



Tata Kelola Keuangan Negara Di Era Post Pandemi: Kajian Hukum Atas Pengelolaan Dana Pemulihan Ekonomi Nasional

Ismarini Della purnama¹, Novaranty Zura Dwiputri², Walidul Halim³, dan Irwan Triadi^{4,*}

¹²³⁴Universitas Pembangunan Nasional "Veteran"

ARTICLE INFO

Received: 05 September 2025

Accepted: 04 Oktober 2025

Available Online: 10 Oktober 2025

Keywords:

Key words: Tata Kelola keuangan negara; Post-Pandemi; Dana PEN; Akuntabilitas; Pengawasan dan partisipasi publik

Correspondence

*Nama: Wahidul Halim

Nomor Hp:



Copyright: © 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic compelled the Indonesian government to adopt extraordinary fiscal measures to maintain national economic stability. One of the key instruments was the National Economic Recovery (PEN) Program, which allocated Rp695.2 trillion in 2020 and increased in subsequent years. Although implemented under emergency conditions, the program remained subject to the principles of state financial governance mandated by national laws, particularly Law No. 1 of 2004 on State Treasury. This study examines the extent to which the principles of transparency, accountability, efficiency, and public participation were applied in the management of PEN funds during the post-pandemic period, and identifies legal and institutional challenges that hinder their implementation. Using a normative juridical approach combined with qualitative analysis of legislation, state financial reports, and audit findings from the Supreme Audit Agency (BPK), the research finds that despite adequate regulatory provisions, several gaps persist in practice. These include limited fiscal data integration, weak cross-sector oversight, inconsistent disclosure of budget realization, and insufficient mechanisms for meaningful public engagement. The study also highlights structural constraints within implementing agencies that reduce policy coherence and delay monitoring processes. Strengthening legal instruments, enhancing digital transparency systems, and improving public accountability frameworks are therefore essential to ensure effective and legitimate state financial management when responding to future crises.

Pendahuluan

Pandemi Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) telah menciptakan tantangan luar biasa bagi perekonomian dan sistem keuangan nasional di berbagai negara, termasuk Indonesia. Bukan hanya berakibat pada sektor kesehatan, pandemi juga berdampak sistemik terhadap stabilitas fiskal, lapangan kerja, konsumsi masyarakat, dan kelangsungan dunia usaha. Pada kuartal II tahun 2020, Indonesia mengalami kontraksi ekonomi sebesar -5,32% menurut Badan Pusat Statistik (BPS) kontraksi terdalam dalam dua dekade terakhir (BPS, 2020). Pemerintah pun dipaksa mengambil langkah-langkah luar biasa di luar kerangka hukum fiskal konvensional, salah satunya dengan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, memberikan kewenangan luas dalam penyusunan kebijakan fiskal dan moneter darurat.

Dalam kerangka regulasi tersebut, pemerintah meluncurkan Program Pemulihan Ekonomi

Nasional (PEN) sebagai kebijakan fiskal strategis untuk menjaga daya beli masyarakat, mempertahankan aktivitas dunia usaha, dan mendorong pemulihan ekonomi. Program ini dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 dan disempurnakan melalui PP Nomor 43 Tahun 2020, yang mengatur struktur pelaksanaan, mekanisme penyaluran dana, serta penjaminan hukum terhadap kebijakan pemerintah selama masa krisis. Program PEN mencakup lima klaster intervensi, yaitu: perlindungan sosial, insentif usaha, UMKM, pembiayaan korporasi, serta kesehatan masyarakat.

Anggaran yang dialokasikan untuk program ini mencapai Rp695,2 triliun pada tahun 2020, dengan realisasi Rp575,8 triliun atau 83% dari total alokasi ([Kemenkeu, 2021](#)). Pada tahun 2021, anggaran meningkat menjadi Rp699,43 triliun, mencerminkan skala masif intervensi fiskal tersebut. Dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya, stimulus fiskal Indonesia termasuk yang paling besar secara proporsional terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), menunjukkan komitmen kuat pemerintah dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional ([OECD, 2021](#)).

