. SKO tersebut dikeluarkan oleh Otorita (Bupati), dan berdasarkan SKO tersebut SPP diajukan untuk dikeluarkan SPM-nya.

Namun permasalahan yang sering dihadapi antara lain, terlambatnya pencairan dana, pengelolaan anggaran dengan sistem anggaran "kinerja" kurang disosialisasikan, dan SPJ sering tidak lancar karena keterbatasan dana.

3

Analisa Keuangan Daerah

Daerah yang mau maju tentu teratur arus keuangannya. Karena keuangan, sangat vital dalam menentukan jalannya roda pemerintahan. Pada Bagian ini diuraikan Pendapatan Daerah, pertumbuhan pendapatan serta hal lain yang mencakup pengelolaan anggaran daerah.

Bidang keuangan sangat penting. Bahkan termasuk sangat vital dalam mengatur jalannya pemerintahan. Lantaran itu Biak Numfor sangat menyadari, sehingga sejak dini sudah membuat suatu analisa keuangan daerah.

Analisa keuangan inilah yang akan mendalami soal pendapatan daerah, termasuk pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan penerimaan lain yang sah. Sedangkan pembiayaan meliputi segala pengeluaran daerah yang dibebankan kepada daerah.

Pendapatan Daerah

Sebelum era Otonomi Daerah, manajemen keuangan daerah mengacu pada UU Nomor 5 Tahun 1974²⁰. Dengan semakin kuatnya tuntutan desentralisasi, pemerintah mengeluarkan satu paket undang-undang otonomi daerah, yaitu UU No. 22 tahun 1999²¹ dan UU No. 25 Tahun 1999²².

²⁰ . Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah

²¹ . Tentang Pemerintahan Daerah dan

²² . Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sudah merupakan kesepakatan bangsa Indonesia yang harus disukseskan. Dampak dari Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah reformasi manajemen keuangan daerah yang meliputi manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah.

Dalam struktur APBD yang baru, Sisa Lebih Perhitungan APBD tahun Lalu dan Pinjaman (Utang) tidak lagi dimasukkan sebagai unsur penerimaan daerah, tetapi dimasukkan sebagai pembiayaan daerah. Dengan struktur baru tersebut lebih mudah mengetahui surplus atau defisit, sehingga meningkatkan transparansi informasi anggaran kepada masyarakat (publik). Jika terjadi defisit anggaran, untuk menutupinya disediakan pos tambahan disebut pos 'pembiayaan.'

Aspek utama manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah manajemen pendapatan sah daerah dan manajemen dana perimbangan. Pemerintah daerah Kabupaten Biak Numfor seringkali dihadapkan dengan masalah tingginya kebutuhan fiskal daerah, sementara kapasitas fiskal daerah tidak mencukupi sehingga tercipta kesenjangan fiskal ("*fiscal gap*").

Pertumbuhan Pendapatan Daerah

Selama tahun 1998 - 2004, pendapatan daerah Biak Numfor mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Rata-rata pendapatan daerah mengalami kenaikan sebesar 40 persen, kecuali tahun 2004 yang mengalami penurunan sebesar 10,35 persen. Penurunan ini disebabkan adanya pemekaran Kabupaten Biak Numfor menjadi Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori. Kendati pada tahun 2004 mengalami penurunan terhadap total pendapatan daerah, tetapi pendapatan daerah perkapita naik rata-rata sebesar 32,54 persen pertahun selama 1998 - 2004. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam

membiayai pengeluaran, baik belanja rutin/aparatur dan belanja pembangunan/publik juga semakin besar.

tabel 3.1

Pertumbuhan Pendapatan dan Pendapatan Perkapita Daerah Kabupaten Biak Numfor Tahun 1998 - 2004.

TAHUN	PENDAPATAN (Rp.)	PERTUMBUHAN (%)	PENDAPATAN PERKAPITA (Rp.)	PERTUMBUHAN (%)
1998	56.895.687.727	-	515.247,50	-
1999	75.876.124.200	33,36	670.568,15	30,15
2000	126.228.912.389	66,36	1.088.574,40	62,33
2001	168.353.765.260	33,37	1.417.000,00	30,17
2002	219.909.691.070	30,62	1.820.534,90	28,48
2003	299.730.575.743	36,30	2.435.586,45	33,78
2004	268.694.111.371	(10,35)	2.686.941,11	10,32

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004 Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 - 2003.

Komposisi pendapatan daerah Biak Numfor selama 1998 - 2004 hampir tidak mengalami perubahan. Sebagian besar pendapatan daerah masih bersumber dari Dana Perimbangan, yaitu mencapai rata-rata 96,24 persen setiap tahun. Hal ini menunjukkan tingkat ketergantungan yang sangat tinggi terhadap kondisi keuangan di pusat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang diharapkan dapat menopang struktur pembiayaan APBD belum memberikan kontribusi yang memadai. Sumbangan PAD berkisar 1 persen - 2,54 persen dengan rata-rata 1,71 persen setiap tahun.

Kondisi di atas tampaknya terkait dengan sistem pemerintahan sentralistik di masa Orde Baru yang telah berlangsung hampir empat dasawarsa. Sistem pemerintahan yang sentralistik tersebut memberikan pelajaran berharga dalam bentuk hilangnya kreatifitas daerah dalam pengembangan potensi yang dimilikinya. Dan adanya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Tabel 3.2
Komposisi Pendapatan Daerah Biak Numfor Tahun 1998 - 2004. (Persen).

Thn	Sisa Anggaran tahun Lalu	Pendapatan Asli Daerah	Dana Perimbangan	Pinjaman Pemerintah Daerah	Lain-lain Penerimaan Yg Sah	Pendapatan Daerah
1998	1,58	2,54	95,88	-	-	100,00
1999	-	1,31	98,69	-	-	100,00
2000	0,21	2,57	97,22	-	-	100,00
2001	-	1,10	98,90	-	-	100,00
2002	2,05	1,06	96,29	-	0,60	100,00
2003	2,47	2,09	88,05	4,67	2,72	100,00
2004	-	1,33	98,67	-	-	100,00
Rata-rata	0,90	1,71	96,24	0,67	0,48	100,00

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
- Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 - 2003

Ada beberapa permasalahan utama yang dihadapi Pemerintah Daerah Biak Numfor dalam masalah pendapatan daerah. Seperti upaya pengembangan ekonomi lokal yang belum optimal, pelaksanaan reformasi anggaran daerah belum optimal, potensi PAD belum sepenuhnya dioptimalkan. Selain itu, adalah sulitnya merubah pola pikir dan kultur birokrasi sebagai bagian dari reformasi administrasi.

Penguatan dan pengembangan ekonomi lokal yang bersifat komprehensif akan dapat memacu pertumbuhan ekonomi lokal, diharapkan dapat meningkatkan PAD. Hal ini dapat dilakukan jika didukung oleh pola pikir dan kultur birokrasi dan reformasi anggaran, yang dilaksanakan secara lebih menyeluruh.

Perkembangan Pendapatan Asli Daerah

Perolehan pendapatan asli daerah (PAD) Biak Numfor dari tahun 1998 - 2004 sangat fluktuatif. Hal ini terkait dengan kondisi perekonomian daerah yang juga mengalami pasang surut. Kendati demikian, yang pasti perolehan PAD Biak Numfor merupakan bagian terkecil dari pendapatan daerah. Kontribusi PAD di atas rata-rata hanya mencapai 2 persen dari pendapatan daerah.

Tabel 3.3

Perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Daerah Biak Numfor Tahun 1998 - 2004.

TAHUN	PAD (Rp.)	PERTUMBUHAN (%)	SUMBANGAN THD PENDAPATAN DAERAH (%)
1998	1.446.226.000	-	2,54
1999	993.840.000	(31,28)	1,31
2000	3.246.742.430	226,68	2,57
2001	1.858.542.000	(42,75)	1,10
2002	2.326.830.000	25,20	1,06
2003	6.276.702.842	169,76	2,09
2004	3.574.138.500	43,06	1,33

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
 - Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 2003

Komposisi PAD Biak Numfor terdiri dari 4 komponen utama, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah dan penerimaan lain-lain. Dari keempat sumber tersebut, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber utama PAD Biak Numfor.

Tabel 3.4
*Komposisi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Biak Numfor
Tahun 1998 - 2004. (%)*

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Bagian Laba Usaha Daerah	Penerimaan Lain-lain	Pendapatan Asli Daerah (PAD)
1998	34,76	42,23	2,13	20,88	100,00
1999	41,35	55,58	3,07	-	100,00
2000	18,31	18,13	1,08	62,48	100,00
2001	40,15	37,93	3,99	17,93	100,00
2002	30,17	46,15	3,18	20,50	100,00
2003	15,27	24,55	9,16	51,02	100,00
2004	31,44	41,73	16,06	10,77	100,00

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Tahun 2003, pos pajak daerah menyumbang 15,27 persen terhadap PAD Biak Numfor. Rendahnya pendapatan asal pajak daerah disebabkan baru sebagian kecil potensi sumber pajak yang telah dimanfaatkan, kendati Biak Numfor memiliki potensi sumber pajak yang cukup besar. Pajak daerah tersebut berasal hanya dari 5 jenis pajak, seperti pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C.

Pos retribusi daerah juga menunjukkan kecenderungan yang sama. Pada tahun 2003, pos ini hanya menyumbang sekitar 24,55 persen terhadap PAD. Pos retribusi tersebut bersumber dari 12 sumber retribusi yang telah dimanfaatkan. Sumber-sumber tersebut adalah retribusi

pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan kebersihan, retribusi penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akta Catatan Sipil, retribusi pelayanan pasar, retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir dan pertokoan, retribusi terminal, retribusi tempat khusus paker, retribusi penjualan produk daerah, retribusi ijin bangunan, retribusi ijin gangguan dan retribusi ijin trayek.

Sedangkan Pos laba usaha milik daerah bersumber dari deviden Bank Pembangunan Daerah dan laba PDAM.

Pos lain-lain pendapatan asli daerah berasal dari penerimaan jasa giro, penerimaan jasa giro bendahara dan penerimaan lain-lain dari dinas-dinas teknis.

Permasalahan PAD

Lantaran belum optimalnya penggalian sumber-sumber PAD, menyebabkan rendahnya perolehan PAD, sehingga semua harus menaruh harapan pada pajak dan retribusi daerah.

Sejumlah strategi dapat dilakukan untuk meningkatkan PAD. Pertama, mengoptimalkan PAD melalui upaya intensifikasi dan ekstensifikasi. Juga memberikan kepastian hukum, termasuk peningkatan kesadaran masyarakat.

Perlu dihindarkan sumber-sumber PAD yang dapat membebani masyarakat dan mendistorsi perekonomian daerah. Selain itu, memanfaatkan asset milik daerah yang memiliki nilai ekonomi tinggi, baik bekerjasama dengan masyarakat maupun pelaku usaha. Mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan lainnya dengan proses yang jelas dan biaya murah.

Dana Perimbangan

Secara substansial memang sama, tapi terdapat perbedaan struktur dana perimbangan yang diterima Pemerintah Daerah Biak Numfor sejak tahun 1998 - 2004.

Dana Perimbangan, adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk membiayai kebutuhan Daerah, dalam pelaksanaan Desentralisasi. Oleh daerah, dana perimbangan ini merupakan bagian pendapatan daerah yang diatur dan ditetapkan berdasarkan Undang-Undang (UU) No. 25 Tahun 1999²³.

UU ini kemudian ditetapkan PP-nya yaitu PP No. 104 Tahun 2000²⁴, yang telah direvisi dengan PP No. 84 Tahun 2001. Berdasarkan UU dan PP di atas, Dana Perimbangan yang diterima oleh Kota Jayapura sejak 2001 adalah: a) Dana Alokasi Umum yang dikenal dengan DAU, b) Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, c) Bagi Hasil Sumber Daya Alam (SDA), dan d) Dana Alokasi Khusus atau DAK.

Dalam kurun waktu 1998 - 2004, masing-masing komponen tersebut memperlihatkan peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun. Hal ini menunjukkan kemampuan daerah dalam segi pendanaan semakin membaik dari tahun ke tahun.

²³. Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.

²⁴. Tentang Dana Perimbangan

Tabel 3.5

Perkembangan Dana Perimbangan dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Biak Numfor Tahun 1998 - 2004.

TAHUN	Dana Perimbangan (Rp.)	Pertumbuhan (%)	Sumbangan Thd Pendapatan Daerah (%)
1998	54.550.384.400	-	95,88
1999	74.882.284.200	37,27	98,69
2000	122.722.778.102	63,89	97,22
2001	166.495.223.260	35,67	98,90
2002	211.742.861.070	27,18	96,29
2003	263.919.960.430	24,64	88,05
2004	265.119.972.871	0,45	98,67

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
 - Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 - 2003

Kontribusi Dana Perimbangan terhadap pendapatan daerah Biak Numfor mengalami peningkatan sejak tahun 1998 - 2004. Rata-rata dana perimbangan tersebut mengalami peningkatan sebesar 31,5 persen per tahun. Kontribusi dana perimbangan terhadap pendapatan daerah hampir tidak mengalami perubahan, yaitu rata-rata lebih besar dari 95 persen, kecuali tahun 2003 sebesar 88,05

persen. Hal ini menunjukkan bahwa pendapatan daerah Biak Numfor masih sangat bergantung pada situasi keuangan di pusat.

Komposisi Dana Perimbangan

Pada 1998 - 2000, sumber dana perimbangan terdiri dari empat komponen. Keempatnya adalah bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, subsidi daerah otonom dan bantuan keuangan. Dari keempat komponen tersebut, subsidi daerah otonom dan bantuan pembangunan merupakan komponen yang dominan dalam struktur dana perimbangan. Kendati demikian, setiap komponen mengalami peningkatan yang signifikan.

Dalam kurun waktu 2001 - 2003 struktur perolehan dana perimbangan terdiri dari bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK). Secara nominal semua komponen perolehan dana perimbangan tersebut juga mengalami peningkatan (Tabel 14). Peningkatan yang signifikan terjadi sejak tahun 2002, yaitu dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 21 tahun 2001²⁵. Dengan diberlakukannya UU tersebut, maka sejak tahun 2002 Provinsi Papua memperoleh dana otonomi khusus bersama-sama dengan Provinsi Nangroe Aceh Darusallam, yang kemudian Provinsi Papua membagikan dana tersebut ke seluruh kabupaten/kota di Papua.

²⁵ . Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Tabel 3.6

*Perkembangan Pendapatan Dana Perimbangan
Kabupaten Biak Numfor Tahun 1998 - 2000.*

No.	URAIAN	1998	1999	2000
1.	Bagi Hasil Pajak	2.964.096.000	3.874.110.400	7.368.500.813
2.	Bagi Hasil Bukan Pajak	3.958.262.600	3.710.078.00	3.824.100.000
3.	Subsidi Daerah Otonom	25.651.929.800	37.927.805.800	34.764.119.142
4.	Bantuan Pembangunan	21.976.096.000	29.370.290.000	76.766.058.147
5.	Penerimaan Lainnya	-	-	-
	Dana Perimbangan	54.550.384.400	74.882.284.200	122.722.778.102

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
- Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 - 2003

Tabel 3.7

*Perkembangan Pendapatan Dana Perimbangan
Kabupaten Biak Numfor Tahun 2001 - 2003.
(Rp.000.000)*

No.	URAIAN	2001	2002	2003
1.	Bagi Hasil Pajak	5.541,291	10.583,501	32.063,901
2.	Bagi Hasil Bukan Pajak	5.886,817	6.028,352	10.000,000
3.	Dana Alokasi Umum	155.067,115	155.070,000	179.590,933
4.	Dana Alokasi Khusus	-	-	9.695,963
5.	Dana Otonomi Khusus	-	40.061,008	32.569,163
	Dana Perimbangan	166.495,223	211.742,861	263.919,960

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
- Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka 1998 - 2003

Pada tahun 2004 perolehan dana perimbangan mencapai Rp. 265 milyar. Seperti halnya pada tahun-tahun sebelumnya, bagian terbesar perolehan dana perimbangan berupa dana alokasi umum (DAU) yang pada tahun 2004 mencapai 75,64 persen dari total perolehan dana perimbangan.

