

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Corona Virus Disease 2019

Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) merupakan virus terbaru yang sedang melanda dunia tak terkecuali Indonesia. Virus tersebut terdeteksi masuk Indonesia pada bulan Maret dan terus menyebar ke berbagai wilayah hingga saat ini. Covid-19 ini pertama kali terdeteksi di Wuhan, China. Pandemi Covid-19 ini disebabkan oleh virus SARS CoV-2, dimana peristiwa tersebut mengancam kesehatan masyarakat dan menarik perhatian dunia. Pada bulan Januari 2020, WHO menetapkan Covid-19 ini menjadi pandemi yang menjadi perhatian dunia internasional dan harus segera diatasi. Pada awal pandemi ini baru ditetapkan, banyak masyarakat yang telah terjangkit virus ini. Wabah penyakit ini mengalami peningkatan pesat pada pasien yang terinfeksi di seluruh dunia. Respon imun inang terhadap SARS CoV-2 tampaknya memainkan peran penting dalam pathogenesis penyakit dan manifestasi klinis. SARS CoV-2 ini tidak hanya mengaktifkan respon imun antivirus, tetapi juga dapat menyebabkan respon inflamasi tidak terkontrol yang ditandai dengan pelepasan sitokin proinflamasi pada pasien dengan Covid-19 yang parah, yang menyebabkan limfopenia, disfungsi limfosit, serta kelainan granulosit dan monosit.

Kelainan kekebalan yang diinduksi SARS CoV-2 ini dapat menyebabkan infeksi oleh mikroorganisme, syok septik, dan disfungsi organ yang parah. Oleh karenanya, mekanisme yang mendasari kelainan kekebalan pada pasien dengan Covid-19 harus dijelaskan untuk memandu proses penanganan/manajemen klinis penyakit ini. Selain itu, manajemen rasional yang mencakup peningkatan kekebalan antivirus, mungkin menjadi kunci keberhasilan pengobatan.

Pasien dengan gejala Covid-19 ini dapat berkembang menjadi pneumonia. Penurunan subset sel T perifer ini merupakan karakteristik unik pada pasien dengan sindrom pernapasan akut parah. Jumlah sel T perifer dapat berfungsi menjadi alat diagnostik yang akurat untuk tipe virus SARS. Sistem kekebalan tentunya akan terganggu selama SARS ini. Hubungan anatar respons imun dan Covid-19 ini merupakan karakteristik imun yang diakui sebagai *biomarker* potensial untuk perkembangan penyakit serta target terapi potensial untuk Covid-19. SARS CoV-2 ini mengganggu respon imun yang nantinya menyebabkan gangguan sistem kekebalan dan respon inflamasi yang parah dan kritis. Pasien yang terpapar virus ini dapat di observasi berdasarkan beberapa gejala yang telah ditemukan.

Limfopenia merupakan ciri utama pasien dengan Covid-19, terutama pada kasus Covid-19 yang parah. Pasien Covid-19 yang parah akan mudah terlihat limfopenia. Pasien tersebut akan menunjukkan penurunan $CD4^+$ T, $CD8^+$ T, NK, dan Sel b. Persentase limfosit akan ditemukan lebih rendah dari 20% pada kasus yang parah. Selanjutnya, aktivasi dan disfungsi limfosit merupakan salah satu ciri-ciri pasien Covid-19. Sel T pada pasien covid-19 menunjukkan fenotipe kelelahan. Sel T meningkat pada tahap gejala yang nyata dibandingkan dengan tahap

prodromal dan tingkat puncak terdeteksi pada tahap yang parah. Dengan demikian, peningkatan tingkat kelelahan dan penurunan keragaman fungsional sel T dapat memprediksi perkembangan parah pada pasien yang bergejala Covid-19.

Kelainan granulosit dan monosit selanjutnya menjadi ciri seseorang terkena Covid-19. Jumlah granulosit dan monosit akan tidak normal ketika terkonfirmasi Covid-19. Indikator penting yang biasa menjadi penanda yaitu neutrophil dan rasio neutrophil-limfosit, indikator tersebut penting untuk memperlihatkan kasus parah dan hasil klinis yang buruk. Peningkatan produksi sitokin juga menjadi karakteristik utama dari Covid-19 yang parah. Sebagian besar kasus Covid-19 menunjukkan adanya peningkatan sitokin inflamasi yang ekstrim. Nantinya, peningkatan produksi sitokin ini bisa menyebabkan badai sitokin apabila kadar sitokinya meningkat secara dramatis selama periode waktu yang singkat. Setelah terinfeksi SARS CoV-2, Sel T CD4 dapat dengan cepat diaktifkan menjadi sel T *helper* yang mensekresi GM-CSF, yang selanjutnya menginduksi monosit CD14+CD16+ dengan IL-6 yang tinggi.

Efek dari adanya peningkatan produksi sitokin pada manifestasi klinis ini menunjukkan bahwa infeksi virus dapat menyebabkan sindrom syok dan kegagalan organ yang parah. Fenomena lainnya terkait fungsi hati juga bisa abnormal dan kadar alanin aminotransferase diatas kisaran normal. Sitokin tingkat tinggi dikaitkan dengan disfungsi dan cedera paru-paru serta hasil yang fatal. Peningkatan kadar sitokin pro inflamasi serum juga diamati pada infeksi SARS CoV-2 dan MERS CoV.

