

**TATA CARA PENGALIHAN DANA APBD
KABUPATEN DALAM HAL TERJADI PANDEMI
COVID-19 YANG DILAKUKAN OLEH
PEMERINTAH KABUPATEN DITINJAU DARI
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAH DAERAH¹**

Oleh: Militya Claudya Pogos²

Grace Y. Bawole³

Royke Y. J. Kaligis⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimanakah tata cara pengalihan APBD untuk penanganan pandemic COVID-19 dan apa saja dasar hukum pengalihan dana APBD untuk penanganan COVID-19 yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Adapun regulasi perubahan dana APBD untuk penanganan COVID-19 dilakukan dengan: 1) Fokus pada kebutuhan pendidikan, produktivitas kerja, dan ibadah; 2) Pemerintah daerah dengan kewenangan yang diberi pemerintah pusat untuk mengurus urusan pendidikan, menjaga aktivitas ekonomi, dan perubahan kebijakan anggaran, sehingga dampak negatif dari COVID-19 dapat di minimalisir; 3) Menteri dalam negeri memberikan pedoman teknis untuk pengelolaan keuangan dalam penanganan COVID-19 (Mendagri Nomor 1 tahun 2020). 2. Adapun dasar hukum pengalihan dana APBD untuk penanganan COVID-19 : 1) Instruksi Presiden nomor 4 tahun 2020 tentang Recofusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan BArang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019(COVID-19); 2) Keputusan Bersama Menteri dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/Sj ; 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 Perekonomian Nasional. 3) Perpu Nomor 1 tahun 2020 tentang Kebijakan keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 1707110089

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. 4) Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana' 5) Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. 6) Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Tertentu dalam Keadaan Tertentu.

Kata kunci: pengalihan dana apbd; pemerintah daerah;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jumlah masyarakat yang tersebar luas di wilayah Indonesia dan persoalan tim medis setiap daerah yang dengan urgentsinya sangat membutuhkan topangan dana untuk penanganan COVID-19, mengharuskan pemerintah untuk menetapkan satu langkah kongkrit untuk permasalahan sosial yang terjadi. Salah satu upaya untuk pemenuhan sumber dana dari pemerintah ialah dengan mengalihkan dana APBD setiap daerah untuk kepentingan pada masa COVID-19 di daerahnya masing-masing. Arahan untuk pengalihan dana APBD yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah juga dengan mengingat setiap aktivitas masyarakat yang hanya bisa dilakukan dari rumah dengan berbagai metode seperti *work from home*, *school from home*, dan sebagainya.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah tata cara pengalihan APBD untuk penanganan pandemic COVID-19 ?
2. Apa saja dasar hukum pengalihan dana APBD untuk penanganan COVID-19?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis normative.

PEMBAHASAN

A. Tatacara Perubahan APBD Dalam Hal Terjadi Pandemi Covid-19 Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

1. **Perubahan APBD berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 adalah sebagai berikut :**

▪ Pasal 316

(1) Perubahan APBD dapat dilakukan jika terjadi :

- a. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA;
- b. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja;
- c. Keadaan yang menyebabkan sisa lebih perhitungan tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan dalam tahun berjalan;
- d. Keadaan darurat; dan/atau
- e. Keadaan luar biasa

(2) Perubahan APBD hanya dapat dilakukan 1(satu) kali dalam 1(satu) tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luarbiasa.

(3) Keadaan luar biasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) merupakan keadaan yang menyebabkan estimasi penerimaan dan/atau pengeluaran dalam APBD mengalami kenaikan atau penurunan lebih besar dari 50% (lima puluh) persen.

▪ Pasal 317

(1) Kepala daerah mengajukan rancangan Perda tentang perubahan APBD sebagaimana dimaksud dalam pasal 316 ayat (1) disertai penjelasan dan dokumen pendukung kepada DPRD untuk memperoleh persetujuan bersama.

(2) Pengambilan keputusan mengenai rancangan Perda tentang perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh DPRD bersama kepala daerah paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir.

