



## **STRATEGI REALOKASI ANGGARAN SEBAGAI REFERENSI STRUKTUR ANGGARAN DAERAH YANG EFISIEN**

Arifudin Miftakhul Huda\*

*Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, Jakarta*  
arifudin.miftakhul@kemenkeu.go.id

Nur Imroatus Sholihat

*Inspektorat Jenderal, Kementerian Keuangan, Jakarta*  
nur.sholihat@kemenkeu.go.id

\*Alamat Korespondensi: arifudin.miftakhul@kemenkeu.go.id

### **ABSTRACT**

*The Covid-19 pandemic has prompted the nation to make several adjustments, including adjustments to regional budgeting strategies to accommodate the budget for handling the impact of the pandemic. In 2020, the regional government (RG) reallocated the budget without support of adequate considerations related to spending priorities. This paper aims to determine the priority score per regional expenditure item using the Analytical Hierarchy Process (AHP) based on primary data from the survey filled out by the Ministry of Finance and local government officers to serve as the basis for budget reallocation in the future. The results of the analysis showed that printing, official uniforms, and food and beverages expenditures have the lowest priority score so they are proposed to be the main options for reallocation, while salaries and allowances expenditures have the highest priority score making it unfavorable for reallocation. These results can be used as the basis for the RG to determine the proper budget reallocation strategy so that it can be used as a reference in optimizing an efficient spending structure. This is expected to improve the impact of spending to enhance the quality of public services.*

*Keywords: Budget, Local Government, Pandemic, Reallocation, Spending Priority*

### **ABSTRAK**

Pandemi Covid-19 telah mendorong negara untuk melakukan beberapa penyesuaian, termasuk penyesuaian strategi penganggaran di daerah, guna mengakomodasi anggaran penanganan dampak pandemi. Pada tahun 2020, pemerintah daerah melakukan realokasi tanpa dasar pertimbangan yang memadai terkait prioritas belanja. Tulisan ini bertujuan untuk merumuskan skor prioritas per item belanja daerah dengan menggunakan *analytical hierarchy process* (AHP) berdasarkan data primer hasil survei terhadap pegawai Kementerian Keuangan dan pemerintah daerah yang hasilnya dapat dijadikan dasar realokasi anggaran ke depannya saat terdapat kebutuhan realokasi. Hasil dari analisis tersebut menunjukkan bahwa belanja cetak dan penggandaan, pakaian dinas, serta makanan dan minuman merupakan tiga belanja yang paling rendah nilai prioritasnya sehingga menjadi pilihan utama untuk realokasi sementara belanja gaji dan tunjangan merupakan belanja dengan nilai prioritas tertinggi sehingga tidak memungkinkan untuk realokasi. Hasil ini dapat dijadikan dasar pemerintah daerah untuk menentukan strategi realokasi anggaran yang tepat sehingga dapat dijadikan acuan optimalisasi struktur belanja yang efisien. Hal ini diharapkan dapat memperbaiki kualitas belanja dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik.

Kata kunci: Anggaran, Pemerintah Daerah, Pandemi, Prioritas Belanja, Realokasi

KLASIFIKASI JEL:  
H720

### **CARA MENGUTIP:**

Huda, A. M. & Sholihat, N. I. (2023). Strategi realokasi anggaran sebagai referensi struktur anggaran daerah yang efisien. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 8(3). 205-217.

## PENDAHULUAN

Pada tanggal 11 Maret 2020, setelah melakukan penilaian atas tingkat penyebaran dan dampak dari Covid-19, WHO mengumumkan virus tersebut sebagai pandemi (WHO, 2020). Pandemi dimaksud memiliki dampak yang signifikan bagi banyak negara, tidak terkecuali Indonesia. Beragam strategi penanganan dan pemulihan dilakukan baik dari segi ekonomi maupun kesehatan. Untuk mengawal ekonomi negara dan kesehatan masyarakat, pemerintah melakukan penyesuaian dengan cepat, termasuk penyesuaian strategi penganggaran di daerah dalam rangka penanganan dampak pandemi. Pemerintah pusat bersama pemerintah daerah melakukan strategi realokasi dan *refocusing* anggaran pada pertengahan tahun anggaran 2020 dalam rangka mendukung penanganan pandemi di bidang kesehatan, penyediaan jaring pengaman sosial (JPS), dan pemulihan ekonomi.

Akan tetapi, upaya realokasi tersebut dilakukan dengan pertimbangan yang kurang memadai, termasuk bila dilihat dari sisi prioritas belanja. Pemerintah daerah hanya melakukan realokasi berdasarkan amanat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 dalam Rangka Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional. Peraturan tersebut mewajibkan pemerintah daerah melakukan realokasi belanja barang dan jasa dan belanja modal sebesar minimal 50%, tanpa menyebutkan perihal prioritasasi.

Penggunaan analisis yang kurang memadai ini terlihat dengan ketidakmampuan pemerintah daerah untuk melakukan realokasi anggaran sebesar minimal 50% dan kemudian menyesuaikannya menjadi 35% karena ketersediaan anggaran di daerah tidak mencukupi untuk melakukan realokasi dengan jumlah yang lebih besar. Hal ini mengindikasikan bahwa kebijakan mengenai besaran realokasi belum didukung dengan analisis yang akurat. Hal ini didukung oleh penelitian Yuniza et al. (2022) yang menemukan bahwa terdapat variasi perubahan APBD yang disebabkan perbedaan fleksibilitas dari keuangan daerah dan belum adanya panduan yang jelas terkait pelaksanaan realokasi anggaran dan *refocusing* kegiatan. Oleh sebab itu, perlu disusun model penentuan prioritas belanja yang dapat memberikan panduan bagi pemerintah daerah dalam melakukan realokasi dan *refocusing* anggaran, terutama di saat terjadi kondisi darurat. Hal ini diharapkan dapat menjadi panduan dalam melakukan proses *refocusing* dan realokasi dengan

## PENERAPAN DALAM PRAKTIK

- Skor prioritas yang dianalisis menggunakan metode AHP dengan responden dari pemerintah pusat dan daerah dapat memberikan hasil yang lebih objektif karena sudah mengombinasikan perspektif dari pemerintah pusat sebagai perumus kebijakan dengan pemerintah daerah sebagai pelaku di daerah.
- Skor prioritas dapat dijadikan dasar pada saat proses penyusunan Kebijakan Umum APBD dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) yang merupakan kerangka kebijakan penyusunan APBD setiap tahun sehingga penganggaran belanja yang dilakukan dapat lebih berkualitas.

mempertimbangkan karakteristik masing-masing daerah. Akhirnya, model ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas struktur belanja di pemerintah daerah.

Berdasarkan permasalahan di atas, penelitian ini merumuskan pertanyaan penelitian “bagaimana urutan prioritas item belanja daerah dalam rangka menyusun struktur belanja daerah yang efisien?” Penelitian ini diharapkan dapat menjadi alternatif formulasi dalam strategi realokasi anggaran dengan berdasarkan pada data melalui analisis prioritas per item belanja daerah. Analisis prioritas tersebut dapat dilakukan melalui berbagai macam metode, salah satu dari antaranya adalah dengan menggunakan hasil survei dari para pemangku kepentingan, seperti pegawai Kementerian Keuangan sebagai perumus kebijakan dan pemerintah daerah sebagai pengguna anggaran di daerah. Hasil survei tersebut kemudian diolah dengan berbagai metode, seperti pemeringkatan dengan skala likert, penggunaan peringkat, atau cara lainnya. Salah satu metode yang dapat digunakan secara objektif untuk penentuan skala prioritas adalah *analytical hierarchy process* (AHP). Analisis ini mampu secara iteratif membandingkan semua kombinasi pasangan dari setiap item belanja yang ada dalam penentuan skala prioritas. Hasil analisis ini dapat dijadikan dasar dalam melakukan realokasi anggaran pada saat terdapat kebutuhan darurat seperti pandemi yang terjadi di tahun 2020. Dengan demikian, penyesuaian anggaran yang dilakukan dengan lebih tepat dan sesuai dengan kemampuan masing-masing pemerintah daerah, dan dapat dijadikan acuan optimalisasi struktur belanja yang efisien.

