

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pengelolaan keuangan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara meliputi Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum setidaknya mengandung tiga kaidah manajemen keuangan negara, yaitu: orientasi pada hasil, profesionalitas, dan akuntabilitas - transparansi. Dengan adanya peraturan tersebut maka diharapkan adanya peningkatan pelayanan publik oleh pemerintah. Paradigma ini dimaksudkan untuk memangkas ketidakefisienan. Memang menjadi persepsi masyarakat bahwa pemerintah selama ini dinilai sebagai organisasi yang birokratis, lambat, tidak efektif dan tidak efisien sedangkan dalam manajemen modern unit pemerintahan harus profesional, akuntabel dan transparan. Rumah sakit sebagai salah satu jenis badan layanan umum merupakan ujung tombak dalam pembangunan kesehatan masyarakat. Namun, tidak sedikit keluhan selama ini diarahkan pada kualitas pelayanan rumah sakit yang dinilai masih rendah.

Perkembangan pengelolaan rumah sakit, baik dari aspek manajemen maupun operasional sangat dipengaruhi oleh berbagai tuntutan dari lingkungan, yaitu antara lain bahwa rumah sakit dituntut untuk memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu, dan biaya pelayanan kesehatan terkendali sehingga akan berujung pada kepuasan pasien. Tuntutan lainnya adalah pengendalian biaya. Pengendalian biaya merupakan masalah yang kompleks karena dipengaruhi oleh berbagai

pihak yaitu mekanisme pasar, tindakan ekonomis, sumber daya manusia yang memiliki profesionalisme dan yang tidak kalah penting adalah perkembangan teknologi dari rumah sakit itu sendiri.

Rumah sakit pemerintah yang terdapat di tingkat pusat dan daerah tidak lepas dari pengaruh perkembangan tuntutan tersebut. Dipandang dari segmentasi kelompok masyarakat, secara umum rumah sakit pemerintah merupakan layanan jasa yang menyediakan untuk kalangan menengah ke bawah, sedangkan rumah sakit swasta melayani masyarakat kelas menengah ke atas. Biaya kesehatan cenderung terus meningkat, dan rumah sakit dituntut untuk secara mandiri mengatasi masalah tersebut. Peningkatan biaya kesehatan menyebabkan rumahsakit pemerintahan kesulitan menyediakan fasilitas yang memadai karena rumah sakit pemerintah memiliki segmen layanan kesehatan untuk kalangan menengah ke bawah. Akibatnya rumah sakit pemerintah diharapkan menjadi rumah sakit yang murah dan bermutu.

Pemerintah memiliki peranan yang sangat penting. Berdasarkan tulisan **Syukriy Abdullah (2016)** peranan pemerintah dilihat dari dari mechanicview pemerintah sebagai regulator dan sebagai administrator, sedangkan dari organic view pemerintah berfungsi sebagai *public service agency* dan sebagaiinvestor. Peranan sebagai regulator dan administrator erat sekali kaitannya dengan birokrasi sedangkan sebagai agen pelayan masyarakat dan sebagai investor harus dinamis dan dapat ditransformasikan menjadi unit yang otonom.

Pola transformasi fungsi tersebut dapat dilakukan dengan tiga cara, yaitu *rightsizing (cut the government)*, *corporatization dan privatization*. Namun tidak semua kegiatan pemerintah bisa ditransformasikan sebagai unit yang otonom dengan pola di atas. Transformasi fungsi kegiatan sebagai unit yang otonom dapat dilakukan pada berbagai kegiatan, antara lain: kegiatan pelayanan pendidikan, kesehatan masyarakat, administrasi kependudukan, pengolahan data,

administrasi kendaraan, pengelolaan dana bergulir, pembinaan olahraga, pemeliharaan jalan, pemungutan pajak dan retribusi, pembinaan calon tenaga kerja, pertamanan dan kebersihan. Sementara itu kegiatan yang tidak bisa ditransformasikan sebagai unit yang otonom antara lain: kegiatan legislasi, pengaturan (regulasi), penetapan kebijakan pelayanan, penganggaran, peradilan, penindakan, dan pertanggungjawaban.

Bermula dari tujuan peningkatan pelayanan publik tersebut diperlukan pengaturan yang spesifik mengenai unit pemerintahan yang melakukan pelayanan kepada masyarakat yang saat ini bentuk dan modelnya beraneka macam. Sesuai pasal 1 angka 23 Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan:

“Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk. untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan dan/ atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktifitas” Pengertian ini kemudian diadopsi kembali dalam pasal 1 angka 1 PP No. 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Dengan pemikiran baru tersebut diharapkan bukan bentuknya saja suatu unit pemerintah menjadi BLU yang melayani masyarakat tetapi tingkat pelayanan masyarakat dapat ditingkatkan dengan cara yang profesional, efektif dan efisien oleh pengelola unit tersebut dengan otonomi pengelolaan yang akan diberikan.

