

REFOCUSING DAN REALOKASI APBD DALAM UPAYA PENANGANAN PANDEMI COVID-19 DI DAERAH



Sumber: <https://economy.okezone.com>

I. PENDAHULUAN

Pandemi COVID-19 adalah peristiwa menyebarnya Penyakit Coronavirus 2019 (bahasa Inggris: coronavirus disease 2019, singkatan dari COVID-19) di seluruh dunia. Penyakit ini disebabkan oleh koronavirus jenis baru yang diberi nama SARS-CoV-2. Wabah COVID-19 pertama kali dideteksi di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, Tiongkok pada tanggal 1 Desember 2019, dan ditetapkan sebagai pandemi oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tanggal 11 Maret 2020.¹ Kasus positif COVID-19 di Indonesia pertama kali dilaporkan pada tanggal 2 Maret 2020 ketika dua orang terkonfirmasi tertular dari seorang warga negara Jepang yang tinggal di Malaysia setelah melakukan perjalanan dari Indonesia.² Sejak saat itu kasus positif COVID-19 di Indonesia terus meningkat. Sampai dengan tanggal 4 November 2020 tercatat 418.375 kasus positif, 14.146 kematian, 349.497 orang telah sembuh, dan menyisakan 54.732 kasus yang sedang dirawat.³

Di Indonesia pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) telah menyebabkan perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional, penurunan penerimaan negara, serta peningkatan belanja dan pembiayaan. Dampak dari pandemi COVID-19 mengharuskan pemerintah untuk melakukan upaya penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional sekaligus stabilitas sistem keuangan melalui berbagai kebijakan relaksasi yang berkaitan dengan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Pandemi_COVID-19, diakses pada 4 November 2020.

² <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/02/first-coronavirus-cases-confirmed-in-indonesia-amid-fears-nation-is-ill-prepared-for-outbreak>, diakses tanggal 4 November 2020.

³ <https://covid19.go.id/peta-sebaran>, diakses tanggal 4 November 2020.

Belanja Negara (APBN) khususnya dengan melakukan peningkatan belanja untuk kesehatan, pengeluaran untuk jaring pengaman sosial (*social safety net*), dan pemulihan perekonomian, serta memperkuat kewenangan berbagai lembaga dalam sektor keuangan.⁴ Penanganan pandemik COVID-19 membutuhkan kebijakan *extraordinary* dari Pemerintah dan tentu berdampak pada postur APBN 2020. APBN 2020 mengalami tekanan dari sisi penerimaan pajak, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan bea cukai.

Kondisi pelaku ekonomi dan penurunan harga komoditas juga berimbas pada penerimaan negara. Selain itu, di saat bersamaan, belanja negara harus naik untuk kesehatan, Bantuan sosial (bansos) dan membantu pelaku usaha agar tidak melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) besar-besaran. Hal ini menyebabkan defisit melebar hingga 5%. Kementerian Keuangan memperkirakan pendapatan menurun 10%. Belanja naik untuk mendukung sektor kesehatan Rp75 triliun, *safety social net* Rp110 triliun. Belanja yang tinggi untuk perlindungan masyarakat. Perkiraan defisit dari tadinya 1,76% dari PDB atau Rp307,2 triliun menjadi 5,07% atau Rp853 triliun namun kami upayakan di bawah 5%.⁵ Seiring dampak Covid-19 yang semakin meluas, diperlukan upaya penanganan bersama antara Pemerintah dan Pemda melalui realokasi dan *refocusing* anggaran belanja APBN dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2020 untuk penanganan pandemi dan dampak Covid-19.

II. PERMASALAHAN

Bagaimanakah penerapan kebijakan *refocusing* dan realokasi terhadap APBD dalam rangka penanganan pandemi COVID-19 oleh Pemerintah Daerah?

