

TESIS

REFOCUSING STRATEGI PENGANGGARAN PENANGANAN COVID-19 (STUDI KASUS PADA BEPELITBANG KABUPATEN KEPULAUAN ARU)

*Refocusing the Budgeting Strategy for Handling Covid-19
(Case Study on BAPELITBANG Aru Islands)*

TRY DACHLAN NUR DABAMONA
A042191001



Kepada

**PROGRAM MAGISTER KEUANGAN DAERAH
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

REFOCUSING STRATEGI PENGANGGARAN PENANGANAN COVID-19 (STUDI KASUS PADA BEPELITBANG KABUPATEN KEPULAUAN ARU)

Refocusing the Budgeting Strategy for Handling Covid-19 (Case Study on BAPELITBANG Aru Islands)

sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister

disusun dan diajukan oleh

TRY DACHLAN NUR DABAMONA
A042191001



Kepada

**PROGRAM MAGISTER KEUANGAN DAERAH
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

REFOCUSING STRATEGI PENGANGGARAN PENANGANAN COVID-19 (STUDI KASUS PADA BEPELITBANG KABUPATEN KEPULAUAN ARU)

disusun dan diajukan oleh :

TRY DACHLAN NUR DABAMONA

A042191001

telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Keuangan Daerah
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin

pada tanggal **11 Juni 2021**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,



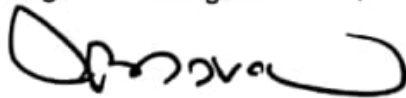
Dr. Madris, DPS, SE., M.Si
Nip. 19601231 198811 1 002

Pembimbing Pendamping,



Andi Aswan, SE., M.BA., Ph.D
Nip. 19770510 200604 1 003

Ketua Program Studi
Magister Keuangan Daerah,



Dr. Mursalim Nohong, SE., M.Si
Nip. 19710619 200003 1 001

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si
Nip. 19640205 198810 1 001

TESIS

REFOCUSING STRATEGI PENGANGGARAN PENANGANAN COVID-19 (STUDI KASUS PADA BEPELITBANG KABUPATEN KEPULAUAN ARU)

Refocusing Budgeting Strategy for Handling Covid-19 (Case Study on BAPELITBANG Aru Islands)

disusun dan diajukan oleh :

TRY DACHLAN NUR DABAMONA

A042191001

telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Makassar, 17 Mei 2021

Komisi Penasehat

Ketua

Anggota



Dr. Madris, DPS, SE., M.Si
Nip. 19601231 198811 1 002



Andi Aswan, SE, M.BA., Ph.D
Nip. 19770510 200604 1 003

Ketua Program Studi Magister Keuangan Daerah
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin



Dr. Mursalim Nohong, SE., M.Si
Nip. 19710619 200003 1 001

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Try Dachlan Nur Dabamona
Nim : A042191001
Program Studi : Magister Keuangan Daerah
Jenjang : Strata Dua (S-2)

Menyatakan dengan sebenar-sebenarnya bahwa tesis yang berjudul :

"REFOCUSSING STRATEGI PENGANGGARAN PENANGANAN COVID-19 (STUDI PADA BEPELITBANG KABUPATEN KEPULAUAN ARU"

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya didalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan/ditulis/diterbitkan sebelumnya, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan sumber kutipan dan pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata didalam naskah tesis ini terdapat dibuktikan unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU Nomor 2 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makasar, 14 Juni 2021

Yang membuat pernyataan

A handwritten signature in black ink is written over a yellow 5000 Rupiah stamp. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text '5000', 'REPUBLIK INDONESIA', and 'METERAI PEMBEL'. The signature is a cursive script that extends to the right.

TRY DACHLAN NUR DABAMONA

PRAKATA

Puji syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkat dan hidayah-Nya maka tesis ini dapat terselesaikan. Tesis ini merupakan tugas akhir yang disusun untuk memenuhi syarat mencapai gelar derajat Strata Dua (S-2) pada Pasca Sarjana Keuangan Daerah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin Makassar.

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada orang tua tercinta Ayahanda H. Abdy Dabamona dan Ibunda Ny. Agustina Bunga, saudara-saudari terkasih, istri dan 2 putri tersayang peneliti yang telah memberikan doa dan motivasi selama proses awal kuliah sampai akhir.

Pada kesempatan ini pula peneliti ucapkan terima kasih kepada bapak Tim komisi penasehat Dr. Madris, DPS, SE., M.Si dan bapak Andi Aswan SE., M.BA., Ph.D atas bimbingannya kepada peneliti. Disamping itu juga ucapan terima kasih dihaturkan peneliti kepada tim penguji diantaranya bapak Dr. Asri Usman, SE., Ak., M.Si., CA, bapak Dr. Sabir, SE., M.Si dan bapak Dr. Mursalim Nohong, SE., M.Si, sebagai Ketua Program Studi MKD yang telah memberikan saran-saran untuk menyempurnakan tesis ini.

Terima kasih kepada PEMDA Aru yang telah memberikan dukungan selama penelitian, adik Marco yang telah membantu kepengurusan di Pemda Aru, dukungan teman-teman MKD angkatan 20191 kelas makassar, keluarga besar Al Bathinu, semua individu yang atas izin Allah telah terlibat melancarkan urusan penyelesaian tesis ini. semoga Allah membalas budi baik kalian semua Aamiin Allahuma Aamiin.

Akhir kata, tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, kritik dan saran yang sifatnya membangun akan sangat dibutuhkan untuk menyempurnakan

Makassar, Juni 2021

Peneliti

ABSTRAK

TRY DACHLAN NUR DABAMONA *Refocusing Strategi Penganggaran Penanganan Covid-19 (Studi Kasus pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru)*. (dibimbing oleh Madris dan Andi Aswan).

Penelitian ini bertujuan menganalisis proses *refocusing budgeting*, sasaran *refocusing budgeting* dan strategi *refocusing budgeting* yang diterapkan oleh OPD Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru sebagai akibat dari kebijakan rasionalisasi belanja anggaran untuk dialihkan dalam upaya penanganan Covid-19.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang datanya diambil menggunakan teknik observasi, mengamati dokumen dan wawancara terhadap informan yang memiliki hubungan dengan kebijakan anggaran pada situs penelitian OPD Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru, setelah itu data yang dikumpulkan akan diolah menggunakan *software NVivo-12*.

Hasil penelitian menemukan bahwa, setelah kebijakan *refocusing budgeting* diterapkan oleh OPD Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru terjadi perubahan perilaku penurunan target capaian kinerja pegawai dan organisasi.

Kata kunci: Refocusing, Penganggaran, Strategi, Bapelitbang, Perilaku, Kinerja



ABSTRACT

TRY DACHLAN NUR DABAMONA. *Refocussing Budgeting Strategy for Handling Covid-19: A Case Study on Bapelitbang of the Regency of Aru Islands (supervised by Madris and Andi Aswan)*

The aim of this research is to analyse the process of refocussing budgeting, the target of refocussing budgeting, and the strategy of refocussing budgeting implemented by OPD Bapelitbang of the regency of Aru Islands as a result of budgeting rationalization policy that is switched to handle pandemic Covid-19.

