

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Corona Virus Disease 19 atau COVID-19 adalah penyakit menular yang disebabkan oleh *severe acute respiratory syndrome-corona virus-2*. Virus tersebut masuk ke Indonesia pada awal Maret 2020 sebagai pandemi yang menunjukkan implikasi pada berbagai sektor yang ada di Indonesia. Saat ini Indonesia masih memasuki pandemi di skala PPKM level 3 yang tercatat di pertengahan bulan Februari 2022. Dampak pandemi Covid-19 ini dirasakan oleh masyarakat, dunia usaha termasuk juga sektor Pemerintahan.

Pemerintah sebagai badan yang bertugas melayani masyarakat, harus mampu menanggulangi bencana Covid-19 agar tidak makin meluas dan juga dituntut harus mampu melindungi masyarakat yang terdampak pandemi Covid-19. Urgensi penanganan pandemi ini menyebabkan pemerintah harus mengambil langkah-langkah yang aktif untuk menanggulangi dampak pandemi Covid-19 ini. Sehingga munculnya regulasi-regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah dalam menangani pandemi Covid-19. Tercatat kurang lebih sebanyak 23 regulasi penanganan bencana Covid-19 ditambah 7 eksisting regulasi terkait penanganan bencana (Bagjana, 2020).

Hal utama yang dapat dilakukan pemerintah Indonesia adalah dengan memperkuat dasar hukum penanganan pandemi Covid-19, melalui penetapan 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 Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan menjadi undang-undang. Peraturan tersebut memuat berbagai kebijakan baru sebagai upaya penanganan pandemi Covid-19, bahkan mengubah beberapa pasal undang-undang dan peraturan yang berhubungan dengan keuangan negara dan kesehatan sebelumnya.

Keuangan negara merupakan uang yang bersumber dari rayat dan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. hal tersebut merupakan amanah rakyat maka untuk mewujudkan regulasi pengelolaan keuangan negara diperlukan sebagai pedoman yang berfungsi untuk menjadi keteraturan dan kesesuain pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam undang-undang Dasar 1945 (Supardan, 2020). Terbitnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 merupakan produk reformis di bidang keuangan negara. Isi dan maksud pokok dari Undang-Undang ini antara lain menyatukan pengaturan dua sistem dalam keuangan negara, yakni sistem pengelolaan keuangan negara dan sistem pengelolaan keuangan daerah (Rivelino, 2017).

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan dapat ditinjau dari tiga aspek Pertama, dalam Tinjauan Yuridis. Pengelolaan Keuangan Negara di Indonesia didasarkan pada UU No. 17 Tahun 2003 dan dalam undang-undang ini secara tegas telah disebutkan bahwa salah satu ruang lingkup keuangan negara adalah keuangan daerah. Sebagai pelaksanaan dari hal ini maka ditetapkan PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Secara yuridis dapat dikatakan bahwa hubungan pusat dan daerah dalam pengelolaan keuangan adalah pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah didasarkan pada PP No. 58 Tahun 2005 sebagai pelaksanaan dari UU No. 17 Tahun 2003. Kedua, secara Tinjauan Sistem Pemerintahan. Presiden merupakan kepala pemerintahan sekaligus merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Dengan diterbitkannya UU No. 23 Tahun 2014 maka presiden mendelegasikan kekuasaannya kepada kepala daerah selaku kepala pemerintahan daerah dan salah satu kewenangan yang didelegasikan adalah kewenangan pengelolaan keuangan di daerahnya.

Ketiga, dalam Tinjauan Bentuk Negara. Indonesia adalah negara kesatuan. Ini adalah ketegasan konstitusi yang tidak bisa ditawar. Dalam konsepsi negara kesatuan, tidak ada pemisahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pendelegasian kewenangan kepada pemerintah daerah tidak berarti pemerintah pusat tidak melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah.

Salah satu pengawasan yang dilakukan adalah dalam pengelolaan keuangan daerah. Otonomi daerah yang dilaksanakan seluas-luasnya tetap dalam kerangka negara kesatuan sehingga dalam hubungan pusat dan daerah dalam konsepsi ini adalah suatu hubungan pengawasan (Rivelino, 2017).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 menyatakan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan Keuangan Daerah. Siklus pengelolaan keuangan daerah terdiri dari tahap-tahap kegiatan terkait satu dengan lainnya, diawali dengan tahap perencanaan dan penganggaran, dilanjutkan dengan tahap pelaksanaan dan penatausahaan/akuntansi dan diakhiri dengan tahap pertanggungjawabamm pelaksanaan anggaran kepada DPRD yang dinyatakan dalam bentuk laporan keuangan dan laporan kinerja (Mulyana, 2010).