Beberapa contoh penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik ini antara lain dilakukan oleh Anip (2018) yang menemukan fakta bahwa

anggaran terkait prioritas pembangunan daerah semakin meningkat nominalnya setiap tahun. Terkait alokasi anggaran, Rafi et al. (2020) melaporkan indikasi inefisiensi alokasi anggaran paling banyak ditemui pada belanja pemeliharaan dan belanja listrik. Penelitian tersebut juga menemukan indikasi duplikasi pada belanja modal (aset tetap) dan belanja pemeliharaan. Di sisi lain, Windhani (2019) menyoroti bahwa hampir semua pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah mengalokasikan 25-60% anggarannya untuk belanja pegawai. Sebanyak empat pemerintah kabupaten/kota diantaranya harus mengalokasikan belanja pegawai dengan besaran lebih dari 60% dari total APBD.

Pada saat pandemi terjadi, terdapat variasi perubahan APBD yang disebabkan perbedaan fleksibilitas dari keuangan daerah dan belum adanya panduan yang jelas untuk pelaksanaan realokasi anggaran dan *refocusing* kegiatan (Yuniza et al., 2022). Aspek kepatuhan menjadi alat ukur utama penggunaan anggaran seperti dilaporkan Sanjaya (2020) yang dalam penelitiannya menemukan bahwa Pemerintah Provinsi Banten telah mengelola anggaran sesuai dengan arahan dan kebijakan yang diatur oleh pemerintah pusat melalui mekanisme realokasi dan *refocusing* anggaran pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah secara tepat. Hal ini didukung oleh Lestyowati & Kautsarina (2020), dalam penelitiannya menyebutkan bahwa *refocusing* anggaran dilakukan semata berdasarkan peraturan. Penelitian tersebut juga menyebutkan bahwa tantangan yang terjadi pada pelaksanaan kebijakan realokasi kegiatan dan *refocusing* anggaran adalah belum adanya arahan detail yang pasti.

Berdasarkan kajian atas penelitian sebelumnya, ditemukan bahwa pengalokasian anggaran sebagian besar masih berfokus pada proses penganggaran awal. Penelitian seperti yang dilakukan oleh Chodariyanti (2016), Lengkong et al. (2019), dan Windhani (2019) menitikberatkan pada jenis belanja yang berpengaruh positif pada ketercapaian indikator layanan publik. Namun, penelitian-penelitian tersebut masih belum menganalisis mengenai cara yang efektif untuk melakukan penyesuaian atau realokasi anggaran di tengah tahun berjalan, terutama pada saat terjadi kondisi darurat, seperti yang dialami Indonesia selama pandemi Covid-19 yang menuntut adanya reaksi cepat dari pemerintah dalam penyalokasian anggaran.

Penelitian ini ditujukan untuk memberikan alternatif kerangka perumusan realokasi anggaran yang didasarkan pada prioritas belanja, khususnya

dalam kondisi darurat. Kerangka ini dapat memberikan kontribusi secara praktis pada proses penganggaran belanja pemerintah daerah yang selama ini cenderung menggunakan pendekatan *incremental budgeting* dengan *baseline* anggaran tahun sebelumnya. Dengan menggunakan pendekatan ini, proses realokasi yang terjadi selama pandemi di tahun 2020 belum berdasarkan pada analisis prioritas per item belanja secara optimal. Lebih lanjut, model ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dari struktur anggaran di pemerintah daerah sehingga pelayanan publik dapat dilaksanakan secara optimal.

## STUDI LITERATUR

### Pandemi Covid-19

Pada tanggal 11 Maret 2020, wabah Covid-19 diumumkan sebagai pandemi global oleh *World Health Organization* (WHO, 2020). Sebagai akibat dari pandemi tersebut, dampak ekonomi yang signifikan terjadi di berbagai belahan bumi karena produktivitas yang menurun, penghentian aktivitas perdagangan, korban jiwa, penutupan bisnis, dan penurunan aktivitas wisata (Pak et al., 2020). Dalam menghadapi kondisi tersebut, banyak negara di dunia mengambil langkah di kesehatan dan ekonomi.

Di bidang ekonomi, sebagian besar negara meluncurkan inisiatif bantuan bagi kelompok masyarakat yang terdampak (Belitski et al., 2022). Di Amerika Serikat, sebagai contoh, program sosial terbesar adalah program perlindungan gaji dengan nilai sebesar \$650 miliar di tahap awal pandemi (Bhutta et al., 2020). Di Inggris, pemerintah menerapkan *coronavirus job retention scheme* (CJRS) yang dikenal sebagai skema "*Furlough*" untuk pekerja (Belitski et al., 2022). Sementara itu di Tiongkok, sejumlah kebijakan diberikan kepada usaha kecil dan menengah (UKM), antara lain pembayaran pajak tangguhan, pengurangan biaya sewa, pembebasan biaya administrasi, subsidi biaya riset dan pengembangan, subsidi asuransi sosial, subsidi pelatihan dan pembelian layanan *teleworking*, dan tambahan dana untuk memacu kredit UKM (KPMG, 2020).

Pemerintah Indonesia telah menerbitkan sejumlah regulasi dalam penanganan dampak pandemi Covid-19. Salah satunya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus* (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan serta Penyelamatan

Ekonomi Nasional. Program pemulihan ekonomi nasional (PEN) yang dilaksanakan antara lain berupa penyertaan modal negara (PMN), penempatan dana pada bank umum tertentu dengan bunga tertentu, investasi pemerintah, dan penjaminan atas pemenuhan kewajiban finansial.

### Desentralisasi Fiskal

Guna mencapai tujuan bernegara, hubungan fiskal antarpemerintah (pusat dan daerah) merupakan salah satu aspek krusial. Pelimpahan tugas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dibarengi dengan pelimpahan kewenangan pengelolaan keuangan termasuk didalamnya pendelegasian pendapatan dan pendelegasian pengeluaran. Dengan demikian, terdapat pendelegasian tanggung jawab serta pembagian kekuasaan dan kewenangan atas pengambilan keputusan di bidang fiskal yang meliputi kedua aspek (pendapatan dan pengeluaran) tersebut. Proses desentralisasi fiskal ini diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

