

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada akhir Desember 2019, kasus pertama Covid-19 teridentifikasi di Wuhan, China, dan dalam waktu singkat meluas ke berbagai negara, termasuk Indonesia. Menurut Kementerian Kesehatan, hingga pertengahan November tercatat lebih dari 249 juta infeksi Covid-19 di seluruh dunia, dengan angka kematian mencapai sekitar 5 juta jiwa. Di Indonesia sendiri, hingga 5 November 2021 jumlah kasus Covid-19 telah melampaui 4,2 juta, sedangkan korban jiwa mendekati 144 ribu (Kemenkes, 2022).

Dampak pandemi begitu luas, menyentuh sektor kesehatan, ekonomi, pendidikan, ketenagakerjaan, politik, hingga tata kelola pemerintahan. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menetapkan Covid-19 sebagai pandemi global pada 11 Maret 2020, dan mendorong setiap negara untuk menerapkan kebijakan pembatasan demi meredam laju penularan.

Berdasarkan data Dinas Kesehatan, Sumatera Barat pertama kali melaporkan kasus konfirmasi Covid-19 pada 27 Maret 2020 (Dinkes Kota Padang, 2020). Sebagai respons, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengeluarkan Peraturan Gubernur tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar, selaras dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 yang mengatur pedoman PSBB dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus Disease 2019. Kebijakan pembatasan tersebut, terutama yang menyasar aktivitas non-esensial seperti pariwisata, transportasi, manufaktur, dan layanan publik, berpengaruh signifikan terhadap mobilitas masyarakat dan produktivitas ekonomi. Studi Lintang (2021),

menunjukkan bahwa penerapan *social distancing* dan *work from home*, meskipun efektif menekan penyebaran virus, turut memicu gangguan operasional pada berbagai sektor.

Selain itu, pandemi menyebabkan kontraksi pendapatan negara dan lonjakan belanja untuk penanganan darurat, sehingga memunculkan tantangan besar bagi stabilitas fiskal. Sebagai respons, Pemerintah Pusat memberlakukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan dalam Rangka Penanganan Corona Virus Disease 2019.

Menurut Suparman (2021), bahwa pandemi Covid-19 di Indonesia telah melumpuhkan berbagai sektor vital karena daya beli masyarakat menurun. Sebagai respons, pemerintah memprioritaskan pengalokasian kembali anggaran untuk memperkuat infrastruktur kesehatan, memberdayakan masyarakat, mendukung kelangsungan sektor usaha, dan menjaga stabilitas ekonomi melalui Program Pemulihan Ekonomi Nasional yang terintegrasi dengan upaya percepatan vaksinasi.

Dalam pengelolaan keuangan daerah, pemerintah pusat memberi fleksibilitas dengan memperbolehkan pemanfaatan Belanja Tidak Terduga (BTT) untuk menanggulangi dampak pandemi. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocusing Kegiatan, Realokasi Anggaran, dan Pengadaan Barang/Jasa menjadi payung kebijakan bagi pergeseran anggaran tersebut. Akibatnya, sejumlah proyek infrastruktur dan investasi jangka panjang mengalami pengurangan dan penundaan, sehingga penyelesaian konstruksi terhambat dan tata kelola investasi jangka panjang menimbulkan tantangan baru.

Pergeseran kebijakan anggaran di masa pandemi juga menciptakan tantangan baru dalam manajemen keuangan daerah, yang tercermin dalam temuan audit sebelum, saat, dan setelah krisis. Pada periode sebelum pandemi, hasil audit di Kabupaten Agam, Kepulauan Mentawai, Kota Padang, dan Kota Padang Panjang banyak menyoroti ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, rekonsiliasi kas yang belum tertib, serta lemahnya pengendalian internal termasuk dokumentasi anggaran yang tidak lengkap dan pengamanan aset yang belum memadai.

Saat situasi darurat, kebijakan seperti realokasi subsidi BBM di Agam dan percepatan penyaluran bansos menyebabkan pelonggaran prosedur verifikasi dan percepatan pencairan dana tanpa pedoman formal. Hal ini membuka peluang munculnya dokumentasi fiktif, pengadaan barang/jasa yang tidak sesuai ketentuan, serta piutang macet akibat kelalaian administrasi.

Setelah pandemi, audit menampilkan pergeseran tren dengan memerlukan evaluasi efektivitas stimulus ekonomi dan pertanggungjawaban belanja negara misalnya, verifikasi ulang penggunaan dana relaksasi pajak dan penilaian akurasi alokasi belanja setelah krisis, serta menyoroti dampak relaksasi regulasi pada formalitas pajak dan penyajian laporan keuangan. Hal ini menuntut auditor untuk menyesuaikan pendekatan pemeriksaan, tidak hanya menilai kepatuhan normatif, tetapi juga mengukur ketahanan pengendalian internal agar potensi penyalahgunaan anggaran dapat diminimalkan dan terjaganya akuntabilitas publik.