This study used qualitative method in which the data were obtained through interview to related informants that ran the budgeting policy, observation, and literature study techniques. The data were processed and analyzed by using software NVivo-12.

The results of the research indicate that after implementing the policy of refocussing budgeting by OPD Bapelitbang of the Regency of Aru Islands, the achievement targets of employees' performance decrease.

Keywords: refocusing, budgeting behaviour, performance



Am 25/5

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL.....	v
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	1
Latar Belakang	1
Fokus Penelitian / Rumusan Masalah	11
Tujuan Penelitian	12
Kegunaan Penelitian	12
Sistematika Penulisan	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
2.1. Tinjauan Teori dan Konsep.	16
2.1.1. Teori Perubahan Perilaku Robbins	17
2.1.2. Teori Efektivitas Pengelolaan Anggaran	19
1). Perencanaan dan penganggaran	21
2.2. Tinjauan Empiris	31
BAB III KERANGKA PEMIKIRAN	33
Kerangka Pemikiran	33
BAB IV METODE. PENELITIAN	36
4.1. Rancangan Penelitian.	36
4.2. Kehadiran Peneliti	40
4.3. Situs dan Waktu Penelitian.	40
4.4. Sumber Data.	41
4.5. Teknik Pengumpulan Data.	43
4.6. Teknik Analisis Data	45
4.7. Pengecekan Validitas Data/Kesimpulan	47
4.8. Tahap-tahap Penelitian.	48
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
Pengantar	50
Temuan Hasil Penelitian	53
5.2.1. Berdasarkan Hasil Observasi	53
5.2.2. Temuan Koding NVivo 12	67

Ringkasan	185
BAB VI PENUTUP	188
Kesimpulan	188
Keterbatasan Peneliti	191
Rekomendasi	192
DAFTAR PUSTAKA.	195
LAMPIRAN	204

DAFTAR TABEL

	halaman
Tabel 5.1 APBD Bapelitbang TA 2020.	63
Tabel 5.2 Informan Case.	69
Tabel 5.3 Koding notes transkrip wawancara	73

DAFTAR GAMBAR

	halaman
Gambar 2.1 Alur Perencanaan dan Penganggaran	23
Gambar 3.1 Kerangka Berpikir.	35
Gambar 5.1 Diagram Perda APBD Sebelum Perubahan	73
Gambar 5.2 Diagram Fenomena Covid-19	78, 150
Gambar 5.3 Diagram Perubahan Perilaku Sistem	81, 155
Gambar 5.4 Diagram Hubungan UU Refocusing dan RPJMD..	83, 147
Gambar 5.5 Diagram Tujuan Refocusing Budgeting	85, 161
Gambar 5.6 Diagram Sasaran Refocusing Budgeting	87, 172
Gambar 5.7 Diagram Dampak Positif Kebijakan Refocusing ...	91, 176
Gambar 5.8 Diagram Skala Non Prioritas	93
Gambar 5.9 Diagram Pemotongan Anggaran	96
Gambar 5.10 Diagram Belanja Barang dan Jasa	98
Gambar 5.11 Diagram Kajian Non Prioritas	100
Gambar 5.12 Diagram Solusi Kajian Non Prioritas	102
Gambar 5.13 Diagram Rapat Koordinasi Keluar Daerah	105
Gambar 5.14 Diagram Solusi Rapat Koordinasi	107
Gambar 5.15 Diagram Makan Minum Kegiatan	109
Gambar 5.16 Diagram Solusi makan dan minum kegiatan	111
Gambar 5.17 Diagram Belanja Modal	113
Gambar 5.18 Diagram DAK Infrastruktur	115
Gambar 5.19 Diagram Solusi DAK Infrastruktur	117
Gambar 5.20 Diagram Skala Prioritas	119, 184
Gambar 5.21 Diagram Infrastruktur Air Bersih	121
Gambar 5.22 Diagram Diagram Kajian Skala Prioritas	123
Gambar 5.23 Diagram Evaluasi Dokumen Perencanaan	125

Gambar 5.24	Diagram Kegiatan Rutin Kantor ATK dll	127
Gambar 5.25	Diagram Dampak Negatif (resiko) Efisiensi Anggaran	130, 164
Gambar 5.26	Diagram Dampak Negatif (resiko) Efektifitas Anggaran	132
Gambar 5.27	Diagram Target Capaian Program Kegiatan Tidak Terpenuhi	134
Gambar 5.28	Diagram Efisiensi Waktu Terbuang (Nganggur/Santai).	136
Gambar 5.29	Diagram Efisiensi Waktu Terbuang Untuk Revisi APBD	138
Gambar 5.30	Diagram Pembagian Kerja Tidak Seimbang	140
Gambar 5.31	Diagram Perubahan perilaku anggaran	144, 158
Gambar 5.32	Matriks Notes and Case nvivo 12	145

LAMPIRAN

	halaman
Lampiran 1 Struktur Organisasi Bapelitbang	204
Lampiran 2 Dokumentasi Informan Sekretaris Bapelitbang.....	205
Lampiran 3 Dokumentasi Informan Kabid Sosial	210
Lampiran 4 Dokumentasi Informan Kabid Ekonomi	216
Lampiran 5 Dokumentasi Informan Kabid Litbang	218
Lampiran 6 Dokumentasi Informan Kabid Fispra	221
Lampiran 7 Dokumentasi Informan Kepala Bapelitbang ...	226
Lampiran 8 Dokumentasi Informan Sekda Kabupaten Kepulauan Aru	231
Lampiran 9 Dokumentasi Informan Bupati Kepulauan Aru..	239
Lampiran 10 Dokumentasi Informan Ketua DPRD Kabupaten Kepulauan Aru	241
Lampiran 11 Hasil Koding Nvivo-12	244
Lampiran 12 Perda Kab. Kep. Aru No 5 tahun 2019	267
Lampiran 13 Perda Kab. Kep. Aru No 8 tahun 2020	278
Lampiran 14 Surat keterangan telah meneliti	291

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Covid 19 telah berdampak pada seluruh negara termasuk Indonesia. Terjadinya penutupan perusahaan-perusahaan besar, kredit macet, menurunnya pendapatan negara dari sektor pajak, terhentinya jalur transportasi antar daerah, peningkatan belanja kesehatan, ditundanya beberapa program prioritas pembangunan nasional dan lain-lainnya adalah barometer sebagai akibat terganggunya ekonomi negara yang disebabkan covid-19.

