

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan Negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagaimana di maksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Menurut Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahwa Anggaran merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah yang memuat pengeluaran-pengeluaran yang akan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pelaksanaan tugas pemerintahan dan sumber-sumber penerimaan yang diperkirakan hasilnya akan dapat digunakan untuk menutup pengeluaran pengeluaran tersebut. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1990: 35) bahwa anggaran belanja merupakan perhitungan banyaknya uang yang akan masuk dan uang yang akan dikeluarkan. Dengan demikian dapat penulis simpulkan bahwa

anggaran belanja merupakan rencana mengenai pendapatan dan pengeluaran yang diharapkan untuk di masa yang akan datang.

Pada dasarnya pembangunan ekonomi bertujuan mencapai tingkat kemakmuran masyarakat yang lebih tinggi serta merata pada kalangan masyarakat keseluruhan. Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses untuk mendorong perubahan masyarakat kepada keadaan yang lebih baik, sehingga keadaan ini menyebabkan peningkatan pada pendapatan masyarakat.

Usaha pembangunan ekonomi terdiri atas kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat. Pemerintah sebagai pengelola negara dapat ikut campur secara aktif maupun secara pasif, dalam rangka menciptakan barang dan jasa yang dibutuhkan secara adil. Penciptaan barang dan jasa diharapkan dan dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat sampai pelosok- pelosok tanah air.

Namun demikian tidak semua barang dan jasa yang dibutuhkan oleh rakyat dapat dipenuhi kebutuhannya oleh pemerintah. Sehingga rakyat juga diberi kesempatan untuk memproduksi barang dan jasa apa saja secara pribadi. Kabupaten Pesawaran dalam proses pembangunan wilayah dalam menumbuhkan perekonomian daerah yang dengan membangun jalan yang sudah mengalami perbaikan yaitu Gedong Tatan ke Tegineneng, Gedong Tatan ke Kedondong serta Gedong Tatan ke Negeri Katon untuk mempermudah produksi barang dan jasa. Proses untuk menghasilkan barang dan jasa yang sangat dibutuhkan masyarakat dapat dilaksanakan, tetapi dalam kenyataannya ada barang dan jasa dimana masyarakat secara pribadi atau swasta tidak ada yang berminat memproduksinya.

Hal ini bukan berarti swasta tidak benar-benar tertarik, tetapi didalam memproduksinya dibutuhkan dana yang cukup besar, untuk itu hanya dapat dilaksanakan dengan mewujudkan investasi yang dibiayai oleh seluruh rakyat, misalnya melalui pembayaran pajak.

Pertumbuhan perekonomian suatu wilayah sangat bertumpu kepada kehandalan dan tingkat pelayanan jaringan transportasi jalan. Karena lalu lintas orang dan muatan barang sebagian besar masih diangkut melalui sarana jaringan jalan raya, sehingga dapat disimpulkan bahwa jaringan jalan raya merupakan salah satu kunci pokok bagi suatu daerah didalam mengembangkan wilayahnya. Oleh sebab itu pembangunan sarana dan prasarana yang menunjang transportasi terutama pembangunan jalan raya harus dilakukan secara terencana dan diarahkan untuk lebih memperlancar arus barang dan jasa dan meningkatkan mobilitas manusia keseluruh wilayah. Terutama daerah perdesaan, daerah perbatasan dan daerah daerah terpencil.

Penurunan tingkat pelayanan dan kapasitas jalan sangat mempengaruhi kelancaran pergerakan perekonomian dan menyebabkan biaya sosial yang sangat tinggi terhadap pemakai jalan, oleh karena itu konstruksi perkerasan dan geometrik jalan raya, khususnya jalur-jalur ekonomi harus dipertahankan agar berada dalam kondisi stabil dan baik, kuat serta berfungsi baik.

