

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan kesadaran akan pentingnya melindungi lingkungan semakin bertambah di berbagai bidang, termasuk di sektor kesehatan. Dinas kesehatan, sebagai salah satu lembaga yang menghasilkan sampah medis, memiliki kewajiban untuk menangani masalah limbah. Dalam perspektif akuntansi, tanggung jawab terhadap limbah ini dikenal dengan istilah akuntansi lingkungan, yang terkait dengan pengintegrasian biaya lingkungan dalam praktik akuntansi baik di perusahaan maupun lembaga pemerintah. Ikhsan,(2009) akuntansi lingkungan merujuk pada usaha untuk mencegah, mengurangi, atau menghindari dampak buruk terhadap lingkungan yang dimulai dengan memperbaiki kejadian-kejadian yang menyebabkan masalah akibat aktivitas tersebut. Dengan kata lain, akuntansi lingkungan meliputi pengakuan dan pengaturan biaya yang muncul dari kegiatan yang berdampak pada kualitas lingkungan, dengan tujuan meningkatkan kesadaran serta mendorong pengelolaan biaya untuk meminimalisir efek negatif pada lingkungan.

Kota Kupang, sebagai ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Timur, saat ini mengalami pertumbuhan fasilitas layanan kesehatan yang cukup signifikan seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Dinas Kesehatan Kota Kupang memegang peranan sentral dalam mensupervisi operasional layanan kesehatan tersebut, mulai dari Puskesmas, Laboratorium Kesehatan Daerah

(Labkesda), hingga Rumah Sakit di bawah naungannya. Konsekuensi logis dari peningkatan aktivitas pelayanan kesehatan ini adalah lonjakan volume limbah, baik limbah medis (B3) maupun non-medis, yang dihasilkan di wilayah Kota Kupang. Pengelolaan limbah ini menuntut alokasi anggaran yang bersumber dari APBD Kota Kupang untuk memastikan lingkungan kota tetap terjaga dan aman bagi masyarakat.

Namun, dalam praktiknya di Dinas Kesehatan Kota Kupang, pengelolaan anggaran untuk aktivitas lingkungan ini seringkali menghadapi tantangan dalam hal pelaporan keuangan. Fenomena yang sering terjadi adalah biaya-biaya yang dikeluarkan untuk penanganan dampak lingkungan seperti pemilahan, pengangkutan, hingga pemusnahan limbah medis seringkali tidak nampak secara eksplisit dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Biaya-biaya ini kerap terkategori sebagai "biaya tersembunyi" (*hidden costs*) yang melebur dalam akun Belanja Barang dan Jasa (misalnya pada akun kebersihan atau jasa pihak ketiga) atau akun Pemeliharaan. Hal ini menyulitkan *stakeholder* di Kota Kupang untuk mengevaluasi apakah dana yang dikeluarkan sudah proporsional dengan volume limbah yang ditangani.

Kondisi yang terjadi di Kota Kupang ini mencerminkan tantangan yang lebih luas yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan sebagai Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki karakteristik unik. Berbeda dengan dinas administratif lainnya, aktivitas operasional Dinas Kesehatan memiliki risiko pencemaran lingkungan yang tinggi akibat limbah B3. Oleh karena itu, timbul kebutuhan mendesak akan evaluasi terhadap pos-pos pengeluaran yang dapat

dikategorikan sebagai biaya lingkungan. Biaya lingkungan meliputi biaya internal dan eksternal dan berhubungan terhadap semua biaya yang terjadi dalam hubungannya dengan kerusakan dan perlindungan lingkungan (Zainab et al., 2020). Dalam hal ini Pengelolaan biaya lingkungan dalam laporan keuangan merupakan elemen integral dari akuntansi hijau, yang menekankan integrasi aspek lingkungan ke dalam praktik keuangan organisasi untuk mendukung pembangunan berkelanjutan. Di sektor kesehatan publik, biaya lingkungan mencakup pengelolaan limbah medis, efisiensi energi, dan program pencegahan pencemaran, yang tidak hanya mempengaruhi kinerja keuangan tetapi juga kesehatan masyarakat secara keseluruhan (Sari et al., 2021). Menurut (Hansen dan Mowen 2009), biaya lingkungan dapat diklasifikasikan menjadi empat kategori yaitu (1) Biaya pencegahan lingkungan (*environmental prevention cost*) yaitu biaya-biaya yang dikeluarkan untuk aktifitas yang dilakukan untuk mencegah diproduksinya limbah dan/atau sampah yang dapat merusak lingkungan; (2) Biaya deteksi lingkungan (*environmental detection cost*) adalah biaya-biaya yang dikeluarkan untuk aktivitas yang dilakukan untuk menentukan bahwa produk, proses, dan aktivitas lain di perusahaan memenuhi standar lingkungan yang berlaku atau tidak; (3) Biaya kegagalan internal lingkungan (*environmental internal failure cost*) adalah biaya-biaya untuk aktivitas yang dilakukan karena diproduksinya limbah dan sampah, tetapi tidak dibuang ke lingkungan luar; (4) Biaya kegagalan eksternal lingkungan (*environmental external failure cost*) adalah biaya-biaya untuk