III. PEMBAHASAN

Sehubungan dengan semakin luasnya penyebaran wabah COVID-19 yang telah ditetapkan sebagai pandemi global oleh *World Health Organization* (WHO) pada tanggal 11 Maret 2020, maka diperlukan langkah-langkah cepat, tepat, fokus, terpadu, dan sinergi antar Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk melakukan *refocusing* kegiatan, realokasi anggaran serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19)

⁴ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

⁵ <https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/2762/menteri-keuangan-paparkan-strategi-pembiayaan-apbn-2020-hadapi-pandemi-covid-19>, diakses tanggal 4 November 2020

sehingga Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 pada tanggal 20 Maret 2020⁶.

Dalam Instruksi Presiden tersebut, Presiden secara khusus menginstruksikan Menteri Dalam Negeri untuk mengambil langkah-langkah lebih lanjut dalam rangka percepatan penggunaan APBD dan/atau perubahan peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD untuk percepatan penanganan Covid-19.

Dalam melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, Presiden juga menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan yang berlaku tanggal 31 Maret 2020. Terkait kebijakan keuangan daerah di atur dalam Pasal 3 PERPU tersebut yang isinya memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan pengutamakan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang ketentuannya akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.⁷

Seiring meningkatnya kasus *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) yang semakin meluas di berbagai daerah di Indonesia, maka diperlukan sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melalui realokasi dan *refocusing* anggaran belanja APBN dan APBD TA 2020 untuk penanganan pandemi dan dampak Covid-19 dengan cepat sekaligus sebagai tindak lanjut atas dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 1 Tahun 2020. Untuk itu, Pemerintah Daerah perlu segera melakukan penyesuaian APBD TA 2020 sesuai pedoman yang telah ditetapkan dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan 117/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 Dalam Rangka Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19), serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional tanggal 9 April 2020. Keputusan Bersama tersebut memuat langkah-langkah yang dilakukan oleh Kepala Daerah dalam rangka realokasi dan *refocusing* APBD, yaitu antara lain:

⁶ Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19)

⁷ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020

1. Melakukan penyesuaian target pendapatan daerah dalam APBD melalui :
 - a. Penyesuaian Pendapatan Transfer ke Daerah dan Dana Desa berdasarkan rincian alokasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan (dhi. Peraturan Menteri Keuangan/PMK Nomor: 35/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 Dalam Rangka Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional).
 - b. Penyesuaian Pendapatan Asli Daerah dengan memperhitungkan potensi pajak daerah dan retribusi daerah di masing-masing provinsi dan kabupaten/kota serta memperhatikan perkiraan asumsi makro, seperti pertumbuhan rasio perpajakan daerah, pertumbuhan ekonomi, dan tingkat inflasi tahun 2020 yang dapat mempengaruhi target pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah sebagai akibat dari menurunnya kegiatan perekonomian.
2. Melakukan penyesuaian belanja daerah melalui:
 - a. Rasionalisasi belanja pegawai yang dilakukan dengan:
 - 1) Bagi daerah yang selama ini memberikan tunjangan tambahan penghasilan Aparatur Sipil Negara (ASN)/tunjangan kinerja daerah dan/atau insentif sejenisnya lainnya **lebih besar** dari tunjangan kinerja di pusat, melakukan penyesuaian besaran tunjangan tersebut agar **tidak melebihi** besaran tunjangan kinerja di pusat;
 - 2) Bagi daerah yang selama ini memberikan tunjangan tambahan penghasilan ASN/tunjangan kinerja daerah atau sejenisnya **lebih rendah** dari kinerja tunjangan kinerja di pusat, **melakukan penyesuaian** besaran tunjangan tersebut sesuai kebutuhan rasionalisasi belanja pegawai;
 - 3) Mengendalikan/mengurangi honorarium kegiatan;
 - 4) Mengendalikan/mengurangi honorarium pengelola dana BOS; dan/atau
 - 5) Mengendalikan/mengurangi pemberian uang lembur dengan mempertimbangkan kebutuhan riil pelaksanaan pekerjaan yang bersifat mendesak dan dilakukan secara selektif.
 - b. Rasionalisasi belanja barang/jasa sekurang-kurangnya sebesar 50% dengan mengurangi anggaran belanja terutama untuk:
 - 1) Perjalanan dinas dalam daerah dan luar daerah;
 - 2) Barang (bahan/material) pakai habis untuk keperluan kantor;
 - 3) Cetak dan penggandaan;