Besarnya anggaran yang digelontorkan dalam waktu singkat dan kondisi darurat menimbulkan tantangan serius dalam tata kelola keuangan negara. Sejak awal, berbagai pihak telah mengingatkan pentingnya menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan PEN, mengingat fleksibilitas kebijakan dalam kerangka hukum darurat berpotensi menimbulkan penyimpangan apabila tidak diimbangi pengawasan yang kuat. Di sinilah relevansi kajian terhadap prinsip-prinsip good governance sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menekankan empat prinsip utama: transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan partisipasi. Namun implementasi prinsip-prinsip tersebut masih menghadapi berbagai hambatan. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2020 menemukan sejumlah permasalahan seperti ketidaksesuaian antara peruntukan anggaran dan realisasi belanja, lemahnya pelaporan berbasis output, serta minimnya koordinasi antarlembaga dalam distribusi bantuan sosial dan stimulus usaha. Hambatan ini diperburuk oleh belum optimalnya integrasi data fiskal antara pemerintah pusat dan daerah.

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa tata kelola keuangan publik di masa pandemi masih menghadapi berbagai hambatan. [Albahrudin, Putra, dan Wardhaningrum \(2023\)](#) menemukan bahwa keterbukaan laporan keuangan pemerintah daerah melalui internet masih sangat terbatas, padahal transparansi dibutuhkan untuk menghindari kesalahpahaman publik terhadap penggunaan anggaran COVID-19. [Pratama \(2025\)](#) menegaskan bahwa aturan mengenai keuangan negara dalam kondisi darurat masih menyisakan kekosongan dan tumpang tindih kewenangan sehingga menghambat efektivitas pengawasan. Sementara itu, [Ghazali \(2022\)](#) menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran penanganan pandemi belum sepenuhnya mencerminkan prioritas kesehatan dan masih rawan salah sasaran serta penyimpangan. Ketiga penelitian ini memperlihatkan bahwa meskipun berbagai kebijakan fiskal darurat telah diterapkan, tantangan struktural dalam transparansi, regulasi, dan akuntabilitas tetap muncul selama pelaksanaannya. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya pendekatan baru untuk memahami pola pengelolaan keuangan publik di masa krisis, sekaligus menyediakan ruang pembeda bagi penelitian ini dalam melihat aspek tertentu yang belum banyak diperhatikan oleh studi sebelumnya.

Beberapa penelitian sebelumnya telah mengkaji aspek hukum dan akuntabilitas pada respons pandemi COVID-19, namun belum menelaah secara penuh prinsip tata kelola keuangan negara dalam konteks Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Misalnya, [Rizki Zakariya \(2021\)](#) menyoroti optimasi akuntabilitas dalam pengadaan barang dan jasa serta bantuan sosial pada masa COVID-19. Sementara itu, [Yusrizal \(2022\)](#) membahas tanggung jawab negara terhadap pengawasan bansos selama pandemi, termasuk peran masyarakat dalam pengawasan publik. Di ranah hukum program jaminan dalam PEN, [Ernawati & Syaifudin \(2022\)](#) menganalisis eksistensi jaminan dari perspektif hukum jaminan dan peran notaris dalam skema jaminan pemerintah.

Urgensi pertanyaan tersebut semakin mengemuka pada era post-pandemi ketika pemerintah memasuki fase pemulihan dan konsolidasi fiskal. Karena itu, diperlukan kajian hukum yang lebih mendalam untuk menilai kesenjangan antara norma dan implementasi, sekaligus merumuskan rekomendasi yang relevan bagi pembentukan kebijakan fiskal yang lebih adaptif, akuntabel, dan berkelanjutan di masa mendatang.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang memandang hukum sebagai sistem norma yang tertulis dan mengikat dalam mengatur perilaku negara, khususnya dalam konteks tata kelola keuangan publik. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan erat dengan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan dana Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) serta prinsip-prinsip good governance yang melekat di dalamnya, seperti transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan partisipasi. Menurut [Soerjono Soekanto \(2007\)](#), pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis asas hukum, norma, dan kaidah yang termaktub dalam sistem perundang-undangan. Sementara menurut [Marzuki \(2017\)](#), pendekatan ini menitikberatkan pada studi kepustakaan dan analisis terhadap bahan hukum sebagai sumber utama untuk menjawab isu-isu hukum yang bersifat normatif dan konseptual.