2.1.1 Covid-19 Mempengaruhi Perekonomian Indonesia

Dengan adanya kebijakan *lockdown* yang diberlakukan di Provinsi Wuhan tentu memberikan efek domino termasuk pada Indonesia. Pembatasan dan pengurangan aktivitas bahkan penghentian tersebut berpengaruh terhadap banyak sektor, terutama perekonomian. Masyarakat, pelajar, pekerja, jalur transportasi harus terpaksa ditutup, sehingga terjadi kontraksi pada ekonomi sebuah negara. Republik Rakyat Tiongkok yang mengawali pembatasan aktivitas tersebut menjadi contoh beberapa negara yang menginginkan pandemi ini segera usai. Indonesia sendiri yang terhitung terlambat dalam mekanisme penanganan dengan mengadopsi kebijakan dari Republik Rakyat Tiongkok yang dilihat berhasil dalam menerapkan *lockdown* guna menekan penyebaran virus semakin luas. Kebijakan tersebut secara spontan mengubah aktivitas perekonomian yang ada di Indonesia.

Pemerintah Indonesia mencoba menekan dampak virus ini dengan menerapkan beberapa kebijakan yang mengacu pada penanganan yang telah dilakukan oleh Republik Rakyat Tiongkok. Kebijakan yang telah dilakukan Indonesia adalah *social distancing*, *work from home*, Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), meliburkan segala aktivitas, dsb. Dengan berbagai pembatasan aktivitas tersebut sektor ekonomi yang menjadi garda terdepan suatu negara menjadi terdampak cukup parah. Virus Covid-19 dirasa lebih parah dampak dan skala penyebarannya dibandingkan dengan pandemi virus sebelumnya.

Dampak perlambatan ekonomi yang dirasakan karena cepatnya penyebaran virus ini mulai dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat. Pelaku UMKM harus meliburkan karyawan dan menutup sementara aktivitas usahanya karena kebijakan

pembatasan yang diambil oleh pemerintah. Dengan adanya pembatasan skala sosial tersebut tentu banyak masyarakat yang tinggal di rumah dan mulai mengurangi beberapa pengeluaran yang tidak perlu sehingga banyak UMKM yang harus menanggung kerugian karena omset usahanya berkurang secara signifikan. Selain dari sisi UMKM, pariwisata dan transportasi tidak lepas dari imbas adanya kebijakan pembatasan aktivitas ini. Pariwisata yang menjadi ikon tiap daerah dimana tempat wisata selalu dikunjungi oleh wisatawan mancanegara maupun lokal terpaksa harus tutup dan tidak diperbolehkan untuk dikunjungi, sehingga pendapatan dari destinasi wisata mengalami penurunan. Industri pariwisata merupakan industri yang terdampak paling signifikan akibat adanya pembatasan aktivitas ini. Pandemi Covid-19 menyebabkan situasi perekonomian di seluruh dunia khususnya Indonesia memburuk. Angka kemiskinan dan pengangguran tiba-tiba naik drastis karena adanya pandemi ini. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat adanya peningkatan jumlah masyarakat miskin di Indonesia pada pandemi Covid-19.

Gambar I. Angka Kemiskinan Indoensia Sebelum dan Pasca Pandemi Covid-19



Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2020

Angka kemiskinan pada tahun 2020 mengalami kenaikan secara signifikan seiring dengan masuknya pandemi Covid-19 ke Indonesia pada bulan Maret. Jika dibandingkan dengan periode sebelumnya di tahun 2019 angka kemiskinan berada di angka 24,79 juta. Pada bulan Maret, angka kemiskinan tersebut meningkat hingga 26,42 juta dan di bulan September menjadi 27,55 juta. Dapat disimpulkan bahwa adanya pandemi ini sangat mempengaruhi arus perekonomian yang menyebabkan banyak perusahaan hingga UMKM harus menghentikan produksinya dan berujung pada pengurangan pegawai. Dengan adanya pengurangan pegawai tersebut banyak masyarakat yang pada awalnya memiliki pekerjaan serta menggantungkan hidup sepenuhnya dari pekerjaan harus kehilangan pekerjaannya.

2.1.2 Covid-19 Mempengaruhi Kriminalitas

Kriminalitas sendiri merupakan permasalahan sosial yang dialami oleh setiap negara. Ada dua faktor yang menimbulkan kriminalitas ini ada dimasyarakat. Pertama, kriminalitas ini timbul karena sifat khusus dan sifat umum dalam diri

individu. Kedua, kriminalitas ini timbul karena adanya sifat khusus dalam diri individu. Kriminalitas merupakan perilaku yang negatif dimana setiap pelakunya akan dijerat dengan berbagai macam pasal yang telah diatur dalam peraturan.

