

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Perkembangan akuntansi sektor publik semakin pesat perkembangannya seiring dengan adanya pelaksanaan dari otonomi daerah. Akuntabilitas yang baik semakin dituntut untuk dalam penyelenggaraan suatu organisasi. Akuntabilitas dapat dilihat salah satunya melalui penilaian kinerja di dalam suatu manajemen organisasi yang nantinya akan disajikan melalui pelaporan kinerja yang mampu memberikan informasi mengenai program yang telah dilaksanakan. Laporan tersebut disusun untuk berbagai kepentingan bagi pihak-pihak terkait. Akuntansi terlihat dalam struktur sosial sebagai faktor yang mempengaruhi proses interaksi dalam konteks politik, sosial dan institusi ekonomi (Parker, 2012).

Suatu penilaian kinerja di dalam manajemen organisasi diperlukan adanya suatu sistem pelaporan yang mampu memberikan suatu informasi mengenai laporan pertanggungjawaban atas program kerja yang berlangsung tiap periode. Informasi dalam laporan akuntansi pertanggungjawaban lebih menekankan pada hubungan kinerja manajemen terhadap suatu perencanaan dan realisasinya (Prang, 2013). Laporan pertanggungjawaban tersebut tidak hanya sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada pemilik modal, namun juga kepada pihak – pihak yang terkait dalam proses bisnis. Tujuan umum pelaporan keuangan dalam sektor publik adalah menyediakan informasi untuk pengambilan keputusan dan untuk

mengetahui akuntabilitas dari entitas atas sumber daya yang ada mengenai sumber alokasi dan sumber daya finansial (Kema, 2013).

Peraturan Pemerintah (PP) nomor 23 Tahun 2005 tentang Peraturan Keuangan Badan Layanan Umum menjelaskan bahwa Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dapat mengelola anggaran sesuai dengan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) pada tiap periode berdasarkan pada pedoman teknis pengelolaan keuangan BLUD yang telah ditetapkan. Rumah sakit sebagai salah satu unit usaha yang bergerak dalam pelayanan medis dituntut untuk mengelola dan mengendalikan kinerja manajemennya. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) diharapkan tidak hanya mampu untuk meningkatkan pendapatan daerah, namun juga meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Pasal 71 ayat (2) dijelaskan bahwa Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) yang disusun oleh BLUD disusun berdasarkan prinsip anggaran berbasis kinerja. Penganggaran berbasis kinerja berfokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas. Penganggaran ini memberikan wewenang pada suatu entitas untuk lebih fleksibel dalam mengelola pemasukan yang didapat untuk digunakan dalam proses operasi organisasi.

Efisiensi adalah perbandingan antara output dengan input. Suatu aktivitas dikatakan efisien apabila output yang dihasilkan lebih besar dengan input yang sama atau output yang dihasilkan adalah sama dengan input yang lebih sedikit. Rencana Anggaran dan Bisnis menguraikan adanya pelaksanaan program-

program kerja pada tiap periode yang dilaksanakan dimana pelaporan tersebut dapat digunakan sebagai suatu sarana penilaian kinerja manajemen. Program-program kerja tersebut disajikan dalam laporan pertanggungjawaban oleh tiap divisi sesuai dengan pembagian tugas (*job description*) sehingga wewenang dan kewajiban tiap divisi bisa dievaluasi secara berkelanjutan pada tiap periode.

Salah satu tujuan organisasi yaitu untuk mencapai akuntabilitas yang transparan, efisien dan efektif maka diperlukan sistem akuntansi yang memadai guna meningkatkan keandalan dari informasi yang diberikan. Berkaitan dengan akuntabilitas unit bisnis, maka Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) sebagai sektor usaha di bidang pelayanan medis memiliki kewajiban dalam upaya pertanggungjawaban tak hanya kepada pemerintah, namun juga pada keberlangsungan usaha (*going concern*) dalam membiayai kegiatan bisnis dan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pertanggungjawaban keuangan merupakan suatu *out put* atau hasil dari proses pencatatan (akuntansi) yang dilakukan dalam organisasi mengenai proses transaksi (pengeluaran dan pendapatan) yang terjadi dalam periode tertentu. Menurut Handjari (2002), sistem akuntansi yang berlaku di pemerintah daerah yang heterogen masih memiliki banyak kelemahan. Perhitungan anggaran daerah juga tidak lebih hanya berupa daftar perbandingan antara anggaran dengan realisasinya. Pernyataan tersebut mendasari penelitian ini untuk membuktikan akan kebenaran pernyataan tersebut dengan melakukan evaluasi pada penerapan pola pengelolaan keuangan di dalam sektor publik di pemerintah daerah dalam proses penyusunan anggaran.

Penelitian sebelumnya yang menjadi dasar acuan penelitian ini adalah penelitian dari Andini (2007) mengenai penganggaran biaya di Rumah Sakit Umum PMI dan Amirya (2012) mengenai pengembangan sistem anggaran dan akuntansi di Badan Layanan Umum Universitas Brawijaya. Berdasarkan dua hasil penelitian tersebut dan berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka di dalam penelitian kali ini akan mencoba mengembangkan penelitian sebelumnya dimana akan dibahas mengenai implementasi penganggaran kinerja yang diterapkan di Rumah Sakit Umum Daerah yang berstatus sebagai Badan Layanan Umum Daerah.

