



Anggaran Dialihkan untuk Penanganan Covid-19, Bagaimana Mekanisme Pertanggungjawabannya?



(Sumber: www.hukumonline.com)

Presiden Joko Widodo telah mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 4 Tahun 2020 tentang Refocussing Anggaran, Realokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19). Inti dari Inpres ini adalah agar pemerintah daerah dan Kementerian/Lembaga (K/L) anggaran yang sebelumnya telah ditetapkan diubah untuk difokuskan kepada penanganan Covid-19.

Pertanyaannya, bagaimana mekanisme perubahan tersebut? Apakah harus persetujuan DPR atau tidak? Bagaimana pula pertanggungjawaban atas *refocussing* anggaran tersebut? Pengajar Hukum Keuangan Publik Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI), Dian Puji Simatupang menyatakan pengalihan dan pergeseran anggaran yang tanpa mengubah asumsi makro dan keseluruhan jumlah APBN tidak memerlukan persetujuan tetapi cukup pembahasan dengan anggota Dewan. Namun pertanggungjawabannya nanti akan dilakukan bersamaan dengan penyampaian RUU perhitungan anggaran negara dalam laporan realisasi anggaran tahun ini. Dian Puji menyinggung UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

“Dalam Pasal 27 ayat (3) UU No. 17 Tahun 2003, penyesuaian anggaran dapat dilakukan dengan pembahasan. Dalam hal DPR reses atau kondisi tidak memungkinkan seperti sekarang (wabah Covid-19), pemerintah menggunakan Pasal 27 ayat (4) UU No. 17 Tahun 2003, dengan mengubah alokasi dan penyampaian dalam laporan realisasi anggaran,” ujarnya kepada *hukumonline*.



Berdasarkan pasal tersebut, Pemerintah Pusat menyusun Laporan Realisasi Semester Pertama APBN dan prognosis untuk enam bulan berikutnya. Laporan ini disampaikan ke DPR selambat-lambatnya akhir Juli tahun anggaran untuk dibahas bersama DPR dan Pemerintah Pusat. Penyesuaian APBN dengan perkembangan atau perubahan keadaan dibahas bersama DPR dan Pemerintah Pusat dalam rangka prakiraan perubahan atas APBN tahun anggaran jika terjadi beberapa hal. Pertama, perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN. Kedua, perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal. Ketiga, keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja. Keempat, keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan.

Selanjutnya ditentukan bahwa dalam keadaan darurat, Pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBN dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran. Pemerintah Pusat mengajukan rancangan undang-undang tentang Perubahan APBN tahun anggaran bersangkutan berdasarkan perubahan untuk mendapatkan persetujuan DPR sebelum tahun anggaran bersangkutan berakhir. Dian menjelaskan, ada empat hal utama berkaitan dengan kondisi tersebut. Pertama, Presiden menetapkan kebijakan pengalihan dalam suatu keputusan kabinet dan menetapkan keputusan atau instruksi mengenai pengalihan alokasi agar menjadi dasar hukum adanya kondisi ini dan penetapannya. Kedua, Menteri Keuangan segera berkonsultasi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) mengenai kondisi ini beserta Keppres keadaan darurat dan menyatakan kondisi demikian tidak memungkinkan proses pertanggungjawaban sebagaimana seharusnya. Surat Menkeu ke BPK dan jawaban BPK dapat dijadikan dasar pelaksanaan pertanggungjawaban keuangan itu kelak.

Ketiga, BPK, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan LKPP dalam pengadaan harus menyatakan kondisi proses pengeluaran anggaran dan pengadaan pada periode tertentu adalah keadaan darurat sehingga tidak menjadi kerumitan di saat nanti setelah kondisi usai. Ini penting agar ketiga lembaga tidak mempersoalkan proses *refocussing* anggaran yang dilakukan pemerintah. “Ketiga lembaga harus mengeluarkan ketentuan atau surat yang menyatakan periode waktu anggaran sekarang adalah kondisi darurat dan tdk menggunakan mekanisme lain yang normal. Hal ini untuk menghindari pertanggungjawaban yang menggunakan cara normal,” ujarnya.



