



---

## Proyeksi Dan Alokasi Anggaran Pembangunan Infrastruktur Jalan Provinsi

(Studi Kasus Provinsi Sulawesi Tengah)

**Arthur**

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah, Indonesia

Email Korespondensi: [arthuralden78@gmail.com](mailto:arthuralden78@gmail.com)

---

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 07 Mei 2026

---

### ABSTRACT

Infrastructure development, particularly road infrastructure, plays a strategic role in supporting regional connectivity and economic growth; however, its implementation often faces systemic governance challenges. This study aims to analyze the projection and allocation of road infrastructure budgets in Central Sulawesi Province and to formulate data-driven policy recommendations. The research employs a qualitative descriptive approach combined with policy analysis, utilizing secondary data, USG (Urgency, Seriousness, Growth) analysis, and forecasting techniques. The results indicate that the main issue lies not in fiscal limitations but in the lack of integration between technical road condition data and fiscal planning. The dominance of incremental budgeting has led to slow improvements in road stability, averaging only around 0.95% annually, which is insufficient to meet ideal infrastructure standards. Furthermore, a significant fiscal gap persists between the required and available budget, exacerbated by weak inter-agency coordination and limited application of evidence-based policy. The analysis also reveals that current policies tend to be reactive rather than transformative, resulting in suboptimal outcomes. The study concludes that strengthening integrated planning and budgeting systems based on technical data is essential to improve infrastructure effectiveness and sustainability.

**Keywords:** policy analysis, infrastructure planning, budgeting system, evidence-based policy, road management

### ABSTRAK

Pembangunan infrastruktur, khususnya infrastruktur jalan, memiliki peran strategis dalam mendukung konektivitas wilayah dan pertumbuhan ekonomi, namun pelaksanaannya masih menghadapi berbagai permasalahan tata kelola yang bersifat sistemik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proyeksi dan alokasi anggaran pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Sulawesi Tengah serta merumuskan rekomendasi kebijakan berbasis data. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif yang dikombinasikan dengan analisis kebijakan, dengan memanfaatkan data sekunder, analisis USG (Urgency, Seriousness, Growth), serta teknik forecasting. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama tidak terletak pada keterbatasan fiskal, melainkan pada belum terintegrasinya data teknis kondisi jalan dengan perencanaan fiskal. Dominasi pendekatan incremental budgeting menyebabkan peningkatan kemantapan jalan berjalan lambat, yaitu sekitar 0,95% per tahun, sehingga tidak mampu mencapai kondisi ideal. Selain itu, terdapat

---

kesenjangan signifikan antara kebutuhan dan kapasitas anggaran yang diperparah oleh lemahnya koordinasi antar lembaga serta belum optimalnya penerapan *evidence-based policy*. Kebijakan yang ada cenderung bersifat reaktif dan belum mampu menghasilkan perubahan yang signifikan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan sistem perencanaan dan penganggaran terintegrasi berbasis data menjadi kunci dalam meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan pembangunan infrastruktur jalan.

**Kata kunci:** Analisis Kebijakan, Perencanaan Infrastruktur, Sistem Penganggaran, Evidence-Based Policy, Manajemen Jalan.

## PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur jalan merupakan salah satu instrumen strategis dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan konektivitas wilayah, serta memperkuat pemerataan pembangunan antar daerah. Dalam perspektif administrasi publik, infrastruktur tidak hanya dipandang sebagai penyediaan sarana fisik, tetapi juga sebagai bentuk intervensi kebijakan publik yang memiliki implikasi luas terhadap efisiensi sistem ekonomi, aksesibilitas layanan dasar, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sejumlah studi menunjukkan bahwa investasi pada infrastruktur memiliki efek berganda (*multiplier effect*) terhadap perekonomian melalui peningkatan produktivitas, efisiensi logistik, serta perluasan akses pasar (Calderón & Servén, 2014; Flyvbjerg, 2009).

Dalam konteks pembangunan daerah di Indonesia, pemerintah daerah memiliki peran strategis dalam pengelolaan infrastruktur jalan melalui kerangka desentralisasi fiskal dan administratif. Namun demikian, berbagai kajian menunjukkan bahwa tantangan utama dalam pembangunan infrastruktur tidak hanya terletak pada keterbatasan sumber daya fiskal, tetapi juga pada lemahnya tata kelola perencanaan, fragmentasi kelembagaan, serta belum optimalnya integrasi antara data teknis dan kebijakan penganggaran (Bahl & Linn, 2014; World Bank, 2020). Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan dan implementasinya di lapangan (*policy implementation gap*), yang berdampak pada rendahnya efektivitas pembangunan infrastruktur di tingkat daerah.

