

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sementara pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah tersebut. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.

Hak daerah dalam rangka keuangan daerah adalah segala hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha pemerintah daerah mengisi kas daerah. Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya kedalam APBD. Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan

ditetapkan dengan peraturan daerah. Selanjutnya pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang efektif harus dilengkapi dengan adanya suatu sistem pengendalian intern yang dapat mendukung implementasi dari berbagai regulasi dibidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan asas efesiensi, ekonomis, efektif, transparan, akuntabel dan auditabel. Sistem pengendalian intern yang baik meliputi beberapa unsur menurut Munawir (1984), yaitu : Struktur Organisasi, Sistem Otorisasi dan Prosedur Pencatatan, Praktek yang Sehat, dan Karyawan yang Kompeten

Sistem adalah sekelompok komponen yang masing-masing saling menunjang, saling berhubungan maupun tidak yang keseluruhannya merupakan sebuah kesatuan. Sedangkan pengendalian intern merupakan suatu proses, yang dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan sistem teknologi informasi, yang dirancang untuk membantu organisasi mencapai suatu tujuan tertentu. Pengendalian intern merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi. Pengendalian intern berperan penting untuk mencegah dan mendeteksi penggelapan dan melindungi sumber daya organisasi yang berwujud maupun tidak berwujud.

Pemerintah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerahnya termasuk didalamnya mengelola dana bantuan sosial bagi masyarakat miskin. Bantuan Sosial adalah transfer uang atau barang

yang diberikan oleh Pemerintah Pusat/Daerah kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Ada beberapa jenis program bantuan sosial yang telah pemerintah sediakan, diantaranya : Bantuan Siswa Miskin (BSM), Program Keluarga Harapan (PKH), subsidi beras miskin (Raskin), serta program khusus sementara diberikan dalam bentuk Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), dan infrastruktur dasar.

Bantuan Siswa Miskin (BSM), bantuan ini diberikan kepada siswa miskin sebanyak 16,6 juta orang siswa diberbagai daerah. Nantinya setiap siswa Sekolah Dasar (SD) dari rumah tangga miskin terdampak akan memperoleh Rp 450.000 per tahun, sementara siswa SMP akan memperoleh Rp 750.000 dan siswa SMA memperoleh Rp 1.000.000. Selain uang tunai tersebut, pemerintah juga akan memberikan bantuan dalam bentuk buku, seragam, dan alat tulis.

Program Keluarga Harapan (PKH), program ini akan diberikan khusus kepada 2,8 juta rumah tangga sangat miskin. Bantuan diberikan dengan tingkat rata-rata sebesar 1,8 juta per rumah tangga miskin.

Subsidi beras miskin (Raskin), pemerintah memberikan bantuan Raskin kepada 15,5 juta rumah tangga dengan alokasi yang diberikan ditambah lebih panjang selama tiga bulan.

Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), Program ini bertujuan mempertahankan daya beli rumah tangga miskin dan rentan pada penyesuaian kenaikan harga BBM. Bantuan ini diberikan sekitar 4 bulan bagi

15,5 juta rumah tangga sasaran. Bantuan ini nantinya akan menyalurkan uang tunai sebesar Rp 150.000 per bulan per rumah tangga miskin.

Infrastruktur Dasar, salah satu program khusus yang dirancang pemerintah adalah pembangunan infrastruktur dasar yang diharapkan bisa membantu membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Program ini dirancang untuk 11.750 desa atau kelurahan di Indonesia dengan alokasi Rp 250.000.000 per tahun per Desa atau Kelurahan.

Dari beberapa jenis Bantuan Sosial yang telah diuraikan diatas yang menjadi konsentrasi penulis adalah Bantuan Langsung Sementara Masyarakat yang selanjutnya disebut BLSM.