Data dikumpulkan melalui studi dokumen dan analisis literatur terhadap bahan hukum primer seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, serta berbagai peraturan pelaksana seperti PP No. 23 Tahun 2020 dan PP No. 43 Tahun 2020 yang menjadi dasar pelaksanaan program PEN. Analisis dilakukan dengan metode deskriptif-kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan isi normatif dari ketentuan hukum yang berlaku dan membandingkannya dengan realisasi pelaksanaan di lapangan. Fokus analisis diarahkan pada kesesuaian antara prinsip-prinsip tata kelola keuangan negara dan implementasi program PEN selama masa dan pasca-pandemi. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk mengidentifikasi kesenjangan antara norma hukum dan praktik administratif, serta memberikan penilaian kritis terhadap efektivitas hukum dalam menjamin pengelolaan keuangan negara yang akuntabel dan transparan di masa krisis.

Hasil dan Pembahasan

A. Pengaturan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Pasca Pandemi Covid 19 di Indonesia

Pengaturan Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) tertuang di dalam Peraturan Pemerintah (PP) 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 Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional (selanjutnya disebut PP No 43/2020).

Definisi PEN sebagaimana tertuang Pasal 1 Angka 1 PP No 43/2020 menyebut bahwa “Program Pemulihan Ekonomi Nasional yang selanjutnya disebut Program PEN adalah rangkaian kegiatan untuk pemulihian perekonomian nasional yang merupakan bagian dari kebijakan keuangan negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah untuk mempercepat penanganan pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan serta penyelamatan ekonomi nasional.”

Berdasarkan definisi di atas, terdapat tiga ruang dalam Program PEN yakni alat untuk 1) penanganan pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19); 2) menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan; serta 3) penyelamatan ekonomi nasional.

Strategi Pemerintah dalam Program PEN

Demi mewujudkan Pemulihan Ekonomi Nasional, pemerintah memiliki empat strategi yakni Penyertaan Modal Negara (PMN), Penempatan Dana, Investasi Pemerintah, Penjaminan, dan belanja negara yakni sebagai berikut:

Penyertaan Modal Negara

PMN kepada BUMN yang ditunjuk untuk memperbaiki struktur permodalan BUMN yang terdampak pandemi Covid-19, meningkatkan kapasitas usaha BUMN.

Penempatan Dana pada Bank Umum

Dalam pelaksanaan program PEN, Pemerintah dapat meletakan dana melalui Bank Umum Mitra sesuai Pasal 10 PP No 43/2020. Penggunaan Bank Umum mitra konon sebagai metode dalam menyalurkan kredit/pembiayaan kepada debitur dalam rangka mendukung dan mengembangkan ekosistem Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, dan Koperasi dan mendukung percepatan pemulihan ekonomi nasional.

Terdapat beberapa kriteria dalam menentukan Bank umum sebagai Bank Umum Mitra seperti memiliki izin usaha yang masih berlaku sebagai bank umum, mempunyai kegiatan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia dan mayoritas pemilik saham/modal adalah Negara, Pemerintah Daerah, Badan Hukum Indonesia, dan/ atau Warga Negara Indonesia, memiliki tingkat kesehatan minimal komposit 3 (tiga) yang telah diverifikasi oleh OJK, dan melaksanakan kegiatan bisnis perbankan yang mendukung percepatan pemulihan ekonomi nasional.