Beberapa sebab kerusakan jaringan jalan yang begitu cepat terjadi adalah rendahnya kualitas SDM, kualitas pelaksana, dan in efisiensi birokrasi yang akhirnya cenderung mengorbankan kualitas pekerjaan dalam pelaksanaan pembangunan jalan. Oleh sebab itu, perlu dilakukan upaya untuk mengefisienkan

pembangunan jalan khususnya secara internal oleh institusi pelaksana pembangunan jalan. Termasuk dalam upaya meningkatkan kualitas pekerjaan, serta optimasi yang dapat menghematan anggaran.

Sejalan dengan desentralisasi dan pendekatan pembangunan berbasis pengembangan wilayah dalam transportasi, maka pembangunan jaringan jalan raya pun perlu didasarkan kepada pembangunan ekonomi regional (regional based road development), yakni pembangunan jalan yang berwawasan pengembangan wilayah dan pertumbuhan sektor-sektor diwilayah tersebut. Dalam tatanan sistem transportasi regional (Sistrareg), pemerintah sebagai perencana makro strategis perlu menetapkan suatu rencana induk tentang pengembangan jalan raya.

Menurut Lincolin Arsyad (1999, hal 8) Penurunan tingkat pelayanan dan kapasitas jalan sangat mempengaruhi kelancaran pergerakan perekonomian dan menyebabkan biaya sosial yang sangat tinggi terhadap pemakai jalan, oleh karena itu konstruksi perkerasan dan geometrik jalan raya, khususnya jalur-jalur ekonomi harus dipertahankan agar berada dalam kondisi stabil dan baik, kuat serta berfungsi baik

Pengangkutan diartikan sebagai usaha membawa barang dan suatu tempat ketempat lainnya. Pengangkutan adalah suatu alat yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan melawan jarak. Menurut Muchtarudin Siregar (1990, hal.3) pengangkutan diartikan sebagai pemindahan barang dan manusia dari tempat asal ketempat tujuan. Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa pengangkutan merupakan pemindahan barang dari satu tempat ketempat lainnya dengan

menggunakan alat dan tenaga penggerak. Lebih lanjut hubungan ini terdapat unsur-unsur:

1. Kendaraan sebagai alat angkut
2. Muatan sebagai objek yang diangkut
3. Jalan yang akan dilalui oleh alat angkut

Menurut Undang-undang Lalu-lintas dan Angkutan Jalan Raya No.3 Tahun 1965, yang dimaksud dengan jalan adalah suatu prasarana perhubungan darat dalam bentuk apapun, meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkapya diperuntukkan bagi lalu lintas kendaraan barang dan hewan. Pengertian jalan tidak hanya terbatas pada jalan konvensional (pada permukaan tanah), akan tetapi termasuk juga jalan yang melintasi sungai besar, danau, laut, dibawah permukaan tanah dan air (termasuk terowongan) dan diatas dipermukaan tanah (jalan layang). Bagian pelengkap dan jalan adalah bangunan yang tak dapat dipisahkan dan jalan seperti jembatan, ponton, tempat parkir. Sedangkan perlengkapan jalan adalah rambu-rambu lalu lintas, tanda-tanda jalan, pagar pembatas lalu lintas dan lain-lain.

Menurut peranannya jalan dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) golongan yaitu jalan arteri (yang melayani angkutan utama, dengan ciri-ciri perjalanan jauh, kecepatan rata-rata cukup tinggi, jumlah jalan masuk tidak dibatasi) jalan kolektor (yang melayani angkutan pengumpulan dengan ciri-ciri perjalanan jarak sedang, kecepatan rata-rata sedang, jumlah jalan yang masuk dibatasi); jalan lokal yang melayani angkutan setempat dengan ciri-ciri ; perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi).

Dilihat dari instansi yang membinanya jalan dapat pula dibedakan atas: Jalan umum dan Jalan khusus. Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu-lintas umum, termasuk jalan tol (jalan umum yang kepada para pemakainya dikenakan untuk membayar tol). Jalan umum yang dibina oleh Pemerintah Pusat disebut dengan Jalan Negara, jalan yang dibina propinsi disebut Jalan Propinsi, jalan yang dibina oleh kabupaten disebut dengan Jalan Kabupaten, Sedangkan jalan yang dibina oleh desa disebut dengan Jalan Desa. Jalan khusus adalah selain dari pada jalan umum. Jalan khusus dibina oleh instansi atau badan hukum diberbagai bidang yang karena kegiatannya memerlukan jalan tertentu, diluar jalan umum. Kelompok jalan khusus ini antara lain adalah jalan instansi pengairan, jalan perkebunan, jalan kehutanan, jalan kompleks yang bukan jalan umum, jalan pelabuhan.

Kabupaten Pesawaran diresmikan sebagai daerah otonom pada Bulan November 2007 yang merupakan pemekaran dan Kabupaten Lampung Selatan. Secara geografis Kabupaten Pesawaran terletak pada posisi $5^{\circ}.10'$ — $5^{\circ}.50'$ LS dan 105° — $105^{\circ}20'$ BT dengan lua wilayah sebesar 117.377 Hektar yang terdiri dan 7 Kecamatan dan 132 Desa. Berdasarkan Peraturan Menteri dal Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa sebagai tindak lanjut dan kebijakan Umum APBD (KUA APBD), maka disusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). PPAS memuat target pencapaian kinerja yang terukur dan program-program yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk setiap urusan yang disertai dengan proyeksi pendapatan, Aloksi Belanja Daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan.

Besarnya penetapan plafon anggaran masing-masing satuan kerja disesuaikan dengan prioritas pembangunan daerah dan kemampuan fiskal Kabupaten

Pesawaran yang selanjutnya ditetapkan sebagai Prioritas Plafon Anggaran (PPA). PPA digunakan sebagai acuan dalam menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA). Sistem transportasi di Kabupaten Pesawaran diarahkan untuk memperlancar arus pendistribusian barang dan jasa, kegiatan ekonomi membuka isolasi daerah serta meningkatkan mobilitas penduduk keseluruhan wilayah kelurahan, sentra-sentra produksi dan memperluas areal pemasaran.

Jaringan jalan raya menimbulkan berbagai perubahan dalam situasi ekonomi Kabupaten Pesawaran, maka perlu dilakukan penelitian terhadap masalah yang terdapat disekitar perkembangan alokasi dana APBD terhadap jaringan jalan raya, karena jaringan jalan raya makin besar peranannya dalam menunjang kegiatan semua sektor pembangunan, juga pertumbuhan tersebut sangat membantu tercapainya pengalokasian sumber-sumber secara optimal. Disamping itu dengan berkembangnya jaringan jalan raya juga memperlancar arus barang dan jasa yang besar manfaatnya bagi kepentingan masyarakat.

Tabel 1. Usulan APBD Terhadap Pembangunan Jalan Raya Kabupaten Pesawaran

Tahun	SATKER	APBD KABUPATEN (Rp)	APBD PROVINSI (Rp)	APBN (Rp)
2008	DINAS PU	180.853.561.000	100.000.000.000	45.482.000.000
2009	DINAS PU	294.744.632.290	100.249.900.000	59.613.713.000

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pesawaran ,2009

Tabel 1. tersebut dapat dilihat bahwa Usulan APBD Terhadap Pembangunan Jalan Raya Kabupaten Pesawaran yang di angarkan Dinas Pekerjaan Umum Pada

Tahun Anggaran 2009 Rp 294.744.632.290,00 lebih besar dibandingkan dengan Tahun 2008 Rp 180.853.561.000,00 disebabkan Jalan yang dibangun lebih banyak di bandingkan dengan tahun 2008.

Tabel 2. Realisasi APBD terhadap Pembangunan Jalan Raya Kabupaten Pesawaran

Tahun	SATKER	APBD KABUPATEN (Rp)	APBD PROVINSI (Rp)	APBN (Rp)
2008	DINAS PU	11.320.410.000	100.000.000.000	45.482.000.000
2009	DINAS PU	33.224.404.500	100.249.900.000	59.613.713.000

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pesawaran ,2009

Tabel 2. tersebut dapat dilihat bahwa Realisasi APBD Terhadap Pembangunan Jalan Raya Kabupaten Pesawaran yang di Anggarkan Dinas Pekerjaan Umum Tahun 2008 sebesar Rp 180.853.561.000,00 yang terealisasi Rp 11.320.410.000,00 sedangkan Pada Tahun Anggaran 2009 di Anggarkan sebesar Rp 294.744.632.290,00 yang terealisasi Rp 33.224.404.500,00 dan sedangkan realisasi melalui APBD Propinsi dan APBN sudah teralisasi sesuai dengan anggaran

Tabel 3. Data Jarak Panjang Jalan dan Ibukota Kabupaten Pesawaran ke Kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten.

