

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dunia telah dilanda oleh pandemi Covid-19 sejak tahun 2020, hal ini sangat berdampak besar terhadap kehidupan umat manusia hampir di seluruh belahan dunia. Banyak aspek-aspek kehidupan terdampak akibat efek dari kebijakan-kebijakan yang dibuat terkait pandemi ini, dimana untuk mengurangi penyebaran dan penularan virus Covid-19 ruang gerak manusia menjadi lebih dibatasi.

Segala sesuatu dituntut untuk bisa berkembang dalam mempertahankan eksistensinya mau bagaimanapun kondisi yang sedang terjadi. Sama halnya seperti organisasi sektor publik yang terus berusaha meningkatkan kualitasnya dalam beradaptasi dengan perubahan lingkungan yang terjadi baik dari pelayanannya, kinerjanya, penerapan akuntabilitasnya dan lain sebagainya. Dalam menjalankan tugasnya untuk memberikan pelayanan dan memenuhi kebutuhan masyarakat, lembaga negara ataupun lembaga non-kementerian pada prakteknya tidak mengejar laba atau meraup keuntungan.

Pengelolaan keuangan negara dilakukan karena kepentingan negara dalam memenuhi perwujudan dari alinea keempat Pembukaan UUD 1945

yaitu masyarakat adil dan makmur. Menurut M. Djafar Saidi (dalam Anggara, 2016) keuangan negara dikelola oleh Presiden, Menteri Keuangan, Menteri/Pimpinan Lembaga, Bendahara, Pegawai Negeri Bukan Bendahara dan Pejabat Lain. Menteri/Pimpinan lembaga merupakan penanggung jawab pengelolaan keuangan atas kementerian negara/lembaga (non-kementerian ataupun lembaga negara) yang bersangkutan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah sebuah susunan rencana kerja oleh pemerintah dan disajikan ke dalam nilai mata uang yang ditetapkan undang-undang. Setiap kementerian negara/lembaga yang melaksanakan APBN/APBD diharuskan menyelenggarakan akuntansi dan laporan pertanggungjawaban. Dimana salah satunya yaitu melaksanakan penyusunan laporan keuangan. Selain memberikan informasi bagi penggunaannya dalam mengimplementasikan akuntabilitas dan transparansi dalam mengelola keuangan negara, fungsi lain laporan keuangan yaitu membantu pihak manajemen untuk mengambil keputusan dalam mewujudkan *good governance*.

Bastian (2010:297) mengemukakan jika laporan keuangan sektor publik merepresentasikan sebuah posisi keuangan suatu entitas publik dalam bertransaksi. Dilanjutkan oleh Mardiasmo (2018:200) dalam menerapkan akuntabilitas publik salah satunya yaitu dengan membuat atau menyusun laporan keuangan. Kasmir (2015:7) berpendapat laporan ini berisi keadaan keuangan suatu perusahaan masa ini ataupun dalam periode tertentu. Dimana berfungsi untuk mengetahui posisi keuangan dari perusahaan yang terkait,

selain itu juga dalam proses pengambilan keputusan salah satu bahan pertimbangannya itu yaitu menggunakan laporan keuangan.

Untuk mengukur kinerja suatu organisasi publik digunakan alat ukur finansial dan non finansial. Yang mana informasi finansial yang dimaksud di sini adalah laporan keuangan, yang dimana tiap organisasi publik diharuskan membuat laporan keuangan eksternal (Mardiasmo, 2018). Penilaian laporan kinerja keuangan dilihat dari anggaran yang dibuat oleh organisasi publik tersebut, dengan menganalisis kinerja aktual dan penganggarannya dengan melihat variansnya (selisih). Menurut Mardiasmo (2018), fokus lingkup analisis varians terbagi menjadi dua, yaitu varians pendapatan (*revenue variance*) dan varians pengeluaran (*expenditure variance*) yang terdiri dari varians belanja rutin (*recurrent expenditure variance*) dan varians belanja investasi/modal (*capital expenditure variance*).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Menteri/Pimpinan Lembaga sebagai Pengguna Anggaran/Barang diharuskan menyajikan laporan keuangan dari Kementerian Negara/Lembaga yang dipimpin.

Kantor Pertanahan Kota Bandung merupakan entitas akuntansi yang berada pada naungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN yang memiliki kewajiban melaksanakan akuntansi juga mempertanggungjawabkan laporan dalam melaksanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dimana kegiatan dalam membuat laporan keuangan pelaksanaannya berupa

menyusun Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas dan Catatan atas Laporan.

