

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan pemberian kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Penerapan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas kepada pemerintah daerah memberikan kewenangan dalam mengurus rumah tangga daerah. Penerapan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi pemerintah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yaitu Pemerintah Daerah memiliki kekuasaan lebih banyak terutama dalam berkreasi dan bereksprosi secara mandiri dalam rangka membangun dan mengelola segala potensi daerah baik berupa sumber daya daerah, keuangan dan anggaran daerah, maupun sumber-sumber lain sebagai pendapatan bagi daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Di dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah terdapat sumber-sumber penerimaan dan pos-pos belanja atau biaya dari Pemerintah Daerah untuk jangka waktu satu tahun anggaran. Belanja adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum Negara/Daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang

tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah(PSAP No. 2, Paragraf 7). Belanja juga dikelompokkan menjadi Belanja Tidak langsung dan belanja langsung. Belanja Tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan yang tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Sedangkan Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja Langsung dibagi menurut jenisnya yang terdiri dari Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa dan belanja modal.

Belanja Modal menjadi langkah yang nyata untuk pembangunan dan peningkatan pelayanan publik yang berupa pengalokasian sejumlah dana yang berbentuk anggaran belanja modal yang digunakan untuk menambah aset tetap yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Pengalokasian Belanja Modal yang digunakan untuk sarana dan prasarana baik kelancaran pelaksanaan kegiatan maupun untuk fasilitas publik. Maka, pemerintah daerah harus menggunakan belanja daerah sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan tidak digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif.

Berdasarkan berita dari Antara (Antara.Diakses 15 Maret 2018. <https://kupang.antaranews.com>), realisasi anggaran Belanja Modal tahun 2015 tidak sesuai dengan apa yang sudah di anggarkan. Realisasi Belanja Modal Pemerintah Kota Kupang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2015 sangat rendah. Anggaran untuk belanja modal tidak

digunakan dengan baik. Hal ini disebabkan karena adanya penundaan pembangunan. Dengan adanya penundaan pembangunan akan berpengaruh terhadap Program dan Kegiatan yang sudah direncanakan oleh Pemerintah Kota Kupang. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan dokumen perencanaan daerah untuk satu tahun yang merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, program prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya serta perkiraan maju dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan dan pagu indikatif. Keterkaitan antara RPJPD dengan RPJMD dan dijabarkan dalam RKPD bertujuan untuk mewujudkan perencanaan dan penganggaran terpadu.

Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Kupang diharapkan dapat mewujudkan keterpaduan antara perencanaan dan penganggaran tingkat pusat dan tingkat provinsi serta memperhatikan dokumen-dokumen perencanaan yang ada, dimana pengambilan keputusan penetapan program dan kegiatan yang direncanakan merupakan satu kesatuan proses perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi, konsisten dan mengikat untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran program dan kegiatan pembangunan di Kota Kupang.

Akan tetapi dalam pelaksanaan anggaran belanja modal, belum sesuai dengan anggaran yang ditetapkan. Realisasi item-item dalam belanja modal belum terealisasi dengan baik. Jika hal itu terjadi, maka akan berpengaruh terhadap Program dan Kegiatan RKPD yang sudah ditetapkan. Semua Program dan Kegiatan RKPD Kota Kupang wajib dilaksanakan dengan menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, akuntabel dan partisipatif.

Tabel 1.1
Data Rincian Penyerapan Target Dan Realisasi Anggaran Belanja Modal Pemerintah Daerah Kota Kupang
Tahun 2014-2016

(Dalam Rupiah)

Jenis Belanja	2014			2015			2016		
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
Belanja Tanah	8.355.000.000	203.000.000	2.43	9.511.418.983	1.155.250.000	12.15	10.377.550.000	1.858.150.000	17.91
Belanja Peralatan dan Mesin	43.621.546.284	36.370.785.271	83.38	55.314.472.438	37.188.326.270	67.23	32.180.901.341	28.705.768.562	89.20
Belanja Gedung dan Bangunan	40.663.900.068	34.103.494.985	83.87	40.811.316.665	33.699.122.546	82.57	42.723.006.107	38.032.830.397	89.02
Belanja Jalan, Irigasi dan Jaringan	52.742.146.075	49.283.767.760	93.44	110.892.681.080	78.670.204.181	70.94	174.623.064.240	168.858.830.441	96.70
Belanja Aset Tetap Lainnya	9.068.911.020	2.993.972.183	33.01	1.513.159.180	614.564.100	40.61	1.407.169.000	196.743.100	13.98
Total Belanja Modal	154.451.503.447	122.955.020.199	79,61	218.043.048.346	151.327.467.097	69,40	261.311.690.688	237.652.322.500	90,95

Sumber: BKD Kota Kupang Tahun 2018

Berdasarkan tabel diatas dapat dijelaskan bahwa anggaran belanja modal di Kota Kupang tidak semuanya terealisasi dengan baik. Pada tahun 2014 anggaran belanja modal yang paling rendah adalah belanja tanah. Dari anggaran sebesar Rp.8.355.000.000 hanya terealisasi Rp.203.000.000 atau 2,34%. Selain belanja tanah ada juga belanja aset tetap lainnya yang hanya terealisasi Rp.2.993.972.183 dari anggaran Rp.9.068.911.020 dengan presentase 33,01%. Sedangkan belanja jalan, irigasi dan jaringan mengalami persentase yang cukup besar yaitu 93.44%.