Provinsi Sulawesi Tengah merupakan salah satu wilayah yang menghadapi kompleksitas tinggi dalam pembangunan infrastruktur jalan, yang dipengaruhi oleh karakteristik geografis yang luas dan beragam, tingkat kerentanan terhadap bencana, serta adanya disparitas pembangunan antar wilayah kabupaten/kota. Berdasarkan data empiris, tingkat kemandapan jalan provinsi mengalami peningkatan dari 61,78% pada tahun 2020 menjadi 66,53% pada tahun 2025. Namun demikian, masih terdapat sekitar 33,47% jalan dalam kondisi tidak mantap, yang menunjukkan bahwa kualitas infrastruktur jalan belum merata secara optimal. Bahkan, proyeksi hingga tahun 2030 menunjukkan bahwa tingkat kemandapan jalan hanya akan mencapai sekitar 71,11% apabila tidak terdapat perubahan signifikan dalam kebijakan penganggaran. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pendekatan pembangunan yang selama ini digunakan belum mampu secara efektif mengejar kebutuhan pembangunan infrastruktur yang terus berkembang.

Salah satu faktor utama yang memengaruhi kondisi tersebut adalah dominasi pendekatan *incremental budgeting*, yaitu sistem penganggaran yang lebih

---

menitikberatkan pada penyesuaian anggaran tahun sebelumnya dibandingkan dengan analisis kebutuhan aktual. Dalam perspektif teori kebijakan publik, pendekatan ini cenderung menghasilkan kebijakan yang stabil namun kurang responsif terhadap perubahan kebutuhan dan dinamika lingkungan strategis (Lindblom, 1959). Dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan, pendekatan ini menjadi kurang relevan karena karakteristik kerusakan jalan yang bersifat progresif dan membutuhkan intervensi yang berbasis kebutuhan riil serta perencanaan jangka panjang (Hyman, 2014).

Selain itu, permasalahan mendasar lainnya terletak pada belum terintegrasinya data teknis kondisi jalan dengan proses perencanaan dan penganggaran fiskal. Dalam kerangka evidence-based policy, data seharusnya menjadi fondasi utama dalam proses pengambilan keputusan publik, termasuk dalam menentukan prioritas pembangunan dan alokasi sumber daya (Head, 2016). Namun dalam praktiknya, fragmentasi data antar perangkat daerah menyebabkan ketidaksinkronan antara kebutuhan teknis di lapangan dengan kebijakan fiskal yang diambil, sehingga alokasi anggaran menjadi kurang tepat sasaran dan tidak optimal dalam meningkatkan kualitas infrastruktur.

Permasalahan tersebut juga dapat dianalisis melalui perspektif implementasi kebijakan, di mana keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edwards, 1980). Lemahnya integrasi data dan koordinasi antar lembaga menunjukkan adanya kendala struktural dan kelembagaan yang menghambat efektivitas implementasi kebijakan di tingkat daerah. Selain itu, dalam perspektif implementasi kebijakan yang lebih luas, faktor konteks seperti kapasitas institusi, relasi antar aktor, serta kondisi sosial ekonomi juga berperan penting dalam menentukan keberhasilan kebijakan (Grindle, 1980).

Lebih lanjut, permasalahan pembangunan infrastruktur jalan juga tidak terlepas dari aspek manajemen aset infrastruktur (infrastructure asset management), yang menekankan pentingnya pengelolaan infrastruktur berdasarkan siklus hidup aset secara menyeluruh, mulai dari pembangunan, pemeliharaan, hingga rehabilitasi (OECD, 2017). Dalam praktiknya, kebijakan pembangunan infrastruktur di daerah masih cenderung berorientasi pada pembangunan fisik baru dibandingkan dengan pemeliharaan, sehingga menyebabkan penurunan kualitas infrastruktur dalam jangka panjang dan meningkatnya biaya perbaikan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa permasalahan utama dalam pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Sulawesi Tengah tidak hanya berkaitan dengan keterbatasan anggaran, tetapi juga mencakup kelemahan dalam sistem perencanaan, integrasi data, serta tata kelola kebijakan yang belum optimal. Meskipun berbagai penelitian telah membahas pentingnya investasi infrastruktur dan penguatan kapasitas fiskal daerah, masih terdapat keterbatasan kajian yang secara spesifik mengkaji keterkaitan antara integrasi data teknis, model proyeksi kebutuhan anggaran, dan efektivitas alokasi anggaran dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan di tingkat daerah.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis permasalahan proyeksi dan alokasi anggaran pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi

Sulawesi Tengah, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang berbasis pada integrasi data teknis dan perencanaan fiskal. Adapun novelty praktis dari penelitian ini terletak pada pengembangan kerangka kebijakan terintegrasi yang menghubungkan model proyeksi kebutuhan anggaran berbasis kondisi jalan dengan sistem perencanaan dan penganggaran daerah, sehingga diharapkan dapat menjadi referensi praktis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan efektivitas pembangunan infrastruktur secara berkelanjutan.