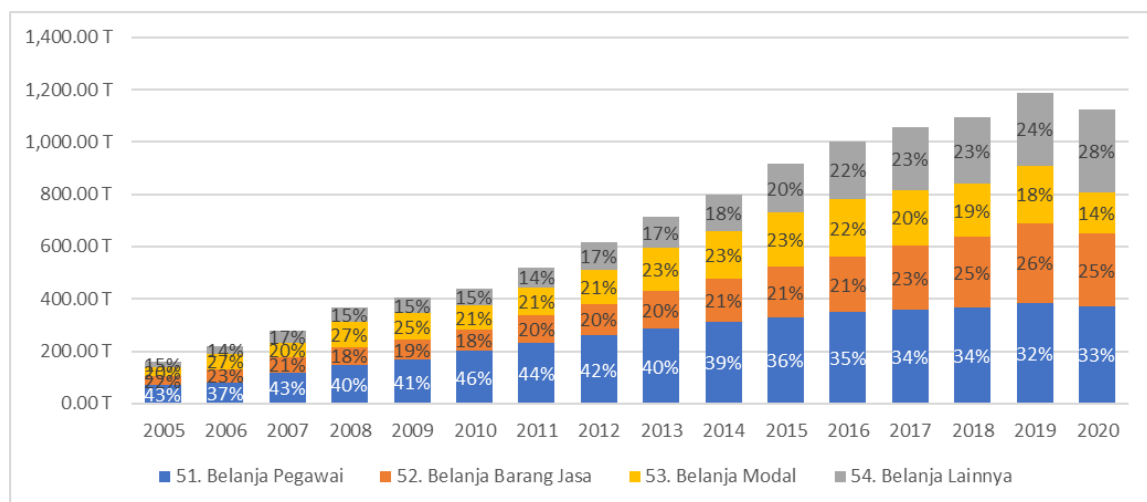
Saragih (2003) menyebutkan bahwa proses desentralisasi fiskal dimaksud merupakan suatu proses pengalokasian anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah dalam rangka mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan jumlah kewenangan bidang pemerintah yang dilimpahkan. Dengan kata lain, desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya dengan lebih

mandiri. Melalui mekanisme ini, daerah diberikan kewenangan untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang dimiliki sekaligus mengalokasikan pengeluaran sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Mekanisme ini diharapkan mampu mengoptimalkan pengelolaan baik pendapatan maupun pengeluaran.

Selain mengumpulkan pendapatan, pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk menggunakan sumber-sumber daya keuangannya agar dapat menjalankan tugas dan fungsi yang menjadi tanggung jawabnya (Hastuti, 2018). Pendelegasian pengeluaran yang merupakan salah satu konsekuensi dari desentralisasi menjadikan kemampuan swasembada (*self-supporting*) dalam bidang keuangan sebagai kriteria yang krusial untuk mengetahui kemampuan daerah secara nyata dalam mengatur dan mengelola urusan rumah tangganya (Kaho, 1997).

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa belanja daerah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui langkah-langkah desentralisasi fiskal (Hiktaop et al., 2020). Oates (1993) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat karena pemerintah daerah lebih efisien dalam memproduksi dan menyediakan barang-barang publik. Klaim tersebut didukung oleh hasil penelitian Syamsul (2020) yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal yang diukur dengan dana perimbangan dan pendapatan asli daerah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan penduduk Indonesia. Pendapat tersebut dikuatkan kembali oleh Hanif et al. (2020) yang dalam riset mereka

Grafik 1 Proporsi Realisasi Belanja per Jenis Tahun 2005-2020



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2020)

menyebutkan bahwa desentralisasi baik pendapatan maupun pengeluaran di negara berkembang memiliki dampak yang signifikan pada pertumbuhan ekonomi.

### Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Daerah

Kegiatan penganggaran merupakan salah satu kegiatan yang kritical bagi pemerintah dalam upayanya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Ibrahim, 2014). Pelimpahan kewenangan pengaturan anggaran daerah, melalui desentralisasi fiskal, mengharuskan adanya alokasi anggaran oleh pemerintah daerah. Komposisi belanja daerah saat ini masih didominasi oleh belanja pegawai dengan rata-rata sebesar 39% dari total belanja daerah dalam kurun waktu realisasi belanja tahun 2005-2020, meskipun mempunyai tren menurun sampai dengan tahun 2020 yang persentasenya menjadi 33% dari total belanja sebagaimana ditunjukkan pada Grafik 1 (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2020). Hal ini mendorong perlunya perbaikan kualitas belanja sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut mengamanatkan bahwa belanja pegawai di daerah maksimal dialokasikan sebesar 30% dan mendorong peningkatan belanja infrastruktur layanan publik yang wajib dialokasikan minimal sebesar 40%.

Fozzard (2001) menyatakan bahwa alokasi anggaran tidaklah semudah menerapkan teori ekonomi karena diperlukan rekonsiliasi kebutuhan yang saling bersaing untuk meraih tujuan. Parhusip (2016) menyebutkan bahwa alokasi anggaran berkaitan erat dengan manajemen keuangan publik yang menitikberatkan analisis atas pengaruh aktivitas anggaran berupa perpajakan dan belanja riil serta bagaimana seharusnya pelaksanaan yang dimaksud untuk diterapkan. Penelitian Windhani (2019) menyatakan bahwa seluruh pemerintah kabupaten/kota memiliki kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui alokasi anggaran yang cukup untuk sektor pemberdayaan ekonomi, pelayanan kesehatan, pendidikan, jaminan sosial, perumahan, dan fasilitas umum. Alokasi dana tersebut seharusnya digunakan sebesar-besarnya untuk keperluan masyarakat. Hal ini didukung oleh hasil penelitian Lengkong et al. (2019) yang menjelaskan bahwa alokasi anggaran memiliki korelasi yang positif dengan indeks pembangunan manusia Kota Bitung. Di Kabupaten Jember, alokasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) berpengaruh positif terhadap penyerapan tenaga

kerja (Chodariyanti, 2016). Asrudi et al. (2020) juga membuktikan dalam penelitiannya bahwa belanja pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian terhadap 119 kabupaten dan 23 kota di seluruh Indonesia oleh Nurhidayati & Yaya (2013) juga menunjukkan bahwa efektivitas belanja dan dana alokasi khusus berpengaruh positif terhadap pelayanan publik. Belanja modal juga menjadi salah satu determinan yang berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi (Nurmainah, 2013).

Dalam merespons pandemi Covid-19, Menteri Keuangan menerbitkan Surat Edaran Nomor 6 Tahun 2020. Di dalam surat edaran tersebut, menteri/pimpinan lembaga diminta untuk mengutamakan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan yang bersifat mendukung percepatan penanganan Covid-19 (Kementerian Keuangan, 2020a, 2020b). Selain menteri/pimpinan lembaga, arahan untuk melakukan realokasi anggaran juga diberikan kepada pemerintah daerah. Kebijakan realokasi tersebut berdampak pada menurunnya realisasi APBD tahun anggaran 2020 jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya yang selalu mengalami kenaikan dari tahun ke tahun.

Kebijakan realokasi dan *refocusing* dibutuhkan pada tahun 2020 agar pemerintah daerah tetap mampu tetap menangani dampak pandemi Covid-19 di tengah penurunan sumber pendapatan akibat perlambatan aktivitas perekonomian. Penurunan sumber pendanaan belanja daerah ini mengakibatkan belanja daerah perlu diarahkan ke area-area prioritas melalui kebijakan realokasi dan *refocusing* anggaran. Kebijakan ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 219/PMK.07/2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 dalam Rangka Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional. Peraturan dimaksud mengamanatkan realokasi dan *refocusing* APBD paling sedikit 35% dari (i) belanja barang dan jasa dan (ii) belanja modal untuk digunakan dalam tiga area, yaitu (i) anggaran kesehatan, (ii) anggaran JPS, dan (iii) anggaran pemulihan ekonomi nasional.

