

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Adanya penerapan basis akrual dalam sistem akuntansi pemerintah di setiap Instansi Pemerintahan merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan. Hal tersebut sesuai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Penerapan basis akrual diharapkan dapat digunakan pada setiap entitas pelaporan dan akuntansi baik pada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Laporan keuangan yang dihasilkan dari penerapan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual dimaksudkan untuk memberi manfaat lebih baik bagi para pemangku kepentingan, baik para pengguna maupun pemeriksa laporan keuangan pemerintah. Oleh karenanya, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan yang berisi 2 metode basis akuntansi yaitu SAP berbasis Akrual dan SAP berbasis Kas Menuju Akrual. Hal tersebut sesuai dengan pendapat (Asfiah, 2016) Tujuan dari penerapan akuntansi berbasis akrual adalah secara signifikan memberikan kontribusi dalam meningkatkan kualitas pengambilan keputusan untuk efisiensi dan efektivitas pengeluaran publik melalui informasi keuangan yang akurat dan transparan, serta meningkatkan alokasi sumber daya dengan menginformasikan besarnya biaya yang ditimbulkan dari suatu kebijakan dan transparansi dari keberhasilan suatu program.

Salah satu hasil studi yang dilakukan oleh *IFAC Public Sector Committee* (2002) menyatakan bahwa pelaporan berbasis akrual bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja pemerintah terkait biaya jasa layanan, efisiensi, dan pencapaian tujuan. Dengan pelaporan berbasis akrual, pengguna dapat mengidentifikasi posisi keuangan pemerintah dan perubahannya, bagaimana pemerintah mendanai kegiatannya sesuai dengan kemampuan pendanaannya sehingga dapat diukur kapasitas pemerintah yang sebenarnya. Akuntansi berbasis Akrual juga diharapkan menjadi jawaban yang tepat atas meningkatkannya

tekanan dari masyarakat agar sektor publik dapat membangun tata kelola keuangan yang lebih baik (Novitasari, 2014). Tahun 2015 merupakan tahun dimana penerapan akuntansi berbasis akrual sudah harus diterapkan secara penuh disetiap lini pemerintahan di Indonesia. Hal tersebut merupakan tantangan besar bagi pemerintah mengingat penerapan akuntansi berbasis kas menuju akrual saja masih banyak mendapat hambatan.

Dalam rangka penerapan SAP tersebut, Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 42/PMK.05/2017 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum. Penyusunan laporan keuangan BLU tahun 2017 diberikan dua opsi; pertama, dalam hal sistem aplikasi untuk penyusunan laporan keuangan BLU sudah dapat digunakan, penyusunan laporan keuangan dilaksanakan sesuai dengan PMK Nomor 220/PMK.05/2016. Kedua, dalam hal sistem aplikasi untuk penyusunan laporan keuangan BLU dilaksanakan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010. Badan Layanan Umum Daerah menyusun laporan keuangan atas pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara yang dikelolanya, laporan keuangan tersebut akan disusun berdasarkan SAP untuk tujuan konsolidasi atau pengintegrasian dengan melakukan *mapping* ke dalam kode akun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah. Hal tersebut dilakukan untuk evaluasi terhadap penyusunan laporan keuangan dan standar akuntansi yang digunakan dalam mewujudkan prinsip *good government governance*. Namun, konsekuensi dibalik kemudahan tersebut terdapat kewajiban tata kelola yang lebih kompleks. Dalam penyusunan laporan keuangan BLUD, harus menyusun dengan menggunakan 2 (dua) standar akuntansi, yaitu Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Standar Akuntansi Keuangan (SAK). Hal inilah yang menjadi alasan sehingga menjadi masalah bagi pejabat atau pengelola BLUD, dimana tenaga pencatatan dan penatausahaan keuangan BLUD di RSUD dan Puskesmas umumnya bukan berlatar belakang akuntansi, melainkan berlatar belakang kesehatan yang dituntut untuk menyelesaikan 2 (dua) standar akuntansi sekaligus.

Sebagai salah satu agenda reformasi keuangan di Indonesia, serta tantangan di era globalisasi sekarang ini yaitu adanya tuntutan akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan pemerintah dengan adanya akuntansi pemerintahan

(Arifin, 2017). *Good government governance* merupakan suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang sejalan dengan prinsip demokrasi, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik dan administratif (Mardiasmo, 2004).

Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah saat ini diamanatkan untuk menerapkan sistem akuntansi yang berdasarkan SAP berbasis akrual penuh, termasuk Pemerintah Daerah Kota Dumai sesuai dengan amanat PP Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah berbasis akrual. Salah satu instansi yang menerapkannya ialah BLUD yang berorientasi pada pelayanan kesehatan. BLUD yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah Puskesmas. Menurut Permenkes Nomor 75 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Pusat Kesehatan Masyarakat yang selanjutnya disebut Puskesmas adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya. Puskesmas menyelenggarakan pusat kesehatan di lingkungan Masyarakat sehingga perlu ditata ulang untuk meningkatkan aksesibilitas, keterjangkauan, dan kualitas pelayanan dalam rangka meningkatkan derajat masyarakat serta menyukseskan program jaminan sosial nasional.

Penelitian ini dilakukan pada Satuan Kerja (Satker) BLUD Puskesmas Bukit Kapur karena dianggap dapat mewakili kondisi penerapan aplikasi SIMDA pada instansi pemerintah di Indonesia. Secara khusus, Satker BLUD Puskesmas Bukit Kapur telah meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan berupaya mewujudkan prinsip *good government governance* dengan menggunakan pola pengelolaan keuangan BLUD yang berbasis akrual. Untuk merealisasikan tuntutan tersebut, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) mengeluarkan sebuah sistem informasi keuangan daerah dengan sebutan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) untuk memfasilitasi pemerintah daerah dalam mempersiapkan aparatnya dalam menghadapi perubahan, dengan mendorong

pelaksanaan tata kelola keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan *auditable* (Nubatonis.E. Sondil, 2014)

Puskesmas Bukit Kapur telah menyanggah status BLUD dan juga sudah terakreditasi sejak 2014. Dengan ditetapkannya puskesmas bukit kapur menjadi BLUD, maka sistem pengelolaan keuangan Puskesmas menggunakan aplikasi SIMDA keuangan versi 2.7, hal ini nantinya berguna untuk memudahkan ketika proses pelaporan ke dinas kesehatan kota Dumai. Adapun output yang dihasilkan dari aplikasi SIMDA keuangan dimulai dari penganggaran, penatausahaan, akuntansi dan pelaporan. Output aplikasi ini terlihat pada Tabel 1.1 antara lain:

Table 1.1 Aplikasi Simda Keuangan Versi 2.7

No	Output SIMDA Keuangan	Data berupa
1.	Perencanaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rencana Kerja Anggaran (RKA) 2. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) 3. APBD dan perubahannya 4. Surat Penyediaan Dana (SPD)
2.	Penatausahaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat Permintaan Pembayaran (SPP) 2. Surat Perintah Membayar (SPM) 3. Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) 4. Surat Tanda Setoran (STS) 5. Register-Register
3.	Akuntansi dan Pelaporan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jurnal 2. Buku Besar 3. LRA/LO 4. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE) 5. Neraca

Sumber: Data Olahan, 2020.

Berdasarkan pada Tabel 1.1 tersebut menunjukkan, bahwa seiring adanya perubahan peraturan perundang-undangan dan standar akuntansi yang digunakan setiap tahunnya, maka proses perencanaan sampai kepada pelaporan dengan menggunakan aplikasi SIMDA mengikuti perkembangan dan melakukan pemutakhiran guna memudahkan serta pertanggungjawaban anggaran daerah.

Terakreditasinya puskesmas ini dimaksudkan agar pelayanan di Puskesmas Bukit Kapur memenuhi standar yang ditetapkan sesuai amanat UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Namun, dalam hal pelaksanaan sistem tersebut terdapat kendala yang dihadapi oleh satuan kerja puskesmas bukit kapur dalam menginput data nya ke sistem dikarenakan faktor latar belakang pendidikan tidak dari akuntansi dan minimnya pelatihan/*workshop* secara berkala serta sosialisasi aplikasi SIMDA

