

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah Daerah setiap tahun membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang merupakan rencana keuangan daerah. Setiap tahun Menteri Dalam Negeri mengeluarkan pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Nazir, 2021). Untuk tahun anggaran 2020 telah keluar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020. Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019 Pemerintah Daerah bisa melakukan perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Perubahan APBD bisa dilakukan jika terjadi: (1) perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA; (2) keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar organisasi, antar unit organisasi, antar program, antar kegiatan, dan antar jenis belanja; (3) keadaan yang menyebabkan SiLPA tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan; (4) keadaan darurat; dan/atau (5) keadaan luar biasa.

Perkembangan penyebaran Covid-19 yang sangat cepat, sehingga menyebabkan dampak pada berbagai sektor kehidupan. Krisis yang disebabkan oleh Covid-19 tidak hanya krisis kesehatan dan kemanusiaan, tetapi juga krisis ekonomi. Pemerintah memberlakukan kebijakan yang membuat mobilitas masyarakat terbatas pada semester I 2020, sehingga menurunkan aktivitas ekonomi masyarakat. Pertumbuhan ekonomi melambat menjadi 2,97% (yoy) pada triwulan I 2020 dan berkontraksi 5,32% (yoy) pada triwulan II 2020. Perekonomian Indonesia mulai membaik pada semester II 2020. Pemerintah

melonggarkan kebijakan mobilitas masyarakat dan meningkatkan realisasi stimulus fiskal untuk konsumsi masyarakat kelas bawah, sehingga perekonomian masyarakat mulai bergairah. Kontraksi pertumbuhan ekonomi di triwulan III berkurang menjadi 3,49% (yoy) dan pertumbuhan ekonomi membaik di triwulan IV walaupun masih terkontraksi 2,07% (yoy) (Bank Indonesia, 2021).

Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan percepatan penanganan Covid-19. Kebijakan tersebut adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* di Lingkungan Pemerintah Daerah dan 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). Berdasarkan Permendagri tersebut pendanaan untuk antisipasi dan penanganan dampak penularan Covid-19 dibebankan langsung kepada APBD. Ada tiga cara yang dapat dilakukan untuk pembebanan tersebut, yaitu penggunaan Belanja Tidak Terduga yang ada di Anggaran Tahun 2020, melakukan penjadwalan ulang capaian program dan kegiatan tahun berjalan, dan menggunakan uang kas yang ada. Dalam Permendagri tersebut belum menggunakan istilah *refocusing*, namun menggunakan istilah penjadwalan ulang capaian program dan kegiatan. Sedangkan Instruksi Presiden berisi kebijakan yang dilakukan untuk percepatan penanganan dampak Covid-19, salah satu kebijakannya yaitu melalui revisi anggaran dengan memfokuskan anggaran pada kegiatan-kegiatan tertentu (*refocusing*).

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020. Melalui peraturan ini pemerintah menetapkan

kebijakan keuangan negara dan kebijakan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid- 19). Ada tiga kebijakan keuangan negara yang diatur oleh Perpu ini, salah satunya kebijakan belanja negara yang di dalamnya termasuk kebijakan di bidang keuangan daerah. Kebijakan mengenai keuangan daerah, Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk melakukan *refocusing* kegiatan, realokasi anggaran, dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Arahan *refocusing* di lingkungan Pemerintah Daerah diatur oleh Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2020. Instruksi tersebut berlaku pada 2 April 2020. Pemerintah Daerah harus menyelesaikan perubahan APBD tujuh hari setelah diberlakukannya instruksi ini. Instruksi ini dilengkapi dengan lampiran tata cara percepatan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran. Pemerintah daerah mengutamakan penggunaan Belanja Tidak Terduga (BTT) yang tersedia dalam APBD Tahun Anggaran 2020. Belanja yang diprioritaskan untuk penanganan kesehatan, penanganan dampak ekonomi, dan penyediaan *social safety net*/jaringan pengaman sosial. Jika Belanja Tidak Terduga (BTT) tidak mencukupi, maka Pemerintah Daerah melakukan *refocusing* dan realokasi anggaran.