Dampaknya bukan saja mengancam keselamatan penduduk akan tetapi juga perekonomian Indonesia, Menteri Keuangan Sri Mulyani (2020) menyatakan bahwa :

- (a) "... masuknya virus covid-19 di Indonesia mengakibatkan turunnya penerimaan negara sebesar 2,3% bahkan pada kondisi terburuk penerimaan negara bisa berada pada posisi -0,4%, penyebabnya adalah terjadinya defisit negara sebesar 5,07% dari Produk Domestik Bruto (PDB)", 17 April 2020. *CNBCNews*" (*online*).
- (b) Selanjutnya Mulyani (2020) dalam CNBC News mengatakan juga "... Pemerintah Indonesia memilih mengalokasikan tambahan belanja

negara sebesar Rp. 405,1 triliun untuk belanja kesehatan Rp. 75 triliun, perluasan social safety Rp. 110 triliun, perlindungan industry sebesar Rp. 70 triliun dan 150 triliun untuk pembiayaan penjaminan dan restrukturisasi ekonomi...”, 17 April 2020.*CNBCNews (online)*.

Sebenarnya kondisi pendapatan negara yang menurun sebesar 5,07% adalah jauh dari batas maksimal yang diatur dalam regulasi sebesar 3%, oleh karena itu perlu adanya penyesuaian undang-undang baru tentang keuangan negara yang mengatur batas maksimal dampak covid-19 dan bisa mentolerir kelebihan estimasi 5,07% tersebut. Beberapa peraturan-peraturan yang bisa dijadikan acuan penanganan pandemic covid-19 ini terhadap pengelolaan belanja keuangan dan kesehatan, antara lain :

- a. Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2008 tentang pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana.
- c. Perka LKPP nomor 13 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Dalam Penanganan Keadaan Darurat.

Akan tetapi pemerintah Indonesia juga telah menerbitkan kembali undang-undang baru sebagai penyesuaian terhadap dampak dari pandemic global covid-19 ini merupakan tindakan preventif berlapis, berupa regulasi perlindungan kesehatan dan ekonomi negara, diantaranya adalah :

- a. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia 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. Regulasi ini ditetapkan pada tanggal 31 Maret 2020.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang percepatan penanganan Covid-19 di lingkungan Pemerintah Daerah.
- c. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 19/PMK.07/2020 tentang penyaluran dan penggunaan dana alokasi umum dan dana insentif daerah tahun anggaran 2020 dalam rangka penanggulangan Covid-19.
- d. Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19).

- e. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 23/PMK.03/2020 tentang Insentif Pajak Untuk Wajib Pajak Terdampak Wabah Virus Corona.
- f. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 6/KM.7/2020 tentang penyaluran dana alokasi khusus fisik bidang kesehatan dalam rangka pencegahan dan/atau penanganan Covid-19.
- g. Instruksi Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2020 tentang pencegahan penyebaran dan percepatan penanganan Covid-19 di lingkungan pemerintah daerah.
- h. Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 3 tahun 2020 tentang penjelasan pelaksanaan barang/jasa dalam rangka penanganan Covid-19.
- i. Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 5 tahun 2020 tentang tata cara pelaksanaan pembuktian kualifikasi/klarifikasi dan negosiasi pada pemilihan penyedia dalam masa wabah Covid-19.
- j. Surat Edaran Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP) Nomor SE-6/KD2/2020 tentang tata cara review oleh aparat pengawasan intern pemerintah atas pengadaan barang/jasa dalam rangka percepatan penanganan Covid-19.

- k. Surat Edaran Kementerian Keuangan RI Nomor S-247/MK.07/2020 tentang penghentian proses pengadaan barang/jasa Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik tahun anggaran 2020 (selain bidang kesehatan dan bidang pendidikan).
- l. Surat Edaran Kementerian Dalam Negeri RI Nomor 905/2622/SJ tentang penghentian proses pengadaan barang/jasa Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik tahun anggaran 2020 (selain bidang kesehatan dan bidang pendidikan).
- m. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 43/PMK/2020 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Belanja Atas Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Dalam Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 19. Regulasi ini ditetapkan pada tanggal 24 April 2020 dan di undangkan pada 27 April 2020;
- n. 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 viruses disease 2019 (covid-19), serta pengamanan daya beli masyarakat dan perekonomian nasional.

Dari 3 (tiga) regulasi awal dan tambahan 14 (lima belas) regulasi yang baru dikeluarkan oleh pemerintah pada intinya adalah untuk persiapan ketahanan terhadap dampak pandemic covid 19 yang jika

dilihat dari sisi kesehatan, dan ekonomi hampir semua daerah terkena dampak secara besar-besaran.

Indonesia merupakan Negara yang terdiri dari 34 provinsi, salah satu Provinsi yang terdampak akibat covid-19 ini adalah Provinsi Maluku yang terdapat pada wilayah bagian timur Indonesia. Perwakilan Bank Indonesia (BI) Provinsi Maluku (2020) mengeluarkan pernyataan melalui bahwa "...ekonomi maluku mengalami pertumbuhan yang melambat pada sektor perhubungan, pariwisata, usaha kecil menengah..." 23 Maret 2020. *antara maluku (online)*.

Murad Ismail (2020) ikut menguatkan pendapat dari Bank Indonesia (BI) Perwakilan Maluku dengan mengatakan bahwa "...angka kemiskinan di Maluku melonjak tajam sebesar 40% terhitung dari bulan pebruari, maret dan April karena terdampak covid-19...". 23 April 2020. *CNN Indonesia (online)*.

Hal tersebut disampaikan Murad Ismail (2020) saat menjamu anggota DPD RI Nono Sampono dengan maksud untuk meminta bantuan keuangan untuk mengatasi naiknya angka kemiskinan yang sebelumnya berada pada 17%, berdasarkan data yang diterima oleh gubernur maluku penyumbang naiknya angka kemiskinan ini dari berasal dari para pekerja yang dirumahkan seperti pegawai hotel, swalayan dan pedagang kecil.

Salah satu daerah yang terdampak di Provinsi Maluku adalah Kabupaten Kepulauan Aru, meskipun tidak memiliki kasus terkait covid-19, akan tetapi masyarakat yang berada di Kabupaten Kepulauan Aru juga ikut terdampak secara ekonomi.

Gangguan stabilitas ekonomi di Kabupaten Kepulauan Aru dapat terlihat dari kelangkaan bahan pangan di dalam kota Dobo dan walaupun bahan pangan tersebut tersedia, bahan pangan tersebut dapat dibeli dengan harga yang sangat mahal karena mengalami kenaikan sejumlah 2 hingga 3 kali lipat dari harga normal. Oleh karena itu atas dasar rasa sosial, keprihatinan dan untuk menjaga kemampuan konsumsi masyarakat serta untuk menjaga stabilitas keamanan di Kabupaten Kepulauan Aru, maka TNI-POLRI beserta mitra dari Bank Modern Expres, BNI, BRI melakukan aksi sosial berupa bantuan 1999 paket sembako.

Konsekwensi dari covid-19 bagi daerah adalah, daerah dituntut melakukan kebijakan keuangan daerah untuk kegiatan tertentu (refocusing), perubahan alokasi, selain itu pemerintah daerah diwajibkan juga untuk melakukan penyesuaian beban pajak kepada para pelaku usaha di daerah. Refocussing penggunaan alokasi anggaran tertentu Belanja Tidak Terduga (BTT) yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan Instruksi Menteri dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran dan

Percepatan Penanganan Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Daerah berfokus pada :

1. Penanganan kesehatan dan hal-hal lain terkait kesehatan;
2. Penanganan dampak ekonomi terutama menjaga agar dunia usaha daerah masing-masing tetap hidup dan;
3. Penyediaan jaringan pengaman sosial / *social safety net*;
4. Sosialisasi bahaya covid-19;
5. Mempersiapkan tempat karantina kesehatan;
6. Memastikan dan mengawasi kecukupan sembako;
7. Memastikan dan mengawasi aktifitas industry dan pabrik serta dunia usaha terutama yang menghasilkan kebutuhan pokok dan kesehatan tetap berjalan dengan memperhatikan protocol kesehatan;
8. Dan lain-lain.