Bantuan Langsung Sementara Masyarakat atau BLSM merupakan perubahan Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang pertama kali dilakukan pada tahun 2005, berlanjut di tahun 2009 dan pada tahun 2013 berganti nama menjadi Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM). Program BLSM adalah salah satu program dari pemerintah yang merupakan kompensasi kepada masyarakat miskin akibat kenaikan BBM, tujuannya adalah menjaga tingkat konsumsi kelompok masyarakat miskin, agar masyarakat tidak semakin jatuh kedalam jurang kemiskinan, yang menjadi sasaran BLSM, adalah; Rumah Tangga Sasaran sebanyak 15.530.879 Juta keluarga, hasil BPS (PPLS 2011). yang meliputi Rumah Tangga Sangat Miskin (*poorest*), Rumah Tangga Miskin (*poor*) dan Rumah Tangga Hampir Miskin (*near poor*) di seluruh wilayah Indonesia. Pemberian Bantuan tersebut didukung dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2013 sebagai Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 19 Tahun 2012 tentang APBN Tahun 2013, Pemerintah menetapkan Skema Program Kompensasi Pengurangan Subsidi (PKPS) BBM tahun 2013 yang diselenggarakan dalam rangka kebijakan perlindungan Sosial (*social protection*) melalui asistensi sosial (*social assistance*), diberikan dalam bentuk Bantuan Langsung Sementara Masyarakat tanpa syarat kepada Rumah Tangga dengan kondisi sosial terendah (*unconditional cash transfer*) sesuai hasil pendataan yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (2011) yang dikelola Pusat Basis Data Terpadu Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

BLSM bertujuan menjaga tingkat konsumsi kelompok miskin saat terjadi guncangan ekonomi. Di Indonesia, BLSM diberikan karena terjadi kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) bersubsidi dengan mempertimbangkan kesehatan anggaran dan pemberian subsidi yang lebih adil. Kenaikan harga BBM akan menstimulasi kenaikan harga-harga sehingga menurunkan daya beli masyarakat. Pro dan kontra terhadap program ini tidak hanya terjadi di Indonesia tetapi juga di negara-negara lain. Keberhasilan BLSM ditentukan oleh pembangunan sektor layanan publik yang layak bagi masyarakat dan penentuan target yang dikenai bantuan tersebut, baik melalui pemutakhiran data maupun pengawasan.

Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) sebagai kompensasi kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) bersubsidi di Kota Kupang diberikan kepada 12.491 Rumah Tangga Sasaran (RTS). Kriteria RTS penerima BLSM sama dengan kriteria penerima Raskin, yaitu :

Tabel 1.1
Kriteria Penerima BLSM

NO	KRITERIA
1	Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 meter persegi untuk masing-masing anggota keluarga.
2	Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah, bambu, kayu berkualitas rendah
3	Jenis dinding bangunan tempat tinggal terbuat dari bambu, rumbia, kayu berkualitas rendah.
4	Fasilitas jamban tidak ada atau ada tetapi dimiliki secara bersama-sama dengan keluarga lain.
5	Sumber air untuk minum/memasak berasal dari sumur/mata air tak terlindung, air sungai, danau, dan atau air hujan.
6	Sumber penerangan di rumah bukan listrik.
7	Bahan bakar yang digunakan untuk memasak berasal dari kayu bakar, arang, atau minyak tanah.
8	Dalam seminggu tidak pernah mengonsumsi daging, susu, atau hanya sekali dalam seminggu
9	Dalam satu tahun paling tidak hanya mampu membeli pakaian baru satu stel.
10	Makan dalam sehari hanya sekali atau dua kali.
11	Tidak mampu membayar anggota keluarga berobat ke puskesmas atau poliklinik
12	Pekerjaan utama kepala rumah tangga adalah petani dengan luas lahan setengah hektare, buruh tani, kuli bangunan, tukang batu, tukang becak, pemulung, atau pekerja informal lainnya dengan pendapatan maksimal Rp 600.000 per bulan.
13	Pendidikan tertinggi yang ditamatkan kepala rumah tangga bersangkutan tidak lebih dari SD.
14	Tidak memiliki harta senilai Rp 500.000, seperti tabungan, perhiasan emas, TV berwarna, ternak, sepeda motor (kredit/non-kredit), kapal motor, tanah atau barang modal lainnya.

Sumber : BPS Kota Kupang

BLSM seharusnya dapat menyentuh seluruh warga miskin namun pada kenyataannya di beberapa kasus menunjukkan bahwa program BLSM tersebut tidak mampu menyentuh semua masyarakat miskin, ada banyak warga miskin yang tidak mendapatkan BLSM dan sebaliknya ada beberapa warga yang seharusnya tidak mendapat bantuan ini malah diberikan. Hal tersebut di sebabkan proses pendataan yang kurang valid disebabkan data yang

digunakan berdasarkan data BPS tahun 2011 untuk data penerima Beras Miskin. Akibatnya terjadi perubahan data, misalnya warga yang telah meninggal dunia dan warga yang telah berpindah tempat tinggal karena merantau atau pulang kampung tetap terdaftar sebagai penerima BLSM. Selain itu ada warga yang pada tahun 2011 tidak tergolong masyarakat miskin, namun pada tahun 2013 masuk dalam kategori miskin tidak terdaftar sebagai penerima BLSM.

