

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka meminimalisir dampak Covid-19 pemerintah Republik Indonesia menerbitkan berbagai kebijakan. Kebijakan awal yang dikeluarkan adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan pandemi Covid-19 dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan (Perppu 1/2020). Dalam kondisi seperti ini, semua negara menggunakan kebijakan ekonomi, realokasi anggaran di sektor kesehatan, pasokan makanan dan daya beli masyarakat. Pendanaan disalurkan ke pembiayaan peralatan dan perlengkapan untuk tenaga medis. Pemerintah melakukan berbagai kebijakan dalam mengatasi dampak Covid-19 agar ekonomi masyarakat tidak semakin merosot. Pemerintah memutuskan prioritas kebijakan dalam waktu sangat cepat dengan fokus pada sendi-sendi utama bangsa. Dalam kondisi tersebut kebijakan fiskal dan APBN menjadi satu-satunya tumpuan untuk mengompensasi biaya ekonomi yang timbul akibat pandemi maupun untuk membiayai penanganan kesehatan sebagai prioritas yang tidak bisa ditawar.

Pandemi Covid -19 berdampak pada *refocusing* dan realokasi anggaran. *Refocusing* anggaran adalah kegiatan memusatkan atau memfokuskan kembali anggaran untuk kegiatan yang sebelumnya tidak dianggarkan melalui perubahan anggaran. Sedangkan realokasi anggaran adalah mengalokasikan kembali

anggaran kegiatan hasil *refocusing* untuk dialokasikan pada kegiatan yang sebelumnya tidak dialokasikan melalui mekanisme perubahan anggaran dengan cara menggeser/mengalihkan/memindahkan anggaran dari kegiatan sebelumnya ke kegiatan lainnya. (bungko.desa,id,2020)

Dari sisi keuangan negara, kebijakan *refocusing* dan realokasi anggaran merupakan langkah awal penanganan Covid-19. Kebijakan *refocusing* dan realokasi dituangkan dalam Instruksi Presiden nomor 4 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020 yang menyatakan bahwa Menteri/Pimpinan Lembaga diminta untuk mengutamakan penggunaan anggaran yang ada untuk kegiatan yang mendukung percepatan Penanganan Covid-19.

Berdasarkan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pemerintah mengalokasikan Dana Darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan sumber APBD. Keadaan yang dapat digolongkan sebagai bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa ditetapkan oleh Presiden. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pemerintah juga dapat mengalokasikan Dana Darurat pada Daerah yang dinyatakan mengalami krisis solvabilitas.

Realisasi anggaran Covid-19 yang diperoleh dari *refocusing* dan realokasi anggaran untuk penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi nasional di Indonesia secara keseluruhan sebesar Rp 118,2 triliun. Dana yang besar ini dialokasikan untuk: (1) Penanganan kesehatan sebesar Rp 29,2 triliun (23,8%) dana ini digunakan untuk pembayaran klaim dan insentif tenaga kesehatan, insentif perpajakan vaksin/alat kesehatan, serta penanganan Covid-19 melalui

dana desa. (2) Perlindungan masyarakat sebesar Rp 58,9 triliun (38,1%), dana ini digunakan untuk bayar kartu sembako, kartu prakerja, BLT desa, BLT minyak goreng, BT-PKLWN. (3) Penguatan pemulihan ekonomi sebesar Rp 30,1 triliun (16,9%), dana ini digunakan untuk program padat karya, pariwisata dan ekonomi kreatif, ketahanan pangan, teknologi informasi dan komunikasi, kawasan industri, dukungan UMKM, dan insentif perpajakan. (covid19.go.id, 2022)

Anggaran yang dikeluarkan secara nasional ini disebarkan ke daerah-daerah dimana penyebaran tersebut diatur dalam pedoman Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Keuangan Nomor 119/2813/SJ dan 117/KMK.07/2020 dan Permenkeu Nomor 35/PMK.07/2020. Mengingat persebaran Covid-19 di NTT meningkat dan pertumbuhan ekonomi daerah yang menurun maka melalui laporan keuangan penyesuaian APBD 2020 provinsi NTT, pemerintah pusat menyetujui *refocusing* dan realokasi anggaran penanganan Covid-19 di provinsi NTT.

