

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah pusat telah menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2020 melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2019 dengan postur pendapatan sebesar Rp2.233,20 triliun, belanja 2.540,42 triliun, dan pembiayaan 307,22 triliun. Pendapatan negara sebesar 83,54% direncanakan berasal dari penerimaan perpajakan dan sisanya 26,46% dari penerimaan negara bukan pajak dan pendapatan hibah. APBN Tahun Anggaran 2020 disusun dengan asumsi pertumbuhan ekonomi sebesar 5,3%, defisit anggaran sebesar 1,76% dari Produk Domestik Bruto, dan tingkat kemiskinan turun menjadi 8,50% - 9,00%.

Triwulan pertama Tahun 2020 dibuka dengan terjadi pandemi penyakit *Corona Virus Disese 2019 (Covid-19)* yang diduga berasal dari China dan belum ada obatnya. Covid-19 menyebar dengan masif ke seluruh dunia. Banyak negara yang merespon kejadian pandemi Covid-19 dengan menutup pintu masuk negaranya serta membatasi aktivitas masyarakat. Kondisi tersebut berdampak kepada tidak berjalannya roda ekonomi yang pada akhirnya menurunnya laju ekonomi dan tingkat konsumsi.

Indonesia langsung merasakan dampak pandemi Covid-19. Pada laporan pertumbuhan ekonomi Triwulan I 2020, pertumbuhan ekonomi hanya mencapai 2,97 dan realisasi pendapatan negara sebesar 16,80% dari target APBN. Menteri Keuangan menyatakan bahwa pendapatan pada Triwulan I tidak mencerminkan kinerja perekonomian Triwulan I 2020, karena

pendapatan yang telah diterima tersebut sebagian berasal dari setoran dividen Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Pemerintah mengantisipasi dampak lebih lanjut pandemi Covid-19 terhadap stabilitas perekonomian dan kehidupan sosial masyarakat melalui pemberian stimulus ekonomi dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Covid-19 dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Undang-undang tersebut menjadi dasar hukum bagi pemerintah pusat dalam menyusun strategi penanganan pandemi Covid-19 yaitu dengan menyediakan anggaran APBN sebesar Rp695,20 triliun untuk menjaga kestabilan ekonomi, menangani dampak kesehatan, dan memberikan jaminan sosial bagi masyarakat miskin dan menuju miskin karena terhentinya aktivitas ekonomi. Anggaran tersebut diharapkan dapat menyentuh kehidupan masyarakat miskin dan menuju miskin, karena pada Triwulan I 2020 tingkat kemiskinan telah mencapai 9,78%.

Terhitung tanggal 10 Oktober 2020, jumlah penduduk Indonesia yang telah terjangkit Covid-19 sebanyak 328.952 orang dengan rincian sebanyak 251.481 orang sembuh dan 11.765 orang meninggal dunia. Pada Provinsi Maluku Utara telah terjangkit sebanyak 2.089 orang dengan rincian sebanyak 1.864 orang sembuh dan 74 orang meninggal dunia.

Strategi lain yang digunakan oleh pemerintah pusat untuk menangani dampak pandemi Covid-19 secara langsung adalah menginstruksikan seluruh

pemerintah daerah agar melakukan pengutamakan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu atau *refocusing* kegiatan, dan perubahan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu atau realokasi anggaran. Presiden Joko Widodo telah menginstruksikan seluruh pemerintah daerah untuk menyediakan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2020 untuk penanganan bidang kesehatan, penyediaan jaring pengaman sosial, dan penanganan dampak ekonomi.

Menindaklanjuti hal tersebut Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri mengeluarkan keputusan bersama untuk memerintahkan pemerintah daerah agar menyusun *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran dalam bentuk Laporan Penyesuaian APBD dan menyampaikannya kepada Menteri Keuangan paling lambat dua minggu setelah terbitnya surat keputusan. Pemerintah daerah yang terlambat menyampaikan Laporan Penyesuaian APBD akan dikenakan sanksi penundaan transfer Dana Alokasi Umum (DAU) dan/atau Dana Bagi Hasil (DBH).

