

PENINGKATAN AKUNTABILITAS PENGELOLAAN DANA JAMINAN KESEHATAN NASIONAL DI PUSKESMAS DESA BIRU KABUPATEN TAPANULI SELATAN

Efrida Handayani Batubara¹⁾, Kusmilawaty²⁾, Yenni Samri Julianti Nasution³⁾

Prodi Akuntansi Syariah, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, Universitas Islam Negeri Sumatera
Utara, Medan^{1,2,3)}

efridahandayanibatubara@gmail.com¹⁾, kusmilawaty@uinsu.ac.id²⁾, yenni.samri@uinsu.ac.id³⁾

Abstrak

Dana Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan komponen esensial dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan dasar. Namun, pengelolaan dana tersebut di Puskesmas Desa Biru masih menghadapi berbagai kendala, terutama dari aspek akuntabilitas yang memerlukan perhatian serius. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji strategi-strategi yang dapat diterapkan guna memperkuat transparansi pengelolaan anggaran JKN di Puskesmas Desa Biru. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Puskesmas telah menerapkan sistem akuntansi akrual sesuai peraturan pemerintah, implementasinya belum optimal. Kendala utama yang diidentifikasi meliputi keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten, kurangnya pengetahuan teknis akuntansi, akses internet yang terbatas, sistem pelaporan yang belum memadai, serta minimnya pengawasan internal yang efektif. Penelitian ini memberikan kontribusi unik dengan meneliti secara langsung kondisi Puskesmas di daerah terpencil yang jarang menjadi fokus kajian akademik. Temuan menunjukkan fenomena perawat yang merangkap sebagai bendahara tanpa latar belakang keahlian akuntansi yang memadai. Hasil penelitian mengungkap bagaimana permasalahan sumber daya manusia, keterbatasan infrastruktur internet, dan lemahnya sistem pengawasan saling berinteraksi memperburuk kualitas pengelolaan dana JKN. Penelitian ini juga menawarkan solusi praktis berupa program pelatihan khusus dan implementasi sistem digitalisasi yang dapat diadaptasi untuk Puskesmas lain dengan kondisi serupa.

Kata Kunci: Akuntabilitas, dana JKN, akuntansi akrual, Puskesmas, pengawasan internal, transparansi keuangan

Abstract

The National Health Insurance (JKN) fund is an essential component in the provision of basic healthcare services. However, the management of these funds at Puskesmas Desa Biru still faces various challenges, particularly regarding accountability aspects that require serious attention. This study aims to examine strategies that can be implemented to strengthen transparency in JKN budget management at Puskesmas Desa Biru. The research employs a descriptive qualitative approach with a case study design. Data collection techniques include in-depth interviews, direct observation, and documentation studies. Data analysis was conducted qualitatively through stages of data reduction, data presentation, and conclusion drawing. The research findings indicate that although the Puskesmas has implemented an accrual accounting system in accordance with government regulations, its implementation has not been optimal. The main constraints identified include limited competent human resources, lack of technical accounting knowledge, limited internet access, inadequate reporting systems,

and minimal effective internal supervision. This research provides a unique contribution by directly examining the conditions of Puskesmas in remote areas that are rarely the focus of academic studies. The findings reveal the phenomenon of nurses who double as treasurers without adequate accounting expertise background. The research results uncover how human resource problems, limited internet infrastructure, and weak supervision systems interact with each other to worsen the quality of JKN fund management. This study also offers practical solutions in the form of specialized training programs and digitalization system implementation that can be adapted for other Puskesmas with similar conditions.

Keywords: Accountability, JKN funds, accrual accounting, Puskesmas, internal supervision, financial transparency

1. PENDAHULUAN

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan program strategi nasional penempatannya yang bertujuan menentukan perlindungan finansial bagi semua warga Indonesia dalam memiliki akses terhadap layanan kesehatan dasar secara holistik. JKN dikelola oleh BPJS Kesehatan dan dalam bentuk asuransi sosial yang meliputi manfaat promotif, preventif, kuratif, serta rehabilitatif. Puskesmas sebagai Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) menjadi garda terdepan pelayanan kesehatan sekaligus sebagai penerima utama dana JKN, khususnya dana kapitasi dalam pengimplentasiaannya. Dana tersebut digunakan untuk membiayai beberapa layanan kesehatan bagi peserta JKN, seperti biaya pelayanan dan operasional. Oleh karena itu, pengelolaan dana tersebut harus dilakukan secara terbuka, akuntabel, dan sesuai dengan ketentuan hukum agar kualitas pelayanan publik tetap terjaga.

Pengelolaan dana JKN pada Puskesmas teratur dalam beberapa peraturan, antaranya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 yang memerintahkan semua entitas pemerintah, seperti Puskesmas, untuk menerapkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual. Sistem ini menginginkan pengakuan pendapatan dan beban dilakukan pada saat transaksi berlangsung, bukan pada saat kas diterima atau dikeluarkan, agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang mencerminkan kondisi real dan meningkatkan kualitas informasi keuangan publik. Selain itu, Permenkes No. 21 Tahun 2016 juga mensyariatkan secara ketat penggunaan dana kapitasi JKN di FKTP pemerintah daerah, termasuk Puskesmas, antara lain pembagian proporsi dana antara jasa pelayanan dan dukungan operasional, dan kewajiban dalam pengawasan dan pelaporan keuangan dari dana tersebut.