Pemerintah mengatur pengutamaan penggunaan *refocusing* kegiatan, realokasi anggaran, dan penggunaan APBD dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2020. Dalam peraturan ini Pemerintah Daerah melakukan penyesuain alokasi anggaran pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Penyesuaian tersebut menjelaskan lebih terperinci penggunaan anggaran dari masing-masing komponen APBD. Selanjutnya,

Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ Nomor 177/KMK.07/2020. Keputusan ini tentang percepatan penyesuaian APBD untuk penanganan Covid-19 serta mengamankan daya beli masyarakat dan perekonomian nasional. Dalam keputusan ini Kepala Daerah diminta untuk melakukan pengutamakan penggunaan anggaran dengan realokasi anggaran, pemberian bantuan sosial, dan menerapkan pola padat karya tunai dalam pelaksanaan belanja modal.

Pemerintah Kota Padang menganggarkan *refocusing* sebesar Rp168.862.457.896,00 untuk penanganan dampak Covid-19, anggaran yang *direfocusing* tersebut diberikan kepada Perangkat Daerah yang telah diberi tugas untuk penanganan dampak Covid-19 (Tagar Id, 2020). Dalam siaran pers 24 Maret 2020, Menteri Keuangan mengimbau agar Pemerintah Daerah melakukan penghematan pada belanja yang kurang produktif dan fokus untuk menangani dampak Covid-19. *Refocusing* kegiatan dilakukan dengan cara menunda atau membatalkan kegiatan yang tidak prioritas seperti perjalanan dinas dan kegiatan lainnya yang tidak dapat dilaksanakan pada kondisi darurat seperti pandemi Covid-19, sehingga anggaran bisa direalokasikan (Kementerian Keuangan, 2020). Anggaran yang *direfocusing* pada DPRD Kota Padang adalah anggaran pembangunan gedung DPRD Kota Padang, anggaran perjalanan dinas anggota dewan, dan anggaran pembelian mobil dinas anggota dewan (Antara Sumbar, 2020).

Pemerintah Kota Padang menetapkan Peraturan Walikota Padang Nomor 24A Tahun 2020. Peraturan ini mengatur *refocusing* dan realokasi anggaran, dilakukan dengan mengoptimalkan penggunaan Belanja Tidak Terduga (BTT)

yang sudah ada pada APBD Tahun Anggaran 2020. Belanja Tidak Terduga diprioritaskan untuk penanganan kesehatan, penanganan dampak ekonomi, dan penyediaan *social safety net*/jaring pengaman sosial. Dalam peraturan ini dirincikan terkait item-item yang boleh dibelanjakan sesuai dengan belanja yang diprioritaskan. Pada perubahan APBD Kota Padang Tahun Anggaran 2020, Belanja Tidak Terduga mengalami kenaikan yang besar, yang sebelumnya berjumlah 4 milyar rupiah, setelah ada perubahan APBD meningkat menjadi 172 milyar rupiah, hal ini disampaikan oleh Sekretaris Daerah Kota Padang pada saat melakukan Sosialisasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Kota Padang Tentang Perubahan APBD Kota Padang Tahun Anggaran 2020 (Klik Positif, 2020).

Kasus konfirmasi Covid-19 di Provinsi Sumatera Barat sebanyak 23.421 orang dan kematian sebanyak 524 orang pada 31 Desember 2020. Sedangkan kasus konfirmasi Covid-19 di Kota Padang sebanyak 12.446 orang dan kematian sebanyak 225 orang pada 31 Desember 2020 (Pemerintah Kota Padang, 2020). Kota Padang menjadi pusat penyebaran Covid-19 di Sumatera Barat, pada 31 Desember 2020 terlihat bahwa lebih dari 50% kasus konfirmasi Covid-19 disumbangkan oleh Kota Padang. Angka kematian akibat Covid-19 di Sumatera Barat disumbangkan lebih dari 50% oleh kasus dari Kota Padang pada 31 Desember 2020. Menurut data kependudukan menunjukkan bahwa jumlah penduduk Sumatera Barat berjumlah 5.534.472 orang pada tahun 2020. Sedangkan jumlah penduduk Kota Padang berjumlah 909.040 orang (Badan Pusat Statistik, 2020). Persentase jumlah penduduk Kota Padang 16,43% dari jumlah penduduk Sumatera Barat.