Peraturan Menteri Keuangan tersebut merupakan tindak lanjut dari Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan Nomor 177/KMK.07/2020 tentang Percepatan Penyesuaian APBD Tahun 2020 dalam Rangka

Penanganan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), serta Pengamanan Daya Beli Masyarakat dan Perekonomian Nasional. Besaran realokasi dan *refocusing* paling sedikit 35% merupakan besaran yang telah diturunkan berdasarkan hasil evaluasi atas besaran realokasi dan *refocusing* awal yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan sebelumnya, yaitu PMK Nomor 35/PMK.07/2020 yang mengamanatkan realokasi dan *refocusing* paling sedikit 50% dari (i) belanja barang dan jasa dan (ii) belanja modal. Besaran awal ini dinilai terlalu memberatkan pemerintah daerah, sehingga diputuskan untuk menurunkan menjadi 35%.

Komposisi belanja daerah pada APBD secara nasional dibagi menjadi empat bagian utama yaitu belanja pegawai, belanja modal, belanja barang dan jasa, dan belanja lainnya. Alokasi tersebut dapat diatur ulang sesuai kebutuhan, dalam hal diperlukan, misalnya diberlakukannya *refocusing* anggaran dalam rangka mengatasi dampak pandemi Covid-19. Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia (2021) menyebutkan bahwa *refocusing* anggaran dari transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) di tahun anggaran 2021 merupakan salah satu upaya yang telah diwujudkan melalui penggunaan sekurang-kurangnya sebesar 8% dari dana alokasi umum (DAU) untuk vaksinasi Covid-19 dan insentif tenaga kesehatan daerah (Inakesda).

Penyebab utama dilakukannya realokasi anggaran adalah adanya ketidaktepatan alokasi di anggaran awal yang bertujuan untuk memperbaiki inefisiensi yang terjadi (Grabner & Moers, 2021). Hal ini pula yang dilakukan oleh pemerintah melalui kebijakan realokasi dan *refocusing* selama pandemi di tahun 2020. Pandemi menyebabkan struktur anggaran di awal tahun menjadi kurang tepat dan efisien dalam rangka menghadapi pandemi sehingga dibutuhkan realokasi dan *refocusing* anggaran. Hal ini sejalan dengan penelitian dari Fitzpatrick & Bauch (2011) yang menyatakan bahwa pada saat kondisi darurat seperti pandemi, strategi realokasi anggaran dapat mempercepat penanganan dan pemberantasan penyakit.

Realokasi dan *refocusing* anggaran dapat dilakukan menggunakan pendekatan perencanaan berbasis manajemen berdasar tujuan (*management by objectives*). Realokasi dan *refocusing* anggaran dilakukan berdasarkan tujuan yang telah disepakati bersama. Perencanaan dengan pendekatan ini terdiri dari perencanaan yang digolongkan sebagai *frequency of use* dan *single-use* (misalnya untuk penanganan kondisi tertentu seperti pandemi Covid-19) (Fransisca et al., 2021).

Item belanja yang dilakukan realokasi dan *refocusing* harus merupakan anggaran belanja yang tidak terlalu prioritas. Kota Mataram, misalnya, melakukan realokasi dan *refocusing* paling banyak belanja barang dan jasa, terutama belanja perjalanan dinas. Sedangkan belanja gaji dan tunjangan tidak dilakukan realokasi dan *refocusing* mengingat item belanja tersebut merupakan salah satu belanja mengikat (Anggarini et al., 2022).

## METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan untuk menentukan skor prioritas per item belanja daerah adalah *analytical hierarchy process* (AHP) yang merupakan metode pengambilan keputusan dari beberapa pilihan yang ada. AHP mulai dikembangkan oleh Dr. Thomas Saaty di tahun 1980 (Palcic & Lalic, 2009). Metode ini menggunakan perbandingan *pair wise* atau satu lawan satu untuk keseluruhan kombinasi yang memungkinkan dari semua item belanja daerah untuk ditentukan item belanja mana yang lebih prioritas. Skala yang digunakan adalah nilai dari -9 sampai dengan 9. Semakin tinggi nilai yang dipilih, maka item pertama semakin lebih penting dibandingkan item kedua. Pemberian nilai dilakukan oleh profesional dan *expert* di Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) dan juga pemerintah daerah berdasarkan pengetahuan dan pengalaman masing-masing. Hal ini yang sekaligus menjadi keunggulan dari AHP, yaitu analisis ini sudah mempertimbangkan juga perilaku dari *decision-maker* sehingga rekomendasi yang nantinya disampaikan menjadi lebih implementatif.

Responden yang memberikan nilai prioritas berjumlah lima orang dari DJPK yang merupakan analis anggaran daerah, staf pengelola data keuangan daerah, dan Kepala Seksi Pelaporan Keuangan Daerah dan tujuh orang pengelola keuangan dari pemerintah daerah. Nilai diberikan terhadap item belanja sampai dengan level empat (level objek belanja) berdasarkan kodifikasi akun belanja pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2014 dengan beberapa penyesuaian agar klasifikasi item belanja dapat lebih representatif terhadap karakteristik belanja di daerah sesuai dengan peruntukannya. Penyesuaian ini bertujuan untuk memberikan klasifikasi item belanja yang lebih jelas terkait peruntukan masing-masing item belanja kepada para profesional.

Selain data primer dari hasil penilaian responden di atas, penelitian ini juga menggunakan data sekunder berupa data realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2019 dan 2020 yang bersumber dari Direktorat

Jenderal Perimbangan Keuangan (2020). Data tersebut merupakan data populasi dari 34 pemerintah provinsi dan 508 pemerintah kabupaten/kota.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pandemi Covid-19 yang terjadi selama tahun 2020 menuntut adanya realokasi anggaran untuk meredam dampak yang terjadi. Data dari Kementerian Keuangan mencatatkan hasil realokasi di APBD sebesar Rp30,4 triliun untuk anggaran kesehatan, Rp22,8 triliun untuk JPS, dan Rp19,2 triliun untuk pemulihan ekonomi. Anggaran tersebut merupakan hasil dari realokasi dan *refocusing* dengan besaran minimal 35% dari belanja barang dan jasa dan belanja modal. Angka 35% tersebut ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 219/PMK.07/2022. Peraturan dimaksud menurunkan angka realokasi dan *refocusing* dari yang awalnya ditetapkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.07/2020 paling sedikit sebesar 50%.

Postur ringkasan realisasi APBD tahun anggaran 2020 yang didapat dari *website* DJPK, Kementerian Keuangan dapat dilihat pada Tabel 1. Pandemi mengakibatkan penurunan realisasi

APBD, baik dari sisi pendapatan daerah maupun belanja daerah. Serapan pendapatan daerah di tahun 2020 hanya sekitar 90% dari anggaran murni, sedangkan belanja daerah terealisasi sekitar 86%. Data ini menunjukkan dampak pandemi yang menghantam sisi finansial dari pemerintah daerah. Postur anggaran hasil *refocusing* yang dilakukan oleh pemerintah daerah di sekitar Mei 2020 sebagai respon dari pandemi juga mengindikasikan adanya pesimisme dari pemerintah daerah, sehingga anggaran di APBD diturunkan sampai 14,6% untuk pendapatan daerah dan 17,1% untuk belanja daerah. Angka realisasi APBD di akhir tahun 2020 lebih mendekati anggaran hasil *refocusing* tersebut dengan serapan realisasi pendapatan dan belanja daerah secara berturut-turut di kisaran 105% dan 104%. Postur realisasi belanja daerah pada APBD tahun anggaran 2020 secara lebih detail adalah sebagai berikut pada Tabel 2. Belanja di tahun 2020 yang mengalami penurunan paling signifikan adalah belanja modal dengan serapan hanya 66,58% dibandingkan APBD murni dan mengalami penurunan terbesar dibandingkan tahun 2019 sebesar 28,02%. Sedangkan belanja dengan peningkatan tertinggi adalah belanja tak terduga dengan serapan mencapai 1.109,39% dan