Tabel 3.8

Pendapatan Dana Perimbangan Kabupaten Biak Numfor Tahun 2004.

No.	URAIAN	Jumlah (Rupiah)	Nisbah (%)
1.	Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	20.886.000.000	7,88
2.	Dana Alokasi Umum	200.541.128.871	75,64
3.	Dana Alokasi Khusus	7.351.084.000	2,78
4.	Bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan dari Provinsi	1.150.000.000	0,43
5.	Dana Otonomi Khusus	35.191.760.000	13,27
	Dana Perimbangan	265.119.972.871	100,00

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Dana Otonomi Khusus

Biak Numfor memperoleh alokasi Dana Otsus dari Provinsi Papua sejak tahun 2002. Di dalam APBD Biak Numfor, dana yang diperoleh dari Otonomi Khusus tidak dicantumkan secara jelas. Pada tahun 2002 dan 2003 dana Otsus dilaporkan dalam Pos Dana Alokasi Khusus (DAK), sementara pada tahun 2004 dilaporkan dalam Pos Bantuan Keuangan dari Provinsi.

Tabel 3.9

Alokasi Dana OTSUS Biak Numfor Tahun 2002 - 2004.

No.	BAGIAN	Dana Segar	Bantuan Program	Jumlah
1.	Tahun 2002			
	• Jumlah Dana (Rp.000)	15.212.576	24.847.432	40.061.008
	• Jumlah Proyek	29	24	53
	• Nisbah (%)	37,97	62,03	100,00
2.	Tahun 2003			
	• Jumlah Dana (Rp.000)	15.000.000	17.569.163	32.569.163
	• Jumlah Proyek	25	18	43
	• Nisbah (%)	46,05	53,95	100,00
3.	Tahun 2004			
	• Jumlah Dana (Rp.000)	14.076.704	21.115.056	35.191.760
	• Jumlah Proyek	33	98	131
	• Nisbah (%)	40,00	60,00	100,00

Sumber : Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus Kabupaten Biak Numfor, 2002, 2003, 2004.

Penyaluran dana penerimaan khusus dari pemerintah diatas sesuai otorisasi, pada dasarnya sangat terlambat, sehingga mempengaruhi kinerja pelaksanaan kegiatan di lapangan. Berdasarkan dropping dana dengan waktu yang sudah terlambat, maka penyaluran ke satuan kerja juga sangat terlambat dan mengakibatkan untuk beberapa program/kegiatan terpaksa diluncurkan pada tahun berikutnya untuk diselesaikan.

Pembiayaan

Dalam struktur APBD yang baru, Sisa Lebih Perhitungan APBD Tahun Lalu dan Pinjaman (Utang) tidak lagi dimasukkan sebagai unsur penerimaan daerah, namun dimasukkan sebagai pembiayaan daerah. Dengan struktur yang baru tersebut akan lebih mudah mengetahui surplus atau defisit, sehingga meningkatkan transparansi informasi anggaran kepada masyarakat. Jika terjadi defisit anggaran, untuk menutupinya disediakan pos tambahan yaitu pos "pembiayaan". Pembiayaan adalah transaksi keuangan daerah yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah. Pemerintah daerah juga dimungkinkan untuk membentuk dana cadangan, dengan demikian anggaran tidak harus dihabiskan selama tahun anggaran bersangkutan, tetapi dapat ditransfer ke dalam dana cadangan. Berarti Biak Numfor memasukkan pada penerimaan daerah tahun berikutnya.

Pada tahun 2003 dan 2004 kondisinya sama. Transaksi keuangan Pemerintah Biak Numfor mengalami defisit anggaran. Pada tahun 2004, APBD Biak Numfor mengalami defisit hampir mencapai angka Rp.30 milyar. Untuk menutupi defisit tersebut Pemerintah Biak Numfor memanfaatkan sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun 2003 sebesar Rp. 291.017.555,- dan penerimaan pinjaman dari pihak swasta sebesar Rp. 49.893.536.737,-

Dari pendapatan tersebut, selain untuk menutupi defisit APBD juga digunakan untuk penyertaan modal pada badan-badan usaha milik daerah sebesar Rp. 5 milyar, dan pembayaran utang pokok sebesar Rp. 15.312.626.593,-.

Permasalahan Pembiayaan

Ada beberapa permasalahan yang dihadapi Pemerintah Biak Numfor. Pertama tingginya tingkat kebutuhan belanja administrasi umum, yang ditunjukkan dalam RAPBD tahun 2004. Jumlah belanja administrasi umum mencapai Rp. 152 milyar atau sekitar 56,7 persen dari jumlah biaya. Dari jumlah tersebut, 16,13 persen merupakan belanja administrasi umum untuk aparatur daerah dengan alokasi terbesar pada belanja pegawai/personalia sebesar 53,59 persen dan belanja barang sebesar 39,28 persen. Sedangkan belanja publik yang termasuk dalam belanja administrasi umum sebesar 40,53 persen dengan alokasi terbesar untuk belanja pegawai/personalia sebesar 93,86 persen.

Kemudian penyelenggaraan pemilu tahun 2004, pengembangan ekonomi lokal, tingkat pelayanan publik yang masih kurang, tingkat persaingan antar daerah dalam meraih peluang semakin tajam, belum sepenuhnya kepatuhan dan ketaatan pada peraturan perundangan, pelaksanaan reformasi anggaran di daerah belum optimal, potensi PAD belum dimanfaatkan secara optimal. Pada tahun 2004 perolehan dana perimbangan mencapai Rp. 265 milyar. Seperti halnya pada tahun-tahun sebelumnya, bagian terbesar perolehan dana perimbangan berupa dana alokasi umum (DAU) yang pada tahun 2004 mencapai 75,64 persen dari total perolehan dana perimbangan.

Analisa Belanja Daerah

Betapa dibutuhkannya sebuah sistem yang memudahkan jalannya analisa pembelanjaan daerah. Tidak heran, Biak Numfor sangat peduli akan hal tersebut. Suatu indikator daerah yang bakal maju. Pada bagian ini diuraikan belanja daerah Kab. Biak Numfor.

Belanja Daerah

Pemerintah kabupaten Biak Numfor menyadari, betapa dibutuhkannya sebuah sistem yang dapat memudahkan jalannya analisa pembelanjaan daerah. Tidak heran, Kabupaten Biak Numfor sangat peduli akan analisa belanja daerah. Itu merupakan suatu indikasi, kalau daerah ini mau maju.

Ada acuan yang dijadikan pedoman dalam menganalisa belanja daerah. Hanya saja, pemerintah telah melakukan perubahan bentuk format belanja daerah, dengan menggunakan format baru. Perbedaan kedua format ini menyebabkan setiap daerah dalam menyusun belanja daerahnya melakukan perubahan sesuai dengan bentuk format yang berlaku.

Dalam format lama belanja daerah dibedakan menjadi belanja rutin dan belanja pembangunan. Belanja rutin dimaksudkan sebagai belanja untuk membiayai kegiatan rutin, dan belanja pembangunan adalah untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan. Dalam format yang baru belanja dibedakan menjadi belanja aparatur dan belanja publik.

Secara substansial terdapat perbedaan antara format lama dan format baru. Dalam format lama, tidak ada pemisahan belanja administrasi umum pemerintahan dengan belanja yang melayani kepentingan publik,

sementara dalam format baru dipisahkan. Dalam format lama belanja yang menambah modal (kapasitas daerah) tidak dipisahkan dari belanja yang menambah modal, sementara dalam format baru hal tersebut dipisahkan.

Dalam format lama, jumlah belanja untuk pelayanan publik tidak tampak, sementara dalam format baru tampak. Dalam format lama belanja untuk setiap sektor pembangunan tampak, sementara format baru tidak tampak.

Analisis belanja APBD tahun 1998 - 2003 menggunakan format lama, maka besaran, alokasi, dan perkembangan belanja berdasarkan fungsi belanja tidak terdapat perbedaan. Pemisahan belanja menurut fungsi belanja dimaksudkan untuk memisahkan alokasi belanja yang habis terpakai seperti operasional dan rutin atau belanja yang sifatnya tidak menambah modal dengan belanja yang menambah modal.

Komposisi Belanja Daerah

Ada perbedaan yang menonjol terhadap alokasi belanja dari format lama ke format yang baru. Apabila pada format lama sebagian besar belanja daerah dialokasikan untuk membiayai belanja rutin lebih dari 50 persen, maka pada format baru sebagian besar belanja dialokasikan untuk membiayai belanja publik. Pada tahun 2004 Belanja Aparatur hanya kurang dari 30 persen sementara.

Tabel 4.1
*Komposisi Belanja Daerah Kabupaten Biak Numfor
Tahun 1998 - 2003.*

Tahun	Belanja Rutin		Belanja Pembangunan	
	(Rp.)	(%)	(Rp.)	(%)
1998	32.480.190.997	57,09	22.098.803.730	42,91
1999	44.480.834.200	58,62	31.395.290.000	41,38
2000	45.806.910.442	36,29	80.422.001.947	63,71
2001	118.914.523.964	70,63	49.439.241.296	29,37
2002	145.035.784.099	65,95	74.873.906.971	34,05
2003	210.080.098.393	70,09	89.650.477.350	29,91

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Adanya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002, maka sejak Tahun Anggaran 2004 Pemerintah Biak Numfor melakukan penyesuaian terhadap struktur APBD. Perbandingan nomenklatur belanja daerah sebelum dan sesudah penyesuaian terhadap Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 dikemukakan pada Lampiran Tabel 6.

Secara substansial terdapat perbedaan belanja daerah sebelum dan sesudah penyesuaian terhadap Kepmendagri No. 29 Tahun 2002. Perbedaan tersebut mencakup :

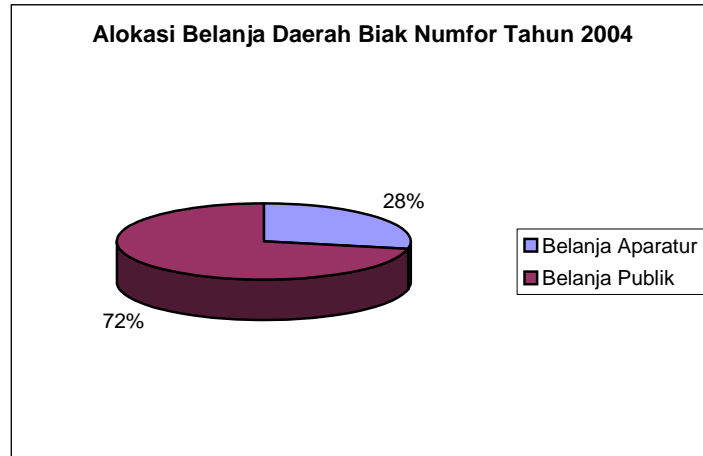
1. Belanja pegawai administrasi umum pemerintahan sebelumnya tidak dipisahkan dari belanja pegawai yang ditujukan untuk melayani publik, sementara sesudahnya kedua jenis belanja administrasi tersebut dipisahkan;

2. Belanja yang menambah modal (kapasitas daerah) sebelumnya tidak dipisahkan dari belanja yang tidak menambah modal;
3. Jumlah belanja untuk pelayanan publik sebelumnya tidak tampak;
4. Jumlah belanja setiap sector sebelumnya terlihat jelas, sedangkan sesudahnya menjadi tidak tampak;
5. aliran kas yang merupakan belanja sebelumnya tidak dipisahkan dari aliran kas yang bukan belanja;
6. Bantuan keuangan kepada publik sebelumnya diperlakukan sebagai belanja rutin, sedangkan sesudahnya diperlakukan sebagai belanja bantuan;
7. Tambahan modal pada BUMD sebelumnya diperlakukan sebagai belanja rutin, sedangkan sesudahnya diperlakukan sebagai penambahan modal.

Dengan adanya perubahan format belanja di atas, maka komposisi belanja daerah Biak Numfor menurut belanja aparatur dan belanja publik dikemukakan pada Gambar 4.1.

Gambar tersebut memperlihatkan bahwa sebagian belanja daerah dialokasikan untuk belanja publik. Dari istilah belanja publik, orang akan banyak yang terkecoh. Banyak orang mengira sebagian belanja daerah memang sudah berubah dan sebagian besar memihak pada masyarakat (publik). Untuk dapat memahami bagaimana alokasi belanja tersebut dan seberapa besar yang benar-benar memenuhi kepentingan publik, pemahaman terhadap substansi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 amat penting.

Gambar 4.1



Gambaran secara rinci alokasi belanja daerah menurut bidang dan unit organisasi dikemukakan pada Lampiran Tabel 7, sedangkan ringkasannya dikemukakan pada Tabel 4.2.

Tabel 4.2

Alokasi Belanja Daerah Biak Numfor Tahun 2004 Menurut Bidang dan Unit Organisasi (Rp.000.000)

Kode	Uraian Bidang dan Unit Organisasi	Belanja Aparatur	Belanja Publik	Total Belanja
1	ADMINISTRASI UMUM DAN PEMERINTAHAN	83.458	53.142	136.598
2	PERTANIAN	0,00	5.951	5.951
3	PERIKANAN DAN KELAUTAN	0,00	4.508	4.508
4	KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN	0,00	6.179	6.179
5	PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN	0,00	2.618	2.618
6	PERKOPERASIAN	0,00	2.008	2.008
7	KETENAGAKERJAAN	0,00	2.474	2.474
8	KESEHATAN	0,00	28.640	28.640
9	PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	0,00	76.782	76.782
10	SOSIAL	0,00	1.775	1.775
11	PEKERJAAN UMUM	0,00	22.944	22.944
12	PERHUBUNGAN	0,00	3.206	3.206
13	KEPENDUDUKAN	0,00	2.697	2.697
14	KEPARIWISATAAN	0,00	2.185	2.185
	TOTAL	83.458	215.108	298.566

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Analisis Belanja Rutin dan Aparatur

Dalam format lama, belanja rutin terdiri dari 9 pos. Pos tersebut adalah belanja pegawai/personalia, belanja barang, belanja pemeliharaan, perjalanan dinas, belanja lain-lain, angsuran pinjaman, bantuan keuangan, pengeluaran tidak termasuk bagian lain dan bagian pengeluaran tidak terduga.

Selama kurun waktu 1998 - 2003 komposisi belanja rutin menunjukkan kecenderungan yang hampir sama. Pos belanja rutin 5 terbesar digunakan untuk belanja pegawai/personalia (gaji pegawai), kemudian belanja barang, belanja lain-lain, pengeluaran tidak termasuk bagian lain, dan perjalanan dinas. Pada tahun 2003, belanja pegawai/personalia meliputi 42,5 persen terhadap belanja rutin, belanja barang 22,46 persen, belanja lain-lain 14,6 persen, pengeluaran tidak termasuk bagian lain 6,88 persen, dan perjalanan dinas 4,66 persen dari total belanja rutin.

Selama kurun waktu 1998 - 2003 komposisi belanja rutin menunjukkan kecenderungan yang hampir sama. Pos belanja rutin 5 terbesar digunakan untuk belanja pegawai/personalia (gaji pegawai), kemudian belanja barang, belanja lain-lain, pengeluaran tidak termasuk bagian lain, dan perjalanan dinas. Pada tahun 2003, belanja pegawai/personalia meliputi 42,5 persen terhadap belanja rutin, belanja barang 22,46 persen, belanja lain-lain 14,6 persen, pengeluaran tidak termasuk bagian lain 6,88 persen, dan perjalanan dinas 4,66 persen dari total belanja rutin.

