

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Era reformasi dan pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas mengakibatkan semakin meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan pemerintahan yang baik. Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik tersebut, pemerintah melakukan reformasi di bidang pengelolaan keuangan negara. Paket undang-undang bidang keuangan negara merupakan paket reformasi yang signifikan di bidang keuangan negara yang kita alami sejak kemerdekaan. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menekankan basis kinerja dalam penganggaran, memberi landasan yang penting bagi orientasi baru tersebut di Indonesia. Organisasi sektor publik sering dihubungkan dengan pemerintah yang bertanggung jawab untuk melakukan pelayanan publik untuk memenuhi kesejahteraan di berbagai bidang kehidupan. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah salah satunya adalah pelayanan dalam bidang kesehatan. Untuk mewujudkan tujuan pelayanan pemerintah dalam bidang kesehatan maka pemerintah membangun sarana prasarana pendukung antara lain rumah sakit.

Perkembangan ekonomi dan dunia usaha telah menimbulkan persaingan yang semakin tajam, demikian halnya dengan industri pelayanan kesehatan di rumah sakit sebagai dampak kemajuan teknologi bidang kesehatan menuntut pembiayaan dan investasi yang sangat mahal, sementara itu kemampuan pemerintah dalam membiayai pelayanan kesehatan masyarakat semakin terbatas. Oleh karena itu pemerintah memberikan ruang gerak yang lebih leluasa bagi rumah sakit dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya, serta diharapkan dapat memberikan pelayanan kesehatan yang lebih baik kepada masyarakat.

Dalam rangka menjalankan rencana pemerintah untuk mengoptimalkan pelayanan masyarakat, maka dilakukan penataan kembali secara administratif maupun dalam pengelolaan keuangan, agar kekayaan negara yang tertanam di

rumah sakit dapat dipergunakan secara lebih optimal. Salah satu upaya pemerintah agar rumah sakit dapat beroperasi dengan lebih efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan kepada masyarakat, maka diberikan status BLUD (Badan Layanan Umum Daerah). Tujuan Pemerintah menetapkan status BLUD tersebut agar pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan mutu pelayanan kesehatan dapat meningkat, selain itu juga diharapkan kemandirian BLUD rumah sakit dalam pemupukan dan pengelolaan sumber daya dapat lebih ditingkatkan.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah menjelaskan bahwa Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Unit Kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan pemerintah daerah 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.

Dengan manajemen BLUD, sebuah instansi mempunyai keleluasaan dan kelonggaran yang lebih untuk mendayagunakan uang pendapatan. Namun, pendapatan tersebut harus dikelola sebaik-baiknya untuk mencapai stabilitas penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan sifat-sifat yang disandangnya, BLUD tetap menjadi instansi pemerintah yang tidak dipisahkan. Dalam pengelolaan sumber daya, BLUD rumah sakit juga dituntut untuk dapat menyajikan data dan informasi yang akurat, tersaji secara tepat waktu bagi kepentingan pihak-pihak yang memerlukan. Sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber daya di bidang keuangan, meliputi transaksi keuangan yang mencakup sumber daya, pendapatan dan beban, maka diperlukan sarana dalam bentuk laporan keuangan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 menjelaskan bahwa Laporan Keuangan BLU rumah sakit disusun dengan tujuan untuk menyediakan informasi yang menyangkut posisi keuangan, informasi jumlah pendapatan dan biaya BLUD selama satu periode, informasi kas berkaitan dengan aktivitas operasional, investasi, dan aktivitas pendanaan dan/atau pembiayaan, serta

informasi yang berisi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam laporan keuangan. Selain itu, laporan keuangan juga disertai dengan laporan kinerja yang berisikan informasi pencapaian hasil/keluaran BLUD.

Laporan Keuangan BLUD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Dalam rangka konsolidasi Laporan Keuangan BLUD dengan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, Setiap semesteran dan tahunan BLUD wajib menyusun dan menyampaikan laporan keuangan lengkap yang terdiri dari laporan operasional, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan disertai laporan kinerja kepada PPKD untuk dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan pemerintah daerah, paling lambat 2 (dua) bulan setelah periode pelaporan berakhir. Penyusunan laporan keuangan tersebut untuk kepentingan konsolidasi, dilakukan berdasarkan standar akuntansi pemerintahan.

Pelaksanaan standar akuntansi dan standar pelaporan keuangan BLUD merupakan proses yang terintegrasi yang merupakan hilir dari proses pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh BLUD. Sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1981/Menkes/Sk/Xii/2010 menyatakan bahwa suatu laporan keuangan akan bermanfaat apabila informasi yang disajikan dalam laporan keuangan tersebut dapat dipahami, relevan, andal dan dapat diperbandingkan.

Pengelolaan keuangan BLUD bertujuan untuk meningkatkan kinerja dalam hal pelayanan publik yang berbasis pada hasil, profesionalitas, akuntabilitas, dan transparansi. Oleh karena itu, untuk memenuhi kriteria BLUD yang akuntabel salah satunya adalah laporan keuangan yang berkualitas, Kualitas laporan keuangan merupakan persyaratan normatif yang harus dipenuhi dalam penyusunan laporan keuangan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna laporan keuangan tersebut.