Data yang digunakan pada adalah laporan realisasi anggaran pendapatan belanja Kantor Pertanahan Kota Bandung anggaran tahun 2019, 2020, dan 2021. Berikut anggaran dan realisasi belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung:

**Tabel 1.1 Realisasi Anggaran Kantor Pertanahan Kota Bandung Tahun 2019-2021**

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Presentase</b>
2019	Rp 20.633.891.000,00	Rp 19.264.611.391,00	93,36
2020	Rp 19.731.609.000,00	Rp 18.444.950.918,00	93,48
2021	Rp 20.343.977.000,00	Rp 18.637.895.647,00	91,61

*Sumber: Kantor Pertanahan Kota Bandung Tahun 2019-2021*

Data di atas terlihat bahwa pencapaian tujuan dalam merealisasikan anggaran di Kantor Pertanahan Kota Bandung belum tercapai sesuai ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 258/PMK.02/2015 yaitu 95%. Dimana tahun 2019 presentase realisasinya yaitu 93,36% dari target anggarannya Rp 20.633.892.000. Selanjutnya pada tahun 2020 terdapat peningkatan yang tidak begitu signifikan menjadi 93,48% dari target anggarannya Rp 19.731.609.000. Dan pada tahun 2021 terdapat penurunan menjadi 91,61% dari target anggarannya 20.343.977.000. Terjadi penurunan pagu anggaran pada tahun 2020.

**Tabel 1.2 Perbandingan Realisasi Belanja Tahun 2019-2021**

<b>Uraian</b>	<b>Realisasi Tahun 2021</b>	<b>Realisasi Tahun 2020</b>	<b>Realisasi Tahun 2019</b>
<b>Belanja Pegawai</b>	Rp 6.169.575.490	Rp 6.768.122.591	Rp 7.668.237.320
<b>Belanja Barang</b>	Rp 12.432.329.157	Rp 11.315.272.327	Rp 10.103.193.697
<b>Belanja Modal</b>	Rp 35.991.000	Rp 361.556.000	Rp 1.493.180.374
<b>Jumlah</b>	<b>Rp 18.637.895.647,00</b>	<b>Rp 18.444.950.918,00</b>	<b>Rp 19.264.611.391,00</b>

*Sumber: Kantor Pertanahan Kota Bandung Tahun 2019-2021*

Selanjutnya lebih rinci lagi terlihat dalam tabel bahwa terdapat penurunan realisasi pada belanja pegawai dari tahun ke tahun, hal tersebut disebabkan oleh penurunan pagu dari tahun ke tahun, belumadanya realisasi penyerapan belanja lembur karena pemberlakuan protokol kesehatan Covid-19 dan banyak pegawai yang memasui Purnabakti dan promosi jabatan. Selanjutnya pada belanja barang mengalami peningkatan yang cukup signifikan selama tiga tahun berturut-turut, namun terdapat penurunan belanja modal sangat signifikan dari tahun ke tahunnya. Penurunan realisasi belanja modal yang signifikan disebabkan adanya belanja modal rak arsip, CCTV dan thermometer infra red juga adanya peta pembaharuan ZNZ pada tahun 2020. Sehingga pada tahun 2020 mengalami penurunan realisasi dibanding tahun 2019 dan terjadi sedikit peningkatan pada tahun 2021. Hal tersebut menyebabkan adanya ketidaksesuaian realisasi pada target anggaran yang telah ditetapkan dari tahun ke tahunnya.

Merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 258/PMK.02/2015 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementrian/Lembaga, dijelaskan jika suatu satuan kerja penyerapan anggarannya di bawah 95% maka akan terkena sanksi. Dimana sanksi tersebut adalah pemotongan anggaran belanja pada tahun selanjutnya. Dengan adanya penyerapan anggaran ini, maka kita dapat mengetahui bila terdapat selisih kurang maka dalam perencanaan anggaran belanja terdapat kelemahan yang menyebabkan tidak efektifnya penyerapan anggaran.

Berdasarkan permasalahan di atas dapat disimpulkan bahwa belum efektifnya anggaran belanja, sehingga peneliti memiliki ketertarikan untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul "**Efektivitas Anggaran Belanja Kantor Pertanahan Kota Bandung**".