pada setiap satker Dinas Kesehatan, di lingkungan instansi pemerintah kota Dumai. Sehingga mengakibatkan Aparatur Sipil Negara (ASN) kurang paham akan tugasnya. Hal lain yang terjadi di Puskesmas Bukit Kapur salah satunya ialah kekurangan akan staf yang memiliki kemampuan dibidang teknologi dan informasi yang menjadi masalah serius dalam menerapkan sistem aplikasi tersebut dengan sepenuhnya. ASN yang pernah mengikuti pelatihan kapasitas berupa bimtek/kursus/diklat tidak bisa menjadi tolak ukur dalam meningkatkan kapasitas SDM tetapi tingkat pendidikan yang memiliki peranan penting dalam pelaksanaan tugas mengelola keuangan BLUD. Pengembangan dan peningkatan kualitas SDM adalah faktor penting dalam implementasi kebijakan dan pelayanan. SDM yang tidak memadai (segi kualitas dan kuantitas) tentu saja mengakibatkan tidak terlaksananya kebijakan secara maksimal. Untuk itu, SDM pada Pihak Puskesmas Bukit Kapur perlu ada manajemen sumber daya manusia yang baik agar dapat meningkatkan kinerjanya. Berikut ini merupakan tabel SDM yang terlibat langsung dalam bidang keuangan di lingkungan Dinas Kesehatan Kota Dumai secara keseluruhan, yang terlihat pada Tabel 1.2 sebagai berikut:

Tabel 1.2 Daftar PNS Dinas Kesehatan Kota Dumai Keseluruhan 2021

No	Gol	Jabatan	Pendidikan	Instansi
1.	III/b	Bendaharawan Sub. Bagian Perencanaan	D3- Akuntansi	Dinas Kesehatan Kota Dumai
2.	III/b	Analisis Keuangan Sub. Bagian keuangan dan Aset	S1-Akuntansi	Dinas Kesehatan Kota Dumai
3.	III/a	Bendaharawan Sub. Bagian Keuangan dan Aset	D3-Akuntansi	Dinas Kesehatan Kota Dumai
4.	II/d	Verifikator Keuangan UPT Puskesmas Sungai Sembilan	D3-Akuntansi	Puskesmas Sungai Sembilan
5.	III/a	Verifikator Keuangan Sub. Bagian Tata Usaha	D3-Akuntansi	Puskesmas Medang Kampai
6.	III/a	Bendaharawan UPT Puskesmas Dumai Barat	D3-Akuntansi	Puskesmas Dumai Barat

Sumber: *Simpeg Pemerintah Kota Dumai 2021*

Berdasarkan pada Tabel 1.2 tersebut, terlihat bahwa kuantitas SDM yang terdapat pada Dinas Kesehatan secara keseluruhan pada bidang akuntansi atau keuangan masih kekurangan. Berdasarkan laman resmi pada Dinas Kesehatan (dinkes.dumai.go.id) UPT BLUD Puskesmas Kota Dumai secara keseluruhan memiliki 10 (sepuluh) unit diantaranya Puskesmas Dumai Kota, Puskesmas Dumai Barat, Puskesmas Purnama, Puskesmas Sei Sembilan, Puskesmas Jaya Mukti, Puskesmas Bumi Ayu, Puskesmas Bukit Kapur, Puskesmas Bukit Kayu Kapur, Puskesmas Medang Kampai, dan Puskesmas Bukit Timah sedangkan yang terdapat pada Tabel 1.2 tersebut yang memiliki SDM dibidang keuangan sesuai *background* pendidikannya pada masing-masing Puskesmas hanya 3 (tiga) orang saja, tentunya akan berdampak pada pelaporan keuangan BLUD ketika proses konsolidasi. Oleh karena itu, Puskesmas Bukit Kapur sebagai instansi pemerintah yang berorientasi pada pelayanan kesehatan masyarakat seharusnya memiliki cara dalam menambah SDM untuk menyusun sistem akuntansi dan pelaporan, dengan menerapkan dan memberlakukan sistem aplikasi tersebut sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yaitu PP Nomor 71 Tahun 2010 dan PP Nomor 74 Tahun 2012 sehingga memberikan akuntabilitas dan transparansi kepada publik serta menghindari terjadinya kesalahan dalam pelaporan keuangannya. Diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini, akan memberikan kontribusi dan manfaat secara berkelanjutan khususnya bagi Satker BLUD Puskesmas Bukit Kapur untuk meningkatkan pengelolaan keuangan BLUD berbasis akrual dan meningkatkan pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara optimal. Oleh karenanya penelitian ini berjudul **“Implementasi Sistem Informasi Manajemen Daerah Dalam Mewujudkan Prinsip *Good Government Governance* Pada Badan Layanan Umum Daerah (Studi Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai). “**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme penerapan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) dalam penyusunan laporan keuangan Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai ?
2. Bagaimana Implementasi Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) dalam mewujudkan prinsip *Good Government Governance* Pada Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai?
3. Apa saja upaya yang telah dilakukan oleh Puskesmas dalam mewujudkan prinsip *Good Government Governance* untuk meningkatkan pelayanan kesehatan pada masyarakat?