Fakta di lapangan, Puskesmas menghadapi beberapa hambatan dalam mengelola dana JKN secara akuntabel. Keterbatasan SDM yang paham akuntansi akrual adalah tantangan utama, dipenuhi dengan penatalaksanaan teknis yang masih kurang terkait manajemen keuangan berbasis akrual. Sistem pelaporan internal yang lemah juga adalah hambatan karena sejarah dokumentasi yang tidak teratur rapi, membeberkan hal pemanfaatan dan verifikasi serta analisis data. Selain itu, pengawasan tidak berkelanjutan dari dinas atau instansi terkait menyebabkan perencanaan, pemanfaatan, dan pelaporan dana belum berjalan maksimal. Persepsi ini dapat mengurangi mutu laporan keuangan, menimbulkan ancaman inefisiensi, bahkan penyalahgunaan anggaran. Semestinya, peningkatan kapasitas SDM, pengembangan sistem pelaporan, dan pengawasan berkelanjutan diperlukan untuk mendukung efektivitas dan akuntabilitas pengelolaan dana JKN di Puskesmas.

Masalah transparansi dan tanggung jawab dalam mengelola dana Jaminan Kesehatan

Nasional (JKN) memang sudah lama menjadi keprihatinan bersama, terutama di fasilitas kesehatan dasar seperti Puskesmas. Ketika melakukan observasi di Puskesmas Desa Biru, terlihat jelas bahwa pengelolaan keuangan di sana masih menghadapi banyak kendala yang cukup serius. Yang paling mencolok adalah cara pencatatan keuangan yang masih belum rapi dan tidak mengikuti aturan yang seharusnya. Padahal, Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sudah mengharuskan penggunaan sistem akuntansi berbasis akrual. Akibatnya, data keuangan yang dihasilkan sering kali tidak akurat dan tidak lengkap. Belum lagi masalah laporan keuangan yang sering terlambat, sehingga para pengambil keputusan kesulitan untuk melakukan evaluasi dan membuat kebijakan yang tepat karena tidak memiliki informasi yang dapat dipercaya.

Selain itu, dokumentasi keuangan pun juga belum maksimal digitalisasi sehingga masih tergantung pada dokumen keras yang vulnerabel kepada kerusakan, kehilangan, dan kesulitan integrasi data. Selain itu, hal lain yang kritis adalah struktur pengelolaan dana yang kecenderungan sentralistik, di mana satu orang bertanggung jawab atas pengelolaan dana JKN tanpa adanya kebijakan kontrol intern yang memadai dan pemisahan fungsi yang jelas. Kondisi ini menimbulkan kesempatan terjadinya error pencatatan atau kemungkinan penyalahgunaan dana, seperti dikemukakan pula oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan prinsip *good governance* yang menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan public (Mardiasmo 2021).

Masalah semakin dipertajam dengan kemampuan fasilitas dan infrastruktur pendukung yang terbatas, khususnya cakupan jaringan internet yang sangat terbatas di wilayah Puskesmas Desa Biru. Keterbatasan akses internet ini memicu masalah dalam proses pelaporan daring serta penggunaan aplikasi sistem informasi keuangan yang sudah disupply oleh BPJS Kesehatan dan pemerintah daerah. Selain itu, keterbatasan pelatihan dan pendampingan teknis dari pihak yang terkait juga menjadi penghalang berat dalam meningkatkan kemampuan sumber daya manusia di Puskesmas dalam menjalankan akuntansi berbasis akrual dan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang dapat dibuktikan dan dilacak.

Faktor kompetensi sumber daya manusia menjadi salah satu komponen terpenting dalam mewujudkan akuntabilitas yang baik dalam pengelolaan dana JKN di Puskesmas.(Mau et al. 2023) Sebaliknya, studi lain mengonfirmasi pentingnya sistem pelaporan keuangan berbasis digital untuk mempercepat pengumpulan data, mengurangi kesalahan input, dan meningkatkan transparansi. Pengalaman di beberapa Puskesmas yang telah melakukan digitalisasi dan pelatihan berkelanjutan menunjukkan peningkatan kualitas laporan dan pengelolaan dana yang lebih bertanggung jawab.(Wismoyo and Nasution 2022)Selain itu, penelitian lain mengungkapkan bahwa efektivitas pengelolaan dana JKN sebagian besar bergantung pada pemantauan berkelanjutan oleh dinas kesehatan daerah dan lembaga pelaksana program yang mampu mendeteksi dan menyelesaikan hambatan dalam pelaksanaan akuntabilitas keuangan.(Hasibuan et al. 2024)

Untuk konteks ini, perjuangan meningkatkan akuntabilitas pengelolaan dana JKN di Puskesmas Desa Biru harus ditargetkan pada beberapa aspek yang sangat urgen, yaitu peningkatan kapasitas SDM melalui pelatihan dan pendampingan intensif, pengembangan infrastruktur teknologi informasi terutama jaringan internet dan perangkat keras yang memadai, serta penerapan sistem pengendalian internal yang ketat dengan pemisahan fungsi dan penetapan prosedur operasional standar (SOP) yang jelas. Selain itu, untuk memproses auditing reguler sisi internal dan eksternal serta pelaporan terintegrasi secara online sebagai satu elemen ini untuk memastikan penggunaan dana JKN sesuai dengan

aturan yang berjalan.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Good governance atau tata kelola pemerintahan yang baik dalam bentuk pengelolaan dana publik yang akuntabel merupakan inti dari prinsip tersebut. Di bidang layanan publik, akuntabilitas tidak hanya menampakkan kesetiaan terhadap peraturan, tetapi juga menjadi pedoman efektivitas dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintah. Di bidang kesehatan, Puskesmas memiliki peran strategis sebagai penerima utama pelayanan kesehatan tingkat dasar serta sebagai penerima langsung dana Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Puskesmas memiliki komitmen tinggi dalam memastikan bahwa dana publik yang diterima terutama dana kapitasi dikelola secara transparan, efisien, dan akuntabel untuk memastikan eksistensi layanan yang berkualitas bagi masyarakat.