Belanja lain-lain, pengeluaran tidak termasuk bagian lain, dan perjalanan dinas. Pada tahun 2003, belanja pegawai/personalia meliputi 42,5 persen terhadap belanja rutin, belanja barang 22,46 persen, belanja lain-lain 14,6 persen, pengeluaran tidak termasuk bagian lain 6,88

persen, dan perjalanan dinas 4,66 persen dari total belanja rutin.

Secara rinci komposisi belanja rutin 1998 - 2003 dikemukakan pada table berikut.

Tabel 4.3

*Komposisi Belanja Rutin Daerah Biak Numfor
Tahun 1998 - 2003 (Rp.000.000)*

URAIAN	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BELANJA RUTIN	32.480	44.481	45.807	118.915	145.036	210.080
a. Belanja Pegawai	24.558	36.449	33.613	74.229	83.948	89.313
b. Belanja Barang	4.308	3.197	5.855	26.055	19.762	47.192
c. Belanja Pemeliharaan	676	534	925	3.045	3.748	6.267
d. Belanja Perjalanan Dinas	1.043	740	1.461	3.304	3.567	9.788
e. Belanja Lain-lain	1.869	1.369	2.144	6.134	24.563	30.685
f. Bantuan Keuangan	402	462	595	2.809	3.447	7.734
g. Pengeluaran Tidak Termasuk Bagian Lain	1.486	1.630	1.039	2.839	3.000	14.450
h. Bagian Pengeluaran Tdk Tersangka	5	100	176	500	3.000	4.650

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Belanja rutin ditinjau dari penggunaan sebagai belanja pegawai dan belanja non pegawai. Selama 1998 - 2003 rata-rata belanja pegawai/personalia sebesar 65,62 persen dan belanja non pegawai/personalia sebesar 34,38 persen dari total belanja rutin. Juga adanya kecenderungan yang

berlawanan antara belanja pegawai dan non pegawai. Di satu sisi proporsi belanja pegawai/personalia mengalami penurunan terhadap total belanja rutin (75,6 persen pada tahun 1998 menjadi 42,5 persen pada tahun 2003). Di sisi lain proporsi belanja non pegawai mengalami peningkatan terhadap total belanja rutin (24,4 persen pada tahun 1998 menjadi 57,49 persen pada tahun 2003).

Tabel 4.4

Komposisi Belanja Rutin Daerah Biak Numfor Menurut Belanja Pegawai dan Belanja Non Pegawai Tahun 1998 - 2003.

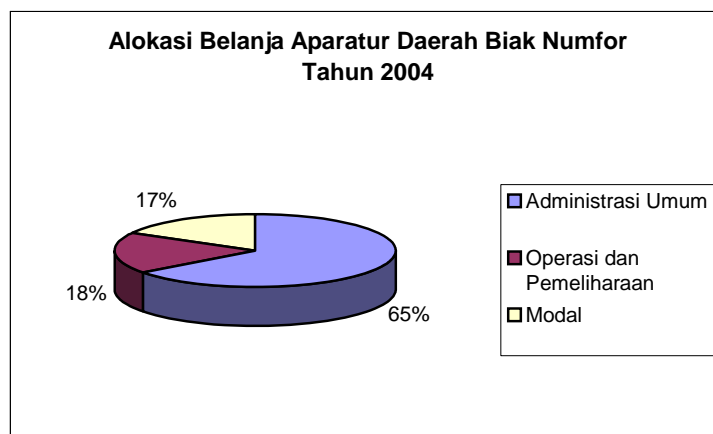
Tahun	Belanja Pegawai/ Personalia (%)	Belanja Non Pegawai (%)
1998	75,60	24,40
1999	81,94	18,06
2000	73,38	26,62
2001	62,42	37,58
2002	57,88	42,12
2003	42,51	57,49
Rata-rata	65,62	34,38

Pada tahun 2004, belanja aparatur mencapai Rp. 83,457 milyar, lebih kecil dibandingkan belanja rutin pada tahun 2003 yang secara rinci dikemukakan pada Lampiran Tabel 8.

Belanja pegawai/personalia mencapai 66,12 persen. Rendahnya belanja aparatur dibandingkan belanja rutin dalam format lama disebabkan sebagian besar gaji pegawai terutama pegawai yang bukan pada bidang administrasi umum dimasukkan kedalam belanja publik. Sehingga tidak dapat diketahui secara tepat perbandingan antara belanja pegawai/personalia dan non pegawai. Berdasarkan komposisi belanja aparatur di atas, terlihat bahwa belanja administrasi umum menyerap dana paling besar, yaitu 64,78 persen dari total belanja aparatur, dimana lebih dari setengahnya (52 persen) merupakan belanja pegawai/personalia.

Belanja operasi dan pemeliharaan mencakup 18,47 persen dari total belanja aparatur, yang sebagian besar berupa belanja barang dan jasa.

Gambar 4.2



Berdasarkan komposisi belanja aparatur di atas, maka belanja aparatur yang dapat menambah pemilikan modal hanya sebesar 16,75 persen dari total belanja aparatur atau 4,7 persen dari belanja daerah. Selebihnya

merupakan belanja yang tidak menambah pemilikan modal. Artinya, sebagian besar belanja aparatur ditujukan untuk meningkatkan kapasitas pelayanan aparatur ketimbang meningkatkan kapasitas daerah.

Analisis Belanja Pembangunan dan Publik

Dalam analisa Belanja Daerah dengan format lama (1998 - 2003), belanja pembangunan dialokasikan kedalam sektor-sektor (Lampiran Tabel 9 dan 10). Sedangkan dengan format baru, belanja publik dialokasikan kedalam belanja administrasi umum, belanja operasional dan pemeliharaan, belanja modal, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan serta belanja tak terduga (*Lampiran Tabel 11*). Penekanan terhadap beberapa sector tertentu dikaitkan dengan sector-sektor prioritas untuk mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Dalam format lama, belanja pembangunan dialokasikan untuk membiayai 21 sektor. Secara nominal, jumlah belanja masing-masing sektor mengalami peningkatan seiring dengan peningkatan kemampuan Pemerintah Daerah. Tetapi apabila dilihat dari proporsi belanja untuk masing-masing sektor menunjukkan kecenderungan yang beragam.

Belanja publik secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi 5 (lima) kelompok (Tabel 29). Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar belanja publik ditujukan untuk membiayai administrasi umum terutama untuk belanja pegawai/personalia. Bagian terkecil dari komponen biaya administrasi umum digunakan untuk belanja barang dan jasa, perjalanan dinas dan pemeliharaan.

Tabel 29. Komposisi Belanja Publik Daerah Kabupaten Biak Numfor Tahun 2004.

URAIAN	(Rp.)	(%)
BELANJA PUBLIK	215.108.154.462	100,00
a. Belanja Administrasi Umum	108.689.833.000	50,53
b. Belanja Operasi dan Pemeliharaan	30.222.383.564	14,05
c. Belanja Modal	40.701.908.273	18,92
d. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan	31.704.998.500	14,74
e. Belanja Tidak Tersangka	3.789.031.124	1,76

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

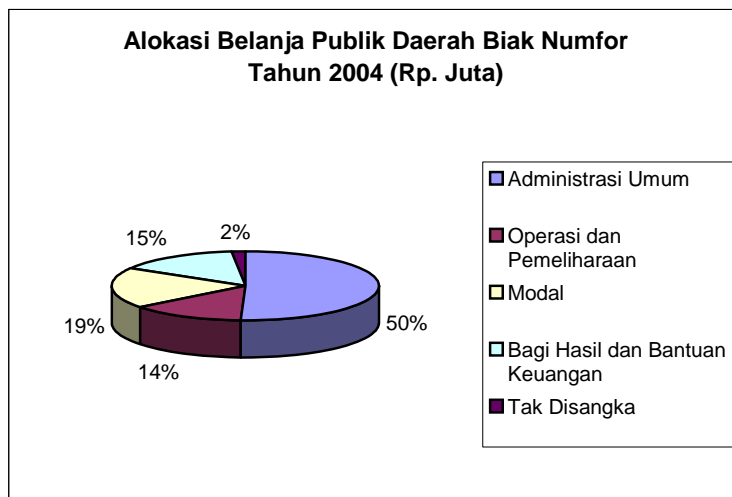
Selama kurun waktu 1998 - 2003, sektor transportasi mendapat alokasi paling besar. Kendati proporsinya mengalami penurunan, akan tetapi rata-rata mencapai 35,95 persen dari total belanja pembangunan. Tingginya alokasi belanja sector transportasi tampaknya sesuai dengan komitmen Pemerintah Biak Numfor yang tertuang di dalam Rencana Strategis, bahwa pengembangan dan pembangunan infrastruktur merupakan prioritas. Tujuannya adalah untuk mendukung pengembangan wilayah

pedalaman, wilayah pesisir dan kepulauan dan wilayah-wilayah potensial lainnya (terbukanya isolasi daerah).

Gambar 4.3



Gambar 4.3



Belanja operasi dan pemeliharaan mengandung komponen dan kecenderungan yang sama dengan belanja administrasi umum. Artinya, dalam kedua belanja tersebut masih mengandung komponen belanja yang ditujukan untuk membiayai kepentingan pegawai seperti gaji, belanja barang, perjalanan dan pemeliharaan.

Dari komposisi belanja publik tampaknya yang benar-benar ditujukan untuk membiayai kepentingan masyarakat adalah pada belanja barang/modal, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan serta belanja tidak tersangka yang jumlahnya hanya mencapai sekitar 35% dari total belanja publik.

5

Analisis Penggunaan Dana Otsus

Untuk mempercepat pembangunan bagi Propinsi Papua yang masih tertinggal, pemerintah pusat mengucurkan Dana Otonomi Khusus (OTSUS). Analisa pengelolaan dana OTSUS secara khusus diuraikan pada bagian ini.

Dana OTSUS

Bagi Provinsi Papua, dana OTSUS diharapkan dapat memberikan perubahan mendasar dalam membangun hak-hak dasar masyarakat Papua. Diantaranya, budaya, spiritual, pendidikan, kesehatan, gizi, ekonomi, menerobos isolasi (fisik dan non fisik). Hak-hak dasar ini perlu mendapatkan perhatian serius dari pengambil kebijakan (Pemerintah dan Legislatif) di semua level (Provinsi dan kabupaten/kota). Pola-pola sektoral yang selama ini digunakan sebagai kekuatan pemerintah tingkat atas memberikan keputusan secara *top-down*, sudah harus dihindari, mestinya segera dibalik menjadi *bottom-up*, dan semua kebijakan ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dan masyarakat (termasuk DPRD).

Untuk mengoptimalkan pemanfaatan dana OTSUS Kebijakan pengelolaannya didasarkan pada Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999²⁶ (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999²⁷ (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999

²⁶ . Tentang Pemerintahan Daerah

²⁷ . Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3848). Serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2001²⁸ (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4149), Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001²⁹ (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151), Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 47/KMK.07/2002 tanggal 21 Pebruari Tahun 2002³⁰ Peraturan Daerah Provinsi Irian Jaya Nomor 4 Tahun 2001³¹ Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 7 Tahun 2002³², Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 1 Tahun 2003³³, Keputusan Gubernur Provinsi Papua Nomor 900/2697/SET³⁴, Keputusan Gubernur Provinsi Papua Nomor 10 Tahun 2003³⁵ dan Keputusan Gubernur Provinsi Papua Nomor 57 tahun 2003³⁶,

Berdasarkan Petunjuk Pengelolaan, penggunaan dana otonomi khusus diarahkan untuk membiayai program-program pokok/strategis dan program penunjang, antara lain :

- a. Pendidikan berkisar 30 persen diarahkan untuk pemerataan dan mutu pelayanan pendidikan.
- b. Kesehatan berkisar 15 persen diarahkan untuk peningkatan jangkauan/pemerataan dan mutu pelayanan kesehatan.

²⁸ . Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2001

²⁹ . Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

³⁰ . Tentang Tata Cara Penyaluran Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua.

³¹ . Tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Provinsi Irian Jaya Tahun 2001-2005.

³² . Tentang Rencana Strategis (RENSTRA) Provinsi Papua Tahun 2001-2005.

³³ . Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Papua Tahun Anggaran 2003

³⁴ . Tentang Petunjuk Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Tahun Anggaran 2002.

³⁵ . Tentang Pedoman Umum Pembahasan Lembaran Kerja (LK) dan Petunjuk Operasional (PO) Serta Penyusunan DIPDA Proyek-proyek APBD Tahun Anggaran 2003.

³⁶ . Tentang Petunjuk Teknis (JUKNIS) pelaksanaan proyek-proyek pembangunan Provinsi Papua Tahun Anggaran 2003.

- c. Pemberdayaan ekonomi rakyat, dilakukan melalui kebijakan pemberian kredit lunak dalam usaha ekonomi produktif, paket program pemberdayaan ekonomi masyarakat.
- d. Infrastruktur, diarahkan untuk penyediaan infrastruktur strategis.

Pengembangan sektor-sektor lainnya, diarahkan untuk mendukung pengembangan program-program penunjang lainnya sehingga dapat mendorong pemerataan pertumbuhan pendapatan masyarakat, terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan serta tersedianya prasarana dan sarana publik.

Penerimaan Dana OTSUS

OTSUS Papua sudah berjalan empat tahun anggaran dan saat ini memasuki tahun keempat. Masih perlu kesabaran untuk mengevaluasi tingkat keberhasilannya, namun dapat dipastikan adanya perubahan substansi perhatian pemerintah untuk membangun hak-hak dasar masyarakat Papua sangat tinggi walaupun belum sepenuhnya segera dipenuhi. Karena masih banyak kendala, diantaranya luasnya wilayah dengan kondisi obyektif wilayah, letak geografis, ketersediaan SDM yang relatif belum memadai serta masih terbatasnya dana pembangunan.

Membangun program pembangunan mempunyai sasaran. Sasaran pelaksanaan program/proyek pembangunan yang bersumber dari dana OTSUS Papua di Biak Numfor, diantaranya menjadikan pemenuhan kebutuhan dasar. Serta peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua secara elegan menjadi PRIORITAS. Juga sebuah proses pembelajaran secara praktis dan ideal bisa direplikasi di tempat lain, karena alasan keberhasilan dan kepuasan masyarakat.

Selama tiga tahun anggaran (2002 - 2004), Pemerintah Biak Numfor memperoleh alokasi dana OTSUS rata-rata mencapai Rp. 36 milyar. Terdiri dari dana segar dan bantuan program. Jumlah anggaran dan realisasinya seperti terlihat pada Tabel berikut.

Tabel 4.5
Perolehan Dana Otonomi Khusus

TAHUN	ANGGARAN (Rp.)	REALISASI	
		(Rp.)	(%)
2002	40.061.008.000	35.214.511.215	87,90
2003	32.569.163.400	30.718.042.840	94,32
2004	35.191.760.000	14.308.486.634	38,99

Sumber : Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus Biak Numfor, 2002, 2003, 2004

Realisasi dana otonomi khusus lebih kecil dibandingkan anggaran, bahkan pada tahun 2004 realisasi sampai dengan 31 Desember hanya mencapai 38,99 persen dari anggaran. Dana yang belum terealisasi pada tahun anggaran tertentu akan diluncurkan pada tahun berikutnya.

Terlihat Petunjuk Pengelolaan, penggunaan dana otonomi khusus diarahkan untuk membiayai program-program pokok yang strategis dan program penunjang. Seperti pendidikan berkisar 30 persen diarahkan untuk pemerataan dan mutu pelayanan pendidikan. Selanjutnya, kesehatan berkisar 15 persen, diarahkan untuk peningkatan

jangkauan atau pemerataan dan mutu pelayanan kesehatan. Sedangkan pemberdayaan ekonomi rakyat dilakukan melalui kebijakan pemberian kredit lunak dalam usaha ekonomi produktif, paket program pemberdayaan ekonomi masyarakat. Selanjutnya infrastruktur diarahkan untuk penyediaan infrastruktur strategis.

