

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang terbaru Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit bantuan dari pemerintah pusat. Ditinjau dari aspek kemandirian daerah, pelaksanaan otonomi diharapkan mampu menciptakan kemandirian daerah dalam mengatur dan mengelola daerahnya dengan tetap memperhatikan aspirasi masyarakat di daerah tersebut.

Pemerintah Daerah baik ditingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota diberi kewenangan dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai kepentingan, prioritas dan potensi sendiri. Dengan pemberian otonomi daerah kabupaten/kota pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah. Oleh karena itu diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana desentralisasi secara transparansi, ekonomis, efisien, efektif dan akuntabel. Selain itu juga bersifat luas, nyata dan bertanggung jawab. Kewenangan yang diserahkan itu harus diselenggarakan dalam konteks tujuan otonomi daerah yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, serta keadilan dan pemerataan. Kewenangan yang diserahkan kepada daerah otonom dalam rangka desentralisasi, harus pula

disertai penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah biasa disebut Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Daerah baik dalam bentuk uang, barang, dan jasa pada tahun anggaran yang harus dianggarkan dalam APBD. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam Belanja Modal dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Pemerintah Daerah, bekerja sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai petunjuk (*guidance*) dalam pengalokasian sumber daya dalam APBD. KUA dan PPAS merupakan konkretisasi dari hasil penjangkaran aspirasi masyarakat sehingga diperoleh gambaran yang cukup tentang kebijakan jangka pendek, jangka menengah, dan kebijakan jangka panjang yang berkaitan dengan kebijakan pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, struktur APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi

ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Pemerintah daerah, setiap tahunnya menganggarkan sejumlah dana yang akan digunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan dan penyelenggara pelayanan publik yang menjadi kewenangannya. Semakin besar belanja daerah diharapkan akan meningkatkan kegiatan perekonomian daerah. Belanja dalam Laporan Realisasi Anggaran merupakan komponen penting yang mengundang perhatian publik. Hal itu disebabkan karena masyarakat sebagai pemberi dana publik (*publik fund*) melalui pajak daerah yang mereka bayarkan berkepentingan untuk mengetahui apakah dana tersebut telah digunakan dengan semestinya, efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan publik. Belanja daerah tersebut juga mencerminkan kebijakan menghasilkan pendapatan merupakan suatu hal yang lebih sulit dibandingkan membelanjakan. Karena sifat belanja yang relatif mudah dilakukan dan rentan akan terjadinya inefisiensi dan kebocoran, maka perencanaan, pengendalian dan pengawasan terhadap belanja sangat penting dilakukan. Setelah dibelanjakan dan dilaporkan dalam Laporan Realisasi Anggaran, analisis terhadap belanja ini pun mutlak harus dilakukan untuk dijadikan dasar evaluasi, koreksi dan perbaikan ke depan. (Mahmudi 2010: 155)

Analisis belanja sangat penting dilakukan untuk mengevaluasi apakah pemerintah telah menggunakan APBD secara ekonomis, efisien dan efektif. Sejauh mana Pemerintah telah melakukan efisiensi anggaran, menghindari

pengeluaran yang tidak perlu dan tidak tepat sasaran. Pemerintah tidak perlu lagi berorientasi untuk menghabiskan anggaran yang berakibat terjadinya pemborosan anggaran, tetapi hendaknya berorientasi pada *output* dan *outcome* dari anggaran.

Dalam penelitian ini tidak semua komponen belanja yang akan diteliti, tapi penelitian lebih difokuskan pada belanja modal. Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu tahun. Belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah juga digunakan diantaranya untuk pembangunan dan perbaikan infrastruktur didalam sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi sehingga masyarakat pun turut menikmati manfaat dari pembangunan daerah. Pelaksanaan belanja modal daerah dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada prestasi kerja, dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan outcome yang diharapkan dari kegiatan dan program. Dengan demikian, pendekatan kinerja sekaligus akan mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Efisien akan diwujudkan dalam kesesuaian antara input (termasuk pendanaan) dengan output yang paling optimal yang bisa dihasilkan. Sedangkan efektivitas akan diwujudkan dengan kesesuaian antara output dengan ekspektasi masyarakat terhadap pemenuhan kualitas dan kuantitas layanan publik yang dihasilkan.

