

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengelolaan keuangan merupakan aspek penting dalam upaya mencapai kesejahteraan. Pengelolaan keuangan yang buruk akan menyebabkan munculnya kesulitan keuangan yang pada akhirnya akan berujung pada kegagalan kesejahteraan (Parrotta & Johnson, 1998). (Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018, 2018) Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) merupakan model yang dilaksanakan oleh unit pelaksana teknis seperti departemen dan lembaga dengan fleksibilitas dalam model pengelolaan keuangan. Kebebasan dalam model pengelolaan keuangan dengan menerapkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat tanpa mencari keuntungan. Praktik bisnis yang baik didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen yang baik terkait dengan penyediaan layanan yang berkualitas dan berkelanjutan.

BLUD merupakan bagian dari instansi pemerintah yang merupakan bagian integral dalam proses perencanaan, penganggaran, dan pertanggungjawaban Sabardiman et al (2020) Aktivitas BLUD, salah satunya Puskesmas, dapat dijalankan dengan dasar tertentu dan sistematis dengan baik karena sebelumnya telah dipersiapkan dan direncanakan bersama. Aktivitas BLUD tidak hanya sekedar mencari keuntungan, terutama bagi dirinya sendiri, namun juga untuk memberikan pelayanan terutama di lingkungan Puskesmas yang didirikan di bidang kesehatan (Sulaiman, 2021)

Perubahan puskesmas menjadi BLUD menyatakan bahwa peralihan dari Puskesmas ke BLUD akan memberikan dampak yang besar terutama pada model pengelolaan keuangan, seiring dengan semakin banyaknya perubahan pada sistem akuntansi organisasi Firdaus (2018). Penerapan model pengelolaan keuangan BLUD menawarkan peluang untuk merespons tuntutan masyarakat dan pesatnya eskalasi perubahan di sektor kesehatan dengan lebih baik dan agresif dengan mengadopsi prinsip-prinsip keuangan yang efektif dan efisien Tama (2018). Modifikasi Prinsip-prinsip Keuangan yang ada di BLUD tujuannya adalah meningkatkan transparansi dan akuntabilitas keuangan Puskesmas dengan pola pengelolaan keuangan memperhatikan prinsip kepatutan, kewajaran dan kemanfaatan sesuai dengan praktik bisnis yang sehat.

Pada pengelolaan keuangan, BLUD banyak diberi fleksibilitas dibandingkan unit kerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Secara umum meliputi pengelolaan pendapatan dan pengeluaran, pengelolaan kas, pengelolaan utang, pengelolaan piutang, pengelolaan investasi, pengadaan barang dan/atau jasa, pengelolaan barang dagangan, standar akuntansi, pelaporan dan penjelasan, pengelolaan sisa kas pada akhir periode tahun anggaran dan defisit, bekerja sama dengan pihak lain, mengelola dana secara langsung, dan mengembangkan standar, kebijakan, sistem, dan prosedur pengelolaan keuangan. Sebelum dilaksanakannya BLUD, pendapatan operasionalnya diatur oleh mekanisme dan peraturan pemerintah daerah. Pendapatan jasa yang diperoleh tidak dapat digunakan langsung untuk kegiatan Puskesmas tetapi harus disetor ke Kas Daerah.

Salah satu puskesmas yang berubah menjadi BLUD adalah Puskesmas tersebut sejak tahun 2020 menjadi BLUD sampai sekarang yang dituangkan dengan Peraturan Bupati Nomor 86 Tahun 2020 Berkaitan dengan pengelolaan badan layanan umum daerah di Puskesmas. Setelah menjadi BLUD, Puskesmas bisa memanfaatkan Pendapatan Bukan Pajak (PNBP) yaitu Dana Kapitasi, APBD (Biaya Operasional Kesehatan), Pendapatan Asli Daerah seperti Retribusi, Sewa dan pendapatan yang berasal dari daerah yang legal yaitu pendapatan Giro dan dievaluasi (Gina dan Fauzan, 2020).

Pada Pasal 127 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 (2007) berkaitan dengan pedoman teknis pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah yang menyelenggarakan badan layanan umum daerah tersebut setiap tahun wajib dievaluasi dan kinerjanya dinilai setiap tahun oleh Bupati/Walikota di bidang keuangan dan non keuangan. Maka berdasarkan aturan tersebut BLUD dinilai secara berkala atau oleh tim peninjau yang dibentuk oleh Bupati/Walikota. Puskesmas dengan label Badan Layanan Umum Daerah BLUD yang dinilai kinerjanya secara berkala salah satunya untuk mengetahui apakah terdapat potensi fraud dalam kegiatan operasionalnya. Dalam hal ini keterbatasan tenaga yang kompeten dalam pengelolaan keuangan adalah beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan. Dalam konteks ini, potensi fraud dapat timbul jika pengelolaan keuangan tidak dilakukan dengan transparansi dan akuntabilitas pada organisasi.