## 1.2 Identifikasi Masalah

Jika melihat ke latar belakang sebelumnya, maka identifikasi masalah yang ditemukan antara lain:

1. Realisasi anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung mengalami penurunan pada tahun 2020 dan kenaikan yang tidak signifikan pada tahun 2021.
2. Realisasi belanja barang merupakan realisasi paling kecil pada tahun 2021.

3. Realiasi anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung belum terealisasi secara optimal dari tahun ke tahun.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Setelah melakukan identifikasi masalah, terbentuklah rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana pencapaian tujuan yang dicapai dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021?
2. Bagaimana integrasi yang terjadi dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021?
3. Bagaimana adaptasi yang dilakukan dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Selanjutnya setelah merumuskan masalah, adapun tujuan dari penelitian di antaranya:

1. Untuk mengetahui bagaimana pencapaian tujuan yang dicapai dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021.
2. Untuk mengetahui bagaimana integrasi yang terjadi dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021.

3. Untuk mengetahui bagaimana adaptasi yang dilakukan dalam merealisasikan anggaran belanja pada Kantor Pertanahan Kota Bandung tahun 2021.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan atau manfaat penelitian yang diharapkan oleh penulis yang di antaranya:

- a. Manfaat Teoritis

Dalam hal ini penulis berharap nantinya penelitian ini bisa menjadi pengetahuan juga bahan rujukan dalam konteks evaluasi efektivitas anggaran belanja menggunakan teori pengukuran efektivitas.

- b. Manfaat Praktis

Dalam hal ini peneliti berharap penelitian ini bisa dijadikan acuan untuk Kantor Pertanahan Kota Bandung sebagai bahan evaluasi untuk mengelola anggaran pada periode berikutnya terkhusus anggaran belanja agar lebih baik lagi. Bagi peneliti atau penulis penelitian ini menjadi salah satu tugas untuk pemenuhan dalam mendapat gelar sarjana Administrasi Publik di jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sunan Gunung Djati Bandung. Dan bagi akademis diharapkan bisa menjadi salah satu bahan kajian literatur juga kajian akademik pada penelitian yang berikutnya.



## 1.6 Kerangka Pemikiran

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti Efektivitas Anggaran Belanja Kantor Pertanahan Kota Bndung. Adapun variabel teori yang akan digunakan yaitu efektivitas menurut Duncan dalam Steers (1985). Dimana efektivitas itu ada efektivitas pegawai dan efektivitas organisasi, yang dibahas di sini adalah efektivitas organisasi. Kerangka penelitian memberikan gambaran mengenai alur teori yang dijadikan landasan bagi penelitian ini. Teori tersebut yaitu mulai dari teori administrasi publik, keuangan negara, dan pengukuran efektivitas.

Secara umum konsep efektivitas organisasi menurut Duncan (1973) diartikan sebagai konsep yang di dalamnya harus mempertimbangkan tiga dimensi yang saling terkait, yaitu pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi apabila suatu sistem sosial ingin tetap bertahan.

Duncan (1973) dalam Steers (1985:53) menjelaskan bahwa dalam mengukur efektivitas organisasi terdapat tiga dimensi yaitu pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi.

Yang pertama yaitu pencapaian tujuan merupakan keseluruhan upaya dalam mencapai tujuan yang perlu dipandang sebagai suatu proses. Dalam hal ini dikatakan efektif apabila mencapai tujuan atau target yang telah ditentukan sebelumnya. Pada dimensi ini terdapat tiga indikator yaitu kurun waktu pencapaian ditentukan, sasaran merupakan target yang konkrit dan dasar hukum.

Kedua, integrasi merupakan pengukuran untuk menilai tingkat kemampuan sebuah organisasi dalam menyelenggarakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi antar organisasi lainnya. Dalam hal ini diukur bagaimana kemampuan organisasi mengelola anggarannya dengan pihak lain dan kemampuan organisasi terkait sosialisasi program yang dimiliki.

Ketiga, adaptasi merupakan pengukuran dalam menilai kemampuan organisasi dalam menyesuaikan diri terhadap perubahan pada lingkungannya. Yang dimaksud kemampuan adaptasi ini yaitu kemampuan dalam menyelaraskan atau mengubah prosedur standar operasinya dengan dinamis ketika lingkungannya berubah. Terdapat dua indikator dalam dimensi ini yaitu peningkatan kemampuan dan sarana dan prasarana.

**Bagan 1.1 Kerangka Pemikiran**

