**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang Masalah**

Tuntutan masyarakat terhadap layanan publik di Indonesia masih menjadi fenomena besar di era globalisasi saat ini. Stigma masyarakat terhadap pelayan yang diselenggarakan oleh pemerintah, dinilai kurang mampu bersaing dengan pihak swasta khususnya di bidang kesehatan. Puskesmas sebagai pusat pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menyelenggarakan kegiatan pelayanan kesehatan, dituntut menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas dan memadai bagi masyarakat. Kegiatan peningkatan pelayan ini dihadapkan dengan kendala bahwa puskesmas semula merupakan UPTD yang terikat dengan pola pengelolaan keuangan pemerintah daerah. Sesuai dengan Undang-undang Keuangan Negara No. 1 tahun 2004 tentang pembendaharaan negara, semua pendapatan negara bukan pajak harus disetorkan duhulu ke kas daerah tanpa dapat digunakan secara langsung.

Puskesmas sebagai UPTD tidak memungkinkan menyelesaikan permasalahan keuangan seperti pengadaan alat kesehatan dan obat-obatan dalam kondisi mendesak karena pengadaan harus sesuai dengan anggaran yang dibuat sebelumnya. Keterbatasan penggunaan dana ini lah yang menjadi faktor utama puskesmas sulit untuk meningkatkan pelayan kepada masyarakat. Keputusan Walikota Palembang Nomor 443 Tahun 2011 merupakan salah satu solusi yang dilakukan pemerintah kota Palembang dalam rangka meningkatkan pelayanan kesehatan masyarakat di wilayah kota Palembang. Keputusan tersebut menetapkan puskesmas se-kota Palembang sebagai Unit Kerja yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) dengan memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan dan kemandirian puskesmas untuk mengelola keuangannya berdasarkan prinsip ekonomis, produktifitas dan penerapan praktik yang sehat.

Puskesmas yang telah menjadi BLUD (PPK BLUD) dapat menggunakan pendapatan negara bukan pajak baik dari dana kapitasi BPJS maupun dari layanan pasien secara langsung tanpa harus disetor dahulu ke kas negara, sehingga puskesmas dapat secara langsung menggunakan pendapatan tersebut untuk membiayai belanja dan kebutuhan puskesmas. Namun, pertanggungjawaban keuangan dalam bentuk laporan keuangan menjadi kewajiban yang harus di penuhi oleh BLUD puskesmas. Laporan keuangan BLUD puskesmas selain dibuat sebagai bentuk mekanisme pertanggungjawaban terhadap pengelolaan keuangan, pembuatan laporan keuangan digunakan sebagai alat pengendalian, evaluasi kinerja manajerial puskesmas serta menjadi dasar pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Dengan demikian semua BLUD puskesmas berusaha semaksimal mungkin untuk menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas.

Karakteristik laporan keuangan yang berkualitas menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yaitu laporan keuangan pemerintah daerah harus memenuhi persyaratan normatif diantarannya relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Laporan keuangan bisa dikatakan relevan apabila informasi yang termuat di dalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan memprediksi masa depan serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu. Informasi mungkin relevan, tetapi jika hakikat atau penyajiannya tidak dapat diandalkan maka pengguna informasi tersebut secara potensial dapat menyesatkan, maka dari itu laporan keuangan juga harus memenuhi kriteria andal yakni penyajiannya jujur, informasi pada laporan keuangan dapat diverifikasi dan informasi keuangan juga bersifat netral. Informasi yang termuat dalam laporan keuangan akan lebih berguna jika dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya serta laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dengan dinyatakan dalam bentuk dan istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman para pengguna.

Pelaporan keuangan dengan Pola Pengelolaan BLUD ini, membuat puskesmas mempunyai posisi ganda yakni sebagai entitas pelaporan maupun entitas akuntansi terkait pelaporan keuangannya. Pertama sebagai entitas pelaporan, BLUD puskesmas wajib memberikan pelaporan yang menyeluruh atas penggunaan seluruh sumber daya yang dikuasai kepada pihak pihak yang berkepentingan, terutama pihak eksternal seperi donator. Akuntansi dan laporan keuangan BLUD puskesmas sebagai entitas pelaporan diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia (PP 23 Tahun 2005 pasal 26 ayat 2). Kedua sebagai entitas akuntansi, BLUD puskesmas diwajibkan menyusun laporan keuangan yang akan dikonsolidasikan dengan entitas akuntansi yang membawahinya. Jenis laporan yang akan dikonsolidasi ini disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (PP 23 Tahun 2005 pasal 27 ayat 7). Sehingga sampai dengan tahun 2015 puskesmas masih diwajibkan menyusun 2 (dua) jenis laporan keuangan yaitu Laporan Keuangan yang mengacu pada Standar Akuntansi Keuangan dan Laporan Keuangan yang mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan.