Keterangan	Jarak	Keterangan (Rp)
1. Gd. Tatan ke Tegineneng	21 Km	1.163.037.800
2. Gd. Tatan ke Negeri Katon	12 Km	664.593.033
3. Gd. Tatan ke Way Lima	14 Km	775.358.530
4. Gd. Tatan ke Kedondong	22 Km	1.218.420.560
5. Gd. Tatan ke Padang Cermin	48 Km	26.583.721.300
6. Gd. Tatan ke Punduh Pidada	63 Km	34.891.134.264
Total	172 Km	65.316.265.487

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kab. Pesawaran ,2009

Tabel 3. tersebut dapat dilihat bahwa jarak tempuh dan Ibukota Kabupaten Pesawaran ke daerah-daerah Kabupaten Pesawaran jarak tempuh paling jauh adalah dan Gd. Tataan ke Punduh Pidada yaitu 63 Km, sedangkan jarak terdekat adalah ke Negeri Katon yaitu 12 Km.

Tabel 4. Kondisi Jalan di Kabupaten Pesawaran

Kondisi Jalan (Km)	Tahun 2008	Tahun 2009
1. Kondisi Baik	278,25 Km	358,163 Km
2. Kondisi Sedang	174,78 Km	10,774 Km
3. Kondisi Rusak Ringan	35,50 Km	17,583 Km
4. Kondisi Rusak Berat	435,20 Km	393,3 Km
Total	923,73 Km	779,82 Km

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kab. Pesawaran ,2009

Tabel 4. tersebut kita dapat melihat bahwa di Kabupaten Pesawaran sebagian besar dan jalan yang ada dalam kondisi yang sedang dan baik. Kondisi jalan baik pada tahun 2008 sepanjang 278,25 Km sedangkan pada tahun 2009 meningkat sepanjang 358,163 Km, kondisi jalan sedang pada tahun 2008 sepanjang 174,78 Km sedangkan pada tahun 2009 menurun menjadi 10,774 Km, kondisi jalan rusak ringan tahun 2008 sepanjang 35,50 Km menjadi 17,583 Km pada tahun 2009, sedangkan pada jalan rusak berat pada tahun 2008 sepanjang 435,20 Km menjadi 393,3 Km pada tahun 2009 sehingga total kondisi jalan tahun 2008 sepanjang 923,73 Km dan tahun 2009 sepanjang 779,82Km . jadi dapat kita disimpulkan bahwa bahwa kondisi jalan yang ada di Kabupaten Pesawaran terus mengalami perbaikan dari tahun ke tahun, sehingga kondisi jalan yang rusak berat di Kabupaten Pesawaran mengalami penurunan.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dan menyusun skripsi yang berjudul “Analisis Alokasi Dana APBD terhadap Pembangunan Jaringan Jalan Raya di Wilayah Kabupaten Pesawaran”.

B. Permasalahan

Pertumbuhan perekonomian suatu wilayah sangat bertumpu kepada kehandalan dan tingkat pelayanan jaringan transportasi jalan. Karena lalu lintas orang dan muatan barang sebagian besar masih diangkut melalui sarana jaringan jalan raya, sehingga dapat disimpulkan bahwa jaringan jalan raya merupakan salah satu kunci pokok bagi suatu daerah didalam mengembangkan wilayahnya Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut: ”Apakah Alokasi Dana APBD Terhadap Pembangunan Jaringan Jalan Raya di Kabupaten Pesawaran Sudah Di alokasikan”.

