

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di awal tahun 2020, dunia dihebohkan dengan merebaknya pneumonia tak dikenal yang bermula di Wuhan, Provinsi Hubei. Wabah yang disebabkan oleh sindrom pernapasan akut parah *coronavirus-2* (SARS-CoV-2) ini dipastikan muncul pertama kali pada Desember 2019 menyebar dengan cepat ke lebih dari 180 negara. Sejak pertama kali kemunculannya di Indonesia, penyakit yang selanjutnya dikenal *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)* dengan signifikan mengkontraksi perekonomian di Indonesia dari berbagai sektor. Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan, produk domestik bruto (PDB) Indonesia pada triwulan I-2021 terhadap triwulan I-2020 minus 0,74 persen (*year on year*). Dengan demikian perekonomian Indonesia berada dalam fase resesi, sedangkan secara kuartalan ekonomi mengalami perlambatan sebesar minus 0,96 persen (*quarter to quarter*). Oleh karena itu, pemerintah dengan segala upayanya mengambil berbagai kebijakan untuk menanggulangi masalah epidemi sekaligus dampaknya. Berdasarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 4 Tahun 2020 pemerintah mengamanatkan untuk melakukan *refocusing* kegiatan dan realokasi

anggaran serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan Covid-19. Kebijakan belanja yang diambil merefleksikan keseriusan pemerintah dalam menghadapi pandemi Covid-19 dalam rangka terus berupaya meningkatkan kinerja ekonomi sebagai alat pemulihan ekonomi nasional.

Darurat kesehatan masyarakat dalam pandemi Covid-19 membuat pemerintah terus berupaya meningkatkan kapasitas *testing* (pemeriksaan). Hal ini bertujuan untuk menjaring kasus lebih banyak yang berdampak secara tidak langsung pada angka kesembuhan dan penekanan angka kematian. Selain itu, Presiden menginstruksikan seluruh jajaran kabinet, kementerian/lembaga, dan Pemerintah Daerah (Pemda) untuk memprioritaskan program vaksinasi pada Tahun Anggaran (TA) 2021. Sebagai tindak lanjut arahan presiden pada Sidang Kabinet 6 Januari 2021 dengan agenda “Evaluasi Pelaksanaan APBN 2020 dan Pelaksanaan Kebijakan APBN 2021”, Menteri Keuangan menyampaikan Surat Nomor S-30/MK.02/2021 tanggal 12 Januari 2020 mengenai *Refocusing* dan Realokasi Belanja Kementerian/Lembaga TA 2021 kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran. Tindakan yang diambil Kementerian Keuangan tersebut merupakan konsekuensi dari hasil kinerja perekonomian tahun 2020 untuk menyikapi kinerja TA 2021 yang masih diliputi ketidakpastian sehingga sangat diperlukan eskalasi *government spending* sebagai campur tangan krusial untuk menstabilkan kondisi yang berimbas pada peningkatan konsumsi masyarakat yang selanjutnya memicu pertumbuhan ekonomi. Namun, pemerintah perlu mendukung anggaran sebagai penyangga fiskal dan *auto stabilizer* dalam jumlah yang cukup. *Fiscal buffer* atau penyangga fiskal dirancang untuk

mengantisipasi risiko fiskal yang terjadi akibat perubahan asumsi dasar ekonomi makro atau perubahan kebijakan pemerintah lainnya yang berdampak pada struktur anggaran pemerintah. Sementara itu, dalam masa kontraksi ekonomi pemerintah dalam menghadapi dampak pandemi Covid-19 terus melakukan program perlindungan sosial (perlinsos) misalnya pemerintah akan melanjutkan program Kartu Prakerja, Kartu Sembako dan PKH pada tahun 2021. Program tersebut salah satu unsur kebijakan fiskal yang dapat berperan sebagai stabilisator otomatis.

