# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1. Konteks Penelitian

Badan Layanan Umum yang disingkat BLU merupakan organisasi sektor publik yang dioperasikan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang memiliki fungsi utama ialah menjual barang dan/atau jasa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Misi BLU yaitu melayani masyarakat dengan menerapkan pengelolaan keuangan yang mengutamakan produktivitas, fleksibilitas, efisiensi, dan efektivitas. BLU dibentuk dengan tujuan untuk lebih memberikan keleluasaan kepada satuan kerja yang mendapatkan pendapatan dari layanan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada sehingga menjadi lebih efisien dan efektif untuk memberikan layanan kepada masyarakat. Menurut jenis layanan, BLU dapat dikelompokkan ke dalam 4 (empat) kategori yaitu pendidikan, kesehatan, pengelola dana, dan pengelola wilayah/kawasan. Layanan pendidikan sangat dibutuhkan oleh masyarakat yang merupakan salah satu bentuk pelayanan jasa yang melalui Perguruan Tinggi BLU.

Penelitian Amerieska (2016) mengungkapkan bahwa layanan BLU bertujuan untuk memberikan pelayanan prima dengan pengelolaan yang mandiri untuk memaksimalkan penggunaan aset yang dimiliki dan melalui BLU diharapkan penyelenggaraan pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas didasarkan pada prinsip produktivitas, efektifvitas dan efisiensi untuk

menyelenggarakan pengelolaan perencanaan, penganggaran keuangan, pengelolaan aset dan pelaporan keuangan.

Perguruan Tinggi yang dalam pengelolaan keuangan berorientasi pada BLU merupakan bagian dari lembaga pelayanan publik. Perguruan tinggi dengan penerapan pengelolaan keuangan BLU yang memiliki implikasi penting bagi sistem akuntansi dan keuangan organisasi, termasuk pula dalam proses sampai output laporan keuangan sebagai salah satu elemen dalam pengelolaan keuangan dengan menanamkan prinsip transparansi dan akuntabilitas publik.

Prinsip transparansi dan akuntabilitas publik harus dikedepankan sebagai prinsip penting, menuntut lembaga publik dengan Pengelolaan Keuangan BLU melakukan reformasi sistem dan desain ulang pola-pola keuangan lembaga dengan menyediakan dukungan infrastruktur dan Teknologi Informasi (TI), sebagai senjata ampuh dalam menciptakan informasi termasuk informasi akuntansi dan keuangan untuk mewujudkan peningkatan akuntabilitas dan kepercayaan yang tinggi dari masyarakat dengan penerapan berbasis kinerja.

Penerapan basis kinerja di lingkungan pemerintah dengan disediakannya koridor baru yang termuat dalam Pasal 1 ayat (23) pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menjelaskan bahwa Badan Layanan Umum merupakan instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Penerapan pola pengelolaan keuangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 bahwa BLU yang salah satunya Universitas Negeri Gorontalo menerapkan sistem informasi pengelolaan keuangan sesuai dengan kebutuhan dan praktik bisnis unggulan yang sehat.

UNG merupakan salah satu perguruan tinggi yang telah mendapat persetujuan untuk menjalankan pola pengelolaan keuangan BLU dari Menteri Keuangan dengan SK Nomor: 131/KMK.05/2009 tanggal 21 April 2009. UNG sebagai satker BLU wajib menyusun laporan keuangan sesuai dengan standar akuntansi pemerintah. Laporan keuangan BLU UNG yang disajikan harus dikonsolidasikan kepada pemerintah pusat. Hal ini selaras dengan amanat Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 20 Tahun 2013 tentang Sistem Akuntansi Universitas Negeri Gorontalo dengan maksud melakukan serangkaian prosedur manual maupun yang terkomputerisasi mulai dari pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, pelaporan posisi keuangan, dan aktivitas keuangan yang dilaksanakan oleh UNG dalam upaya mendukung pencapaian pelayanan yang diharapkan dan pelaporan keuangan yan berkualitas.

Dalam upaya mendukung pencapaian pelaporan keuangan BLU UNG secara berkualitas dan transparan, maka proses penatausahaan, pembukuan, dan pertanggungjawaban keuangan bendahara pada BLU UNG menggunakan Sistem Informasi Keuangan Badan Layanan Umum (SIK BLU). Implementasi kebijakan SIK BLU dalam upaya meningkatkan kualitas pelaporan keuangan pada BLU UNG

menghasilkan sistem yang sesuai dengan kebutuhan UNG dalam mendukung pelaporan pertangungjawaban keuangan bendahara ke Kementeian khususnya Kantor Pejabat Perbendaharaan Negara (KPPN) Kementerian Keuangan.

Sistem ini juga menghasilkan sistem informasi yang mendukung kegiatan analisis atas pelaksanaan penatausahaan, pembukuan pertanggungjawaban keuangan sebagai dasar pengambilan keputusan dalam penyusunan laporan keuangan UNG. Dengan adanya sistem ini diharapkan dapat membantu dan memudahkan fungsi koordinasi, implementasi dan pengendalian atas penatausahaan, pembukuan dan pertanggungjawaban keuangan pada BLU UNG.

Implementasi kebijakan SIK BLU UNG dimulai sejak tahun 2015 merupakan kebutuhan yang *urgent* dengan memperhatikan sebelum diimplementasikannya SIK BLU UNG ini, terjadi berbagai persoalan akibat pelaksanaan penatausahaan, pembukuan dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan bendahara yang masih konvensional, manual dan belum menggunakan sistem informasi keuangan. Permasalahan yang terjadi seperti kesalahan input (*human error*) nilai uang, perbedaan data antara Laporan Pertanggungjawaban dengan Buku Pembantu Bendahara yang dapat berakibat fatal terhadap penyusunan Laporan Keuangan BLU UNG, sehingga dipandang perlu dilakukan pembenahan (Hasil wawancara terhadap Kasubag. PNBP Bagian Keuangan BUK UNG dalam observasi awal yang dilakukan pada bulan Oktober 2020).

