

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Puskesmas merupakan Unit Pelaksana Teknik Dinas Kesehatan Kabupaten yang bertanggungjawab terhadap pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya. Sehingga, puskesmas mempunyai peran menyelenggarakan upaya kesehatan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap penduduk agar memperoleh derajat kesehatan yang optimal. Dengan demikian, Puskesmas berfungsi sebagai penggerak pembangunan berwawasan kesehatan, pusat pemberdayaan keluarga dan pusat pelayanan kesehatan strata pertama.

Di era globalisasi seperti ini, peran puskesmas dalam melayani masyarakat memungkinkan untuk melakukan pengelolaan keuangannya secara luas dan bertanggungjawab. Terlebih sekarang puskesmas menjadi Badan Layanan Umum Daerah dimana puskesmas diberikan wewenang dalam melakukan pengelolaan keuangannya serta melakukan pelaporan tanggungjawabnya melalui penyusunan laporan keuangan tersendiri. Hal ini dilakukan sebagai bentuk pertanggungjawaban puskesmas sebagai pengguna anggaran dari pemerintah daerah.

Standar Akuntansi Pemerintah dari tahun ke tahun mengalami perubahan yakni dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang berbasis akrual merupakan perbaruan dari Standar Akuntansi Pemerintah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24

Tahun 2005 dengan akuntansi basis kas. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pertanggungjawaban kinerja pemerintah dan instansi yang terkait didalamnya. Peraturan ini resmi digunakan sepenuhnya oleh seluruh entitas pemerintah pada tahun 2015 (Pemendagri RI No. 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan SAP Berbasis AkruaI pada Pemerintah Daerah).

Akuntabilitas publik merupakan kewajiban seluruh pengguna dana untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak yang menghimpun dana, dimana penghimpun dana ini memiliki hak dan kewenangan untuk mendapatkan laporan pertanggungjawaban. Akuntabilitas yang dilaksanakan setiap unit terdiri dari dua macam yakni; (1) Akuntabilitas Vertikal, dimana puskesmas melaporkan pertanggungjawaban atas pengelolaan dananya kepada otoritas yang lebih tinggi yaitu kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan (2) Akuntabilitas secara Horizontal adalah melaporkan pertanggungjawabannya kepada masyarakat luas (Mardiasmo, 2009). Tuntutan akan akuntabilitas dari sektor publik sangat diperlukan guna mengungkapkan transparansi dan pemberian informasi kepada publik terhadap pemenuhan hak-hak publik.

Akuntabilitas yang dilaporkan setiap instansi memiliki pengaruh terhadap kualitas laporan keuangan. Menurut PP No. 71 Tahun 2010 tentang Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan Paragraf 35-40 menyebutkan bahwa karakteristik kualitas laporan keuangan merupakan ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi, sehingga dapat memenuhi tujuannya. Sesuai dengan PP No. 71 Tahun 2010, laporan keuangan yang baik

adalah laporan keuangan yang berkualitas. Dimana kualitas laporan ini dinilai dengan karakteristik sebagai berikut: relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Keempat karakteristik tersebut merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki (Erlina dkk, 2015). Penilaian atas kualitas laporan keuangan puskesmas dilakukan oleh BPKAD dan Inspektorat.

Sumber daya manusia merupakan hal yang memiliki peran penting dalam suatu instansi. Dengan adanya sumber daya manusia yang memadai dan berkompenten mampu mempengaruhi kualitas laporan keuangan. Selain itu pula hal yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan adalah adanya penggunaan dan pemanfaatan TI dan budaya kerja yang diterapkan di setiap Puskesmas. Dan penggunaan penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian internal pemerintah akan menjadi variabel moderasi guna memperoleh hasil pengaruh dari variabel independen terhadap variabel dependen.

