

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Seperti yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945, salah satu tujuan nasional bangsa Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Guna mewujudkan tujuan tersebut, maka setiap tahunnya pemerintah menyusun suatu pedoman penerimaan dan pengeluaran negara yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan pemerintah, yaitu Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) (Mulyawan & Alia, 2020). Dalam APBN terdapat tiga komponen penting, satu diantaranya adalah belanja negara (*government expenditure*). Belanja negara menurut Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 1 ayat 14, merupakan suatu kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Selanjutnya, dalam peraturan yang sama pasal 11 ayat 4 dijelaskan bahwa belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Selain fungsi tersebut, Nourmanita (2016) juga mengemukakan bahwa belanja negara juga digunakan untuk membiayai seluruh aktivitas yang berkaitan dengan pelayanan dan

pembangunan publik demi meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat oleh pemerintah pusat maupun daerah.

Dalam APBN belanja negara dibedakan menjadi tiga, yakni belanja menurut fungsi, belanja menurut organisasi, dan belanja menurut jenis belanja (ekonomi). Belanja negara menurut jenis belanja terdiri atas belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal, belanja subsidi, belanja bantuan sosial, belanja bunga, belanja hibah, dan belanja lain-lain. Dari kedelapan jenis belanja tersebut, belanja yang selalu ada di setiap satuan kerja pemerintah adalah belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal.

Belanja pegawai digunakan untuk membiayai seluruh kegiatan rutin organisasi pemerintah yang berkaitan dengan pegawai, seperti gaji, tunjangan, honorarium, vakasi, kontribusi sosial, dan pengeluaran lainnya (Fitri & Putri, 2019). Belanja barang digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah atas pembelian barang dan jasa habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun tidak dipasarkan (Syaiful, 2006). Sementara belanja modal adalah belanja yang digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah atas perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memiliki masa manfaat lebih dari satu tahun (Halim, 2012).

Agar belanja-belanja tersebut dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada rakyat, maka pelaksanaan belanja tersebut harus dilakukan dengan efektif dan efisien, sekalipun ketika dihadapkan pada keadaan yang tidak diharapkan dan sifatnya darurat, seperti pandemi Covid-19. Covid-19 (*Coronavirus disease 2019*) merupakan penyakit menular yang menyerang sistem pernapasan

manusia yang disebabkan oleh virus SARS-CoV-2. Virus ini pertama kali muncul di Wuhan, China pada Desember tahun 2019 lalu (Parwanto, 2021). Tingkat infeksi virus ini sangat cepat dan sulit dikendalikan sehingga virus ini dapat dengan mudah menyebar ke seluruh penjuru dunia, termasuk Indonesia. Karena tingginya tingkat penyebaran virus Covid-19 ini, maka kemudian pada 11 Maret 2020, *World Health Organization* (WHO) menetapkan Covid-19 sebagai pandemi (Elviani et al., 2021).

Covid-19 yang sangat masif penyebarannya ini tidak hanya berdampak pada sisi kesehatan manusia saja, tetapi juga sisi kehidupan manusia lainnya, seperti sosial, pendidikan, dan ekonomi (Aeni, 2021). Oleh karena itu, dalam rangka merespons dan menanggulangi dampak Covid-19 tersebut, pemerintah sebagai pengambil keputusan, telah mengambil tiga langkah kebijakan dalam menjalankan APBN 2020, antara lain i) melakukan *refocusing* anggaran, ii) realokasi cadangan belanja, dan iii) melakukan penghematan belanja dan meningkatkan efisiensi belanja (Kemenkeu, 2020). Kebijakan realokasi dan *refocusing* anggaran tersebut selanjutnya diteruskan hingga ke tahun 2021, dimana pada tahun 2021, realokasi dan *refocusing* anggaran telah dilakukan sebanyak empat kali (DDTCNews, 2021). Akibat pemberlakuan kebijakan tersebut, seluruh K/L dan satuan kerja pemerintah diamanatkan untuk dapat melakukan pemangkasan/penghematan dan penundaan pengeluaran anggarannya, terutama pada belanja yang tidak mendesak dan tidak terkait dengan penanganan Covid-19, seperti belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal.