Pelaksanaan penempatan dana pada Bank Umum dengan beberapa metode. Termasuk

pertukaran data dan informasi dalam program PEN. serta terdapat pengawasan yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sesuai kewenangannya dalam memastikan kegiatan bisnis Program PEN.

Investasi Pemerintah

Pada Pasal 15 PP No 43/2020 menyatakan Pemerintah dapat melakukan Investasi Pemerintah dalam Program PEN. Investasi yang dimaksud berupa langsung dalam bentuk pemberian pinjaman kepada BUMN, pemberian pinjaman kepada lembaga dan Pinjaman PEN Daerah. Pemberian pinjaman kepada BUMN untuk dukungan kepada BUMN dan Lembaga dan membantu Pelaku Usaha yang terdampak Covid-19.

Sementara, investasi pemerintah berupa Pinjaman PEN Daerah dengan diberikan kepada Pemerintah Daerah melalui PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero), pinjaman program/kegiatan, pemberian suku bunga tertentu yang ditetapkan oleh Menteri. Terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi yakni daerah terpapar Covid-19, memiliki program pemulihan ekonomi daerah yang mendukung Program PEN, jumlah sisa pinjaman daerah ditambah jumlah Pinjaman PEN Daerah tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan APBN, dan memenuhi nilai rasio kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan Pinjaman PEN Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Penjaminan

Penjaminan adalah kegiatan pemberian jaminan oleh penjamin atas pemenuhan kewajiban finansial terjamin kepada penerima jaminan. Penjaminan dapat dilakukan secara langsung oleh Pemerintah dan badan usaha Penjaminan yang ditunjuk. Penjaminan langsung diberikan kepada BUMN dan badan usaha Penjaminan. Pemerintah dapat menugaskan PT Jaminan Kredit Indonesia dan/atau PT Asuransi Kredit Indonesia untuk melakukan Penjaminan. Pemerintah dapat memberikan dukungan berupa pembayaran imbal jasa Penjaminan, Penjaminan balik, loss limit, atau dukungan pembagian risiko lainnya yang dibutuhkan.

Belanja Negara

Program PEN melalui belanja negara tidak terbatas pada pemberian subsidi bunga kepada debitur perbankan, perusahaan pembiayaan, dan Lembaga penyalur program kredit Pemerintah yang memenuhi persyaratan. Persyaratan debitur antara lain Usaha Mikro, Usaha Kecil, Usaha Menengah, dan/atau Koperasi dengan plafon kredit paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah), tidak termasuk Daftar Hitam Nasional, memiliki kategori performing loan lancar (kolektibilitas) dan memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak.

Analisis Program PEN dalam Prinsip Tata Kelola Keuangan Negara

Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) merupakan respon strategis pemerintah Indonesia dalam menangani dampak multidimensi dari pandemi COVID-19. Meskipun bersifat darurat, pelaksanaan program ini tidak dapat dilepaskan dari kewajiban untuk tunduk pada prinsip-prinsip tata kelola keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU No. 1 Thn 2004). Dalam konteks ini, prinsip-prinsip utama yang menjadi tolok ukur adalah transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi. Berikut adalah analisis terhadap pelaksanaan program PEN berdasarkan prinsip-prinsip tersebut:

Transparansi

Prinsip transparansi dalam konteks tata kelola keuangan negara mengharuskan seluruh proses penganggaran dan implementasi kebijakan dilakukan secara terbuka dan dapat diakses oleh publik. Dalam program PEN, besarnya anggaran yang dikelola mencapai Rp695,2 triliun pada tahun 2020 ([Hakim, 2020](#)), sehingga menuntut mekanisme pelaporan dan diseminasi informasi yang rinci dan terpercaya. Namun, menurut laporan BPK dan penelitian Hakim (2022), transparansi program PEN masih menghadapi tantangan besar, terutama dalam hal integrasi data lintas lembaga dan kecepatan publikasi realisasi anggaran. Penelitian lain juga mengungkapkan bahwa fungsi pengawasan DPR RI, meskipun dijalankan secara daring selama pandemi, belum mampu sepenuhnya memastikan keterbukaan informasi ke publik, khususnya dalam distribusi bantuan sosial dan penyaluran dana UMKM ([U. Albab, T. H. Rachmatsyah, & H. Nenobais, 2021](#)).