Motivasi pada penelitian ini dikarenakan penulis terdorong oleh fenomena dimana Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara sejak tahun 2010 memperoleh Predikat WTP atau Wajar Tanpa Pengecualian (www.bpkp.go.id). Apabila laporan yang disediakan Pemda memiliki predikat WTP, berarti instansi-instansi dibawah pemda juga memiliki kualitas laporan keuangan yang baik. Dan laporan keuangan yang baik juga didukung oleh beberapa faktor pendukung, seperti sumber daya manusia yang mumpuni dan kompeten. Peneliti tertarik pada Puskesmas, dimana didalam satuan kerja Puskesmas sebagian besar sumber daya yang tersedia untuk jabatan fungsional bendahara dan pejabat penatausahaan

keuangan Puskesmas berasal dari lulusan kesehatan. Hal ini menjadi perhatian khusus peneliti dalam memperoleh kepercayaan terhadap kualitas laporan keuangan yang dihasilkan Puskesmas.

Tabel 1.1
Kompetensi Bendahara Pengeluaran Puskesmas se Kabupaten Jepara

Lulusan	Tahun		
	2015	2016	2017
Ekonomi/Keuangan	2	2	3
Kesehatan	18	18	17
Lainnya	1	1	1

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Jepara, 2017

Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ratifah (2012) dengan judul komitmen organisasi memoderasi pengaruh sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan. Dalam penelitian yang dilakukan Ratifah mengatakan bahwa sistem akuntansi keuangan daerah dan komitmen organisasi berpengaruh positif pada kualitas laporan keuangan, dan komitmen organisasi sebagai moderator sistem akuntansi keuangan daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Ratifah mengatakan bahwa semakin tinggi sistem akuntansi keuangan daerah dan komitmen organisasi yang diterapkan dalam sebuah instansi maka semakin tinggi pula kualitas laporan keuangan yang dihasilkan.

Sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Sudiarianti, dkk (2015) mengenai pengaruh kompetensi SDM pada SPIP dan penerapan SAP serta implikasinya pada kualitas LKPD, mengatakan bahwa kompetensi SDM berpengaruh positif pada penerapan SPIP, SAP dan Kualitas LKPD Pemkab Tabanan dimana hal ini memiliki artinya bahwa semakin tinggi kompetensi yang

dimiliki PPK-SKPD maka penerapan SPIP, SAP dan kualitas LKPD yang dihasilkan cenderung semakin baik. Sedangkan Penerapan SPIP dan SAP berpengaruh positif pada kualitas LKPD Pemkab Tabanan berarti semakin tinggi penerapan SPIP dan SAP dilaksanakan, maka kualitas laporan keuangan yang dihasilkan akan cenderung membaik. Serta kompetensi SDM berpengaruh positif pada kualitas LKPD Pemkab Tabanan melalui penerapan SPIP dan SAP berarti semakin tinggi kompetensi SDM yang dimiliki PPK-SKPD melalui penerapan SPIP dan SAP, berdampak pada meningkatnya kualitas laporan keuangan Pemkab Tabanan.

Penelitian yang dilakukan oleh Isnaini (2017) tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Jepara dengan variabel independen kompetensi sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, teknologi informasi, standar akuntansi pemerintah. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Isnaini mengambil sampel seluruh SKPD di kabupaten Jepara dengan sumber data primer yakni dengan menyebar kuesioner. Hasil dari penelitian tersebut mengatakan bahwa, kompetensi SDM, sistem pengendalian intern, teknologi informasi, standar akuntansi pemerintah, berpengaruh positif terhadap kualitas informasi laporan keuangan dan semua variabel independen tersebut secara simultan berpengaruh positif terhadap kualitas informasi laporan keuangan. menurut penelitian yang dilakukan Isnaini menyimpulkan bahwa semakin tinggi kompetensi SDM yang dimiliki, semakin baik penerapan pengendalian intern, semakin baik teknologi informasi yang

digunakan dan semakin tepatnya penerapan standar akuntansi, maka semakin baik pula kualitas informasi laporan keuangan yang dihasilkan seluruh SKPD.