aktivitas yang dilakukan setelah melepas limbah atau sampah kedalam lingkungan.

Secara lebih luas, pengelolaan biaya lingkungan di sektor publik ini merupakan bagian dari penerapan konsep *Green Accounting* atau Akuntansi Lingkungan. Konsep ini menuntut agar pelaporan keuangan tidak hanya berfokus pada aspek ekonomi semata, tetapi juga mengintegrasikan informasi mengenai kinerja lingkungan. Di sektor pemerintahan, hal ini berarti setiap Rupiah yang dikeluarkan untuk lingkungan harus dapat ditelusuri, diukur, dan diungkapkan dalam Laporan Keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang berlaku, sehingga kinerja instansi tidak hanya dinilai dari serapan anggaran, tetapi juga dari keberhasilan pengelolaan dampak ekologisnya.

Urgensi penerapan akuntansi lingkungan ini sejalan dengan tuntutan global akan keberlanjutan (*sustainability*) dan diamanatkan secara nasional di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (2009). Undang-undang ini mewajibkan setiap entitas, baik swasta maupun pemerintah, untuk bertanggung jawab atas dampak lingkungan dari aktivitasnya serta mencegah pencemaran. Oleh karena itu, evaluasi mendalam terhadap praktik akuntansi biaya lingkungan menjadi sangat relevan untuk dilakukan.

Dalam hal ini, sebagai instansi pemerintah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan layanan kesehatan di Kota Kupang, dinas kesehatan memiliki peran penting dalam mengelola dampak lingkungan yang dihasilkan dari

kegiatan operasionalnya. Dinas Kesehatan Kota Kupang melakukan pengawasan dan evaluasi kinerja di bidang kesehatan lingkungan yang dituangkan dalam bentuk laporan surveilans kesehatan lingkungan. Laporan ini berisi hasil pemantauan indikator sanitasi, meliputi kualitas air minum, sanitasi perumahan, fasilitas umum, serta pengolahan pangan. Evaluasi tersebut dilakukan secara berkala melalui pengambilan sampel secara acak sebagai metode pemantauan kondisi sanitasi dan risiko kesehatan lingkungan. Laporan surveilans ini berperan sebagai dokumen resmi yang menjadi dasar pengendalian dan peningkatan kualitas kesehatan lingkungan di wilayah Kota Kupang sesuai dengan fungsi pengawasan Dinas Kesehatan. Namun, hingga saat ini, pengelolaan biaya lingkungan yang muncul dari aktivitas operasional seperti pengelolaan limbah medis dan pemanfaatan sumber daya belum sepenuhnya tercatat secara sistematis dalam laporan keuangan Dinas Kesehatan Kota Kupang. Dinas Kesehatan Kota Kupang merupakan perangkat daerah yang memiliki tanggung jawab dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan. Sebagai instansi teknis di bawah Pemerintah Kota Kupang, dinas ini berperan penting dalam merumuskan kebijakan, melaksanakan program, serta melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Dinas Kesehatan Kota Kupang mengelola 12 puskesmas yang tersebar di seluruh wilayah administrasi Kota Kupang. Kedua belas puskesmas tersebut meliputi Puskesmas Bakunase, Puskesmas Manutapen, Puskesmas Alak, Puskesmas

Penkase Oeleta, Puskesmas Kupang Kota, Puskesmas Oebobo, Puskesmas Oepoi, Puskesmas Sikumana, Puskesmas Naioni, Puskesmas Penfui, Puskesmas Pasir Panjang, dan Puskesmas Oesapa.