Kegiatan perencanaan/penganggaran merupakan awal dari siklus pengelolaan keuangan daerah yang memiliki makna yang krusial dalam menentukan arah pengelolaan keuangan daerah itu sendiri dalam satu tahun anggaran yang direncanakan. perencanaan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sementara itu, penganggaran dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menyusun sebuah anggaran. Menurut (Renyowijoyo, 2013) menyatakan bahwa pengaturan pada perencanaan dan penganggaran diarahkan agar seluruh proses penyusunan APBD semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetaan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Selanjutnya pada Permendagri No. 19 Tahun 2020 diambil indikator pengukuran dimensi perencanaan dan penganggaran berupa kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran yang terdiri dari 43 nomenklatur program dan 2 pagu program.

Penatausahaan keuangan daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses Pengelolaan Keuangan Daerah yang juga termasuk didalamnya pelaksanaan. penatausahaan keuangan daerah mencakup hal-hal yaitu asas umum penatausahaan

keuangan daerah; pelaksanaan penatausahaan keuangan daerah; penatausahaan penerimaan; dan penatausahaan pengeluaran. Pada penatausahaan sebagian besar masalah yang ditemukan pada penatausahaan pengeluaran. Penatausahaan pengeluaran (Basri & Gusnardi, 2021) merupakan administrasi pencatatan belanja pengeluaran. Penatausahaan mencakup kelengkapan dokumen yang digunakan untuk mencatat transaksi, pihak yang bertanggungjawab, tugas dan wewenang masing-masing pihak serta prosedur pencatatan. Penatausahaan ini mengurus pencairan dan penyaluran. Kemudian penatausahaan dan pelaksanaan ini dapat diukur melalui indikator Pengalokasian Anggaran pada Permendagri No. 19 Tahun 2020.

Pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan pemerintah daerah merupakan proses penyusunan dan penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah oleh entitas pelaporan sebagai hasil konsolidasi atas laporan keuangan SKPD selaku entitas akuntansi. Menurut (Rabbani, 2020) Pertanggung jawaban keuangan daerah merupakan proses yang menghasilkan laporan keuangan daerah ataupun laporan realisasi kerja dalam pengelolaan keuangan daerah. Pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan pemerintah daerah tersebut juga diukur dari Permendagri No. 19 Tahun 2020 pada Transparansi dan Penyerapan Anggaran.

Sejalan dengan pengelolaan anggaran untuk mempercepat penanganan wabah sesuai protocol, maka diterbitkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang *refocussing* kegiatan, Realokasi Anggaran Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam rangka percepatan penanganan Covid-19. Aturan ini sebagai dasar untuk melakukan langkah-langkah cepat, tepat fokus, terpadu, dan sinergi antar kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk melakukan *refocussing* kegiatan, realokasi anggaran serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan Covid-19. Pemerintah Daerah wajib untuk melakukan realokasi anggaran dan *refocussing* kegiatan melalui mekanisme revisi anggaran pada dokumen anggarannya, terutama dalam hal perencanaan penganggaran penanganan pandemi. Hal ini dikarenakan Pemerintah Daerah harus mendukung Pemerintah Pusat untuk mewujudkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas serta kepentingan strategis nasional

Salah satu Pemerintah Daerah yang daerah terdampak Covid-19 adalah pemerintah provinsi Sumatera Selatan yang juga mengalokasikan anggaran pendapatan dan belanja daerahnya (APBD) untuk penanganan pandemi. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan telah melakukan *refocussing* dan realokasi APBD tahun 2020 sekitar 120 Miliar ke anggaran belanja tidak terduga untuk fleksibilitas penanganan Covid-19 di Sumatera Selatan. Berdasarkan terbitnya surat keputusan bersama dalam rangka penanganan Covid-19 yang terbaru bahwa laporan *refocussing* dan realokasi APBD tahun 2020 tersebut belum bersifat finalisasi karena mengingat tidak diketahuinya kapan Pandemi ini akan berakhir. Pemerintah Provinsi tentu menyambut baik bahwa ternyata hal ini bukan final, karena melihat kondisi yang ada jika dalam pelaksanaannya nanti masih kurang optimal maka tentu dapat dilakukan *refocusing* dan realokasi kembali ([www.Sumatera Selatanprov.go.id](http://www.SumateraSelatanprov.go.id)). Kemudian pemerintah provinsi Sumatera Selatan, sudah mengalokasikan dana penanganan Covid-19 dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2021 dan *refocusing* sekitar Rp10,83 triliun. Jumlah tersebut belum termasuk APBD di 17 kabupaten/kota di Sumatera Selatan yang beragam juga dipakai untuk penanganan Covid-19. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan pun sudah menyiapkan anggaran untuk penanganan Covid-19 dan *refocusing* hingga unlimited atau tanpa batas (www.liputan6.com, 2021). Selanjutnya pada anggaran tahun 2022 pemerintah tetap melanjutkan pembiayaan untuk penanganan Covid 19, sekaligus untuk peningkatan SDM (Sumber Daya Manusia) yang unggul serta melanjutkan pembangunan infrastruktur (www.Sumselprov.go.id, 2022).