Pemerintah telah menentukan kerangka regulatif sebagai fundament dalam pengelolaan dana JKN. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 menetapkan penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual pada seluruh entitas pemerintah, termasuk Puskesmas. Akrual sistem akuntansi ini menekankan pengakuan beban dan pendapatan berdasarkan kapan terjadi transaksi, bukan kapan kas masuk atau keluar. Tujuannya mampu membuat laporan keuangan yang dihasilkan mencerminkan posisi ekonomi lebih real dan relevan untuk pengambilan keputusan. Selain itu, Permenkes No. 21 Tahun 2016 juga mengatur secara spesifik pembiayaan dan pengelolaan dana kapitasi JKN di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) seperti pembagian dana pada komponen jasa pelayanan dan operasional, serta kewajiban pelaporan keuangan.

Meskipun demikian, pemahaman dan implementasi di lapangan masih jauh dari kesempurnaan. Penelitian lapangan di Puskesmas Desa Biru sebagai contoh, menunjukkan bahwa ada kesenjangan besar antara kebijakan normatif dengan praktik nyata. Praktik pencatatan yang tidak sistematis, pelaporan keuangan yang kala-kala terlambat atau tidak lengkap, dan dominasi pengelolaan dana oleh satu orang tanpa adanya mekanisme pengawasan internal yang memadai merefleksikan sepihaknya penerapan prinsip akuntabilitas. Semua ini dipertingkatkan dengan keterbatasan akses internet dan belum meratanya pelatihan teknis bagi staf Puskesmas mengenai akuntansi berbasis akrual maupun sistem pelaporan berbasis teknologi informasi.

Literatur akademik telah menemukan beberapa hal yang mempengaruhi akuntabilitas manajemen dana keuangan publik, dan khususnya di sektor kesehatan. Kemampuan sumber daya manusia menjadi hal paling kritis. Sumber daya manusia yang memahami prinsip-prinsip akuntansi akrual, dapat mengolah dokumen dana keuangan dengan tepat, dan terbiasa dengan sistem informasi dana keuangan akan semakin sanggup menghasilkan laporan yang tepat waktu dan akurat. Selain itu, efektivitas sistem pengendalian internal pun menjadi penunjang penting dalam menjaga integritas manajemen dana. Baik sistem pengawasan akan melindungi terjadinya penyalahgunaan anggaran, memcangkir efisiensi, dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap institusi penyelenggaraan kesehatan pemerintah. (April et al. 2024)

Penelitian selanjutnya memperkuat hal tersebut. menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas SDM melalui pelatihan teknis berkelanjutan memiliki dampak positif terhadap transparansi pelaporan keuangan Puskesmas. (Arif and Ikhlis 2023) Penelitian lain menegaskan pentingnya pengembangan sistem informasi akuntansi berbasis digital dalam mempercepat pelaporan serta meminimalisir kesalahan pencatatan. (Engel Natalia and Marliyah 2024) bahkan menggunakan metode Control Objectives for Information and Related Technologies (COSO) untuk mengetahui efektivitas sistem pengendalian

internal lembaga pendidikan milik negara dan menemukan bahwa penggunaan prinsip-prinsip COSO secara menyeluruh dapat menghindari terjadinya penyimpangan serta meningkatkan akuntabilitas lembaga secara sistematis (R. Aulia Putri, Arif Lubis F 2024)

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif metode studi kasus tunggal. Pendekatan ini digunakan karena tepat digunakan untuk mengkaji fenomena pengelolaan dan akuntabilitas dana Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) mendalam dalam konteks tertentu, yaitu di Puskesmas Desa Biru. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pemahaman yang komprehensif terhadap praktik akuntansi yang diterapkan, hambatan yang dihadapi, dan persepsi dari pihak-pihak terkait dalam pengelolaan dana tersebut (Colorafi & Evans, 2020).

Penelitian ini berlangsung di Puskesmas Desa Biru yang terletak di Desa Biru, Kecamatan Aek Bilah, Kabupaten Tapanuli Selatan, Provinsi Sumatera Utara. Sebagai salah satu fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama (FKTP) di wilayah tersebut, Puskesmas Desa Biru menerima dan bertanggung jawab mengelola dana kapitasi serta klaim JKN yang disalurkan melalui BPJS Kesehatan.

Pemilihan lokasi ini didasarkan pada beberapa pertimbangan strategis. Pertama, Puskesmas Desa Biru memiliki volume transaksi JKN yang cukup signifikan dan representatif untuk memberikan gambaran tentang praktik pengelolaan keuangan di tingkat puskesmas. Kedua, lokasi ini memungkinkan peneliti untuk mengamati secara langsung dinamika penerapan sistem akuntansi dalam konteks pelayanan kesehatan masyarakat di daerah.