Berbagai penelitian dengan tema APBD di masa pandemi Covid-19 sudah dilakukan di antaranya: Sanjaya (2020); Lestyowati dan Kautsarina (2020); Sayadi (2021); Basri dan Gusnardi (2021). Penelitian yang dilakukan Sanjaya (2020) membahas tentang kebijakan penganggaran daerah pada Pemerintah Daerah Provinsi Banten, Lestyowati dan Kautsarina (2020) juga melakukan penelitian yang sama yaitu menganalisis pelaksanaan kebijakan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran BDK Yogyakarta. Basri dan Gusnardi (2021) melakukan penelitian yang berbeda, yaitu pengelolaan keuangan pemerintah di masa pandemi Covid-19 pada Pemerintah Provinsi Riau. Sedangkan Sayadi (2021) melakukan penelitian tentang analisis kinerja pendapatan negara selama pandemi Covid-19. Kinerja pendapatan negara selama pandemi Covid-19 tahun 2020 mengalami penurunan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan tahun 2019 pada periode yang sama (Sayadi, 2021). Dengan demikian peneliti tertarik melakukan penelitian tentang kinerja keuangan pemerintah daerah pada masa pandemi covid-19.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja keuangan daerah sebelum terjadi pandemi Covid-19 yang kemudian dibandingkan dengan kinerja keuangan daerah di masa terjadinya Covid-19, peneliti akan memaparkan program dan kegiatan yang mengalami *refocusing* di masing-masing Perangkat Daerah, dan memaparkan Perangkat Daerah yang melakukan pendanaan melalui BTT untuk penanggulangan dampak Covid-19. Objek penelitiannya adalah Pemerintah Daerah Kota Padang. Di Provinsi Sumatera Barat, persentase jumlah kasus konfirmasi Covid-19 lebih 50% disumbangkan oleh kasus Kota Padang per 31 Desember 2020. Sedangkan, menurut data kependudukan tahun 2020 jumlah

penduduk Kota Padang hanya 16,43% dari jumlah penduduk Sumatera Barat. Hal ini yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Pemerintah Daerah Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang disajikan sebelumnya, penelitian tentang analisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Padang sebelum dan setelah adanya kebijakan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran mempunyai permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Padang sebelum dan setelah adanya kebijakan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran tahun 2020?
2. Apa program dan kegiatan di Perangkat Daerah yang mengalami kebijakan *refocusing*?
3. Berapa jumlah Belanja Tidak Terduga yang direalisasikan Perangkat Daerah untuk penanggulangan dampak pandemi Covid-19?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang disajikan sebelumnya, penelitian tentang analisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Padang sebelum dan setelah adanya kebijakan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran mempunyai tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Mengetahui kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Padang sebelum dan setelah adanya kebijakan *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran tahun 2020.

2. Memaparkan program dan kegiatan yang mengalami kebijakan *refocusing* pada Perangkat Daerah.
3. Memaparkan jumlah Belanja Tidak Terduga yang direalisasikan Perangkat Daerah untuk penanggulangan dampak pandemi Covid-19.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan dari penelitian di atas, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat secara:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik, khususnya dalam kajian tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan acuan atau bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan informasi kepada pemerintah daerah tentang kinerja keuangan daerah, dan dapat menjadikan penelitian ini sebagai evaluasi dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bagian ini menguraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bagian ini menjabarkan terkait konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, kebijakan yang terkait, dan penelitian terdahulu.

BAB III Metode Penelitian

Bagian ini menjelaskan jenis penelitian, objek penelitian, jenis data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV Hasil dan Pembahasan

Bagian ini memaparkan gambaran umum objek penelitian, hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dan pembahasan dari hasil penelitian tersebut.

BAB V Penutup

Bagian ini merupakan bab terakhir dari skripsi ini, yang berisikan kesimpulan dan saran penelitian.