Mengenai besaran pergeseran dari dana refofusing APBD Kabupaten Kepulauan Aru terhadap penanganan dampak pandemic covid-19 ini masih tetap mengacu pada regulasi dan dilihat berdasarkan kemampuan fiskal daerah yang menggambarkan kemampuan keuangan daerah.

Akan tetapi yang mesti menjadi perhatian dari pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Aru adalah ketika melakukan refofusing APBD, Pemda Kabupaten Kepulauan Aru mesti bercermin pada pengalaman pengelolaan anggaran di tahun-tahun sebelumnya untuk

memilah dan memilih program/kegiatan prioritas yang harus dijalankan pada masa-masa pandemic covid-19. Refocusing anggaran di Kabupaten Kepulauan Aru sangat diperlukan untuk optimalisasi pengelolaan anggaran keuangan daerah di masa-masa pandemic covid-19, hal ini harus dijalankan berdasarkan acuan regulasi dan kondisi daerah untuk efisiensi dan efektifitas anggaran.

Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru sebagai salah satu dari 62 Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) / Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) merupakan organisasi Badan yang terkena aturan proses refocusing anggaran. Hal ini dapat terlihat dari postur APBD Bapelitbang Kepulan Aru yang mengalami perubahan, dimana sebelum aturan refocusing berlaku tercatat total Belanja Anggaran pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru sebesar Rp. 11.213.498.749,00,- dan sesudah refocusing menjadi sebesar Rp. 7.191.876.794,- atau terjadi penurunan anggaran sebesar Rp. 4.021.622.000,- ini berarti ada beberapa program kegiatan yang tidak jalan atau anggarannya dialihkan dalam rangka membiayai kegiatan penanganan covid-19.

Pengertian refocusing sendiri menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 pada pasal 3 ayat 1 adalah kewenangan untuk melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (refocusing), perubahan alokasi, dan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Berdasarkan sidang Kabinet Paripurna yang dilakukan melalui Video Conference, Jokowi (2020) menyebutkan bahwa tujuan dari Refocusing Anggaran yaitu pemangkasan belanja-belanja yang tidak prioritas, pemotongan rencana belanja yang tidak mendesak: perjalanan dinas, rapat-rapat, belanja-belanja lain yang tidak dirasakan langsung manfaatnya oleh rakyat, lalu fokuskan semua kekuatan kita pada upaya penanganan COVID-19, baik itu di bidang kesehatan maupun penanganan dampak sosial ekonominya.

Beberapa hal diatas adalah gambaran umum permasalahan yang terjadi di Maluku dan khususnya di Kabupaten Kepulauan Aru. Untuk itu melalui penelitian ini, peneliti akan menganalisa fenomena yang terjadi sebelum dan sesudah refocusing anggaran covid dengan mengambil studi kasus pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru.

Alasan pengambilan studi kasus pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru dikarenakan Bapelitbang merupakan sentral dari perencanaan dari semua organisasi perangkat daerah, hal ini sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari Bapelitbang yaitu membantu Bupati dalam melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah termasuk didalamnya bidang perencanaan, penelitian dan pengembangan.

Selain itu juga, alasan pengambilan studi kasus pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru dikarenakan sebagai salah satu Organisasi Perangkat Daerah yang terkena aturan refocusing

anggaran, dan dampak dari refocusing anggaran pada Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru adalah terjadinya penghapusan program kegiatan rapat koordinasi keluar daerah, sedangkan fungsi rapat/koordinasi antara pejabat yang selama ini dilakukan secara tatap muka ke luar daerah akan digantikan melalui media daring (online).

Dari sisi kebijakan anggaran akan terjadi penghematan anggaran yang besar dan anggaran tersebut dapat dialihkan pada Belanja Tidak Terduga penanganan covid-19, tetapi konsekwensi dari dihilangkannya rapat koordinasi secara tatap muka langsung adalah, sebagian pejabat daerah akan mengalami kesulitan dan kesalah pahaman koordinasi dalam penerimaan informasi via media daring (online), sebab rapat via daring (online) merupakan suatu hal yang baru bagi pejabat daerah dan pada umumnya belum terbiasa melakukan pertemuan virtual, selain itu juga permasalahan di daerah yang utama adalah keterbatasan kuota jaringan internet yang menjadi kendala sehingga sering kesulitan melakukan sambungan via online.

1.2. Fokus Penelitian / Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian sebelumnya maka, fokus permasalahan peneliti adalah :

1. Bagaimana proses refocusing budget pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kepulauan Aru (Bapelitbang)?
2. Bagaimana sasaran dari refocusing budget pada program/kegiatan Bapelitbang?
3. Bagaimana strategi yang diterapkan oleh OPD Bapelitbang dalam melakukan optimalisasi program/kegiatan pasca refocusing budget?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian adalah untuk :

1. Menganalisis proses dan hasil refocusing budget pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kepulauan Aru (Bapelitbang).
2. Menganalisis sasaran dari refocusing budget pada program/kegiatan Bapelitbang;
3. Menganalisis strategi optimalisasi refocusing budget yang diterapkan oleh OPD Bapelitbang pada program/kegiatan;

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

- 1) Kegunaan bagi peneliti adalah, penelitian ini berguna sebagai penambah pengetahuan dan memperluas

wawasan terkait regulasi pemerintahan dan keilmuan dibidang Manajemen Keuangan Daerah khususnya di bidang refocusing perencanaan dan penganggaran keuangan daerah di masa pandemic covid-19;

- 2) Bagi Pemerintah Daerah dan Organisasi Perangkat Daerah yang diteliti di Kabupaten Kepulauan Aru, peneliti mengharapkan Hasil penelitian ini dapat memberikan masukan terhadap semua pihak yang berkepentingan, untuk nantinya dapat digunakan sebagai acuan menerapkan strategi perencanaan dan kinerja keuangan daerah yang ideal dalam rangka menghadapi kejadian pandemic covid-19;
- 3) Bagi masyarakat / publik, peneliti ingin memberikan informasi sejauh mana penerapan strategi perencanaan anggaran berbasis kinerja yang di laksanakan oleh OPD Bapelitbang Kabupaten Kepulauan Aru pasca pandemic covid-19;
- 4) Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan referensi sebagai bahan pembanding bagi penelitian-penelitian di masa akan datang jika terjadi fenomena status kejadian luar biasa, khususnya strategi penganggaran dan penanganan yang berkaitan dengan adanya wabah-wabah pandemic skala nasional.