Keempat, BPKP ditugaskan Presiden mendampingi dan mengawasi agar semua berjalan sesuai dengan manfaat dan tujuannya sesuai. “Jadi proses maupun pertanggungjawabannya menggunakan cara yang luar biasa dan bukan mekanisme normal,” tambahnya.

Mengenai pertanggungjawaban yang dimaksud, Dian menjelaskan, pertanggungjawaban dalam proses pengadaan barang dan jasa serta pengeluaran anggaran tidak perlu menggunakan mekanisme normal sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pemerintah dapat menggunakan pedoman tersendiri yang ditetapkan Menkeu atau menteri atau gubernur untuk keadaan luar biasa darurat.

“Jadi tinggal keluarkan pedoman pelaksanaan APBN/APBD. Makanya peran BPKP sebagai lembaga pengawas intern pemerintah sebagai pendamping dan mengingatkan proses ini,” terangnya.

Saat ditanya apakah Inpres yang dikeluarkan cukup kuat untuk menjadi landasan hukum Pemda dan Kementerian/Lembaga untuk mengubah anggaran? Dian membenarkannya. “Cukup kuat karena yang utama adanya dokumen yang menegaskan keadaan ini memang darurat,” tuturnya. (Baca juga: Ini Isi Inpres tentang Relokasi Anggaran Covid-19).

Tidak hanya untuk K/L Pusat, proses yang sama juga berlaku untuk Pemerintah Daerah. Dian berpendapat untuk dapat melaksanakan proses ini Menteri Dalam Negeri (Mendagri) perlu mengeluarkan pedoman pelaksanaan APBD dalam keadaan darurat. Ini yang akan menjadi pedoman dan dasar bagi daerah dalam pelaksanaan keadaan darurat. Sama halnya dengan K/L, BPKP perwakilan provinsi dapat mendampingi proses tersebut di daerah.

Sekjen Forum Indonesia untuk Transparan Anggaran (FITRA), Misbah Hasan berbeda pandangan mengenai dasar hukum. Menurutnya Inpres No. 4 Tahun 2020 belum cukup menjadi dasar hukum untuk merubah alokasi anggaran Pemda serta Kementerian/Lembaga dalam hal penanganan virus Covid-19. Misbah berpendapat, seharusnya Presiden mengeluarkan Perppu, bukan Inpres.

“Ini mungkin dianggap langkah taktis Presiden dengan mengeluarkan Inpres, bukan Perppu terkait corona. Kalau Inpres tidak membutuhkan persetujuan DPR karena sifatnya teknis-administratif yang harus dijalankan oleh K/L. Tapi perubahan APBN kan bukan hanya terkait dengan hal teknis-administratif, tapi juga hal strategis, jadi menurut saya keliru kalau,” ujarnya.



Misbah berpendapat untuk menjalankan perubahan anggaran ini pemerintah harus transparan dalam realokasi anggaran untuk penanganan Covid-19 ini, sehingga DPR dan masyarakat dapat terlibat dalam proses pengawasan. Kemudian pola pertanggungjawabannya harus bisa diukur berdasar kinerja anggaran (*input, output, outcome, beneficiaries, dan impact-nya*).

“BPK dan KPK juga musti terus memantau penggunaan realokasi anggaran ini. Jangan sampai ada potensi penyimpangan yang dapat merugikan warga yang terkena dampak Covid-19 ini,” jelasnya.

Sebelumnya, Badan Anggaran DPR mengeluarkan tiga rekomendasi kepada Pemerintah berkaitan dengan penanggulangan Covid-19. Rekomendasi pertama, Pemerintah perlu segera menerbitkan Perppu yang merevisi No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, terutama bagian Penjelasan. Revisi ‘Penjelasan’ yang memberikan kelonggaran deficit APBN dari 3 persen menjadi 5 persen dari Produk Domestik Bruto dan rasio utang terhadap PDB tetap 60 persen.