Implementasi penganggaran berbasis kinerja yang diterapkan dalam sektor usaha pelayanan medis maka RSUD Dr. R. Sosodoro Djatikoesoemo Kabupaten Bojonegoro yang merupakan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) menjadi objek dalam penelitian kali ini. Dalam fungsinya sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) maka RSUD sebagai entitas pelayanan publik ini wajib menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). Melalui penganggaran kinerja ini maka penilaian efektifitas dan efisiensi pelaksanaan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) dapat digunakan sebagai penilaian kinerja manajemen dan sebagai bentuk pertanggungjawaban penggunaan dana dalam suatu organisasi, yaitu dalam penelitian ini adalah Rumah Sakit Umum Daerah.

Rumah sakit berperan penting sebagai salah satu bentuk pelayanan masyarakat dan sebagai pusat layanan kesehatan masyarakat maka hal tersebut menjadikannya sebagai objek penelitian yang penting untuk dikaji terutama mengenai penyajian informasi dari proses penyusunan dan penggunaan anggaran

serta kepatuhan pada aturan-aturan yang mengatur tentang proses penganggaran yang telah ditetapkan.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Sesuai dengan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimana upaya yang dilakukan RSUD sebagai BLUD dalam mengimplementasikan penganggaran berbasis kinerja?
- b. Apakah kriteria-kriteria penganggaran kinerja telah dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku?
- c. Bagaimana peran anggaran kinerja dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan masyarakat yang diselenggarakan oleh RSUD yang berstatus sebagai BLU?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang proses penyusunan anggaran berbasis kinerja pada Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Dr. R. Sosodoro Djatikoesoemo dalam statusnya sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) kaitannya dengan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat terutama di bidang kesehatan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada para pihak yang berkepentingan, yaitu:

- a. Penelitian yang dilakukan ini dapat memberikan suatu masukan dan pembelajaran bagi perusahaan dalam proses penyusunan anggaran berbasis kinerja.
- b. Penelitian ini diharapkan akan mampu memberikan wawasan lebih kepada mahasiswa berkaitan dengan penyusunan anggaran pada rumah sakit umum daerah yang berstatus BLUD.
- c. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi sumber referensi kepada para peneliti selanjutnya berkaitan dengan akuntabilitas penganggaran dalam sektor publik berstatus BLUD.

#### **1.5. Sistematika Penulisan Skripsi**

Dalam penyusunan skripsi ini terbagi menjadi lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah yang mendasari penulisan penelitian ini yaitu mengenai masalah dalam penganggaran di rumah sakit yang berstatus sebagai satuan kerja Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), perumusan masalah yang diteliti, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

## Bab 2 : Tinjauan Pustaka

Dalam tinjauan pustaka akan diuraikan mengenai landasan teori yang berkaitan dengan rumusan masalah penelitian, pembahasan penelitian sebelumnya yang membahas materi yang serupa mengenai penganggaran berbasis kinerja pada BLUD. Landasan teori menjelaskan mengenai definisi, konsep, peranan dan penerapan anggaran kinerja dan implementasinya di RSUD Dr. R. Sosodoro Djatikoesoemo Bojonegoro dalam mengevaluasi kinerja manajemen dari sudut pandang efektifitas dan efisiensi berdasarkan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA).

## Bab 3 : Metodologi Penelitian

Dalam metodologi penelitian dijelaskan mengenai pendekatan penelitian yang digunakan dan metode yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu metode kualitatif studi kasus mengenai penganggaran kinerja yang diimplementasikan di RSUD berstatus BLUD. Dijelaskan pula teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang berupa observasi lapangan dan wawancara secara langsung kepada informan yang kemudian menghasilkan data-data yang digunakan untuk mengatasi permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.

## Bab 4 : Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai gambaran umum Rumah Sakit Umum Daerah sebagai Badan Layanan Umum Daerah, deskripsi hasil penelitian dan pembahasan masalah mengenai penganggaran berbasis

kinerja yang diterapkan berdasarkan data yang ada dan teori yang telah dijelaskan. Deskripsi hasil penelitian meliputi tentang sejarah umum instansi dan struktur organisasi serta keadaan internal dan eksternal dari instansi. Hasil penelitian berisi mengenai proses penganggaran yang dilakukan beserta faktor-faktor yang mempengaruhi dan peraturan-peraturan yang menjadi landasan dalam pelaksanaannya. Penyusunan anggaran berbasis kinerja dijelaskan beserta dengan laporan kinerja dan hambatan-hambatan yang mempengaruhi.

#### Bab 5 : Kesimpulan dan Saran

Bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran yang didasarkan pada pembahasan bab – bab sebelumnya sehingga mampu digunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi perusahaan pada khususnya dan pembaca serta sebagai referensi untuk perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya.