

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. 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.

Pemerintah Daerah sebagai satuan yang diberi wewenang untuk mengatur diri sendiri sesuai otonomi daerah, tentu saja membutuhkan sumber–sumber pembiayaan yang cukup. Namun, pemerintah pusat tidak dapat memberikan semua pembiayaan kepada daerah, maka kepada daerah dibebankan kewajiban dan wewenang untuk menggali sumber-sumber keuangan daerahnya sendiri. Pemerintah daerah juga lebih berorientasi pada pelaksanaan program secara ekonomis, efisien, dan efektif, transparan, memiliki akuntabilitas dan kepekaan terhadap kebutuhan masyarakat di daerah.

Berdasarkan otonom yang diberikan kepada pemerintah daerah, maka usaha berikutnya adalah pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang meningkatkan partisipasi aktif masyarakat. Menurut Mardiasmo (2004 : 46) usaha tersebut meliputi 1) penciptaan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, 2) meningkatkan kualitas pelayanan

umum (publik) dan kesejahteraan masyarakat dan 3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi dalam proses pembangunan. Usaha-usaha pelayanan publik sebagai salah satu orientasi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan dan kesejahteraan yang prima kepada masyarakat menjadi hal yang sangat penting sehubungan dengan pelaksanaan otonomi tersebut.

Anggaran daerah menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan publik dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif terlebih dahulu menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya dalam APBD.

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 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 adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi (SAP nomor 2). Belanja modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang mempunyai

pengaruh penting terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah dan akan memiliki daya ungkit dalam menggerakkan roda perekonomian daerah.

Pelaksanaan belanja modal daerah dilaksanakan dengan pendekatan kinerja yang berorientasi pada prestasi kerja, dengan memperhatikan keterkaitan antara anggaran dengan realisasi yang diharapkan dari kegiatan dan program. Dengan demikian, pendekatan kinerja sekaligus akan mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Efisiensi akan diwujudkan dengan kesesuaian antara *input* dengan *ouput* 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.

Mengingat betapa pentingnya peran belanja modal dalam menggerakkan roda 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, masih banyak Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) yang belum mengoptimalisasikan anggaran belanja modal secara baik salah satunya adalah Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Hal ini dapat dilihat dari rendahnya realisasi

belanja modal Dinas Kesehatan Provinsi NTT dari anggaran yang sudah ditetapkan. Berikut adalah data belanja modal pada Dinas Kesehatan Tahun Anggaran 2015:

Tabel 1.1
Anggaran dan Realisasi Belanja Modal Dinas Kesehatan Provinsi
Tahun Anggaran 2015 (Dalam Rupiah)

NO	URAIAN	ANGGARAN	REALISASI	%
1.	Belanja Daerah	93.231.660.000	87.513.690.922	93,86
2.	Belanja Modal	56.975.661.350	54.114.393.686	94,97
1.	Belanja Modal Peralatan dan Mesin	51.250.630.690,00	49.787.665.686,00	97,15
2.	Belanja Modal Gedung dan Bangunan	5.485.030.660,00	4.152.727.000,00	75,71
3.	Belanja Modal Jalan, Irigasi, dan Jaringan	215.000.000,00	149.000.000,00	69,30
4.	Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	25.000.000,00	25.000.000,00	100,00

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Dinas Kesehatan Provinsi NTT (data diolah)

Dari tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa besarnya proporsi anggaran untuk belanja modal sebesar 61,81 % dari total anggaran belanja daerah. Selain itu, anggaran belanja modal Dinas Kesehatan Provinsi tahun anggaran 2015 untuk setiap itemnya selalu lebih besar dari realisasinya kecuali pada item belanja modal aset tetap lainnya. Anggaran untuk empat item belanja modal yang direncanakan pada tahun 2015 diperuntukkan untuk kesejahteraan masyarakat dalam bidang kesehatan dan diharapkan dapat terealisasi dengan baik. Secara umum, jika dilihat dari realisasinya, menunjukkan kinerja belanja modal yang baik karena konsep belanja menyatakan bahwa kinerja belanja dikatakan baik jika anggaran tersebut lebih rendah atau dapat dihabiskan sebesar anggaran itu sendiri.

Namun jika dilihat dari setiap item belanja modal, masih terdapat 2 item belanja modal yang pencapaiannya masih sangat rendah yaitu belanja modal gedung dan bangunan dan belanja modal jalan, irigasi, dan jaringan. Hal ini mengindikasikan bahwa pengelolaan anggaran belanja modal belum maksimal dikarenakan adanya program atau kegiatan yang belum terserap atau tidak dijalankan sehingga mengakibatkan kesejahteraan masyarakat tidak dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan informasi dari setiap komponen belanja modal untuk dianalisis lebih lanjut.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengelolaan Belanja Modal Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2015”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut : Bagaimana pengelolaan belanja modal Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini : Untuk mengetahui pengelolaan belanja modal Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2015.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur, sebagai bahan referensi bagi dalam melakukan pengelolaan terhadap belanja modal.
2. Bagi peneliti lain, sebagai bahan informasi bagi peneliti lain yang mengadakan penelitian lanjutan mengenai belanja modal.