(3) Apabila DPRD sampai batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak mengambil keputusan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan Perda tentang perubahan APBD, kepala daerah melaksanakan pengeluaran yang dianggarkan dalam APBD tahun anggaran berjalan.

(4) Penetapan rancangan Perda tentang perubahan APBD dilakukan setelah ditetapkan Perda tentang

pertanggungjawaban pelaksanaan APBD tahun sebelumnya.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, didukung dana dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah, sedangkan yang menjadi kewenangan pemerintah, didukung dana dari dan atas beban anggaran dan pendapatan belanja negara. Di bidang penyelenggaraan keuangan daerah, Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaan tersebut, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna membiayai kebutuhan tertentu yang dananya tidak dapat disediakan dalam satu tahun anggaran.

Dalam hal APBD diperkirakan defisit, dapat didanai dari sumber pembiayaan daerah yang ditetapkan dalam Perda tentang APBD, dan pembiayaan daerah tersebut bersumber dari :

1. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu;
2. Transfer dari dana cadangan;
3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;
4. Pinjaman daerah.⁵

Pemerintah daerah mengajukan rancangan perda disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD, dan pengambilan keputusan mengenai Ranperda tentang perubahan APBD tersebut dilakukan oleh DPRD paling lambat tiga bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan berakhir⁶.

2. Perubahan dana APBD berdasarkan Pasal 161 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa: "Perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat dilakukan apabila terjadi:

- perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA;
- keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar

⁵ Dr.H.Siswanto Sunarno,S.H,M.H. *Loc.Cit*, Hlm.88

⁶ *Ibid*

organisasi, antar unit organisasi, antar Program, antar Kegiatan, dan antar jenis belanja;

- keadaan yang menyebabkan SiLPA(Sisa Lebih Penggunaan Anggaran) tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan;
- keadaan darurat; dan/atau
- keadaan luar biasa.

Perubahan APBD dilakukan sehubungan dengan kebijakan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah yang bersifat strategis; penyesuaian akibat tidak tercapainya target penerimaan daerah yang ditetapkan; terjadi kebutuhan yang mendesak. Hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya perubahan APBD dibahas bersama dengan DPRD dan selanjutnya dituangkan dalam perubahan arah dan kebijakan umum APBD serta perubahan strategi dan prioritas APBD. Perubahan arah dan kebijakan umum APBD serta perubahan strategi dan prioritas APBD ditetapkan oleh kepala daerah sebagai pedoman perangkat daerah dalam menyusun usulan perubahan program, kegiatan, dan anggaran⁷.

3. Adapun dasar perubahan dana APBD yang juga dijadikan acuan diatur dalam Permendagri nomor 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah :

▪ Pasal 155

- 1) Perubahan APBD disebabkan perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf a dapat berupa terjadinya pelampauan atau tidak tercapainya proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang semula ditetapkan dalam KUA.
- 2) Kepala daerah memformulasikan hal-hal yang mengakibatkan terjadinya perubahan APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf a ke dalam rancangan kebijakan umum perubahan APBD serta PPAS perubahan APBD.

- 3) Dalam rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disajikan secara lengkap penjelasan mengenai:
 - perbedaan asumsi dengan KUA yang ditetapkan sebelumnya;
 - program dan kegiatan yang dapat diusulkan untuk ditampung dalam perubahan APBD dengan mempertimbangkan sisa waktu pelaksanaan APBD tahun anggaran berjalan;
 - capaian target kinerja program dan kegiatan yang harus dikurangi dalam perubahan APBD apabila asumsi KUA tidak tercapai; dan
 - capaian target kinerja program dan kegiatan yang harus ditingkatkan dalam perubahan APBD apabila melampaui asumsi KUA.
- 4) Rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada DPRD paling lambat minggu pertama bulan Agustus dalam tahun anggaran berjalan.
- 5) Rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (4), setelah dibahas selanjutnya disepakati menjadi kebijakan umum perubahan APBD serta PPA perubahan APBD paling lambat minggu kedua bulan Agustus tahun anggaran berjalan.
- 6) Dalam hal persetujuan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD diperkirakan pada akhir bulan September tahun anggaran berjalan, agar dihindari adanya penganggaran kegiatan pembangunan fisik di dalam rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD.
- 7) Format rancangan kebijakan umum perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tercantum

⁷Ibid, Hl.94

dalam Lampiran C.I peraturan menteri ini.