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan serangkaian keputusan dan tindakan yang dirancang oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik secara sistematis dan terarah. Dalam konteks pembangunan infrastruktur, kebijakan publik tidak hanya berfungsi sebagai instrumen regulatif, tetapi juga sebagai mekanisme alokasi sumber daya yang menentukan arah pembangunan wilayah dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kualitas kebijakan publik sangat ditentukan oleh bagaimana kebijakan tersebut dirumuskan dan diimplementasikan secara efektif (Dye, 2017). Dalam praktiknya, implementasi kebijakan seringkali menjadi titik krusial yang menentukan keberhasilan suatu program pembangunan. George C. Edward III menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi (Edwards, 1980). Kelemahan pada salah satu variabel tersebut dapat menghambat efektivitas kebijakan, termasuk dalam pembangunan infrastruktur jalan.

Lebih lanjut, Merilee S. Grindle menekankan bahwa implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh isi kebijakan itu sendiri, tetapi juga oleh konteks implementasi yang mencakup kapasitas institusi, relasi antar aktor, serta kondisi sosial politik (Grindle, 1980). Dalam konteks pembangunan infrastruktur daerah, hal ini berarti bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh desain program, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya dan membangun koordinasi antar lembaga. Ketika koordinasi antar perangkat daerah tidak berjalan optimal, maka kebijakan yang telah dirancang dengan baik pun berpotensi mengalami kegagalan dalam implementasi.

Seiring dengan berkembangnya paradigma administrasi publik, pendekatan evidence-based policy menjadi semakin penting dalam proses pengambilan keputusan. Pendekatan ini menekankan bahwa kebijakan publik seharusnya didasarkan pada data dan bukti empiris yang akurat agar mampu menghasilkan keputusan yang lebih efektif dan akuntabel (Head, 2016). Dalam sektor infrastruktur, penggunaan data teknis seperti kondisi jalan, tingkat kerusakan, dan volume lalu lintas menjadi dasar penting dalam menentukan prioritas pembangunan dan alokasi anggaran. Namun demikian, berbagai studi menunjukkan bahwa implementasi evidence-based policy di tingkat pemerintah daerah masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan kualitas data, fragmentasi sistem informasi, serta rendahnya kapasitas analisis kebijakan (Parkhurst, 2017; World Bank, 2020). Kondisi ini menyebabkan proses perencanaan dan penganggaran seringkali tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan riil di lapangan.

Dalam konteks pengelolaan keuangan publik, pendekatan penganggaran juga memainkan peran penting dalam menentukan efektivitas kebijakan

---

pembangunan. Salah satu pendekatan yang banyak digunakan adalah incremental budgeting, yang diperkenalkan oleh Charles E. Lindblom, di mana alokasi anggaran didasarkan pada penyesuaian dari anggaran tahun sebelumnya (Lindblom, 1959). Pendekatan ini memberikan stabilitas dalam pengelolaan keuangan, namun memiliki kelemahan karena kurang responsif terhadap perubahan kebutuhan dan dinamika lingkungan pembangunan. Dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan, pendekatan ini menjadi kurang relevan karena tidak mampu mengakomodasi kebutuhan perbaikan yang bersifat progresif dan memerlukan intervensi berbasis kondisi aktual.

Sebagai alternatif, pendekatan performance-based budgeting berkembang sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas penggunaan anggaran. Pendekatan ini menekankan keterkaitan antara alokasi anggaran dan pencapaian kinerja atau outcome yang terukur (Robinson & Last, 2009). Selain itu, konsep money follows program juga menegaskan bahwa anggaran seharusnya dialokasikan berdasarkan prioritas program dan hasil yang ingin dicapai, bukan sekadar mengikuti pola historis (Halim & Kusufi, 2014). Dengan demikian, transformasi dari incremental budgeting menuju performance-based budgeting menjadi langkah penting dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam sektor infrastruktur.

Di sisi lain, pengelolaan infrastruktur modern juga menekankan pentingnya pendekatan manajemen aset (infrastructure asset management), yang melihat infrastruktur sebagai aset yang harus dikelola secara berkelanjutan berdasarkan siklus hidupnya. Pendekatan ini mencakup seluruh tahapan, mulai dari perencanaan, pembangunan, pemeliharaan, hingga rehabilitasi, dengan tujuan untuk memaksimalkan manfaat ekonomi dan sosial dari infrastruktur tersebut (OECD, 2017). Studi menunjukkan bahwa investasi pada pemeliharaan infrastruktur, khususnya jalan, jauh lebih efisien dibandingkan dengan perbaikan setelah terjadi kerusakan berat (Flyvbjerg, 2009; World Bank, 2018). Namun demikian, dalam praktiknya, kebijakan pembangunan di banyak daerah masih cenderung berorientasi pada pembangunan fisik baru dibandingkan dengan pemeliharaan, sehingga menyebabkan meningkatnya backlog infrastruktur dan penurunan kualitas jaringan jalan secara keseluruhan.