Selain itu, kajian dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian ([Kemenkeu, 2020](#)) menunjukkan bahwa masih terdapat exclusion error dalam bantuan perlindungan sosial, di mana 17% rumah tangga miskin tidak memperoleh bantuan karena tidak tercatat dalam data penerima manfaat. Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara (2021) ([Helmizar, H., at all, 2021](#)) menambahkan bahwa dalam hal pengelolaan stimulus untuk UMKM, keterbukaan informasi terhadap skema penyaluran dan kriteria penerima bantuan masih sangat terbatas. Hal ini mengurangi kepercayaan publik dan berpotensi memicu persepsi ketidakadilan dalam alokasi anggaran.

Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas berkaitan dengan kewajiban pengelola anggaran untuk bertanggung jawab terhadap penggunaan dana publik secara efisien dan sesuai tujuan. Dalam program PEN, akuntabilitas difasilitasi oleh peran pengawasan intern (APIP dan BPKP) serta lembaga eksternal seperti BPK. BPKP memiliki peran sentral sebagai koordinator pengawasan intern. Mereka menyusun pedoman, mengkoordinasikan APIP di kementerian dan lembaga, serta melaksanakan audit atas pelaksanaan program. Namun, kendala tetap muncul, antara lain keterlambatan pelaporan dan lemahnya pengawasan terhadap lembaga pelaksana di daerah (Hakim, 2020). Dari sisi parlemen, Albab et al. menyebutkan bahwa Komisi XI DPR RI secara aktif menjalankan pengawasan terhadap KPCPEN, tetapi masih terdapat hambatan seperti keterbatasan akses data dan jaringan internet tidak merata untuk pengawasan daring ([U. Albab, T. H. Rachmatsyah, & H. Nenobais, 2022](#)). PKAKN DPR RI menggarisbawahi bahwa akuntabilitas program PEN untuk UMKM sangat ditentukan oleh kejelasan penyaluran dan pelaporan anggaran pada tiga aspek utama, yaitu Banpres Produktif Usaha Mikro (BPUM), Dana Insentif Daerah (DID), dan refocusing APBD. Mereka mengingatkan bahwa ketepatan sasaran dan peran DPR sebagai pengawas fiskal menjadi krusial untuk menghindari penyalahgunaan ([Helmizar, H, at all, 2021](#)).

Efisiensi

Efisiensi mengacu pada kemampuan negara dalam menggunakan sumber daya publik untuk menghasilkan dampak maksimal dengan biaya minimal. Berdasarkan laporan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian ([Kemenkeu, 2020](#)), dari total alokasi dana PEN tahun 2020 sebesar Rp695,2 triliun, realisasi anggaran hanya mencapai sekitar 83% dengan klaster perlindungan

sosial mencapai realisasi 87%, UMKM 76%, dan sektoral K/L serta Pemda hanya 29%. Melalui simulasi model IS-LM, kebijakan PEN telah memberikan dampak makroekonomi yang signifikan dalam mengurangi pengangguran dan mendorong pertumbuhan PDB. Namun, efisiensi dari sisi teknis administrasi dan ketepatan realisasi masih perlu ditingkatkan ([Yufifi, Y, at al, 2022](#)). Dari sektor UMKM, mencatat bahwa realisasi bantuan stimulus seperti subsidi bunga, penjaminan kredit, dan penyertaan modal kerja belum mencapai target maksimal. Rendahnya realisasi ini menunjukkan keterbatasan dalam kesiapan data, prosedur, dan kapasitas lembaga pelaksana ([Helmizar, H., at al, 2021](#)). Di sisi pengawasan, efektivitas monitoring masih terhambat lemahnya koordinasi lintas sektor dan kurangnya platform digital terintegrasi. Oleh karena itu, diperlukan reformasi struktural dalam tata kelola fiskal di daerah, pelatihan SDM, dan digitalisasi sistem keuangan publik.