- 8) Format rancangan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tercantum dalam Lampiran C.II peraturan menteri ini.
 - Pasal 156
 - 1) Kebijakan umum perubahan APBD serta PPA perubahan APBD yang telah disepakati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 155 ayat (5), masing-masing dituangkan ke dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD.
 - 2) Format nota kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran C.III peraturan menteri ini.
 - Pasal 157
 - 1) Berdasarkan nota kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 156 ayat (1), TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD yang memuat program dan kegiatan baru dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah untuk dianggarkan dalam perubahan APBD sebagai acuan bagi kepala SKPD.
 - 2) Rancangan surat edaran kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
 - a. PPA perubahan APBD yang dialokasikan untuk program baru dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah pada setiap SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan;
 - b. sinkronisasi program dan kegiatan SKPD dengan program nasional dan antar program SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan;
 - c. batas waktu penyampaian RKA-SKPD dan/atau DPA-SKPD yang telah diubah kepada PPKD;
- d. hal-hal lainnya yang perlu mendapatkan perhatian dari SKPD terkait dengan prinsip-prinsip peningkatan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas penyusunan anggaran dalam rangka pencapaian prestasi kerja; dan
- e. dokumen sebagai lampiran meliputi kebijakan umum perubahan APBD, PPA perubahan APBD, kode rekening APBD, format RKA-SKPD dan/atau DPPASKPD, standar analisa belanja dan standar harga.
 - 1) Pedoman penyusunan RKA-SKPD dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diterbitkan oleh kepala daerah paling lambat minggu ketiga bulan Agustus tahun anggaran berjalan.
 - Pasal 158
Tata cara penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) berlaku ketentuan dalam Pasal 90, Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, dan Pasal 99.
 - Pasal 159
 - 1) Perubahan DPA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dapat berupa peningkatan atau pengurangan capaian target kinerja program dan kegiatan dari yang telah ditetapkan semula.
 - 2) Peningkatan atau pengurangan capaian target kinerja program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diformulasikan dalam format dokumen pelaksanaan perubahan anggaran SKPD (DPPA-SKPD).
 - 3) Dalam format DPPA-SKPD dijelaskan capaian target kinerja, kelompok, jenis, obyek, dan rincian obyek pendapatan, belanja serta pembiayaan baik sebelum dilakukan perubahan maupun setelah perubahan.

- 4) Format DPPA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran C.IV peraturan menteri ini.

Bagian Ketiga

Pergeseran Anggaran

▪ Pasal 160

- 1) Pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf b serta pergeseran antar obyek belanja dalam jenis belanja dan antar rincian obyek belanja diformulasikan dalam DPPA-SKPD.
- 2) Pergeseran antar rincian obyek belanja dalam obyek belanja berkenaan dapat dilakukan atas persetujuan PPKD.
- 3) Pergeseran antar obyek belanja dalam jenis belanja berkenaan dilakukan atas persetujuan sekretaris daerah.
- 4) Pergeseran anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dilakukan dengan cara eraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagai dasar pelaksanaan, untuk selanjutnya dianggarkan dalam rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD.
- 5) Pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja dapat dilakukan dengan cara merubah peraturan daerah tentang APBD.
- 6) Anggaran yang mengalami perubahan baik berupa penambahan dan/atau pengurangan akibat pergeseran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dijelaskan dalam kolom keterangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran perubahan APBD.
- 7) Tata cara pergeseran sebagaimana dimaksud ayat (2) dan ayat (3) diatur dalam peraturan kepala daerah.

