

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Covid-19 adalah penyakit yang disebabkan oleh virus severe acute respiratory syndrome corona virus2 (SARS-CoV-2). COVID-19 dapat menyebabkan gangguan sistem pernapasan, mulai dari gejala yang ringan seperti flu, hingga infeksi paru-paru, seperti pneumonia. COVID-19 (*coronavirus disease 2019*) adalah jenis penyakit baru yang disebabkan oleh virus dari golongan *coronavirus*, yaitu SARS-CoV-2 yang juga sering disebut virus Corona. COVID-19 merupakan wabah penyakit sindroma pernafasan akut, yang mulai awal tahun 2020 menyebar hampir ke seluruh dunia dan mengakibatkan terpuruknya kondisi ekonomi dunia. Saat ini sudah lebih dari 75.000 kasus telah dilaporkan di 32 negara / wilayah, yang mengakibatkan lebih dari 2000 kematian di seluruh dunia (C.C. Lai et al, 2020). World Health Organization (WHO) atau badan kesehatan di bawah PBB akhirnya menyatakan wabah virus corona atau COVID-19 sebagai pandemi.

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 ekonom, 17 April 2020. CNBC News (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 (Mariana, 2009) 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 (Covid19) 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. 5
- k. Surat Edaran Kementerian Keuangan RI Nomor S247/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.

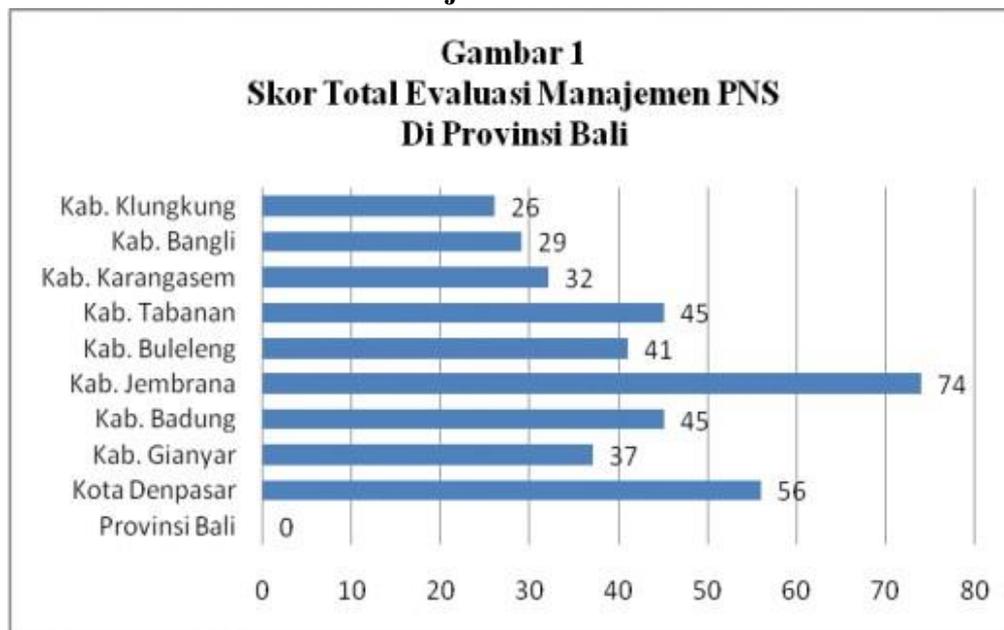
Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparat pemerintah diupayakan agar selalu sigap dalam mengemban beban yang diberikan dengan baik. Namun pada kenyataannya masih sering terjadi dalam suatu instansi pemerintah, para aparat banyak yang bekerja tidak sesuai dengan standard an atanggung jawab. Dugaan ini diperkuat dengan munculnya berita dari Nusabali.com (2018) yang menyatakan bahwa pada tahun 2014 ada seorang yang mencoreng citra pns pada saat itu, namun diterlibat kembali pada tahun 2018. Pegawai ini dikatakan tersangkut dalam tindak pidana korupsi karena penyalahgunaan sistem informasi akuntansi pengelolaan anggaran pendidikan (Shadiq, 2004). Bukti penyimpanan yang dilakukan oleh pegawai tersebut menunjukkan bahwa pegawai tersebut tidak dapat menjalankan tugas sesuai dengan tanggungjawab dan kewenangan yang telah dipercayakan kepadanya, sehingga dapat dikatakan bahwa kinerja karyawan tersebut tidak baik. Widodo (2006) mengemukakan kinerja adalah menyelesaikan kerja dengan penuh keyakinan dan sesuai dengan yang diharapkan.