Sebagai salah satu daerah di Indonesia yang juga terdampak Covid-19, provinsi NTT menerima dana *refocusing* dan realokasi anggaran sebesar 1,6 triliun. Anggaran *refocusing* APBD Provinsi NTT 1,6 triliun tersebut dialokasi kepada tiap kabupaten/kota dengan total anggaran Rp 790 miliar dengan rincian Rp 441 miliar untuk penanganan kesehatan, RP 230 miliar untuk pemberdayaan ekonomi serta Rp 119 miliar untuk jaring pengaman sosial (JPS). Salah satu kabupaten/kota yang menerima dana anggaran ini adalah Kabupaten Flores Timur. Pemerintah Nusa Tenggara Timur (NTT) telah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 14 miliar. Dana yang dialokasikan ini dimanfaatkan untuk penanganan

kesehatan dan jaring pengaman sosial (JPS) masing-masing Rp 6 miliar, dan Rp 2 miliar lainnya untuk ekonomi. (Pratama, 2020)

Pemerintah Kabupaten Flores Timur khususnya Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah sendiri mendapat alokasi dana Belanja Tak Terduga (BTT) senilai Rp 6.482.519.650 yang diperuntukkan untuk penanganan darurat bencana. Dengan dana yang besar tersebut maka seharusnya memberikan dampak positif penanganan dampak Covid-19 di Kabupaten Flores Timur. Akan tetapi kurang akuntabel dan transparannya proses pengadaan barang atau jasa serta bantuan sosial menyebabkan dana yang besar tersebut rentan terjadinya korupsi dan penyalahgunaan anggaran. Hal ini sebagaimana terlihat pada data laporan pertanggungjawaban penggunaan dana tidak didukung dengan bukti sesuai dengan aturan yang berlaku. Dalam laporan penggunaan dana penanggulangan Covid-19 ditemukan adanya kerugian yang dialami negara yaitu sebesar Rp 1.569.264.435. (Kompas.com, 2022)

Penyalahgunaan dana penanganan Covid-19 ini bermula saat dilakukannya *refocusing* dan realokasi anggaran untuk percepatan penanganan Covid-19. Saat berkonsultasi soal RKB dengan sekretaris daerah disampaikan adanya kebijakan-kebijakan yang harus ditanggulangi seperti pembayaran pembuatan pagar rumah sekretaris daerah. Adapun pembayaran tersebut dilakukan sebanyak tiga kali, pertama sebesar Rp 9.000.000.00. Kedua, sebesar Rp 7.000.000.00. Dan pembayaran ketiga sebesar Rp 6.000.000.00. Selain itu kebijakan lainnya yaitu adanya bantuan dana ke Dinas PU sesuai arahan karena ada kegiatan pemerintah. Uang yang disiapkan untuk Dinas PU sebesar Rp 35.000.000.00. Dengan adanya penyalahgunaan ini ahli BPKP perwakilan NTT melalui tim BPKP NTT untuk

melakukan audit. “metode perhitungan kerugian keuangan negara atas dugaan penyalahgunaan dana Covid-19 pada BPBD kabupten Flores Timur yang bersumber dari anggaran APBD Flores Timur tahun 2020 terdapat kerugian negara sebesar Rp 1.569.264.235” (TimexKupang.com,2023).

Berdasarkan laporan hasil audit terdapat empat temuan dalam pengelolaan dana Covid-19 pada BPBD Kabupaten Flores Timur tahun 2020. Temuan pertama itu ada 28 pihak ketiga atau penyedia terdapat bukti transaksi atau bukti pertanggungjawaban belanja yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya dengan nilai kerugian sebesar Rp 955.643.793. Temuan kedua ada 9 pihak ketiga yaitu terdapat bukti transaksi pengeluaran atau bukti pertanggungjawaban belanja yang tidak ada realisasi belanjanya sebesar Rp 513.686.642. Temuan ketiga ada pembayaran kepada instansi pemerintah berdasarkan bukti dan keterangan terdapat bukti transaksi pengeluaran atau bukti pertanggungjawaban belanja yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya sebesar Rp 119.350.00. temuan keempat ada terdapat bukti pembayaran honor atau uang lelah satuan gugus tugas Covid-19 yang tidak sesuai dengan kebutuhan sebesar Rp 88.000.000. (TimexKupang.com,2023)

Dari rangkaian data di atas maka dapat diketahui bahwa terdapat kelemahan dalam pelaksanaan anggaran Covid-19 sehingga menyebabkan dana yang besar tersebut disalahgunakan. Adapun pelaksanaan anggaran adalah tahap dimana sumber daya digunakan untuk melaksanakan kebijakan anggaran. Yuniarto,2013. Untuk memastikan pelaksanaan ini berjalan dengan baik salah satu faktornya adalah sistem pengendalian internal.