Kebijakan pemerintah yang memaksa masyarakat harus berdiam diri dirumah dengan adanya PSBB menyebabkan masalah lain tidak hanya kemiskinan dan pengangguran. Penurunan aktivitas tersebut tentu membuka peluang kejahatan karena banyak masyarakat yang terpaksa harus kehilangan mata pencahariannya. Sedangkan, mereka tetap ingin untuk bertahan hidup ditengah pandemi yang sangat menyengsarakan setiap individu ini. Cara lain yang bisa dilakukan oleh masyarakat yang sudah tidak bisa bertahan yaitu dengan mencuri dan merampok. Banyak rumah dan pusat perbelanjaan yang sepi karena tidak ada konsumen menjadi sasaran utama para pelaku kejahatan. Mereka melakukan itu semata-mata hanya untuk memenuhi kebutuhan hidup karena bantuan dari pemerintah yang lama dan tidak pasti. Mereka rata - rata melakukan pencurian bahan pokok dan harta benda berharga yang sekiranya apabila dijual bisa mendapatkan rupiah.

Setelah diusut, ternyata jenis kejahatan lainnya juga marak dilakukan masyarakat tidak hanya perihal bahan pokok dan harta benda berharga. Penyebaran hoaks juga menjadi kejahatan yang meningkat ditengah pandemi. Selain itu, kekerasan dalam rumah tangga dan penipuan juga menjadi kejahatan yang sering dilakukan ketika pandemi berlangsung. Pada akhirnya, tujuan dari masyarakat yang melakukan tindak kejahatan tersebut karena desakan ekonomi akibat kehilangan pekerjaan yang diakibatkan adanya pandemi ini.

Individu yang melakukan tindak pidana kriminal terutama pencurian ini dilakukan karena keuntungan yang diterima oleh individu tersebut mendapatkan jumlah hasil yang lebih besar dari pendapatan biasanya. Akhirnya, mereka terpaksa melakukan tindakan ini terutama karena desakan ekonomi dengan menimbang seberapa besar keuntungan yang diperoleh agar bisa tetap menjalani hidup tanpa memikirkan darimana uang yang dihasilkan. Sehingga akibat adanya pandemi ini, faktor ekonomi merupakan faktor pendorong terkuat dari masyarakat yang melakukan tindak pidana kriminal ini. Oleh karena itu, angka kriminalitas saat pandemi Covid-19 ini berlangsung naik secara signifikan.

2.2 Landasan Hukum

- 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- 2) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- 5) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Otonomi Khusus
- 6) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 19/PMK.07/2020 tentang Penyaluran dan Penggunaan Dana Bagi Hasil, Dana Lokasi Umum, dan Dana Insentif Daerah Tahun Anggaran 2020 dalam rangka Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)
- 7) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 206/PMK.07/2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, Dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau

- 8) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 230/PMK.07/2020 tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2021
- 9) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.07/2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 17/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa Tahun Anggaran 2021 Dalam Rangka Mendukung Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Dan Dampaknya
- 10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2020 tentang Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Daerah
- 11) Peraturan Bupati Sleman Nomor 20.2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemberian Bantuan Sosial Tunai dalam Rangka Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019
- 12) Peraturan Bupati Sleman Nomor 37.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan langsung Tunai Dari Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kepada Buruh Tani Tembakau dan Buruh Pabrik Rokok.

Setiap kebijakan dibentuk oleh suatu lembaga pemerintahan atas dasar landasan hukum. Landasan hukum yang dijadikan dasar untuk penulisan ini dimulai dari landasan yang paling umum hingga landasan yang khusus. Konsep yang akan digunakan dalam penyusunan ini dimulai dari UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara kemudian diperinci hingga Peraturan Bupati Sleman No.37.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Langsung Tunai Dari DBH CHT

di DIY Tahun 2021. Hal itu dikarenakan penulisan ini melibatkan beberapa aspek umum hingga aspek detail sesuai dengan ruang lingkupnya yaitu DBH CHT dalam penanganan Covid-19 terutama lewat mekanisme Bantuan Langsung Tunai (BLT).

2.3 Konsep Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi. Sistem tersebut dengan mempertimbangkan segala potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Definisi tersebut sesuai dengan landasan hukum yang telah tercantum berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah tersebut merupakan penjabaran dari UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan adanya sistem yang disebut desentralisasi, pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah harus memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal dimana fungsi dari dana perimbangan sendiri bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah lainnya.

Desentralisasi sendiri merupakan penyerahan kekuasaan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sehingga, penerimaan daerah dalam konsep pelaksanaan desentralisasi ini terdiri dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Dalam hal pendapatan daerah, suatu daerah ini

terdiri dari pendapatan asli daerah tersebut, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus yang mana jumlahnya ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN. Dana bagi hasil yang merupakan bagian dari dana perimbangan ini bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Pajak yang menjadi sumber dari DBH tersebut berasal dari PBB, BPHTB, dan PPh. Sedangkan DBH yang bersumber dari sumber daya alam berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, dan pertambangan (minyak bumi, gas bumi, dan panas bumi). Pembagian dana bagi hasil yang telah didapatkan tersebut akan dibagikan ke daerah sesuai dengan proporsi yang telah diatur dalam UU Nomor 33 tahun 2004. Proporsi pembagian dari pajak dan sumber daya alam tersebut lebih banyak diberikan kepada daerah penghasil dan sisanya dibagikan oleh pemerintah .

