

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak tahun 2015, pemerintah daerah di Indonesia telah menerapkan standar akuntansi berbasis akrual yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan. Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas (Undang-Undang RI No 1, 2004). Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat daerah atau unit satuan kerja perangkat daerah pada satuan kerja perangkat daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan Pengelolaan Keuangan Daerah pada umumnya.(Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah).

Laporan Keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.). Kualitas laporan keuangan berkaitan dengan penyajian yang dilakukan oleh penyusun laporan keuangan. Laporan keuangan yang disajikan tidak sesuai dengan standar yang berlaku dan disertai dengan tidak adanya bukti transaksi dapat mengakibatkan rendahnya kualitas laporan keuangan instansi tersebut.

Badan Layanan Umum (BLU) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan program dan kegiatan pemerintah. Dalam mencapai tujuannya, BLU memiliki mandat untuk mengelola program dan kegiatan yang memerlukan kemandirian dalam pengelolaan keuangan dan administrasi. (Peraturan Menteri Keuangan RI nomor 217/PMK.05/2015)

Adapun beberapa tujuan dari Badan Layanan Umum di Indonesia antara lain:

- 1) Meningkatkan kualitas pelayanan publik. Dengan memberikan mandat khusus pada BLU, diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan cara yang lebih efektif dan efisien.
- 2) Meningkatkan akuntabilitas dalam pengelolaan program dan kegiatan pemerintah. BLU bertanggung jawab atas pengelolaan kegiatan dan sumber daya dengan memperhatikan aspek keuangan dan administratif yang transparan dan akuntabel.
- 3) Meningkatkan kemandirian dalam pengelolaan keuangan dan administrasi. Dalam pengelolaannya, BLU harus dapat menghasilkan pelayanan yang lebih baik dan efisien dengan memperhatikan aspek keuangan dan administratif yang mandiri dan terintegrasi.
- 4) Meningkatkan efisiensi pengelolaan program dan kegiatan pemerintah. Dalam pengelolaannya, BLU harus dapat menghasilkan pelayanan yang lebih baik dan efisien dengan memperhatikan aspek keuangan dan administratif yang efisien dan efektif.

Dalam keseluruhan, Badan Layanan Umum bertujuan untuk memberikan pengelolaan yang lebih baik dan efisien dalam menjalankan program dan kegiatan pemerintah sehingga dapat meningkatkan pelayanan publik yang lebih baik bagi masyarakat.

Badan Layanan Umum mulai masuk ke ranah publik tahun 2004. Di Kota Palembang sendiri, pada tahun 2011 sebanyak 39 unit puskesmas resmi berstatus sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).(<https://dinkes.palembang.go.id/>)

Persyaratan Puskesmas untuk menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) sebagai berikut :

- Selaku PA/KPA
- Ada pendapatan/potensi pendapatan dari masyarakat
- Melayani masyarakat secara langsung
- Menyusun dokumen persyaratan (substansif teknis dan administratif)
- Dinilai oleh tim penilai

Persyaratan substantif :

- Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat
- Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
- Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat

Persyaratan teknis :

- Kinerja pelayanan di bidang tugas dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD atas rekomendasi Sekretaris Daerah untuk SKPD atau kepala SKPD untuk Unit Kerja
- Kinerja keuangan SKPD atau Unit Kerja yang sehat

Persyaratan administratif :

- Surat pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat;
- Pola tata kelola;
- Rencana strategis bisnis;
- Standar pelayanan minimal;
- Laporan keuangan pokok atau prognosa/proyeksi laporan keuangan; dan
- Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen.