Sistem pengendalian internal yang tertuang pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 adalah proses yang direncanakan untuk memberikan keyakinan memadai mengenai pencapaian tujuan operasional, pelaporan, dan kepatuhan. Sistem pengendalian intern meliputi organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasi guna menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisien dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. Mulyadi (2016:129). Sedangkan pengertian sistem pengendalian internal menurut Jason Scott (2014:226) adalah proses yang dijalankan untuk menyediakan jaminan yang memadai bahwa tujuan-tujuan pengendalian telah dicapai. Pengendalian intern yang ada dalam suatu instansi dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan aktivitas operasional. Adapun tujuan sistem pengendalian intern adalah menjaga aset organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi, dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. Mulyadi (2016:129). Sedangkan tujuan sistem pengendalian intern menurut Walter (2012:233) adalah melindungi aset, agar karyawan mengikuti peraturan perusahaan, mempromosikan efisiensi operasional, memastikan catatan akuntansi yang akurat dan dapat diandalkan, dan mematuhi persyaratan hukum.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 sistem pengendalian internal suatu organisasi dikatakan baik apabila memiliki beberapa unsur antara lain: (1) Lingkungan Pengendalian, merupakan struktur yang ada di dalam pemerintahan yang digunakan sebagai dasar dalam pelaksanaan intern di dalam instansi atau organisasi. (2) Penilaian resiko, merupakan proses identifikasi atau kegiatan penilaian atas kemungkinan terjadinya suatu hal yang dapat

mengancam tujuan dari instansi. (3) Kegiatan Pengendalian, merupakan tindakan yang dilakukan melalui kebijakan serta prosedur yang digunakan untuk mengurangi serta mengatasi resiko terhadap pencapaian tujuan dan memastikan tindakan dalam menangani resiko telah berjalan secara efektif. (4) Informasi dan komunikasi, merupakan salah satu komponen yang penting di dalam pengendalian internal. Dengan adanya informasi dan komunikasi akan dapat mempermudah orang yang ada di dalam instansi untuk mendapatkan serta bertukar informasi yang dibutuhkan, sehingga dapat mempermudah pencapaian tujuan yang ada di dalam instansi. (5) Pemantauan, merupakan aktivitas yang dilakukan untuk mengevaluasi kualitas dari kinerja pengendalian internal dalam suatu periode.

Selain fenomena yang ditampilkan di atas ternyata sudah ada riset terdahulu hubungan antara sistem pengendalian internal dan anggaran covid-19. Berdasarkan penelitian Purba (2021) yang berjudul “Analisis Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Terhadap Pengadaan Barang Bidang Kesehatan Masa Pandemi Covid-19” mengatakan bahwa untuk menghindari terjadinya penyelewengan uang negara Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan meminta Pemerintah Daerah untuk memperhatikan pengadaan alat material kesehatan dan alat kesehatan. Untuk itu diperlukannya sistem pengendalian intern pemerintah dengan harapan dapat mencegah penyelewengan uang negara terhadap pengadaan barang.

Dengan adanya permasalahan atau fenomena yang telah diuraikan oleh peneliti di atas, peneliti sangat tertarik mengambil penelitian dengan judul **“Analisis Sistem Pengendalian Intern Terhadap Pelaksanaan Anggaran Percepatan Penanganan Covid-19 Pada Kantor Badan Penanggulangan**

Bencana Daerah, Kabupaten Flores Timur”. Dengan adanya judul ini, peneliti ingin mengetahui bagaimana sistem pengendalian internal dalam pelaksanaan anggaran Covid-19 dan siapa saja pihak-pihak yang menjadi sasaran anggaran tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan sistem pengendalian internal pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Flores Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian internal pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Flores Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat yakni manfaat teoritis dan praktis yang diuraikan sebagai berikut :

1. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan akuntansi, khususnya dalam hal penerapan sistem pengendalian internal terhadap pelaksanaan anggaran.

2. Bagi BPBD Flores Timur

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsi bagi BPBD Kabupaten Flores Timur untuk lebih tertib dan transparan dalam hal pelaksanaan anggaran.