1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka diperlukan adanya pembatasan masalah sehingga penelitian yang dilakukan bisa lebih fokus terhadap implementasi Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) pada akuntansi dan pelaporan keuangan BLUD yang diterapkan pada Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai. Hal tersebut merupakan bentuk kesinambungan dalam proses penyusunan laporan keuangan sesuai dengan pernyataan PSAP13 pada PP 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, dan PP 74 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagai wujud *good government governance*. Selain itu juga untuk menghindari adanya penafsiran ganda terhadap penelitian yang akan dilakukan, penelitian ini membatasi permasalahan tentang bagaimana Puskesmas menyajikan laporan keuangan secara keseluruhan. Data laporan keuangan yang akan diteliti ialah periode 2016 - 2019. Kemudian, untuk mengetahui penerapan Sistem Informasi Manajemen Daerah terhadap *good government governance* pada puskesmas tersebut, penelitian ini menggunakan 4 (empat) indikator dalam pembahasannya.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui mekanisme penerapan Sistem Informasi Manajemen Daerah dalam penyusunan laporan keuangan Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai;
2. Untuk mengidentifikasi Implementasi Sistem Informasi Manajemen Daerah Dalam Mewujudkan Prinsip *Good Government Governance* Pada Puskesmas Bukit Kapur Kota Dumai; dan
3. Untuk mengetahui upaya apa saja yang telah dilakukan oleh Puskesmas dalam mewujudkan prinsip *Good Government Governance* pada peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dan manfaat kepada beberapa pihak-pihak terkait berikut ini diantaranya :

1.5.1 Secara Teoritis

1.5.1.1 Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan, pengetahuan tentang seberapa besar implementasi aplikasi SIMDA pada setiap instansi pemerintah khususnya Badan Layanan Umum Daerah.

1.5.1.2 Bagi Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan menjadi tambahan wawasan dan menjadi sumber referensi untuk pengembangan penelitian selanjutnya terutama yang berkaitan dengan perkembangan akuntansi pemerintahan pada instansi sektor publik yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

1.5.1 Secara Praktis.

1.5.1.1 Bagi Satuan Kerja Pihak Puskesmas Bukit Kapur

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dan manfaat dalam mengevaluasi penerapan sistem informasi manajemen daerah (SIMDA) berbasis akrual pada badan layanan umum daerah, dan juga memberikan informasi yang relevan untuk mekanisme perbaikan berkelanjutan sehingga

kedepannya Puskesmas Bukit Kapur dapat meningkatkan pelayanan kesehatan yang optimal kepada masyarakat.

1.5.1.2 Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu pihak instansi pemerintah sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dalam mengawasi serta mendorong peningkatan kinerja Badan Layanan Umum Daerah sehingga terwujud prinsip *good government governance* yang baik dan selalu mengutamakan kepentingan pelayanan publik.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan secara ringkas rencana isi dari bagian per bagian pada laporan proposal yang disusun sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tinjauan pustaka dan penjelasan landasan teori pendukung yang berkaitan dengan topik penelitian yang akan digunakan sebagai acuan dalam melakukan pembahasan masalah.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengambilan sampel, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data, metode analisis data, jenis penelitian dan definisi konsep dan operasional.

BAB IV : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN

Bab ini menjelaskan data yang diperoleh dan analisis data dari penelitian yang telah dilakukan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian dari penelitian yang telah dilakukan yang menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran dari peneliti.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

GLOSARIUM