Sumber : <https://www.pusdikipd.com/bimtek-penerapan-blud-puskesmas-2023-2024/>

Direktorat Reserse Kriminal Khusus (Ditreskrimsus) Polda Riau, menetapkan satu orang tersangka kasus korupsi anggaran Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) RSUD Bangkinang, Kabupaten Kampar, Riau. (<https://kompas.com>)

"Tersangka ini bertugas sebagai Bendahara Pengeluaran BLUD RSUD Bangkinang," sebut Sunarto kepada wartawan saat konferensi pers di Mapolda Riau, Jumat (23/12/2022). Beliau juga menyebutkan bahwa Kerugian keuangan negara atau daerah berdasarkan laporan hasil penghitungan BPK RI, sebesar Rp

6.992.246.181,04. Dalam penatausahaan keuangan dan pertanggung jawaban penggunaan anggaran, terdapat penyimpangan yang dilakukan tersangka ARV. Ia melanjutkan, penyimpangan yang dilakukan tersangka, yaitu tidak tertib menatausahakan BKU. Meliputi pencatatan transaksi pengeluaran pada BKU 2017 tanpa didukung bukti pertanggungjawaban. Lalu, tersangka tidak mencatat transaksi pembayaran jasa pelayanan pada BKU tahun 2017, dan mencatat transaksi pengeluaran di BKU tidak berdasarkan tanggal pembayaran dan tidak melakukan tutup buku secara periodik. Tidak hanya itu, pencairan dana BLUD RSUD Bangkinang tidak didukung dengan rekapitulasi nominal SPJ yang telah disetujui pejabat yang berwenang.

Berdasarkan isu tersebut, didapat temuan-temuan audit oleh BPK RI yang berupa penyelewengan dana sebesar ±6M Rupiah dan adanya catatan transaksi pengeluaran tanpa disertai bukti. Temuan-temuan tersebut membuktikan bahwa kualitas laporan keuangan BLUD dari RSUD Bangkinang masih belum baik, karena laporan keuangan tersebut tidak andal.

Pemerintah Kota Palembang juga selalu berupaya untuk meningkatkan kualitas Puskesmas guna mengoptimalkan pelayanan kesehatan kepada warga setempat. (<https://sumsel.antaranews.com>)

Wakil Wali Kota Palembang mengatakan bahwa: untuk meningkatkan kualitas puskesmas, program kompetensi sumber daya manusia (SDM) dan fasilitas puskesmas di “Bumi Sriwijaya” ini terus digalakkan. Untuk meningkatkan kualitas SDM Puskesmas, diberikan kesempatan secara berlaka kepada tenaga medis dan nonmedis untuk mengikuti bimbingan teknis, pelatihan dan juga seminar. Kualitas Pelayanan Puskesmas yang baik akan berdampak pada Kualitas Laporan Keuangan Puskesmas tersebut.

Dengan meningkatkan kualitas pelayanan maka kualitas laporan keuangan puskesmas tersebut akan ikut meningkat. SDM yang andal akan menghasilkan kualitas pelayanan yang baik dan juga laporan keuangan yang andal.

Berdasarkan survey yang telah dilakukan oleh peneliti, didapatkan informasi bahwa dari 41 Puskesmas yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) pada tahun anggaran 2022, sebanyak 41 Puskesmas berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) memperoleh opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Kualitas laporan keuangan sendiri dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya implementasi standar akuntansi pemerintahan, sistem pengendalian internal dan temuan audit. Seperti yang kita ketahui bahwasanya pemerintah di Indonesia baru menerapkan akuntansi berbasis akrual pada tahun 2015. Akuntansi berbasis akrual ini pada awalnya diatur dalam PP Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang berisi tentang penerapan akuntansi berbasis kas menuju akuntansi berbasis akrual. Lalu, terjadi perubahan dimana peraturan tersebut digantikan dengan PP Nomor 71 tahun 2010 pada bulan Oktober tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual yang dimana peraturan tersebut berisi Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) yang saat ini sudah memiliki 17 prinsip.

(Rosana & Bharata, 2023) menjelaskan bahwa proses penyajian laporan keuangan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) memiliki pengaruh terhadap performa laporan keuangan yang dimanifestasikan.. Penelitian ini mendukung hasil penelitian dari (Jati, 2019) yang mengatakan bahwa dengan penerapan SAP Akruial memiliki pengaruh signifikan dengan nilai sebesar  $0,000 < 5\%$ . Hal ini menunjukkan bahwa penerapan SAP Akruial berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas LKPD. Selain itu, penelitian dari (Ramadhan & Alpi, 2019) menyatakan bahwa 80,4% perubahan kualitas penyajian laporan keuangan dipengaruhi oleh penerapan SAP. (Lukman Nur Hakim & Wibowo, 2022) juga mengatakan, bahwa penerapan akuntansi berbasis akrual berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan.

Sistem pengendalian internal atau SPI menurut peraturan pemerintah nomor 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian internal pemerintah merupakan 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 ketaatan terhadap pertauran perundang-undangan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh (Fachruzzaman et al., 2018), efektivitas pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan yang disusun oleh aparatur pengelolaan keuangan di BLUD RSUD dr. M. Yunus Bengkulu.

Hal ini berarti kualitas laporan keuangan yang disajikan BLUD RSUD dr. M. Yunus Bengkulu dipengaruhi oleh pengendalian internal yang efektif. Pernyataan ini sejalan dengan hasil penelitian (Siahaan & Simanjuntak, 2020) yang menyatakan sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Hal ini juga didukung oleh penelitian (PURA, 2021) bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Tetapi, hasil penelitian tersebut tidak sejalan penelitian (Lukman Nur Hakim & Wibowo, 2022) yang mengatakan sistem pengendalian internal ternyata tidak memberikan dampak positif terhadap kualitas laporan keuangan. Penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian dari (Aisah et al., 2022) yang mengatakan bahwa sistem pengendalian internal memiliki pengaruh tetapi tidak signifikan terhadap kualitas laporan keuangan.

Temuan-temuan audit yang ditemukan oleh BPK selama pemeriksaan laporan keuangan berlangsung berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Semakin banyak temuan audit yang bersifat negatif seperti ketidakpatuhan terhadap peraturan dan UU yang berlaku, maka kualitas laporan keuangan tersebut semakin tidak baik. Sebaliknya, jika banyak temuan yang bersifat positif itu menandakan bahwasanya rekomendasi yang diberikan oleh auditor BPK telah dikerjakan guna memperbaiki kesalahan-kesalahan sebelumnya dan tidak terulang kembali maka kualitas laporan keuangan tersebut semakin baik (Amyulianthy & Astuti, 2020). (Djanegara, 2017) mengungkapkan, di antara temuan audit BPK, tingkat penyelesaian atau tindak lanjut perbaikan atas temuan kelemahan pengendalian intern akuntansi dan pelaporan memiliki pengaruh paling besar terhadap perbaikan opini LKPD. Sedangkan, menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh (Rahmi & Ariani, 2021) temuan audit berpengaruh negatif atas laporan keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Berdasarkan penelitian tersebut, peneliti memutuskan untuk melakukan penelitian dengan menggunakan variabel-variabel yang telah dijabarkan di atas dan yang membedakan penelitian ini dengan peneliti sebelumnya yaitu pada objek yang akan diteliti.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“Determinan Kualitas Laporan Keuangan BLUD Puskesmas di Kota Palembang”**

## 1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang melandasi penelitian ini antara lain:

1. Apakah implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang?
2. Apakah sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang?
3. Apakah temuan audit berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang?
4. Apakah implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan, sistem pengendalian internal dan temuan audit berpengaruh terhadap laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang?

## 1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah maka penulis membatasi masalah yang akan dibahas yaitu hanya Puskesmas di kota Palembang yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan Akuntansi berbasis akrual yang berpedoman pada PSAP nomor 13 tentang Penyajian Laporan Keuangan Badan Layanan Umum.

## 1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Tujuan

Tujuan penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, yaitu untuk:

1. Untuk mengetahui implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang

2. Untuk mengetahui sistem pengendalian intern berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang
3. Untuk mengetahui apakah temuan audit berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang
4. Untuk mengetahui apakah implementasi Standar Akuntansi Pemerintahan, sistem pengendalian internal dan temuan audit berpengaruh terhadap laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang?

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, diantaranya:

1. Manfaat Akademik

Memberikan bukti empiris mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas dari laporan keuangan blud puskesmas di kota palembang dan diharapkan digunakan sebagai rujukan untuk penelitian berikutnya dengan topik yang terkait.

2. Manfaat Praktik

Hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan oleh para penyusun dan pengguna laporan keuangan blud puskesmas supaya mengetahui seperti apa laporan keuangan yang berkualitas baik.