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas pola temuan audit di tingkat daerah. Misalnya, Sari, Octaviani, dan Lisdawati (2018) melaporkan bahwa di Sumatera Barat terdapat kelemahan pada sistem pengendalian internal, terutama

terkait aset tetap dan piutang, yang berpengaruh langsung pada selisih antara pendapatan dan belanja dalam laporan realisasi anggaran. Fitri (2024) menambahkan bahwa temuan ini utamanya disebabkan oleh lemahnya kontrol internal, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, serta kurangnya mekanisme pengawasan. Selanjutnya, Rahayu (2022) mencatat bahwa pada periode 2019–2020 banyak daerah mengalami ketidaksesuaian antara laporan keuangan dengan standar akuntansi pemerintah, sedangkan Deina (2022) menyoroti kelalaian berjenjang dalam proses verifikasi dan dokumentasi belanja, yang meski tidak selalu menandakan pengulangan temuan, tetap memberikan kontribusi terhadap jumlah temuan audit. Namun, studi-studi tersebut belum membahas pola temuan audit sebelum, selama, dan setelah pandemi.

Menurut data Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Barat per akhir 2021, Kota Padang (80.517 jiwa) dan Kabupaten Agam (35.148 jiwa) tercatat sebagai dua wilayah dengan proporsi penduduk lanjut usia tertinggi yang terdampak Covid-19, sedangkan Kota Padang Panjang dan Kabupaten Kepulauan Mentawai mencatat angka yang relatif lebih rendah, masing-masing 4.707 dan 4.999 jiwa (BPS Sumbar, 2023). Faktor kepadatan penduduk dan mobilitas warga menjadi penjelaras utama perbedaan tingkat dampak pandemi ini.

Dengan mempertimbangkan variasi ancaman Covid-19, perbedaan karakteristik demografis (kepadatan dan mobilitas), serta keragaman tata kelola administratif di keempat daerah yaitu Kabupaten Agam, Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kota Padang, dan Kota Padang Panjang penelitian ini diposisikan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai pola temuan audit sebelum, selama, dan setelah masa pandemi. Tujuan utamanya adalah menganalisis dinamika

temuan audit pada ketiga periode tersebut di wilayah terpilih, sehingga diharapkan dapat memperkaya kajian tentang efektivitas sistem pengendalian internal dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, sekaligus merumuskan rekomendasi praktis untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah pada situasi darurat di masa mendatang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka pertanyaan utama yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah “Bagaimana pola temuan audit sebelum, selama, dan setelah pandemi Covid-19 di dua kabupaten (Agam dan Kepulauan Mentawai) serta dua kota (Padang dan Padang Panjang) di Provinsi Sumatera Barat?”

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perbandingan temuan audit pada periode sebelum, selama, dan setelah pandemi Covid-19 di dua kabupaten (Agam dan Kepulauan Mentawai) serta dua kota (Padang dan Padang Panjang) di Provinsi Sumatera Barat.

1.4 Pembatasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan agar ruang lingkup kajian menjadi terfokus dan hasilnya dapat diinterpretasikan secara jelas, antara lain:

1. Objek penelitian dibatasi pada empat daerah di Provinsi Sumatera Barat, yaitu Kabupaten Agam, Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kota Padang, dan Kota Padang Panjang.

2. Jangka waktu yang dianalisis dari tahun 2018 hingga 2023, yang dibagi menjadi tiga periode: sebelum pandemi Covid-19 (2018–2019), saat pandemi Covid-19 (2020–2021), dan setelah pandemi Covid-19 (2022–2023).
3. Penelitian berfokus pada dua aspek utama temuan audit, yakni ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dan kelemahan sistem pengendalian internal.
4. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa laporan hasil pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah teori mengenai pengendalian internal dan kepatuhan pada peraturan perundang-undangan di sektor publik, khususnya dalam konteks krisis kesehatan. Dengan menelaah pola temuan audit pada tiga periode (sebelum, saat, dan setelah pandemi), studi ini juga memberi wawasan baru tentang bagaimana tekanan eksternal seperti Covid-19 memengaruhi efektivitas pengendalian internal dan kepatuhan regulasi di tingkat daerah.

1.5.2 Manfaat Praktis

1.5.2.1 Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menyusun dan menyempurnakan SOP serta mekanisme pelaporan yang lebih transparan. Selain itu, temuan studi ini dapat membantu otoritas daerah merancang kebijakan anggaran darurat yang responsif dan akuntabel di masa krisis.

1.5.2.2 Bagi Peneliti

Studi ini juga diharapkan menyediakan referensi penting bagi peneliti lain yang tertarik mengeksplorasi pola temuan audit selama dan setelah pandemi Covid-19 pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat.

1.6 Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dalam beberapa bab dengan susunan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan studi, serta manfaat penelitian baik secara teoritis maupun praktis, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan landasan teori yang menggunakan teori keagenan, kemudian menyajikan penelitian terdahulu dengan rincian pada fokus penelitian, metode yang digunakan, dan temuan utama. Selanjutnya, pada bab ini menggambarkan kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan jenis penelitian yang menggunakan penelitian deskriptif, objek penelitian yaitu Laporan Hasil Pemeriksaan dua kabupaten (Agam dan Kepulauan Mentawai) serta dua kota (Padang dan Padang Panjang) di Provinsi Sumatera Barat dan sumber data menggunakan data sekunder, metode pengumpulan dengan studi dokumentasi dan analisis data menggunakan *content analysis*.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan temuan penelitian berdasarkan ketiga periode (sebelum, saat, dan setelah pandemi), diikuti dengan interpretasi data dan pembahasan mendalam.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merangkum hasil utama, simpulan penelitian, serta menawarkan rekomendasi kebijakan dan saran untuk penelitian selanjutnya.