Pengembangan sektor-sektor lainnya diarahkan untuk mendukung pengembangan program-program penunjang lainnya. Sehingga dapat mendorong pemerataan pertumbuhan pendapatan masyarakat, terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan serta tersedianya prasarana dan sarana publik.

Gambaran umum tentang target dan alokasi dana berdasarkan sifat afektasi anggaran menurut bantuan program dan dana yang diarahkan dikemukakan pada Tabel berikut.

Tabel 4.6

**Alokasi Penggunaan Dana OTSUS Biak Numfor
Tahun 2002 - 2004 Menurut Bidang/Program
(Rp. 000).**

No	BIDANG	2002	2003	2004
1.	Pendidikan	10.014.573	9.592.286	7.000.000
	• Dana Segar	4.663.576	4.350.000	4.868.738
	• Bantuan Program	5.350.997	5.242.286	2.131.262
	Nisbah (%)	25,00	29,45	19,89
2.	Kesehatan	5.528.376	3.126.877	4.800.000
	• Dana Segar	1.990.000	1.250.000	1.100.000
	• Bantuan Program	3.538.376	1.876.877	3.700.000
	Nisbah (%)	13,80	9,60	13,64
3.	Ekonomi	13.480.000	8.980.000	9.000.000
	• Dana Segar	4.775.000	4.730.000	1.000.000
	• Bantuan Program	8.705.000	4.250.000	8.000.000
	Nisbah (%)	33,65	27,57	25,57

4.	Infrastruktur	8.699.034	7.600.000	3.750.000
	• Dana Segar	3.785.000	2.100.000	1.500.000
	• Bantuan Program	4.914.034	5.500.000	2.250.000
	Nisbah (%)	21,71	23,33	10,66
5.	Bidang-bidang Lain	2.339.025	3.270.000	11.026.703
	• Dana Segar	-	2.570.000	5.607.965
	• Bantuan Program	2.339.025	700.000	5.418.738
	Nisbah (%)	5,84	10,05	30,24
Jumlah		40.061.008	32.569.163	35.191.760
	• Dana Segar	15.213.576	15.000.000	14.076.704
	• Bantuan Program	24.847.432	17.569.163	21.500.000
	Nisbah (%)	100,00	100,00	100,00

Sumber : Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus Kabupaten Biak Numfor, 2002, 2003, 2004

Pembagian dana OTSUS Papua saat ini sudah merupakan upaya maksimal Pemerintah membuat keseimbangan kemampuan antar daerah Kabupaten/Kota. Perlu dipertahankan, mengingat pendapatan setiap daerah tidak sama antara yang mampu dan kurang mampu. Dengan demikian target Program Kabupaten/Kota yang merupakan keseluruhan program Provinsi, diharapkan dapat mencapai keberhasilan sesuai harapan Undang-undang itu sendiri. Proyek-proyek pembangunan yang dibiayai melalui APBD (OTSUS Papua) merupakan upaya sungguh-sungguh Pemerintah Biak Numfor membangun hak-hak dasar masyarakat Papua di daerah ini, dengan mengedepankan program-program yang dinilai sangat strategis/prioritas untuk dilaksanakan.

Realisasi Penggunaan Dana Otsus

Pada Tahun Anggaran 2004 Biak Numfor memperoleh dana penerimaan khusus sebesar Rp. 35.191.760.000,- untuk membiayai proyek-proyek pembangunan dengan keadaan pada 31 Desember 2004. Dan realisasi keuangan sebesar Rp.14.308.486.634,- atau 38,99 persen, sedangkan realisasi fisik mencapai 79,37 persen (Lampiran Tabel 12 dan 13).

Pelaksanaan pembangunan bersumber dari dana pemeliharaan khusus di Biak Numfor mulai berjalan sejak bulan September 2004. Ditandai dengan penyerahan proyek kepada Instansi Pengelola/Pengguna Anggaran oleh Bupati Biak Numfor.

Kegiatan setiap program berjalan cukup lancar, kecuali untuk program fisik yang bersinggungan dengan terjadinya kelangkaan bahan bangunan di saat-saat akhir pelaksanaan pembangunan. Selain waktu pengucuran dana dari pengelola keuangan seperti bagian keuangan setda yang relatif sangat terlambat. Sampai dengan 31 Desember 2004, realisasi fisik rata-rata telah mencapai 80 persen dan realisasi keuangan rata-rata mencapai 46,00 persen atau total serapan dana sebesar Rp. 14.308.486.634,-

Permasalahan Dana Otsus

Terdapat beberapa masalah selama pelaksanaan dan pemanfaatan Dana OTSUS Papua Tahun 2004 dan dapat menjadi *lesson learned* bagi pelaksanaan program di masa datang. Droping dana penerimaan khusus dari pemerintah atas per tri-wulan umumnya terlambat, sehingga sangat mempengaruhi pelaksanaan kegiatan proyek.

Seperti proses pencairan dana yang terkatung-katung di tingkat Kabupaten. Juga pencairan dana tahap pertama sebesar 15 % relatif sangat terbatas, sehingga menimbulkan persepsi yang berbeda diantara pengelola proyek. Sebagian pengelola menganggap bahwa pencairan itu hanya untuk

suatu program tertentu saja seperti biaya pendidikan berpola asrama, dan sebagainya.

Terjadi tumpang tindih antara program yang dilaksanakan oleh provinsi dan yang dilaksanakan oleh Pemda Kabupaten Biak Numfor, disamping karena perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan program, pemerintah provinsi juga tidak melibatkan Pemerintah Kabupaten.

Berkembang penilaian dari sebagian masyarakat tentang pengelolannya yang tidak efektif. Sebagian masyarakat menghendaki dana OTSUS Papua di bagi langsung kepada masyarakat secara perorangan, kelompok dan pemanfaatannya diatur sendiri oleh penerima bantuan tersebut.

Masalah lainnya adalah persoalan hak ulayat masyarakat yang cukup menyita energi bahkan kadang biaya. Demikian pula kelangkaan bahan bangunan seperti semen pada saat dimulainya kegiatan pembangunan.

Analisi Sektor-Sektor Utama

Program prioritas memang dibutuhkan. Tujuannya, untuk mencapai target terpenting. Lalu untuk mencapai suatu target, tentu dibutuhkan strategi dalam mencapainya.

Khusus Biak Numfor, ada empat program utama yang dicanangkan. Mengapa, karena merupakan tuntutan kondisi. Keempat sektor ini dinilai paling utama menuju kesejahteraan rakyat Biak Numfor. Pelaksanaan keempat program utama tersebut dilakukan sesuai strategi yang telah disusun berdasarkan anggaran yang tersedia. Termasuk pemanfaatan anggaran tersebut.

Keempat program utama yang dimaksud adalah; kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan pemberdayaan ekonomi rakyat.

Kesehatan

Di daerah ini terdapat tiga buah Rumah Sakit, satu Rumah Sakit Umum dan dua Rumah Sakit Militer dengan kapasitas sebanyak 185 tempat tidur. Ketiga rumah sakit tersebut berada di Kota Biak.

Pada 2003, jumlah Puskesmas sebanyak 18, mengalami penambahan 2 unit dibandingkan tahun 1999. Di setiap distrik terdapat 1 - 2 Puskesmas. Disamping Puskesmas yang berada di ibukota distrik, hampir di setiap Kampung terdapat Puskesmas Pembantu (Pustu) yang bertindak sebagai ujung tombak pelayanan kesehatan di tingkat kampung.

Untuk menjangkau daerah-daerah yang sulit dan mengaktifkan pelayanan, Dinas Kesehatan Biak Numfor menyediakan sarana Puskesmas Keliling. Ada 4 Puskesmas Keliling berbentuk perahu (*boat*) untuk melayani daerah-daerah yang hanya dapat dijangkau dengan transportasi laut, seperti Distrik Padaido, Numfor Timur dan Numfor Barat serta Biak Barat. Juga terdapat 14 unit Puskesmas Keliling dalam bentuk roda empat yang tersebar di seluruh distrik, kecuali Padaido. Sementara Puskesmas Keliling dalam bentuk roda dua sebanyak 54 unit dan juga tersebar di hampir seluruh distrik kecuali Padaido.

Ditinjau dari segi fasilitas kesehatan yang dimiliki Biak Numfor, sudah cukup memadai. Keadaan tahun 2003, kendati tidak ada peningkatan yang berarti terhadap fasilitas kesehatan, namun rasio fasilitas kesehatan terhadap penduduk masih tergolong baik. Rasio Puskesmas terhadap penduduk 1 : 6.835, Pustu 1 : 2.675, Puskesmas Keliling 1 : 2.279, dan Posyandu 1 : 552.

Tabel 5.1

Prasarana Kesehatan di Biak Nunfor Tahun 2003

NO.	JENIS PRASARANA	1999	2000	2001	2002	2003
1.	Rumah Sakit Umum	3	3	3	3	3
2.	Balai Pengobatan	1	1	1	1	-
3.	BKIA	3	21	21	18	-
4.	Puskesmas	16	17	17	17	18
5.	Puskesmas Pembantu	46	46	46	46	46
6.	Puskesmas Keliling	32	44	44	55	54
7.	Posyandu	217	206	222	229	223

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Biak Numfor. 2004

Bila dilihat dari sisi tenaga medis, keadaannya sangat berbeda. Rasio dokter umum terhadap jumlah penduduk adalah 1 : 6.153, dokter ahli 1 : 30.766, dokter gigi 1 : 24.613, bidan 1 : 720, perawat 1 : 530 dan apoteker 1 : 61.530. Bukan saja jumlah tenaga medis yang terbatas, tetapi distribusinyapun tidak merata. Sebagian besar tenaga medis berada di daerah perkotaan sehingga menyebabkan pelayanan kepada masyarakat menjadi kurang efektif.

Data tahun 2002 tentang kinerja sektor kesehatan di Biak Numfor. Seperti angka kematian bayi mencapai 53,4 per 1000 lebih tinggi, dibandingkan rata-rata Papua 50,5 dan Indonesia 43,5. Penduduk dengan keluhan kesehatan mencapai 22,2 persen, juga masih lebih tinggi dibandingkan Papua 19,3 persen, tetapi masih lebih rendah dari rata-rata Indonesia 24,5 persen. Jumlah penduduk yang melakukan

pengobatan sendiri mencapai 54 persen lebih tinggi dari rata-rata Papua 38,7 persen, tetapi masih lebih rendah dari rata-rata nasional 60,6 persen. Jumlah kelahiran yang ditolong oleh tenaga medis di Biak Numfor lebih tinggi sebanyak 75,5 persen dibandingkan Papua 51,8 persen dan rata-rata Nasional 66,7 persen.

Tabel 5.2

Jumlah Dokter dan Tenaga Medis Di Kabupaten Biak Numfor Tahun 2003

NO.	JENIS PRASARANA	1999	2000	2001	2002	2003
1.	Dokter Umum	19	13	19	21	20
2.	Dokter Ahli	6	5	4	4	4
3.	Dokter Gigi	4	5	5	7	5
4.	Bidan	156	166	171	184	171
5.	Perawat	130	147	234	300	232
6.	Apoteker	3	5	3	7	2

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Biak Numfor. 2004

Rincian Pengeluaran Program

Dana sektor kesehatan Kab. Biak Numfor bersumber dari APBD, namun sejak tahun 2002 pengeluaran sektor kesehatan mendapat tambahan dana yang bersumber dari dana Otsus Papua yang dialokasikan ke Kabupaten. Secara nominal besarnya pengeluaran untuk sektor kesehatan mengalami kenaikan yang signifikan dari tahun ke tahun (Lampiran Tabel 14 dan 15). Rata-rata pengeluaran untuk

sektor kesehatan mengalami kenaikan sebesar 122,56 persen pertahun, kecuali tahun 2002 yang mengalami penurunan sebesar 24,0 persen dari tahun 2001. Tahun 2004 pengeluaran sektor kesehatan meningkat sangat besar, mencapai 363 persen dibandingkan tahun 2003. Kenaikan tersebut, selain disebabkan meningkatnya kemampuan pemerintah daerah dari segi keuangan, juga disebabkan perubahan pola belanja dari format lama ke format baru, belanja pegawai menjadi bagian dari pos biaya publik.

Gambar 5.1

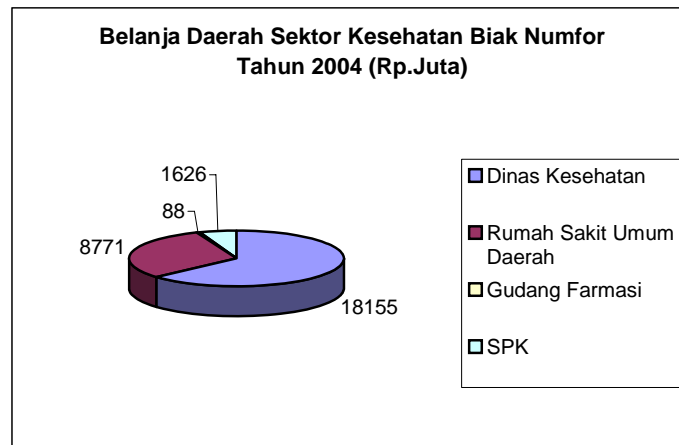


Dari jumlah tersebut, ditujukan untuk membiayai operasional Dinas Kesehatan Biak Numfor pada 12 distrik, operasional Rumah Sakit Umum Daerah, gudang farmasi, dan operasional Sekolah Perawat Kesehatan (SPK).

Bidang kesehatan di Biak Numfor mencakup empat satuan kerja (Satker). Keempatnya adalah Dinas Kesehatan, Rumah Sakit Umum Daerah, Gudang Farmasi dan Sekolah Kesehatan. Alokasi belanja sebagian besar sebesar 63,4

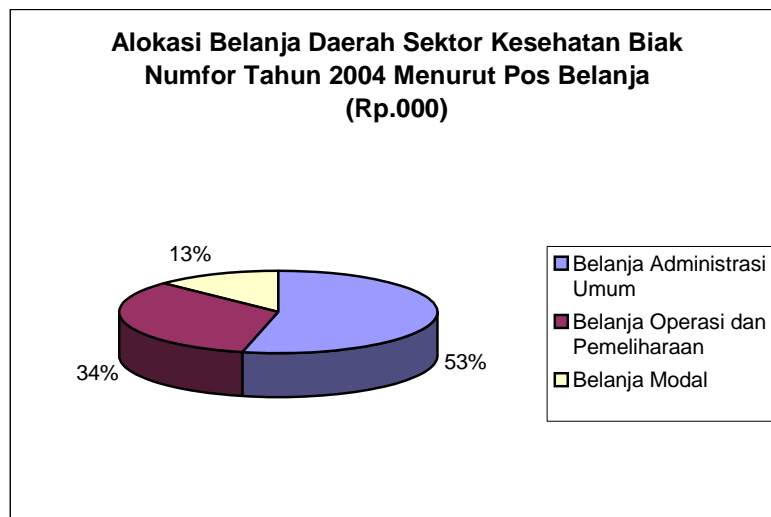
persen di Dinas Kesehatan yang notabene menangani pelayanan kesehatan masyarakat sampai di pedalaman.

Gambar 5.2



Analisis belanja menunjukkan bahwa, terdapat kecenderungan yang sama di semua Satker. Belanja administrasi umum menyerap dana paling besar, karena adanya belanja untuk pegawai. Sementara belanja yang benar-benar dinikmati oleh masyarakat dalam bentuk penambahan modal bagi pelayanan kesehatan, hanya mencapai 12 persen dari total belanja bidang kesehatan.

Gambar 5.3



Program yang Dipilih

Program peningkatan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan, dilakukan melalui berbagai kegiatan. Program peningkatan pelayanan berupa peningkatan jangkauan pelayanan kesehatan, penyediaan obat-obatan di rumah sakit dan Puskesmas yang terjangkau oleh masyarakat. Kemudian peningkatan kualitas dan kuantitas tenaga kesehatan, penyediaan sarana dan prasarana kesehatan. Demikian pula peningkatan pelayanan dan rehabilitasi sosial, pembangunan rumah sehat bagi masyarakat dan pengadaan pelayanan air bersih.