Permasalahan tersebut tidak terlepas dari adanya fragmentasi kelembagaan dalam tata kelola pembangunan infrastruktur. Fragmentasi terjadi ketika berbagai aktor dan institusi yang terlibat dalam suatu kebijakan tidak terkoordinasi secara efektif, sehingga menghasilkan kebijakan yang parsial dan tidak sinkron (Bahl & Linn, 2014). Dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan, fragmentasi sering terjadi antara lembaga teknis, perencana, dan pengelola keuangan, yang masing-masing memiliki sistem dan kepentingan yang berbeda. Menurut Peters (2015), tata kelola yang efektif memerlukan integrasi kebijakan serta koordinasi lintas sektor yang kuat agar tujuan pembangunan dapat dicapai secara optimal. Oleh karena itu, integrasi data teknis dan perencanaan fiskal menjadi salah satu solusi strategis untuk mengatasi fragmentasi kelembagaan dan meningkatkan efektivitas kebijakan.

Berdasarkan keseluruhan perspektif teoritis tersebut, dapat dipahami bahwa permasalahan pembangunan infrastruktur jalan di daerah merupakan hasil dari

---

interaksi berbagai faktor yang saling berkaitan, mulai dari kelemahan implementasi kebijakan, keterbatasan penggunaan data dalam perencanaan, dominasi pendekatan penganggaran yang tidak adaptif, hingga fragmentasi kelembagaan dalam tata kelola pembangunan. Oleh karena itu, penelitian ini mengintegrasikan berbagai pendekatan teoritis, yaitu teori implementasi kebijakan, evidence-based policy, performance-based budgeting, serta manajemen aset infrastruktur, untuk menganalisis permasalahan proyeksi dan alokasi anggaran pembangunan infrastruktur jalan secara komprehensif. Pendekatan integratif ini diharapkan mampu memberikan kontribusi praktis dalam bentuk rekomendasi kebijakan yang lebih adaptif, berbasis data, dan berorientasi pada peningkatan kinerja pembangunan infrastruktur daerah.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif-analitis yang bertujuan untuk memahami secara mendalam permasalahan proyeksi dan alokasi anggaran dalam pembangunan infrastruktur jalan, serta merumuskan alternatif kebijakan yang lebih efektif dan berbasis data. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini tidak hanya berfokus pada pengukuran fenomena, tetapi juga pada interpretasi terhadap dinamika kebijakan, proses perencanaan, serta interaksi antar aktor dalam tata kelola pembangunan infrastruktur daerah (Creswell, 2016). Secara lebih spesifik, penelitian ini mengadopsi pendekatan analisis kebijakan publik (policy analysis approach), yang menempatkan kebijakan sebagai objek utama kajian dengan menekankan pada identifikasi masalah, analisis alternatif, serta perumusan rekomendasi kebijakan. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka analisis kebijakan yang dikemukakan oleh Eugene Bardach, yang menekankan pentingnya tahapan problem structuring, forecasting, serta rekomendasi kebijakan sebagai bagian dari proses analisis yang sistematis (Bardach & Patashnik, 2020). Dalam konteks penelitian ini, pendekatan tersebut digunakan untuk mengkaji kesenjangan antara kondisi eksisting pembangunan infrastruktur jalan dengan kebutuhan ideal yang seharusnya dicapai. Sumber data dalam penelitian ini didominasi oleh data sekunder yang diperoleh dari berbagai dokumen resmi pemerintah daerah, seperti laporan kinerja instansi pemerintah, dokumen perencanaan pembangunan (RPJMD), data kondisi jalan dari dinas teknis terkait, serta laporan penganggaran daerah. Selain itu, data pendukung juga diperoleh dari publikasi lembaga internasional, jurnal ilmiah, serta regulasi yang relevan dengan pengelolaan infrastruktur dan keuangan daerah. Penggunaan data sekunder ini memungkinkan peneliti untuk melakukan analisis yang komprehensif terhadap kebijakan tanpa harus bergantung pada data primer, sebagaimana lazim digunakan dalam studi analisis kebijakan (Dunn, 2018). Teknik analisis data dilakukan melalui beberapa tahapan yang terintegrasi. Pertama, dilakukan identifikasi dan pemetaan masalah kebijakan dengan menggunakan pendekatan problem structuring, yaitu mengkaji akar permasalahan yang menyebabkan ketidakefektifan pembangunan infrastruktur jalan. Pada tahap ini, analisis difokuskan pada aspek perencanaan, penganggaran, serta integrasi data teknis yang menjadi inti permasalahan dalam policy brief. Kedua, dilakukan analisis