Selanjutnya, dana alokasi umum yang merupakan bagian dari dana perimbangan ini ditetapkan minimal 26% dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. Pengalokasian dana alokasi umum untuk suatu daerah ini dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal sendiri merupakan kebutuhan fiskal yang dikurangi dengan kapasitas fiskal suatu daerah. Proporsi yang diberikan untuk membagi DAU antar daerah provinsi dan kabupaten/kota ini ditetapkan berdasarkan imbangannya kewenangan antara provinsi dan kabupaten/kota.

Dana alokasi khusus merupakan dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah. Kriteria yang diberikan sesuai dengan UU Nomor 33 tahun 2004 ini meliputi kriteria umum,

husus, dan teknis. Kriteria umum merupakan kriteria dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam APBD. Kriteria khusus merupakan kriteria yang memperhatikan peraturan perundang-undangan dan karakteristik daerah. Kriteria teknis merupakan kriteria yang ditetapkan oleh kementerian negara/departemen teknis. Tiga kriteria tersebut harus ada pada suatu daerah yang menerima dana alokasi khusus. Suatu daerah yang menerima dana alokasi khusus harus dan wajib menyediakan dana pendamping minimal 10%, tetapi daerah yang termasuk dalam daerah dengan kemampuan fiskal tertentu tidak wajib menyediakan dana pendamping.

Pemerintah daerah juga perlu membiayai kebutuhan daerahnya yang berkaitan dengan penyediaan prasarana yang dapat menghasilkan. Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman baik dari dalam negeri maupun luar negeri dengan tetap menunggu persetujuan pemerintah pusat. Penggunaan pinjaman tersebut terbagi menjadi pinjaman jangka panjang dan jangka pendek. Pinjaman jangka panjang berguna untuk membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah, yang dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran pinjaman serta memberikan manfaat bagi pelayanan umum. Sedangkan, pinjaman jangka pendek hanya dapat dilakukan dalam rangka pengelolaan kas daerah. Pinjaman luar negeri yang dilakukan pemerintah daerah harus dilakukan apabila hal tersebut mendesak dan segera diselesaikan karena ada beberapa mekanisme yang belum diatur dengan jelas, proyek-proyeknya telah berjalan, mekanisme *re-payment* terhadap perubahan nilai kurs belum diatur secara rinci, jaminan terhadap pinjaman belum jelas, dan akuntabilitas terhadap peminfaat pinjaman daerah belum jelas.

Pengelolaan keuangan dalam rangka desentralisasi tersebut wajib dikelola secara tertib dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengelolaannya. Sehingga nantinya pengelolaan keuangan daerah tersebut akan efisien, efektif, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab sesuai dengan tujuannya guna keadilan, kepatuhan, dan bermanfaat bagi masyarakat.

2.3.1 Perencanaan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Perencanaan yang dimaksud disini disusun dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah. Pemerintah diwajibkan menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang acuannya mengacu pada rencana kerja pemerintah. RKPD sendiri merupakan dasar yang digunakan pemerintah daerah untuk menyusun rancangan APBD. Penjabaran RKPD yang telah dibuat oleh pemerintah daerah tersebut akan dijabarkan pada Rencana Kerja Anggaran (RKA) dengan pokok penyusunannya diatur dalam peraturan pemerintah.

Penyusunan RKPD yang telah dilakukan pemerintah daerah tersebut disampaikan oleh pemerintah daerah dengan kebijakan umum APBD kepada DPRD paling akhir di bulan Juni pada tahun berjalan. DPRD selanjutnya akan membahas kebijakan umum APBD tersebut dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya. Pada intinya kebijakan umum APBD tersebut harus sesuai dengan prioritas dan plafon anggaran sementara yang nantinya akan dijadikan acuan bagi setiap SKPD.

Kebijakan umum APBD yang telah disusun tadi selanjutnya digunakan acuan bagi setiap Kepala SKPD untuk menyusun RKA SKPD. Selain itu, penyusunan

Renja SKPD juga diperlukan dengan penyusunan pendekatan prestasi kerja yang ingin dicapai. Setelah SKPD selesai menyusun RKA dan Renjanya, hasil pembahasannya disampaikan kepada PPKD lalu digunakan untuk menyusun rancangan peraturan daerah tentang APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD ini memuat tentang penjelasan dan dokumen pendukung kemudian disampaikan kepada DPRD yang nantinya akan disahkan menjadi peraturan daerah tentang APBD.

2.3.2 Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah

Pelaksanaan perimbangan keuangan harus berdasarkan pada prinsip pelaksanaan melalui pembagian kewenangan atau *money follows function*. *Money follows function* ini berarti bahwa hubungan keuangan antara pusat dan daerah perlu pengaturan yang nantinya kebutuhan pengeluaran akan menjadi tanggungjawab daerah membiayai pengeluarannya dari sumber penerimaan yang ada. Pembiayaan daerah yang dilakukan dengan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD, sehingga pelaksanaan pembiayaan daerah diselenggarakan dalam rangka asas dekonsentrasi atas beban APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan dengan asas desentralisasi dengan memberikan wewenang untuk memungut pajak dan pemberian bagi hasil penerimaan serta bantuan keuangan yaitu dana perimbangan.