Pendidikan

Ternyata di wilayah Biak Numfor, Sekolah Taman Kanak-Kanak hanya terdapat di daerah perkotaan terutama Biak Kota dan Samofa. Ini merupakan indikasi kalau anak-anak di daerah pedesaan tidak dipersiapkan terlebih dahulu sebelum mereka memasuki pendidikan SD. Jumlah sekolah

SD pada tahun 2003 adalah 187 sekolah. Berarti hampir di setiap kampung di Biak Numfor terdapat sebuah SD. Banyaknya sekolah SD ini berkat tingginya peran serta Yayasan Pendidikan swasta seperti YPK, YPPK dan Yapis. Dari 187 SD yang ada, 100 diantaranya merupakan SD swasta.

Tabel 5.3

Jumlah sekolah menurut jenis, jenjang dan status, Tahun 2003

No.	JENJANG	JENIS		STATUS	
		Umum	Kejuruan	Negeri	Swasta
1.	TK	14	-	-	14
2.	SD	187	-	87	100
3.	SLTP	32	-	25	7
4.	SLTA	11	5	9	7
5.	PT	-	4	-	4

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Biak Numfor. 2004

Jumlah sekolah SLTP ada 32 sekolah, dan tersebar di seluruh distrik. Setiap distrik terdapat 2 - 3 SLTP kecuali Distrik Padaido dan Numfor Timur yang masing-masing hanya memiliki 1 buah SLTP.

Jumlah SLTA ada 16 buah. Sebagian besar merupakan SLTA yang bersifat Umum. Keberadaan SLTA ini masih belum menjangkau seluruh daerah di Biak Numfor, terutama di daerah-daerah pedalaman yang sulit dijangkau. Sebagian besar SLTA baik Umum maupun Kejuruan atau 56,25 persen berada di perkotaan.

Keadaan pendidikan berdasarkan jumlah murid, jumlah guru, rasio sekolah terhadap murid dan rasio guru terhadap murid menurut jenjang pendidikan dikemukakan pada Tabel berikut.

Tabel 5.4
*Rasio Murid-Sekolah, Rasio Murid-Guru
Menurut jenjang pendidikan. 2003*

NO.	JENJANG	Jumlah Sekolah	Jumlah Murid	Jumlah Guru	Rasio Murid-Sekolah	Rasio Murid-Guru
1.	TK	14	-	29	-	-
2.	SD	187	22.040	1.313	118	16,8
3.	SLTP	32	7.216	461	225	15,6
4.	SLTA	16	5.478	350	342	15,6
	Jumlah	248	34.734	2.153	140	16,1

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Biak Numfor. 2004

Pada dasarnya, baik jumlah sekolah dan ketersediaan guru relatif sudah memadai. Hal ini dilihat dari rasio sekolah-murid dan rasio guru-murid yang mendekati ideal. Yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana proses belajar-mengajar tersebut berlangsung, tingkat kehadiran guru, tingkat kehadiran siswa, dan ketersediaan fasilitas belajar (perpustakaan, buku-buku dan alat-alat praktek).

Rincian Pengeluaran

Ada peningkatan yang sangat signifikan terhadap pengeluaran sektor pendidikan di Biak Numfor sejak tahun 1998 - 2004. Rata-rata peningkatan sebesar 150 persen pertahun, kecuali tahun 2001 yang mengalami penurunan sebesar 24,75 persen. Bahkan pada tahun 2004, sektor belanja bidang pendidikan naik secara dramatis sebesar 330,00 persen dari belanja tahun 2003 (Lampiran Tabel 16, dan 17).

Kenaikan belanja bidang pendidikan ini disebabkan adanya perubahan sektor yang tercakup dalam bidang tersebut. Selain terjadinya perubahan sistim pembelanjaan dari pola lama ke pola yang baru. Dalam format baru belanja pegawai yang semula dimasukkan pada pos belanja rutin seperti format lama, kini dimasukkan pada pos belanja publik. Hal ini menyebabkan belanja bidang pendidikan meningkat dengan cukup besar, mengingat jumlah pegawai di bidang pendidikan merupakan yang terbanyak di Biak Numfor.

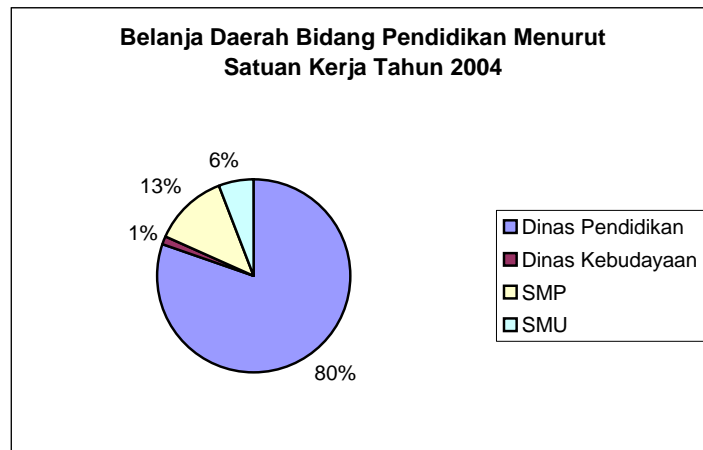
Dalam tahun anggaran 2004, bidang pendidikan mencakup empat satuan kerja. Satuan kerja tersebut adalah Dinas Pendidikan, Dinas Kebudayaan, Sekolah Menengah Umum Tingkat Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Umum (SMU). Analisis belanja sektor pendidikan berdasarkan belanja per satuan kerja menunjukkan bahwa, sebagian besar belanja sekitar 80,27 persen di alokasikan ke Dinas Pendidikan, yang secara langsung menangani pendidikan Sekolah Dasar. SMP mendapatkan 12,56 persen, SMU 5,88 persen dan Dinas Kebudayaan 1,30 persen.

Gambar 5.4



Menurut pos belanja Dinas Pendidikan, belanja bidang pendidikan lebih banyak diarahkan untuk membiayai belanja administrasi umum sebesar 75,23 persen. Alokasi untuk belanja pegawai mencapai 99,20 persen dari belanja administrasi umum. Kecenderungan yang sama juga terjadi di satuan-satuan kerja yang lain, sebagian besar dana digunakan untuk membiayai belanja administrasi umum, terutama belanja pegawai. Sementara itu belanja yang sifatnya menambah modal hanya sebesar 9,14 persen dari belanja bidang pendidikan. Hal ini disebabkan jumlah pegawai di satuan kerja lingkup pendidikan sangat banyak, terutama guru-guru SD, SMP dan SMU.

Gambar 5.5



Program yang dipilih

Program pelayanan pendidikan, dilakukan dengan beberapa kegiatan. Aktifitas tersebut adalah pengembangan pendidikan berpola asrama, pemberian beasiswa dan keringanan biaya pendidikan, dan peningkatan fasilitas dan sarana pendidikan, seperti pembangunan ruang belajar, ruang laboratorium, ruang keterampilan, pengadaan peralatan laboratorium, buku pelajaran dan lainnya. Serta peningkatan mutu pendidikan melalui penyediaan fasilitas perumahan bagi guru, pemberian insentif bagi guru di daerah terpencil dan lainnya.

Infrastruktur

Membangun infrastruktur di Biak Numfor, dimulai dengan melihat kondisi jalan di sana. Panjang jalan di Biak Numfor pada 2003 adalah 870.934 Kilometer, yang terdiri dari 65,43 persen jalan kabupaten dan 34,57 persen jalan

provinsi. Dari seluruh jalan kabupaten, sebagian besar atau 68,5 persen berupa jalan aspal, 20 persen berupa jalan diperkeras, dan sisanya berupa jalan tanah. Dari keseluruhan jalan kabupaten tersebut, 84,4 persen dalam kondisi baik, 13,5 persen dalam kondisi sedang, dan sisanya dalam kondisi rusak.

Dari 34,57 persen jalan provinsi yang ada di Biak Numfor, 94,5 persen berupa jalan aspal, dan sisanya 5,5 persen berupa jalan diperkeras. Dari jumlah tersebut, 95,35 persen dalam keadaan baik dan sisanya dalam kondisi sedang.

Tabel 5.5

Panjang Jalan Provinsi dan di Kabupaten Biak Numfor Tahun 1998 - 2003 (Km)

Tahun	Provinsi	Kabupaten	Jumlah
1998	301.500	519.760	821.260
1999	301.010	521.160	822.170
2000	301.010	563.544	864.554
2001	301.010	563.544	864.554
2002	301.010	569.844	870.854
2003	301.090	569.844	870.934

Sumber : - Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Biak Numfor. 2003

Tabel 5.6

Panjang Jembatan Menurut Jenis Konstruksi di Biak Numfor Tahun 1998 - 2003 (Meter)

Tahun.	Baja	Beton	Kayu	Jumlah
1998	600	12	1.227	1.889
1999	600	12	1.227	1.889
2000	600	34	1.227	1.911
2001	600	59	1.257	1.916
2002	600	59	1.257	1.916
2003	600	182	1.379	2.176

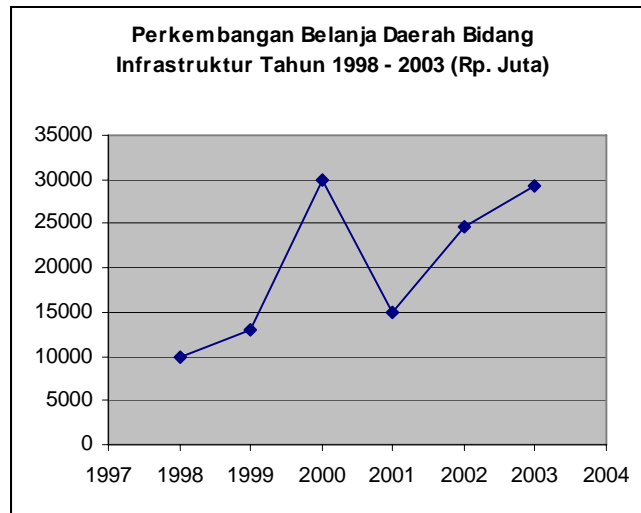
Sumber : - Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Biak Numfor. 2003

Panjang jembatan di Biak Numfor mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Pada 2003, panjang jembatan mencapai 2.176 meter, dan 27,6 persen berupa jembatan dengan konstruksi baja, 8,36 persen konstruksi beton, dan sisanya konstruksi kayu.

Rincian Pengeluaran

Program pengembangan dan pembangunan infrastruktur dasar, dilakukan melalui beberapa kegiatan. Kegiatan dimaksud adalah pembangunan jalan dan jembatan dalam membuka daerah-daerah yang terisolir, pemeliharaan jalan dan jembatan. Selanjutnya, pembuatan studi dan investigasi pembangunan pelabuhan ekspor Biak, dan penyediaan sarana dan prasarana pendukung program Kapet Biak.

Gambar 5.6



Pengeluaran bidang infrastruktur mengalami peningkatan yang sangat signifikan dari tahun ke tahun sejak tahun 1998 - 2004 (Lampiran Tabel 18). Selama kurun waktu 6 tahun jumlah pengeluaran bidang ini meningkat menjadi lebih dari 300 persen. Hal ini bukan saja disebabkan kemampuan keuangan pemerintah daerah yang meningkat, tetapi juga disebabkan oleh perubahan pola belanja yang menempatkan belanja pegawai pada belanja publik.

Pemberdayaan Ekonomi Rakyat

Pemulihan ekonomi di Biak Numfor diawali dengan perwujudan iklim usaha yang kondusif. Tujuannya agar kemampuan daya beli masyarakat terus meningkat. Berbagai upaya yang dilakukan untuk mencapai iklim usaha tersebut.

Pertama, dilakukan dengan memulihkan ekonomi masyarakat, sebagai dampak dari pasca krisis ekonomi. Prosesnya melalui pembangunan ekonomi daerah yang

berorientasi global, dan penerapan kemajuan iptek berdasarkan keunggulan komparatif, dan keunggulan kompetitif, sesuai kompetensi dan produk unggulan daerah.

Kedua, meningkatkan pendapatan dan daya beli masyarakat, khususnya melalui pengembangan usaha di bidang jasa dan perdagangan, pariwisata, industri, agribisnis dan pertanian dalam arti luas.

Ketiga, dengan memberdayakan usaha kecil, menengah dan koperasi dalam menghadapi persaingan produksi.

Keempat, meningkatnya produksi pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan dan kehutanan untuk memenuhi kebutuhan dasar dan menjamin ketahanan pangan yang berorientasi pada permintaan pasar.

Kelima berkembangnya investasi, perluasan usaha dan penciptaan usaha baru dengan kemudahan izin serta penyediaan fasilitas yang memadai.

Keenam, terjalinnya hubungan kemitraan yang sinergis antar tingkatan usaha ekonomi, masyarakat dan pemerintah.

Gambaran diatas, memperlihatkan bahwa sektor yang tercakup di dalam strategi peningkatan ekonomi masyarakat. Seperti sektor perdagangan dan industri, sektor pertanian, sektor koperasi, usaha kecil, menengah dan dunia usaha, sektor pariwisata, dan sektor perikanan dan kelautan.

Analisis Pengeluaran

Melihat perkembangan belanja bidang pemberdayaan ekonomi rakyat, ternyata belum optimalnya upaya Pemerintah Biak Numfor untuk membangun basis ekonomi, memanfaatkan potensi yang dimiliki. Perkembangan belanja di setiap Satker menunjukkan kecenderungan

bahwa, belanja lebih diarahkan pada belanja yang sifatnya administrasi, yang sifatnya lebih banyak dinikmati oleh pegawai.

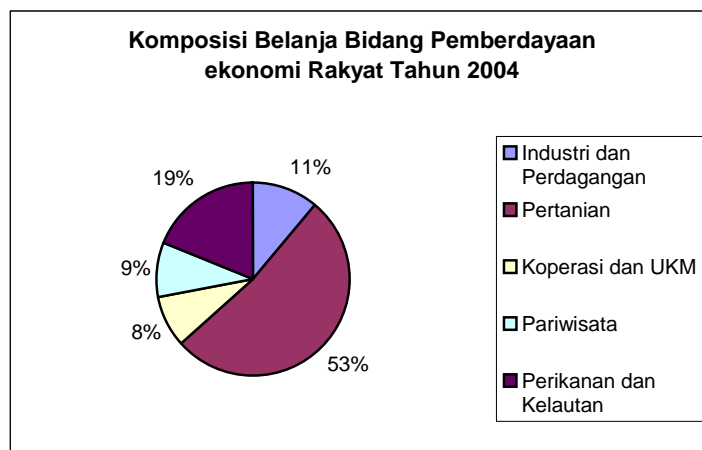
Tabel 43.

Perkembangan Belanja Bidang Pemberdayaan Ekonomi Rakyat 1998 - 2004 (Rp.000).