Karakteristik organisasi nirlaba berbeda dengan organisasi bisnis. Perbedaan utama yang mendasar terletak pada cara organisasi nirlaba memperoleh sumber daya dibutuhkan untuk melakukan berbagai aktivitas operasinya. Organisasi nirlaba memperoleh sumber daya dari sumbangan para anggota dan para penyumbang lain yang tidak mengharapkan imbalan apapun dari organisasi tersebut. Sebagai akibat dari karakteristik tersebut, dalam organisasi nirlaba timbul transaksi tertentu yang jarang atau bahkan tidak pernah terjadi dalam organisasi bisnis misalnya penerimaan sumbangan. Namun demikian dalam praktik organisasi nirlaba sering tampil dalam

berbagai bentuk sehingga seringkali sulit dibedakan dengan organisasi bisnis pada umumnya. Pada beberapa organisasi nirlaba meskipun tidak ada kepemilikan, organisasi nirlaba tersebut mendanai kebutuhan modalnya dari utang dan kebutuhan operasinya dari pendapatan atas jasa yang diberikan kepada publik. Akibatnya, pengukuran jumlah aset, dan kepastian aliran pemasukan kas menjadi ukuran kinerja penting bagi para pengguna laporan keuangan organisasi tersebut, seperti kreditur dan pemasok dana lainnya. Organisasi semacam ini memiliki karakteristik yang tidak jauh berbeda dengan bisnis pada umumnya. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU pasal 26 ayat (2) yang berbunyi :

"Akuntansi dan laporan keuangan BLU diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia"

Maka standar akuntansi yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan rumah sakit adalah Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No.45 tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba. Standar pelaporan dibuat dengan tujuan agar laporan keuangan organisasi nirlaba dapat lebih mudah dipahami, memiliki relevansi dan memiliki daya banding yang tinggi. Laporan keuangan organisasi nirlaba meliputi:

1. Laporan Posisi Keuangan
2. Laporan Aktivitas
3. Laporan Arus Kas
4. Catatan atas Laporan Keuangan

Rumah sakit jiwa Prof. HB Saanin Padang termasuk rumah sakit yang telah berstatus BLUD, dimana pengelolaan keuangan dikelola oleh rumah sakit itu sendiri. Dimana laporan keuangan selama ini berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor serta Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1981/MENKES/SK/XII/76/PMK.05/2008 2010 dan



Pedoman Standar Akuntansi Pemerintah. Rumah sakit jiwa Prof.HB Saanin Padang digolongkan sebagai organisasi nirlaba karena tidak berorientasi terhadap laba .

Berdasarkan uraian diatas dan mengingat pentingnya menyusun dan menyajikan laporan keuangan organisasi nirlaba bagi stakeholder maka penulis dalam penyusunan laporan skripsi mengambil judul: **“Analisis Penerapan PSAK no.45 tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba pada Rumah Sakit Berstatus Badan Layanan Umum (Studi kasus pada Rumah Sakit Jiwa Prof. HB Saanin Padang)”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “ Apakah PSAK No. 45 dapat diberlakukan pada laporan keuangan tahun 2015 di RSJ.Prof.HB Saanin Padang?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini pembahasannya ditujukan untuk dapat menjawab masalah yang ada, yaitu:

1. Menganalisis penyusunan laporan keuangan RSJ. Prof HB Saanin Padang dengan mengacu pada ketentuan PSAK No. 45 dan ketentuan mengenai badan layanan umum.
2. Membandingkan tata cara penyusunan bentuk dan isi laporan laporan keuangan RSJ. Prof HB Saanin Padang dengan PSAK No. 45 dan untuk mengetahui apakah PSAK No. 45 dapat diterapkan secara penuh atau tidak.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Bagi RSJ. Prof HB Saanin Padang**

1. Sebagai dasar penyusunan laporan keuangan yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 23 Tahun 2005 dan PSAK No.45

2. Sebagai sarana dalam mewujudkan tujuan Badan Layanan Umum yaitu berorientasi pada hasil, profesionalitas serta akuntabilitas dan transparan.

#### **1.4.2 Bagi Pemerintah**

Sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun peraturan-peraturan dalam mencapai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan Badan Layanan Umum.

#### **1.4.3 Bagi Pembaca**

3. Sebagai sumber informasi mengenai aktivitas internal dan eksternal yang dilakukan oleh rumah sakit.
4. Menambah pengetahuan mengenai akuntansi untuk organisasi nirlaba, khususnya rumah sakit.

#### **1.4.4 Bagi Peneliti**

Untuk menambah wawasan dan meningkatkan pengetahuan peneliti tentang teori akuntansi dan menyesuaikannya dengan praktek yang ada sehingga penulis dapat melakukan *Link and match* antara teori dengan praktek.

### **1.5 SISTEMATIKA PENULISAN**

Laporan penelitian ini disusun dalam lima bab yang mencakup hal-hal berhubungan dengan latar belakang, tinjauan pustaka, metodologi penelitian, analisis data dan kesimpulan. Secara garis besar sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bagian ini dibahas tentang latar belakang ditulisnya karya ilmiah ini, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bagian ini menguraikan landasan teori dan penelitian terdahulu yang sejenis serta kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini.

## BAB III METODE PENELITIAN

Pada bagian ini dibahas tentang tempat penelitian, waktu penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini dibahas tentang deskripsi obyek penelitian, analisis data dan pembahasan hasil analisis.

## BAB V PENUTUP

Pada bagian ini berisi simpulan dan saran berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.