2.4 Konsep Transfer ke Daerah Dalam Rangka Covid-19

Transfer Ke Daerah (TKD) ini merupakan bagian belanja negara dalam rangka mendanai pelaksanaan desentralisasi fiskal berupa dana perimbangan, dana insentif

daerah, dana otonomi khusus, dan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. TKD tersebut mencakup DTU yang terdiri dari DBH, DAU, dan DOK (Dana Otonomi Khusus). Dalam pengelolaan DBH, DAU, dan DOK (Dana Otonomi Khusus) tersebut pengguna anggaran BUNnya dikoordinir oleh Menteri Keuangan dengan menetapkan Dirjen Perimbangan Keuangan sebagai pemimpin PPA BUN. Selain itu, Direktur DTU juga berperan sebagai KPA BUN pengelolaan dana transfer umum serta Direktur kapasitas dan pelaksanaan transfer sebagai KPA BUN penyaluran TKDD.

Dalam memperkirakan indikasi kebutuhan Dana TKDD untuk DBH, KPA BUN Pengelolaan DTU mengajukan usulan tersebut kepada Dirjen Perimbangan selaku pemimpin PPA BUN Pengelolaan TKDD, Dirjen perimbangan nantinya menyusun indikasi kebutuhan dana TKDD untuk DBH lalu disampaikan kepada Direktur Jenderal Anggaran dengan jangka waktu maksimal bulan Februari. Dalam melakukan penyusunan dan penyampaian tersebut, pihak yang bersangkutan harus berpedoman pada PMK terkait tata cara perencanaan, penelaahan, dan penetapan alokasi BA BUN, dan pengesahan DIPA BUN. Sesuai dengan PMK yang telah mengatur tentang tata cara penyusunan tersebut, indikasi kebutuhan dana TKDD untuk DBH harus mempertimbangkan perkembangan realisasi DBH minimal 3 tahun terakhir, perkiraan penerimaan pajak dan PNBPN yang dibagihasilkan, serta kurang bayar atau lebih bayar tahun - tahun sebelumnya. Penyusunan DBH CHT yang merupakan bagian dari dana bagi hasil ini nanti disampaikan oleh Direktur Jenderal Bea dan Cukai dengan data dasar perhitungan yang memuat realisasi penerimaan CHT tahun sebelumnya yang dirinci, rencana penerimaan CHT tahun

berkenaan, dan data capaian kinerja penerimaan cukai tahun sebelumnya dilengkapi dengan kerta perhitungannya. Namun, tidak hanya Kementerian Keuangan saja yang berperan dalam penyampaian perencanaan DBH CHT. Kementerian Pertanian juga berperan dalam menyampaikan data rata-rata produksi tembakau kering untuk tiga tahun anggaran dan data capaian kinerja produksi tembakau kering tahun sebelumnya. Kementerian Kesehatan sebagai penerima dana prioritas DBH CHT juga ikut menyampaikan penggunaannya ditahun sebelumnya dengan dilengkapi kertas kerjanya. Sedangkan dalam DBH Pajak, peran Direktorat Jenderal Pajak harus hadir dalam menyampaikan data dasar perhitungan terkait rencana penerimaan PBB, PPh Pasal 21, dan PPh WPOPDN. Dalam hal penyediaan data realisasi penerimaan pajak dan cukai, Direktorat Jenderal Pajak serta Bea dan Cukai selanjutnya menyampaikan data realisasi penerimaan setelah laporan hasil pemeriksaan atas LKPP dikeluarkan oleh BPK.

Mulai tahun 2020, Indonesia harus menghadapi tantangan berat terkait pandemi Covid-19 yang menyerang berbagai sektor fundamental Indonesia. Pemerintah pusat tentu tidak tinggal diam dalam menghadapi pandemi tersebut dan telah menyiapkan strategi untuk pencegahan dan penanganannya. Pencegahan atau penanganan Covid-19 ini merupakan serangkaian kegiatan pencegahan atau penanganan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh kementerian/lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, dalam lingkup daerah peran gubernur, bupati atau wali kota, dan perangkat daerah lainnya yang merupakan unsur penyelenggara pemerintah daerah harus menjadi sektor terdepan dalam mengkoordinasikan daerahnya. Pemerintah daerah dalam hal ini wajib

menganggarkan belanja kesehatan yang merupakan prioritas utama pencegahan/penanganan Covid-19 ini.