- 4) Pakaian dinas dan atributnya, serta pakaian khusus dan hari-hari tertentu;
 - 5) Pemeliharaan;
 - 6) Perawatan kendaraan bermotor;
 - 7) Sewa rumah/gedung/gudang/parkir;
 - 8) Sewa sarana mobilitas;
 - 9) Sewa alat berat;
 - 10) Jasa kantor dan sewa antara lain untuk langganan daya listrik, air, telekomunikasi, media cetak, dan peralatan;
 - 11) Jasa konsultasi;
 - 12) Tenaga ahli/instruktur/narasumber;
 - 13) Uang yang diserahkan kepada pihak ketiga/masyarakat;
 - 14) Makanan dan minuman, serta paket rapat di kantor dan di luar kantor; dan/atau
 - 15) Sosialisasi, *workshop*, bimbingan teknis, pelatihan dan kelompok diskusi terfokus (*Focus Group Discussion*), serta pertemuan lain yang mengundang banyak orang.
- c. Rasionalisasi belanja modal sekurang-kurangnya sebesar 50% dengan mengurangi anggaran belanja, terutama untuk:
- 1) Pengadaan kendaraan dinas/operasional;
 - 2) Pengadaan mesin dan alat berat;
 - 3) Pengadaan tanah;
 - 4) Renovasi ruangan/gedung, meubelair, dan perlengkapan perkantoran;
 - 5) Pembangunan gedung baru; dan/atau
 - 6) Pembangunan infrastruktur lainnya yang masih memungkinkan untuk ditunda tahun berikutnya.
3. Selisih anggaran hasil penyesuaian pendapatan daerah dengan penyesuaian belanja digunakan untuk membiayai:
- a. Belanja bidang kesehatan dan hal-hal lain terkait kesehatan dalam rangka pencegahan dan penanganan pandemi COVID-19, antara lain berupa pengadaan Alat Pelindung Diri (APD) tenaga medis, sarana dan peralatan layanan kepada masyarakat, dan penanganan pasien COVID-19;
 - b. Penyediaan jaring pengaman sosial/*social safety net* antara lain melalui pemberian bantuan sosial kepada masyarakat miskin/kurang mampu yang mengalami penurunan daya beli akibat adanya pandemi COVID-19; dan/atau

- c. Penanganan dampak ekonomi terutama menjaga agar dunia usaha tetap hidup, antara lain melalui pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah, serta koperasi dalam rangka memulihkan dan menstimulasi kegiatan perekonomian di daerah.
4. Penggunaan belanja dilakukan berdasarkan:
 - a. Kebutuhan riil yang penggunaannya bisa berbentuk belanja pegawai, barang/jasa, dan modal sebagai hasil dari pengutamaan penggunaan anggaran tersebut; dan
 - b. Pedoman yang ditetapkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran dan Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) di Lingkungan Pemerintah Daerah.
 5. Melakukan pengutamaan penggunaan anggaran dan metode pelaksanaan kegiatan dan anggaran melalui:
 - a. Realokasi penggunaan anggaran honorarium, bantuan sosial, dan hibah kepada kelompok masyarakat/ormas/lembaga sosial masyarakat untuk **dialihkan menjadi** anggaran bantuan sosial kepada masyarakat miskin/kurang mampu yang mengalami penurunan daya beli akibat dari adanya pandemi COVID-19;
 - b. Pemberian bantuan sosial kepada masyarakat miskin/kurang mampu yang dilakukan Pemerintah Daerah harus memperhatikan pelaksanaan pemberian bantuan sosial yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat agar tidak terjadi tumpang tindih sasaran;
 - c. Penerapan pola padat karya tunai (*cash for work*) dalam pelaksanaan belanja modal untuk pembangunan/perbaikan infrastruktur, seperti jalan dan irigasi; dan
 - d. Penyesuaian pelaksanaan kegiatan yang mengundang orang banyak dari semula dilakukan dengan pertemuan/tatap muka langsung diubah menjadi tanpa pertemuan/tatap muka langsung dengan memanfaatkan teknologi informasi/komunikasi, antara lain:
 - 1) Pelaksanaan rapat, sosialisasi, *workshop*, kelompok diskusi terfokus (*focus group discussion*) dan kegiatan lain sejenis dengan menggunakan sarana *video conference/teleconference*; dan
 - 2) Pelaksanaan pelatihan, bimbingan teknis, dan kegiatan lainnya yang sejenis dengan menggunakan metode *e-learning*.
 6. Melakukan perubahan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2020 dengan Pemberitahuan kepada Pimpinan DPRD terkait penyesuaian target pendapatan daerah dan rasionalisasi belanja daerah,