Salah satu keadaan mendesak yang terjadi saat ini yaitu mewabahnya COVID-19, mewabahnya virus ini mengakibatkan begitu banyak pengalihan termasuk pada penetapan anggaran baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Dimana terjadi penyesuaian anggaran yang dilakukan masa

COVID-19 ini merupakan salah satu langkah yang diambil pemerintah dalam menghadapi pandemic COVID-19, yang mulai melanda Indonesia sejak triwulan pertama 2020. Adapun pengalihan anggaran yang terjadi di daerah dilakukan pada APBD, pengalihan anggaran yang dilakukan dengan mengacu pada Inpres nomor 4 tahun 2020 tentang Refocusing kegiatan, Relokasi anggaran, serta Pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan *corona virus disease* 2019 (COVID-19) yang dikeluarkan pada tanggal 20 Maret 2020

Beberapa peraturan dan petunjuk teknis telah dikeluarkan pemerintah untuk mengatur pengelolaan keuangan daerah terkait dengan Pandemi COVID-19 di tahun 2020 ini :

1. Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan nomor 119/2813/SJ" nomor 177/KMK.07/2020 tentang percepatan penyesuaian AAnggaran 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, yang menjadi landasan terkait pelunya dilakukan perubahan atas APBD dalam tahun 2020 berjalan.
 - Pada diktum keenam SKB Mendagri dan Menkeu 2020 tersebut menegaskan bahwa: Penyesuaian target pendapatan daerah dan rasionalisasi belanja daerah dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan perubahan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2020 dengan pemberitahuan kepada Pimpinan DPRD, untuk selanjutnya dituangkan dalam Peraturan 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.
 - Diktum duabelas SKB Mendagri dan Menkeu 2020 tersebut lebih jauh menyatakan bahwa "Dalam rangka memastikan pelaksanaan penyesuaian APBD tahun anggaran 2020, Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dan kabupaten/kota agar melakukan pengawasan terhadap proses penyesuaian APBD tahun anggaran 2020 di masing-masing Daerah.”

2. Mendagri Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran dan Percepatan Penanganan Covid-19 di lingkungan Pemerintah Daerah, tanggal 2 April 2020. Instruksi Mendagri ini menyatakan bahwa substansi perubahan peraturan kepala daerah mencakup 3 (tiga) hal, yakni:

- Penanganan kesehatan dan hal-hal lain terkait kesehatan;
- Penanganan dampak ekonomi terutama menjaga agar dunia usaha daerah masing-masing tetap hidup; dan
- Penyediaan jaring pengaman sosial (*social safety net*⁸).

Adapun regulasi perubahan dana APBD untuk penanganan COVID-19 dilakukan dengan:

- Fokus pada kebutuhan pendidikan, produktivitas kerja, dan ibadah
- Pemerintah daerah dengan kewenangan yang diberi pemerintah pusat untuk mengurus urusan pendidikan, menjaga aktivitas ekonomi, dan perubahan kebijakan anggaran, sehingga dampak negatif dari COVID-19 dapat di minimalisir.
- Menteri dalam negeri memberikan pedoman teknis untuk pengelolaan keuangan dalam penanganan COVID-19

Berdasarkan Mendagri nomor 1 tahun 2020 yang ditujukan kepada gubernur, bupati, walikota, dengan 7 (tujuh) poin, yakni :

- a. Melakukan *refocusing* dan/atau perubahan alokasi anggaran untuk meningkatkan kapasitas pelayanan kesehatan, penanganan dampak ekonomi, dan penyediaan jarring pengaman sosial (*social safety net*).
- b. Melakukan koordinasi dengan Forum Komunikasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) terkait hal-hal yang berhubungan dengan mobilitas masyarakat.
- c. Memastikan dan mengawasi kecukupan sembako di wilayah masing-masing dan

tetap berjalannya operasi industri dan pabrik dengan memperhatikan protokol kesehatan (jaga jarak, tersedia *hand sanitizer* dan lain-lain).