Salah satu upaya dalam melakukan pembenahan tersebut adalah membangun sistem manajemen pelaksanaan penatausahaan, pembukuan dan pertanggungjawaban keuangan di lingkungan BLU UNG dengan harapan bisa

mendapatkan data yang akurat dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan yang berkualitas. Dengan adanya implementasi kebijakan SIK BLU ini diharapkan dapat membantu dalam pelaksanaan penatausahaan, melakukan pembukuan atas transaksi keuangan, dan sampai pada penyusunan pelaporan pertanggungjawaban keuangan Bendahara secara handal, akurat, akuntabilitas, dan tepat waktu yang dapat mengintegrasikan penatausahaan dan pelaporan keuangan di tingkat universitas dan unit kerja.

Implementasi kebijakan SIK BLU juga diharapkan merupakan jawaban atas kebutuhan BLU UNG atas pengakuan sistem informasi manajemen pengelolaan keuangannya. Menurut laporan Mozin (2018), sebagai salah satu perguruan tinggi terkemuka dan terkemuka di Provinsi Gorontalo, memiliki potensi besar untuk menjadi salah satu perguruan tinggi yang berdaya saing nasional dengan diperolehnya akreditasi A dan bahkan internasional (standar international) antara lain ditunjang oleh pelayanan berbasis sistem informasi manajemen pengelolaan keuangan. Tujuan dari seluruh civitas akademika UNG adalah untuk mencapai posisi strategis sebagai universitas yang berdaya saing tinggi.

Sejalan dengan Renstra UNG, bahkan Rektor UNG sebagai pelaku kebijakan di lingkungan kampus UNG, merumuskan kebijakan yang dikenal dengan empat pilar kebijakan pengembangan UNG yaitu (1) *quality assurance*, (2) *soft skill*, (3) *partnership and inovation*, dan (4) *environment* (Mozin, 2018). Salah satu pilar pengembangan *quality assurance* adalah menyelaraskan kapasitas manajemen kampus berbasis ICT untuk mencapai kemandirian dalam tata kelola universitas dan perbaikan kualitas khususnya dalam upaya meningkatkan kualitas

pengelolaan keuangan pada BLU UNG melalui implementasi kebijakan SIK BLU yang handal dan akuntabel.

Implementasi kebijakan SIK BLU yang handal dan akuntabel pada BLU UNG membutuhkan strategi sebagai langkah-langkah sistematis melalui tahapan untuk mencapai sasaran yaitu meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG. Strategi pencapaian sasaran tersebut berfokus pada aspek perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Dalam implementasi kebijakan SIK BLU diperlukan perencanaan yang matang, sehingga dari perencanaan tersebut sesuai dengan Standar Operasional Prosedur BLU dan menghasilkan SIK BLU UNG yang diharapkan menjadi acuan bagi segenap unsur di UNG dalam melaksanakan program dan kegiatan untuk mewujudkan visi dan misi UNG sebagai Unggul dan Berdaya Saing di Asia Tenggara, dengan salah satu tahapan pada arah kebijakan di bidang tata kelola dan layanan profesional, terutama pembentukan sistem manajemen keuangan berbasis TI, untuk mengubah UNG menjadi tata kelola dan strategi yang efektif. Dengan demikian laporan pertanggungjawaban keuangan SIK BLU UNG menjadi pedoman dalam pelaksanaan program dan kegiatan di tahun anggaran berjalan secara transparan dan akuntabel.

Pada tahap pelaksanaannya, SIK BLU UNG digunakan sebagai acuan dalam menyusun laporan pertanggungjawaban keuangan pada bendahara BLU UNG yang merupakan bagian dari Laporan Keuangan BLU UNG untuk diajukan kepada Menteri Keuangan sesuai dengan kewenangannya. Laporan pertanggungjawaban keuangan bendahara BLU UNG paling sedikit mencakup Buku Kas Umum (BKU), Buku Pembantu, Laporan Pertanggungjawaban (LPJ),

Berita Acara Pemeriksaan Kas (BAPK) dan Buku Pengawasan Anggaran (BPA), serta bendahara juga berkewajiban untuk melaksanakan penatausahaan, pembukuan dan pertanggungjawaban keuangan bendahara atas anggaran dan belanja yang dikelolanya. Semua aktivitas pekerjaan tersebut harus mengikuti ketentuan yang berlaku seperti peraturan perundang-undangan, keputusan, maupun pedoman kerja atau standar operasional prosedur yang berlaku pada BLU UNG.

Pada tahap monitoring dan evaluasi, laporan pertanggungjawaban keuangan bendahara yang disusun dan disajikan pada SIK BLU UNG akan dilakukan verifikasi dan penilaian oleh pejabat/petugas akuntansi yang telah ditetapkan. Kegiatan verifikasi dan penilaian tersebut diselenggarakan dengan betujuan untuk memperoleh data keuangan yang handal, akuntabel dan telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Data transaksi dan informasi keuangan bendahara termasuk data yang berasal dari SIK BLU UNG sebagai bahan penyusunan laporan keuangan BLU UNG yang akan dilaporkan dan dikonsolidasikan ke KPPN Gorontalo yang disebut pengesahan pendapatan/belanja BLU dan akan terintegrasi dengan Sistem Perbendaharaan dan Anggaran (SPAN) yang merupakan bentuk pertanggungjawaban keuangan BLU UNG.

Dalam kaitannya implementasi kebijakan SIK BLU terdapat beberapa hasil penelitian yang identik. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Rafiq di KPPN Bandung (2018) menemukan bahwa pelaksanaan implementasi SPAN berjalan dengan baik, pada akhir periode pelaporan terdapat kendala seperti sering adanya keterlambatan satker, dalam pencapaian untuk menciptakan pelayanan yang prima dan membuat pekerjaan berjalan dengan baik dengan didukung dengan pegawai

yang profesional, akuntabel dan memiliki integritas demi tercapainya *good governance*.

Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh Sitohang dan Kariono di Pemerintah Kabupaten Dairi (2015) menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah di Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi ditemukan adanya kendala atau permasalahan yang dipengaruhi oleh faktor sumber daya dan sikap (disposisi).

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Amerieska (2016) pada Politeknik Negeri Malang menemukan bahwa kapasitas sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi dan sistem pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Sedangkan penelitian Irwandi (2019) pada Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka Seluruh Indonesia mengungkapkan bahwa penerapan sistem informasi keuangan berpengaruh signifikan terhadap efektifitas pengelolaan keuangan, kompetensi pegawai, pengelolaan keuangan dan evaluasi manajemen serta pengelolaan keuangan.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, penyediaan suatu sistem informasi keuangan dalam upaya meningkatkan kualitas pelaporan pertanggungjawaban keuangan bendahara sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Informasi keuangan yang dihasilkan oleh SIK BLU juga untuk keperluan akuntabilitas, manajemen dan transparansi serta dalam rangka mewujudkan pencapaian strategi implementasi kebijakan SIK BLU UNG.

Dalam mewujudkan pencapaian strategi implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas penyusunan pelaporan keuangan pada BLU UNG di atas, peneliti berasumsi ketercapaian tersebut tidak terlepas dari berbagai faktor pendukung dalam penerapan strategi implementasi kebijakan SIK BLU itu sendiri. Terlebih setelah BLU UNG dari sisi Laporan Keuangan BLU memperoleh Peringkat I atas Penghargaan Penyusunan Laporan Keuangan Tahun 2018 Satuan Kerja di Lingkungan Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, serta diperolehnya hasil opini atas Laporan Keuangan BLU UNG dengan Predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) selama 6 (enam) tahun berturut-turut dari Kantor Akuntan Publik (KAP), keberhasilan implementasi kebijakan SIK BLU dengan menelusuri beberapa faktor pendukung seperti komunikasi, sumber daya, mentalitas pelaksana dan struktur birokrasi merupakan variabel-variabel yang berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pengelolaan keuangan BLU UNG.

Dalam kaitannya dengan faktor-faktor penentu di atas, penyediaan SIK BLU merupakan suatu bentuk kebijakan yang telah ditetapkan sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang berlaku untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU yang relevan dan dapat diandalkan. Untuk memenuhi tujuan tersebut, pelaksanaan aktualisasi kebijakan perlu adanya persamaan persepsi dan pemahaman antara implementor dengan pihak-pihak terkait (*stakeholder*) serta perlu melakukan penelusuran pada faktor komunikasi yang dibangun oleh implementor untuk melihat tingkat keberhasilan implementasi kebijakan yang telah ditetapkan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU.

Sedangkan dari faktor sumber daya, berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung baik sumber daya manusia (SDM), kewenangan, keuangan dan peralatan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan SIK BLU UNG. Banyak dari hasil penelitian mengungkapkan bahwa aspek sumber daya sangat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik. Ketertarikan peneliti pada faktor sumber daya dengan akan menelusuri terkait ketersediaan dan kontribusi atas penyediaan SDM atau implementor maupun sarana lainnya pada implementasi SIK BLU UNG untuk meningkatkan kualitas pengelolaan dan penyunan pelaporan keuangan bendahara.

Sementara itu, dari faktor struktur birokrasi, sistem pelayanan kebijakan SIK BLU UNG, mengacu pada prinsip pelayanan publik dimana sistem manajemen keuangan BLU UNG dilakukan dengan kebutuhan dan praktik bisnis yang sehat, sedangkan diwajibkan melakukan pengakuntasian dan dikelola secara tertib atas dokumen pendukungnya pada setiap transaksi keuangan BLU UNG.

Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa setiap Laporan Pertanggungjawaban Keuangan BLU UNG selesai tepat waktu, dan dokumen tersebut berfungsi sebagai tanda atau bukti dasar pemikiran suatu kebijakan yang diambil oleh pimpinan/pejabat yang berwenang di UNG. Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan BLU dalam Pasal 196, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 20 Tahun 2013 tentang Sistem Akuntansi UNG pada BAB II point A, dan Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 005/UN47/KU/2021 tentang Sistem Akuntansi BLU UNG pada BAB II point D, ketiga aturan tersebut memberikan penjelasan yang sama

terkait dengan jenis, fungsi dan tugas dari Pejabat Pengelola BLU UNG. Adapun Pejabat Pengelola BLU UNG terdiri atas:

1) Pemimpin;

Pemimpin berfungsi sebagai penanggung jawab umum operasional dan keuangan BLU UNG yang berkewajiban:

a) Menyiapkan Rencana Strategis (Renstra) Bisnis BLU UNG;
b) Menyiapkan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) tahunan;
c) Mengusulkan calon Pejabat Keuangan dan Pejabat Teknis sesuai dengan ketentuan yang berlaku; dan
d) Menyampaikan pertanggungjawaban kinerja operasional dan keuangan BLU.

2) Pejabat Keuangan

Pejabat Keuangan BLU adalah penanggung jawab keuangan dan bertanggung jawab untuk:

a) Mengkoordinasikan penyusunan RBA;
b) Menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU;
c) Melakukan pengelolaan pendapatan dan belanja;
d) Menyelenggarakan pengelolaan kas;
e) Melakukan pengelolaan utang-piutang;
f) Mengembangkan kebijakan di bidang pengelolaan barang, aset tetap, dan investasi BLU;
g) Menyelenggarakan sistem informasi manajemen keuangan; dan
h) Menyelenggarakan akuntansi dan penyusunan laporan keuangan.