Pandemi Covid-19 telah menimbulkan dampak yang luar biasa terhadap perekonomian nasional dan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, Pemerintah telah mengeluarkan stimulus untuk menjaga masyarakat dan perekonomian, melalui Perppu No. 1/2020 dan Perpres No. 54/2020. Namun seiring perubahan dampak Covid-19 yang semakin meluas, diperlukan upaya penanganan bersama antara Pemerintah dan Pemda melalui realokasi dan refocusing anggaran belanja APBN dan APBD TA 2020 untuk penanganan pandemi dan dampak Covid-19. Untuk itu, Pemda perlu melakukan penyesuaian APBD TA 2020 sesuai pedoman yang telah ditetapkan dalam Keputusan Bersama

Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan 117/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian APBD Tahun 2020 Dalam Rangka Penanganan Covid-19, serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional (SKB Mendagri dan Menkeu), dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa TA 2020 Dalam Rangka Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional (PMK No.35/2020). Hasil penyesuaian APBD tersebut dituangkan dalam Laporan Penyesuaian APBD (Laporan APBD) dan selanjutnya wajib disampaikan kepada Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri. Guna memastikan komitmen Pemda dalam pencegahan/penanganan Covid-19, maka sesuai ketentuan PMK No.35/PMK.07/2020 Pemda yang tidak memenuhi ketentuan Laporan APBD TA 2020 dapat dilakukan penundaan penyaluran sebagian DAU dan/atau DBH-nya (Armiati, 2009).

Selain kasus tersebut rekapitulasi skor parameter kinerja pegawai Provinsi Bali pada tahun 2019 seperti yang ditunjukkan pada Gambar 1 juga menunjukkan bahwa kinerja pegawai SKPD Kabupaten Buleleng masuk dalam kategori sangat rendah yaitu hanya 10%. Meskipun dari segi kinerja pegawai Kabupaten Buleleng tidak menduduki peringkat paling rendah akan tetapi dilihat dari sudut pandang kesesuaian penempatan formasi dengan bidang keahlian seperti yang tercantum pada Gambar 2, Kabupaten Buleleng tergolong paling rendah diantara kabupaten lainnya di Provinsi Bali. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat beragam permasalahan terkait pegawai SKPD Kabupaten Buleleng yang perlu menjadi perhatian Pemkab Buleleng agar terhindar dari tidak tercapainya tujuan organisasi yang disebabkan oleh kinerja karyawan yang tidak maksimal.

Gambar 1
Skor Total Evaluasi Manajemen PNS Di Provinsi Bal



Sumber: PKKOD-LAN, 2019 (data diolah)

Berdasarkan gambar 1 mengenai skor total evaluasi manajemen PNS di provinsi Bali, maka dapat dilihat skor parameter kinerja pegawai untuk kabupaten Buleleng berada di angka 41, dibawahnya terdapat kabupaten Gianyar dengan skor parameter kinerja pegawai di angka 37, serta diatasnya terdapat kabupaten Tabanan dan kabupaten Badung yang berada di angka 45. Skor parameter kinerja pegawai tertinggi adalah kabupaten Jembrana dengan angka 74. Dengan adanya data tersebut maka dapat dilihat kabupaten Buleleng masih berada di posisi ke lima yang dimana masih berada di posisi yang relatif rendah (Purnomowati, 2006).