Berbagai penyaluran dana perimbangan yang meliputi penyaluran DBH dan DAU harus sesuai dengan ketentuan terkait pemerintah daerah telah menyampaikan laporan kinerja kesehatan penanganan Covid-19 dan dilampirkan dengan realisasi pelaksanaan kegiatannya. Sedangkan penyaluran DID tahap 1 dan 2 2020 harus dilaksanakan secara bersamaan minimal bulan Maret dan maksimal bulan Juni. Pada intinya pengalokasian untuk bidang kesehatan merupakan prioritas anggaran utama dalam hal penanganan atau pencegahan Covid-19 ini. DBH CHT yang menjadi bagian dari dana bagi hasil juga dialokasikan 50% danannya untuk bidang kesehatan sesuai dengan PMK Nomor 7/PMK.07/2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai hasil Tembakau. DBH SDA Migas otsus yang pada awalnya difokuskan untuk perbaikan gizi di Provinsi Papua juga bisa dijadikan alternatif untuk penanganan Covid-19.

2.5 Konsep Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau

2.5.1 Cukai Hasil Tembakau

Cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan untuk barang-barang tertentu yang memiliki sifat karakteristik yang ditetapkan dalam peraturan terkait cukai. Didalam peraturan terkait cukai, cukai sendiri terbagi menjadi 3 jenis. Jenis cukai antara lain, etil alkohol, minuman yang mengandung etil alkohol, dan hasil tembakau. Karakteristik yang dimaksud dalam menentukan barang tersebut harus diberikan cukai atau tidak harus mempertimbangkan terkait konsumsinya yang perlu dikendalikan, peredarannya yang perlu diawasi, pemakainnya memberi

dampak negatif, dan pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara. Karakteristik tersebut menjadikan suatu barang dinyatakan menjadi barang kena cukai. Salah satu penerimaan cukai yang berasal dari tembakau merupakan sumber pendapatan APBN yang sangat potensial apabila dibandingkan dengan sumber pendapatan lainnya.

Gambar II Persentase Jumlah Perokok Pada Beberapa Negara



Sumber : Tempo.co (2020)

Dari data diatas, dapat dilihat bahwa pengguna tembakau yang dihasilkan dari rokok sangat tinggi dan Indonesia termasuk dalam negara tertinggi yang penduduknya merokok. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dari rokok pendataan cukai hasil tembakau Indonesia menjadi sumber pendanaan yang paling optimal karena banyaknya konsumen yang mengkonsumsi tembakau. Selain itu, masyarakat yang tidak menghisap rokok, tetapi menggunakan olahan hasil tembakau juga banyak salah satunya liquid yang digunakan sebagai bahan baku vapor. Data lainnya juga diperoleh bahwasannya pendaptan cukai tahun 2020 sebesar 205,68 triliun yang mana sebesar 170,24 triliun berasal dari cukai hasil

tembakau dengan statistik naik sebesar 3,24% dari tahun sebelumnya. Oleh karena itu, wajar saja apabila CHT ini merupakan sumber pendanaan yang paling berpotensi dalam bagan penerimaan negara dibidang cukai. Penerimaan cukai sangat bergantung pada jumlah produksi dan konsumen rokok.

Tembakau merupakan tanaman ekspor yang cukup diminati pada masannya. Tanaman ini mulai diperkenalkan dan populer sehingga bisa menjadi sumber pemasukan keuangan negara. Kualitas dari tembakau yang ada di Indonesia ini sangatlah bagus dan sudah tidak perlu diragukan lagi sejak zaman penjajahan. Pada zaman tersebut, banyak tanaman tembakau yang mulai diekspor keluar negeri karena dinilai kualitas tembakau yang ada di Indonesia ini sangatlah baik. Oleh karena itu, tembakau yang berasal dari Indonesia masih dinilai mutu dan kualitasnya sehingga tanaman tembakau ini sangat memiliki pengaruh tinggi terhadap pendapatan negara.

2.5.2 Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau

Kebijakan rinci yang mengatur terkait cukai hasil tembakau ini termuat dalam PMK No.84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi dana Bagi Hasil Cukai hasil Tembakau serta PMK No.126/PMK.07/2010 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah. Sesuai dengan PMK No.139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Otonomi Khusus, penghitungan alokasi DBH CHT berdasarkan pada formula :

$$\text{DBH} - \text{CHT} = \{(60\% \times \text{CHT}) + (40\% \times \text{TBK})\} \times \{\text{Pagu DBH CHT}\} - (\text{Total Alokasi Kinerja}) \text{ per provinsi}$$

Formula tersebut terdiri dari CHT yang merupakan proporsi realisasi penerimaan tahun sebelumnya dikali 60% kemudian ditambah dengan 40% dari proporsi rata-rata produksi tembakau kering suatu provinsi selama 3 tahun terakhir. Selanjutnya, hasil tersebut dikalikan dengan pagu DBH CHT sebesar 2% dari penerimaan CHT tahun berkenaan dan dikurangi total alokasi kinerja yang terdiri dari penjumlahan antara capaian kinerja penerimaan cukai, produksi tembakau kering, prioritas penggunaan DBH CHT, dan ketepatan waktu penyampaian laporan yang nantinya dikalikan dengan alokasi DBH CHT provinsi bersangkutan pada tahun sebelumnya.