Fokus penelitian diarahkan pada sistem pencatatan dan pelaporan keuangan berbasis akrual yang diterapkan dalam pengelolaan dana JKN, serta mengidentifikasi seluruh *stakeholder* yang berperan dalam proses tersebut. Penelitian ini mengkaji bagaimana prinsip-prinsip akuntansi akrual diimplementasikan dalam praktik sehari-hari pengelolaan dana JKN di tingkat operasional. Untuk mendapatkan data yang komprehensif, peneliti melakukan wawancara mendalam dengan tiga informan kunci yang memiliki peran strategis dalam pengelolaan dana JKN yaitu, Bapak Saf'an Simanjuntak selaku Kepala Puskesmas Desa Biru, yang memberikan perspektif manajerial dan kebijakan dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan dana JKN. Sebagai pimpinan tertinggi di Puskesmas, beliau memiliki tanggung jawab langsung terhadap akuntabilitas keseluruhan pengelolaan keuangan. Bapak Mustahidin Siregar sebagai Bendahara Puskesmas, yang berperan vital dalam pelaksanaan teknis pencatatan, penerimaan, dan pengeluaran dana JKN sehari-hari. Posisinya memberikan wawasan praktis tentang tantangan dan kendala yang dihadapi dalam penerapan sistem akuntansi akrual di tingkat operasional. Bapak Yanri Husako Batubara selaku Administrator sistem, yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan operasional aplikasi ASIK (Aplikasi Sistem Informasi Keuangan). Informasi dari beliau sangat penting untuk memahami aspek teknologi dan digitalisasi dalam pengelolaan keuangan JKN, termasuk fitur, keterbatasan, dan efektivitas sistem yang digunakan. Kombinasi perspektif dari ketiga informan ini diharapkan dapat memberikan gambaran *holistik* tentang kondisi akuntabilitas pengelolaan dana JKN, mulai dari level strategis hingga implementasi teknis di lapangan.

Teknis pengumpulan data disampaikan dalam bentuk tiga metode utama, di antaranya wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi langsung, dan dokumentasi. Wawancara disampaikan untuk menemukan informasi dari narasumber mengenai proses pengelolaan dana, batasan pada implementasi akuntansi akrual, serta sistem

pertanggungjawaban keuangan. Observasi disampaikan terhadap aktivitas administrasi dan keuangan yang terjadi di Puskesmas. Sementara itu, dokumentasi disampaikan terhadap beberapa arsip, di antaranya Buku Kas Umum (BKU), laporan keuangan JKN, standar operasional prosedur (SOP), serta laporan audit internal.

Untuk menjaga validitas dan reliabilitas data, penelitian ini melakukannya dengan praktik triangulasi sumber dan metode dalam bentuk perbandingan hasil wawancara, observasi, dan dokumen. Di samping itu juga dilakukan *member-checking* terhadap informan untuk menjaga akurasi data yang dianalisis oleh peneliti. Audit trail atau jejak audit juga dirancang sebagai salah satu bentuk transparansi pada proses analisis data. (Naufal et al. 2024) Aspek etik dalam penelitian ini pun diperhatikan dengan serius. Peneliti memastikan bahwa semua informan memberikan persetujuan (*informed consent*) sadar dan sukarela. Identitas informan disembunyikan dan semua data hanya digunakan untuk tujuan ilmiah. Penelitian ini berusaha tidak mengganggu aktivitas sehari-hari informan dan menghormati prinsip-prinsip etika dalam penelitian sosial.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Pengelolaan dan Akuntabilitas Dana JKN

Puskesmas Desa Biru adalah fasilitas kesehatan tingkat pertama yang bernaung di bawah Dinas Kesehatan Kabupaten Tapanuli Selatan. Puskesmas ini fokus memberikan pelayanan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif untuk masyarakat di daerah perdesaan. Secara organisasi, puskesmas dipimpin oleh kepala puskesmas dengan beberapa unit pelayanan seperti unit gizi, KIA (Kesehatan Ibu dan Anak), laboratorium, farmasi, dan administrasi keuangan. Untuk urusan dana JKN, semuanya dikelola oleh staff bendahara keuangan yang bertugas mencatat, melaporkan, dan mempertanggungjawabkan penggunaan dana yang didapat dari klaim BPJS Kesehatan.

Car.a kerja pengelolaan dana JKN di Puskesmas Desa Biru dimulai dari tahap perencanaan, yaitu menyusun Rencana Usulan Kegiatan (RUK) setiap tahun sebagai dasar untuk mendapatkan dana kapitasi. Setelah itu, dana tersebut digunakan untuk membiayai operasional layanan kesehatan, membayar jasa pelayanan, membeli bahan medis yang habis pakai, dan memberikan insentif untuk tenaga kesehatan. Dana kapitasi masuk setiap bulan berdasarkan jumlah peserta yang terdaftar, sementara dana non-kapitasi didapat dari klaim pelayanan di luar skema kapitasi. Sayangnya, semua pembukuan dan pelaporan masih dilakukan secara manual pakai Excel, dan sering terlambat karena internet yang tidak stabil sehingga mengganggu proses verifikasi dokumen.

Yang paling mengejutkan dari penelitian ini adalah kenyataan bahwa semua tanggung jawab pengelolaan keuangan JKN diserahkan kepada satu orang bendahara yang berlatar belakang keperawatan, bukan keuangan. Bapak Mustahidin Siregar selaku Bendahara Puskesmas mengaku jujur bahwa *"Saya harus mengakui bahwa pengelolaan keuangan ini bukan bidang keahlian saya. Saya lulusan keperawatan yang kemudian ditugaskan menangani keuangan. Kadang saya bingung dengan pencatatan yang sesuai standar akuntansi, makanya masih menggunakan cara sederhana saja."* Kondisi ini tentu saja menimbulkan masalah serius. Pertama, sulit memahami dan menerapkan prinsip akuntansi berbasis akrual sesuai aturan pemerintah. Kedua, bingung mengklasifikasikan transaksi keuangan berdasarkan kode akun yang sudah ditetapkan. Ketiga, risiko besar terjadi kesalahan dalam menyusun laporan yang bisa berujung pada temuan audit. Beban kerja ganda ini - harus jadi perawat sekaligus mengelola keuangan - membuat situasi semakin rumit.