1.4.2 Kegunaan Praktamis

- 1) Bagi peneliti, untuk mengetahui ketahanan keuangan daerah dalam pembiayaan pasca pandemic covid-19. Hal ini dilakukan dengan cara menganalisa proses strategi perencanaan dan penganggaran sejak berlakunya regulasi refocusing anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Hasil analisa dan pengamatan ini nantinya akan ditarik sebuah kesimpulan berdasarkan data serta fakta-fakta yang terjadi.
- 2) Kesimpulan dari penelitian ini nantinya akan disertai oleh rekomendasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Aru guna dapat digunakan sebagai strategic dalam setiap pengambilan keputusan terkait efisiensi perencanaan dan penganggaran.

1.5. Sistematika Penulisan

Berdasarkan Buku Panduan Penulisan Tesis dan Disertasi yang dikeluarkan oleh Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Hasanuddin tahun 2013, menjelaskan bahwa sistematika penulisan proposal yang terdiri dari Bab 1 sampai dengan Bab 4.

Dimana Bab 1 merupakan Bab Pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian,

dan kegunaan penelitian. Semua ini ditulis dan diuraikan secara satu-persatu termasuk didalamnya membahas tentang sistematika penulisan yang membahas garis besar isi dari tiap Bab. Hal ini bertujuan agar pembaca hasil penelitian ini dapat mengetahui secara garis dari isi tesis yang sedang diteliti.

Bab 2 merupakan Bab Tinjauan Pustaka, didalamnya menjelaskan tentang konsep atau fokus dari penelitian, membahas tentang teori-teori yang akan digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian pada tesis ini berdasarkan riset atau penelitian yang telah dilakukan dimasa lalu oleh peneliti yang lainnya.

Bab 3 merupakan Bab Kerangka Pemikiran, adalah bab yang membahas tentang bingkai penelitian, menjelaskan tentang gambaran polarisasi atau hubungan-hubungan dari fenomena yang sedang terjadi dan mempengaruhi keadaan sosial pada masyarakat.

Bab 4 merupakan Bab Metode Penelitian, merupakan Bab terakhir dalam penulisan draft proposal didalamnya berisi tentang pendekatan dan desain penelitian diantaranya memuat : rancangan penelitian, kehadiran peneliti, situs dan waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan validitas temuan dan tahap-tahap penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Teori dan Konsep

Covid-19 merupakan suatu kejadian atau fenomena yang jarang sekali terjadi, dampak yang ditimbulkan bukan saja berpengaruh kepada kesehatan manusia akan tetapi juga sangat berpengaruh terhadap ekonomi dunia, termasuk Indonesia dan Kabupaten Kepulauan Aru terkhususnya yang akan menjadi bagian dari situs penelitian pada tesis ini. Akibat terjadinya pandemic covid-19 menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan baik dari sisi perilaku hidup manusia maupun dari sisi perlakuan anggaran belanja negara dan daerah dalam menangani permasalahan ekonomi.

Jika berbicara mengenai tinjauan teori dan literature terkait fenomena refocusing anggaran sampai saat ini hanya ditemukan 1 (satu) literature penulisan jurnal dari luar negeri yang ditulis oleh Charles C Blankart dan Gerrit B Koester (2009) dari Humboldt University Berlin dalam jurnalnya yang berjudul *Refocusing The Eu Budget – An Institutional View*.

Pada jurnal tersebut membahas tentang kesepakatan organisasi negara-negara uni eropa/masyarakat ekonomi eropa (European Economic Community) tentang refocusing budget belanja terkait perubahan belanja pertanian dan redistributif untuk dilakukan pengurangan dan dialihkan

belanjanya pada belanja barang publik. Terjadi perdebatan antara kebijakan keuangan masyarakat ekonomi eropa terkait refocusing anggaran dan yang paling penting dalam diskusi di antara pembuat kebijakan saat ini adalah dua proposal politik untuk reformasi anggaran: berdasarkan “Laporan Sapir” (diprakarsai oleh Komisi Eropa) dan “Laporan Boege” (diprakarsai oleh Parlemen Eropa).

Organisasi masyarakat ekonomi eropa sendiri sebenarnya terbentuk sejak tahun 1957 melalui perjanjian roma dan dilebur pada tahun 2009 menjadi Uni Eropa dengan tujuan awal adalah memperkenalkan integrasi ekonomi dengan melibatkan 6 (enam) negara diantaranya: Belgia, Perancis, Italia, Luxemburg, Belanda dan Jerman Barat (Wikipedia:2020).

Kesimpulan yang penulis ambil berdasarkan perdebatan dan pendapat dalam jurnal Charles C Blankart dan Gerrit B Koester (2009) bahwa terdapat perubahan kesepakatan-kesepakatan dalam perjanjian pengelolaan anggaran, fenomena perubahan kesepakatan ini berkaitan dengan perubahan perilaku dalam menghadapi perubahan perkembangan ekonomi dan keuangan yang terjadi dikawasan masyarakat uni eropa.

2.2.1. Teori Perubahan Perilaku Robbins

Jika dikaitkan dengan penelitian ini dan dihubungkan dengan teori perubahan perilaku yang dinyatakan oleh Robbins (2006:273) pada dasarnya semua perubahan yang dilakukan adalah untuk peningkatan efektifitas organisasi dengan tujuan mengupayakan perbaikan kemampuan

organisasi dalam menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan serta perilaku organisasi. Perubahan organisasi yang dimaksud oleh Robbins disini adalah pada struktur termasuk didalamnya strategi dan sistem, teknologi, penataan fisik dan sumber daya manusia.

Organizational behavior (perilaku organisasi) menurut Khareul Umam (2010:30) mendefinisikan sebagai bidang studi yang mempelajari dampak perseorangan, kelompok dan struktur pada perilaku dalam organisasi dengan maksud menerapkan pengetahuan demi perbaikan efektivitas organisasi.

Adapun pernyataan Wayan Gede Supartha dan Desak Ketut Sintaasih (2017) dalam buku pengantar perilaku organisasi mengatakan bahwa sumbangan yang penting telah dilakukan oleh para manajer dan ilmu dalam bidang perilaku keorganisasian adalah munculnya suatu konsep yang dikenal dengan nama “pendekatan kontingensi atau pendekatan situasional”.

Kondisi situasional dengan adanya pandemic covid-19 dan berdampak pada ekonomi inilah yang menyebabkan terjadinya refocusing, hal ini menyebabkan terganggunya sistem perencanaan dan keuangan dari rutinitas yang hanya pola 2 (dua) kali penetapan anggaran yaitu APBD murni pada awal tahun anggaran dan APBD Perubahan pada akhir tahun anggaran. Terjadi perubahan perilaku yang dialami oleh pemerintah

Indonesia dari sisi anggaran yaitu terjadi 2 kali penetapan anggaran di awal Tahun anggaran yakni sebelum refocusing dan setelah refocusing.