Tahun.	Sektor Industri	Sektor Pertanian	Sektor Perdag. Pengemb. Ek. Daerah Koperasi UKM	Sektor Pariwisata	Sektor Perikanan dan Kelautan
1998	30.000	324.730	214.656	50.000	-
1999	450.000	1.252.515	649.658	740.000	-
2000	100.000	1.013.117	1.603.790	1.650.000	-
2001	1.355.580	1.440.000	8.218.000	458.063	-
2002	490.000	9.120.000	5.894.791	1.355.000	-
2003	200.000	4.359.000	12.218.460	550.000	-
2004	2.618.245	12.130.549	2.008.187	2.185.272	4.507.835

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Gambar 5.7

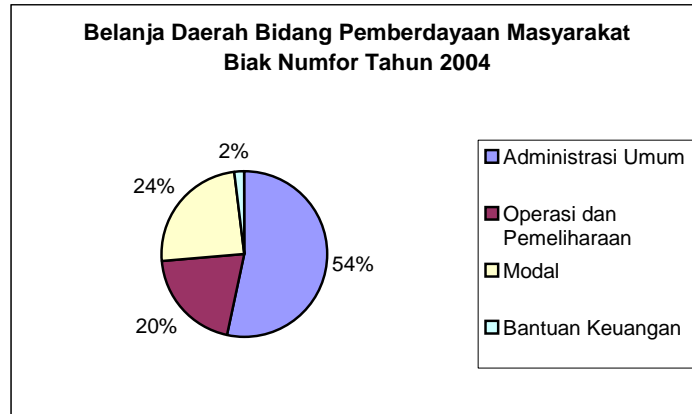


Analisis belanja berdasarkan pos belanja menunjukkan bahwa rata-rata di setiap Satker, belanja administrasi umum (belanja pegawai, mencapai lebih dari 50 persen dari seluruh belanja di Satker yang bersangkutan. Hampir 20 persen dari total belanja merupakan belanja pemeliharaan. Sedangkan belanja modal rata-rata hanya mencapai 27 persen dari total belanja bidang (Lampiran Tabel 19).

Program yang dipilih

Program pemberdayaan ekonomi rakyat dan perluasan lapangan kerja, dilakukan dengan berbagai upaya. Diantaranya pembinaan kewirausahaan, pembinaan usaha ekonomi berbasis masyarakat, pembinaan dan pengembangan pola kemitraan.

Gambar 5.8



6

P e n u t u p

Ketika krisis ekonomi belum menerpa, banyak daerah di negeri ini berkibar. Namun di saat 'musibah' itu datang, terlihatlah sejumlah daerah 'kena imbasnya.' Mereka yang tidak bernasib baik. Seperti Biak Numfor ,.

Krisis ekonomi menjadi petaka bagi pertumbuhan ekonomi Kabupaten Biak Numfor. Betapa tidak, Biak Numfor pernah sehat dalam sejarah pertumbuhan ekonominya. Sebelum krisis perekonomiannya tumbuh 7,47 persen pertahun, sehingga kehidupan sosial ekonomi masyarakat meningkat pesat. Sayangnya itu tidak berlangsung lama. Ketika memasuki paruh kedua tahun 1997, terjadi perubahan yang drastis, perekonomian Biak Numfor hanya bisa berjalan di level 3,50 persen pertahun atau turun sampai lima puluh persen.

Kendati demikian, tingkat PDRB perkapita Biak Numfor masih lebih baik dibandingkan rata-rata Provinsi Papua. Dengan demikian tingkat perekonomian Biak Numfor lebih baik dari Papua. Keadaan yang patut disyukuri. Namun untuk lebih meningkatkan perekonomian Biak Numfor, ada beberapa hal yang patut menjadi perhatian bagi kalangan yang berkompeten atau siapa saja yang ingin melihat kabupaten ini menjadi lebih baik.

Pertama, sektor pertanian disamping tahan terhadap gejolak eksternal, juga berperan penting dalam struktur perekonomian Biak Numfor, sehingga sektor ini perlu mendapatkan prioritas penanganan dengan menggarap sumber-sumber yang potensial seperti perikanan dan peternakan.

Kedua, letak geografis Biak Numfor yang strategis membutuhkan infrastruktur yang memadai guna menunjang fungsinya sebagai Pusat Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) terhadap kawasan hinterlandnya.

Ketiga, komposisi pendapatan daerah mempunyai ketergantungan tinggi terhadap kondisi keuangan pusat. Maka perlu upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar dapat menopang struktur pembiayaan APBD dan mengurangi ketergantungan terhadap keuangan pusat. Penguatan dan pengembangan ekonomi lokal yang bersifat komprehensif akan dapat memacu pertumbuhan ekonomi lokal dan diharapkan dapat meningkatkan perolehan PAD.

Keempat, perlu dilakukan reformasi anggaran, agar alokasi belanja publik lebih besar dibandingkan belanja aparatur.

Kelima, perlu adanya komitmen bersama dalam pemanfaatan APBD, sehingga efisien, efektif, produktif dan akuntabel dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Tujuan akhirnya dapat meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.

Keenam, perlu penyamaan persepsi tentang apa, bagaimana dan untuk apa Dana OTSUS ini digulirkan kepada seluruh pelaksana pembangunan seperti *Pemerintah, Masyarakat, Dunia Usaha, LMA, LSM dan lain sebagainya*.

Ketujuh, perlu perencanaan matang dari seluruh pihak yang terkait dengan pelaksanaan dan pemanfaatan Dana OTSUS. Terutama yang menyangkut pemilihan waktu pelaksanaan yang tepat, penguasaan teknik-manajemen konflik, dan rekayasa induktif terhadap ketaatan sukarela masyarakat akan prosedur dan aturan standart yang dimiliki.

Kedelapan, perlu adanya pemahaman dan upaya bersama mempercepat pembangunan oleh semua elemen berdasarkan atau berpedoman pada peraturan perundangan yang berlaku

serta kebijakan-kebijakan politik Pemerintah, sehingga tidak ada lagi kekeliruan menafsirkan Otonomi Khusus bagi Papua.

Kesembilan program-program strategis atau prioritas seperti bantuan pelayanan kesehatan dasar, pendidikan, pemberdayaan ekonomi rakyat dan infrastruktur agar mendapat perhatian khusus baik dari aspek peningkatan dana maupun kualitas program layanan yang akan diberikan.

Kesepuluh, mempercepat kucuran dana OTSUS dan memberikan layanan terbaik dalam setiap mekanisme pemanfaatan dana kepada siapapun penggunaan anggaran.

Daftar Pustaka

- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D) Provinsi Papua, *Kriteria Pembagian Dana Otonomi Khusus Untuk Kabupaten/Kota, Tahun 2004*.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D) Kabupaten Biak Numfor, *Laporan Pelaksanaan Dana Penerimaan Khusus Otsus Tahun Anggaran 2002*.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D) Kabupaten Biak Numfor, *Laporan Pelaksanaan Dana Penerimaan Khusus Otsus Tahun Anggaran 2003*.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D) Kabupaten Biak Numfor, *Laporan Pelaksanaan Dana Penerimaan Khusus Otsus Tahun Anggaran 2004*.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D), (2004), *Dinamika Pembangunan Biak Numfor 2004 - 2005*.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D)
- Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, *Data dan Informasi Kemiskinan*, Buku 1 dan 2, Tahun 2003.
- Badan Pusat Statistik (BPS)Indonesia, *Statistik Indonesia*, Tahun 2000.
- Badan Pusat Statistik (BPS)Indonesia, *Statistik Indonesia*, Tahun 2003.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, *Statistik Potensi Desa Provinsi Papua*, Tahun 2003.
- BPS-BAPPENAS-UNDP (2004). *Indonesia, Laporan Pembangunan Manusia 2004, Ekonomi dari Demokrasi : Membiayai Pembangunan Manusia Indonesia*.

Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Papua, *Karakteristik Penduduk Asli Provinsi Papua, Tahun 2000.*

Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Papua, *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi Papua, Tahun 1997-2001.*

Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Papua, *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi Papua, Tahun 2003*

Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Papua, *Provinsi Papua Dalam Angka, Tahun 2003.*

Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Biak Numfor, *Kabupaten Biak Numfor Dalam Angka, Tahun 2003.*

Departemen Dalam Negeri RI, *Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002.*

Pemerintah Kabupaten Biak Numfor, *Rencana Strategis Kabupaten Biak Numfor Tahun 2003 - 2007.*

Pemerintah Kabupaten Biak Numfor, *Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 1998 - 2004.*

Pemerintah Provinsi Papua, *Kebijakan Alokasi Penggunaan Dana Otonomi Khusus Untuk Pembangunan Provinsi Papua, Tahun Anggaran 2003.*

Pemerintah Republik Indonesia (2001). *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.*

Pemerintah Provinsi Papua, *Laporan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Tahun Anggaran 2002.*

Pemerintah Provinsi Papua, *Laporan Realisasi Fisik dan Keuangan Proyek-Proyek Pembangunan Daerah Provinsi Papua, Tahun Anggaran 2003.*

Pemerintah Provinsi Papua, *Laporan Realisasi Fisik dan Keuangan Program Yang Diarahkan dan Bantuan Dana Segar, Tahun Anggaran 2003.*

Pemerintah Provinsi Papua, *Petunjuk Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Tahun Anggaran 2003*

Pemerintah Provinsi Papua, *Sumber Dana Penerimaan Khusus Provinsi Papua, Tahun Anggaran 2003.*

Lampiran

Lampiran Tabel 1

Pertumbuhan PDRB Kabupaten Biak Numfor Atas Dasar Harga Konstan Tahun 1993 Menurut Sektor Tahun 1999 – 2003
(Dalam Persen)

No.	Sektor	1999	2000	2001	2002	2003
1.	Pertanian	6,51	9,10	9,23	7,26	7,81
2.	Pertambangan dan Penggalian	(8,18)	5,35	5,55	8,06	7,66
3.	Industri Pengolahan	(5,83)	(4,78)	3,35	4,16	4,14
4.	Listrik dan Air Bersih	(4,81)	14,08	6,36	6,06	6,20
5.	Bangunan	(11,64)	3,86	4,08	6,96	6,55
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	5,87	7,35	8,20	8,50	8,12
7.	Pengangkutan dan Komunikasi	(7,23)	8,29	8,87	9,58	8,08
8.	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	(75,60)	271,64	(64,61)	4,28	4,68
9.	Jasa-jasa	7,96	7,00	5,47	6,20	6,42
	PDRB	(12,58)	17,32	(3,56)	6,89	6,75

Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003

Lampiran Tabel 2

Perkembangan Struktur Ekonomi Kabupaten Biak Numfor
Menurut Sektor Tahun 1999 – 2003 (Dalam Persen)

No.	Sektor	1999	2000	2001	2002	2003
1.	Pertanian	20,17	16,83	23,57	24,36	25,01
2.	Pertambangan dan Penggalian	1,35	0,96	1,21	1,26	1,29
3.	Industri Pengolahan	14,92	9,88	11,69	10,93	10,24
4.	Listrik dan Air Bersih	0,97	0,80	1,03	1,26	1,40
5.	Bangunan	11,07	7,79	9,73	10,13	9,79
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	10,75	8,49	11,83	12,14	12,76
7.	Pengangkutan dan Komunikasi	14,24	11,49	15,21	14,95	14,49
8.	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	4,17	27,27	4,88	4,65	4,58
9.	Jasa-jasa	22,36	16,49	20,85	20,32	20,45
	PDRB	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003

Lampiran Tabel 3

Perkembangan Struktur Ekonomi Biak Numfor Menurut Kelompok Sektor Tahun 1999 - 2003 (Dalam Persen).

No.	Kelompok Sektor	1999	2000	2001	2002	2003
1.	Primer	21,52	17,79	24,78	25,62	26,30
2.	Sekunder	26,96	18,47	22,45	22,32	21,43
3.	Tersier	51,52	63,74	52,77	52,06	52,27
	PDRB	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003

Lampiran Tabel 4

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Perkapita Biak Numfor Atas Harga Berlaku Tahun 1998 - 2003.

Tahun	Biak Numfor		Papua Tanpa Tambang	
	Nilai (Rp.)	Pertumbuhan (%)	Nilai (Rp.)	Pertumbuhan (%)
1999	3.527.220,44	(20,11)	3.160.343,24	7,63
2000	5.311.090,97	51,40	3.478.004,82	10,05
2001	4.651.459,36	(12,42)	3.899.442,30	12,12
2002	5.504.921,02	18,35	4.527.348,30	16,10
2003	6.155.552,91	11,82	5.073.253,73	12,06

Sumber : PDRB Kabupaten Biak Numfor 2003 - PDRB Provinsi Papua 2003

Lampiran Tabel 5

Hasil Analisis Quality Rating Program Strategis
Terhadap Bidang Pembangunan
Di Kabupaten Biak Numfor (2003 – 2007)

Bidang/Sub Bidang	Program Strategis	Program Penunjang
I. Pembangunan Pemberdayaan Daerah otonom		
1. Pengembangan Kelembagaan Daerah	1. Peningkatan Kapasitas Kelembagaan	1. Pemberdayaan Kelembagaan Daerah 2. Peningkatan pendidikan Aparatur 3. Pengendalian Anggaran
	2. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	1. Supremasi Hukum 2. Rasionalisasi Jalur Birokrasi 3. Peningkatan Profesionalisme Aparatur
2. Keuangan Daerah	1. Peningkatan PAD	1. Penggalangan Sumber Penerimaan Daerah 2. Pengembangan Administrasi Keuangan 3. Pengembangan Lembaga Keuangan daerah
3. Pemberdayaan Masyarakat	1. Peningkatan Partisipasi Masyarakat	1. Penguatan Institusi Lokal 2. Pengembangan Ekonomi Kerakyatan
II. Pembangunan Hukum, Politik, Keamanan, Ketentraman, Ketertiban, Komunikasi dan Media Masa		
1. Hukum	1. Penyusunan dan penyempurnaan produk-produk hukum daerah 2. Peningkatan kualitas lembaga legislatif	1. Peningkatan kualitas lembaga legislatif 1. Penyelesaian HAM 2. Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat

2. Politik	1. Peningkatan Kesadaran Politik	1. Sosialisasi Program Pemerintah 2. Pengembangan Pendidikan politik, Ormas, Kelompok Profesi, LSM dan Masyarakat 3. Pengembangan Wacana Politik bagi partai-partai politik
3. Keamanan, ke-tertiban dan Ketentraman	1. Peningkatan kewaspadaan masy. Terhadap gangguan kamtibmas	1. Peningkatan kesadaran bela negara
4. Komunikasi dan Media Masa	1. Pengembangan system komunikasi	1. Pengembangan teknologi komunikasi dan informasi 2. Pengembangan pers daerah sebagai media komunikasi dan informasi
III. Pengembangan Ekonomi		
1. Perdagangan dan Industri	1. Peningkatan investasi dan ekspor	1. Pengembangan perdagangan dan system distribusi industri 2. Peningkatan komoditas daerah 3. Pengembangan industri 4. Peningkatan kemampuan teknologi 5. Peningkatan perlindungan konsumen
2. Pertanian	1. Ketahanan Pangan	1. Pengembangan agribisnis dan agroindustri 2. Pengembangan sumber-daya, sarana dan prasarana pertanian
3. Koperasi dan dunia usaha	1. Pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah 2. Pengembangan iklim dunia usaha	
4. Pariwisata	1. Pengembangan dan pengelolaan pariwisata 2. Peningkatan obyek pariwisata	1. Pemetaan, penataan, pembangunan obyek wisata 1. Pengembangan system pemasaran dan promosi wisata