prioritas masalah menggunakan metode USG (Urgency, Seriousness, Growth), yang bertujuan untuk menentukan tingkat kepentingan dan dampak dari setiap permasalahan yang diidentifikasi. Pendekatan ini umum digunakan dalam analisis kebijakan untuk memastikan bahwa intervensi yang dilakukan bersifat strategis dan tepat sasaran. Selanjutnya, penelitian ini juga menggunakan teknik forecasting analysis untuk memproyeksikan kebutuhan anggaran dan kondisi infrastruktur jalan di masa mendatang berdasarkan tren data yang tersedia. Analisis ini bertujuan untuk menunjukkan kesenjangan antara kapasitas fiskal daerah dengan kebutuhan riil pembangunan infrastruktur. Dalam hal ini, pendekatan proyeksi tidak hanya bersifat kuantitatif, tetapi juga dikombinasikan dengan analisis kualitatif untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhi ketidaksesuaian antara perencanaan dan realisasi anggaran. Untuk memperkuat analisis, penelitian ini juga menggunakan pendekatan komparatif kebijakan (policy comparison), yaitu membandingkan kondisi eksisting dengan model kebijakan ideal yang berbasis pada konsep evidence-based policy, performance-based budgeting, serta manajemen aset infrastruktur. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi kesenjangan kebijakan (policy gap) serta merumuskan rekomendasi yang lebih kontekstual dan aplikatif. Dalam kerangka teoritis, analisis penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III, khususnya dalam memahami hambatan implementasi yang berkaitan dengan komunikasi, sumber daya, dan struktur birokrasi (Edwards, 1980). Selain itu, perspektif Merilee S. Grindle juga digunakan untuk menganalisis pengaruh konteks kelembagaan dan aktor dalam proses implementasi kebijakan (Grindle, 1980). Integrasi teori ini penting untuk menjelaskan mengapa kebijakan yang secara formal telah dirancang dengan baik tidak selalu menghasilkan output yang optimal di lapangan. Dengan menggabungkan pendekatan analisis kebijakan dan metode penelitian kualitatif deskriptif, penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan analisis yang tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga preskriptif, yaitu memberikan rekomendasi kebijakan yang berbasis pada analisis ilmiah dan relevan dengan kebutuhan praktis pemerintah daerah. Pendekatan ini juga memperkuat posisi penelitian sebagai jembatan antara kajian akademik dan praktik kebijakan publik, khususnya dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan di daerah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil analisis data sekunder, proyeksi tren kemantapan jalan, serta evaluasi kebijakan yang dilakukan, ditemukan bahwa kinerja pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Sulawesi Tengah masih belum optimal dan cenderung mengalami stagnasi relatif.

### *Identifikasi dan Klasifikasi Permasalahan*

Tahap awal dilakukan dengan mengidentifikasi permasalahan utama dalam pembangunan infrastruktur jalan berdasarkan:

- 1) Kesenjangan data (kondisi jalan vs anggaran)
- 2) Tren kemantapan jalan
- 3) Pola alokasi anggaran

Untuk menentukan masalah yang paling strategis, digunakan metode USG (Urgency, Seriousness, Growth).

### **Kriteria Penilaian:**

- 1) Urgency (U): tingkat kebutuhan mendesak
  - 2) Seriousness (S): dampak terhadap pembangunan
  - 3) Growth (G): potensi memburuk jika tidak ditangani
- Skor menggunakan skala 1-5.

**Tabel : 1.1 Analisis Prioritas Masalah (USG)**

No	Permasalahan	U	S	G	Total
1	Tidak terintegrasinya data teknis & anggaran	5	5	5	<b>15</b>
2	Dominasi incremental budgeting	4	4	4	12
3	Lemahnya koordinasi antar OPD	4	4	3	11
4	Minimnya pendekatan asset management	3	4	3	10

Hasil analisis USG menunjukkan bahwa permasalahan paling krusial dalam pembangunan infrastruktur jalan terletak pada tidak terintegrasinya data teknis kondisi jalan dengan sistem perencanaan dan penganggaran, yang memperoleh skor tertinggi sebesar 15. Skor maksimal pada ketiga dimensi, yaitu urgency, seriousness, dan growth, mengindikasikan bahwa permasalahan ini bersifat mendesak, berdampak luas, serta memiliki potensi memburuk apabila tidak segera ditangani.

Secara substantif, tingginya skor pada dimensi urgency mencerminkan bahwa ketidakterpaduan data telah menjadi hambatan langsung dalam proses pengambilan keputusan. Kebijakan yang dihasilkan tidak memiliki basis informasi yang memadai, sehingga berisiko menghasilkan alokasi anggaran yang tidak tepat sasaran. Selanjutnya, skor tinggi pada dimensi seriousness menunjukkan bahwa dampak permasalahan ini tidak hanya terbatas pada ketidakefisienan anggaran, tetapi juga berimplikasi pada penurunan kualitas infrastruktur, peningkatan biaya logistik, serta terhambatnya konektivitas wilayah.

Sementara itu, dimensi growth yang juga berada pada tingkat tertinggi menunjukkan bahwa permasalahan ini bersifat akumulatif dan cenderung memburuk dari waktu ke waktu. Tanpa adanya integrasi data, backlog kerusakan jalan akan terus meningkat, sementara kapasitas fiskal daerah tetap terbatas. Kondisi ini mengindikasikan adanya risiko kegagalan kebijakan jangka panjang, di mana kebijakan yang diambil justru memperlebar kesenjangan antara kebutuhan dan realisasi pembangunan.

Dengan demikian, hasil analisis USG tidak hanya menunjukkan prioritas permasalahan, tetapi juga menegaskan bahwa akar persoalan terletak pada kegagalan sistemik dalam tata kelola data dan perencanaan, bukan semata-mata pada keterbatasan anggaran.