2.2.2. Teori efektivitas pengelolaan anggaran

Perubahan pola penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang terjadi diawal tahun sebanyak 2 (dua) kali ini, merupakan suatu hal yang baru pernah terjadi di Indonesia, hal ini dilakukan untuk mengalokasikan anggaran-anggaran yang di anggap tidak menyentuh langsung kepada rakyat lalu direfocusing dan digunakan kepada program/kegiatan yang dianggap langsung menyentuh kepada rakyat terkhususnya kegiatan-kegiatan penanganan dampak pandemic covid-19.

Perubahan pola penetapan APBD ini sudah pasti akan berpengaruh terhadap pengelolaan anggaran, apalagi penetapan ini terjadi setelah beberapa post anggaran telah terserap dengan kisaran 10% sampai dengan 20% dan akan berpengaruh terhadap efektivitas anggaran.

Efektivitas sendiri menurut para ahli diantaranya Beni (2016:69) adalah hubungan antara output dan tujuan atau dapat juga dikatakan merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi.

Ravianto (2014:11) mendefinisikan efektivitas sebagai sejauh mana orang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. dalam artian suatu pekerjaan dapat dikatakan efektif jika dapat diselesaikan

dengan baik sesuai dengan perencanaan, tepat waktu, sesuai dengan pembiayaan dan memiliki mutu yang baik.

Sedangkan menurut P. Robbins Stephen (2010:8) mengartikan kata efektivitas sebagai menjalankan aktivitas-aktivitas yang secara langsung membantu organisasi mencapai sasaran. Adapun menurut Edy Sutrisno (2010:125) mendefinisikan efektivitas dalam 7 variabel yang saling mempengaruhi organisasi, antara lain :

- a. Struktur;
- b. Teknologi yaitu perbuatan, pengetahuan, teknis dan peralatan fisik yang digunakan untuk mengubah input menjadi output barang atau jasa;
- c. Lingkungan eksternal;
- d. Lingkungan internal;
- e. Keterkaitan karyawan pada organisasi;
- f. Prestasi karyawan;
- g. Kebijakan manajemen.

Perubahan-perubahan perilaku yang dijelaskan diatas tersebut jika dikaitkan dengan efektivitas pengelolaan keuangan negara dalam hal APBN maupun APBD di masa-masa covid-19 ini dimaksudkan untuk menjaga stabilitas keuangan negara. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2020 pada pasal 1 ayat 3 menerangkan bahwa : untuk melaksanakan Anggaran Pendapatan

dan Belanja Negara (APBN), sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dalam rangka :

- a. Penanganan pandemic corona virus disease 2019 (Covid -19) dan/atau;
- b. Menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan.

Perlu menetapkan kebijakan keuangan negara dan kebijakan sistem stabilitas keuangan.

1) Perencanaan dan penganggaran

Menurut permendagri 21 tahun 2011 menjelaskan bahwa APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui oleh pemerintah daerah dan DPRD, serta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Adapun beberapa pendapat dari ahli mengemukakan pengertian APBD yang sedikit berbeda dari permendagri 21 tahun 2011 tersebut, seperti diungkapkan oleh Abdul Halim (2008:15) mengatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu anggaran daerah yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Adanya rencana kegiatan suatu daerah beserta uraiannya secara rinci;
- b. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya yang sehubungan dengan aktivitas-aktivitas tersebut;

- c. Adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan pada jenis kegiatan dan proyek yang telah dituangkan dalam bentuk angka periode anggaran, yaitu biasanya 1 (satu) tahun.

Sedangkan menurut Mamesah, (dalam Halim dan Kusufi, 2012:38) menjelaskan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemda, dimana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan pihak lain menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.

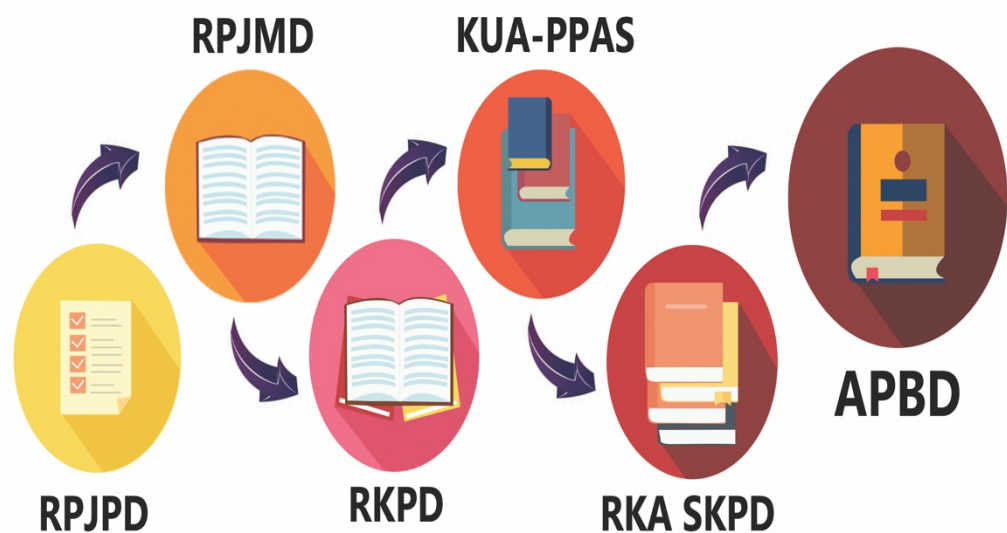
Berdasarkan beberapa pengertian diatas maka dapat di ambil kesimpulan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau disingkat APBD adalah keluaran produk akhir dari proses kumpulan rancangan pendapatan dan belanja program/kegiatan dalam 1 (satu) periode tertentu yang telah disepakati oleh pemerintah dan lembaga legislatif dalam hal ini DPRD dalam bentuk Peraturan Daerah.

Hasil akhir dari terciptanya sebuah dokumen APBD yang nantinya dijadikan sebagai patokan penggunaan belanja daerah dalam menjalankan program/kegiatan pembangunan disuatu daerah sudah tentunya melalui proses tahapan-tahapan yang panjang. Salah satu patokan regulasi yang menjadi dasar perencanaan dan penganggaran adalah Undang-undang

nomor 25 tahun 2004 tentang system perencanaan nasional, yang telah dibuat menjadi sebuah siklus tahunan dalam bentuk gambar di bawah ini :

Gambar 2.1

Alur Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah



Sumber : Kementerian Keuangan 2017

Perencanaan dan penganggaran adalah dikotomi, seperti 2 (dua) mata keping uang yang tidak bisa dipisahkan karena sama-sama saling terikat antara satu dengan yang lainnya. Perencanaan dan penganggaran yang baik akan menciptakan pembangunan secara optimal, efisien dan efektif di suatu daerah tersebut.

Salah satu tolok ukur perencanaan dan pembangunan yang baik adalah, terjadinya sinkronisasi dari rencana program / kegiatan secara *bottom up* dari stake holder tingkat bawah hingga pemerintah daerah dan pusat. Sinkronisasi program/kegiatan ini akan terangkum dalam output berupa dokumen anggaran perda APBD sebagai dasar pendapatan dan pengeluaran belanja pembangunan.