Partisipasi dan Keterlibatan Publik

Selain faktor transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi, partisipasi menjadi dimensi penting dalam membentuk tata kelola keuangan negara yang inklusif. Selama dan setelah pandemi, UMKM sebagai kontributor utama PDB nasional justru menjadi kelompok yang paling rentan terdampak. Oleh karena itu, pelibatan UMKM dalam proses perumusan dan pengawasan kebijakan menjadi sangat krusial untuk menjamin bahwa strategi pemulihan benar-benar menyentuh kebutuhan masyarakat bawah ([Nansi, M. R., at al, 2024](#)). Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) diidentifikasi telah menyentuh aspek partisipasi melalui berbagai skema bantuan, termasuk subsidi bunga KUR, BPUM, hingga penjaminan kredit modal kerja. Namun, studi tersebut juga menggarisbawahi bahwa akses terhadap program ini masih cenderung terbatas bagi sebagian pelaku usaha mikro, karena kurangnya sosialisasi dan lemahnya literasi keuangan. Beberapa narasumber dalam penelitian menyampaikan bahwa meskipun program PEN dianggap bermanfaat, hambatan dalam akses informasi dan proses birokrasi menjadi penghalang utama.

Pemerintah melalui OJK dan kementerian terkait memang telah mendorong percepatan digitalisasi sebagai medium untuk memperluas partisipasi. Akan tetapi, tantangan kesenjangan digital antara pusat dan daerah menjadi hambatan struktural yang harus diatasi. Oleh karena itu, memperluas kanal partisipasi tidak hanya melalui medium digital tetapi juga memperkuat jaringan kelembagaan lokal seperti koperasi, LPM, dan organisasi kemasyarakatan sangat penting untuk menjangkau komunitas akar rumput.

Partisipasi publik yang ideal tidak hanya dalam bentuk penerimaan bantuan, tetapi juga pada tingkat pengawasan dan pelaporan pelaksanaan program. Adanya ruang pelibatan masyarakat sipil dan lembaga pengawas independen dapat meningkatkan transparansi dan memperkuat legitimasi kebijakan. Dalam konteks PEN, kolaborasi multisektor antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat sipil menjadi elemen penting dalam memastikan prinsip partisipasi berjalan efektif. Dengan demikian, strategi pemulihan ekonomi pasca-pandemi memerlukan pelibatan yang lebih luas dan substansial dari masyarakat. Kelemahan dalam implementasi partisipatif menunjukkan perlunya desain ulang mekanisme feedback publik dalam kebijakan fiskal, serta penguatan literasi keuangan yang dapat mendorong warga negara lebih sadar, terlibat, dan kritis terhadap proses pembangunan ekonomi nasional.

Prinsip partisipasi dalam tata kelola keuangan negara berfokus pada keterlibatan aktif masyarakat dalam seluruh tahapan proses kebijakan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Dalam konteks Program PEN, partisipasi publik masih belum optimal. Hal ini tercermin dari minimnya pelibatan masyarakat sipil dan lembaga non-pemerintah dalam forum konsultasi kebijakan, serta keterbatasan ruang dialog publik untuk mengkritisi distribusi dan efektivitas penggunaan dana. Pelaksanaan PEN, partisipasi masyarakat hanya terbatas pada penerimaan manfaat, bukan sebagai pihak yang turut serta dalam perencanaan dan pengawasan. Hal ini melemahkan prinsip demokrasi fiskal yang mestinya diupayakan dalam tata kelola keuangan negara. Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara juga mencatat bahwa pelibatan DPR sebagai representasi masyarakat tidak sepenuhnya optimal dalam aspek pengawasan, khususnya di daerah. Kurangnya transparansi terhadap masyarakat berdampak pada berkurangnya rasa memiliki dan dukungan terhadap program ([Yufifi, Y., at al, 2022](#)). Sehingga upaya ke depan perlu diarahkan pada pembentukan mekanisme partisipatif yang inklusif, seperti forum pemantauan anggaran daerah, publikasi pelaksanaan program berbasis daring yang interaktif, serta pelibatan lembaga masyarakat dalam audit sosial. Hal ini akan meningkatkan legitimasi dan efektivitas kebijakan, sekaligus memperkuat kontrol publik terhadap tata kelola fiskal nasional.

