

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sejalan dengan ditetapkannya paket reformasi birokrasi dalam bidang keuangan negara yang diatur melalui beberapa Undang Undang (UU) yaitu, UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara untuk menjalankan proses tata kelola pemerintahan yang baik atau istilah *good governance*. Dalam pelaksanaannya pemerintah baik pusat maupun daerah harus melakukan reformasi birokrasi secara menyeluruh untuk semua proses penyelenggaraan pemerintahan. Reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melaksanakan pembaharuan dalam setiap aspek pemerintahan dan perubahan melalui sistem penyelenggaraan pemerintah yang terbuka dan akuntabel agar pemerintah dapat membangun aparatur negara yang baik dalam menjalankan tugas, sehingga perwujudan penyelenggaraan *good governance* dapat tercapai.

Salah satu bentuk cara perwujudan reformasi birokrasi mengarah ke *good governance* memerlukan sebuah sistem yang mengatur agar pelaksanaan pemerintahan sesuai dengan tujuannya, maka dari itu diterbitkanlah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dengan mewajibkan kepada setiap pimpinan instansi pemerintah untuk menyelenggarakan SPIP di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Menurut PP No 60 Tahun (2008), Sistem Pengendalian Intern (SPI) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketetapan terhadap peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta melakukan kebijakan

Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) untuk mengatasi penyebaran pandemi *Coronavirus Disease* atau yang dikenal Covid-19. Kebijakan tersebut mengakibatkan penurunan aktivitas ekonomi yang diakibatkan oleh pembatasan aktivitas ditempat bekerja, dimana hanya beberapa sektor yang diperbolehkan untuk beraktivitas normal yaitu, sektor kesehatan, pangan, makanan dan minuman, energi seperti air, gas, listrik, pompa bensin, komunikasi, baik jasa komunikasi hingga media komunikasi, keuangan dan perbankan, termasuk pasar modal, kegiatan logistik distribusi barang tetap berjalan, dan sektor kebutuhan harian seperti ritel dan warung toko kelontong, serta sektor industri strategis di ibu kota. Akibat pembatasan sektor tersebut banyak warga yang mengalami kondisi penurunan ekonomi akibat pandemi covid-19 dan pelaksanaan PSBB.

Pemprov DKI Jakarta dalam hal menyiapkan bantuan untuk mengurangi efek atau dampak penurunan ekonomi dengan mengeluarkan bantuan sosial pangan kepada warga miskin dan rentan miskin. Dasar hukum Bansos didasari dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 33 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Penangana Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Program bantuan sosial (bansos) covid-19 merupakan bantuan sosial yang akan di berikan kepada warga atau masyarakat di Provinsi DKI Jakarta akibat terdampak dan rentan terdampak dalam memenuhi kebutuhan dasar atau kebutuhan pokok sehari-hari pada saat pelaksanaan PSBB (Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, 2020). Program tersebut ditangani oleh Dinas Sosial (Dinsos) Provinsi DKI Jakarta sebagai Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) di Pemprov DKI Jakarta. Mekanisme Pembagian paket bantuan sosial akan diberikan selama beberapa tahap mengikuti kebijakan keputusan gubernur, terkait dilaksanakannya kegiatan PSBB mengenai pendistribusian bantuan sosial covid-19. Sejauh ini pendistribusian yang dilaksanakan oleh dinas sosial untuk warga DKI Jakarta yang terdampak covid-19 telah memasuki tahap ke 8, dengan jumlah penerima bantuan dari tahap 1 sampai tahap 8 sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Penerima Bantuan Sosial Per Tahap

NO	Tahap Pendistribusian	Jumlah Penerima (KK)
1	Tahap I	1.194.409
2	Tahap II	1.147.532
3	Tahap III	1.254.337
4	Tahap IV	1.151.496
5	Tahap V	1.139.542
6	Tahap VI	1.160.409
7	Tahap VII	1.160.409
8	Tahap VIII	1.160.409

