

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi daerah memiliki beberapa tujuan antara lain peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan nasional, pemerintah wilayah daerah, pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI, mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas meningkatkan peran serta masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

Dalam era desentralisasi fiskal diharapkan terjadinya peningkatan pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan layanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila ada upaya pemerintah dengan memberikan berbagai fasilitas untuk investasi. Konsekuensinya, pemerintah perlu memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini. Desentralisasi fiskal disatu sisi memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, tetapi disisi lain memicu persoalan baru, dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda (Harianto dan Adi, 2007).

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah biasa disebut dengan 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 (Kawedar dkk,2008). Menurut PP Nomor 58 Tahun 2005 dalam Warsito Kawedar, dkk (2008), APBD merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.

Dalam alokasi anggaran, pemerintah memiliki dua alternatif penggunaan yaitu: Belanja Langsung yang langsung berkaitan dengan kegiatan pemerintah yang diperuntukan bagi masyarakat dalam berbagai program layanan barang, jasa, dan fasilitas. Sedangkan belanja tidak langsung berkaitan dengan kegiatan masyarakat. Semakin besar porsi anggaran belanja tidak langsung, semakin kecil porsi anggaran yang dirasakan oleh masyarakat. Salah satu komponen belanja langsung adalah belanja modal yang langsung dirasakan oleh masyarakat juga memiliki manfaat jangka panjang.

Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan (Permendagri Nomor 77 Tahun 2020). Belanja modal dikategorikan dalam lima kategori yaitu: belanja modal tanah, belanja modal peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan, belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, dan belanja modal asset tetap lainnya. Belanja modal

tersebut merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah.

Salah satu bentuk program dan kegiatan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT adalah pelayanan pembangunan infrastruktur. Salah satu faktor pendukung pertumbuhan ekonomi suatu daerah adalah tersedianya infrastruktur yang memadai. Pelayanan infrastruktur dalam hal ini yaitu pembangunan jalan. Pembangunan jalan dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat harus benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, karena jalan merupakan prasarana transportasi yang sangat penting untuk kebutuhan masyarakat. Tidak ada yang memungkiri betapa pentingnya peranan infrastruktur dalam aktivitas ekonomi suatu daerah. Untuk memperoleh suatu infrastruktur, pemerintah daerah harus terlebih dahulu menganggarkannya dalam kelompok belanja modal. Persoalan ini membuat pemerintah daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT untuk menetapkan anggaran belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan.

Belanja modal jalan, irigasi dan jaringan adalah pengeluaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan atau penambahan atau penggantian atau peningkatan pembangunan atau pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai. Anggaran belanja modal

jalan, irigasi, dan jaringan untuk proses pembangunan infrastruktur demi melancarkan dan mengoptimalkan kebutuhan masyarakat.

Hal yang dinilai masyarakat dimana pemerintah harus meningkatkan pendapatan daerah untuk memenuhi anggaran belanja modal. Belanja modal lebih diarahkan kepada pembangunan infrastruktur jalan yang menopang pertumbuhan ekonomi. Misalnya kualitas jalan yang baik dan memadai akan mempermudah masyarakat melakukan kegiatan ekonomi. Untuk itu Pemerintah Daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT, menetapkan alokasi anggaran belanja modal jalan untuk mempertahankan kondisi jalan agar tetap memenuhi persyaratan teknis sehingga mampu memberikan layanan kepada masyarakat.

Ketersediaan infrastruktur jalan menyebabkan kegiatan-kegiatan sektor ekonomi akan tumbuh dan berkembang. Pembangunan infrastruktur jalan dilakukan dalam rangka pembangunan wilayah atau daerah-daerah terpencil, dimana kegiatan ekonomi dan perdagangan belum berjalan dengan baik. Dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan, kebijakan lebih difokuskan pada pemeliharaan, perbaikan dan peningkatan jalan yang sudah ada dengan tetap mengupayakan pembangunan jalan baru.

Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT merupakan salah satu pusat biaya yang ada di pemerintahan daerah yang telah dianggarkan dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Sebagai organisasi sektor publik yang bergerak dalam hal pembangunan, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT juga menerapkan mekanisme pencatatan dan

pengelolaan keuangan yang termasuk didalamnya membahas tentang anggaran. Pengendalian laporan keuangan sangatlah penting dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT agar setiap anggaran yang ditetapkan untuk membiayai kebutuhan program yang dijalankan dapat sesuai dengan kebutuhan publik, sehingga masyarakat benar-benar merasakan pelayanan publik yang dijalankan tersebut.