3) Pejabat Teknis

Pejabat Teknis BLU berfungsi sebagai penanggung jawab teknis di bidang masing-masing yang berkewajiban:

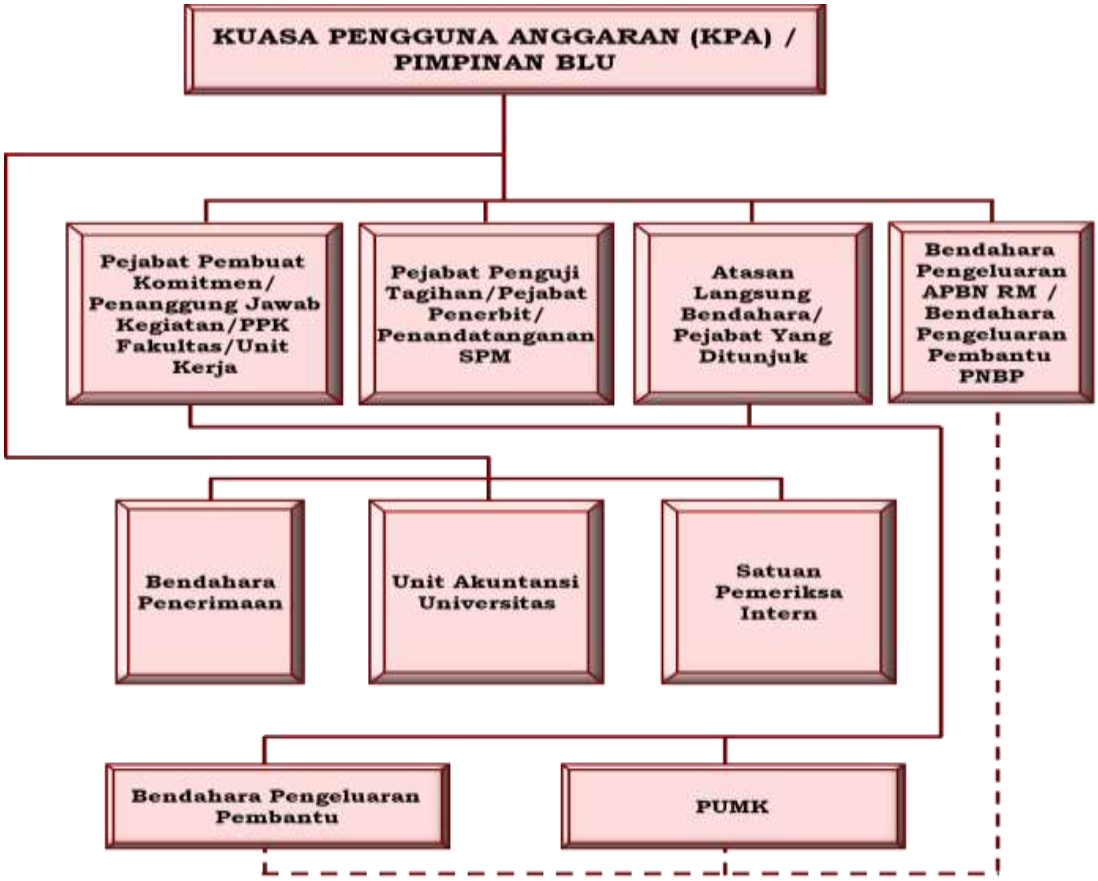
a) Menyusun perencanaan kegiatan teknis di bidangnya;
b) Melaksanakan kegiatan teknis sesuai menurut RBA;
c) Mempertanggungjawabkan kinerja operasional di bidangnya.

Pejabat Pengelola Keuangan/Perbendaharaan BLU UNG terdiri atas:

a) Pengelola Keuangan Universitas di Rektorat yaitu: 1). Kuasa Pengguna Anggaran (KPA); 2). Wakil Rektor II Bidang Umum dan Keuangan – Pejabat Pembuat Surat Perintah Membayar (PPSPM); 3). Pejabat Penguji Tagihan/Verifikator Unit Kerja (UK); 4). Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) APBN RM dan/atau PNBP BLU; 5). Kepala Biro Umum dan Keuangan – Atasan Langsung Bendahara/Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D); 6). Kepala/Koordinator Bagian Keuangan – PPK BUK; 7). Verifikator Surat Permintaan Pengajuan (SPP); 8). Verifikator Surat Perintah Membayar (SPM); 9). Bendahara Penerimaan; 10). Bendahara Pengeluaran; 11). Bendahara Pengeluaran Pembantu Pendapatan Negara Bukan Pajak (BPP PNBP); 12). BPP – Rektorat/Fakultas; 13). Pegawai/Penerima Uang Muka Kegiatan (PUMK) Unit Usaha; 14). Penyusun/Operator SPM; 15). Penyusun/Operator SP2D; dan 16). Pejabat/Petugas Sistem Akuntansi Instansi (SAI) BLU UNG.
b) Pengelola Keuangan di Fakultas/Pascasarjana/Lembaga/Unit Kerja yaitu: 1). Pimpinan UK, Dekan/Direktur/Ketua Lembaga/Direktur Utama/Kepala

UPT/UK – PPK UK; 2). Wakil Dekan II/Wakil Direktur II/Pejabat yang Ditunjuk sebagai Pejabat Keuangan UK – Pejabat Penguji Tagihan/Verifikator UK; 3). BPP UK; dan 4). Pejabat/Petugas Akuntansi dan Pelaporan UK.

Berdasarkan uraian di atas, Pejabat Pengelola Keuangan BLU UNG dapat diklasifikasikan sebagai berikut dalam struktur organisasi di bawah ini.