Tabel 1 Postur Ringkas Realisasi APBD Tahun Anggaran 2020 (dalam Triliun Rp)

Postur Anggaran	Anggaran Murni	Anggaran Refocusing	Realisasi	Serapan Anggaran Murni	Serapan Anggaran Refocusing
<b>Pendapatan Daerah</b>	<b>1,239.8</b>	<b>1,058.7</b>	<b>1,115.5</b>	<b>89.98%</b>	<b>105.36%</b>
PAD	328.4	234.2	264.1	80.41%	112.77%
TKDD	815.6	704.6	752.4	92.26%	106.79%
Pendapatan Lainnya	95.8	120.0	99.0	103.40%	82.51%
<b>Belanja Daerah</b>	<b>1,300.4</b>	<b>1,078.6</b>	<b>1,122.0</b>	<b>86.28%</b>	<b>104.02%</b>
Belanja Pegawai	442.7	410.9	373.3	84.33%	90.85%
Belanja Barang Jasa	321.3	209.1	275.0	85.59%	131.52%
Belanja Modal	236.7	122.6	157.6	66.58%	128.49%
Belanja Lainnya	299.7	336.0	316.1	105.46%	94.07%
<b>Pembiayaan Daerah</b>	<b>61.0</b>	<b>13.3</b>	<b>101.1</b>	<b>165.71%</b>	<b>760.75%</b>
SiLPA TA Sebelumnya	66.2		99.8	150.77%	
Penerimaan Pinjaman Daerah	10.0		11.6	116.00%	
Penerimaan Pembiayaan Lainnya	1.4		2.6	190.12%	
Penyertaan Modal	-11.6		-8.8	76.01%	
Pembayaran Pokok Utang	-4.1		-3.7	91.13%	
Pengeluaran Pembiayaan Lainnya	-0.9		-0.4	44.54%	

Sumber: Kementerian Keuangan (2020), diolah

Tabel 2 Postur Realisasi Belanja Daerah Tahun 2020 (dalam Triliun Rp)

	2020			2019	
	Anggaran	Realisasi	Serapan	Realisasi	Growth
Belanja Daerah	1,300.4	1,122.0	86.3%	1,188.0	-5.6%
51. Belanja Pegawai	442.7	373.4	84.3%	385.0	-3.0%
52. Belanja Barang Jasa	321.3	275.0	85.6%	304.8	-9.8%
53. Belanja Modal	236.7	157.6	66.6%	218.9	-28.0%
54. Belanja Lainnya	299.7	316.1	105.5%	279.4	13.2%
512. Belanja Bunga	0.8	0.5	62.6%	0.4	17.1%
513. Belanja Subsidi	6.2	4.2	68.1%	3.4	26.4%
514. Belanja Hibah	85.7	88.7	103.5%	74.2	19.6%
515. Belanja Bansos	12.5	12.5	99.9%	11.7	7.1%
516. Belanja Bagi Hasil	53.3	45.5	85.2%	55.9	-18.7%
517. Belanja Bankeu	137.8	127.9	92.8%	132.9	-3.8%
518. Belanja Tak Terduga	3.3	36.7	1109.4%	0.9	4131.4%
Grand Total	1,300.4	1,122.0	86.3%	1,188.0	-5.6%

Sumber: Kementerian Keuangan (2020), diolah

kenaikan sebesar 4.131,41% dibandingkan realisasi 2019, sesuai dengan kebijakan realokasi dan *refocusing* yang mengarahkan adanya penundaan proyek fisik yang bersumber dari belanja modal dan mengalihkannya menjadi belanja tak terduga sebagai pos belanja untuk penanganan pandemi Covid-19. Realisasi belanja pegawai di tahun 2020 tidak mengalami penurunan yang terlalu dalam jika dibandingkan dengan realisasi di tahun 2019, yaitu hanya turun sebesar 3%. Hal ini disebabkan karena belanja pegawai bersifat mengikat sehingga inelastis terhadap kondisi darurat, seperti pandemi Covid-19. Serapan belanja pegawai juga relatif terjaga di kisaran 84% terhadap anggaran murni. Begitu juga dengan besaran realisasi belanja barang dan jasa pada tahun 2020 yang mempunyai serapan sekitar 86% dari anggaran murni, meskipun jika dibandingkan dengan realisasi pada tahun 2019, belanja barang dan jasa mengalami penurunan sekitar 10%. Penurunan besaran realisasi dari belanja barang dan jasa tidak sedalam realisasi belanja modal karena penanganan pandemi Covid-19 membutuhkan belanja di pos belanja barang dan jasa, seperti belanja alat pengaman diri (APD), vaksin, obat-obatan, jasa tenaga kesehatan, dan lain sebagainya.

Kemudian di pos belanja hibah dan belanja bansos, serapan realisasinya pada tahun 2020 juga terjaga, bahkan mempunyai pertumbuhan positif jika dibandingkan dengan serapan realisasi tahun 2019. Hal ini disebabkan karena pos belanja ini, utamanya belanja bansos, dapat digunakan sebagai alat untuk JPS. Belanja bunga dan belanja subsidi yang masih dapat dikendalikan dan dikelola mempunyai serapan di tahun 2020 yang tidak terlalu tinggi di kisaran 60%-70%, meskipun realisasinya masih tumbuh positif jika dibandingkan realisasi tahun 2019. Belanja bunga yang naik ini berkaitan dengan adanya program

pinjaman pemulihan ekonomi nasional (PEN) yang merupakan bentuk dukungan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka upaya penanganan dampak pandemi Covid-19, utamanya dalam upaya pemulihan ekonomi nasional. Serapan dari realisasi belanja bagi hasil dan belanja bantuan keuangan pada tahun 2020 juga masih cukup terjaga di level 85%- 93% karena merupakan belanja yang bersifat mengikat dalam hubungan keuangan antara pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah desa. Namun, realisasi belanja bagi hasil di tahun 2020 turun sekitar 19% dibandingkan realisasi di tahun 2019 akibat penurunan realisasi pendapatan, utamanya di pos pendapatan asli daerah yang merupakan item pendapatan yang wajib dibagikan ke tingkatan pemerintahan di bawahnya.