Pembangunan infrastruktur jalan penting dilakukan karena jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang vital bagi kehidupan masyarakat dan memiliki peranan dalam usaha pengembangan kehidupan masyarakat. Sebab dengan aksesibilitas jaringan infrastruktur jalan yang baik dan lancar, maka peluang perdagangan dan transaksi petani dan pedagang akan hasil-hasil bumi dapat berjalan lancar dan berhasil guna.

Tuntutan masyarakat NTT akan tersedianya infrastruktur jalan yang baik sangat tinggi namun belum terpenuhi semuanya oleh pemerintah. Dari pembangunan infrastruktur, seperti jalan raya masih rusak parah. Padahal, infrastruktur publik, seperti jalan raya, sangat penting agar rakyat dapat mengakses dan mengenal pasar. Risikonya, rakyat sulit menjual hasil panen mereka ke pasar. Hampir sebagian pembangunan infrastruktur seperti jalan di NTT, masih sangat memprihatinkan. Untuk itu sangat diharapkan perhatian serius oleh pemerintah.

Berdasarkan data yang diperoleh, berikut adalah data Laporan Realisasi Anggaran Belanja Modal di Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Nusa Tenggara Timur dari Tahun 2018-2020.

Tabel 1.1
Laporan Realisasi Anggaran Belanja Daerah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT
Tahun Anggaran 2018 – 2020

Uraian	Tahun 2018			Tahun 2019			Tahun 2020		
	Anggaran (Rp)	Realisasi	%	Anggaran (Rp)	Realisasi	%	Anggaran (Rp)	Realisasi	%
Belanja Daerah	469.792.278.470,00	457.061.767.686,00	97,29	1.513.877.379.154,00	1.224.416.513.937,00	80,88	1.762.454.360.426,00	1.031.389.522.639	58,52
Belanja Operasi									
Belanja Pegawai	3.005.850.000,00	2.866.862.256,00	95,38	10.658.983.900,00	8.678.347.670,00	81,42	32.062.738.000,00	28.695.047.106,00	89,50
Belanja Barang dan Jasa	194.521.860.870,00	192.256.191.078,00	98,84	35.881.587.888,00	35.242.738.400,00	98,22	1.143.150.000,00	899.068.081,00	78,65
Jumlah Belanja Operasi	197.527.710.870,00	195.123.053.334,00	98,78	46.540.571.788,00	43.921.086.070,00	94,37	33.205.888.000,00	29.594.115.187,00	89,12
Belanja Modal									
Belanja Tanah	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Belanja Peralatan dan Mesin	2.810.690.000,00	2.615.664.476,00	93,06	508.510.591.518,00	424.839.303.980,00	83,55	3.063.434.964,00	2.413.208.300,00	78,77
Belanja Gedung dan Bangunan	2.740.850.000,00	2.545.207.800,00	92,86	436.390.737.850,00	323.563.243.101,00	74,15	-	-	-
Belanja Jalan, Irigasi, dan Jaringan Mencakup: - Pembangunan - Rehabilitasi dan Pemeliharaan - Peningkatan	72.548.172.730,00	64.758.981.800,00	89,26	520.426.828.898,00	430.102.947.589,00	82,64	964.420.508.787,00	498.940.392.176,00	51,73
(Khusus Jalan dan Jembatan) - Pembangunan Jalan dan Jembatan - Rehabilitasi dan Pemeliharaan Jalan dan Jembatan	168.359.716.870,00 23.064.288.000,00	166.834.064.530,00 22.639.587.946,00	99,09 98,15	1.406.877.082,00 15.696.495.800,00	1.116.450.839,00 14.167.043.439,00	82,19 89,51	914.447.958.000,00 30.713.340.000,00	602.462.221.548,00 29.857.258.100,00	65,88 97,21
Belanja Aset Tetap Lainnya	194.164.854.870,00	192.018.860.276,00	98,89	2.008.649.100,00	1.989.933.197,00	99,07	761.764.528.675,00	500.441.806.976,00	65,70
Jumlah Belanja Modal	272.264.567.600,00	261.938.714.352,00	96,21	1.467.336.807.366,00	1.180.495.427.867,00	80,45	1.729.248.472.426,00	1.001.795.407.452,00	57,93