Masalah lain yang tidak kalah penting adalah keterbatasan akses internet yang stabil.

Karena Puskesmas Desa Biru berada di daerah yang sulit dijangkau sinyal internet, proses pelaporan keuangan lewat sistem online jadi terhambat terus-menerus. Bapak Yanri Husako Batubara yang bertugas sebagai Administrator sistem menjelaskan bahwa *"Kami sering mengalami kesulitan ketika harus melakukan pelaporan online. Sinyal internet di sini tidak stabil, kadang harus ke tempat lain dulu untuk bisa mengakses sistem pelaporan. Ini membuat proses jadi tertunda dan tidak efisien."* Akibatnya, input data ke sistem nasional jadi terlambat, sulit mengakses update aturan terbaru, data tidak sinkron dengan sistem pusat, dan akhirnya harus bergantung pada cara manual yang rentan kesalahan.

Dari segi pengawasan internal, kondisinya juga memprihatinkan. Tidak ada pemisahan tugas yang jelas dalam mengelola dana JKN - satu orang bendahara menangani semuanya mulai dari menerima, mencatat, sampai melaporkan tanpa ada yang melakukan pengecekan ulang. Kepala Puskesmas, Bapak Saf'an Simanjuntak, mengakui keterbatasan ini dengan mengatakan *"Dengan keterbatasan SDM yang kami miliki, memang sulit untuk menerapkan pemisahan fungsi seperti yang diharuskan. Tapi kami berusaha melakukan pengawasan sebaik mungkin meski dengan keterbatasan yang ada."* Kondisi seperti ini jelas bertentangan dengan prinsip pengendalian internal yang seharusnya ada pemisahan tugas untuk mencegah kecurangan dan kesalahan. Penelitian lain juga menemukan masalah serupa di kebanyakan Puskesmas non- BLUD, yaitu kualitas SDM yang rendah dan sistem pengawasan internal yang lemah (Fadiah Agmis, Yuliana Sari, and Desi Indriasari 2025). Bukti untuk Temuan ini diperkuat oleh penelitian lain yang menunjukkan bahwa ketiadaan penguasaan atas akuntansi akrual dan kurangnya pengawasan memiliki dampak langsung terhadap kualitas pelaporan keuangan JKN, terutama di daerah Sumatera Utara.(Sari and Kusmilawaty 2023)

Kalau dilihat dari segi akuntabilitas, ada empat aspek yang perlu diperiksa yaitu transparansi, akuntabilitas keuangan, kepatuhan aturan, dan pengawasan internal. Berdasarkan Buku Kas Umum (BKU) JKN Tahun 2024, untuk masalah transparansi sudah cukup terbuka dalam mencatat sumber dan penggunaan dana. Setiap transaksi dicatat lengkap dengan tanggal, jenis kegiatan, dan jumlah uang yang keluar, tapi masih banyak yang tidak ada nomor bukti atau kode akun sesuai standar pemerintah. Untuk akuntabilitas keuangan, memang sudah ada upaya menyusun laporan setiap bulan, tapi belum mengikuti sistem akuntansi berbasis akrual. Beberapa jenis pengeluaran seperti honor kegiatan dan biaya transport tidak dicatat dengan benar antara beban dan kas, jadi belum sesuai dengan aturan yang seharusnya.

Kemudian tentang kepatuhan aturan, sebagian besar pengeluaran sudah sesuai dengan tujuan dana kapitasi seperti insentif tenaga kesehatan dan dukungan program nasional seperti imunisasi dan posyandu. Tapi masih ada pengeluaran yang tidak dijelaskan dengan spesifik atau tidak menggunakan kode kegiatan nasional yang benar, ini menunjukkan pengawasan internal masih lemah dan kurang sosialisasi tentang aturan pengelolaan dana JKN. Yang lebih mengkhawatirkan, dari dokumen BKU tidak terlihat adanya laporan audit internal atau eksternal, padahal ini penting untuk mengukur akuntabilitas dan mencegah penyimpangan.

Kondisi-kondisi yang ditemukan ini menunjukkan bahwa pengelolaan dana JKN di Puskesmas Desa Biru masih menghadapi tantangan besar dalam hal transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas. Keterbatasan sumber daya manusia yang kompeten di bidang keuangan, infrastruktur teknologi yang tidak memadai, dan lemahnya sistem pengawasan internal menjadi faktor utama yang menghambat pencapaian pengelolaan dana JKN yang optimal sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah.(Pramusty 2023).

Faktor Pendukung dan Penghambat Akuntabilitas Pengelolaan Dana JKN

Akuntabilitas pengelolaan dana Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Desa Biru dipengaruhi oleh beberapa faktor eksternal maupun internal yang saling berkaitan satu sama lain. Faktor pendukung utama yang muncul adalah munculnya komitmen pimpinan dalam meminta tata kelola keuangan. Kepala Puskesmas juga berpartisipasi aktif dalam penyusunan Rencana Usulan Kegiatan (RUK) serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan dan pelaporan anggaran. Selain itu, kedisiplinan bendahara dalam melakukan pencatatan transaksi bulanan secara rutin mencerminkan kesadaran akan tanggung jawab administratifnya, meskipun langkah-langkah pencatatannya masih bersifat konvensional.