Untuk data detail belanja sampai level objek, realisasi belanja di tahun 2020 untuk beberapa objek belanja adalah sebagaimana tertuang pada Tabel 3. Tabel 3 menunjukkan bahwa serapan dan kenaikan objek belanja tertinggi adalah belanja tak terduga. Belanja gaji dan tunjangan cenderung terjaga serapannya karena bersifat mengikat, sedangkan serapan belanja tunjangan penghasilan PNS (TPP) dan honorarium di bawah 100% yang menunjukkan adanya efisiensi di pos belanja tersebut. Begitu juga serapan di beberapa objek belanja di belanja barang jasa, seperti bahan pakai habis, perawatan kendaraan bermotor, pakaian dinas/kerja, perjalanan dinas, dan kursus/pelatihan/sosialisasi/bimbingan teknis. Belanja modal nonesensial, seperti belanja modal meubelair, juga mengalami serapan belanja yang rendah karena kebijakan realokasi. Belanja bansos, terutama bansos yang ditujukan untuk kelompok masyarakat mempunyai serapan realisasi yang baik di kisaran 107%, bahkan realisasi di tahun 2020 tumbuh positif sebesar kurang lebih 130%



Tabel 3 Realisasi Objek Belanja Tahun 2020 (dalam Triliun Rp)

Objek Belanja	Angg. 2020	Real. 2020	Real. 2019	Serapan	Growth
51101. Gaji dan Tunjangan	271.7	266.1	272.8	97.9%	-2.5%
51102. TPP	93.1	74.0	80.4	79.5%	-8.0%
51502. Belanja Bantuan Sosial (Bansos) kepada Kelompok Masyarakat	0.5	0.5	0.2	107.4%	125.9%
51503. Belanja Bantuan Sosial kepada Anggota Masyarakat	12.0	12.0	11.4	100.1%	5.2%
51801. Belanja Tidak Terduga	3.3	36.7	0.9	1105.4%	4128.2%
52101. Honorarium PNS	9.0	5.5	5.3	60.8%	1.9%
52102. Honorarium Non PNS	23.9	16.5	14.5	69.1%	13.9%
52201. Belanja Bahan Pakai Habis	15.0	13.2	14.5	87.9%	-9.1%
52203. Belanja Jasa Kantor	59.8	54.4	53.5	90.9%	1.8%
52204. Belanja Premi Asuransi	12.5	11.7	9.4	94.0%	24.6%
52205. Belanja Perawatan Kendaraan Bermotor	5.8	2.6	2.8	44.0%	-9.7%
52206. Belanja Cetak dan Penggandaan	6.2	4.5	6.3	71.5%	-28.6%
52211. Belanja Makanan dan Minuman	17.7	12.1	16.6	68.2%	-27.4%
52212. Belanja Pakaian Dinas dan Atributnya	0.8	0.5	0.9	60.1%	-45.9%
52213. Belanja Pakaian Kerja	0.7	0.5	0.8	70.2%	-34.0%
52214. Belanja Pakaian Khusus dan Hari-Hari tertentu	1.3	0.7	1.3	50.7%	-50.4%
52215. Belanja Perjalanan Dinas	42.9	26.7	40.7	62.3%	-34.3%
52217. Belanja Kursus, Pelatihan, Sosialisasi, dan Bimbingan Teknis (Bimtek) PNS	3.9	1.4	3.4	36.5%	-57.1%
52313. Belanja Modal Mebeulair	1.1	0.4	0.8	39.0%	-48.2%

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2020), diolah

jika dibandingkan dengan realisasinya di tahun 2019. Hal ini mengindikasikan adanya respon pemerintah daerah dalam upaya penanganan dampak pandemi Covid-19, terutama untuk penanganan dalam area JPS.

Perilaku realokasi di level nasional menunjukkan adanya strategi realokasi yang cukup baik. Namun, jika diteliti di level masing-masing pemerintah daerah, perilaku realokasi masih sangat beragam. Sebagai contoh, belanja perjalanan dinas di beberapa pemerintah daerah masih mengalami peningkatan sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 4 yang menggambarkan

Tabel 4 Kenaikan Belanja Perjalanan Dinas (dalam Miliar Rp)

Pemda	2020	2019	Delta
Kab. Waropen	39.6	14.7	169.9%
Kota Bekasi	50.0	35.1	42.4%
Kab. Buton Selatan	71.3	56.7	25.7%
Kab. Pamekasan	45.8	37.4	22.3%
Kab. Ciamis	50.9	46.0	10.6%
Kab. Sarmi	89.4	84.8	5.5%
Kota Semarang	228.4	223.2	2.3%
Kab. Mojokerto	65.4	64.4	1.6%
Kab. Blora	47.3	46.6	1.5%
Kab. Kudus	30.6	30.4	0.8%
Kab. Kepahiang	45.1	44.9	0.5%

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2020), diolah

sebelas pemerintah daerah dengan peningkatan belanja perjalanan dinas tertinggi di tahun 2020. Kenaikan realisasi anggaran perjalanan dinas di tahun 2020 tertinggi terjadi di Kabupaten Waropen yang mencapai hampir 170% jika dibandingkan realisasi anggaran perjalanan dinas di tahun 2019. Kota Bekasi dan Kabupaten Buton Selatan menjadi pemerintah daerah dengan kenaikan realisasi anggaran perjalanan dinas di tahun 2020 tertinggi setelah Kabupaten Waropen dengan kenaikan berturut-turut sekitar 42% dan 26%. Hal ini tentunya patut menjadi perhatian mengingat prioritas penggunaan anggaran belanja pada APBD di tahun 2020 lebih diarahkan untuk penanganan dampak pandemi, utamanya di bidang kesehatan, JPS, dan pemulihan ekonomi nasional.

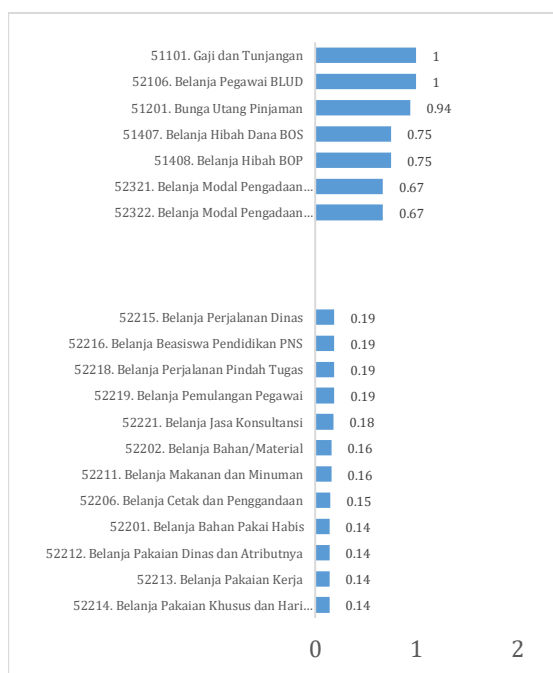
Atas hasil analisis di atas, diperlukan kerangka strategi realokasi berdasarkan analisis prioritas belanja daerah sehingga pemerintah daerah mempunyai pedoman dalam melaksanakan realokasi dan *refocusing* anggaran pada saat dibutuhkan, seperti selama pandemi di tahun 2020. Hal ini dimaksudkan agar APBD menjadi lebih tangguh (*resilient*) dalam menghadapi kondisi darurat atau luar biasa.

Analisis prioritas belanja ini menggunakan AHP dalam rangka memberikan skor prioritas per objek belanja. Skor prioritas belanja daerah tersebut merupakan hasil penilaian responden yang berasal dari pegawai Direktorat Jenderal

Perimbangan Keuangan (DJKP) Kementerian Keuangan dan pemerintah daerah yang hasilnya dikombinasikan agar penilaiannya dapat lebih objektif karena mengombinasikan perspektif dari sisi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hasil dari pemberian skor prioritas tersebut adalah sebagai berikut pada Grafik 2. Indeks pada Grafik 2 sudah dilakukan penskalaan sehingga skor prioritas menjadi 0-1 dimana item belanja dengan skor 1 merupakan belanja yang paling prioritas dan skor 0 adalah belanja yang paling tidak mempunyai prioritas.