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 (Cruz et al., 2009). 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 pengamanan 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 Buleleng 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 Buleleng apabila melihat dari data yang telah dikemukakan diatas, pengelolaan refocusing anggaran justru menurunkan kualitas kinerja pegawainya. Hal ini perlu menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng.

Kinerja pegawai sangat berperan dalam kemajuan tersebut, karena pada dasarnya organisasi dijalankan oleh manusia, maka kinerja sesungguhnya adalah perilaku manusia dalam menjalankan peranannya dalam suatu organisasi. Menurut Mangkunegara (2005:67) menegaskan bahwa “Kinerja pegawai adalah hasil kerja (prestasi kerja) secara kuantitas dan kualitas yang telah dicapai oleh eorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang telah diberikan kepadanya”. Sedangkan menurut Mathis dan Jakson (2002) kinerja pegawai adalah seberapa banyak para pegawai memberi kontribusi kepada perusahaan melalui kuantitas outut, kualitas output, jangka waktu, kehadiran ditempat kerja dan sikap kooperatif (Widyastuti, 2004).

Tinggi rendahnya Sumber Daya Manusia (SDM) pada instansi pemerintah maupun swasta dilihat dari kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat. Pegawai negeri sebagai seorang aparatur pemerintah dan sekaligus sebagai abdi masyarakat bahkan selalu siap dalam menjalankan tugas dengan baik serta siap melayani masyarakat dengan baik pula. Seorang pegawai negeri selalu dituntut agar selalu bekerja dengan penuh semangat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak terkesan lamban. Semangat kerja bagi pegawai negeri sangat diperlukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat (Prajitno, 2012).

Jasa pelayanan yang baik serta memuaskan sangat diharapkan oleh masyarakat, biasanya orang-orang akan melakukan kontrol kualitas pelayanan dengan cara membandingkan harapannya dengan pengalamannya. Seseorang pasti memiliki pengalaman dan juga kenangan yang tidak mungkin dapat dihilangkan dengan begitu saja, dan akan memberikan dampak pada siklus selanjutnya (Hastuti, 2018). Olehnya itu diperlukan kehati-hatian dalam memberikan suatu pelayanan dengan berdasar pada kualitas pelayanan (Indralesmana & Suaryana, 2014).

Berdasarkan data yang dapat diambil dari latar belakang permasalahan yang dibuat, terdapat data anggaran pendapatan daerah pada Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng, dengan data anggaran induk pada tahun 2021 sebesar 71.741.860.000,- dengan gambar di bawah. Dijelaskan pada gambar tersebut besaran nilai anggaran induk yang di miliki Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng.

Gambar 2
Data pagu induk Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng

RENCANA KERJA DAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH				Formulir RKPA SKPD
Pemerintah Kabupaten Buleleng Tahun Anggaran 2021				
Organisasi : 4.01.0.00.0.00.01.0000 Sekretariat Daerah				
Ringkasan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Satuan Kerja Perangkat Daerah				
Kode Rekening	Uraian			
	Jumlah Pendapatan			
5			BELANJA	
5	1		BELANJA OPERASI	67.526.074,045
5	1	01	Belanja Pegawai	20.161.280,000
5	1	02	Belanja Barang dan Jasa	47.364.794,045
5	1	05	Belanja Hibah	0
5	2		BELANJA MODAL	4.215.785,955
5	2	02	Belanja Modal Peralatan dan Mesin	3.919.585,780
5	2	03	Belanja Modal Gedung dan Bangunan	195.550,175
5	2	05	Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	100.650,000
			Jumlah Belanja	71.741.860,000
			Total Surplus(Defisit)	(71.741.860,000)
6			PEMBIAYAAN	
			Jumlah Penerimaan Pembiayaan	
			Jumlah Pengeluaran Pembiayaan	
			Pembiayaan Netto	

Dari data diatas terdapat beberapa belanja yang diperuntukan untuk anggaran kegiatan seperti di jelaskan pada gambar terdapat belanja operasi yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja hibah. Adapun belanja Modal yang terdiri dari belanja peralatan dan mesin, belanja modal gedung dan bangunan dan belanja modal aset tetap lainnya.