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi NTT, Kasub. Koordinator Substansi Program, Data dan Evaluasi

Masalah yang ada pada tabel 1.1 di atas, pengalokasian belanja modal belum memberikan pelayanan yang dapat mensejahterakan masyarakat khususnya di provinsi NTT sendiri karena anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah daerah mengalami fluktuasi. Tahun 2018 anggaran sebesar Rp.168.359.716.870 dan realisasinya Rp.166.834.064.530 (99,09%). Pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar Rp.1.406.877.082 dan realisasinya Rp.1.116.450.839. (82,19%). Pada tahun 2020 kembali mengalami kenaikan sebesar Rp.914.447.958.000 dan realisasinya sebesar Rp.602.462.221.548 (65,88%).

Dari tabel 1.1 tersebut di atas juga, total jumlah anggaran belanja daerah tahun 2018 sebesar Rp.469.792.278.470,00 dan realisasinya sebesar Rp.457.061.767.686,00 (97,29%). Pada tahun 2019 total jumlah anggaran Rp.1.513.877.379.154,00 dan realisasinya Rp.1.224.416.513.937,00 (80,88%). Pada tahun 2020 total jumlah anggaran belanja daerah sebesar Rp.1.762.454.360.426,00 dan realisasinya Rp.1.031.389.522.639,00 (58,52%). Pada belanja modal jumlah anggaran untuk tahun 2018 sebesar Rp.272.264.567.600,00 dan realisasinya sebesar Rp.261.938.714.352,00 (96,21%). Pada tahun 2019 total jumlah anggaran sebesar Rp.1.467.336.807.366,00 dan realisasinya Rp.1.180.495.427.867,00 (80,45%). Pada tahun 2020 jumlah anggaran sebesar Rp.1.729.248.472.426,00 dan realisasinya Rp.1.001.795.407.452,00 (57,93%).

Dilihat dari data diatas belanja modal pada tahun 2018 ini sebesar 55,75% dari total belanja daerah. Belanja modal pada tahun 2019 77,97% dari total; belanja daerah. Belanja modal pada tahun 2020 56,84% dari total belanja daerah.

Dari standar Pemerintah untuk belanja modal tahun 2018 sebesar Rp.203,9 triliun, sedangkan pada belanja modal Dinas PUPR Provinsi NTT sebesar Rp.272.264.567.600 dan realisasinya Rp.261.938.714.352.. Pada tahun 2019 standar Pemerintah untuk belanja modal 179,3 triliun, sedangkan pada belanja modal Dinas PUPR Provinsi NTT sebesar Rp. 1.467.336.807.366 dan realisasinya Rp.1.180.495.427.867. Pada tahun 2020 standar pemerintah untuk anggaran belanja modal sebesar Rp.137,4 triliun, sedangkan pada belanja modal Dinas PUPR Provinsi NTT sebesar Rp.1.729.248.472.426 dan realisasinya Rp.1.001.795.407.452.

Bedasarkan latar belakang di atas, maka penulis mengadakan penelitian dengan judul **“Analisis Alokasi Anggaran Belanja Modal Pembangunan Jalan dan Jembatan Provinsi Pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT Tahun Anggaran 2018-2020”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa alokasi anggaran belanja modal pembangunan jalan dan jembatan provinsi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2018-2020 mengalami fluktuasi ?
2. Mengapa realisasi tidak sesuai dengan anggaran belanja modal pembangunan jalan dan jembatan provinsi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2018-2020 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui alokasi anggaran belanja modal pembangunan jalan dan jembatan provinsi yang mengalami fluktuasi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT.
2. Untuk mengetahui realisasi yang tidak sesuai dengan anggaran belanja modal pembangunan jalan dan jembatan provinsi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis
Untuk menambah wawasan dan pengetahuan baik secara praktis maupun teoritis.
2. Bagi pemerintah
Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi kepada pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Provinsi NTT mengenai pentingnya Belanja Modal Pembangunan Jalan, serta memberikan informasi dalam peningkatan kualitas pelayanan publik khususnya terkait dengan pembangunan daerah demi kemajuan daerah.
3. Bagi peneliti selanjutnya
Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan bahan perbandingan untuk mengadakan penelitian lebih lanjut terkait dengan pengelolaan anggaran belanja modal.