Analisis terhadap implementasi prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi dalam pelaksanaan program PEN mengindikasikan bahwa walaupun regulasi telah memberikan kerangka yang kuat, implementasi di lapangan masih jauh dari ideal. Hambatan struktural seperti lemahnya sistem pengawasan lintas sektor, tumpang tindih regulasi, serta keterbatasan kapasitas sumber daya manusia menjadi tantangan utama. Pentingnya penguatan pengawasan digital, integrasi data fiskal nasional dan daerah, serta peningkatan peran partisipasi publik dalam seluruh tahapan siklus anggaran sebagai strategi reformasi tata kelola keuangan negara pasca-pandemi.

Simpulan

Mewujudkan tata kelola keuangan negara yang lebih transparan, akuntabel, efisien, dan partisipatif di era pascapandemi membutuhkan serangkaian langkah strategis dan berkelanjutan. Pemerintah perlu memperkuat regulasi pelaksana agar mekanisme pertanggungjawaban dan pengawasan semakin jelas, sehingga fleksibilitas kebijakan fiskal darurat tetap berjalan dalam koridor hukum yang akuntabel. Pengembangan sistem digital yang terintegrasi antara pusat dan daerah juga menjadi urgensi untuk memastikan konsistensi data fiskal, mempercepat pelaporan, serta mempermudah pemantauan anggaran. Selain itu, kapasitas kelembagaan pengawasan, baik internal maupun eksternal, perlu ditingkatkan melalui pelatihan, dukungan teknologi, dan akses data anggaran secara real-time. Pemerintah juga perlu merancang ulang skema partisipasi publik dengan membentuk forum dialog kebijakan, membuka akses terhadap data pelaksanaan program, dan melibatkan masyarakat sipil dalam proses evaluasi. Upaya ini harus dilengkapi dengan peningkatan literasi keuangan masyarakat, khususnya pelaku UMKM, agar kebijakan fiskal lebih inklusif dan memberi dampak nyata. Langkah-langkah tersebut penting untuk memperkuat legitimasi dan kepercayaan publik terhadap pengelolaan keuangan negara serta membangun fondasi kebijakan fiskal yang lebih tangguh di masa mendatang.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya menggunakan pendekatan yuridis normatif sehingga analisis lebih berfokus pada norma hukum dan belum menelaah secara mendalam dinamika implementasi kebijakan secara empiris di lapangan. Selain itu, cakupan regulasi yang ditelaah terbatas pada sejumlah peraturan kunci terkait program PEN, sehingga belum menggambarkan keseluruhan instrumen fiskal yang digunakan selama masa krisis. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengombinasikan pendekatan normatif dengan metode empiris, seperti studi kasus, wawancara, atau analisis data keuangan, sehingga potret pelaksanaan kebijakan dapat terlihat lebih komprehensif. Kajian lanjutan juga dapat memperluas objek analisis pada sektor atau daerah tertentu untuk melihat variasi praktik tata kelola, serta mengkaji efektivitas transformasi digital dalam meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara di era pasca-pandemi.