Menteri Keuangan pada tanggal 2 Desember 2015 Menteri Keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 217/PMK.05/2015 tentang Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 13 tentang Penyajian Laporan Keuangan Badan Layanan Umum. Dalam Peraturan Menteri Keuangan ini, satuan kerja BLU diwajibkan menggunakan PSAP No. 13 dalam penyusunan Laporan Keuangan Tahun 2016. Dengan berlakunya PMK ini menjadi salah satu alasan utama bagi Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) untuk melakukan penyederhanaan dalam pelaporan keuangan badan layanan umum yakni BLU/BLUD cukup menggunakan SAP dalam menyusun laporan keuangannya dan tidak lagi menyusun laporan keuangan berdasarkan SAK

Penyederhanaan dalam pelaporan keuangan ini pun tidak menjamin puskesmas dapat menyusun pelaporan keuangan yang berkualitas khususnya dalam aspek ketepatan waktu. Hal ini dibuktikan bahwa sampai tahun anggaran 2018, Dinas Kesehatan sebagai entitas yang membawahi BLUD puskesmas menjadi satu dari empat dinas yang mengalami keterlambatan pengumpulan laporan keuangan. Menurut Sekretaris Daerah (Sekda) kota Palembang, Harobin memberikan pernyataan sebagai berikut:

Keterlambatan Pemerintah kota Palembang dalam menyerahkan laporan keuangan tahun 2017 dikarenakan terdapat empat Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang belum menyelesaikan laporan keuangan dintaranya Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (Pera KP), Dinas Pendidikan (Disdik), dan Dinas Kesehatan (Dinkes). Keterlambatan ini dapat membahayakan atas penilaian BPK makanya harus sudah dilaporkan. (<http://palembang.tribunnews.com>, 2018)

Berdasarkan observasi secara langsung dengan metode wawancara pada staf bagian keuangan Dinas Kesehatan, Herlina menyatakan bahwa:

Keterlambatan pengumpulan laporan keuangan Dinas Kesehatan tahun anggaran 2017 dikarenakan terdapat beberapa puskesmas yang terlambat mengumpulkan laporan keuangannya. Keterlambatan tersebut menyebabkan proses konsolidasi laporan keuangan menjadi terhambat, sehingga menyebabkan keterlambatan pelaporan.(Dinkes Kota Palembang, 2018)

Kesahalan-kesalahan yang terjadi pada laporan keuangan BLUD puskesmas sebenarnya telah diminimalisir dengan telah diterapkannya PSAP 13. Namun pengaruh penerapan PSAP 13 terhadap laporan keuangan puskesmas perlu diteliti lebih dalam lagi mengingat bahwa PSAP 13 baru diterapkan pada tahun anggaran 2016. Selain penerapan PSAP 13, hal yang mungkin mempengaruhi keandalan dan ketepatan waktu pelaporan keuangan puskesmas yaitu pemanfaatan teknologi informasi. Dengan kemajuan teknologi informasi yang pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas, maka dapat membuka peluang bagi berbagai pihak untuk mengakses mengelola, dan mendayagunakan informasi keuangan daerah secara cepat dan akurat.

Kewajiban pemanfaatan teknologi informasi bagi Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah. Manfaat yang ditawarkan oleh suatu teknologi informasi antara lain kecepatan pemrosesan transaksi dan penyiapan laporan, keakuratan perhitungan, penyimpanan data dalam jumlah besar, biaya pemrosesan yang lebih rendah, dan kemampuan *multiprocessing.* Dengan manfaat tersebut puskesmas diduga dapat menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas apabila dapat memanfaatkan teknologi informasi yang tersedia. Hal ini selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Utama (2017) dan Santoso (2016) yang menjelaskan bahwa pemanfaatan teknologi informasi memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Riandani (2017) yang menjelaskan bahwa pemanfaatan teknologi informasi tidak memiliki pengaruh terhadap laporan keuangan.