- d. Instruksi Mendagri ini harus dilaksanakan paling lambat 7 (tujuh) hari sejak dikeluarkan.
- e. Apabila Pemda tidak melaksanakan Instruksi Mendagri ini maka dilakukan rasionalisasi atau pemotongan dana transfer ke Pemda bersangkutan.
- f. Aparat pengawas intern pemerintah (APIP) secara berjenjang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Instruksi Mendagri ini.
- g. Instruksi Mendagri ini mulai berlaku pada tanggal dikeluarkan (2 April 2020).

Instruksi Mendagri Nomor 1 Tahun 2020 ini memberikan penjelasan rinci tentang tata cara percepatan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran Pemda untuk 3 (tiga) hal, yakni penanganan kesehatan, penanganan dampak ekonomi, dan penyediaan *social safety net*.

Aktivitas untuk penanganan kesehatan meliputi:

- a. Penggunaan dana Belanja Tidak Terduga (BTT) yang telah ada dalam APBD. Prioritas penggunaan BTT ini adalah untuk penyediaan sarana dan prasarana kesehatan berupa barang pelindung warga dan komunitas, dan alat pelindung petugas medis, serta penyediaan sarana prasarana kesehatan lainnya;
- b. Penyediaan sarana fasilitas kesehatan;
- c. Merekrut tenaga kesehatan/medis baru dan memberi pelatihan singkat;
- d. Memberi insentif bagi tenaga kesehatan/medis, investigator, relawan, dan tenaga lainnya menggunakan standar harga satuan di daerah;
- e. Penyemprotan desinfektan;
- f. Penyewaan rumah singgah untuk isolasi PDP;
- g. Pemeriksaan laboratorium bagi masyarakat;
- h. Pengadaan alat evakuasi korban positif Covid-19;
- i. Penanganan jenazah korban Covid-19; dan
- j. Penanganan kesehatan lainnya.

Dalam hal penanganan dampak ekonomi oleh Pemda dengan menggunakan BTT mencakup antara lain:

⁸ Safety net yakni kerangka kerja anti-temper dari *google* yang merupakan bagian dari *google play service* dan telah ditanamkan pada sistem operasi ponsel untuk pemindaian perangkat dan aplikasi dari adanya *malware*.

- a. Pengadaan bahan pangan dan kebutuhan pokok;
- b. Pemberian insentif berupa pengurangan/pembebasan pajak daerah; pelonggaran kewajiban perpajakan daerah, dan perpanjangan waktu pemenuhan kewajiban dana bergulir;
- c. Pemberian stimulus berupa penguatan modal usaha pada UMKM, dan penanganan dampak ekonomi lainnya.

Sedangkan untuk aktivitas penyediaan *social safety net* dilakukan dengan cara pemberian hibah/bantuan sosial dalam bentuk uang dan/atau barang secara memadai, antara lain kepada:

- a. Individu/masyarakat terdampak atau memiliki risiko sosial seperti keluarga
- b. miskin, pekerja harian, dan individu lainnya;
- c. Fasilitas kesehatan milik masyarakat/swasta yang ikut serta melakukan penanganan pandemik Covid-19; dan
- d. Instansi vertikal yang terlibat penanganan Covid-19.

Apabila anggaran BTT yang ada tidak mencukupi, Pemda melakukan penjadwalan ulang terhadap kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya, perubahan alokasi anggaran dan pemanfaatan uang kas yang tersedia. Perubahan alokasi anggaran dilakukan terhadap beberapa kegiatan, seperti:

- a. Kegiatan yang didanai dari dana transfer Pempus dan dana transfer antar daerah;
- b. Belanja modal yang kurang prioritas;
- c. Kegiatan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat di kelurahan;
- d. Hasil rasionalisasi belanja daerah untuk perjalanan dinas, kegiatan rapat, Pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, sosialisasi, *workshop*, lokakarya, seminar atau kegiatan sejenis lainnya;
- e. Pengeluaran pembiayaan tahun berjalan; dan/atau
- f. Pemanfaatan dana yang berasal dari penerimaan daerah tahun 2020⁹.