Pemerintah Provinsi Maluku Utara telah menganggarkan APBD Tahun 2020 dengan postur pendapatan daerah sebesar Rp2.795,69 miliar, belanja daerah sebesar Rp3.357,17 miliar, defisit sebesar 561,47 miliar, dan pembiayaan sebesar 562,47 miliar. Munculnya kewajiban menyusun Laporan Penyesuaian APBD dalam rangka menyediakan dana penanganan pandemi Covid-19, maka APBD Tahun Anggaran 2020 tersebut harus disesuaikan.

Pemerintah Provinsi Maluku Utara telah menyusun Laporan Penyesuaian APBD dalam bentuk *refocusing* kegiatan dengan anggaran sebesar Rp88,32 miliar pada 17 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dan merealokasi sebagian anggaran seluruh SKPD sebesar Rp148,24 miliar kedalam akun

Belanja Tidak Terduga (BTT). Kondisi tersebut mengakibatkan anggaran BTT yang sebelumnya sebesar Rp15 miliar menjadi Rp163,24 miliar. Jumlah dana APBD yang disediakan untuk penanganan pandemi Covid-19 seluruhnya mencapai Rp251,56 miliar atau 7,49% dari anggaran belanja daerah pada APBD TA 2020.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 10/KM.7/2020 tentang Penundaan Penyaluran Dana Alokasi Umum dan/atau Dana Bagi Hasil Terhadap Pemerintah Daerah yang Tidak Menyampaikan Laporan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020, terdapat 19 pemerintah provinsi dan 361 pemerintah kabupaten/kota yang dikenakan penundaan DAU sebanyak 35% dari jumlah DAU yang ditransfer pada bulan sebelumnya. Pada wilayah Provinsi Maluku Utara, dari 11 pemerintah daerah terdapat 7 daerah yang terkena pemotongan DAU, yaitu Kabupaten Halmahera Tengah, Kabupaten Halmahera Barat, Kabupaten Halmahera Timur, Kabupaten Halmahera Utara, Kabupaten Kepulauan Sula, Kabupaten Pulau Taliabu, dan Kota Tidore Kepulauan. Pemerintah daerah yang tidak dikenakan sanksi adalah Provinsi Maluku Utara, Kota Ternate, Kabupaten Pulau Morotai, dan Kabupaten Halmahera Selatan.

Keberhasilan Pemerintah Provinsi Maluku Utara dalam melakukan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran serta menyampaikan Laporan Penyesuaian APBD secara tepat waktu kepada Menteri Keuangan merupakan suatu hal yang menarik. Karena berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Maluku Utara, Pemerintah Provinsi Maluku Utara selalu mengalami permasalahan dalam menyusun APBD pada tiga tahun anggaran terakhir dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1.1 Temuan BPK Terkait Penyusunan Anggaran di Pemerintah Provinsi Maluku Utara Tahun Anggaran 2017 s.d. 2019

No	Nama Laporan	Permasalahan pada Temuan
1	Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Maluku Utara TA 2017	APBD Perubahan TA 2017 tidak disahkan DPRD
2	Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Maluku Utara TA 2018	Penyusunan APBD TA 2018 terlambat 70 hari
		Rancangan APBD Perubahan TA 2018 terlambat dan tidak di proses oleh Kementerian Dalam Negeri sehingga tidak ditetapkan dengan peraturan daerah
		Kesalahan penganggaran belanja barang dan jasa
3	Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Maluku Utara TA 2019	Kesalahan penganggaran belanja modal

(Sumber data: BPK Perwakilan Provinsi Maluku Utara, diolah)

Hasil pemeriksaan BPK menunjukkan bahwa permasalahan penganggaran pada APBD Tahun Anggaran 2017 menjadi pengecualian pada paragraf opini Laporan Keuangan Tahun Anggaran 2017, sehingga BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian. Selain itu, berdasarkan hasil pemeriksaan BPK Provinsi Maluku Utara pada tiga tahun terakhir Pemerintah Provinsi Maluku Utara masih mendapatkan temuan terkait penyalahgunaan anggaran belanja daerah yang mengakibatkan terjadinya kerugian daerah dengan nilai seluruhnya mencapai Rp6,52 miliar. Kondisi tersebut cukup mengkhawatirkan, karena pengelolaan keuangan daerah pada saat tanggap darurat bencana Covid-19 akan lebih longgar dibandingkan dengan pengelolaan keuangan dalam kondisi tidak darurat. Oleh karena itu Pemerintah Provinsi Maluku Utara diharapkan untuk lebih berhati-hati dalam mengelola dana tersebut dan selalu mengedepankan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan.