Rekomendasi kedua, Pemerintah perlu segera menerbitkan Perppu APBN 2020, mengingat sulitnya melaksanakan Rapat Paripurna DPR dalam waktu dekat, sebagai konsekuensi kebijakan *social distance*. Perppu dibutuhkan Pemerintah untuk menyesuaikan kembali APBN 2020 dengan kondisi wabah yang sedang dihadapi dan kemungkinan beberapa bulan ke depan.

Rekomendasi ketiga, Pemerintah diminta menerbitkan Perppu atas UU Pajak Penghasilan (PPh) orang pribadi dan badan. Poin penting dari penerbitan Perppu ini adalah memberikan insentif PPh orang pribadi dengan tarif PPh 20 persen bagi yang simpanannya di atas Rp100 miliar. Namun yang bersangkutan wajib memberikan kontribusi kepada negara sebesar Rp1 miliar untuk pencegahan dan penanganan Covid-19 ke BNPB sebagai Gugus Tugas Percepatan Penanggulangan Covid-19.

Sumber Berita:

www.hukumonline.com, Anggaran Dialihkan untuk Penanganan Covid-19, Bagaimana Mekanisme Pertanggungjawabannya?, 27 Maret 2020.



Catatan:

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 mengatur tentang Badan Usaha Milik Daerah, yaitu pada:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur tentang Keuangan Negara pada Pasal 27 ayat (3) menyatakan bahwa:
 - a. Penyesuaian APBN dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan dibahas bersama DPR dengan Pemerintah Pusat dalam rangka penyusunan prakiraan perubahan atas APBN tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi :
 - b. perkembangan ekonomi makro yang tidak sesuai dengan asumsi yang digunakan dalam APBN;
 - c. perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal;
 - d. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antarunit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja;
 - e. keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan.
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur tentang Keuangan Negara pada Pasal 27 ayat (4) menyatakan bahwa Dalam keadaan darurat Pemerintah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBN dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) tanggal 20 Maret 2020 yang menginstruksikan untuk:

KESATU:

Mengutamakan penggunaan alokasi anggaran yang telah ada untuk kegiatan-kegiatan yang mempercepat penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) (Refocussing kegiatan, dan realokasi anggaran) dengan mengacu kepada protokol penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Kementerian/ Lembaga/Pemerintah Daerah dan rencana operasional percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang ditetapkan oleh Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

KEDUA:

Mempercepat refocussing kegiatan dan realokasi anggaran melalui mekanisme revisi anggaran dan segera mengajukan usulan revisi anggaran kepada Menteri Keuangan sesuai dengan kewenangannya.



KETIGA:

Mempercepat pelaksanaan pengadaan barang dan jasa untuk mendukung percepatan penanganan CoronaVirus Disease 2019 (COVID-19) dengan mempermudah dan memperluas akses sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 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 17 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu.

KEEMPAT:

Melakukan pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dengan melibatkan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah serta Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

KELIMA:

Melakukan pengadaan barang dan jasa alat kesehatan dan alat kedokteran untuk penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dengan memperhatikan barang dan jasa sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan.

KEENAM:

Khusus kepada:

1. Menteri Keuangan untuk memfasilitasi proses revisi anggaran secara cepat, sederhana, dan akuntabel.
2. Menteri Dalam Negeri untuk mengambil langkah-langkah lebih lanjut dalam rangka percepatan penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan/atau perubahan peraturan kepala Daerah tentang penjabaran APBD untuk percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) kepada Gubernur/ Bupati/ Walikota.
3. Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk melakukan percepatan penyiapan dan pembangunan infrastruktur yang diperlukan dalam rangka penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).
4. Menteri Kesehatan untuk mempercepat pemberian registrasi alat kesehatan dan alat kedokteran untuk penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) yang belum memiliki nomor registrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan untuk melakukan pendampingan dan pengawasan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap



akuntabilitas keuangan negara untuk percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).

6. Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk melakukan pendampingan pelaksanaan pengadaan Barang dan Jasa dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVID-19).