Pimpinan BLUD bertanggung jawab atas penyusunan dan penyajian laporan keuangan BLUD yang disertai dengan surat pernyataan tanggung jawab yang berisikan pernyataan bahwa pengelolaan anggaran telah dilaksanakan berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai, akuntansi keuangan telah

diselenggarakan sesuai dengan standar akuntansi keuangan, dan kebenaran isi laporan keuangan merupakan tanggung jawab pimpinan BLUD. Keberhasilan implementasi sistem akuntansi keuangan BLUD khususnya pada pos akuntansi dan pelaporan keuangan tentu tidaklah mudah, karena dengan tercapainya keberhasilan sistem akuntansi keuangan maka dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas, oleh karena itu perlu banyak penyesuaian di berbagai bidang sistem pendukung yang sesuai dengan kaidah standar akuntansi dan standar pelaporan keuangan yang sesungguhnya.

Pengawasan operasional BLUD dilakukan oleh pengawas internal yang dilaksanakan oleh internal auditor yang berkedudukan langsung di bawah pemimpin BLUD. Internal auditor bersama-sama jajaran manajemen BLUD menciptakan dan meningkatkan pengendalian internal BLUD. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 menjelaskan bahwa fungsi pengendalian internal BLUD membantu manajemen BLUD dalam hal pengamanan harta kekayaan, menciptakan akurasi sistem informasi keuangan, menciptakan efisiensi dan produktivitas dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen dalam penerapan praktek bisnis yang sehat.

Dalam menjalankan setiap aktivitas operasional perusahaan memerlukan pengendalian internal sebagaimana dibutuhkan dalam organisasi sektor publik maupun swasta yang bertujuan untuk meminimalisir kesalahan yang terjadi pada saat pelaksanaan aktivitas kegiatan sehari-hari. Sistem pengendalian internal ini dilakukan oleh pihak manajemen organisasi ataupun perusahaan. Sistem pengendalian internal merupakan suatu komponen yang penting dalam sebuah entitas. Jika pihak manajemen mengutamakan adanya pengendalian internal, maka semua bagian dalam struktur organisasi pun akan mematuhi kebijakan dan prosedur yang ditetapkan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menjelaskan bahwa Sistem Pengendalian Intern 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 ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam peraturan tersebut bahwa untuk mencapai pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, lembaga wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah tersebut berpedoman pada Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Untuk keberhasilan dalam penerapan pengendalian internal maka harus diperhatikan juga unsur-unsur pengendalian internal yang terdiri atas Lingkungan Pengendalian, Penilaian Risiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi serta Pemantauan terhadap Pengendalian Internal.

Penelitian ini menggunakan objek Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Sekayu. RSUD Sekayu berada di Jl. Kol. Wahid Udin, Kayu Ara, Sekayu, Kabupaten Musi Banyuasin, Sumatera Selatan. Rumah Sakit Umum Daerah Sekayu masih dibawah naungan Dinas Kesehatan yang berfungsi sebagai salah satu subsistem penyelenggaraan peningkatan kesehatan. RSUD Sekayu telah memiliki status BLU Penuh sebagai pelaksana PPK-BLU menurut Peraturan Bupati Musi Banyuasin Nomor 32 tahun 2008 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi RSUD Sekayu yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

Rumah Sakit ini memiliki peran dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan melalui tenaga dokter yang profesional, peralatan medis, pelayanan laboratorium, farmasi, pelayanan perawatan, penelitian dan pendidikan tenaga dokter dan paramedis. Karena sangat pentingnya peranan rumah sakit ini dalam sistem kesehatan masyarakat, maka diperlukan pendekatan terpadu untuk melakukan kegiatan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Untuk menerapkan kegiatan secara ekonomis, efisien dan efektif tersebut maka diperlukan tim pengawas internal untuk melaksanakan pengendalian internal di rumah sakit khususnya di bagian akuntansi dan pelaporan keuangan.

Rumah Sakit Umum Daerah Sekayu dalam menjalankan sistem pengendalian internal mengacu pada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan. Namun, itu saja belum bisa menjadi jaminan bahwa kualitas

pelaporan keuangan di rumah sakit telah tercapai. Berdasarkan data laporan keuangan hasil audit oleh Kantor Akuntan Publik (Auditor Independen) di peroleh hasil opini laporan keuangan badan layanan umum di rumah sakit umum daerah sekayu tanggal 31 desember 2015 dan 2014 mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Informasi yang saya dapat dari hasil wawancara singkat antara saya dengan salah satu informan yang bekerja di RSUD Sekayu di bagian keuangan bahwa rumah sakit umum daerah sekayu hanya menerapkan sistem pengendalian intern yang terfokus pada pelayanan kesehatan dan kinerja saja, sedangkan pengendalian internal mengenai akuntansi dan pelaporan keuangan belum bisa diterapkan secara optimal dikarenakan sumber daya manusia yang kurang memadai. Apabila rumah sakit umum daerah sekayu ini dapat menerapkan pengendalian internal terhadap akuntansi dan pelaporan keuangan dengan baik maka dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan tersebut, karena semakin baik sistem pengendalian internal yang ada maka semakin berkualitas pula laporan keuangan yang dihasilkan. Dalam aspek teknis keuangan khususnya dalam hal pelaporan keuangan yang berkualitas diharapkan rumah sakit ini dapat menghasilkan output laporan keuangan yang relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami, serta memberikan kepastian mutu dan kepastian biaya menuju pada pelayanan kesehatan yang lebih baik.

Penelitian ini mengacu pada penelitian terdahulu yang ditulis oleh Sulistyarini (2012) yang berjudul Pengaruh Pengendalian Internal dalam Pelaporan Barang Milik Daerah terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat). Hasil penelitian menunjukkan kesimpulan bahwa secara parsial lingkungan pengendalian, kegiatan pengendalian serta pemantauan berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Namun penilaian risiko dan informasi dan komunikasi tidak berpengaruh secara parsial. Terdapat perbedaan hasil penelitian tersebut dengan hasil penelitian yang ditulis oleh Putri (2015) berjudul Pengaruh Lingkungan Pengendalian, Penilaian Risiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi Dan Komunikasi Dan Pemantauan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Pada Inspektorat Daerah Provinsi Kepulauan Riau, Inspektorat

Daerah Kota Tanjungpinang, Inspektorat Daerah Kabupaten Bintan. Dengan kesimpulan bahwa secara parsial kegiatan pengendalian dan pemantauan berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan lingkungan pengendalian, penilaian risiko dan informasi dan komunikasi tidak berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Dari penjelasan latar belakang dan permasalahan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENGENDALIAN INTERN TERHADAP KUALITAS PELAPORAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM (STUDI PADA RUMAH SAKIT UMUM DAERAH SEKAYU)”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah dalam pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Lingkungan Pengendalian secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?
2. Bagaimana pengaruh Penilaian Risiko secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?
3. Bagaimana pengaruh Kegiatan Pengendalian secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?
4. Bagaimana pengaruh Informasi dan Komunikasi secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?
5. Bagaimana pengaruh Pemantauan secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?
6. Bagaimana pengaruh Lingkungan Pengendalian, Penilaian Risiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi, dan Pemantauan secara simultan terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit?

### **1.3 Batasan Masalah**

Mengingat keterbatasan waktu, dana, tenaga, teori-teori dan agar penelitian ini dapat dilakukan dengan lebih fokus, sempurna, dan mendalam, maka penulis memandang tidak semua masalah yang telah diidentifikasi akan diteliti. Oleh sebab itu, terdapat batasan masalah yaitu :

1. Penelitian difokuskan pada pengendalian internal yang meliputi lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi dan pemantauan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah.
2. Penelitian difokuskan pada persepsi dan tanggapan responden terkait pengendalian internal terhadap kualitas pelaporan keuangan badan layanan umum daerah pada Rumah Sakit Umum Daerah Sekayu.
3. Tempat penelitian yaitu pada Rumah Sakit Umum Daerah Sekayu.
4. Alat bantu yang digunakan untuk mengolah data dan analisis data statistik menggunakan *software SPSS 20*.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui pengaruh Lingkungan Pengendalian secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.
2. Mengetahui pengaruh Penilaian Risiko secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.
3. Mengetahui pengaruh Kegiatan Pengendalian secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.
4. Mengetahui pengaruh Informasi dan Komunikasi secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.
5. Mengetahui pengaruh Pemantauan secara parsial terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.



6. Mengetahui pengaruh Lingkungan Pengendalian, Penilaian Risiko, Kegiatan Pengendalian, Informasi dan Komunikasi, dan Pemantauan secara simultan terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di Rumah Sakit.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat penelitian, yaitu:

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian dapat digunakan untuk memperdalam dan menerapkan ilmu pengetahuan selama diperkuliahan khususnya mengenai pelaksanaan Pengendalian Internal yang mempengaruhi Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di RSUD Sekayu.

2. Bagi RSUD Sekayu

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan untuk perkembangan yang lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengendalian internal yang ada. Hasil penelitian ini juga dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dalam hal meningkatkan Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di RSUD Sekayu agar menjadi lebih baik dari sebelumnya.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan berguna sebagai informasi yang dapat menjadi acuan dalam membandingkan penelitian sebelumnya tentang pengaruh Pengendalian Internal terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di RSUD Sekayu.

4. Bagi Institusi

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan bahan pustaka khususnya di jurusan Akuntansi Sektor Publik dan menjadi referensi bagi peneliti lain yang tertarik untuk meneliti yang berhubungan dengan pengaruh Pengendalian Internal terhadap Kualitas Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum di RSUD Sekayu.