Sedangkan pada tahun 2015 anggaran belanja modal yang paling rendah adalah belanja tanah. Dari anggaran sebesar Rp.9.511.418.983 hanya terealisasi Rp.1.155.250.000 atau 12.15%. Selain belanja tanah ada juga belanja aset tetap lainnya yang hanya terealisasi Rp.614.564.100 dari anggaran Rp.1.513.159.180 dengan presentase 40,61%. Sedangkan untuk belanja peralatan dan mesin dari anggaran sebesar Rp.55.314.472.438 hanya terealisasi Rp.37.188.326.270 atau 67,23%. Sedangkan belanja jalan, irigasi dan jaringan mengalami persentase 70,94% dari anggaran sebesar Rp.110.892.681.080.

Dibandingkan dengan ditahun 2014, pada tahun 2015 pelaksanaan anggaran belanja modal pada belanja gedung dan bangunan mengalami persentase yang cukup besar yaitu 82,57%. Sedangkan pada tahun anggaran 2016, penerapan anggaran belanja modal cukup baik. Seperti yang terlihat pada tabel anggaran 2016, anggaran belanja tanah mulai mengalami peningkatan dari tahun tahun sebelumnya yang penerapannya

sangat rendah. Belanja tanah memiliki persentase sebesar 17,91% dari anggaran sebesar Rp. 10.377.550.000. Belanja jalan irigasi dan jaringan memiliki persentasi yang sangat tinggi dari anggaran sebesar Rp.174.623.064.240 dan yang terrealisasi sebesar Rp.168.858.830.441 atau 96,70%. Berdasarkan penjelasan diatas, kesimpulanya bahwa dalam pelaksanaan anggaran belanja modal, anggaran untuk belanja tanah sering mengalami realisasi yang cukup rendah dibandingkan dengan belanja gedung dan bangunan dan belanja jalan irigasi dan jaringan. Untuk itu agar terealisasinya anggaran belanja modal dengan baik, pemerintah perlu memperhatikan program dan sasaran pembangunan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan meningkatkan pelayanan publik.

Namun tidak semua belanja modal berhubungan langsung dengan pelayanan publik. Beberapa proyek fisik menghasilkan *output* berupa bangunan yang sepenuhnya dinikmati oleh aparaturnya atau satuan kerja yang tidak berhubungan langsung dengan fungsi pelayanan publik. Dalam pelaksanaan anggaran Belanja Modal harus diperhatikan agar pelaksanaan sesuai dengan Program dan Kegiatan yang sudah ditetapkan di Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Kupang. RKPD merupakan dokumen perencanaan Pembangunan Daerah untuk periode satu tahun, yang didalamnya terdapat Program atau Kegiatan yang sudah direncanakan pemerintah Daerah Kota Kupang.

Jika pelaksanaan Anggaran Belanja Modal tidak sesuai dengan program atau Kegiatan yang sudah ditetapkan akan berdampak terhadap

masyarakat. Masalah yang sering dialami masyarakat yaitu kurangnya pelayanan Publik dan perlu dilakukan peningkatan kualitas infrastruktur. Pelaksanaan anggaran mulai tercermin dari penyusunan rencana kerja dan Anggaran Kementrian/lembaga. Secara keseluruhan pengelolaan keuangan daerah meliputi perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pengawasan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berpengaruh terhadap kemajuan suatu daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien dan efektif atau memenuhi prinsip *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumberdaya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai. Jika pengelolaan keuangan dilakukan dengan baik maka dapat digunakan untuk pembangunan, sehingga pemerintah perlu menerapkan anggaran belanja modal yang lebih besar untuk tujuan ini.

. Pembangunan daerah merupakan wujud upaya peningkatan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahnya. Pembangunan daerah tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana. Pembangunan fisik tersebut dapat dilaksanakan jika perencanaannya dimasukkan dalam APBD pada pos belanja, khususnya belanja modal. Alokasi belanja modal dibentuk melalui proses penyusunannya anggaran. Penggunaan

pendekatan penganggaran berbasis kinerja tentunya akan semakin berpengaruh dalam penetapan tujuan dan *outcome* hingga akhirnya dimasukkan kedalam angka-angka pada pos belanja modal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Annisa,2010).

Dengan dilaksanakan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas melaksanakan fungsinya termasuk pengelolaan keuangan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat akan tercermin dari alokasi anggarannya. Untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Abdul Halim, 2002). Belanja modal merupakan item yang sangat penting dalam belanja daerah, karena berfungsi untuk menambah aset tetap berwujud yang dapat memberi masa manfaat.

Berdasarkan permasalahan tersebut, Pemerintah harus memperhatikan pelaksanaan anggaran belanja modal sesuai dengan Program Kegiatan di Kota Kupang karena pengelolaan keuangan yang baik dapat dilihat dari kebijakan pemerintah daerah yang lebih banyak mengalokasikan anggaran pada kepentingan masyarakat. Sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Belanja Modal Pada Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun 2014-2016”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Anggaran Belanja Modal Pemerintah Daerah Kota Kupang Berdasarkan Program dan Kegiatan Tahun 2014-2016?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan Masalah diatas adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan Anggaran Belanja Modal sudah berdasarkan Program dan Kegiatan Pada Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun 2014-2016.

1.4 Manfaat Penulisan

1. Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini diharapkan penulis dapat memahami mengenai Pelaksanaan Anggaran Belanja Modal Pada Badan Keuangan Daerah Kota Kupang tahun 2014-2016.

2. Bagi Pemerintah Kota Kupang

Sebagai masukan dalam pelaksanaan anggaran belanja modal agar sesuai dengan program atau kegiatan yang sudah ditetapkan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dapat menambah wawasan, referensi dan bahan pertimbangan, serta acuan yang berguna bagi peneliti