Tabel 1.2
Ringkasan Research Gap

NO	Variabel	Berpengaruh		Tidak Berpengaruh	Memperkuat	Memperlemah
		Positif	Negatif			
1	Kompetensi SDM	Ihsanti Setyowati Sudiarianti Isnaini Riandani	-	-	-	-
2	SAP	Sudiarianti Isnaini	-	-	-	-
3	SPIP	Sudiarianti Rahayu Isnaini Riandani	-	-	-	-
4	SPIP memediasi Kompetensi SDM	Sudiarianti	-	-	-	-
5	SAP memediasi Kompetensi SDM	Sudiarianti	-	-	-	-
6	Komitmen Organisasi memoderasi SDM	-	-	-	-	Suarmika
7	Komitmen Organisasi memoderasi SIKD	-	-	-	Suarmika	-
8	SPIP memoderasi Kompetensi SDM	Suarmika	-	-	Suarmika	-
9	SPIP memoderasi Kompetensi SIKD	-	-	Suarmika	-	-
10	Pemanfaatan TI	Rahayu Isnaini Riandani	-	Riandani	-	-
11	Komitmen Organisasi	Ratifah	-	-	-	-
12	SAKD	Ratifah	-	Ihsanti Setyowati	-	-
13	Internal Audit	Setyowati	-	-	-	-
14	Profesionalisme	Rahayu	-	-	-	-

Sumber: Referensi Jurnal dan Skripsi

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan, penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui kualitas laporan keuangan yang disusun oleh seluruh Puskesmas di kabupaten Jepara mengingat sebagian besar sumber daya manusia yang ada didalamnya berlatarbelakang nonakuntansi atau non keuangan. Sehingga keterandalan laporan keuangan yang diterbitkan menjadi perhatian tersendiri. Alasan peneliti memilih tempat penelitian di kabupaten Jepara yakni predikat WTP yang diperoleh Pemda Jepara, sedangkan kondisi SDM pengelolaan keuangan jauh dari kompetensi yang distandarkan dan di kabupaten Jepara belum ada penelitian mengenai kualitas laporan keuangan Puskesmas. Dan alasan peneliti memilih Puskesmas sebagai objek penelitian adalah dikarenakan sumber daya yang tersedia untuk pengelolaan penatausahaan keuangan dan bendahara lainnya sebagian besar adalah tenaga kesehatan atau lulusan kesehatan.

Dalam penelitian ini, penggunaan variabel dependen dan independen sangat penting untuk dipertimbangkan agar hasil yang didapatkan sesuai dengan apa yang diharapkan. Peneliti hanya memilih tiga variabel independen yang dianggap memiliki keterkaitan besar dengan variabel dependen dengan bantuan dua variabel moderasi untuk meperkuat pengaruh hasil variabel independen terhadap variabel dependen.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan Judul **“Penerapan Standar Akuntansi Pemerintah dan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah sebagai Variabel Pemoderasi Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia, Pemanfaatan**

TIdan Budaya Kerja Terhadap Kualitas Laporan Keuangan (Studi Empiris pada Puskesmas se Kabupaten Jepara)”

1.2. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti membatasi ruang lingkup dengan tujuan agar penelitian yang dilakukan lebih terarah dan pembahasannya pun lebih terfokus pada objek yang telah ditentukan. Sehingga pemecahan masalahnya pun dapat sesuai dengan pembahasan. Berikut ini adalah batasan-batasan yang perlu diperhatikan dalam penelitian ini:

- a. Penelitian ini ditekankan pada masalah yang mempengaruhi kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara seperti kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan TI, dan budaya kerja dengan penerapan standar akuntansi pemerintah dan sistem pengendalian internal pemerintah sebagai variabel moderasi.
- b. Pada penelitian ini mengambil objek pada Puskesmas se kabupaten Jepara.
- c. Sedangkan subjek dalam penelitian ini adalah pejabat penatausahaan keuangan, bendahara pengeluaran dan verifikator pada masing-masing Puskesmas yang ada di kabupaten Jepara.
- d. Subjek penilai kualitas laporan keuangan Puskesmas adalah BPKAD, Inspektorat dan Dinas Kesehatan Kab. Jepara.