Menurut PMK No.139/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Otonomi Khusus yang sejalan dengan amandemen UU No.39 tahun 2007 ini memiliki skema pembagian penerimaan cukai diatur dengan membagi 2% kepada provinsi penghasil CHT yang nantinya digunakan untuk peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan pemberantasan barang kena cukai ilegal. Alokasi tersebut ditetapkan berdasarkan realisasi penerimaan cukai hasil tembakau tahun berjalan. Pembagian DBH CHT selanjutnya dengan persetujuan Menteri menghasilkan proporsi 30% untuk provinsi penghasil, 40% untuk kabupaten/kota, dan 30% untuk kabupaten/kota lainnya.

Alokasi DBH CHT untuk kabupaten/kota ini dihitung berdasarkan penerimaan cukai, produksi tembakau, presentase penyerapan DBH CHT tahun sebelumnya,

dan ketepatan waktu penyampaian laporan penggunaan DBH CHT tahun sebelumnya. Sedangkan untuk kabupaten/kota lain, penghitungannya dihitung secara merata dengan memperhatikan persentase penyerapan DBH CHT tahun anggaran sebelumnya dan ketepatan waktu penyampaian laporannya.

2.6 Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun 2021

Dalam pelaksanaan penyaluran DBH CHT tentunya terjadi perubahan regulasi setiap tahun. Perbedaan regulasi tersebut disesuaikan tergantung dengan kondisi yang terjadi pada tahun yang bersangkutan. Penggunaan DBH CHT ini digunakan untuk berbagai program meliputi :

1. Peningkatan kualitas bahan baku
2. Pembinaan Industri
3. Pembinaan lingkungan sosial
4. Sosialisasi ketentuan di bidang cukai
5. Pemberantasan barang kena cukai ilegal

Dengan tetap memprioritaskan pada bidang kesehatan supaya mendukung jaminan kesehatan nasional dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan kesehatan dan pemulihan perekonomian daerah.

Penjabaran lebih lanjut terkait dengan program peningkatan kualitas bahan baku ini dirinci dengan berbagai kegiatan yang pada intinya harus sesuai untuk mendukung bidang kesejahteraan masyarakat. Dalam hal kegiatan pembinaan industri direalisasikan dengan tujuan untuk mendukung bidang penegakan hukum. Program pembinaan lingkungan sosial dilaksanakan dengan memperhatikan tujuan untuk mendukung bidang kesehatan dan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan,

program sosialisasi ketentuan dibidang cukai dan pemberantasan barang kena cukai ini harus difokuskan untuk mendukung penegakan hukum. Semua program yang telah dijabarkan masing-masing harus tepat sasaran dan sesuai dengan tujuan utamanya sehingga nantinya bisa berjalan secara optimal dan maksimal dalam realisasinya.

Dalam hal memulihkan perekonomian di setiap daerah yang terguncang hebat akibat dari adanya pandemi ini menyebabkan pemerintah harus memfokuskan dana bagi hasil cukai hasil tembakau ini untuk prioritas kesejahteraan masyarakat. Proporsi yang telah ditentukan untuk mengalokasikan DBH CHT ini telah ditetapkan sebesar 50% untuk bidang kesejahteraan, 25% untuk penegakan hukum, dan 25% sisanya untuk bidang kesehatan. Pihak-pihak yang menjadi koordinator dalam penyaluran dana ini dikoordinir oleh sekretariat daerah di daerah tersebut dengan persetujuan dari kepala daerah.

2.6.1 Penyaluran DBH CHT di Bidang Kesejahteraan Masyarakat

Penyaluran DBH CHT terbagi dalam beberapa proporsi anggaran yang sudah ditentukan sesuai penjabaran di atas. Dalam bidang kesejahteraan masyarakat ini DBH CHT yang diberikan mendapat alokasi sebesar 50%. Proporsi 50% tersebut masi terbagi sesuai rencananya yaitu 15% untuk kegiatan peningkatan kualitas bahan baku dan peningkatan ketrampilan kerja. Sedangkan, 35% sisanya difokuskan untuk kegiatan pemberian bantuan. Program peningkatan kualitas bahan baku yang direncanakan tersebut masih terbagi menjadi beberapa kegiatan guna mendukung kesejahteraan masyarakat. Kegiatan yang telah ditentukan tersebut meliputi pelatihan peningkatan kualitas tembakau, penanganan panen dan

pasca panen, dan diberikan dukungan sarana dan prasarana usaha tani tembakau. Pelaksanaan program peningkatan kualitas tembakau ini disalurkan dalam memberikan bantuan bibit/benih/pupuk dan sarana lainnya yang semuanya berpedoman pada peraturan yang dibuat Kementerian Pertanian dengan tetap mempertimbangkan keluaran, kebutuhan, dan ketersediaan anggarannya. Program pembinaan lingkungan sosial juga memiliki kegiatan yang dijabarkan melalui pemberian bantuan dan peningkatan ketrampilan kerja. Dalam hal kegiatan pemberian bantuan ini nantinya akan direalisasikan dalam bentuk bantuan langsung tunai kepada buruh tani dan buruh tembakau serta bantuan pembayaran iuran jaminan perlindungan produksi tembakau bagi petani tembakau. Pelaksanaan program bantuan langsung tunai ini juga harus mempertimbangkan kriteria penerima bantuan, besaran bantuan, dan jangka waktunya. Nantinya, apabila ada anggaran yang berlebih harus dialihkan untuk bidang kesehatan. Kegiatan peningkatan ketrampilan kerja ini direalisasikan dalam bentuk pemerintah memberikan pelatihan ketrampilan kepada para buruh rokok dan tani dan tidak lupa bantuan modal usaha untuk menjalankan usahanya. Selain itu, bantuan yang diberikan dalam bentuk barang juga disalurkan melalui pemberian bibit, benih, dan pupuk yang nantinya bisa membantu para petani sehingga beban *cost* yang ditanggung bisa sedikit berkurang.