kemudian dituangkan dalam Peraturan Kepala Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2020 atau ditampung dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) bagi Pemerintah Daerah yang tidak melakukan perubahan APBD Tahun Anggaran 2020.⁸

Penyesuaian APBD sesuai dengan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan tersebut diatas harus dilaksanakan oleh Kepala Daerah **paling lama 2 (dua) minggu** setelah Keputusan Bersama tersebut ditetapkan yaitu 9 April 2020. Apabila Kepala Daerah belum menyampaikan hasil penyesuaian APBD tersebut maka Menteri Keuangan setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri melakukan penundaan penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dan/atau Dana Bagi Hasil (DBH).⁹

IV. PENUTUP

Dalam rangka pencegahan penyebaran dan percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang cepat, tepat, fokus, terpadu, dan sinergis antar lembaga dan pemerintah Daerah. Salah satu langkahnya adalah melakukan percepatan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran kegiatan tertentu (*refocusing*) dan/atau perubahan alokasi (realokasi) anggaran sesuai dengan kebijakan yang dimuat dalam Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan Nomor 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 dalam rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional. Keputusan tersebut mengatur 3 (dua) poin utama, yaitu:

1. Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan meminta Kepala Daerah untuk melakukan penyesuaian target pendapatan daerah dalam APBD;
2. Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan meminta Kepala Daerah melakukan penyesuaian belanja daerah dalam APBD; dan
3. Selisih anggaran hasil penyesuaian target pendapatan daerah dan belanja daerah digunakan untuk:
 - a. mendanai belanja bidang kesehatan atau hal-hal lain terkait dengan kesehatan dalam rangka pencegahan dan penanganan pandemi COVID-19;

⁸ Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan Nomor 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), Serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional.

⁹ *Ibid.*

- b. Penyediaan jaring pengaman sosial/*social safety net*; dan
- c. Penanganan dampak ekonomi.

V. DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6485).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 249).

Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocusing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19)

Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan Nomor 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020 Dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19), Serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional.

Internet

<https://www.theguardian.com/world/2020/mar/02/first-coronavirus-cases-confirmed-in-indonesia-amid-fears-nation-is-ill-prepared-for-outbreak>, diakses tanggal 4 November 2020

<https://www.djppr.kemenkeu.go.id/page/load/2762/menteri-keuangan-paparkan-strategi-pembiayaan-apbn-2020-hadapi-pandemi-covid-19>, diakses tanggal 4 November 2020.

<https://covid19.go.id/peta-sebaran>, diakses tanggal 4 November 2020.

https://id.wikipedia.org/wiki/Pandemi_COVID-19, diakses pada 4 November 2020.

Disclaimer:

Seluruh Informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan informasi hukum semata dan bukan pendapat instansi.

Penulis:

Tim JDIH Subbagian Hukum Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Timur