Puskesmas juga secara rutin melakukan komunikasi dan koordinasi dengan Dinas Kesehatan, terutama dalam bentuk pelaporan, permintaan revisi kegiatan, dan konsultasi teknis penganggaran. Pengawasan dari dinas ini merupakan salah satu jenis kontrol eksternal yang berperan dalam mendukung praktik akuntabilitas di tingkat Puskesmas. Kondisi ini menunjukkan bahwa secara struktural, ada niat baik dan upaya sadar dari pelaksana untuk menjaga akuntabilitas dana publik yang dikelola.

Namun demikian, dari beberapa faktor penghambat yang cukup signifikan. Salah satu yang paling krusial adalah kurangnya sumber daya manusia, terutama di bidang keuangan. Pengelolaan dana JKN masih sepenuhnya dilakukan oleh satu orang bendahara, yang juga melaksanakan tugas-tugas administratif lainnya. Yang dimana beliau merupakan lulusan keperawatan tanpa latar belakang pendidikan akuntansi, dengan kurangnya pelatihan teknis mengenai akuntansi pemerintah, khususnya akuntansi berbasis akrual. Hal ini berdampak pada rendahnya tingkat pengetahuan terhadap pencatatan sesuai standar dan menyebabkan pelaporan masih bergantung pada metode dasar dalam pencatatan masuk dan keluar. Selain itu, masalah infrastruktur juga menjadi penghalang yang kuat. Belum adanya sistem pelaporan keuangan berbasis digital dan akses internet yang belum memadai memperlambat proses dan rentan terhadap kesalahan. Berdasarkan hasil review BKU JKN Tahun 2024, sejumlah transaksi juga tidak didukung dengan kode rekening yang normal sesuai Permendagri No. 77 Tahun 2020. Penyimpangan dalam bentuk ini memperlambat proses audit dan penggabungan laporan ke sistem informasi keuangan daerah. Minimnya pelatihan teknis dan dangkalnya pengawasan terhadap pencatatan keuangan juga memperparah masalah ini. Fakta-fakta ini sejalan dengan yang menyoroti rendahnya kualitas laporan keuangan Puskesmas karena tidak tersedianya pelatihan dan pengawasan internal yang tidak memadai. (Sari and Kusmilawaty 2023) Demikian juga bahwa tanpa teknologi dan sumber daya manusia yang handal, akuntabilitas keuangan publik akan cenderung menjadi formalitas administratif tanpa mengindahkan esensi transparansi yang sesungguhnya (Hardiningsih et al. 2021).

Dengan demikian, perbaikan terhadap faktor pendukung harus dibarengi dengan perbaikan terhadap faktor penghambat, untuk memberikan gambaran yang lebih konkret mengenai aliran dana JKN selama satu tahun, berikut disajikan ringkasan transaksi keuangan berdasarkan buku Kas Umum (BKU) tahun 2024.

Table 2.1. Buku Kas Umum (BKU) tahun 2024

Bulan	Dana Masuk (Rp)	Jasa Pelayanan	Belanja BHP	Operasional Lain	Saldo Akhir (Rp)
Januari	25.000.000	10.000.000	5.000.000	3.000.000	7.000.000
Februari	20.000.000	8.000.000	4.000.000	2.500.000	5.500.000
Maret	25.000.000	9.000.000	6.000.000	3.000.000	7.000.000

April	22.000.000	10.000.000	4.500.000	3.000.000	4.500.000
Mei	23.000.000	10.000.000	5.000.000	3.000.000	5.000.000
Juni	24.000.000	9.000.000	6.000.000	3.000.000	6.000.000
Juli	26.000.000	10.000.000	5.000.000	4.000.000	7.000.000
Agustus	20.000.000	8.000.000	4.000.000	3.000.000	5.000.000
September	25.000.000	10.000.000	5.000.000	3.000.000	7.000.000
Oktober	22.000.000	9.000.000	5.000.000	3.000.000	5.000.000
November	24.000.000	10.000.000	5.000.000	3.000.000	6.000.000
Desember	25.000.000	10.000.000	5.000.000	3.000.000	7.000.000
Total	281.000.000	113.000.000	60.500.000	37.500.000	70.000.000

Sumber: Diolah dari BKU JKN Puskesmas Desa Biru Tahun 2024.

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa mayoritas dana JKN dialokasikan untuk jasa pelayanan, belanja bahan habis pakai (BHP), serta belanja operasional lainnya seperti alat tulis kantor dan transportasi. Saldo akhir menunjukkan adanya sisa dana setiap bulan, namun belum diikuti dengan sistem pelaporan berbasis akrual yang mencerminkan beban dan kewajiban secara menyeluruh. Hal ini menjadi salah satu indikasi lemahnya akuntabilitas dalam aspek pencatatan dan pelaporan.