Hasil skor prioritas di atas menunjukkan bahwa belanja yang bersifat mengikat, seperti gaji dan tunjangan, bunga, serta hibah bantuan operasional sekolah (BOS), mempunyai skor prioritas tertinggi yang berarti bahwa objek belanja tersebut tidak dimungkinkan untuk dilakukan realokasi. Sedangkan belanja nonesensial, seperti belanja pakaian dinas/kerja, belanja bahan, belanja cetak dan penggandaan, jasa konsultasi, beasiswa PNS, dan perjalanan dinas, mempunyai skor prioritas yang rendah sehingga dapat dijadikan pilihan utama untuk dilakukan realokasi. Hasil skor prioritas belanja ini sejalan dengan temuan realokasi yang terjadi selama tahun 2020 sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 2. Model skor prioritas objek belanja menggunakan AHP tersebut sudah cukup andal. Hasil skor prioritas belanja tersebut juga sejalan dengan hasil penelitian dari Anggarini et al. (2022).

Grafik 2 Pemberian Skor Prioritas



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2020), diolah

Belanja modal juga mempunyai skor prioritas yang relatif tinggi dimana belanja tersebut merupakan jenis belanja yang paling efektif untuk meningkatkan kualitas layanan publik. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nurhidayati & Yaya (2013) dan Nurmainah (2013) yang menyimpulkan bahwa belanja modal merupakan jenis belanja yang berpengaruh positif terhadap peningkatan layanan publik dan pertumbuhan ekonomi.

Hasil analisis prioritas belanja ini dapat digunakan sebagai dasar penyusunan postur anggaran yang efisien. Menurut Amirya & Rosalina (2016), penganggaran dengan pendekatan *incremental budgeting*, yang selama ini cenderung digunakan oleh pemerintah daerah, dapat ditransformasi menjadi penganggaran berbasis prioritas. Hal ini sejalan dengan konsep *management by objectives* dalam proses perencanaan anggaran sebagaimana yang dijelaskan dalam penelitian Fransisca et al. (2021). Sebagai contoh anggaran untuk perjalanan dinas yang di tahun 2020 sebesar Rp42,90 triliun yang naik dari anggaran di 2019 sebesar Rp40,67 triliun, hanya terealisasi sebesar Rp26,72 triliun atau sebesar 62,28% dari anggaran di 2020. Namun, di anggaran 2021, perjalanan dinas kembali dianggarkan naik menjadi sebesar Rp38,45 triliun yang mendekati angka anggaran di tahun 2019 dan 2020. Apabila penganggaran berbasis prioritas dapat diterapkan, maka anggaran perjalanan dinas seharusnya tidak akan dianggarkan di kisaran Rp40 triliun tetapi dapat lebih dirasionalkan. Hal ini didukung bukti bahwa di tahun 2020 selama pandemi, pemerintah daerah tetap dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan realisasi perjalanan dinas hanya sebesar Rp26,72 triliun dengan tanpa mengurangi kualitas pelayanan kepada masyarakat. Analisis prioritas ini dapat dijadikan sebagai *benchmark* postur anggaran yang efisien dan produktif.

## KESIMPULAN

Proses penganggaran di daerah yang masih cenderung bersifat *incremental budgeting* yang ditunjukkan oleh data belanja dengan prioritas rendah sehingga dilakukan realokasi di tahun 2020, namun alokasinya kembali mendekati angka awal di anggaran murni tahun 2020 saat kondisi sebelum pandemi, seperti anggaran untuk belanja perjalanan dinas yang telah diuraikan di atas. Hal tersebut dapat mengakibatkan postur APBD menjadi kurang efisien dan produktif. Strategi penganggaran di daerah dapat ditingkatkan kualitasnya dengan menerapkan penganggaran berbasis kinerja yang memperhatikan prioritas dari masing-masing belanja yang berdampak langsung pada kinerja layanan publik.

Penganggaran dilakukan berdasarkan skor prioritas dari masing-masing objek belanja sehingga objek belanja yang mempunyai skor prioritas rendah dapat direalokasi ke anggaran yang mempunyai skor prioritas belanja lebih tinggi. Hal ini pastinya akan meningkatkan kualitas belanja dari sisi efisiensi dan produktivitas belanja di daerah sebagai salah satu cara yang ampuh untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan perbaikan kesejahteraan masyarakat.

Hasil dari analisis tersebut menunjukkan bahwa belanja pakaian dinas, belanja cetak dan penggandaan, makanan dan minuman, bahan pakai habis dan material, jasa konsultasi, beasiswa PNS, dan perjalanan dinas merupakan item dengan skor prioritas yang rendah sehingga dapat menjadi pilihan utama untuk dilakukan realokasi. Sedangkan belanja gaji dan tunjangan, bunga, serta hibah BOS merupakan belanja yang tidak memungkinkan untuk realokasi karena sifatnya yang mengikat.

Skor prioritas yang dianalisis menggunakan metode AHP dengan responden dari pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat memberikan hasil yang lebih objektif karena sudah mengombinasikan perspektif dari pemerintah pusat sebagai perumus kebijakan dengan pemerintah daerah sebagai pelaku di daerah. Pelibatan pemerintah daerah juga diharapkan mampu menggambarkan perilaku dan kebutuhan dari masing-masing pemerintah daerah sehingga model analisis prioritas belanja ini dapat implementatif di lapangan.

Hasil analisis ini diharapkan dapat menjadi saran perbaikan bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas belanja di daerah. Skor prioritas dapat dijadikan dasar pada saat proses penyusunan kebijakan umum APBD dan prioritas plafon anggaran sementara (KUA-PPAS) yang merupakan kerangka kebijakan penyusunan APBD setiap tahun sehingga penganggaran belanja yang dilakukan dapat lebih berkualitas. Belanja daerah yang berkualitas tentunya akan dapat menjadi katalisator perbaikan pelayanan kepada masyarakat mengingat pemerintah daerah merupakan level unit di pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat sesuai dengan filosofi dari desentralisasi fiskal. Hal ini diharapkan akan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan karena masyarakat merasakan manfaat dari pajak yang sudah dibayarkan.

Skor prioritas per objek belanja dapat digunakan sebagai dasar penentuan prioritas objek belanja dalam proses penganggaran. Hasil analisis ini dapat menjadi kerangka kebijakan penganggaran sehingga seluruh pemerintah

daerah mendapatkan pedoman yang andal dan terstruktur dalam strategi penganggaran belanja yang efisien dan produktif.

Hasil analisis ini masih terbatas pada jumlah responden AHP sehingga dapat dikembangkan dalam penelitian selanjutnya dengan melakukan penambahan responden, baik dari sisi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sehingga hasil skor prioritasnya dapat semakin andal. Penilaian prioritas belanja juga masih terbatas di dimensi akun objek belanja sehingga bisa dikembangkan dengan memperhitungkan dimensi fungsi belanja di daerah sehingga dapat lebih komprehensif dalam menggambarkan skala prioritas belanja per masing-masing objek belanja dan fungsi belanja.

## PENGHARGAAN

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih banyak kepada PROSPERA yang telah mendukung penghitungan skor prioritas menggunakan AHP sekaligus menjadi responden yang ikut memberikan skor prioritas sebagai perwakilan *expert* dari pemerintah pusat. Namun, hasil penelitian ini merupakan tanggung jawab sepenuhnya dari penulis, termasuk *error* yang kemungkinan terjadi.