C. Tujuan Penulisan

1. Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah untuk mengetahui pengalokasian dana APBD Kabupaten Pesawaran untuk pembangunan jaringan jalan raya sudah dialokasikan sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan.

D. Kerangka Pemikiran

Pembangunan pada dasarnya merupakan suatu proses perubahan yang dinamis dan dilakukan secara terus menerus untuk menuju pada suatu keadaan yang lebih baik dan sama tahap ketahap berikutnya. Pembangunan yang dilaksanakan di segenap sektor adalah merupakan pembangunan jangka panjang dimana peranan pemerintah sangat diperlukan yaitu penyediaan barang publik, alokasi barang-

barang konsumsi, memperbaiki distribusi pendapatan, memelihara stabilitas nasional termasuk stabilitas ekonomi setelah mempercepat pertumbuhan ekonomi (Suparmoko, MA. 2002, 23).

Melihat perkembangan kegiatan pemerintah dan tahun ketahun, peranan pemerintah cenderung meningkat. Peningkatan kegiatan pemerintah ini disebabkan beberapa faktor: Adanya kenaikan tingkat penghasilan masyarakat, maka kebutuhan masyarakat meningkat. Hal ini mengakibatkan semakin meningkatnya kegiatan pemerintah dalam usaha memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, seperti kebutuhan akan prasarana transportasi. Perkembangan penduduk, hal ini membutuhkan peningkatan kegiatan pemerintah untuk mengimbangi perkembangan penduduk dalam memenuhi kebutuhan penduduk tersebut.

Perkembangan ekonomi, juga membutuhkan peranan pemerintah yang besar guna mengisi kegiatan tersebut. Berkenaan dengan pelayanan jaringan jalan raya, maka pemerintah sebagai subjek utama dalam pembangunan memiliki kepentingan untuk menyediakan jaringan jalan yang baik melalui proyek pembangunan jaringan jalan yang baru dan merehabilitasi jaringan jalan yang sudah ada, sehingga tetap terpeliharaan dengan baik Jalan sebagai salah satu prasarana perhubungan hakekatnya merupakan unsur penting dalam pengembangan kehidupan bangsa dan pembinaan kesatuan dan persatuan Bangsa untuk mencapai tujuan Nasional yang hendak diwujudkan melalui serangkaian program pembangunan yang menyeluruh, terarah dan terpadu serta berlangsung secara terus menerus.

Dalam kerangka itu maka jalan mempunyai peranan penting dalam mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat, pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis, serta dalam jangka panjang terciptanya landasan yang kuat untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatan sendiri, menuju suatu masyarakat adil dan merata,

Pembangunan bidang transportasi diarahkan untuk lebih memperlancar arus barang dan jasa serta meningkatkan mobilitas manusia keseluruh tanah air, terutama daerah pedesaan, daerah perbatasan dan daerah terpencil, serta dalam kota. Kelancaran arus perhubungan tersebut akan mempercepat pencapaian sasaran pembangunan, serta memperkokoh persatuan dan kesatuan dalam rangka meningkatkan ketahanan nasional dan perwujudan wawasan nusantara.

Khususnya daerah terpencil, peranan angkutan perintis darat, laut dan udara perlu ditingkatkan lagi. Pembangunan perlu didukung oleh pengembangan dan penerapan teknologi maju, serta peningkatan pendidikan dan latihan guna mempersiapkan dan menyediakan tenaga kerja yang ahli dan terampil.

Pembangunan jalan megutamakan jaringan jalan dipusat-pusat produksi serta jalan-jalan yang menghubungkan pusat produksi dengan daerah pemasarannya, termasuk jaringan jalan yang mendukung pengembangan transmigrasi.

Peningkatan dan pembangunan jalan didalam kota yang lalu lintas sudah padat perlu ditingkatkan dan diperluas. Keseluruhan jaringan jalan tersebut perlu diatur sehingga dapat berfungsi dalam hubungan yang saling mendukung. Juga perlu

diciptakan keserasian dan keterpaduan antara pembangunan jalan, pembangunan kereta api dan pembangunan prasarana perhubungan lainnya.