⁹Di Akses dari : <https://covid19.go.id/p/berita/pemda-diminta-alirkan-dana-tak-terduga-apbd-untuk-tangani-covid-19> Pada tanggal 9 November 2020

B. Dasar Hukum Perubahan Dana Apbd Dalam Hal Terjadi Pandemi Covid-19

Dalam *lus Constitutum* (Hukum yang sekarang ada atau yang sedang berlaku)¹⁰ Indonesia hubungan antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana tercantum dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945¹¹, yang menggambarkan adanya kesinambungan hubungan dari wewenang yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Hubungan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah termasuk juga sampai pada pengelolaan keuangan antara pusat dan daerah. Salah satunya, Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan perda¹².

Presiden Indonesia dalam menetapkan pengalihan dana APBD untuk COVID-19, menetapkan sejumlah landasan hukum baru baik untuk keabsahan tindakan pengalihan dana APBD maupun mekanisme pengalihan dana APBD, sebagai berikut:

1. Instruksi Presiden nomor 4 tahun 2020 tentang Recofusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan BARang dan Jasa dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019(COVID-19).
 - Mengutamakan penggunaan alokasi anggaran yang telah ada untuk kegiatan-kegiatan yang mempercepat penanganan *corona virus disease 2019* (COVID-19) (*Refocusing* kegiatan, dan realokasi anggaran) dengan mengacu pada Protokol penanganan *corona virus disease 2019* (COVID-19) di Kementrian/ Lembaga/ Pemerintah Daerah dan rencana operasional percepatan penanganan *corona visua disease 2019* (COVID-19) yang ditetapkan oleh Gugus tugas

¹⁰ Prof.Dr.Telly Sumbu,S.H.,M.H, 2016 "Pengantar Hukum Indonesia", PT.Raja Grafindo Persada,Jakarta,Hlm.7

¹¹ UUD NRI 1945 Pasal 18A ayat (1) : "hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi,kabupaten,dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah."

¹² Pasal 1 angka 32 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

- percepatan penanganan *corona visua disease 2019* (COVID-19).
- Mempercepat pelaksanaan barang dan jasa untuk mendukung percepatan penanganan *corona visua disease 2019* (COVID-19) dengan mempermudah dan memperluas akses sesuai dengan Undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah nomor 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, dan Peraturan Presiden nomor 1 tahun 2018 tentang Penanggulangan Bencana dalam Keadaan Tertentu.
 - Melakukan pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan *corona visua disease 2019* (COVID-19) dengan melihat Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
 - Melakukan pengadaan barang dan jasa ala kesehatan dan alat kedokteran untuk penanganan *corona visua disease 2019* (COVID-19) dengan memperhatikan barang dan jasa sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan.
2. Keputusan Bersama Menteri dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/Sj ; 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 Perekonomian Nasional.
- Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan meminta Kepala Daerah untuk 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; dan
 - 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, serta 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.
 - Selisih anggaran hasil penyesuaian pendapatan daerah sebagaimana dimaksud dalam Diktum Pertama dengan penyesuaian sebagaimana dimaksud dalam Diktum Kedua, digunakan untuk mendanai :
 - 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 social 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 daerah tetap hidup, antara lain melalui pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah, serta koperasi dalam rangka memulihkan dan menstimulasi kegiatan perekonomian di daerah.
 - Penyesuaian target pendapatan daerah dan rasionalisasi belanja daerah dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan perubahan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD tahun anggaran 2020 dengan pemberitahuan kepada pimpinan DPRD, untuk selanjutnya dituangkan dalam peraturan 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.
- Pemerintah Daerah melakukan penyesuaian dan menyampaikan laporan hasil penyesuaian APBD tersebut kepada Menteri Keuangan c.q Direktur Jendral Perimbangan Keuangan dan Menteri Dalam Negeri c.q Direktur Jendral Bina Keuangan Daerah.
3. Perpu Nomor 1 tahun 2020 tentang Kebijakan keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.
- Pasal 3
- (1) Dalam rangka pelaksanaan kebijakan di bidang keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 ayat (4), Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi, dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
 - (2) Ketentuan mengenai penguatan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi, dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.
4. Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana :
- Pasal 60
- (1) Dana penanggulangan bencana menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah
 - (2) Pemerintah dan pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyediaan dana yang bersumber dari masyarakat.
- Pasal 61
- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana secara memadai sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf e, huruf f dan pasal 8 huruf d.
- (2) Penggunaan anggaran penanggulangan bencana yang memadai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, badan nasional penanggulangan bencana dan badan penanggulangan bencana daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
6. Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Tertentu dalam Keadaan Tertentu.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Adapun regulasi perubahan dana APBD untuk penanganan COVID-19 dilakukan dengan:
 - Fokus pada kebutuhan pendidikan, produktivitas kerja, dan ibadah
 - Pemerintah daerah dengan kewenangan yang diberi pemerintah pusat untuk mengurus urusan pendidikan, menjaga aktivitas ekonomi, dan perubahan kebijakan anggaran, sehingga dampak negatif dari COVID-19 dapat di minimalisir.
 - Menteri dalam negeri memberikan pedoman teknis untuk pengelolaan keuangan dalam penanganan COVID-19 (Mendagri Nomor 1 tahun 2020)
2. Adapun dasar hukum pengalihan dana APBD untuk penanganan COVID-19 :
 - 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 ; 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 Perekonomian Nasional.