Apabila dikaitkan dengan teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III, kondisi ini secara jelas mencerminkan kelemahan pada aspek komunikasi dan struktur birokrasi (Edwards, 1980). Data teknis yang seharusnya

menjadi dasar pengambilan keputusan tidak tersampaikan secara efektif antar lembaga, sehingga terjadi distorsi informasi dalam proses perencanaan kebijakan. Selain itu, dalam perspektif Merilee S. Grindle, permasalahan ini berkaitan dengan konteks implementasi, khususnya pada kapasitas kelembagaan dan interaksi antar aktor (Grindle, 1980). Ketidakterpaduan data menunjukkan keterbatasan kapasitas institusi dalam mengelola informasi serta adanya fragmentasi peran antar perangkat daerah.

Lebih lanjut, jika dikaitkan dengan konsep evidence-based policy yang dikemukakan oleh Brian W. Head, kondisi ini mencerminkan kegagalan mendasar dalam menjadikan data sebagai basis kebijakan (Head, 2016). Kebijakan yang tidak berbasis bukti cenderung menghasilkan keputusan yang tidak akurat dan tidak efektif.

Dengan demikian, skor tertinggi dalam analisis USG tidak hanya merepresentasikan prioritas masalah, tetapi juga menegaskan adanya kegagalan struktural dalam sistem kebijakan berbasis data, yang secara langsung memengaruhi kualitas output kebijakan.

### *Interpretasi Analisis Tren dan Proyeksi Kemantapan Jalan*

Analisis ini digunakan untuk melihat:

- 1) tren kemantapan jalan
- 2) kebutuhan anggaran ke depan
- 3) gap antara kondisi ideal dan aktual

Menggunakan pendekatan tren sederhana (linear trend berbasis data existing).

**Tabel 2.1 Tren Kemantapan Jalan**

Tahun	Kemantapan (%)
2020	61,78
2021	63,10
2022	64,25
2023	65,40
2025	66,53

#### **Perhitungan Tren:**

Kenaikan rata-rata per tahun:

$$\text{Rata rata kenaikan} = \frac{66,53 - 61,78}{5} = 0,95\%$$

**Tabel 2. Proyeksi**

Tahun	Proyeksi (%)
2026	67,48
2027	68,43
2028	69,38
2029	70,33
2030	71,11

---

Berdasarkan Tabel diatas maka diperoleh:

- 1) Kenaikan sangat lambat (1% per tahun)
- 2) Tidak cukup untuk mencapai target ideal (>80%)
- 3) Menunjukkan inefektivitas kebijakan saat ini

Hasil analisis tren menunjukkan bahwa peningkatan tingkat kemantapan jalan hanya berada pada kisaran  $\pm 0,95\%$  per tahun. Secara sekilas, tren ini mengindikasikan adanya perbaikan, namun apabila dianalisis lebih mendalam, laju peningkatan tersebut tergolong sangat lambat dan tidak proporsional terhadap kebutuhan pembangunan infrastruktur yang terus meningkat. Proyeksi hingga tahun 2030 yang hanya mencapai sekitar 71,11% menunjukkan bahwa, dengan pola kebijakan yang ada saat ini, pemerintah daerah belum mampu mencapai kondisi infrastruktur yang ideal dalam jangka menengah.

Dalam konteks standar pelayanan infrastruktur, tingkat kemantapan jalan yang ideal umumnya berada di atas 80%. Oleh karena itu, terdapat kesenjangan yang cukup signifikan antara capaian proyeksi dan target ideal, yang mencerminkan adanya inefisiensi struktural dalam kebijakan yang diterapkan. Secara kritis, kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan kebijakan yang digunakan cenderung bersifat reaktif dan belum mampu menghasilkan perubahan yang bersifat transformasional. Kebijakan yang berjalan saat ini lebih berorientasi pada pemeliharaan kondisi eksisting (*status quo maintenance*) dibandingkan mendorong percepatan pembangunan infrastruktur.

Kondisi tersebut menguatkan argumen bahwa penggunaan pendekatan *incremental budgeting* tidak lagi relevan dalam konteks pembangunan infrastruktur yang membutuhkan intervensi strategis dan berbasis kebutuhan riil. Rendahnya laju peningkatan juga mengindikasikan bahwa sebagian besar anggaran yang dialokasikan cenderung digunakan untuk menutup kerusakan yang ada, bukan untuk meningkatkan kualitas jaringan jalan secara signifikan. Dengan demikian, muncul fenomena *maintenance trap*, yaitu kondisi ketika pemerintah terus mengalokasikan anggaran tanpa menghasilkan peningkatan kualitas infrastruktur yang berarti.