Berdasarkan penelitian terbaru oleh Ekonomi et al.(2023) mengenai pengelolaan limbah di Dinas Kesehatan Kota Kupang, diketahui bahwa aktivitas lingkungan yang dilakukan mencakup pengolahan limbah dengan menggunakan instalasi pengolahan air limbah (IPAL), pembakaran limbah medis melalui incinerator, serta pengelolaan limbah non-medis di tempat pembuangan sementara (TPS) sebelum dibawa ke tempat pembuangan akhir (TPA). Selain itu, anggaran yang disiapkan untuk pengelolaan limbah lingkungan meliputi biaya pencegahan, seperti jasa pihak ketiga dan pelatihan pengelolaan limbah, biaya kegagalan internal seperti biaya transportasi limbah, serta biaya deteksi lingkungan yang mencakup pengawasan pengelolaan limbah oleh petugas khusus.

Lebih lanjut Ekonomi et al.(2023) menjelaskan bahwa Dinas Kesehatan Kota Kupang mengindikasikan biaya operasional yang kompleks dan berpotensi menghasilkan biaya lingkungan yang cukup besar. Dari data yang diperoleh belum terdapat visibilitas yang jelas mengenai porsi biaya lingkungan langsung, seperti listrik yang dipakai untuk instalasi pengolahan limbah atau udara yang terbuang karena kebocoran. Menurut Septyanto dkk. (2023), Ketidakjelasan alokasi biaya ini, berpotensi menimbulkan distorsi dalam perhitungan biaya, menghambat evaluasi kinerja lingkungan, dan mengurangi akuntabilitas publik.

Menurut data Kementerian Kesehatan, fasilitas pelayanan kesehatan rata-rata menghasilkan limbah medis padat sekitar 0,1–0,8 kg per pasien per hari, dan jumlah ini terus menunjukkan peningkatan seiring bertambahnya aktivitas pelayanan. Situasi tersebut menuntut adanya sistem pengelolaan limbah yang lebih transparan, dan akuntabel, terutama terkait dengan penganggaran serta penyajian biaya dalam laporan keuangan instansi pemerintah. Dalam konteks pemerintahan daerah, berbagai kementerian dan lembaga telah mendorong penerapan akuntansi lingkungan sebagai upaya untuk memastikan bahwa biaya yang digunakan dalam pengelolaan lingkungan dapat diidentifikasi, dihitung, dan dipertanggungjawabkan secara lebih tepat.

Berdasarkan data anggaran tahun 2024, Dinas Kesehatan Kota Kupang mengalokasikan belanja jasa pengolahan sampah medis dan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) untuk 12 puskesmas dengan total anggaran sebesar Rp125.568.750. Dari jumlah tersebut, realisasi anggaran yang terealisasi hingga akhir tahun 2024 tercatat sebesar Rp105.433.000. Selain itu, biaya pengangkutan limbah medis yang dilakukan oleh pihak ketiga ditetapkan sebesar Rp27.750 per kilogram. Data ini menunjukkan bahwa pengelolaan limbah medis memerlukan komitmen anggaran yang tidak kecil serta melibatkan mekanisme pembayaran berbasis volume limbah yang dihasilkan. Kondisi tersebut mengindikasikan adanya keterkaitan langsung antara intensitas pelayanan kesehatan, volume limbah medis, dan besaran biaya lingkungan yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Namun, dalam praktik pelaporan keuangan, biaya-biaya tersebut masih tercatat secara agregat

dalam pos belanja barang dan jasa tanpa pemisahan yang jelas sebagai biaya lingkungan. Akibatnya, transparansi, efektivitas pengendalian biaya, serta evaluasi efisiensi pengelolaan limbah medis menjadi kurang optimal. Oleh karena itu, data anggaran dan realisasi tahun 2024 ini semakin menegaskan pentingnya evaluasi pengelolaan biaya lingkungan agar alokasi dan pelaporannya dapat mencerminkan kondisi riil pengelolaan limbah medis di Dinas Kesehatan Kota Kupang.