Oleh karena itu ketika saat proses penyusunan dokumen rencana kerja pada satu periode tahun kedepan, perencanaan dan penganggaran membutuhkan kerjasama baik misalnya dari sisi perencanaan harus memperhitungkan kemampuan fiskal keuangan daerah, sedangkan dari sisi penganggaran juga tidak boleh mengintervensi program/kegiatan yang sudah di rencanakan sesuai agenda tahunan.

a. Tahapan siklus perencanaan.

Perencanaan merupakan proses awal dari penganggaran keuangan daerah dalam satu periode tertentu, proses perencanaan harus berasaskan pada UU nomor 24 tahun 2004 tentang sistem pembangunan nasional dan diperbaharui kembali melalui Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian Dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Dimana dijelaskan mengenai tahapan perencanaan pembangunan dimulai dengan cara menghimpun aspirasi secara *bottom up* dengan melibatkan para stake holder atau masyarakat yang akan menjadi penerima manfaat dari program/kegiatan pembangunan di daerah tersebut.

Diawali dengan melakukan Musrenbang tingkat desa dimana masyarakat akan mengajukan usulan-usulan pembangunan yang dirasa sangat penting dan dibutuhkan di desa, hasil dari usulan ini akan dibawa ke musrenbang tingkat Kecamatan dan menjadi usulan ke pada pemerintah Kecamatan. Lalu dari Kecamatan akan dibawa lagi ke Musrenbang SKPD untuk mensinkronkan dengan program daerah dan aspirasi dari DPRD pada tahap ini akan di pilih dan pilah menurut program prioritas daerah Kabupaten disesuaikan dengan visi misi dari Bupati yang memerintah pada saat tersebut.

Setelah selesai pada tahap rapat Forum OPD, selanjutnya hasil akan dibawa pada musrenbang tingkat Kabupaten, setelah ada kesepakatan maka hasil musrenbang Kabupaten, akan di tindak lanjuti ke musrenbang tingkat Provinsi untuk menyesuaikan dengan program-program dari Provinsi, setelah mendapat kesepakatan lagi dari program/kegiatan tingkat Provinsi selanjutnya akan diusulkan lagi ke musrenbangnas dan menjadi suatu dokumen penganggaran di tahun akan datang yang menjadi prioritas nasional.

Jika dirunut jauh ke masa lalu pada dasarnya perencanaan telah berkembang dengan baik lahirnya Sir Patrick Geddes (1854-1932) yang dianggap sebagai bapak perencanaan yang pertamakali menggunakan teori folks, work, place (masyarakat, aktivitas/kerja, tempat) atau dapat diartikan sebagai seorang perencana harus memikirkan bagaimana masyarakat hidup, bekerja dan menghubungkannya dengan tempat tinggalnya (NR.Indriansyah, 2015).

Sedangkan menurut Handoko (2003:23) mengemukakan teori perencanaan menurut fungsinya dapat di jabarkan menjadi 2 (dua), yaitu : (1). Penetapan atau pemilihan tujuan-tujuan organisasi dan, (2). Penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program prosedur, metode, sistem anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Lain halnya dengan siagian (2003 : 90-91) berpendapat bahwa perencanaan yang baik harus memiliki ciri-ciri :

- a. Rencana harus mempermudah tujuan yang telah ditentukan sebelumnya;
- b. Rencana harus dibuat oleh orang-orang yang memahami tujuan organisasi;
- c. Rencana harus dibuat oleh orang-orang yang sungguh-sungguh memahami teknik-teknik perencanaan;
- d. Rencana harus disertai oleh suatu rincian yang teliti;
- e. Perencanaan harus tidak boleh terlepas sama sekali dari pemikiran pelaksanaan;

- f. Rencana harus bersifat sederhana dan jelas;
- g. Rencana harus luas;
- h. Dalam perencanaan terdapat pengambilan resiko, tidak ada seorang manusia yang persis tahu apa yang akan terjadi dimasa depan;
- i. Rencana harus bersifat praktis.

b. Penganggaran Program/Kegiatan

Pada dasarnya banyak sekali definisi dari arti **Anggaran** menurut para ahli, diantaranya menurut (Arif, 2002) mengatakan bahwa “anggaran adalah rencana kegiatan keuangan yang berisi perkiraan belanja yang diusulkan dalam satu periode dan sumber pendapatan yang diusulkan untuk membiayai belanja tersebut”. Menurut Munandar (2011), pengertian anggaran adalah suatu rencana yang disusun dengan sistematis yang meliputi semua aktivitas perusahaan yang dinyatakan dalam unit atau kesatuan moneter yang berlaku untuk jangka waktu tertentu.

Oleh karena itu secara garis besar anggaran merupakan alat manajemen untuk mencapai tujuan. Sehingga dalam proses penyusunan dibutuhkan data dan informasi, baik yang bersifat terkendali maupun yang bersifat tak terkendali untuk dijadikan bahan taksiran. Hal ini disebabkan karena data dan informasi tersebut akan berpengaruh terhadap keakuratan taksiran dalam proses perencanaan anggaran (Julita, 2011),

dalam suatu organisasi, anggaran memegang peran penting dimana anggaran merupakan suatu rencana keuangan yang disusun secara sistematis dalam menunjang terlaksananya program kegiatan suatu organisasi. Seiring dengan adanya tuntutan masyarakat untuk dilakukannya transparansi dan akuntabilitas publik, menuntut setiap organisasi pemerintah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya agar lebih berorientasi pada terciptanya good public dan good governance. (Tamasoleng, 2015).

Perjalanan proses penganggaran di daerah Provinsi/Kabupaten dan Kota, terkhususnya di Kabupaten Kepulauan Aru biasanya diawali pada saat sinkronisasi kegiatan musrenbang tingkat Forum Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan dilanjutkan ke Musrenbang tingkat Kabupaten. Pada saat inilah para pimpinan OPD menerima usulan kegiatan dari masyarakat desa secara berjenjang, OPD akan menampung dan memilah sesuai dengan program/kegiatan berdasarkan skala prioritas. Setelah menetapkan target dan tujuan kegiatan usulan yang dapat di terima dari desa, maka OPD akan menindaklanjuti dengan melakukan pembuatan dokumen Rencana Kerja Anggaran (RKA) - SKPD, penyusunan anggaran ini sudah tentu berdasarkan nilai kewajaran dan kemampuan keuangan daerah yang telah dibagi kepada masing-masing OPD berdasarkan pagu indikatif.

Dokumen RKA-SKPD ini nantinya akan diserahkan kepada pejabat Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), setelah semua usulan

rampung maka akan dibuat lagi dalam suatu dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Penetapan Plafon Anggaran APBD. Selanjutnya dokumen tersebut akan dibawa ke DPRD untuk sama-sama dibahas antara pihak legislative dan eksekutif, setelah terjadi kesepakatan dengan DPRD Kabupaten akan di proses untuk disahkan dan dibuat dalam Perda APBD.

c. Penganggaran Berbasis Kinerja (*performance-based budgeting*).