5. Perikanan dan Kelautan	1. Pengembangan Perikanan Laut Terpadu	2. Pengembangan sarana penunjang pariwisata 1. Pengembangan, penataan wilayah pesisir dan kelautan
IV. Pembangunan Kesejahteraan Rakyat, Agama dan Sosial Budaya		
1. Pendidikan	1. Pengembangan pendidikan dasar dan menengah	1. Pembinaan tenaga pendidikan 2. Peningkatan kesejahteraan guru 3. Penataan kurikulum pendidikan 4. Pemerataan Prasarana Pendidikan
2. Ketenagakerjaan	1. Perluasan Lapangan Kerja	1. Peningkatan ketrampilan tenaga kerja 2. Perlindungan tenaga kerja
3. Kesejahteraan Sosial	1. Peningkatan kesejahteraan masyarakat 2. Pelayanan dan rehabilitasi sosial	1. Pengembangan partisipasi sosial masyarakat
4. Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	1. Kependudukan	1. Keluarga Berencana
5. Kesehatan	1. Pemerataan pelayanan kesehatan 2. Pencegahan dan pemberantasan penyakit	1. Peningkatan kualitas dan kuantitas tenaga kesehatan 2. Pembangunan sarana dan prasarana kesehatan 3. Pengembangan fungsi Rumah Sakit Daerah 1. Perbaikan gizi masyarakat 2. Pengawasan Obat dan Makanan 3. Peningkatan Kesejahteraan Keluarga 4. Pembinaan pengobatan tradisional dan alternatif
6. Agama	1. Peningkatan sarana dan prasarana kehidupan	1. Pembinaan kerukunan hidup beragama

	beragama	<ul style="list-style-type: none"> 2. Penguatan kelembagaan agama 3. Peningkatan kualitas pendidikan agama
7. Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	1. Pengembangan penelitian	<ul style="list-style-type: none"> 1. Implementasi hasil ilmu pengetahuan dan teknologi 2. Pengembangan perpustakaan dan dokumentasi
8. Kebudayaan dan Kepercayaan Thd Tuhan Yang Maha Esa		<ul style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan pelestarian budaya dan pengembangan kesenian 2. Penguatan institusi Kepercayaan Thd Tuhan Yang Maha Esa
9. Pemuda dan Olah-raga		<ul style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan pembinaan pemuda 2. Pembinaan keolahragaan
10. Pemberdayaan perempuan dan anak		<ul style="list-style-type: none"> 1. Peningkatan kesetaraan dan keadilan gender 2. Peningkatan perlindungan perempuan dan anak 3. Penguatan organisasi perempuan
V. Pembangunan Tata Ruang, Infrastruktur, Sumberdaya Alam dan Lingkungan		
1. Tata Ruang	1. Penataan Ruang dan Kawasan	<ul style="list-style-type: none"> 1. Pengembangan system informasi tata ruang 2. Penataan pemanfaatan lahan 3. Penataan bangunan 4. Konservasi lahan
2. Sarana dan Pra sarana Transportasi	<ul style="list-style-type: none"> 1. Rehabilitasi, pemeliharaan jalan dan jembatan 2. Peningkatan jalan dan jembatan 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Pengembangan fasilitas transportasi darat, laut, udara 1. Pengembangan manajemen transportasi dan moda angkutan umum

3. Pemukiman dan Prasarana Wilayah	3. Pengembangan fasilitas lalu lintas dan symbol transportasi	1. Peningkatan pelayanan fasilitas transportasi umum
	1. Penyehatan lingkungan pemukiman	1. Penyediaan dan perbaikan perumahan dan pemukiman
	2. Kebersihan kota	1. Penyediaan dan pengelolaan air bersih
4. Sumberdaya Alam dan Lingkungan	3. Pertamanan dan penataan jalan kota	1. Penataan pusat niaga dan pedagang kaki lima
	1. Penataan sumber air	1. Pengembangan sumber daya air
	2. Penanganan dan pengendalian pencemaran lingkungan	1. Pengendalian eksploitasi air bawah tanah 2. Pengendalian pertambangan rakyat

Sumber : Rencana Strategis Kabupaten Biak Numfor 2003 – 2007.

Lampiran Tabel 6

Klasifikasi Belanja Daerah Kabupaten Biak Numfor Tahun Sebelum dan Sesudah Pelaksanaan Kepmendagri No. 29 Tahun 2002

Sebelum	Sesudah
BELANJA RUTIN	APARATUR DAERAH atau PELAYANAN PUBLIK
<ol style="list-style-type: none"> 1. Belanja Pegawai 2. Belanja Barang 3. Belanja Pemeliharaan 4. Belanja Perjalanan 5. Belanja Lain-lain 6. Angsuran Hutang/Bunga 7. Usaha-usaha Daerah 8. Bantuan Keuangan 9. Ganjaran/Subsidi & Sumbangan ke Daerah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belanja Administrasi Umum <ul style="list-style-type: none"> ❖ Belanja Pegawai/Personalia ❖ Belanja Barang dan Jasa ❖ Belanja Perjalanan Dinas ❖ Biaya Pemeliharaan 3. Belanja Modal 4. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan

<p>Bawahan</p> <p>10. Pengeluaran Tak Termasuk Bag. Lain</p> <p>11. Pengeluaran Tak Tersangka</p> <p>BELANJA PEMBANGUNAN</p> <p>1. Sektor Industri</p> <p>2. Sektor Pertanian & Kehutanan</p> <p>3. Sektor Sumberdaya Air Irigasi</p> <p>4. Sektor Tenaga Kerja</p> <p>5. Sektor Perdagangan, Pengb Usaha Nasional, Keuangan dan Koperasi</p> <p>6. Sektor Transportasi</p> <p>7. Sektor Pertambangan dan Energi</p> <p>8. Sektor Pariwisata dan Telekomunikasi</p> <p>9. Sektor Pemb. Daerah dan Transmigrasi</p> <p>10. Sektor Lingkungan Hidup</p> <p>11. Sektor Dikbudnas, Kep Tuhan YME, Pemuda dan Olahraga</p> <p>12. Sektor Kependudukan dan Keluarga Berencana</p> <p>13. Sektor Kesehatan, Kesejaht.</p>	<p>5. Belanja Tidak Tersangka</p> <p>Surplus/ (Defisit)</p> <p>PEMBIAYAAN</p> <p>1. Penerimaan Daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu ❖ Transfer dari Dana Cadangan ❖ Penerimaan Pinjaman dan Obligasi ❖ Hasil Penjualan Aset Daerah Yang Dipisahkan ❖ Penerimaan Piutang <p>2. Pengeluaran Daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Transfer ke Dana Cadangan ❖ Penyertaan Modal ❖ Pembayaran Utang Pokok Jatuh Tempo ❖ Sisa Lebih Perhit. Anggaran Th Berjalan
---	--

Sosial, Peranan Wanita Anak dan Remaja	
14. Sektor Perumahan dan Pemukiman	
15. Sektor Agama	
16. Sektor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	
17. Sektor Hukum	
18. Sektor Aparatur Pemerintah dan Pengawasan	
19. Sektor Politik, Penerangan dan Komunikasi	
20. Sektor Keamanan dan Ketertiban Umum	
21. Subsidi Pembangunan kpd Daerah Bawahan	

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004

Lampiran Tabel 7

Komposisi Belanja Daerah Biak Numfor Tahun 2004
(Rp.000.000)

Kode	Uraian Bidang dan Unit Organisasi	Belanja Aparatur	Belanja Publik	Total Belanja
1	BIDANG ADMINISTRASI UMUM DAN PEMERINTAHAN	83.458	53.142	136.598

1,1	D P R D	12.450	0,00	12.450
1,2	KEPALA DAERAH	1.100	0,00	1.100
1,3	WAKIL KEPALA DAERAH	1.000	0,00	1.000
1,4	SEKRETARIAT DAERAH	49.510	35.216	84.726
1,5	SEKRETARIAT DPRD	5.164	0,00	5.164
1,6	DINAS PENDAPATAN DAERAH	2.797	74	2.871
1,7	BADAN PERENCANAAN DAN PENGENDALIAN PEMBANGUNAN DAERAH	7.906	0,00	7.906
1,8	BADAN PENGAWAS	1.774	0,00	1.774
1,9	BADAN KESATUAN BANGSA	0,00	2.945	2.945
1,10	BADAN DIKLAT	1.307	0,00	1.307
1,11	DINAS INFORMASI DAN KOMUNIKASI	0,00	2.180	2.180
1,12	KANTOR PENGOLAHAN DATA ELEKTRONIK	450	0,00	450
1,13	BADAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT	0,00	3.940	3.940
1,14	DISTRIK BIAK KOTA	0,00	1.818	1.818
1,15	DISTRIK SAMOFA	0,00	1.170	1.170
1,16	DISTRIK YENDIDORI	0,00	710	710
1,17	DISTRIK BIAK TIMUR	0,00	522	522
1,18	DISTRIK PADAIDO	0,00	492	492
1,19	DISTRIK BIAK UTARA	0,00	533	533

1,20	DISTRIK WARSA	0,00	415	415
1,21	DISTRIK BIAK BARAT	0,00	707	707
1,22	DISTRIK NUMFOR BARAT	0,00	588	588
1,23	DISTRIK NUMFOR TIMUR	0,00	602	602
1,24	DISTRIK SUPIORI SELATAN	0,00	429	429
1,25	DISTRIK SUPIORI UTARA	0,00	801	801
2	PERTANIAN	0,00	5.951	5.951
2,1	DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN	0,00	3.136	3.136
2,2	DINAS PETERNAKAN	0,00	2.815	2.815
3	BIDANG PERIKANAN DAN KELAUTAN	0,00	4.508	4.508
3,1	DINAS PERIKANAN DAN KELAUTAN	0,00	4.508	4.508
4	BIDANG KEHUTANAN DAN PERKEBUNAN	0,00	6.179	6.179
4,1	DINAS KEHUTANAN	0,00	3.728	3.728
4,2	DINAS PERKEBUNAN	0,00	2.451	2.451
5	BIDANG PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN	0,00	2.618	2.618
5,1	DINAS PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN	0,00	2.618	2.618
6	BIDANG PERKOPERASIAN	0,00	2.008	2.008
6,1	DINAS PERKOPERASIAN	0,00	2.008	2.008

7	BIDANG KETENAGAKERJAAN	0,00	2.474	2.474
7,1	DINAS TENAGA KERJA	0,00	1.805	1.805
7,2	LLK- UKM BIAK NUMFOR	0,00	669	669
8	BIDANG KESEHATAN	0,00	28.640	28.640
8,1	DINAS KESEHATAN	0,00	18.155	18.155
8,2	RUMAH SAKIT UMUM DAERAH	0,00	8.771	8.771
8,3	GUDANG FARMASI	0,00	88	88
8,4	S P K	0,00	1.626	1.626
9	BIDANG PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	0,00	76.782	76.782
10	BIDANG SOSIAL	0,00	1.775	1.775
10,1	DINAS KESEJAHTERAAN SOSIAL	0,00	1.775	1.775
11	BIDANG PEKERJAAN UMUM	0,00	22.944	22.944
11,1	DINAS PEKERJAAN UMUM	0,00	22.944	22.944
12	BIDANG PERHUBUNGAN	0,00	3.206	3.206
12,1	DINAS PERHUBUNGAN	0,00	3.206	3.206
13	BIDANG KEPENDUDUKAN	0,00	2.697	2.697
13,1	DINAS PEMUKIMAN DAN KEPENDUDUKAN	0,00	626	626
13,2	BADAN KOORDINASI KELUARGA BERENCANA NASIONAL	0,00	2.071	2.071

14	BIDANG KEPARIWISATAAN	0,00	2.185	2.185
14,1	DINAS PARIWISATA	0,00	2.185	2.185
	TOTAL	83.458	215.108	298.566

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Lampiran Tabel 8

Komposisi Belanja Aparatur Daerah Biak Numfor Tahun 2004.

URAIAN	(Rp.)	(%)
BELANJA APARATUR	83.457.884.608	100,00
a. Belanja Administrasi Umum	54.058.888.895	64,78
1. Belanja Pegawai/Personalia	28.129.279.645	
2. Belanja Barang dan Jasa	22.715.915.150	
3. Belanja Perjalanan Dinas	1.872.263.600	
4. Belanja Pemeliharaan	1.341.430.500	
b. Belanja Operasi dan Pemeliharaan	15.338.707.000	18,47
1. Belanja Pegawai/Personalia	1.126.535.000	
2. Belanja Barang dan Jasa	10.766.022.000	
3. Belanja Perjalanan Dinas	2.939.590.000	
4. Belanja Pemeliharaan	506.560.000	
c. Belanja Modal	14.060.288.713	16,75
1. Belanja Modal Tanah	820.000.000	
2. Belanja Modal Alat- Alat Kantor dan Rumah Tangga	2.962.992.213	
3. Belanja Modal Alat- Alat Studio dan Alat- Alat Komunikasi	105.900.000	

4. Belanja Modal Buku/Perpustakaan	16.550.000	
5. Belanja Modal Papan Pengumuman	12.500.000	
6. Belanja Modal Jaringan	1.029.839.000	
7. Belanja Modal Bangunan Gedung	4.941.307.500	
8. Belanja Modal Alat-Alat Angkutan	4.171.200.000	

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Lampiran Tabel 9

Komposisi Belanja Pembangunan Daerah Biak Numfor Tahun 1998 - 2003 (Rp.000.000)

URAIAN	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BELANJA PEMBANGUNAN	22.100	31.395	80.422	49.439	74.874	89.650
1. Industri	30	450	100	1.355	490	200
2. Pertanian dan Kehutanan	325	1.253	1.013	1.440	9.120	4.359
3. Sumberdaya Air Irigasi	509	3.935	4.314	850	-	-
4. Tenaga Kerja		-	-	250	364	720
5. Perdg, Pengb. Ush Nas, Keu. & Koperasi	215	650	1.604	8.218	5.895	12.218
6. Transporta-si	9.984	13.029	29.835	15.046	24.739	29.335
7. Pertambangan dan Energi	-	-	-	-	-	-
8. Pariwisata dan Telkom	50	740	1.650	458	1.355	550
9. Pengemb. Daerah dan	7.932	1.901	8.061	1.585	2.610	4.940

Transmigrasi						
10. Lingkungan Hidup	283	1.815	1.123	775	3.727	3.337
11. Dikbudnas, Kep. Tuhan YME, Pe-muda dan OR	1.521	2.817	7.479	5.628	10.205	17.855
12. Kependudukan dan KB	-	-	-	-	-	-
13. Kesehatan, Kes Sosial, Peranan WAR	1.072	2.006	5.016	8.100	6.158	6.179
14. Perumahan dan Pemukiman	-	-	14.701	199	1.114	1.800
15. Agama	-	-	110	250	500	325
16. Ilmu Peng. & Teknologi	130	275	621	1.066	815	200
17. Hukum	-	50	75	150	150	200
18. Aparatur Pemerin-tah dan Pengawasan	4.659	2.351	4.170	3.698	7.182	7.132
19. Politik, Penerangan & Komunikasi	-	-	-	270	200	-
20. Keamanan dan Ketertiban Umum	-	125	550	100	250	300
21. Subsidi Pemb. Kpd Daerah Bawahan	-	-	-	-	-	-

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2003

Lampiran Tabel 10

*Komposisi Belanja Pembangunan Daerah Biak Numfor
Tahun 1998 - 2003.*

URAIAN	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1. Industri	0,12	1,43	0,12	2,74	0,65	0,22
2. Pertanian dan Kehutanan	1,33	3,99	1,26	2,91	12,18	4,86
3. Sumberdaya Air Irigasi	2,08	12,53	5,36	1,71	0,00	0,00
4. Tenaga Kerja	0,00	0,00	0,00	0,51	0,49	0,80
5. Perdg, Pengb. Ush Nas, Keu. & Koperasi	0,88	2,07	2,00	16,67	7,87	13,63
6. Transportasi	40,89	41,50	37,10	30,43	33,04	32,72
7. Pertambangan dan Energi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Pariwisata dan Telkom	0,20	2,36	2,05	0,93	1,81	0,61
9. Pengemb. Daerah dan Transmigrasi	32,49	6,06	10,02	3,20	3,48	5,51
10. Lingkungan Hidup	1,16	5,78	1,40	1,57	4,98	3,72
11. Dikbudnas, Kep. Tuhan YME, Pemuda dan OR	6,23	8,97	9,30	11,38	13,63	19,92
12. Kependudukan dan KB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13. Kesehatan, Kes Sosial, Peranan WAR	4,39	6,39	6,24	16,38	8,23	6,90
14. Perumahan dan Pemukiman	0,00	0,00	18,28	0,40	1,49	2,01

15. Agama	0,00	0,00	0,14	0,50	0,67	0,36
16. Ilmu Peng. & Teknologi	0,53	0,87	0,77	2,15	1,09	0,22
17. Hukum	0,00	0,16	0,09	0,30	0,20	0,22
18. Aparatur Pemerintah dan Pengawasan	0,19	7,49	5,19	7,48	9,59	7,96
19. Politik, Penerangan & Komunikasi		0,00	0,00	0,54	0,27	0,00
20. Keamanan dan Ketertiban Umum		0,40	0,68	0,20	0,33	0,34
21. Subsidi Pemb. Kpd Daerah Bawah		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2003

Lampiran Tabel 11

Komposisi Belanja Publik Daerah Biak Numfor Tahun 2004.