PwC (2018) menunjukkan Banyak organisasi yang tidak mampu menangani penipuan memilih untuk berinvestasi di bidang teknologi. Namun

investasi ini tidak efektif, terutama dalam memerangi penipuan internal. Meskipun Sistem informasi adalah alat yang vital dalam memerangi penipuan, Sistem informasi hanyalah sebagian dari solusi, karena penipuan adalah hasil dari kombinasi kompleks antara kondisi dan motivasi manusia melakukan penipuan. Tujuan adanya sistem informasi untuk meningkatkan kualitas manajemen dan pelayanan kesehatan. Sebagus apapun sistem tapi pada akhirnya, perilaku manusia merupakan faktor terpenting dalam keputusan melakukan penipuan.

Berdasarkan observasi awal pada Puskesmas terlihat perbedaan pengelolaan keuangan sebelum dan setelah menjadi BLUD. Sebelum PPK-BLUD, yaitu pada tahun 2019 sampai dengan 2020, penerimaan harus disetorkan ke kas daerah terlebih dahulu. Namun setelah dilaksanakannya PPK-BLUD pada tahun 2021 sampai dengan sekarang, penerimaan dapat langsung dikelola, kecuali penerimaan yang bersumber dari APBD dan APBN. Kedua jenis penerimaan tersebut cukup dilaporkan penggunaannya saja.

Selain peningkatan pendapatan BLUD dari tahun sebelumnya, terdapat kelemahan pada proses pengadaan barang/jasa yaitu waktu yang lebih lama sebelum diberlakukannya PPK-BLUD. Hal ini dikarenakan Puskesmas belum memiliki pengelola pengadaan barang yang harus memenuhi syarat substantif, teknis, dan administratif. Terdapat perbedaan model pengelolaan keuangan yaitu munculnya pendapatan sewa dan pendapatan giro. Terdapat pula fenomena belanja operasi belum terserap maksimal dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) belum dimanfaatkan untuk peningkatan layanan. Namun, setelah

menjadi BLUD pendapatan sewa, pendapatan giro, belanja operasi dan pemanfaatan SiLPA dapat dimanfaatkan dengan baik untuk kegiatan operasi Operasional Puskesmas.

Selama proses perubahan menjadi Puskesmas BLUD, perubahan kearah yang lebih baik terus dilakukan, terutama dengan mengutamakan sistem informasi terlebih dahulu dibentuk karena perubahan ini memerlukan persyaratan yang lengkap sehingga sistem informasi dapat efektif, untuk mengelola data dan keuangan yang implementasinya dapat membantu menghapus kebiasaan lama dengan tidak adanya pencatatan manual lagi.

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa dengan diterapkannya PPK-BLUD, seluruh penerimaan yang diperoleh RSUD Djoelham bisa dikelola dan digunakan langsung buat keperluan kebutuhan RSUD Azis (2021). Hal tersebut terkait dengan fleksibilitas pada pola pengelolaan keuangan BLUD. Penelitian Sulistyowati (2022) menunjukkan mereka telah menerapkan 5 dari 10 fleksibilitas BLUD yaitu fleksibilitas pendapatan, manajemen biaya, pengadaan barang dan jasa, kolaborasi dan SiLPA/manajemen defisit. Puskesmas juga memiliki SOP pengelolaan keuangan untuk mengatur pengelolaan keuangan. Selain itu, kinerja keuangan berkorelasi kuat dengan kinerja dan efisiensi rumah sakit (Tama, 2018).

Selanjutnya, Rahmiyati et al (2019) dan Humayrah et al (2023) melakukan penelitian tentang kesiapan SDM, perangkat dan Infrastruktur BLUD Pasca BLU yang menunjukkan bahwa sumber daya manusia saling terkait dengan keuangan meningkat sehingga lebih mudah dalam mengelola keuangan,

namun tetap silih berganti dengan pekerjaan lain. Sebagai peningkatan pelayanan dibutuhkan kesiapan administrasi yaitu aktivitas BLUD harus berlandaskan Surat Keputusan Kepala Daerah yang paling utama Hasil penelitian ini menunjukkan masih banyak dokumentasi yang belum terselesaikan, terutama terkait penerbitan surat keputusan, baik internal maupun eksternal. Dukungan dari berbagai pihak diperlukan agar layanan berbasis kinerja BLUD dapat berhasil (Sabardiman et al., 2020).

Terdapat juga penelitian yang menginvestigasi perubahan pengelolaan keuangan pasca BLUD. Penelitian Ari (2023) menunjukkan kinerja keuangan puskesmas Melata di Tahun 2020, 2021 dan 2022 dengan menggunakan berbagai indikator rasio pada biaya operasional, perputaran persediaan, pengembalian ekuitas, pengembalian aset tetap, perputaran aset tetap, periode penagihan piutang, rasio lancar, dan rasio kas. Pada penelitian Keumala et al (2023) menunjukkan terdapat perbedaan rasio profitabilitas, likuiditas dan aktivitas sebelum dan sesudah PPK-BLUD, sedangkan rasio solvabilitas tidak menunjukkan perbedaan. Selanjutnya, Mawarni & Wuryani (2020) melakukan penelitian tentang evaluasi non keuangan yang diukur dari sudut pandang pelanggan, proses bisnis internal, pembelajaran dan pengembangan, dengan hasil yang relatif baik, selain menarik pelanggan dan mempertahankan karyawan. Penelitian tersebut menunjukkan bukti empiris bahwa peningkatan kinerja non keuangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan.