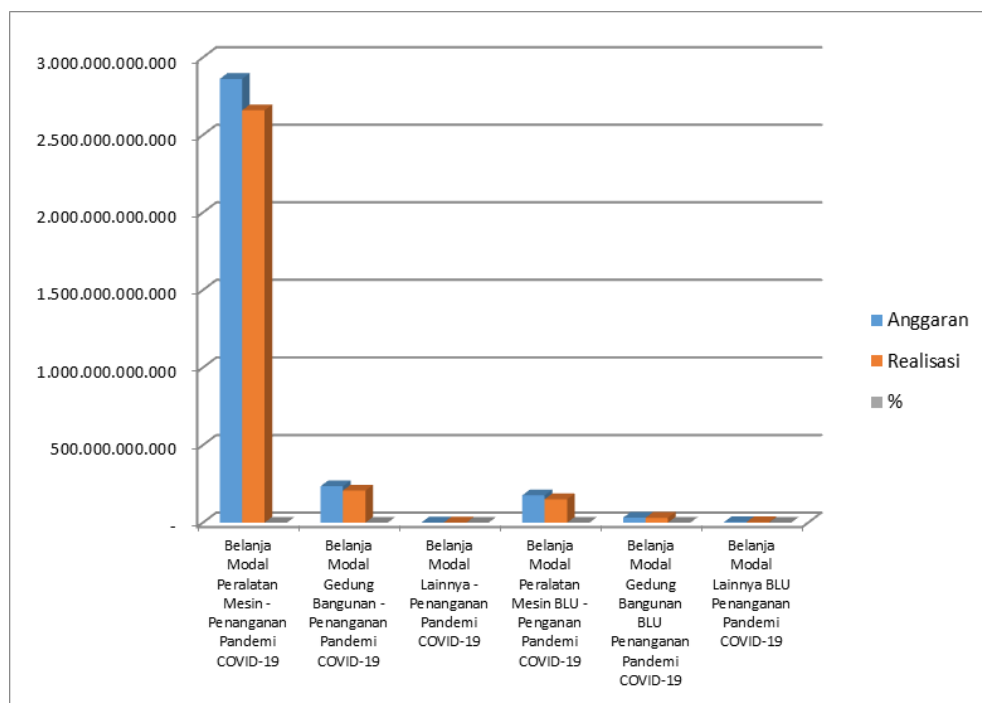
Sejak bulan Juli 2020, Presiden Joko Widodo telah membentuk Komite Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (KPC-PEN) sebagai upaya integrasi penanggulangan Covid-19 dan pemulihan serta transformasi ekonomi nasional dalam sebuah komite lintas kementerian/lembaga. Salah satu respon kebijakan KPC-PEN sebagai instrumen utama adalah menyiapkan program beserta anggarannya dalam rangka penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi lebih tepatnya melalui program PEN. Pada tahun 2020 program PEN telah dianggarkan sebesar Rp695,2 triliun dan pada tahun 2021 jumlahnya dinaikan menjadi sebesar Rp744,7 triliun. Program PEN pada tahun 2021 yang berfungsi sebagai respon darurat pengendali dampak pandemi, sekaligus menjadi penopang konsumsi masyarakat dan keberlanjutan dunia usaha terealisasi Rp433,91 triliun atau 58,3% dari pagu Rp744,77 triliun sampai dengan 22 Oktober. Dinamika pandemi yang berubah sedemikian rupa membuat kebijakan anggaran ini lebih fleksibel.

Menindaklanjuti fokus pemerintah pada PC-PEN telah menaikkan anggaran untuk program pemulihan ekonomi nasional dengan melakukan penghematan belanja di mata anggaran lainnya. Pemerintah melakukan penghematan yang mencakup pemotongan belanja barang (perjalanan dinas dan honorarium), pemotongan belanja modal dan belanja pegawai. Pemotongan tersebut tidak perlu dikhawatirkan akan mengganggu pencapaian prioritas nasional dan penyelesaian *major project* (proyek prioritas strategis). Kementerian Keuangan telah memberikan rambu alokasi anggaran untuk tujuh bidang Prioritas Pembangunan Nasional sebagai belanja yang dikecualikan dari *refocusing* dan realokasi belanja. Sedangkan belanja yang tidak berada pada koridor prioritas tersebut seperti belanja barang perjalanan dinas dan kegiatan lainnya yang tidak dapat dilakukan pada periode darurat untuk direalokasi.

Dalam memudahkan perencanaan kegiatan, koordinasi pelaksanaan, dan monitoring dan evaluasi kinerja penanganan pandemi Covid-19, alokasi dana penanganan pandemi Covid-19 dikelompokkan dalam klasifikasi akun khusus Covid-19. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, diperlukan kode akun khusus untuk penanganan pandemi Covid-19 yang telah dituangkan dalam Surat Dirjen Perbendaharaan Nomor S-369/PB/2020. Penambahan segmen akun khusus Covid-19 telah ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-135/PB/2020 tentang Pemutakhiran Kodefikasi Segmen Akun pada Bagan Akun Standar. Akun baru yang muncul khusus menangani Covid-19 antara lain belanja barang (52), belanja modal (53), belanja subsidi (55), dan belanja bantuan sosial (57). Namun, kali ini penulis hanya akan fokus pada belanja modal kode