Laju peningkatan kemantapan jalan yang hanya sekitar 0,95% per tahun menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan belum mampu menghasilkan perubahan yang signifikan. Dalam perspektif teori *incremental budgeting* yang dikemukakan oleh Charles E. Lindblom, kondisi ini merupakan konsekuensi logis dari pendekatan penganggaran yang berbasis pada penyesuaian bertahap dari tahun sebelumnya (Lindblom, 1959). Pendekatan tersebut cenderung mempertahankan *status quo* dan tidak dirancang untuk menghasilkan lompatan kinerja yang signifikan.

Apabila dibandingkan dengan konsep *performance-based budgeting* (Robinson & Last, 2009), kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan penganggaran belum berorientasi pada hasil atau *outcome* yang terukur. Tidak adanya keterkaitan yang kuat antara alokasi anggaran dan target peningkatan kemantapan jalan menyebabkan rendahnya efektivitas penggunaan anggaran. Selain itu, dalam perspektif manajemen aset infrastruktur (OECD, 2017), lambatnya peningkatan

kualitas jalan juga mengindikasikan bahwa pendekatan berbasis siklus hidup aset belum diterapkan secara optimal. Infrastruktur jalan yang tidak dikelola secara preventif melalui pemeliharaan rutin akan mengalami degradasi yang lebih cepat, sehingga memperlambat peningkatan kualitas secara keseluruhan.

Dengan demikian, tren peningkatan yang cenderung stagnan ini tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan teknis, melainkan merupakan refleksi dari ketidaksesuaian antara pendekatan kebijakan yang digunakan dengan karakteristik sektor infrastruktur yang dinamis dan membutuhkan intervensi yang lebih progresif serta berorientasi jangka panjang.

### *Analisis Gap Anggaran*

Analisis ini membandingkan:

- 1) Kebutuhan ideal (berdasarkan kondisi jalan)
- 2) Kemampuan fiskal (anggaran tersedia)

**Tabel : 3 Analisis Gap Anggaran**

<b>Komponen</b>	<b>Nilai</b>
Kebutuhan ideal per tahun	Rp 1,5 Triliun
Anggaran tersedia	Rp 800 Miliar
Gap	<b>Rp 700 Miliar</b>

- 1) Terjadi underfunding struktural
- 2) Kebijakan tidak berbasis kebutuhan riil
- 3) Memperkuat argumen kegagalan perencanaan berbasis data

Hasil analisis menunjukkan adanya kesenjangan yang cukup signifikan antara kebutuhan ideal anggaran sebesar Rp 1,5 triliun dan kapasitas fiskal yang tersedia sebesar Rp 800 miliar, sehingga terdapat selisih sebesar Rp 700 miliar. Kesenjangan ini mencerminkan adanya structural fiscal gap yang tidak dapat diatasi hanya melalui peningkatan anggaran secara bertahap. Namun demikian, penting untuk digarisbawahi bahwa kesenjangan tersebut tidak sepenuhnya disebabkan oleh keterbatasan fiskal, melainkan juga oleh ketidaktepatan dalam proses perencanaan dan pengalokasian anggaran.

Dalam praktiknya, keterbatasan anggaran kerap dijadikan sebagai justifikasi utama, padahal permasalahan mendasar terletak pada tidak adanya mekanisme yang mampu menghubungkan kebutuhan teknis dengan kebijakan fiskal secara akurat. Secara kritis, kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kebutuhan dan kebijakan (misalignment), di mana keputusan anggaran tidak sepenuhnya didasarkan pada kebutuhan riil, melainkan dipengaruhi oleh kompromi politik serta pola historis penganggaran.

Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa kebijakan penganggaran belum sepenuhnya mengadopsi prinsip performance-based budgeting maupun evidence-based policy. Selain itu, kesenjangan anggaran yang besar juga berpotensi menimbulkan efek lanjutan terhadap kualitas infrastruktur. Ketika kebutuhan tidak terpenuhi, tingkat kerusakan jalan akan semakin meningkat dan pada akhirnya memerlukan biaya perbaikan yang lebih besar di masa mendatang. Dengan

---

demikian, kesenjangan ini tidak hanya menjadi persoalan fiskal jangka pendek, tetapi juga berimplikasi pada peningkatan beban fiskal di masa depan.

Dalam perspektif performance-based budgeting, kondisi ini mencerminkan bahwa alokasi anggaran belum didasarkan pada kebutuhan dan target kinerja yang terukur, melainkan masih dipengaruhi oleh pola historis serta keterbatasan fiskal (Robinson & Last, 2009). Jika dikaitkan dengan konsep evidence-based policy yang dikemukakan oleh Brian W. Head, kesenjangan anggaran ini juga menunjukkan bahwa proses perencanaan belum sepenuhnya berbasis pada data kebutuhan riil (Head, 2016). Ketiadaan model proyeksi yang akurat menyebabkan perbedaan yang signifikan antara kebutuhan dan alokasi anggaran, sehingga kebijakan yang dihasilkan menjadi kurang optimal.

Lebih lanjut, dalam perspektif implementasi kebijakan dari George C. Edward III, kondisi ini berkaitan dengan keterbatasan sumber daya (resources) sebagai salah satu faktor utama yang memengaruhi keberhasilan kebijakan (Edwards, 1980). Namun, keterbatasan sumber daya dalam konteks ini tidak hanya bersifat kuantitatif, tetapi juga kualitatif, khususnya terkait dengan bagaimana sumber daya tersebut direncanakan dan dialokasikan secara efektif.