2.6.2 Penyaluran DBH CHT di Bidang Penegakan Hukum

Dalam bidang penegakan hukum, program yang ada didalamnya yaitu program pembinaan industri yang kegiatannya dijabarkan dalam program pembentukan, pengelolaan, dan pengembangan kawasan industri. Realisasi pelaksanaan program

tersebut harus sesuai dengan peraturan yang telah dibentuk oleh Kementerian Perindustrian agar keluaran, kebutuhan, dan ketersediaan anggarannya bisa diperhatikan lebih baik. Selain itu, bidang penegakan hukum juga memiliki program sosialisasi ketentuan dibidang cukai yang meliputi penyampaian informasi terkait peraturan yang memuat cukai kepada masyarakat dan pemantuan serta evaluasi dari pelaksanaan peraturan tersebut. Penyampaian yang dimaksud tersebut dilaksanakan dalam berbagai alternatif kegiatan. Salah satu kegiatan yang dapat dilaksanakannya dengan membentuk forum tatap muka atau reklame iklan sebagai media komunikasi. Media-media tersebut biasanya di aplikasikan dalam bentuk media cetak dan elektronik. Kriteria yang diperlukan dalam membuat media-media tersebut haruslah jelas, mudah dibaca, dan dominan.

Program lainnya dalam bidang penegakan hukum ini yaitu pemberantasan barang kena cukai ilegal. Program tersebut dijabarkan dalam berbagai kegiatan pengumpulan informasi peredaran barang kena cukai ilegal dan operasi bersama pemberantasan barang kena cukai. Pengumpulan informasi tersebut dapat diperoleh melalui ada tidaknya pita cukai, pelekatan pita cukai palsu, pelekatan pita cukai yang bukan objeknya, pelakatan pita yang salah peruntukan, dan adanya pelekatan pita cukai bekas. Setiap daerah yang menerima dana bagi hasil cukai hasil tembakau ini wajib melaksanakan kegiatan penegakan hukum ini supaya terciptanya pengendalian cukai yang baik.

2.6.3 Penyaluran DBH CHT di Bidang Kesehatan

Bidang yang terakhir yaitu bidang kesehatan, dimana bidang tersebut yang juga menjadi fokus utama ketika adanya pandemi ini. Program yang ada pada bidang ini

terkait dengan program pembinaan lingkungan sosial. Program tersebut meliputi pelayanan kesehatan promotif, preventif, maupun kuratif dengan tujuan utama menurunkan angka prevalensi stunting dan upaya penanganan pandemi. Selain itu, penyediaan sarana dan pembayaran iuran jaminan kesehatan juga menjadi bagian dari program pembinaan lingkungan sosial ini.

Kegiatan dalam hal menyediakan sarana dan prasarana ini meliputi pengadaan, pembangunan baru, penambahan ruangan, rehabilitasi bangunan, pemeliharaan bangunan, kalibrasi, dan pembelian suku cadang. Selain itu, sarana dan prasarana lainnya yang berhubungan dengan upaya pelayanan kesehatan, yaitu bangunan, alat kesehatan, obat-obatan, transportasi, dan peralatan operasional. Pedoman yang dijadikan pemerintah daerah dalam melaksanakan program ini harus sesuai dengan keluaran, kebutuhan, dan ketersediaan anggaran yang dibuat oleh Kementerian Kesehatan. Setiap daerah yang menerima dana ini wajib melaksanakan program di bidang kesehatan ini sesuai dengan tujuan utamanya yaitu penanganan pandemi dan menurunkan angka stunting.

2.6.4 Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau 2020 dengan 2021

Penyaluran DBH CHT yang dilaksanakan pada tahun 2021 ini ternyata terdapat perbedaan dari penyaluran tahun 2020. Pada intinya penyaluran DBH CHT ini umumnya sama seperti penjabaran yang ada diatas. Namun, ternyata pada tahun 2020 pemberian bantuan langsung tunai pada buruh tani dan buruh rokok tidak ada. Pemberian bantuan langsung tunai tersebut baru ada di tahun 2021 dengan mekanisme bahwa setiap buruh tani dan buruh rokok yang telah menerima bantuan lain tidak diperkenankan menerima bantuan langsung tunai yang dananya berasal

dari DBH CHT. Pada intinya perbedaan yang ada di tahun 2020 dan 2021 hanya pada bagian pemberian bantuan langsung tunai. Untuk program lainnya kurang lebih penyalurannya sama mulai dari peningkatan kualitas bahan baku hingga pemberantasan cukai ilegal.