Upaya Peningkatan Akuntabilitas Pengelolaan Dana JKN

Untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan dana JKN di Puskesmas Desa Biru, diperlukan strategi yang sistematis, berkesinambungan dan terukur. Salah satu upaya utama yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kapasitas sumber daya manusia keuangan, khususnya bendahara dan staf administrasi JKN. Pelatihan teknis secara berkala mengenai akuntansi berbasis akrual, pelaporan keuangan, dan penggunaan aplikasi pelaporan berbasis pemerintah (seperti SIMDA Keuangan) perlu diprioritaskan. Langkah ini penting mengingat temuan sebelumnya menunjukkan masih lemahnya pemahaman terhadap pencatatan sesuai standar, yang berdampak langsung pada kualitas laporan dan pertanggungjawaban keuangan.(Putri and Yacob 2021)

Upaya lainnya adalah memperkuat sistem pelaporan keuangan dengan cara mengadopsi teknologi informasi secara bertahap. Penggunaan aplikasi berbasis daring akan mempercepat proses pelaporan, mengurangi risiko kesalahan manual, dan memungkinkan sinkronisasi dengan sistem keuangan di tingkat kabupaten. Meskipun saat ini jangkauan internet di Desa Biru masih terbatas, ketersediaan jaringan independen atau koordinasi dengan penyedia layanan komunikasi lokal dapat menjadi solusi jangka menengah. Selain itu, merancang template standar yang sesuai dengan peraturan (Permendagri No. 77 Tahun 2020) dapat memudahkan pelaporan bagi petugas lapangan.

Dari sisi tata kelola, perlu juga dilakukan perbaikan sistem pengendalian internal. Kepala Puskesmas sebagai penanggung jawab anggaran perlu memperkuat peran monitoring dan evaluasi penggunaan dana, baik dari sisi efisiensi pengeluaran maupun kesesuaian dengan Rencana Usulan Kegiatan (RUK) (Perjuangan Siregar, Yenni Samri Juliati Nasution 2024). Pengawasan sebaiknya tidak bersifat reaktif, tetapi proaktif dan berkala sehingga potensi penyimpangan dapat terdeteksi secara dini. Selain itu, laporan pertanggungjawaban bulanan sebaiknya tidak hanya bersifat administratif, tetapi dianalisis untuk melihat tren pengeluaran, penyimpangan anggaran, dan efektivitas program yang didanai.

Terakhir, perlu ada koordinasi yang lebih baik antara Puskesmas dan Dinas Kesehatan serta lembaga pengawas lainnya seperti inspektorat daerah. Dinas Kesehatan

dapat memberikan dukungan teknis dalam hal manajemen keuangan dan pengukuran kinerja keuangan, sedangkan inspektorat dapat melakukan audit rutin dan memberikan rekomendasi perbaikan. Penelitian Hardiningsih dkk. (2021) menunjukkan bahwa sinergi antara pengelola dana, pengawas, dan regulator merupakan faktor terpenting dalam menciptakan sistem keuangan publik yang transparan dan akuntabel di tingkat layanan dasar. Oleh karena itu, Puskesmas Desa Biru harus melihat upaya peningkatan akuntabilitas bukan sebagai beban manajerial, tetapi lebih sebagai investasi jangka panjang dalam pengelolaan keuangan yang berkualitas.

5. SIMPULAN DAN SARAN SIMPULAN

Pengelolaan dana JKN di Puskesmas Desa Biru menghadapi kendala serius dalam aspek akuntabilitas. Penelitian menemukan empat strategi utama untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan dana JKN:

1. Peningkatan sumber daya manusia - Bendahara yang mengelola dana JKN adalah tenaga keperawatan tanpa latar belakang akuntansi sehingga butuh pelatihan berkelanjutan mengenai sistem akuntansi pemerintahan.
2. Pemanfaatan teknologi informasi - Pencatatan masih pakai sistem manual dengan Excel dan dokumen fisik yang mudah rusak dan hilang, perlu sistem digital seperti aplikasi SIMDA keuangan yang bisa diakses offline.
3. Penguatan pengendalian internal - Semua proses pengelolaan keuangan ditangani satu orang tanpa pengawasan yang memadai, perlu pembagian tugas yang jelas dan pengawasan aktif dari kepala Puskesmas.
4. Peningkatan koordinasi kelembagaan - Dinas Kesehatan, BPJS Kesehatan, dan lembaga terkait belum memberikan bimbingan teknis dan pengawasan yang optimal.
5. Empat strategi ini harus diterapkan bersamaan dan berkelanjutan untuk meningkatkan standar akuntabilitas pengelolaan dana JKN dan kualitas pelayanan kesehatan masyarakat.

Saran

Pemerintah daerah harus mengalokasikan anggaran untuk program pelatihan berkelanjutan bagi sumber daya manusia, terutama bendahara yang tidak memiliki latar belakang akuntansi agar dapat menguasai sistem akuntansi pemerintahan. Puskesmas perlu berinvestasi dalam pengadaan infrastruktur teknologi informasi, termasuk implementasi sistem digital seperti SIMDA keuangan yang dapat beroperasi secara offline untuk mengatasi kendala akses internet di daerah terpencil. Kepala Puskesmas wajib menerapkan pembagian tugas yang jelas dalam pengelolaan keuangan dan melakukan pengawasan aktif untuk memperkuat sistem pengendalian internal. Dinas Kesehatan dan BPJS Kesehatan harus meningkatkan intensitas bimbingan teknis dan pengawasan rutin tanpa menunggu masalah yang lebih besar terjadi. Seluruh instansi terkait wajib menunjukkan komitmen yang konsisten dan terkoordinasi dalam memberikan dukungan teknis secara berkelanjutan. Keempat strategi perbaikan ini harus diimplementasikan secara simultan dan berkelanjutan dengan dukungan penuh dari berbagai pihak terkait agar pengelolaan dana JKN di Puskesmas dapat mencapai standar akuntabilitas yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- April, No, Fakultas Ekonomi, Islam Universitas, Islam Negeri, and Sumatera Utara. 2024. "Analisis Efektivitas Sistem Informasi Akuntansi Dalam Pengelolaan Dan Pertanggung Jawaban APBDDES Pada Pemerintahan Desa Cinta Makmur Kecamatan Panai Hulu Kabupaten Labuhan Batu Andri Ariansyah Nasution Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam Rahmi Syahriza Faku," no. 2.