Dengan adanya pandemi kasus covid 19 ini, maka ada beberapa perubahan anggaran yang harus di refocusing untuk memenuhi kebutuhan anggaran dalam menangani kasus pandemi covid 19 ini. Adapun gambar perubahan anggaran Sekretariat Daerah dari induk besaran anggaranya 71.741.860.000,- setelah di refocusing menjadi 62.613.877.755,- dengan pengurangan anggaran sebesar 9.127.982.245,-.

Gambar 3

Data pagu refocusing Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng

RENCANA KERJA DAN PERUBAHAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH				Formulir RKPA SKPD			
Pemerintah Kabupaten Buleleng Tahun Anggaran 2021							
Organisasi : 4.010.00.0.00.010000 Sekretariat Daerah							
Ringkasan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Satuan Kerja Perangkat Daerah							
Kode Rekening	Uraian			Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	Bertambah/ (Berkurang)	
	Jumlah Pendapatan					0	
5		BELANJA					
5	1	BELANJA OPERASI			67,526,074,045	60,573,628,555	(6,952,445,490)
5	1	01	Belanja Pegawai	20,161,280,000	19,444,934,513	(716,345,487)	
5	1	02	Belanja Barang dan Jasa	47,364,794,045	41,128,694,042	(6,236,100,003)	
5	1	05	Belanja Hibah	0	0	0	
5	2	BELANJA MODAL			4,215,785,955	2,040,249,200	(2,175,536,755)
5	2	02	Belanja Modal Peralatan dan Mesin	3,919,585,780	1,969,849,200	(1,949,736,580)	
5	2	03	Belanja Modal Gedung dan Bangunan	195,550,175	0	(195,550,175)	
5	2	05	Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	100,650,000	70,400,000	(30,250,000)	
		Jumlah Belanja			71,741,860,000	62,613,877,755	(9,127,982,245)
		Total Surplus/(Defisit)			(71,741,860,000)	(62,613,877,755)	9,127,982,245
6		PEMBIAYAAN					
		Jumlah Penerimaan Pembiayaan					0
		Jumlah Pengeluaran Pembiayaan					0
		Pembiayaan Netto					0

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, dan adanya perbedaan mengenai hasil penelitian-penelitian terdahulu, maka penting untuk judul penelitian ini adalah **“PENGARUH REFOCUSING ANGGARAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA MASA PANDEMI COVID 19 DI KABUPATEN BULELENG (STUDI KASUS PADA SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN BULELENG)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut

:

1. Kualitas anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dinilai masih kurang, hal tersebut dapat dilihat dari peningkatan kasus Covid 19 yang melunjak tinggi pada Kabupaten Buleleng.
2. Penyerapan anggaran belanja tidak mencapai target.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan indentifikasi masalah sebelumnya, maka penelitian ini difokuskan pada pengaruh kinerja pegawai terhadap kepuasan kerja pada masa pandemi covid 19 di Kabupaten Buleleng.

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana pengaruh kepuasan dan kinerja pegawai negeri sipil setelah adanya refocusing anggaran pada masa pandemi covid 19 di Kabupaten Buleleng?”.

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian dan rumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menguji tentang hal-hal yang berkaitan dengan pengaruh kinerja pegawai negeri sipil setelah adanya refocusing anggaran terhadap kepuasan kerja pada masa pandemi covid 19 di Kabupaten Buleleng.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

1.6.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memeperdalam ilmu pengetahuan dalam bidang manajemen tentang pengaruh kinerja, motivasi dan komunikasi pegawai negeri sipil setelah adanya refocusing anggaran terhadap kepuasan kerja pegawai.

1.6.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran serta informasi terkait masalah pengaruh kinerja, motivasi dan komunikasi pegawai negeri sipil setelah adanya refocusing anggaran terhadap kepuasan kerja pegawai.