Penerapan PSAP 13 dan pemanfaatan teknologi informasi tidak dapat berjalan dengan efektif dan tidak bisa menghasilkan laporan keuangan yang memiliki kualitas informasi yang dapat dipakai oleh pengguna apabila sumber daya manusia yang bersangkutan pun tidak ikut di perbaiki. Dengan adanya kompetensi sumber daya manusia maka waktu pembuatan laporan keuangan akan dapat dihemat. Hal ini dapat terjadi jika SDM yang dimanfaatkan telah didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi yang diakui, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, serta mempunyai pengalaman di bidang keuangan, sehingga SDM tersebut akan mampu memahami logika akuntansi dengan baik. Kegagalan sumber daya manusia Pemerintah Daerah dalam memahami dan menerapkan logika akuntansi akan berdampak pada kekeliruan laporan keuangan yang dibuat dan ketidaksesuaian laporan dengan standar yang telah ditetapkan pemerintah. Kepala Dinas Kesehatan Kota Palembang, Gema Asiani mengungkapkan,

39 Puskesmas dilingkup kota Palembang yang telah mengimplementasikan konsep BLUD diberi waktu selama tiga tahun untuk membenahi kualitas pengelolaan keuangannya, yang selama ini masih dilakukan secara swadaya sehingga dirasa tidak transparan dan belum memberikan kepuasan kepada masyarakat. (<http://dokternews>, 2018)

Upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan puskesmas adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Untuk itu Dinas Kesehatan kota Palembang mengadakan pelatihan diantaranya dalam pembuatan laporan keuangan, sistem pencatatan serta pelaporan keuangan puskesmas di BLUD kepada seluruh bendahara dan staf akuntansi puskesmas se-kota Palembang.

Pelatihan staf akuntansi dan bendahara puskesmas tersebut merupakan salah satu cara pemerintah kota Palembang dalam proses peningkatan kompetensi sumber daya manusia dalam penyusunan laporan keuangan. Kompetensi sumber daya manusia merupakan kemampuan sumber daya manusia untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya dengan bekal pendidikan, pelatihan, dan pengalaman yang cukup memadai demi mencapai tujuan dengan efektif dan efisien. Pelaksanaan fungsi dan kewenangannya sebagai bendahara dan staf akuntansi puskesmas yang berkompeten sesuai dengan standar dan kebijakan yang ada maka peneliti menduga kualitas laporan keuangan yang disusun juga akan semakin baik.

Sesuai dengan latar belakang tersebut, mengingat pentingnya faktor-faktor yang dianggap memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas keuangan puskesmas dan perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu maka peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai masalah tersebut dengan judul : **“Pengaruh Penerapan PSAP 13, Pemanfaatan Teknologi Informasi, dan Kompetensi Staf Akuntansi terhadap Kualitas Laporan Keuangan BLUD Puskesmas di Kota Palembang”.**

* 1. **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah penerapan PSAP 13 berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas?
2. Apakah pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas?
3. Apakah kompetensi staf akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas?
4. Apakah penerapan PSAP 13, pemanfaatan teknologi informasi dan kompetensi staf akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas?
	1. **Batasan Masalah**

Batasan masalah ini bertujuan untuk memberikan batasan yang jelas dari permasalahan yang ada untuk memudahkan pembahasan. Dari banyak faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) puskesmas maka peneliti hanya membatasi variabel pada pengujian yaitu penerapan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP 13), pemanfaatan teknologi informasi dan kompetensi staf akuntansi.

**1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

**1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang diuraikan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa penerapan PSAP 13 berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa pemanfaatan teknologi informasi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa kompetensi staf akuntansi berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris bahwa penerapan PSAP 13, pemanfaatan teknologi informasi dan kompetensi staf akuntansi secara simultan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas.

**1.4.2 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat di Bidang Teoritis
2. Dapat digunakan sebagai acuan dan sumber informasi bagi penelitian yang akan datang, serta memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi sektor publik.
3. Memberikan pemahaman dan penjelasan mengenai pengaruh penerapan PSAP 13, pemanfatan teknologi informasi dan kompetensi staf akuntansi terhadap kualitas laporan keuangan BLUD puskesmas di kota Palembang.
4. Manfaat di Bidang Praktik
5. Memberikan manfaat bagi masyarakat, yang diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk melihat bagaimana tanggungjawab BLUD puskesmas terhadap pihak eksternal terkait laporan keuangan.
6. Memberikan manfaat bagi BLUD puskesmas, yang diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk meningkatkan kualitas laporan keuangan yang memadai dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.