- Arif, Hermita, and Ade Ikhlas. 2023. "Peningkatan Kemampuan Penatausahaan Dan Pelaporan Bagi Aparat Pengelola Keuangan Puskesmas Di Kabupaten Enrekang Improvement of Administrative and Reporting Capability for Public Health Center Financial Management Apparatus in Enrekang Regency" 7 (1): 196–204.
- Engel Natalia, Tree, and Marliyah. 2024. "Penerapan Sistem Informasi Akuntansi Dalam Peningkatan Efisiensi Pada Pelayanan Rawat Inap Di UPTD Puskesmas Hiliweto Gido." *Kompak :Jurnal Ilmiah Komputerisasi Akuntansi* 17 (2): 299–304. <https://doi.org/10.51903/kompak.v17i2.2119>.
- Fadiah Agmis, Yuliana Sari, and Desi Indriasari. 2025. "Analisis Kualitas Laporan Keuangan Berdasarkan Kompetensi SDM Dan Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Pada Puskesmas 23 Ilir Kota Palembang." *Al-Kharaj: Jurnal Ekonomi, Keuangan & Bisnis Syariah* 7 (3): 583–93. <https://doi.org/10.47467/alkharaj.v7i3.4763>.
- Hardiningsih, Pancawati, Caecilia Srimindarti, Afifatul Jannah, and Maria Yosaphat Dedi Haryanto. 2021. "Digitalisasi Publikasi Laporan Keuangan Daerah." *Jurnal Keuangan Dan Bisnis* 19 (1): 132–46.
- Hasibuan, Indah Doanita, Farah Sabila, Tiara Pakar Ningrum, Naswa Fadila, and Wulan Andika. 2024. "Pengelolaan Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Di Puskesmas Desa Tanjung Anom." *Jurnal Ilmiah Kesehatan Rustida* 11 (2): 108–18. <https://doi.org/10.55500/jikr.v11i2.229>.
- Mardiasmo, M B A. 2021. *Akuntansi Sektor Publik-Edisi Terbaru*. Penerbit Andi.
- Mau, Emerlinda Fatima, M.E Perseveranda, Rene Paulina Bibiana, Henny A Manafe, Anggraeny Paridy, and Stanis Man. 2023. "Pengaruh Pengelolaan Dan Kompetensi Sumber Daya Manusia Penyerapan Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional Pada Pukesmas Di Kabupaten Belu." *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan* 04 (04): 532–46.
- Naufal, Mumtaz Muhammad, Laylan Syafina, Program Studi, Akuntansi Syariah, Universitas Islam, and Negeri Sumatera. 2024. "Penerapan Sistem Akuntabilitas Dalam Penyusunan Laporan Keuangan Kinerja Instansi Sekretariat Daerah Kantor Bupati Deli Serdang" 3 (4): 266–73. <https://doi.org/10.54259/akua.v3i4.3277>.
- Perjuangan Siregar, Yenni Samri Juliati Nasution, Marliyah. 2024. "Pengaruh Pengendalian Internal Dan Penerapan Akuntansi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pada Kantor Kepala Desa Sionggoton Kec. Simangambat Kab. Padang Lawas Utara." *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam* 5 (8): 4197–4212. <https://doi.org/10.47467/elmal.v5i8.3790>.
- Pramusty, Muhammad Arief. 2023. "Analisis Kinerja Realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Pada Badan Keuangan Aset Daerah Pemerintah Kota Medan" 1 (4): 150–64.
- Putri, Ridha Eka, and Syahmardi Yacob. 2021. "Efektivitas Penerapan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) Keuangan Dalam Penyusunan Laporan Keuangan Di Dinas Energi Dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Provinsi Jambi." *Jurnal Manajemen Terapan Dan Keuangan* 10 (02): 329–40.
- R. Aulia Putri , Arif Lubis F, Kusmilawaty. 2024. "Analisis Penerapan Sistem Pengendalian Internal Berbasis Coso Dalam Upaya Meningkatkan Akuntabilitas Pada Dana Bantuan Operasional Sekolah (Studi Kasus: Sekolah Dasar Al–Muttaqien Medan)." Universitas Islam Negeri Sumatra Utara.
- Sari, Anita, and Kusmilawaty Kusmilawaty. 2023. "Implementasi Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Akrua Untuk Mewujudkan Laporan Keuangan Yang Berkualitas (Implementation of Accrual-Based Government Accounting Standards to

Realize Quality Financial Reports).” *Akuntansi Bisnis & Manajemen (ABM)* 30 (1).
Wismoyo, Uan, and Juliana Nasution. 2022. “Pengaruh Kompetensi Sumberdaya Manusia
Dan Teknologi Informasi Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Puskesmas Blud
Dinas Kesehatan Kabupaten Deli Serdang.” *JAAKFE UNTAN (Jurnal Audit Dan
Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Tanjungpura)* 11
(1): 29. <https://doi.org/10.26418/jaakfe.v11i1.55199>.