Salah satu satuan kerja pemerintah yang melakukan realokasi dan *refocusing* anggaran atas amanat pemerintah tersebut adalah Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Pematang Siantar. Atas hal tersebut anggaran belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal KPPN Pematang Siantar mengalami pemangkasan/penghematan. Oleh sebab itu, guna melihat apakah pelaksanaan belanja negara KPPN Pematang Siantar tetap dapat berjalan dengan baik dan berhasil meskipun di tengah pandemi, maka penulis tertarik untuk melakukan tinjauan atas pelaksanaan belanja negaranya dan kemudian membandingkan tingkat efektivitas pelaksanaan belanja negara-nya antara masa sebelum dan selama pandemi Covid-19. Tinjauan tersebut kemudian dituangkan dalam Karya Tulis Tugas Akhir (KTTA) dengan judul “TINJAUAN ATAS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN BELANJA NEGARA SEBELUM DAN SELAMA MASA PANDEMI COVID-19 DI KPPN PEMATANG SIANTAR”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, rumusan masalah yang dibahas dalam KTTA ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana realisasi pelaksanaan belanja negara sebelum dan selama masa pandemi Covid-19 di KPPN Pematang Siantar?
2. Bagaimana tingkat efektivitas pelaksanaan belanja negara sebelum dan selama masa pandemi Covid-19 di KPPN Pematang Siantar?

### **1.3 Tujuan Penulisan**

Tujuan yang ingin dicapai penulis dari penulisan KTTA ini adalah sebagai berikut.

1. Meninjau realisasi pelaksanaan belanja negara sebelum dan selama masa pandemi Covid-19 di KPPN Pematang Siantar
2. Mengidentifikasi seberapa besar tingkat efektivitas pelaksanaan belanja negara sebelum dan selama masa pandemi Covid-19 di KPPN Pematang Siantar

### **1.4 Ruang Lingkup Penulisan**

Berdasarkan latar belakang di atas, dalam melakukan tinjauan atas pelaksanaan belanja dan mengukur tingkat efektivitasnya, penulis berfokus dan membatasi ruang lingkup pembahasan belanja yang meliputi belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal dalam rentang tahun 2019 hingga tahun 2021.

### **1.5 Manfaat Penulisan**

Manfaat yang diharapkan dari penulisan KTTA ini adalah sebagai berikut.

1. Bagi Penulis

Karya tulis ini disusun sebagai tugas akhir untuk meraih gelar Ahli Madya Program Diploma III Kebendaharaan Negara Politeknik Keuangan Negara STAN, menambah serta memperkaya wawasan penulis mengenai pelaksanaan dan tingkat efektivitas belanja negara sebelum dan selama masa pandemi Covid-19 di KPPN Pematang Siantar.

## 2. Bagi KPPN Pematang Siantar

Karya tulis ini diharapkan dapat menjadi masukan atas tinjauan yang dilakukan mengenai pelaksanaan dan tingkat efektivitas belanja negara di KPPN Pematang Siantar.

## 3. Bagi Umum

Karya tulis ini diharapkan dapat menjadi tambahan pengetahuan, bahan kajian, maupun referensi bagi pembaca dalam melaksanakan penulisan selanjutnya mengenai permasalahan yang sejenis.

### **1.6 Sistematika Penulisan KTTA**

Karya Tulis Tugas Akhir ini terdiri dari empat bab dan tiap bab terdiri dari subbab-subbab dengan urutan pembahasan sebagai berikut.

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat gambaran umum dari karya tulis yang disusun. Gambaran umum tersebut meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup pembahasan, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan yang digunakan dalam menulis KTTA.

#### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini memuat dasar hukum ataupun teori yang berkaitan dengan penerapan efektivitas pelaksanaan belanja negara. Uraian tersebut meliputi teori pengeluaran pemerintah, teori anggaran, teori belanja negara (khususnya pada belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal), teori *refocusing/realokasi* anggaran, serta teori efektivitas.

### BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat mengenai metode pengumpulan data yang digunakan oleh penulis, gambaran umum objek penulisan, dan pembahasan hasil. Pada metode pengumpulan data, penulis menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan. Pada gambaran umum objek penulisan, penulis menguraikan informasi mengenai objek penulisan, seperti sejarah, visi misi, tugas dan fungsi pokok, serta struktur organisasi. Dalam hal ini objek penulisan adalah KPPN Pematang Siantar, sedangkan pada pembahasan hasil, penulis melakukan tinjauan terkait pelaksanaan belanja negara yang terjadi di lapangan dengan melakukan perhitungan tingkat efektivitas pelaksanaannya dan menghubungkannya dengan teori yang telah diuraikan pada Bab II.

### BAB IV SIMPULAN

Bab ini memuat jawaban atas rumusan masalah dan simpulan atas penjelasan-penjelasan yang telah diuraikan di bab-bab sebelumnya.