Sumber : Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta

Pelaksanaan pendistribusian bansos yang dilakukan oleh pemprov DKI Jakarta melalui Dinas Sosial dinilai kurang tepat sasaran, dimana terjadi persentase 1,6 % bantuan yang tidak disalurkan kepada warga yang benar-benar membutuhkan (Dharmastuti, 2020). Pendistribusian tahap pertama menggunakan data penerima yang diperoleh dari RT/RW lalu diserahkan kepada pemerintah provinsi, namun memiliki keterbatasan dalam hal penilaian kelayakan melalui verifikasi langsung yang kurang maksimal karena kegiatan pembatasan sosial, dan selain dari data tersebut data juga diperoleh melalui data penerima bansos dinas sosial dari bantuan sosial lain sebelum bantuan khusus PSBB ini, sehingga ada ketidaksesuaian akibat penggunaan data lama. Covid-19 juga menyebabkan masyarakat yang sebelum adanya pandemi ini memiliki keuangan yang baik (kategori tidak layak), menjadi turun akibat daya beli masyarakat menurun dan pendapatan masyarakat berkurang, sehingga ada bias dalam penentuan kelayakan masyarakat yang tadinya “tidak layak” bisa menjadi layak dalam masalah bantuan sosial covid-19 ini. Hasil wawancara pada hari Rabu, 04 November 2020 pada pukul 04.10 mengenai pendistribusian bansos yang kurang tepat sasaran dengan Kepala Seksi Jaminan Sosial Dinsos Pemprov DKI Jakarta mengatakan :

“Diawal-awal memang seperti itu, artinya memang situasinya, awal penetapan penerima itu melalui mekanisme yang sangat cepat, dan juga data itu memang dihimpun dari RT/RW kemudian diserahkan kepada pemerintah provinsi untuk dilakukan verifikasi, namun dalam pelaksanaannya diawal itu terdapat hal-hal yang kurang tepat dalam hal ini kurang tepat sasaran seperti itu” (Manuskrip: IK 04 November 2020)

Program bantuan sosial covid-19 dilakukan tanpa perencanaan, dimana

terdapat kondisi kedaruratan yang merupakan imbas dari dampak covid-19 yang pada pelaksanaannya mungkin memiliki keterbatasan, seperti sosialisasi program yang tidak maksimal dan berakibat kurangnya keterbukaan yang dirasakan masyarakat. Banyak masyarakat yang merasa layak mendapat bansos menjadi komplain ke pemerintah, dan banyak juga yang seharusnya tidak layak ternyata mendapatkan bansos akibatnya terjadi pengembalian akan penerimaan bantuan sosial tersebut. Dalam hal ini pemerintah DKI Jakarta sudah memberikan alur mekanisme penambahan data penerima, dengan mekanisme melalui RT/RW dan diserahkan ke kelurahan lalu dilakukan verifikasi oleh dinas sosial, begitu pula jika ada yang merasa tidak layak, bagaimana cara untuk membatalkan data penerima untuk tidak ditetapkan menjadi penerima pada proses tahap pendistribusian selanjutnya.

“Sosialisasinya memang karena kondisinya darurat ya, jadi kegiatan ini bukan kegiatan yang direncanakan, bukan kegiatan yang memang diatur sedemikian rupa sehingga memang dalam pelaksanaan kita, apa melibatkan rt rw maupun kelurahan untuk bisa menginformasikan kegiatan ini, jadi secara apa hirarki berjenjang informasi ini disampaikan ketingkat bawah melalui struktur yang ada, struktur pemerintah yang ada.” (Manuskrip: IK 04 November 2020)

Pada proses penyediaan barang disiapkan oleh PD. Pasar Jaya selaku BUMD DKI Jakarta dengan proses pemilihan yang cepat tanpa melalui mekanisme tender. Bantuan sosial dengan paket sembako bukanlah program reguler atau rutin yang dilakukan oleh Dinas Sosial, hanya pada kondisi kedaruratan saja bantuan berbentuk sembako itu dijalankan oleh Dinas Sosial.

“Ini program ini bukan merupakan program yang direncanakan ya, kalau untuk bansos covid ini, karena program covid ini adalah program yang keadaannya darurat gitu, sehingga penunjukannya pun untuk penyedia pun itu penunjukkan langsung tidak melalui proses pemilihan gitu, nah jadi dapat saya sampaikan, bahwa program sembako ini adalah program darurat dan kalau program yang lain secara reguler itu tidak ada program sembako kita, hanya pada kondisi darurat covid ini” (Manuskrip: IK 04 November 2020)

Program bansos ini mendistribusikan paket yang berisikan sembako berdasarkan hasil kerja sama dan rekomendasi dari Dinas Ketahanan Pangan, Kelautan dan Pertanian (DKPKP) Provinsi DKI Jakarta untuk mendapatkan komponen sembako sesuai dengan kebutuhan masyarakat selama masa pandemi Covid 19, dengan rincian selama periode sampai tahap 8 sebagai berikut:

Tabel 2. Komponen Paket Sembako

No	Jenis	Tahap 1	Tahap 2	Tahap 3	Tahap 4 s.d 6	Tahap 7	Tahap 8	Tahap 9
1	Beras	√	√	√*	√	√	√	√
3	Biskuit	√	√	-	√	√	-	-
4	Minyak	√	√	-	√	√	√	√
5	Kecap	-	√	-	√	√	√	√
6	Sarden	√	√	-	√	√	√	√
7	Sabun	√	√	-	√	√	√	√
8	Bihun	-	√	-	√	√	-	-
9	Tepung	-	√	-	√	√	√	√
10	Masker	√	-	-	-	-	-	-
11	Gulai Ayam	-	-	-	-	-	√	√
12	Opor ayam	-	-	-	-	-	-	√
13	Wafer kaleng	-	-	-	-	-	√	√
14	Mie Goreng	-	-	-	-	-	√	√

\*sebanyak 25 kg

Sumber : data diolah

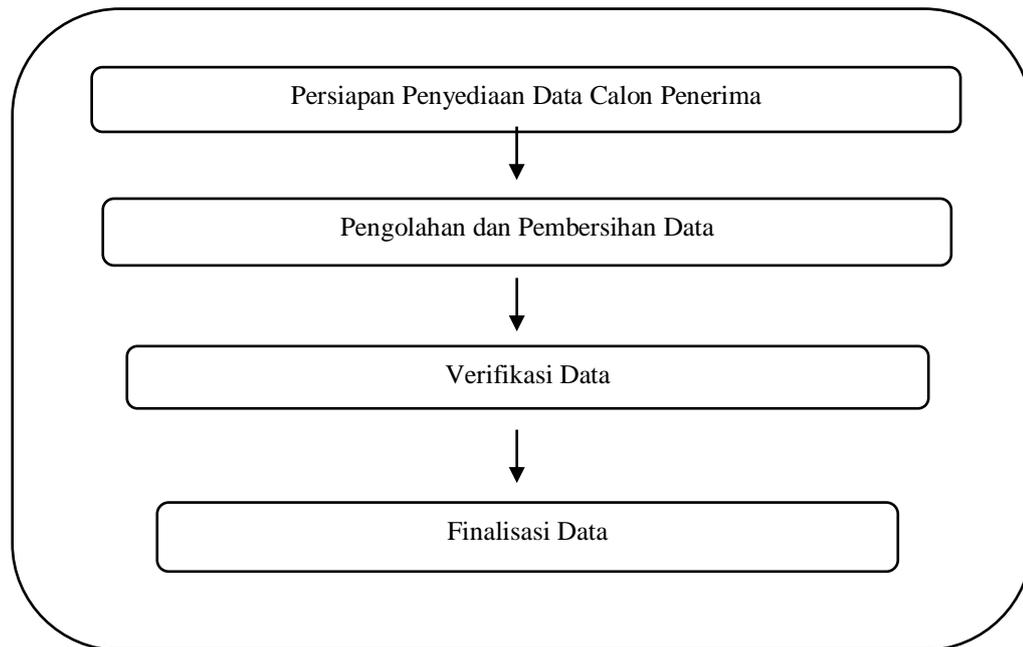
Setiap tahapan atau alur pelaksanaan dari mulai pendataan penerima, persiapan barang, pendistribusian barang dan sampai barang itu diterima masyarakat harus sesuai dengan mekanisme pelaksanaan bansos yang diatur dalam Keputusan Gubernur DKI Jakarta No 386 Tahun 2020 tentang Penerima Bantuan Sosial Bagi Penduduk Yang Rentan Terdampak Covid-19 Dalam Pemenuhan Kebutuhan Pokok Selama Pelaksanaan PSBB di Provinsi DKI Jakarta, yang terdiri atas data sampel nama penerima dan alur mekanisme pendistribusian dan pengembalian barang. Berikut proses data penerima:

Zulfikar Ali Arafat, 2021

*ANALISIS PENERAPAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH (SPIP) PADA PELAKSANAAN BANTUAN SOSIAL COVID-19 DI DINAS SOSIAL PROVINSI DKI JAKARTA*

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi S1

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repositorupnvj.ac.id]



Sumber: data diolah

Gambar 1. Alur Persiapan Data Calon Penerima Manfaat

Pada perkembangan sampai pada pendistribusian di tahap ini sudah mengalami perbaikan pada pelaksanaan pendistribusian bansos, dalam hal pengawasan dan pelaksanaan program bansos yang dilakukan oleh dinas sosial melibatkan lembaga pengawas daerah seperti Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) agar pendistribusian bansos berjalan dengan efektif dan akuntabel. Dinas Sosial sendiri sudah bekerja sama dengan lembaga tersebut dimulai sejak awal tahap pendistribusian sampai pada saat ini.