Keberhasilan Pemerintah Provinsi Maluku Utara untuk menyamakan persepsi seluruh kepala SKPD selaku pengguna anggaran yang merelakan sebagian anggarannya dipangkas untuk kebutuhan penanganan Covid-19 secara tepat waktu dan bagaimana Pemerintah Provinsi Maluku Utara akan mengelola dana penanganan pandemi Covid-19 menarik minat penulis untuk melakukan penelitian terhadap hal tersebut. Oleh karena itu permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini akan difokuskan pada aspek penyusunan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran belanja daerah dan implementasinya pada masa pandemi Covid-19 di Provinsi Maluku Utara.

Hasil perolehan data yang peneliti dapatkan dari berita media massa diketahui terdapat beberapa permasalahan dalam pengelolaan dana *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran, serta penanganan pandemi Covid-19 yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Maluku Utara dengan uraian sebagai berikut:

- a. Pemerintah Provinsi Maluku Utara mengalami defisit Rp600 miliar setelah melakukan realokasi sebesar Rp148 miliar dan *refocusing* sebesar Rp88 miliar. (<https://www.timesindonesia.co.id/read/news/266548/refocusing-covid19-apbd-malut-diperkirakan-defisit-rp-600-miliar>);
- b. Ketua DPRD Provinsi Maluku Utara menyatakan belum mendapat pemberitahuan dari Pemerintah Provinsi Maluku Utara terkait adanya pemangkasan anggaran. Ketua DPRD meminta agar dapat dijelaskan alasan pemangkasan secara detail dan bagaimana teknis pelaksanaannya. (Harian Malut Post, 1 April 2020, "SPPD Tiap SKPD Dipotong 20%", halaman 1).
- c. Terdapat indikasi penyimpangan penggunaan dana *refocusing* pada Dinas

Pemuda dan Olahraga Provinsi Maluku Utara.

(<https://www.mcwnews.com/read/2020/09/11/202009110005/gpm-minta-kejati-malut-selidiki-penggunaan-anggaran-refocusing-di-dispora-malut.html>);

- d. Dana hasil refocusing kegiatan dan realokasi anggaran belum mengalir ke kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara. Kondisi ini disinyalir karena adanya ego sektoral antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota. (<https://poskomalut.com/148-miliar-dana-covid-19-dari-pemprov-malut-belum-mengalir-ke-kabupaten-kota/>);
- e. Dampak pandemi Covid-19 mulai mempengaruhi perekonomian di Provinsi Maluku Utara, yang ditunjukkan oleh data pertumbuhan ekonomi, PDRB atas dasar harga berlaku, dan PDRB atas dasar harga konstan menurut hasil perhitungan BPS Provinsi Maluku Utara. (Harian Malut Post, 6 Mei 2020, “Ekonomi Malut Melambat”, halaman 1).
- f. Penyaluran bantuan sembako kepada masyarakat oleh Pemerintah Provinsi Maluku Utara untuk masyarakat Kota Ternate dinilai kacau, karena tidak berkoordinasi dengan Pemerintah Kota Ternate. (Harian Malut Post, 6 Mei 2020, “Ekonomi Malut Melambat”, halaman 1).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang diungkapkan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dibangun oleh penulis adalah “Bagaimana penyusunan dan implementasi *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran dalam rangka penanganan pandemi Covid-19 oleh Pemerintah Provinsi

Maluku Utara?".

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap dan memperbaiki pengelolaan dana *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran oleh Pemerintah Provinsi Maluku Utara.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Memperkaya pemahaman terhadap teori pengelolaan dana *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran dalam kondisi bencana.
- b. Sebagai bahan pembelajaran dan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam menyusun dan menjalankan kebijakan pendanaan ketika kondisi bencana di masa yang akan datang.
- c. Untuk pengembangan teori praktis terkait pengelolaan keuangan daerah pada masa darurat.