Lebih ironisnya lagi kinerja Puskesmas dengan status BLUD belum membangun sistem informasi akuntansi sehingga pada penelitian Fatimah et al (2021) Proses transaksi pembayaran layanan rawat jalan pasien di Puskesmas Setiamekar masih menggunakan cara manual. Hasil penelitian diharapkan dapat membangun sistem informasi akuntansi yang praktis dan mampu meningkatkan kinerja operasional secara efektif dan efisien bagi penggunaanya.

Berdasarkan ketertarikan yang lebih dalam pada status Puskesmas yang sudah BLUD dengan pengelolaan keuangan yang sudah sesuai standar yang ditetapkan agar dapat dipertanggung jawabkan secara transparan dan akuntabilitas, khususnya Puskesmas yang ada di Kabupaten Sumenep yang telah dituangkan pada Peraturan Bupati Sumenep Nomor 86 tahun 2020 tentang Penetapan 30 (Tiga Puluh) Pusat Kesehatan Masyarakat Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sumenep sebagai Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Yang menerapkan model Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) maka analisis lebih lanjut sangat mendesak untuk dilakukan. Mengingat keleluasaan itu harus dikontrol secara berkala agar hal yang tidak diinginkan dapat diminimalisir.

Tema penelitian yang sangat menarik untuk diteliti adalah tentang fleksibilitas pendapatan yang diperoleh pada Puskesmas BLUD. Fleksibilitas pendapatan dapat memungkinkan Puskesmas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan lebih baik dan meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan dari banyaknya cerita dari proses penelitian yang dilakukan pada Puskesmas Kabupaten Sumenep, cukup bagus dengan didukung oleh

Pemerintah Daerah sebagai bentuk kepedulian melayani masyarakat di daerah Sumenep dengan dengan implementasi kebijakan BLUD yang efektif dan efisien.

Dalam implementasi PPK-BLUD, Puskesmas harus memastikan bahwa penggunaan pendapatan yang diperoleh digunakan dengan transparansi dan akuntabilitas yang tinggi. Hal ini dapat dilakukan dengan memantau penggunaan dana secara terus-menerus dan memastikan bahwa dana digunakan untuk tujuan yang konsisten dengan program dan kegiatan yang diusulkan. Selain itu, Puskesmas harus memastikan bahwa sistem pencatatan dan pelaporan dana yang digunakan adalah sistem informasi yang efektif dan efisien untuk menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi proses pemantauan dan evaluasi. Penelitian ini diharapkan dapat membantu mengetahui sejauh mana fleksibilitas pendapatan yang diperoleh oleh Puskesmas BLUD di Kabupaten Sumenep dalam penggunaannya. Fleksibilitas pendapatan ini dapat meningkatkan kewaspadaan celah bagi seseorang yang akan melakukan penyimpangan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian awal di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana permasalahan Fleksibilitas Pendapatan BLUD
2. Bagaimana permasalahan tentang potensi Fraud sebelum penerapan Sistem Informasi pada Puskesmas BLUD Kabupaten Sumenep

1.3 Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah di atas, peneliti memiliki tujuan untuk :

1. Mengetahui dan memahami secara mendalam permasalahan fleksibilitas pendapatan BLUD
2. Mengungkap dan Menjelaskan permasalahan tentang Potensi Fraud sebelum penerapan Sitem Informasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Ketika pertanyaan penelitian telah terjawab dan tujuan penelitian telah tercapai, diharapkan hasil penelitian ini memberikan kontribusi baik secara praktik maupun teoritis kepada :

1. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mengelola Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), terutama dalam menghadapi masalah yang timbul dari status BLUD dan masukan atas penerapan BLUD pada puskesmas. Pemerintah daerah harus memainkan peran yang aktif dan strategis dalam mengelola BLUD untuk meningkatkan kualitas layanan dan meningkatkan pendapatan.
2. SKPD dalam hal ini Puskesmas BLUD Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai informasi bagi puskesmas dalam hal fleksibilitas Pendapatan BLUD serta meningkatkan kewaspadaan tentang penyimpangan yang akan terjadi. Selain itu, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dan evaluasi tentang kemajuan dimasa yang akan datang mengenai sistem informasi Puskesmas sebelum penerapan BLUD.

3. Lingkup Akademisi Penelitian ini juga diharapkan sebagai salah satu cara untuk menggali lebih dalam dan memperluas wawasan akademis dan intelektual para peneliti, terutama yang terlibat dengan fleksibilitas pendapatan dan potensi penyimpangan sebelum penerapan sistem informasi pada puskesmas tujuannya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan area kerja Puskesmas.