“Ya, memang, saat ini kami dalam hal proses A sampai Znya, mulai dari awal perencanaan, dalam hal pemilihan penyedia maupun untuk penetapan penyedia, itu memang kita didampingi oleh APIP dalam hal ini inspektorat provinsi, dan juga saat ini juga sedang berlangsung pemeriksaan dari BPK maupun BPKP terkait dalam pelaksanaan distribusi itu. Memang benar kita dalam pelaksanaannya didampingi oleh APIP ya, baik itu internal maupun eksternal, sehingga dalam pelaksanaannya diharapkan benar-benar pelaksanaan ini tepat sasaran dan juga dalam pelaksanaannya sesuai dengan aturan yang ada, seperti itu.” (Manuskrip: IK1 04 November 2020)

Pelaksanaan bansos yang didampingi oleh APIP dan BPKP menghasilkan sistem pengendalian yang baik sehingga permasalahan di awal seperti kurang tepat sasaran, dan paket sembako kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat akan lebih teratasi melalui evaluasi data penerima dan perbaikan SOP

Zulfikar Ali Arafat, 2021

*ANALISIS PENERAPAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH (SPIP) PADA PELAKSANAAN BANTUAN SOSIAL COVID-19 DI DINAS SOSIAL PROVINSI DKI JAKARTA*

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi S1

[[www.upnvj.ac.id](http://www.upnvj.ac.id) – [www.library.upnvj.ac.id](http://www.library.upnvj.ac.id) – [www.repositorupnvj.ac.id](http://www.repositorupnvj.ac.id)]

pendistribusian bansos. Peningkatan efektifitas SOP dan perbaikan kompetensi merupakan wujud dari Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Sehingga dalam hal kondisi darurat untuk menjalankan program bantuan sosial ini SPIP perlu menjadi solusi untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka dan akuntabel.

Berdasarkan opini laporan keuangan Pemprov DKI Jakarta sudah 3 kali berturut-turut mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian, namun untuk nilai maturitas SPIP sendiri terjadi penurunan dari 3.9 menjadi 3 untuk skala 6 pada tahun 2019 dari tahun sebelumnya. Hal ini sesuai dengan rekomendasi BPKP setelah dibuatkannya Rencana Tindak Pengendalian (RTP) pada akhir tahun 2019. Dimana untuk setiap SKPD Termasuk Dinas Sosial harus menerapkan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sesuai dengan Keputusan Gubernur (KEPGUB) Provinsi DKI Jakarta Nomor 171 tahun 2010 bahwa setiap SKPD wajib menerapkan SPIP dengan menjalankan setiap unsur-unsurnya sesuai dengan PP nomor 60 tahun 2008. Yang meliputi unsur sebagai berikut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60, 2008):

- a. lingkungan pengendalian
- b. penilaian risiko
- c. kegiatan pengendalian
- d. informasi dan komunikasi
- e. pemantauan pengendalian intern.

Bentuk penerapan SPIP dalam program bantuan sosial ini belum di dokumentasikan dalam bentuk gambaran dan laporan rencana tindak pengendalian (RTP), sehingga banyak yang belum tahu apakah sudah maksimal atau belum pengendalian dalam pelaksanaan bansos tersebut. Penelitian terkait Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) belum banyak dilakukan oleh penelitian sebelumnya. Kebanyakan penelitian dilakukan mengenai pengaruh sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan dan penelitian yang dilaksanakan pada perusahaan-perusahaan di sektor swasta. Penelitian yang berhubungan dengan SPIP dan bantuan sosial salah satunya dilakukan oleh Nurwani (2018) tentang *Analisis Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Pada Pengelolaan Belanja Bantuan Sosial Di Dinas Sosial Kota Parepare*,

Zulfikar Ali Arafat, 2021

**ANALISIS PENERAPAN SISTEM PENGENDALIAN INTERN PEMERINTAH (SPIP)  
PADA PELAKSANAAN BANTUAN SOSIAL COVID-19 DI DINAS SOSIAL  
PROVINSI DKI JAKARTA**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Akuntansi S1

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repositorupnvj.ac.id]

mendapatkan hasil:

- a. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) mendapatkan dana anggaran dari APBD Kota Parepare. Pembagian PMKS terdapat 5 jenis yang memperoleh dan anggaran yaitu : Jenis Fakir miskin, Lanjut usia terlantar, Perempuan rawan sosial ekonomi, Korban tindak kekerasan, dan Penyandang disabilitas.
- b. Jumlah Anggaran belanja bantuan sosial untuk PMKS di Dinas Sosial Kota Parepare sesuai Anggaran tahun 2013 sebesar Rp 242.500.000, dalam Anggaran tahun 2014 sebesar Rp 826.025.000,- dan Anggaran tahun 2015 sebesar Rp 1.875.882.000,- serta dalam Anggaran tahun 2016 sebesar Rp 2.848.507.000,-. Ada peningkatan dalam setiap tahunnya terkait anggaran belanja bantuan sosial di dinas sosial.
- c. Bentuk penerapan kegiatan pengendalian yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Parepare dalam hal pelaksanaan pengelolaan belanja bantuan sosial untuk PMKS belum dilaksanakan dengan baik, dimana dalam hasil penelitian ditemukan terdapat beberapa unsur kegiatan pengendalian yang belum terlaksana dengan baik yaitu: penerapan sub unsur pengendalian atas pengelolaan sistem informasi dan penerapan sub unsur pencatatan yang akurat dan tepat waktu atas transaksi dan kejadian.
- d. Pada penerapan unsur pemantauan yang dilakukan dinas sosial juga ditemukan dua sub unsur SPIP yang belum berjalan dengan baik yaitu pada penerapan sub unsur pemantauan berkelanjutan dan penerapan sub unsur evaluasi secara terpisah. Karena terjadinya kekurangan dalam proses penerapan dua sub unsur tersebut mengakibatkan tidak ada catatan atau data jumlah masyarakat yang menerima bantuan untuk seluruh program/kegiatan belanja bantuan sosial yang dilaksanakan pada periode tahun 2013-2014 dan pada program/kegiatan pengadaan sarana dan prasarana yang dilaksanakan pada tahun 2015-2016 juga tidak berjalan maksimal akibat kekurangan dari penerapan dua sub unsur tersebut.

Berdasarkan penjelasan diatas, peneliti menilai perlu dilakukan pengamatan untuk mengetahui bagaimana penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dalam pelaksanaan bantuan sosial covid-19. SPIP akan memberikan program bantuan sosial yang terbuka dan efektif sehingga tercapainya tujuan program bantuan sosial ini yaitu untuk membantu meringankan masyarakat yang terdampak covid-19. Berdasarkan kajian diatas, maka peneliti akan melakukan penelitian lebih dalam dengan judul penelitian ***“Analisis Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Pada Pelaksanaan Bantuan Sosial Covid-19 di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta”***.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta dengan memfokuskan kepada penerapan SPIP pada pelaksanaan bantuan sosial covid-19 yang diwujudkan dengan adanya penerapan unsur -unsur pengendalian internal menurut PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), yang antara lain: Lingkungan pengendalian, Penilaian risiko, Kegiatan pengendalian, Informasi dan komunikasi serta Pemantauan pengendalian intern.

Penelitian ini dilakukan dengan wawancara langsung kepada informan kunci yaitu Kepala Bidang Jaminan Sosial Dinas Sosial Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Pendata dan Pendamping Sosial (Pendamsos) di salah satu wilayah dengan penerima terbanyak di DKI Jakarta.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut masalah yang akan dikaji lebih mendalam dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada pelaksanaan bantuan sosial covid-19 di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta ?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah penulis buat, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menganalisis penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada pelaksanaan bantuan sosial covid-19

di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu kontribusi terkait dengan penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada pelaksanaan bantuan sosial covid-19 di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta, baik yang bersifat secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat dari penelitian ini dapat dilihat dari beberapa aspek :

### **1. Manfaat Teoritis**

Pemahaman atas Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang berfokus pada tercapainya tujuan dari adanya program bantuan sosial covid-19. Pada dasarnya penelitian ini melihat pengimplementasian Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dengan menggambarkan prosedur dan keadaan lembaga yang menjalankan sistem tersebut terbatas pada internalisasi SPIP ke dalam seluruh proses kerja di organisasi, melalui unsur lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan.

### **2. Manfaat Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu manfaat praktis bagi beberapa pihak berikut ini:

#### **a. Bagi Pemerintah**

Di harapkan dapat membantu pemerintah memberikan kontribusi tentang penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan (SPIP) dalam pelaksanaan bantuan sosial covid-19.

#### **b. Bagi Penelitian Selanjutnya**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu gambaran dan pandangan bagi penelitian selanjutnya khususnya terkait dengan mekanisme penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan (SPIP) dalam proses pelaksanaan bantuan sosial covid-19

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi masyarakat secara luas terkait bagaimana pemerintah daerah melakukan penerapan sistem pengendalian internal pemerintah dalam proses pelaksanaan bantuan sosial serta guna mendorong masyarakat ikut turut andil dalam mengawasi jalannya mekanisme tersebut agar tercapainya tujuan dari program bantuan sosial covid-19 tersebut.