akun 533119 yang disebutkan pada S-369/PB/2020 tentang kodefikasi segmen akun Belanja Modal Gedung dan Bangunan - Penanganan Pandemi Covid-19 digunakan untuk mencatat perolehan gedung dan bangunan sampai dengan siap digunakan meliputi biaya pembelian atau biaya kontruksi, termasuk biaya pengurusan IMB, notaris dan pajak yang dilaksanakan sesuai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) mengenai Pelaksanaan Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Covid-19 Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan. Peruntukan akun tersebut difungsikan dalam belanja penanganan kesehatan lainnya yang meliputi sarana prasarana kesehatan yang memenuhi kriteria Aset Tetap Gedung dan Bangunan. Penulis telah mengulas belanja tersebut mengingat hal ini sangat koheren dengan kondisi saat ini dan sesuai implementasinya pada wilayah kerja Balai Besar Penelitian Dan Pengembangan Tanaman Obat Dan Obat Tradisional (B2P2TOOT) yang melakukan pembangunan Gedung Laboratorium Biosafety Level 2 (BSL – 2) sesuai Surat Edaran (SE) Hk.02.01/Menkes/234/2020 tentang Pedoman Pemeriksaan uji Real Time Polymerase Chain Reaction (RT PCR) Covid-19, laboratorium yang diperbolehkan melakukan *testing* Covid-19 minimal berstandar biosafety level 2 agar memenuhi persyaratan sarana dan prasarana, peralatan, kabinet *biosafety*, Sumber Daya Manusia (SDM) serta *good laboratory practices* yang pada intinya dapat memenuhi standar dan mekanisme *testing*, agar mendapatkan hasil yang baik dan akurat.

Gambar I-1 Pagu Belanja Modal Pada Laporan Keuangan Kementerian Kesehatan Tahun 2020



Sumber: Diolah Penulis dari Laporan Keuangan Kementerian Kesehatan Tahun 2020

Dari pagu Belanja Modal Tahun 2020 sebesar Rp4,851 triliun dan realisasi Rp3,791 triliun yang mayoritas diperuntukkan untuk belanja modal penanganan Pandemi COVID-19 sebesar Rp3,308 triliun dan terealisasi sebesar Rp3,052 triliun atau 92,25% dari anggaran. Sedangkan, realisasi Belanja Modal Gedung dan Bangunan untuk tahun 2020 dan tahun 2019 adalah masing-masing sebesar Rp500,077 miliar dan mengalami peningkatan menjadi sebesar Rp805,706 miliar naik sekitar 37,93%. Sedangkan anggaran Kesehatan pada APBN 2021 sebesar

Rp169,7 triliun berkurang 20,1% dibanding *outlook* 2020. Walaupun anggaran menurun, kebutuhan terhadap belanja modal gedung dan bangunan masih diperlukan untuk penanganan Covid-19 terlebih lagi adanya kebutuhan *testing* yang mengharuskan sarana prasarana berstandar biosafety level 2. Pemerintah dengan DPR RI dalam pembicaraan pendahuluan APBN tahun 2021 telah sepakat bahwa kebijakan fiskal tahun 2021 tetap bersifat ekspansif dengan defisit anggaran dapat melampaui 3%. Tahun 2021 merupakan masa transisi dari penanganan pandemi Covid-19 tahun 2020 yang berdampak pada ekonomi, sosial dan keuangan menuju periode normal untuk pemulihan. Hal ini tercermin pada penyampaian Laporan Keuangan Kementerian Kesehatan Tahun 2021 (*Unaudited*) kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melalui penjelasan Menteri Kesehatan yang menyebutkan pendapatan negara di tahun 2021 berupa penerimaan negara bukan pajak melebihi target yang ditetapkan yakni mencapai Rp16,03 triliun atau 110,34% dari estimasi pendapatan sebesar Rp14,53 triliun. Sebagian besar pendapatan berasal dari Rumah Sakit pemerintah. Kemudian, realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara mencapai Rp208,35 triliun atau 97,16% dari alokasi anggaran sebesar Rp914,40 triliun, yang didalamnya terdapat alokasi anggaran untuk program pemulihan ekonomi nasional dalam rangka penanggulangan Covid-19 dengan alokasi sebesar Rp135,43 triliun dengan realisasinya lebih tinggi mencapai Rp133,99 triliun atau 98,72%.