Menurut Edwards, et.al (1959), kata anggaran merupakan terjemahan dari kata budget dalam bahasa Inggris yang berasal dari kata *bougette* bahasa Perancis yang berarti *a small bag* atau tas kecil dan kata budget digunakan secara formal pada tahun 1733, yaitu ketika menteri Keuangan Inggris membawa satu tas kecil yang berisi proposal keuangan pemerintah yang akan disampaikan pada parlemen dan mengatakan "*open the budget*". Dari asal bahasa ini arti dan makna dari kata penganggaran terus berkembang sesuai dengan zaman, lahirnya beberapa ekonom-ekonom baru ikut mempengaruhi pendapat dan pengertian dari arti dan makna kata "penganggaran".

Misalnya saja seperti yang dikatakan oleh Harty dalam Asmokol (2006:55), menjelaskan bahwa terdapat beberapa karkteristik dalam penganggaran berbasis kinerja antara lain : (1) Pengeluaran anggaran didasarkan pada outcome yang ingin dicapai; (2) Adanya hubungan antara

masukan (input) dengan keluaran (output) dan outcome; (3) Adanya peranan indikator efisiensi dalam proses penyusunan anggaran; dan (4) Adanya penyusunan target kinerja dalam anggaran.

Adapun menurut Robinson dan Brumby (2005) mendefinisikan performance base budgeting atau penganggaran berbasis kinerja sebagai prosedur dan mekanisme yang dimaksudkan untuk memperkuat kaitan antara dana yang disediakan untuk entitas sektor publik dengan outcome dan/atau output entitas tersebut melalui penggunaan informasi kinerja formal dalam pengambilan keputusan alokasi sumberdaya. Berdasarkan pendapat ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa penganggaran berbasis kinerja adalah penyusunan anggaran dalam satu periode tertentu dalam bentuk program/kegiatan yang, memiliki nilai dan dapat diukur (uang), harus memiliki capaian dan efisiensi penggunaan anggaran serta harus dapat juga dievaluasi.

Sedangkan menurut peraturan yang dikeluarkan Deputi IV BPKP didalamnya memuat tentang Pendoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (2005), terdapat beberapa faktor pemicu keberhasilan implementasi penganggaran berbasis kinerja, antara lain :

- 1) Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh organisasi;
- 2) Fokus penyempurnaan organisasi secara terus menerus;
- 3) Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang);
- 4) Penghargaan (reward) dan sanksi (punishment) yang jelas;

5) Keinginan yang kuat untuk berhasil.

Perencanaan berbasis kinerja di Kabupaten Kepulauan Aru untuk tahun 2020 ini, sudah tentu berdasarkan standar yang berlaku pada perencanaan dan penganggaran yang telah dibuat pada tahun sebelumnya. Melalui penilaian dan evaluasi dari dokumen Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) yang nantinya di combine dengan kemampuan anggaran keuangan daerah Kabupaten Kepulauan Aru.

Akan tetapi dengan berlakunya status Kejadian Luar Biasa (KLB) akibat pandemic covid-19 ini, sudah tentu merubah semua status aturan dalam perencanaan dan penganggaran yang telah dibuat dan disepakati pada tahun sebelumnya oleh pemerintah Kabupaten Kepulauan Aru.

2.2. Tinjauan Empiris

Merupakan tinjauan berupa kajian berdasarkan informasi yang di dapat riset-riset terdahulu, dapat dipercaya dan telah dibuktikan kebenarannya.

Penelitian terdahulu yang penulis tampilkan untuk mendukung penelitian yang akan dilakukan saat ini adalah yang berkaitan dengan penelitian deskriptif kualitatif hal ini disebabkan karena kejadian pandemic covid-19 adalah suatu kejadian fenomena yang jarang sekali terjadi atau situasional.

Adapun riset terkait refocusing budgeting yang pernah dilakukan berdasarkan literature jurnal/artikel hanya ditemukan 1 (satu) tulisan jurnal

atas nama Charles C Blankart dan Gerrit B Koester dari Humboldt Universitas Berlin (2009) dalam jurnal *Refocusing The Eu Budget – An Institutional View*, dimana isi jurnal tersebut menuliskan tentang kondisi ketidak sepakatan yang terjadi diantara negara-negara uni eropa terkait refocusing anggaran. Pengeluaran Uni Eropa didominasi oleh redistribusi - kebanyakan berdasarkan program pertanian dan struktural. Sejumlah besar uang ditransfer dari Negara Anggota ke Brussel dan kembali ke Negara Anggota. Hanya sedikit yang dibelanjakan untuk barang publik di seluruh serikat pekerja. (Charles C Blankart dan Gerrit B Koester : 2009)

Banyak ekonom percaya bahwa redistribusi berlebihan dan tidak efisien sementara penyediaan barang publik di seluruh serikat terlalu kecil, Oleh karena itu para ekonom sangat setuju bahwa ada realokasi anggaran. (Charles C Blankart dan Gerrit B Koester : 2009).

BAB III

KERANGKA PEMIKIRAN

3.1. Kerangka Pemikiran

Sebelum melakukan riset lebih jauh dan mendalam, dibutuhkan sebuah model kerangka berpikir yang menggambarkan tentang arah dan tujuan serta model pendekatan penelitian yang akan digunakan untuk mengolah data hingga mendapatkan kesimpulan. Adapun beberapa definisi tentang kerangka berpikir menurut para ahli seperti dikemukakan oleh Suriasumantri (1986) dalam Sugiyono (2010) menjelaskan bahwa seorang peneliti harus menguasai teori-teori ilmiah yang dijadikan sebagai dasar untuk menyusun kerangka pemikiran yang membuahkan hipotesis, kerangka pikir ialah penjelasan sementara terhadap gejala yang menjadi objek dari permasalahan.

Sejalan dengan arah pernyataan dari Suriasumantri, Uma Sekaran dalam Sugiyono (2011) mendefinisikan kerangka berpikir dapat ditafsirkan sebagai model konseptual untuk bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang diidentifikasi sebagai masalah penting.

Kerangka berpikir yang penulis gunakan disini adalah berdasarkan teori fenomenologi tentang kondisi proses dan perencanaan anggaran di masa normal sebelum terjadinya pandemic covid-19 dan setelah berlakunya regulasi refocusing anggaran pada Badan Perencanaan,

Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kepulauan Aru. Teori fenomenologi sendiri merupakan hasil pemikiran seorang ahli bernama Alfred Schutz (1899-1959) yang menjadi pusat dari penerapan metode fenomenologi.

Terjadinya fenomena pandemic covid-19 yang menyebabkan perubahan alokasi anggaran dan perubahan program/kegiatan yang diperoleh oleh Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kepulauan Aru sudah tentu mengikuti regulasi dari pemerintah pusat serta berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dengan melibatkan pimpinan daerah, tim anggaran, serta pejabat internal dari Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Kepulauan Aru. Hal-hal tersebut itulah yang merupakan realitas yang sementara ini tampak dan akan diteliti lebih dalam lagi pada bab pembahasan.

Pada penelitian ini penulis menggabarkan kerangka berpikir metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi sebagai berikut ini :

Gambar 3.1

Kerangka Berpikir