Oleh karena betapa pentingnya peran belanja modal dalam menggerakkan perekonomian pada Pemerintah, sehingga anggaran dan realisasi belanja modal harus benar-benar diperhatikan secara

baik. Pengoptimalisasi belanja modal dari anggaran yang sudah ditetapkan harus dilakukan secara efektif agar aset tetap daerah (tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan) dalam ketersediaannya dapat digunakan untuk kesejahteraan masyarakat.

Namun pada kenyataannya, hampir di seluruh pemerintah daerah di Indonesia, belum mengoptimalkan penggunaan anggaran yang telah dianggarkan sehingga mengindikasikan suatu kondisi yang kurang baik, karena pada prinsipnya anggaran yang telah ditetapkan dalam APBD merupakan hak rakyat yang harus diterima. Hal ini dapat terlihat dari Laporan Realisasi Anggaran Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013, 2014 dan 2015 ditemukan fakta realisasi belanja modal pada APBD di akhir tahun sering kali dibawah target atau lebih rendah dibandingkan dengan anggarannya. Secara khusus belanja modal Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2013, 2014, dan 2015 sebagai berikut :

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Belanja Modal Provinsi Nusa Tenggara Timur
Tahun Anggaran 2013-2015 (Dalam Rupiah)

Tahun	Anggaran	Realisasi	SilPA	%
2013	Rp. 265.637.894.900	Rp. 225.180.376.272	Rp. 40.457.518.628	84.7 6%
2014	Rp. 475.695.783.957	Rp. 407.186.863.970	Rp. 68.508.919.987	85.5 9%
2015	Rp. 696.852.477.347	Rp. 606.702.214.577	Rp. 90.150.262.770	87.0 6%

Sumber : Laporan Realisasi Anggaran Provinsi NTT, diolah 2018.

Dari tabel 1.1 diatas terlihat bahwa pada tahun 2013 sampai tahun 2015 realisasi belanja modal lebih kecil dari anggaran yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Pada tahun 2013 anggaran

yang telah ditetapkan sebesar Rp265.637.894.900,00 sedangkan realisasinya hanya sebesar Rp225.180.376.272,00 hal ini berarti realisasi belanja modal lebih rendah dari anggaran yang telah ditetapkan yakni selisih sebesar Rp40.457.518.628,00. Dan pada tahun 2014 realisasi belanja modal juga lebih rendah dari anggaran yang telah ditetapkan yakni sebesar Rp.475.695.783.957,00 sedangkan realisasinya hanya sebesar Rp.407.186.863.970,00 hal ini berarti terdapat selisih sebesar Rp.68.508.919.987,00 hal yang sama juga terjadi pada tahun 2015 yakni terdapat selisih sebesar Rp.90.150.262.770,00 dari anggaran yang telah ditetapkan sebesar Rp.696.852.477.347,00 dan realisasinya hanya sebesar Rp.606.702.214.577,00.

Dari tabel diatas diketahui bahwa realisasi belanja modal Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun anggaran 2013 hingga 2015 masih dibawah target dari anggaran yang telah ditetapkan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Meski demikian, penyerapan belanja modal yang rendah belum dapat menggambarkan secara keseluruhan mengenai efektivitas dan efisiensi pengelolaan belanja modal Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dari tahun anggaran 2013 hingga tahun anggaran 2015. Oleh karena itu dibutuhkan informasi dari setiap komponen belanja modal untuk dianalisis lebih lanjut. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul ***“Analisis Pengelolaan Belanja Modal Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2013-2015”***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :Bagaimana pengelolaan belanja modal Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2013-2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengelolaan belanja modal Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2013-2015.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberi manfaat yaitu :

1. Bagi pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu sebagai referensi dalam melakukan pengelolaan terhadap belanja modal.
2. Bagi pihak lain yaitu sebagai bahan masukan untuk melakukan penelitian selanjutnya yang lebih baik lagi mengenai pengelolaan belanja modal.