URAIAN	(Rp.)	(%)
BELANJA PUBLIK	215.108.154.462	100,00
a. Belanja Administrasi Umum	108.689.833.000	50,53
1. Belanja Pegawai/Personalia	101.797.903.000	
2. Belanja Barang dan Jasa	4.995.133.825	
3. Belanja Perjalanan Dinas	770.509.500	
4. Belanja Pemeliharaan	1.126.286.675	
b. Belanja Operasi dan Pemeliharaan	30.222.383.564	14,05
1. Belanja Pegawai/Personalia	3.940.769.000	
2. Belanja Barang dan Jasa	14.981.845.285	
3. Belanja Perjalanan Dinas	3.114.727.000	

4. Belanja Pemeliharaan	8.185.042.279	
c. Belanja Modal	40.701.908.273	18,92
1. Belanja Modal Tanah	5.906.856.783	
2. Belanja Modal Alat-Alat Bengkel	219.025.000	
3. Belanja Modal Alat- Alat Pertanian	1.315.325.000	
4. Belanja Modal Alat-Alat Kantor dan Rumah Tangga	2.388.557.800	
5. Belanja Modal Alat-Alat Studio dan Alat Komunikasi	342.941.500,	
6. Belanja Modal Alat-Alat Kedokteran	744.678.900	
7. Belanja Modal Alat-Alat Laboratorium	116.535.000	
8. Belanja Modal Buku/Perpustakaan	5.000.000	
9. Belanja Modal Hewan Ternak serta Tanaman	672.964.000	
10. Belanja Modal Jalan dan Jembatan	12.292.028.222	
11. Belanja Modal Bangunan Air	82.500.000	
12. Belanja Modal dan Instalasi	1.160.952.661	
13. Belanja Modal Jaringan	1.135.595.534	
14. Belanja Modal Bangunan Gedung	12.300.177.872	
15. Belanja Modal Monumen	3.750.000	
16. Belanja Modal Alat-Alat Besar	5.000.000	
17. Belanja Modal Alat-alat Angkutan	2.010.020.000	
		14,74
d. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan	31.704.998.500	
1. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Kabupaten/Kota	4.867.417.800	
2. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Kecama-tan/Desa/Kelurahan	9.780.082.200	
3. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Orga-	5.313.890.000	

nisasi Kemasyarakatan		
4. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Organisasi Profesi	9.426.738.500	
5. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Instansi Vertikal	1.860.000.000	
6. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik	456.870.000	
e. Belanja Tidak Tersangka	3.789.031.124	1,76

Sumber : APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Lampiran Tabel 12

Realisasi Penggunaan Dana Penerimaan Khusus Untuk Pembiayaan Proyek-Proyek Pemba-ngunan Biak Numfor Tahun 2004 Keadaan 31 Desember 2004

Kode Anggaran	Sektor	Jumlah Anggaran (Rp.000)	Realisasi (%)	
			Keuangan	Fisik
2P.0.01	Sektor Industri	1.000.000	98,51	90,31
2P.0.02	Sektor Pertanian dan Kehutanan	5.250.000	80,27	88,81
2P.0.04	Sektor Tenaga Kerja	1.000.000	14,68	56,66
2p.0.05	Sektor Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah, Keuangan Daerah dan Koperasi	2.500.000	41,50	100
2P.0.08	Sektor Pariwisata dan Telekomunikasi Daerah	1.000.000	22,43	50
2P.0.09	Sektor Pembangunan Daerah dan Pemukiman	5.300.000	-	-
2P.0.10	Sektor Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	1.500.000	100,00	100,00
2P.0.11	Sektor Pendidikan, Kebudayaan Nasional, Kepercayaan terhadap TYME, Pemuda dan Olah Raga	7.000.000	5,50	67,50

2P.0.12	Sektor Kependudukan dan Keluarga Sejahtera			
2P.0.13	Sektor Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja	6.000.000	56,06	77,53
2P.0.14	Sektor Perumahan dan Pemukiman	2.250.000	-	49.43
2P.0.15	Sektor Agama	2.000.000	100,00	100,00
2P.0.18	Sektor Aparatur Pemerintah dan Pengawasan	391.760	100,00	100,00

Sumber : Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus Kabupaten Biak Numfor, 2004

Lampiran Tabel 13

Realisasi Penggunaan Dana Penerimaan Khusus Menurut Satuan Kerja di Kabupaten Biak Numfor Tahun 2004 Keadaan 31 Desember 2004

Kode Satuan Kerja	Nama Satuan Kerja	Jumlah Anggaran (Rp.000)	Realisasi (%)	
			Keuangan	Fisik
01.04	Setda Kab. Biak Numfor	8.250.000	24.24	97.00
01.06	Dinas Pendapatan Daerah	250.000	15.01	100,00
01.07	BP3D	1.891.760	100.00	100.00
01.13	Badan Pemberdayaan Masyarakat	450.000	79.22	75.00
02.01	Dinas Pertanian Tanaman Pangan	750.000	53.32	78.69
02.02	Dinas Peternakan	1.500.000	96.81	100.00
03.01	Dinas Perikanan dan Kelautan	1.500.000	100.00	100.00
04.01	Dinas Kehutanan	750.000	15.00	23.83

04.02	Dinas Perkebunan	750.000	99.93	100.00
05.01	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	1.000.000	98.51	83.86
06.01	Dinas Koperasi dan UKM	1.000.000	100.00	100.00
07.01	Dinas Tenaga Kerja	1.000.000	14.68	56.66
08.01	Dinas Kesehatan	3.700.000	53.75	74.13
08.04	Sekolah Perawat Kesehatan (SPK)	1.100.000	24.39	85.00
09.01	Dinas Pendidikan	7.000.000	5.50	67.50
10.01	Dinas Kesejahteraan Sosial	750.000	100.00	100.00
11.01	Dinas Pekerjaan Umum	2.550.000	0	49.43
14.01	Dinas Pariwisata	1.000.000	22.43	50.00

Sumber : Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus Kabupaten Biak Numfor, 2004

Lampiran Tabel 14

Perkembangan Belanja Daerah Sektor Kesehatan Tahun 1998 - 2004

Tahun.	APBD (Rp.)	Pertumbuhan (%)
1998	1.072.500.000	-
1999	2.005.505.000	87,0
2000	5.015.583.000	150,0
2001	8.100.000.000	61,5
2002	6.158.426.000	(24,0)
2003	6.178.897.000	0,3
2004	28.639.719.600	363,4

Sumber : - APBD Biak Numfor 1998 - 2004
- Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus 2002 - 2004

Lampiran Tabel 15

*Alokasi Belanja Daerah Sektor Kesehatan
Menurut Unit Kerja Tahun 2004
(Rp.000.000)*

No.	Uraian	Dinas Kesehatan		Rumah Sakit Umum Daerah		Gudang Farmasi		SPK	
		Nilai (Rp.000)	%	Nilai (Rp.000)	%	Nilai (Rp.000)	%	Nilai (Rp.000)	%
1.	Belanja Administrasi Umum	10.025	55,2	5.163	58,9	88	100,0	100	6,2
	a. Pegawai dan Personalia	9.732	97,1	4.687	90,8	54	61,0	10	10,2
	b. Barang dan Jasa	217	2,2	342	6,6	34	39,0	76	75,6
	c. Perjalanan Dinas	35	0,3	24	0,5	-	-	1	1,0
	d. Pemeliharaan	42	0,4	109	2,1	-	-	13	13,2
2.	Belanja Operasi dan Pemeliharaan	5.859	32,3	2.404	27,4	-	-	1.372	84,4
	a. Pegawai dan	1.740	29,7	2.404	100,0	-	-	307	22,4

	Personalia								
	b. Barang dan Jasa	2.442	41,7	-	-	-	-	1.033	75,3
	c. Perjalanan Dinas	1.099	18,8	-	-	-	-	2	0,2
	d. Pemeliharaan	578	9,9	-	-	-	-	30	2,2
3.	Belanja Modal	2.271	12,5	1.204	13,7	-	-	154	9,5
	a. Modal Instalasi	952	41,9	364	30,2	-	-	-	-
	b. Bangunan Gedung	115	5,1	233	19,3	-	-	150	97,3
	c. Alat-alat Angkutan	430	18,9	-	-	-	-	-	-
	d. Alat-alat Kantor dan RT	185	8,1	400	33,2	-	-	3	2,1
	e. Alat-alat Kedokteran	537	23,6	208	17,3	-	-	-	-
	f. Alat-alat Laboratorium	51	2,3	-	-	-	-	1	0,6
	Jumlah	18.155	100,0	8.771	100,0	88	100,0	1.626	100,0

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Lampiran Tabel 16
Perkembangan Belanja Sektor Pendidikan
Tahun 1998 - 2004

Tahun.	BELANJA (Rp.000)	Pertumbuhan (%)
1998	1.521.388	-

1999	2.817.475	85,2
2000	7.479.447	165,5
2001	5.628.296	(24,75)
2002	10.204.698	81,31
2003	17.855.036	75,00
2004	76.782.321	330,00

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 1998 - 2004
- Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus 2002 - 2004

Lampiran Tabel 17

Alokasi Belanja Daerah Bidang Pendidikan Menurut Unit Kerja Tahun 2004 (Rp.000.000)

No.	Uraian	Dinas Pendidikan		Dinas Kebudayaan		SMP		SMU	
1.	Belanja Administrasi Umum	46.36	75,2		64,0		100,0		100,0
		4	3	636	5	9.645	0	4.513	0
	a. Pegawai dan Personalia	45.98	99,1	524	82,49	8.455	87,67	3.893	86,26
		8	9						
	b. Barang dan Jasa	310	0,67	87	13,75	887	9,20	444	9,85
	c. Perjalanan Dinas	30	0,06	17	2,64	110	1,14	39	0,86

	d. Pemeliharaan	36	0,08	7	1,12	192	1,99	137	3,03
2.	Belanja Operasi dan Pemeliharaan	4.716	7,65	341	34,3				
	a. Pegawai dan Personalia	671	14,2	14	4,24				
	b. Barang dan Jasa	949	20,1	297	87,10				
	c. Perjalanan Dinas	121	2,57	30	8,66				
	d. Pemeliharaan	2.974	63,07						
3.	Belanja Modal	5.634	9,14	16	1,61				
	a. Modal Instalasi	14	0,24						
	b. Bangunan Gedung	4.365	77,49						
	c. Alat-alat Angkutan	34	0,59	16	100,0				
	d. Alat-alat Kantor dan RT	1.128	20,02						
	e. Alat-alat Praktek	76	1,35						
	f. Alat-alat Lab.	17	0,31						

4.	Belanja Bagi Hasil Dan Bantuan Keuangan	4.919	7,98						
	a. Bantuan kpd Organisasi Kemasyarakatan	50	1,02						
	b. Bantuan kpd Organisasi Profesi	4.869	98,98						
	Jumlah	61.632	100,00	993	100,00	9.645	100,00	4.513	100,00

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Lampiran Tabel 18

Perkembangan Belanja Bidang Infrastruktur Tahun 1998 - 2004

Tahun	Belanja (Rp.)	Pertumbuhan (%)
1998	9.984.503.000	-
1999	13.028.940.000	30,5
2000	29.835.255.546	129,0
2001	15.046.140.575	(49,6)
2002	24.738.987.621	54,42
2003	29.334.771.900	18,58
2004	22.943.663.648	(21,78)

Keterangan : 1998 - 2003 menggunakan belanja pembangunan, 2004 menggunakan belanja public.

Sumber : - APBD n Biak Numfor 1998 - 2004

- Laporan Pelaksanaan Proyek Otonomi Khusus 2002-2004

Lampiran Tabel 19

*Belanja Daerah Bidang Pemberdayaan Ekonomi Rakyat
Tahun 2004 (Rp.000.000)*

No.	Uraian	Administ rasi Umum	Operasi dan Pemelih araan	Modal	BH dan Bantuan Keuangan	Total
1.	Industri dan Perdagangan (%)	1.368 52,26	681 26,03	546 20,84	23 0,88	2.618 100,00
2.	Pertanian (%)	7.276 58,53	2.629 21,15	2.526 20,32	- -	12.431 100,00
3.	Koperasi & UKM (%)	1.008 50,20	273 13,60	307 15,28	420 20,91	2.008 100,00
4.	Pariwisata (%)	964 44,11	384 17,58	837 38,31	- -	2.18511 00,00
5.	Perikanan dan Kelautan (%)	1.515 33,60	643 14,26	2.350 52,14	- -	4.508 100,00
	Jumlah (%)	12.131 51,05	4.610 19,41	6.566 27,65	443 1,89	23.750 100,00

Sumber : - APBD Kabupaten Biak Numfor 2004

Tentang Penulis

Achmad Rochani., lahir di Ngawi 12 September 1955. Setelah lulus dari Sekolah Pertanian Menengah Atas (SPMA) Negeri Manokwari tahun 1975, tahun berikutnya ia melanjutkan kuliah ke Fakultas Pertanian Universitas Cenderawasih pada Program Studi Sosial Ekonomi Pertanian. Gelar sarjana muda diperoleh pada tahun 1980 dan gelar sarjana diperoleh pada tahun 1983. Setelah menyelesaikan pendidikan sarjananya ia menjadi dosen dan peneliti pada Fakultas Pertanian Universitas Cenderawasih (sekarang Universitas Negeri Papua-UNIPA). Pada tahun 1986 ia melanjutkan kuliah ke Fakultas Pasca Sarjana Institut Pertanian Bogor (FPS-IPB) pada Program Studi Ekonomi Pertanian, dan menyelesaikannya pada tahun 1989.

Pada saat UNIPA berdiri pada tahun 2000, ia ikut merintis pembukaan Fakultas Ekonomi UNIPA, dimana kemudian ia pindah menjadi dosen dan peneliti di fakultas tersebut.

Selain sebagai dosen dan peneliti pada Fakultas Ekonomi UNIPA, ia juga bekerja sebagai peneliti di Pusat Penelitian Pemberdayaan Fiskal dan Ekonomi Daerah (P3FED) UNIPA, Pusat Penelitian Ubi-Ubian dan Sagu (PPUS) UNIPA, dan Pusat Penelitian Lingkungan Hidup (PPLH) UNIPA. Ia juga menjabat sebagai Pembantu Dekan I (Bidang Akademik) Fakultas Ekonomi UNIPA sejak tahun 2002 sampai sekarang, dan sebagai Sekretaris P3FED UNIPA sejak tahun 2002 sampai sekarang. Ia juga menjadi anggota Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI) sejak tahun 1985, dan Ketua Komisariat PERHEPI Manokwari (1996 - 2002).

Selain menulis buku "Analisis Pengeluaran Publik Di Kabupaten Biak Numfor", ia juga pernah menulis buku-buku

lainnya diantaranya adalah : “Pengembangan Agropolitan Grime-Sekori”, dan “Pembangunan Perikanan Berkelanjutan Di Teluk Bintuni” .

Naftali Mansim., lahir di Manokwari 27 Oktober 1976. Setelah lulus dari Sekolah Menengah Atas Negeri Manokwari tahun 1995, ia melanjutkan ke Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Ottow & Geissler Jayapura dan memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada tahun 2001. Setelah menyelesaikan pendidikan sarjananya ia menjadi dosen dan peneliti pada Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Papua (UNIPA) sampai sekarang.

Selain sebagai dosen dan peneliti pada Fakultas Ekonomi UNIPA, ia juga bekerja sebagai peneliti di Pusat Penelitian Pemberdayaan Fiskal dan Ekonomi Daerah (P3FED) UNIPA.