Berdasarkan prapenelitian pada Dinas Sosial Pemerintah Kota Kupang diperoleh data realisasi anggaran BLSM sebagai berikut :

Tabel 1.2
Data Anggaran dan Realisasi Bayar Kota Kupang 2013
Program Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM)

Bulan	Alokasi BLSM		Realisasi		Daya Serap (%)	Sisa	
	(RTS)	(Rp)	Transaksi	(Rp)		(RTS)	(Rp)
	12.491	7.494.600.000					
JULI			11.845	3.553.500.000	94,82		
OKT			11.845	3.553.500.000	94,82		
DES			573	343.800.000	4,58	73	43.800.000
jumlah	12.491	7.494.600.000	12.418	7.450.800.000	99,41	73	43.800.000

Sumber : Dinas Sosial Pemerintah Kota Kupang

Pada tabel di atas terlihat bahwa anggaran yang diberikan oleh Pemerintah Pusat untuk Kota Kupang adalah sebesar Rp 7.494.600.000 untuk dibagikan kepada 12.491 Rumah Tangga Sasaran (RTS). Dana BLSM tersebut diberikan kepada masing-masing RTS sebesar Rp 600.000 dalam 2 tahap pembagian, pembagian tahap I dilakukan pada bulan Juli dan pembagian tahap II pada bulan Oktober. Pada pembagian tahap I dan tahap II masing-masing

RTS menerima uang sebesar Rp 300.000. pada pembagian tahap I dan II terdapat sisa 646 yang kemudian di retur ke Dinas Sosial untuk digantikan data penerima BLSM tersebut. Pada bulan Desember dilakukan pembayaran kepada 573 RTS yang namanya baru di masukkan sebagai penerima dana BLSM setelah dilakukan musyawarah kelurahan, pembagian bulan desember sebesar Rp 600.000 untuk setiap RTS. Jadi total anggaran yang terealisasi adalah sebesar Rp 7.450.800.000 untuk 12.418 RTS. Dari jumlah anggaran yang dialokasikan dan yang direalisasikan terdapat sisa 73 RTS yang tidak mencairkan bantuannya. Daya serap dari program BLSM di Kota Kupang adalah sebesar 99,41%, artinya masih 0,59% BLSM yang tidak tersalurkan. Sisa 73 dari dana BLSM yang tidak terealisasi tersebut akan di teliti lebih lanjut, mengapa sampai tidak terealisasi.

Penyaluran dana BLSM dari Kementerian Sosial langsung di berikan kepada PT. POS Indonesia Pusat, kemudian PT. POS yang membagikan dana BLSM ke daerah-daerah sesuai dengan data penerima yang ada. Dana BLSM diberikan langsung kepada PT. POS karena dilaksanakan berdasarkan MOU yang dilakukan oleh Kementerian Sosial dengan PT. POS Indonesia. Sehingga Dinas Sosial yang merupakan turunan langsung dari Kementerian Sosial bertindak sebagai pengawas pelaksanaan pembagian dana BLSM tersebut.

Pengendalian yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial adalah dengan adanya unit khusus yang bertanggung jawab atas mengawasi pembagian BLSM, menentukan penerima BLSM dan penggantian penerima BLSM saat dilakukan retur oleh PT.POS melalui musyawarah Kelurahan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis ingin mengetahui lebih jauh tentang bagaimana prosedur penetapan dan pembagian BLSM, dengan melakukan penelitian terhadap penerapan sistem pengendalian intern pada Dinas Sosial Kota Kupang dengan judul : “ *Analisis Sistem Pengendalian Intern Atas Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) Pada Dinas Sosial Pemerintah Kota Kupang*”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah : “Bagaimana penerapan sistem pengendalian intern dalam pembagian BLSM?”

1.3 Tujuan dan Kegunaan

1.3.1 Tujuan

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian intern pembagian BLSM untuk mengetahui pembagian BLSM sudah tepat sasaran atau belum.

1.3.2 Kegunaan

1. Sebagai bahan informasi atau masukan bagi Dinas Sosial Pemerintah Kota Kupang dalam rangka pengendalian intern.
2. Sebagai referensi bagi universitas yang bisa dimanfaatkan oleh pihak lain untuk penelitian lebih lanjut.