- Perpu Nomor 1 tahun 2020 tentang Kebijakan keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.
- Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Tertentu dalam Keadaan Tertentu.

B. Saran

1. Perlu dilakukan penyesuaian anggaran terhadap APBD terlebih untuk dana penanganan akan BTT dan dana cadangan. Dalam mekanisme perubahan untuk penanganan COVID-19 sekiranya APBD yang mengalami perubahan dibahas dan disusun kembali dengan memperhatikan keperluan yang sifatnya sangat *urgent* dan perlu untuk di tanggulangi oleh daerah, serta tata cara dalam perubahan APBD untuk penanganan COVID-19 kiranya perlu untuk disesuaikan dengan regulasi perubahan APBD sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 serta Permendagri nomor 13 tahun 2006 sehingga apabila terjadi ketidak sesuaian dalam perubahannya, pemerintah daerah dalam evaluasi penggunaan APBD dapat memberikan penjelasan sesuai regulasi yang ada dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 dan Permendagri nomor 13 tahun 2006.
2. Perlu adanya tambahan aturan terkait dengan pertanggung jawaban terhadap perubahan dana APBD yang dilakukan oleh daerah, agar *controlling* pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah jalan dengan baik. Serta perlunya peningkatan

penyebarluasan akses kepada masyarakat agar setiap kebijakan pemerintah memiliki sifat yang transparan guna menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- H Juniarso Ridwan, dan Achmad Sudin Sudjarat, 2017, Nuansa Cendekia, Jakarta *"Administrasi pemerintah dalam kebijakan layanan publik"*,
- H.Siswanto,2018 *"Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia"*. Jakarta Sinar Grafika,
- Hendra Karianga,2015, Prenada media group, Jakarta *"Politik hukum dalam pengelolaan keuangan daerah"* ,
- S.H.Sarundajang, 2003 *"Birokrasi dalam otonomi daerah : upaya mengatasi kegagalan"*, Pustaka Sinar Harapan,
- H.A.W.Widjaja,2019 *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom"*, PT. Rajarafindo Persada, Depok.
- Bintoro Tjokroamidjojo,M.A, 1996, Toko Gunung Agung Jakarta *"Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia"*,
- Telly Sumbu,S.H.,M.H, 2016, *"Pengantar Hukum Indonesia"*, PT.Raja Grafindo Persada,Jakarta

JURNAL/KARYA ILMIAH

ejournal.undip.ac.id, *"check and balances"* Jurnal Hukum, tahun 2018, Hlm.4

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2020
- Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 2019
- Peraturan Menteri Nomor 13 tahun 2006