Kondisi tersebut juga tercermin dalam laporan anggaran belanja APBD Dinas Kesehatan Kota Kupang, yang menunjukkan bahwa belanja operasional untuk 12 puskesmas pada tahun 2023 tercatat sebesar Rp97.140.000 dan mengalami peningkatan yang sangat signifikan menjadi Rp582.445.000 pada tahun 2024. Laporan dalam biaya pengelolaan lingkungan, termasuk pengelolaan limbah padat dan cair, masih tergabung dalam pos belanja operasional umum tanpa adanya pembagian secara spesifik dalam laporan keuangan. Kondisi ini menunjukkan belum adanya mekanisme pengalokasian dan pelaporan biaya lingkungan secara spesifik pada tingkat pengelolaan Puskesmas maupun Dinas Kesehatan secara keseluruhan.

Pada Dinas Kesehatan Kota Kupang, berbagai aktivitas operasional seperti pelayanan kesehatan, laboratorium, imunisasi, hingga kegiatan kefarmasian berpotensi menghasilkan limbah medis yang memerlukan penanganan khusus. Laporan keuangan pada organisasi perangkat daerah umumnya disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Kendati demikian, SAP belum memberikan pengaturan yang spesifik terkait

pelaporan biaya lingkungan, sehingga memungkinkan adanya penggabungan atau penempatan biaya lingkungan pada pos anggaran lain yang tidak sesuai.

Kondisi ini menunjukkan perlunya dilakukan evaluasi mendalam terhadap pengelolaan biaya lingkungan dalam laporan keuangan Dinas Kesehatan Kota Kupang. Evaluasi tersebut penting untuk mengetahui sejauh mana kegiatan pengelolaan limbah telah dicatat dan dilaporkan dengan akuntabel serta sesuai dengan prinsip akuntansi lingkungan. Melalui pendekatan kualitatif, penelitian dapat menggali praktik nyata yang berlangsung di instansi tersebut, termasuk bagaimana perencanaan anggaran dilakukan, bagaimana alokasi dana ditetapkan, bagaimana transaksi dicatat, serta bagaimana pelaporan dan pertanggungjawaban biaya lingkungan disusun.

Biaya limbah medis masih tercatat dalam belanja barang dan jasa tanpa adanya pemisahan di Dinas Kesehatan Kota Kupang karena pengelolaan dan pencatatan biaya lingkungan, termasuk limbah medis, selama ini menggunakan metode akuntansi berdasarkan basis akrual yang mengakui biaya sebagai bagian dari biaya operasional secara agregat tanpa alokasi khusus. Dinas Kesehatan berperan lebih pada fungsi pengawasan dan pengendalian pengelolaan limbah melalui puskesmas dan rumah sakit, sehingga biaya pengelolaan limbah medis dilaporkan dalam satu pos bersama biaya operasional lainnya, serta pembatasan sistem akuntansi lingkungan yang belum memisahkan secara rinci komponen biaya limbah pada tingkat pengelolaan internal pada instansi tersebut. Selain itu, mekanisme pembayaran biaya pengelolaan limbah sering dilakukan setelah bukti pemusnahan limbah

diterima, menetapkan pencatatan biaya yang bersifat akumulatif dalam belanja barang dan jasa. Apabila dilakukan pemisahan biaya lingkungan secara rinci, akan sangat membantu dalam penghitungan biaya lingkungan yang akurat, evaluasi kinerja pengelolaan limbah, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas anggaran publik.

Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pengelolaan biaya lingkungan pada instansi pemerintah di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan. Rahmawati et al.(2024) mengungkapkan bahwa praktik akuntansi lingkungan di sektor publik belum seragam karena ketiadaan pedoman teknis yang jelas, termasuk dalam hal pemisahan biaya lingkungan dari pos anggaran lainnya. Temuan serupa dilaporkan oleh Mustika et al.(2023) yang menunjukkan bahwa standar pelaporan terkait pengelolaan limbah masih belum memadai, sehingga informasi biaya lingkungan sulit diidentifikasi secara akurat. Selain itu, penelitian Ngurah et al.(2024) menyoroti minimnya evaluasi komprehensif atas efektivitas pembiayaan lingkungan, terutama pada fasilitas kesehatan yang menghasilkan limbah medis. Ketidaksesuaian antara volume limbah yang dihasilkan dengan anggaran pengelolaan yang tersedia juga ditemukan oleh Yulia et al.(2023), yang menunjukkan bahwa alokasi biaya lingkungan sering kali tidak proporsional dengan kebutuhan pengelolaan limbah yang sesungguhnya. Temuan-temuan ini menegaskan bahwa pengelolaan biaya lingkungan di instansi pemerintah masih memerlukan penguatan baik dari sisi regulasi, sistem pelaporan, maupun efisiensi alokasi anggarannya.

Meskipun tidak terdapat Peraturan Menteri Kesehatan yang secara khusus mengatur biaya lingkungan dalam perspektif akuntansi, beberapa regulasi seperti Permenkes Nomor 7 Tahun 2019 tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit dan Permenkes Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah menjadi dasar pelaksanaan kegiatan pengelolaan lingkungan kesehatan yang menimbulkan biaya lingkungan dalam praktik pengelolaan keuangan sektor kesehatan.

Meskipun Dinas Kesehatan Kota Kupang telah mengalokasikan anggaran yang berkaitan dengan pengelolaan limbah medis dan kesehatan lingkungan, hingga saat ini belum terdapat pengelompokan biaya lingkungan secara sistematis dalam laporan keuangan. Kondisi ini menyebabkan informasi biaya lingkungan belum dimanfaatkan secara optimal sebagai alat evaluasi dan pengambilan keputusan manajerial, sehingga diperlukan kajian untuk mengevaluasi pengelolaan biaya lingkungan berdasarkan perspektif akuntansi lingkungan.

Berdasarkan latar belakang diatas , peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Evaluasi Pengelolaan Biaya Lingkungan pada Laporan Keuangan di Dinas Kesehatan Kota Kupang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apa saja biaya yang digunakan untuk kepentingan lingkungan pada laporan keuangan di Dinas Kesehatan Kota Kupang?
2. Bagaimana pengelolaan biaya lingkungan pada laporan keuangan di Dinas Kesehatan Kota Kupang.
3. Bagaimana Evaluasi Pengelolaan Biaya Lingkungan pada laporan keuangan di dinas kesehatan Kota Kupang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi biaya lingkungan pada pada laporan keuangan di Dinas Kesehatan Kota Kupang.
2. Menganalisis dan mengevaluasi kinerja alokasi biaya lingkungan di Dinas Kesehatan Kota Kupang.
3. Mengidentifikasi evaluasi Pengelolaan Biaya Lingkungan pada laporan keuangan di dinas kesehatan Kota Kupang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber referensi untuk penelitian selanjutnya tentang akuntansi lingkungan (green accounting) dalam laporan keuangan di Dinas Kesehatan Kota Kupang dan dapat memberikan kontribusi untuk pemahaman dan pemahaman tentang akuntansi lingkungan (green accounting)

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti

Bagi peneliti manfaat ini memberikan kebanggaan dan ukuran atas ilmu-ilmu yang telah diperoleh selama menempuh di dunia pendidikan. Dan tentunya diharapkan memberikan wawasan dan pengetahuan baru mengenai akuntansi lingkungan (green accounting) yang ada di rumah sakit

2. Bagi Dinas Kesehatan Kota Kupang

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar untuk merevisi sistem pencatatan dan pelaporan biaya lingkungan, sehingga biaya pengelolaan limbah medis dapat dicatat secara spesifik dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA), meningkatkan efisiensi alokasi anggaran APBD dan meminimalkan biaya tersembunyi.

3. Bagi Pemerintah Kota Kupang

Penelitian ini memberikan rekomendasi praktis untuk mengintegrasikan akuntansi lingkungan ke dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), sehingga pengelolaan dampak lingkungan dari fasilitas kesehatan dapat lebih transparan dan akuntabel, mendukung keberlanjutan lingkungan kota.

4. Bagi Instansi Pemerintah Daerah Lain

Temuan ini dapat dijadikan model untuk mengatasi tantangan serupa di daerah lain, seperti meningkatkan pengawasan pengelolaan limbah medis melalui klasifikasi biaya pencegahan, deteksi,

kegagalan internal, dan eksternal, sehingga mengurangi risiko pencemaran dan meningkatkan kesehatan masyarakat.

5. Bagi Masyarakat dan Stakeholder

Penelitian ini meningkatkan transparansi publik dalam pengelolaan anggaran lingkungan, memungkinkan masyarakat untuk memantau efektivitas penggunaan dana APBD untuk pengelolaan limbah, yang pada akhirnya berkontribusi pada pembangunan berkelanjutan dan kesehatan lingkungan.