Berdasarkan penelitian (Basri & Gusnardi, 2021), (Sanjaya, 2020), (Yunaas, 2021), dan (Lestyowati, J. Kautsarina, A.F. 2020) pengelolaan anggaran yang digunakan pemerintah provinsi untuk penanggulangan Covid-19 tersebut menimbulkan permasalahan baru di Instansi Pemerintahan. Pengelolaan pada penganggaran, penatausahaan, dan pertanggungjawaban dalam pengalokasian anggaran untuk Covid-19 yang jumlahnya cukup besar menimbulkan ketidakjelasan, terutama pada penggunaan belanja, adanya regulasi setiap daerah yang berbeda, pengalokasian keuangan kepada kabupaten/kota yang masih

terkendala koordinasi yang kurang berjalan dengan baik dan terjadinya tumpang tindih.

Penelitian ini mengkaji bagaimana pengelolaan keuangan pemerintah Provinsi Sumatera Selatan dalam menangani Covid-19. Secara spesifiknya penelitian ini akan menganalisis tentang perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dalam pemerintah daerah selama melakukan pengelolaan keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan terkait Covid-19 pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah (BPKAD) Provinsi sebagai lembaga yang mengurus pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah. Berdasarkan latar belakang diatas, perlu dilakukannya analisis terhadap implementasi pengelolaan keuangan daerah serta menilai efektivitas pengelolaan keuangannya pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Maka dari itu penulis tertarik mengangkat judul penelitian: **“Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah di Masa Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Pada BPKAD Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan pemerintah di masa pandemi Covid-19 ?
2. Bagaimana tingkat efektivitas pengelolaan keuangan pemerintah di masa pandemi Covid-19?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah supaya lebih terarah dan mempermudah dalam melakukan penelitian, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan yaitu pada pengelolaan keuangan pemerintah di masa pandemi Covid-19 dengan fokus pada perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan, dan pertanggungjawaban serta melakukan analisis tingkat efektivitas

pengelolaan keuangannya. Pada bagian implementasi pengelolaan keuangan daerah, penelitian ini menggunakan Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang pengukuran indeks pengelolaan keuangan daerah. Selanjutnya Penelitian ini dilakukan di BPKD Provinsi karena lembaga tersebut yang menjadi pusat atau koordinator dalam melakukan pengelolaan keuangan pemerintah Provinsi Sumatera Selatan khususnya pada realokasi dan *refocusing* di masa pandemi Covid-19.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk memecahkan permasalahan yang terdapat dalam latar belakang dan rumusan masalah. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui implementasi perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan Pemerintah di masa pandemi Covid-19
- b. Untuk mengetahui tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Pemerintah di masa pandemi Covid-19.

1.4.2 Manfaat

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah keilmuan dalam pembelajaran menulis baik bagi penulis pribadi maupun pihak akademisi maupun instansi, khususnya dalam Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah di Masa Covid-19 khususnya di Provinsi Sumatera Selatan

- b. Manfaat Praktis

- 1) Kontribusi Praktik

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur tentang Implementasi perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan

pelaksanaan, dan pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Pemerintah di Masa Pandemi Covid-19 serta tingkat efektivitasnya.

2) Kontribusi Kebijakan

Hasil penelitian diharapkan bisa menjadi referensi sebagai bahan pertimbangan untuk menyusun kebijakan dalam implementasi perencanaan dan penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan, dan pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Pemerintah di Masa Pandemi Covid-19 serta tingkat efektivitasnya.

3) Bagi Peneliti Lanjutan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dasar penelitian sebagai bahan referensi dan sumbangsih pemikiran untuk pengembangan penelitian selanjutnya pada riset pengelolaan keuangan pemerintah daerah.