Daftar Pustaka

- Albab, U., Rachmatsyah, T. H., & Nenobais, H. (2022). Efektivitas pengawasan Komisi XI DPR RI pada implementasi Kebijakan Komite Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (KPCPEN) Tahun 2021. *Publika: Jurnal Ilmiah Administrasi dan Kebijakan Publik*, 8(2), 51–64.
- Albahrudin, K. F., Putra, H. S., & Wardhaningrum, O. A. (2023). Analisis transparansi keuangan daerah melalui pengungkapan laporan keuangan di internet saat pandemi Covid-19. *Jurnal Akuntansi Terapan dan Bisnis*, 3(1), 1–10. <https://doi.org/10.25047/asersi.v3i1.3945>
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2021). Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2020.
- Badan Pusat Statistik. (2020). Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan II 2020.
- Ernawati, E., & Syaifudin, A. (2022). Eksistensi hukum jaminan dalam Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) pada masa pandemi COVID-19. *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, 5(1). <https://doi.org/10.33474/hukeno.v5i1.10049>
- Ghazali, R. (2022). Menyoal pengelolaan keuangan publik dalam penanganan pandemi Covid-19 di Indonesia. *Ilmu dan Budaya*, 44(2), Artikel 2667. <https://doi.org/10.47313/jidb.v44i2.2667>
- Hakim. (2022). Pengawasan intern Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) Pemerintah Pusat Tahun 2020: Sebuah tinjauan. *Jurnal Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 2(1), 29–31.
- Helmizar, H., Sukmalalana, S., Ananto, E. A., Huda, F. N., Darma, T. S., & Septuaji, W. (2021). Akuntabilitas pengelolaan program Pemulihan Ekonomi Nasional bagi UMKM di masa pandemi Covid-19. *Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI*.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2021). Laporan Realisasi Anggaran Program PEN Tahun 2020.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2020). Kajian dampak Program Pemulihan Ekonomi Nasional terhadap perekonomian daerah. *Deputi Bidang Koordinasi Ekonomi Makro dan Keuangan*.
- Mulyadi, D., & Yustika, A. E. (2022). Mewujudkan tata kelola fiskal daerah yang baik: Evaluasi terhadap Program PEN. *Jurnal Ekonomi Publik dan Hukum*, 11(1), 45–67.
- Nansi, M. R., Yusuf, M., Septi, A. N., & Mustofa, I. (2024). Analisis strategi pemulihan ekonomi Indonesia pasca pandemi berbasis transformasi digital. *Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Bisnis*, 17(2),

- 1–9. <https://doi.org/10.51903/e-bisnis.v1i6i2.1701>
- OECD. (2021). COVID-19 Economic Stimulus Packages in ASEAN.
- Pratama, L. M. A. (2025). Konsep pengaturan hukum keuangan negara pada situasi darurat dalam mengatasi krisis ekonomi dan pemulihan pasca pandemi Covid-19 di Indonesia. *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, dan Kebijakan Publik*, 2(1), 87–106. <https://doi.org/10.62383/presidensial.v2i1.453>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/40213/uu-no-1-tahun-2004>
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. (2020). Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional; Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP No. 23 Tahun 2020.
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan.
- Yufifi, Y., Ovtaviani, R., Indiarti, M., & Gunawan, Y. I. (2022). Analisis pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) sebagai faktor pendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk mengatasi dampak pandemi Covid-19. *Jurnal Manajemen Kewirausahaan*, 19(2), 135–136. <https://doi.org/10.33370/jmk.v19i1.899>
- Yusrizal, Y. (2020). Tanggung jawab negara terhadap pengawasan bantuan sosial selama pandemi COVID-19. Suloh: *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh*, 8(2), 21–36. <https://doi.org/10.29103/sjp.v8i2.3065>
- Zakariya, R. (2020). Optimalisasi pemeriksaan laporan keuangan negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan pada masa pandemi COVID-19. *Jurnal Pajak dan Keuangan Negara*, 2(1), 112–123. <https://doi.org/10.31092/jpkn.v2i1.1007>
- Zakariya, R. (2021). Optimalisasi akuntabilitas pengadaan barang dan jasa serta bantuan sosial dalam penanganan dampak COVID-19. *Jurnal Acitya Ardana*, 1(1), 41–58. <https://doi.org/10.31092/jaa.v1i1.1141>