## REFERENSI

- Anggarini, N. P. N., Sasanti, E. E., & Astuti, W. (2022). Refocusing anggaran pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Mataram. *Jurnal Riset Mahasiswa Akuntansi*, 2(2), 250-260.
- Anip, L. (2018). Analisis alokasi anggaran dan prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Sarolangun. *Jurnal Manajemen Terapan Dan Keuangan*, 7(2), 149-156. <https://doi.org/10.22437/jmk.v7i2.5463>
- Amirya, M., & Rosalina, K. (2016). Analisis varians belanja langsung pada pemerintah daerah. *El Muhasaba: Jurnal Akuntansi (e-Journal)*, 7(1), 1-21.
- Asrudi, Ulita, A. S., Meilvidiri, W., Nahumury, M. A. I., Manuhutu, F. Y., & Jusni. (2020). Government expenditure and investment on economic growth in Merauke Regency. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 473(1), 1-4. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/473/1/012029>
- Belitski M, Guenther C, Kritikos AS, & Thurik R. (2022). Economic effects of the covid-19 pandemic on entrepreneurship and small businesses. *Small Business Economics*, 58(2), 593-609. <https://10.1007/s11187-021-00544-y>

- Bhutta N, Blair J, Dettling L, & Moore K. (2020). Covid-19, the cares act, and families' financial security. *National Tax Journal* 73(3), 645-672.
- Chodariyanti, L. (2016). Pengaruh alokasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) terhadap penyerapan tenaga kerja di Kabupaten Jember. *Jurnal Ekbis*, 15(1), 12- Halaman.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2020). *Setelah TA 2006*. Retrieved October 7, 2022, from <https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>
- Fitzpatrick, T., & Bauch, C. T. (2011). The potential impact of immunization campaign budget re-allocation on global eradication of paediatric infectious diseases. *BMC Public Health*, 11(1), 1-17.
- Fozzard, A. (2001). The basic budgeting problem. *London: Overseas Development Institute, Centre for Aid and Public Expenditure (Working Paper 147)*.
- Fransisca, A. N., Hubah, S. V., & Handaka, R. D. (2021). Manajemen perencanaan refocusing anggaran melalui MBO dalam penanganan perekonomian di masa covid-19. *Jurnal Ilmiah Manajemen Ubhara*, 3(2), 193-203.
- Grabner, I., & Moers, F. (2021). Determinants and consequences of budget reallocations. *Contemporary Accounting Research*, 38(3), 1782-1808.
- Hanif, I., Wallace, S., & Gago-de-Santos, P. (2020). Economic growth by means of fiscal decentralization: An empirical study for federal developing countries. *Sage Open*, 10(4), 1-12.
- Hastuti, P. (2018). Desentralisasi fiskal dan stabilitas politik dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. *Simposium Nasional Keuangan Negara*, 1(1), 784-799.
- Hiktaop, K., Ulita, A. S., Meilvidiri, W., Herdjiono, M. V. I., & Hayon, P. P. (2020). Influence of fiscal decentralization on the economic growth of public welfare and poverty between regions of Province of Papua. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 473(1), 1-7.
- Ibrahim, I. (2014). Perencanaan penganggaran daerah. *Jurnal Akuntansi dan Pajak*, 15(1), 98-11. <http://dx.doi.org/10.29040/jap.v15i01.215>.
- Kaho, J. R. (1997). *Prospek otonomi daerah di negara Republik Indonesia: Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya*. PT Raja Grafindo Persada.
- KPMG. (2020). *Government and institution measures in response to covid-19*. <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/china-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>. diakses 4 November 2022
- Kementerian Keuangan. (2020a). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 219/PMK.07/2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 35/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 dalam Rangka Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional*. Kementerian Keuangan.
- Kementerian Keuangan. (2020b). *Surat Edaran Nomor 6 Tahun 2020 tentang Status Keadaan Darurat Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) sebagai Bencana Nasional*. Kementerian Keuangan
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2021). *Refocusing anggaran dan inovasi pemerintah daerah untuk minimalisir dampak pandemi covid-19*. Retrieved October 7, 2022, from <https://ekon.go.id/publikasi/detail/3262/refocusing-anggaran-dan-inovasi-pemerintah-daerahuntuk-minimalisir-dampak-pandemi-covid-19>
- Lengkong, S. M. K., Rotinsulu, D. C., & Walewangko, E. N. (2019). Pengaruh alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia dan dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi Kota Bitung. *Jurnal Pembangunan Ekonomi Dan Keuangan Daerah*, 18(5), 1-20. <https://doi.org/10.35794/jpekd.15783.19.2.2017>
- Lestyowati, J. & Kautsara, A. F. (2020). Implementasi realokasi anggaran dan refocusing kegiatan di masa pandemi covid-19: Studi kasus BDK Yogyakarta. *Simposium Nasional Keuangan Negara*, 2(1). 424-439.
- Nurhidayati, L. L., & Yaya, R. (2013). Alokasi belanja modal untuk pelayanan publik: Praktik di pemerintah daerah. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing Indonesia*, 17(2), 102-114.
- Nurmainah, S. (2013). Analisis pengaruh belanja modal pemerintah daerah, tenaga kerja terserap dan indeks pembangunan manusia terhadap pertumbuhan ekonomi dan

- kemiskinan (Studi kasus 35 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah). *Jurnal Bisnis Dan Ekonomi*, 20(2). 131-141.
- Oates, W. E. (1993). Fiscal decentralization and economic development. *National Tax Journal*, 46(2), 237-243.
- Pak, A., Adegboye, O. A., Adekunle, A. I., Rahman, K. M., McBryde, E. S., Eisen, D. P. (2020). Economic consequences of the covid-19 outbreak: The need for epidemic preparedness. *Frontiers in Public Health*, 8, 241-244. DOI=10.3389/fpubh.2020.00241
- Palcic, I., & Lalic, B. (2009). Analytical hierarchy process as a tool for selecting and evaluating projects. *International Journal of Simulation Modelling (IJSIMM)*, 8(1). 16-26.
- Parhusip, B. (2016). Analisis implementasi spending review pada kementerian negara/lembaga tahun 2013-2015. *Kajian Ekonomi Dan Keuangan*, 20(3), 191-211.
- Rafi, M., Mutiarin, D., & Akbar, P. (2020). Analisis spending review dalam alokasi anggaran pemerintah di Provinsi Kepulauan Riau tahun 2017. *Jurnal Manajemen Keuangan Publik*, 4(1), 1-11. <https://doi.org/10.31092/jmkp.v4i1.770>
- Sanjaya, N. (2020). Kebijakan penganggaran daerah di masa pandemi covid-19 (Study kasus pada pemerintah daerah Provinsi Banten). *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 17(2). 273-290.
- Saragih, J. P. (2003). *Desentralisasi fiskal dan keuangan daerah dalam otonomi*. Ghalia Indonesia.
- Syamsul, S. (2020). Desentralisasi fiskal dan tingkat kemiskinan di Indonesia. *AKUNTABEL*, 17(1), 140-147.
- WHO. (2020). *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19*. 11 March 2020. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, diakses pada 17 Oktober 2022
- Windhani, K. (2019). Kebijakan alokasi anggaran pemerintah daerah untuk kesejahteraan masyarakat: Analisis laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah. *Prosiding*, 8(1). 242-258
- Yuniza, M.E., Nandita, N.N.D.R.P, Putri, G.T., & Inggawati, M.P. (2022). Kebijakan refocusing kegiatan dan realokasi anggaran pemerintah daerah di masa pandemi covid-19. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 10(1), 200-214.