Selain itu, konsep fiscal illusion dalam keuangan publik turut menjelaskan fenomena ini, yaitu kondisi ketika pengambil kebijakan tidak sepenuhnya mempertimbangkan biaya riil dari kebijakan yang diambil (Hyman, 2014). Akibatnya, kebijakan penganggaran yang dihasilkan cenderung tidak mencerminkan kebutuhan aktual dan justru memperlebar kesenjangan dari waktu ke waktu. Kesenjangan anggaran yang terjadi tidak hanya merefleksikan keterbatasan fiskal, tetapi juga menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam perencanaan berbasis kebutuhan dan kinerja, yang pada akhirnya berdampak pada rendahnya efektivitas kebijakan pembangunan infrastruktur.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa permasalahan utama dalam pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Sulawesi Tengah tidak semata-mata disebabkan oleh keterbatasan kapasitas fiskal daerah, melainkan lebih pada adanya kelemahan sistemik dalam perencanaan dan penganggaran yang belum berbasis pada kebutuhan riil. Ketidakterpaduan antara data teknis kondisi jalan dengan proses perencanaan dan pengalokasian anggaran telah menyebabkan terjadinya inkonsistensi implementasi kebijakan, sehingga kebijakan yang dihasilkan belum mampu menjawab permasalahan secara efektif dan tepat sasaran. Dominasi pendekatan penganggaran incremental menyebabkan kebijakan cenderung mempertahankan kondisi eksisting tanpa mampu mendorong peningkatan kinerja yang signifikan, sebagaimana tercermin dari laju peningkatan kemantapan jalan yang relatif lambat. Di sisi lain, belum optimalnya penerapan prinsip evidence-based policy dan performance-based budgeting menyebabkan alokasi anggaran tidak sepenuhnya mencerminkan prioritas kebutuhan yang sebenarnya, sehingga menimbulkan kesenjangan antara kebutuhan ideal dan kapasitas fiskal daerah. Selain itu, lemahnya koordinasi antar lembaga serta belum terintegrasinya sistem data menunjukkan adanya permasalahan dalam aspek

---

implementasi kebijakan dan tata kelola kelembagaan. Kondisi ini menegaskan bahwa permasalahan pembangunan infrastruktur jalan bersifat multidimensional, mencakup aspek teknis, fiskal, dan kelembagaan, yang saling berkaitan dan memengaruhi efektivitas kebijakan secara keseluruhan. Sejalan dengan temuan tersebut, rekomendasi kebijakan yang dihasilkan dalam penelitian ini menekankan pentingnya penerapan sistem perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi berbasis data teknis kondisi jalan, sebagai dasar dalam menentukan prioritas pembangunan dan alokasi anggaran. Selain itu, diperlukan pergeseran pendekatan dari incremental budgeting menuju performance-based budgeting yang berorientasi pada pencapaian kinerja dan hasil yang terukur. Penguatan koordinasi antar perangkat daerah serta pengembangan sistem informasi yang terintegrasi juga menjadi langkah strategis untuk mengatasi fragmentasi kelembagaan. Dengan demikian, implementasi rekomendasi kebijakan tersebut diharapkan mampu meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan keberlanjutan pembangunan infrastruktur jalan di daerah.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Bahl, R., & Linn, J. F. (2014). *Governing and financing cities in the developing world*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Bardach, E., & Patashnik, E. M. (2020). *A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving* (6th ed.). CQ Press.
- Calderón, C., & Servén, L. (2014). *Infrastructure, growth, and inequality: An overview*. World Bank Policy Research Working Paper, 7034.
- Creswell, J. W. (2016). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage Publications.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Dye, T. R. (2017). *Understanding public policy* (15th ed.). Pearson.
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Flyvbjerg, B. (2009). Survival of the unfittest: Why the worst infrastructure gets built. *Oxford Review of Economic Policy*, 25(3), 344–367.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Halim, A., & Kusufi, M. S. (2014). *Akuntansi sektor publik*. Salemba Empat.
- Head, B. W. (2016). Toward more evidence-informed policy making? *Public Administration Review*, 76(3), 472–484.
- Hyman, D. N. (2014). *Public finance: A contemporary application of theory to policy* (11th ed.). Cengage Learning.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19(2), 79–88.
- OECD. (2017). *Getting infrastructure right: A framework for better governance*. OECD Publishing.
- Parkhurst, J. (2017). *The politics of evidence*. Routledge.
- Peters, B. G. (2015). *Advanced introduction to public policy*. Edward Elgar.

Robinson, M., & Last, D. (2009). A basic model of performance-based budgeting. IMF Technical Notes and Manuals.

World Bank. (2018). Road asset management. World Bank.

World Bank. (2020). Infrastructure governance and public investment. World Bank Publications.