Berdasarkan paparan yang telah dijelaskan, penulis tertarik untuk meninjau pelaksanaan belanja modal akun khusus Covid-19 dengan objek Balai Besar Penelitian Dan Pengembangan Tanaman Obat Dan Obat Tradisional Tahun

2021. Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan belanja modal penanganan pandemi Covid-19 pada tahun anggaran 2021 dengan melihat pola penyerapan anggaran apakah optimal dengan memperhatikan beberapa faktor antara lain rencana dan revisi anggaran, pelaksanaan anggaran, pengajuan SPM, pengadaan barang/jasa, dan SDM. Penulis juga meninjau kesesuaian peraturan yang berlaku yang diterapkan dalam pelaksanaan belanja modal akun Covid-19, yakni PMK Nomor 05/AG/2021 Tentang Petunjuk Teknis Penandaan Anggaran dalam Rangka Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau Program Pemulihan Ekonomi Nasional dan berbagai peraturan yang berkaitan dengan S-369/Pb/2020 tentang Pemutakhiran akun dalam Rangka Penanganan Pandemi Covid-19. Hasil tinjauan tersebut dituangkan dalam KTTA yang berjudul “PELAKSANAAN BELANJA MODAL AKUN COVID-19 DI BALAI BESAR PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN TANAMAN OBAT DAN OBAT TRADISIONAL TAHUN 2021”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang, rumusan masalah yang diangkat penulis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT? (Ditinjau dari rencana dan revisi anggaran, pelaksanaan anggaran, pengajuan SPM, pengadaan barang/jasa, dan SDM).
2. Kendala seperti apa yang ditemui saat pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT beserta solusinya?

## **1.3 Tujuan Penulisan**

Tujuan penulis dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT.
2. Mengetahui permasalahan yang ditemui saat pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT beserta solusinya.

## **1.4 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup pembahasan dalam KTTA ini adalah pelaksanaan belanja akun Covid-19 di B2P2TOOT pada tahun anggaran 2021. Penulis mengulas bagaimana pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 bila ditinjau dari rencana dan revisi anggaran, pelaksanaan anggaran, pengajuan SPM, pengadaan barang/jasa, dan SDM. Penulis mengaitkan pembahasan ini dengan peraturan yang berlaku apakah praktek yang ada sudah sesuai. Selain itu, penulis juga melihat realisasi belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT untuk mengetahui

apakah penyerapan anggaran optimal serta meneliti masalah yang dihadapi beserta solusinya.

### **1.5 Manfaat Penulisan**

Manfaat Penulisan KTTA ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa:

1. Menambah wawasan tentang pelaksanaan belanja modal yang telah dipelajari selama satu semester pada Mata Kuliah Pelaksanaan Belanja Negara.
2. Mengetahui implementasi pelaksanaan belanja modal pada satuan kerja Pemerintah terutama akun Covid-19 terlebih lagi hal ini masih jarang dibahas dalam bentuk karya tulis, jurnal, maupun video pembelajaran.
3. Mengetahui bagaimana pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 direalisasikan.
4. Mengetahui permasalahan saat pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 beserta solusinya.
5. Menambah literatur bagi masyarakat serta informasi dan referensi mengenai topik belanja modal bagi pihak-pihak yang membutuhkan.
6. Dapat menjadi suatu evaluasi bagi pelaksanaan kebijakan pemerintah bagi instansi terkait, yaitu B2P2TOOT. Evaluasi tersebut diharapkan dapat menjadi dasar untuk mempertahankan kinerja yang sudah baik atau melakukan perbaikan jika masih ada yang kurang tepat.

### **1.6 Sistematika Penulisan KTTA**

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab I berisi gambaran umum tentang KTTA yang menjelaskan latar belakang penulisan, permasalahan yang akan dibahas, tujuan pembuatan KTTA, ruang lingkup pembahasan, metode pengumpulan data, manfaat dari karya tulis sistematika penulisan yang digunakan dalam menyusun KTTA.

## BAB II LANDASAN TEORI

Bab II berisi gambaran objek seperti profil, sejarah, visi, misi, dan struktur organisasi serta teori yang digunakan dalam penulisan KTTA dari berbagai literatur serta data dan fakta yang relevan terkait dengan topik yang dibahas sebagai landasan yang digunakan untuk meninjau dan menganalisis mengenai implementasi pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT.

## BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bab III berisi metode yang akan digunakan penulis untuk memaparkan pembahasan KTTA dengan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif mengenai tinjauan pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 di B2P2TOOT pada tahun anggaran 2021 dengan meninjau rencana dan revisi anggaran, pelaksanaan anggaran, pengajuan SPM, pengadaan barang/jasa, dan SDM). Secara umum KTTA ini membahas penjelasan umum mengenai belanja modal akun Covid-19 yang dilaksanakan oleh B2P2TOOT, kesesuaian pelaksanaan belanja modal akun Covid-19 dengan ketentuan yang berlaku, serta mengetahui permasalahan beserta solusi yang diharapkan akan menjadi bahan evaluasi instansi yang berkaitan yakni B2P2TOOT.

## BAB IV SIMPULAN

Bab IV berisi simpulan dari pembahasan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya yang sekaligus menjadi penutup KTTA penulis.