**Gambar 1.1. Struktur Organisasi Pengelola Keuangan BLU UNG**

Uraian tugas Pejabat/Pengelola Keuangan BLU UNG yaitu::

1) Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)

Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) adalah Pimpinan Universitas Negeri Gorontalo atau kuasanya yang bertanggungjawab atas pengelolaan anggaran dengan tugas sebagai berikut:

a) Mempertanggungjawabkan anggaran satuan kerja;

b) Mengusulkan Pejabat Pengelola Anggaran kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan setiap akhir tahun anggaran;

c) Menyusun rencana pelaksanaan anggaran sesuai DIPA;

d) Melaksanakan kegiatan yang akan menghasilkan pengeluaran anggaran belanja;

e) Membuat komitmen/menetapkan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK);

f) Mengawasi pelaksanaan anggaran satuan kerja;

g) Melakukan pemeriksaan kas Bendahara sekurang-kurangnya satu kali dalam satu bulan dan/atau menetapkan Pejabat Atasan Langsung Bendahara/Penandatanganan SP2D; dan

h) Melakukan rekonsiliasi internal antara pembukuan bendahara dan Laporan Keuangan UAKPA sekurang-kurangnya satu kali dalam satu bulan sebelum dilakukan rekonsiliasi dengan KPPN.

2) Pejabat Perbendaharaan Unit Kerja

Berikut adalah tanggung jawab Pejabat Perendaharaan Unit Kerja:

a) Mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP);

b) Mengadakan pemeriksaan kas Bendahara Pengeluaran Pembantu secara periodik minimal 1 (satu) bulan sekali; dan

c) Mengajukan rencana pelaksanaan kegiatan kepada KPA.

3) Pejabat Penguji Tagihan/Verifikator Unit Kerja

Pejabat Penguji Tagihan/Verifikator Unit Kerja memiliki tugas yaitu:

a) Menguji kebenaran material surat-surat bukti mengenai hak pihak penagih yaitu pihak yang ditunjuk, nilai tagihan dan jadwal pembayaran;
b) Meneliti kebenaran, kelengkapan dan kesesuaian dokumen yang menjadi persyaratan/kelengkapan sehubungan dengan ikatan/perjanjian pengadaan barang dan jasa;
c) Menggunakan indikator keluaran untuk menilai kecukupan rencana kerja dan/atau kelayakan pekerjaan yang diselesaikan;
d) Meneliti ketersediaan pagu anggaran untuk memperoleh keyakinan permintaan pembayaran tidak melampaui batas pagu anggaran; dan/atau membuat SPM dana BLU.

4) Pejabat Penguji dan Penandatanganan SPM (PPSPM)

Pejabat Penguji dan Penandatanganan SPM (PPSPM) melaksanakan kewenangan KPA untuk melakukan pengujian atas tagihan dan menerbitkan SPM. Pejabat Penguji dan Penandatanganan SPM (SPM) memiliki tugas sebagai berikut:

a) Menguji kebenaran SPP beserta dokumen pendukung;
b) Jika SPP tidak memenuhi syarat pembayaran, ditolak dan dikembalikan;
c) Membebankan tagihan untuk hal-hal dari anggaran yang telah dianggarkan;
d) Menerbitkan SPM;
e) KPA harus diberitahu tentang pengujian dan perintah pembayaran yang telah diselesaikan;
f) Menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen hak tagih; dan

g) Melaksanakan tanggung jawab dan wewenang tambahan yang berkenaan dengan pelaksanaan tes atau pengujian dan perintah pembayaran.

5) Uraian Tugas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Pejabat Pembuat Komitmen atau biasa dikenal dengan PPK, adalah mereka yang diberi kesempatan oleh pengguna anggaran/KPA untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan anggaran negara yang dibelanjakan.

Pejabat Pembuat Komitmen/Ketua Penyelenggara Kegiatan Unit Kerja atau PPK UK adalah pejabat yang ditunjuk pada unit kerja yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan administrasi dan keuangan atau pejabat yang diberi kewenangan untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja/penangangung jawab kegiatan/pembuat komitmen, mempunyai tugas:

a) Menyusun rencana kegiatan dan penarikan dana yang dikoordinasikan dengan Pejabat Keuangan Unit Kerja sesuai dengan alokasi anggaran;
b) Membuat kontrak dengan pemasok barang atau jasa yang akan mengakibatkan pengeluaran anggaran;
c) Menyiapkan, menerapkan, dan memantau kontrak dengan pemasok barang dan jasa;
d) Menyiapkan dokumen pendukung yang lengkap dan benar dan menyampaikan kepada Pejabat Keuangan Unit Kerja;
e) Mengawasi pelaksanaan keuangan;
f) Mempertanggungjawabkan semua dokumen keuangan;
g) Mengesahkan semua dokumen pengeluaran;

h) Mengadakan pemeriksaan kas Bendahara Pengeluaran Pembantu secara periodik minimal 1 (satu) bulan sekali;

i) Menyusun perencanaan pengadaan barang/jasa; dan

j) Menetapkan besarnya uang muka yang menjadi hak penyedia barang/jasa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6) Uraian Tugas Verifikator SPM

Verifikator SPM memiliki tugas sebagai berikut:

a) Melakukan verifikasi kelengkapan dokumen perintah pembayaran;

b) Menguji kebenaran perhitungan tagihan sesuai ketentuan;

c) Menguji ketersediaan dana untuk jenis belanja yang dimintakan dalam alokasi anggaran unit kerja;

d) Menolak perintah pembayaran apabila persyaratan dimaksud pada huruf (a), (b), dan (c) tidak terpenuhi;

e) Memerintahkan pengeluaran kas dan membuat SP2D dana BLU.

7) Bendahara Penerimaan

Bendahara Penerimaan adalah pegawai negeri sipil yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang pendapatan negara dalam rangka pelaksanaan APBN pada UNG. Bendahara Penerimaan mempunyai tugas sebagai berikut:

a) Menerima, menyimpan, membayar uang, menatausahakan dan mempertanggung jawabkan uang negara yang ada dalam penguasaannya;

b) Menerima tanda bukti penyetoran dari pelaksana di lingkungan Satker masing-masing;

c) Melakukan pengamanan teknis terhadap uang-uang negara yang menjadi tanggung jawabnya;

d) Menandatangani SSBP;

e) Membantu menyusun pola tarif dan target PNBP;

f) Menyetorkan/melimpahkan seluruh penerimaan negara yang telah dipungutnya uang pendapatan Negara di luar pendapatan operasional BLU ke rekening Kas Negara sekurang-kurangnya sekali seminggu;

g) Bendahara Penerimaan membukukan seluruh penerimaan PNBP, baik yang disetor langsung oleh wajib setor ke Kas Negara, maupun yang dipungutnya;

h) Melakukan penatausahaan dan penyusunan LPJ secara bulanan atas uang yang dikelolanya; dan

i) Melakukan rekonsiliasi internal antara pembukuan bendahara dan Laporan Keuangan UAKPA sekurang-kurangnya satu kali dalam satu bulan sebelum dilakukan rekonsiliasi dengan KPPN.

j) Bendahara Penerimaan dilarang menyimpan uang dalam penguasaannya atas nama pribadi pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya.

8) Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran adalah pegawai negeri sipil yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja negara dalam rangka pelaksanaan anggaran pada UNG. Bendahara Pengeluaran APBN RM merupakan

Bendahara Pengeluaran yang hanya menangani Daftar Isian Pagu Anggaran Rencana Kerja dan Anggaran Kementterian/Lembaga (DIPA RKAKL) UNG yang bersumber dari RM, PNBP Satker Biasa dan/atau Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN) yang mempunyai tugas sebagai berikut:

a) Menerima, menyimpan, membayar uang, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan uang negara yang ada dalam penguasaannya (APBN RM dan/atau PHLN);
b) Setelah mendapatkan persetujuan dari Pengawas Langsung Bendahara Pengeluaran, membayar tagihan yang telah diuji sebelumnya;
c) Memotong dan/atau memungut, menyetorkan dan melaporkan pajak sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku;
d) Menandatangani dan mempertanggungjawabkan semua dokumen pengeluaran yang dikelolanya;
e) Melakukan penatausahaan dan penyusunan LPJ secara bulanan atas uang yang dikelolanya serta menyampaikannya kepada pihak terkait; dan
f) Menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan anggaran Satker yang berada di bawah pengelolaannya.

9) Bendahara Pengeluaran Pembantu (BPP)

Bendahara Pengeluaran Pembantu yang selanjutnya disingkat BPP adalah Bendahara yang bertugas membantu Bendahara Pengeluaran untuk melaksanakan pembayaran kepada yang berhak guna kelancaran pelaksanaan kegiatan tertentu.

BPP pada BLU UNG terbagi atas 3 (tiga) BPP yang mempunyai tugas dan wewenang yang berbeda, yaitu:

i. BPP PNBP

BPP PNBP adalah orang yang ditunjuk untuk mengelola dan menangani DIPA RKAKL UNG yang bersumber dari PNBP BLU dan mempunyai kewenangan atas dana operasional PNBP BLU pada seluruh penerimaan dan pengeluaran kegiatan operasional PNBP BLU serta pengelolaan seluruh uang oleh BPP Unit Kerja dan PUMK, serta atas Dana Kelolaan pada seluruh dana yang tidak dapat dimasukkan ke dalam Dana Operasional dan Dana Pengelolaan Kas seperti Dana Bergulir, Dana Titipan dan Dana yang belum menjadi hak BLU. BPP PNBP yang mempunyai tugas yaitu:

a) Menerima dan mengelola uamg yang berasal dari dana PNBP BLU UNG dan/atau yang diterima dari Bendahara Penerimaan untuk digunakan sesuai rencana kebutuhan kegiatan operasional BPP UK dan/atau PUMK;
b) Setelah mendapatkan instruksi dari Pimpinan BLU atau pejabat yang ditunjuk, lakukan pembayaran atas uang yang diadministrasikan;
c) Menyalurkan dana kepada BPP UK dan/atau PUMK sesuai perencanaan dan/atau permintaan dana dengan memperhatikan ketersediaan dana yang dikelolanya;
d) Memotong dan/atau memungut, menyetorkan dan melaporkan pajak sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku;
e) Meneliti dokumen pengeluaran dari BPP UK dan PUMK serta dari KPA dan mengembalikan dokumen yang tidak memenuhi syarat;

f) Menandatangani dan mempertanggungjawabkan semua dokumen pengeluaran yang dikelolanya;

g) Membuat rekapitulasi pengeluaran anggaran termasuk daftar rincian jumlah UP yang dikelola oleh setiap BPP UK dan PUMK;

h) menyelenggarakan pembukuan seluruh uang yang ditatausahakannya;

i) Melakukan penatausahaan dan penyusunan LPJ secara bulanan atas uang yang dikelolanya serta menyampaikannya kepada pihak terkait;

j) Melakukan rekonsiliasi terhadap pembukuan Bendahara Penerimaan, BPP UK, PUMK, dan Dana Kelolaan minimal sebulan sekali paling lambat tanggal 5 (lima) bulan berikutnya; dan

k) Menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan anggaran PNBP BLU UNG yang berada di bawah pengelolaannya.

ii. BPP Unit Kerja

BPP UK adalah penanggung jawab membantu BPP PNBP dalam melakukan pembayaran kepada orang-orang yang berhak pada Unit Kerjanya. BPP UK mempunyai tugas:

a) Menerima dana dari BPP PNBP BLU untuk digunakan sesuai rencana kebutuhan pada Unit Kerjanya;

b) Menyimpan, membayar uang, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan uang negara yang ada dalam penguasaannya;

c) Bertanggung jawab secara operasional kepada BPP PNBP BLU atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya;

d) Melakukan penatausahaan, penyelenggaraan pembukuan dan penyusunan LPJ secara bulanan terhadap uang yang ditatausahakannya atau dikelolanya;

e) Mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP-Gaji, SPP-LS, SPP-UP, SPP-TU, SPP-GU, SPP-NIHIL);

f) Membayarkan semua tagihan yang telah dilakukan pengujian sebelumnya, setelah mendapat persetujuan dari Atasan Langsung;

g) Memotong dan/atau memungut, menyetorkan dan melaporkan pajak sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku;