1.3. Rumusan Masalah

Laporan keuangan menurut Erlina, dkk (2015) merupakan suatu hasil dari proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dari transaksi ekonomi dari entitas akuntansi yang ada dalam suatu pemerintah daerah yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pertanggungjawaban pengelolaan keuangan entitas akuntansi dan pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukannya. Laporan keuangan juga menjadi sebuah bentuk pertanggungjawaban yang diterbitkan oleh setiap unit dalam pemerintahan. Sehingga melalui laporan keuangan yang diterbitkan setiap tahun dapat dilihat kinerja serta proyeksi pendapatan dan pengeluaran dari setiap unit pelaksana teknis dari tahun ke tahun. Kualitas laporan keuangan yang baik adalah laporan yang memiliki karakteristik relevan, andal, dapat dibandingkan dan dapat dipahami. Selanjutnya dari laporan keuangan ini, dapat dijadikan sebagai acuan pembuatan Rencana Anggaran tahun depan untuk operasional instansi. Berdasarkan uraian tersebut, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

- a. Apakah kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- b. Apakah pemanfaatan TI berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- c. Apakah budaya kerja berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- d. Apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?

- e. Apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh pemanfaatan TI terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- f. Apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh budaya kerja terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- g. Apakah SPIP memoderasi pengaruh kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- h. Apakah SPIP memoderasi pengaruh pemanfaatan TI terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?
- i. Apakah SPIP memoderasi pengaruh budaya kerja terhadap kualitas laporan keuangan puskesmas ?

1.4. Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian haruslah memiliki tujuan yang jelas guna memberikan arah dalam pelaksanaan penelitian tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Untuk menganalisis apakah kompetensi SDM berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- b. Untuk menganalisis apakah pemanfaatan TI berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- c. Untuk menganalisis apakah budaya kerja berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.

- d. Untuk menganalisis apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- e. Untuk menganalisis apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh pemanfaatan TI terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- f. Untuk menganalisis apakah penerapan SAP memoderasi pengaruh budaya kerja terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- g. Untuk menganalisis apakah SPIP memoderasi pengaruh kompetensi SDM terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- h. Untuk menganalisis apakah SPIP memoderasi pengaruh pemanfaatan TI terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.
- i. Untuk menganalisis apakah SPIP memoderasi pengaruh budaya kerja terhadap kualitas laporan keuangan Puskesmas se kabupaten Jepara.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi

Diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan terkait dengan kualitas laporan keuangan Puskesmas yang ada di kabupaten

Jepara. Dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap akademik mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi laporan keuangan seperti kompetensi sumber daya manusia, pemanfaatan TI, budaya kerja dengan variabel moderasi penerapan SAP dan sistem pengendalian internal pemerintah. Selain itu, penelitian ini juga dapat dijadikan referensi penelitian yang serupa selanjutnya.

2. Bagi Pemerintah

Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai kondisi kualitas laporan keuangan unit pelaksana teknis yang berada dibawahnya serta hal-hal yang mempengaruhinya. Selain itu pula diharapkan dengan adanya penelitian ini, dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan kepala instansi guna lebih selektif dalam penyusunan analisis jabatan pada fungsi perbendaharaan.

3. Bagi Puskesmas

Dengan penelitian ini diharapkan, para kepala puskesmas dapat membuat analisis jabatan sesuai dengan kebutuhan kedudukan dengan mempertimbangkan sumber daya manusia yang sebagaimana semestinya, khususnya pada posisi penatausahaan keuangan puskesmas dan jabatan fungsi pada bendahara-bendahara di Puskesmas.

1.6. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang apa yang menjadi isi dari penulisan ini maka dikemukakan susunan dan rangkaian masing-masing bab, sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

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

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori yang berkaitan dengan penelitian, hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian, kerangka penelitian, dan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metodologi penelitian yang digunakan meliputi variable penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisa data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang deskriptif obyek penelitian, analisa data dan pembahasannya.

BAB V : PENUTUP

Bab ini menguraikan tentang simpulan atas hasil pembahasan analisa dan penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang bermanfaat untuk penelitian selanjutnya.