h) Melakukan pemeriksaan kas dan penandatanganan dokumen oleh PPK UK minimal sebulan sekali;

i) Hasil pemeriksaan kas yang dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan Kas (BAPK), Laporan Pertanggungjawaban (LPJ), dan Pembukuan serta Dokumen Sumber BPP UK yang wajib disampaikan kepada BPP PNBP BLU paling lambat tanggal 5 (lima) bulan berikutnya;

j) Melakukan rekonsiliasi atas pembukuan BPP UK dengan BPP PNBP BLU UNG minimal sebulan sekali paling lambat tanggal 5 (lima) bulan berikutnya dengan hasil Rekonsiliasi LPJ BPP PNBP BLU dan BPP UK berdasarkan Buku Kas Umum, Buku-Buku Pembantu, dan Buku Pengawasan Anggaran yang telah diperiksa oleh PPK UK; dan

k) Semua dokumen pengeluaran yang menjadi tanggung jawabnya ditandatangani dan dipertanggungjawabkan.

iii. PUMK Unit Usaha

PUMK Unit Usaha adalah orang yang ditunjuk dan diberikan kewenangan mengelola Rekening Operasional BLU tersendiri untuk menampung pendapatan yang diterima dan untuk keperluan belanja yang dikeluarkan kepada Unit Usaha Badan Pengelola Usaha yang merupakan pendapatan dan belanja BLU UNG dengan memperhatikan ketentuan yang berlaku, dengan tugasnya yaitu:

a) Menerima dan mengelola uamg yang berasal dari dana rekening operasional unit usaha untuk digunakan pembayaran semua tagihan yang telah dilakukan pengujian sebelumnya sesuai rencana kebutuhan kegiatan layanan unit usaha, setelah mendapat persetujuan dari Atasan Langsung PUMK;
b) Memperhatikan analisis aspek teknis, aspek keuangan, dan aspek hukum dalam pelaksanaan kegiatan unit usaha untuk mendapatkan keuntungan;
c) RBA mencakup setidaknya pendapatan dan pengeluaran yang diprediksi dari unit bisnis dalam analisis keuangannya;
d) Memotong dan/atau memungut, menyetorkan dan melaporkan pajak sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku;
e) Menandatangani dan mempertanggungjawabkan semua dokumen pendapatan dan pengeluaran yang dikelolanya;
f) Menyusun laporan pertanggungjawaban/keuangan (LPJK) untuk keperluan pengukuran manajerial serta pengesahan pendapatan dan belanja yang dikonsolidasikan dengan BPP PNBP dan Bendahara Penerimaan UNG;
g) Melakukan rekonsiliasi atas pendapatan dan pengeluaran kepada Bendahara Penerimaan dan BPP PNBP BLU UNG minimal 3 (tiga) bulan.

Uraian tugas pada Pejabat/Pengelola Keuangan BLU UNG yang dijelaskan dalam Kebijakan Sistem Akuntansi Keuangan BLU UNG yang merupakan salah satu upaya mewujudkan pelaksanaan implementasi SIK BLU UNG. Meskipun telah dimudahkan dalam penyusunan LPJ bendahara dengan disediakannnya SIK BLU dimana bendahara hanya melakukan input kuitansi, menginput transaksi bank dan melakukan pembukuan dengan hanya memilih dan mengklik kuitansi yang telah melalui tahap SP2D. Namun pada kenyataanya BPP Unit Kerja masih saja terlambat dalam hal penyampaian LPJ, BKU, BAPK, BPA dan Buku-Buku Pembantu serta masih juga terdapat kesalahan data pada LPJ yang disampaikan. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.1 di bawah ini.

**Tabel 1.1. Data Hasil Verifikasi Atas Tingkat Kesalahan LPJ dan BAPK Pada Bendahara Unit Kerja UNG Tahun 2017-2020**

| No. | Unit Kerja | Tahun (Kali) | | | | Ket. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | |
| 1. | FIS | 4 | 5 | 6 | 5 | |
| 2. | FIP | 3 | 5 | 4 | 2 | |
| 3. | FE | 5 | 4 | 5 | 6 | |
| 4. | FOK | 4 | 5 | 2 | - | |
| 5. | FT | 5 | 5 | 6 | 4 | |
| 6. | FAPERTA | 6 | 7 | 5 | 2 | |
| 7. | FMIPA | 7 | 4 | 5 | 8 | |
| 8. | FSB | 6 | 5 | 4 | 2 | |
| 9. | FH | 5 | 4 | 5 | 3 | |
| 10. | FPIK | 3 | 3 | 2 | - | |
| 11. | PASCASARJANA | 3 | 2 | 1 | - | |
| 12. | BUK | 1 | 1 | - | - | |
| 13. | BAKP | 2 | 1 | - | - | |
| **Jumlah** | | **54** | **51** | **45** | **32** | |

*Sumber Data: BPP PNBP BLU UNG.*

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa tingkat kesalahan LPJ dan BAPK Bendahara Unit Kerja masih sangat tinggi terutama pada tahun 2017 yaitu sebesar 54 kali kesalahan. Terlihat pada tahun 2020, terdapat 5 (lima) Bendahara Unit Kerja yang tidak memiliki tingkat kesalahan sama sekali, namun Tingkat kesalahan LPJ dan BAPK Bendahara masih juga terjadi pada beberapa Unit Kerja, bahkan pada beberapa Bendahara Unit Kerja memperoleh tingkat kesalahan yang sangat tinggi. Perspektif perilaku Bendahara Unit Kerja tersebut mencerminkan adanya indikasi dalam memahami kepatuhan dalam penyampaian LPJ dan BAPK yang masih sangat kurang yang dapat menghambat kelancaran dan pelaksanaan implementasi kebijakan SIK BLU dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Hal tersebut tidak sesuai dengan Kebijakan Akuntansi BLU UNG yang telah ditetapkan sebelumnya, tingkat kesalahan, keterlambatan, kepatuhan dan/atau kelancaran pelaksanaan implementasi kebijakan SIK BLU yang ditampilkan pada data tersebut kurang mencerminkan dalam mengikuti dan berpedoman pada Kebijakan Akuntansi BLU UNG dalam menyusun dan menyajikan LPJ dan BAPK yang tidak terpisahkan dengan laporan keuangan. Secara jelas diungkapkan dalam kebijakan tersebut terkait karakteristik kualitatif laporan keuangan sebagai ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi dan keuangan yang relevan dengan informasi tersebut harus: 1). memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*); 2). memiliki manfaat prediksi (*predictive value*); 3). tepat waktu (*timelines*); 4). lengkap (*completeness*); dan 5). informasi yang melatar belakangi setiap butir informasi utama yang termuat dalam laporan pertanggungjawaban keuangan dan pelaksanaan anggaran secara akurat dan tepat waktu harus

diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi dapat dicegah serta dapat berpengaruh dan berguna dalam pengambilan keputusan.

Penyampaian LPJ yang tidak tepat waktu dan masih terdapat tingkat kesalahan yang tinggi, hal ini tidak sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) Penatausahaan, Pembukuan, dan Pertanggungjawaban Bendahara serta Penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM) Pengesahan dengan Nomor Kode SOP.IX/P3BPSPMP/2021 yang merupakan bagian dari Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 005/UN47/KU/2021 tentang Sistem Akuntansi BLU UNG, dijelaskan bahwa Bendahara BLU UNG menatausahakan seluruh uang/surat berharga yang dikelolanya, menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh uang yang ditatausahakannya, dilakukan pemeriksaan kas oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Universitas dan/atau Unit Kerja, dilakukan rekonsiliasi internal oleh Pejabat yang ditunjuk/petugas unit akuntansi universitas, bendahara wajib menyusun LPJ Bendahara di UNG secara bulanan atas uang yang dikelolanya dan disampaikan kepada Petugas Akuntansi Universitas paling lambat tanggal 5 (lima) bulan berikutnya, petugas akuntansi universitas melakukan verifikasi LPJ Bendahara di UNG, dan penyampaian hasil verifikasi LPJ Bendahara di UNG kepada KPPN paling lambat tanggal 9 (sembilan) bulan berikutnya serta pengajuan SPM Pengesahan Pendapatan dan Belanja BLU UNG.

SOP pengelolaan keuangan yang diterapkan oleh UNG sebagai salah satu bentuk dalam mewujudkan pelaksanaan kepatuhan terhadap Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Nomor: PER-47/PB/2014 tentang Petunjuk Teknis Penatausahaan, Pembukuan, dan Pertanggungjawaban Bendahara

pada BLU serta Verifikasi dan Monitoring Laporan Pertanggungjawaban Bendahara pada BLU, pada Pasal 11 ayat (4) yang berbunyi bahwa LPJ Bendahara pada BLU yang benar disampaikan ke KPPN paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya dan saat pengajuan pengesahan sebagai data pembanding KPPN.

Berdasarkan pada uraian konteks di atas menunjukkan bahwa strategi implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan pada BLU UNG dan capaian prestasi yang diperoleh yakni Peringkat I dan opini WTP atas Laporan Keuangan BLU UNG, namun di sisi lain penyampaian laporan pertanggungjawaban bendahara yang tidak tepat waktu dan masih adanya kesalahan penyajian atas kesesuaian data saldo. Fenomena ini dan beberapa permasalahan yang dideskripsikan di atas, menggugah peneliti melakukan kajian penelitian terhadap pelaksanaan dan penggunaan SIK BLU dalam upaya untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan BLU UNG. Untuk itu peneliti melakukan penelitian dengan judul "**Implementasi Kebijakan SIK BLU untuk Meningkatkan Kualitas Laporan Pertanggungjawaban Keuangan pada Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo (BLU UNG)**".

## 1.2. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

### 1.2.1. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian sebagaimana yang digambarkan di atas, maka yang menjadi fokus dari penelitian ini adalah:

1. Implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggunggjawaban keuangan pada BLU UNG, yang dikaji dari aspek: (a) perencanaan, (b) pelaksanaan, (c) monitoring dan evaluasi.
2. Faktor-faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan pada BLU UNG.

### 1.2.2. Sub Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian dari konteks penelitian masalah di atas maka dapat diidentifikasi sub fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana perencanaan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi dalam implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggunggjawaban keuangan pada bendahara BLU UNG?
2. Faktor-faktor apa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan pada bendahara BLU UNG, yang dikaji dari aspek: (a) komunikasi, (b) sumber daya, (c) sikap pelaksana, (d) struktur birokrasi?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini sesuai dengan fokus dan sub fokus penelitian yaitu:

1. Mengetahui dan menganalisis strategi implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggunggjawaban keuangan pada bendahara BLU UNG, yang dikaji dari aspek: (a) perencanaan, (b) pelaksanaan, (c) monitoring dan evaluasi.

2. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan pada bendahara BLU UNG.

## 1.4. Manfaat Penelitian

### 1.4.1. Manfaat Teoritis

Berikut ini adalah manfaat teoritis, bahwa dengan penelitian ini diharapkan untuk:

1. Memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan baru sebagai suatu pemikiran untuk kemajuan Ilmu Administrasi Publik.
2. Menjadi salah satu acuan dan referensi bagi peneliti selanjutnya yang melakukan kajian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan perguruan tinggi, serta dapat mengembangkannya sesuai dengan disiplin ilmu dari masing-masing peneliti.

### 1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang dapat diperoleh dari penelitian ini yaitu memberikan masukan kepada jajaran pimpinan perguruan tinggi, serta Bagian Keuangan Biro Umum dan Keuangan khusunya pada BLU UNG atas implementasi kebijakan SIK BLU untuk meningkatkan kualitas laporan pertanggungjawaban keuangan perguruan tinggi.