

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesehatan adalah salah satu kebutuhan dasar manusia. Kesehatan merupakan bagian krusial yang urgensinya perlu diperhatikan karena tanpa adanya kesehatan segala hal dianggap tidak bermakna. Namun pelayanan kesehatan masih menjadi salah satu masalah utama dalam bidang pembangunan di Indonesia (Adiyanta, 2020). Kesehatan yang baik tidak hanya berkontribusi terhadap kualitas hidup individu, tetapi juga berpengaruh signifikan terhadap produktivitas dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Berkaitan dengan hal tersebut, sistem pelayanan kesehatan yang efektif, merata, dan berkualitas menjadi kunci untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan nasional. Salah satu hal yang perlu ditegaskan adalah belum memadainya pelayanan dan fasilitas medis. Menurut *Founder dan Chairman Center for Healthcare Policy and Reform Studies (Chapters)* Indonesia mengungkapkan bahwa, tingkat pelayanan fasilitas kesehatan di Indonesia masih tergolong rendah (Robinsyah, 2022). Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki jumlah penduduk yang tinggi dan tersebar diseluruh wilayahnya. Hal ini menjadi tantangan dalam memberikan pelayanan kesehatan.

Tantangan ini mencakup keterbatasan akses terhadap fasilitas kesehatan, kesenjangan kualitas pelayanan antara daerah perkotaan dan pedesaan, serta berbagai masalah kesehatan yang beragam di setiap daerah. Untuk mengatasi tantangan ini pemerintah telah mengimplementasikan berbagai kebijakan

dan program. strategis, seperti Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Mengutip dari Kabar Ombudsman pada tanggal 28 Februari 2023, Ombudsman RI menyoroti beberapa permasalahan Pelayanan BPJS Kesehatan, salah satunya terkait kuota pelayanan medis bagi pasien BPJS Kesehatan. Ombudsman RI menerima 700 laporan masyarakat terkait pelaksanaan upaya kesehatan di seluruh Indonesia yang menunjukkan bahwa pelayanan kesehatan bagi masyarakat masih belum optimal.

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) telah mengidentifikasi beberapa tantangan besar yang perlu diatasi dalam penyelenggaraan sistem pelayanan kesehatan di Indonesia. Permasalahan ini berkisar pada inefisiensi dalam pemberian layanan kesehatan serta kurangnya integrasi data dan sistem yang memadai. Tantangan dalam layanan kesehatan muncul karena kebijakan kesehatan yang belum sepenuhnya. Terutama tantangan yang didasarkan pada data komprehensif dan pelayanan kesehatan yang belum optimal dan efisiensi (Adinda, 2024). Pelayanan kesehatan masyarakat tingkat pertama menjadi tugas pokok Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), hal ini tertuang dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014. Puskesmas merupakan pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat di desa dan kota serta didistribusikan di setiap kecamatan. (Mujiarto dkk, 2019). Puskesmas merupakan ujung tombak pelaksanaan pelayanan kesehatan di suatu daerah di Indonesia dan merupakan organisasi yang bersifat menyeluruh dan terpadu yang paling dekat dengan

masyarakat (Wiyanti dkk, 2023). Puskesmas merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Dinas Kesehatan (Dinkes) Kota atau Kabupaten yang bertanggung jawab terhadap pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya. Puskesmas mempunyai peranan penting dalam memimpin pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Pembiayaan yang memadai memungkinkan penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang terjangkau dan mudah diakses oleh masyarakat. Keuangan negara harus dikelola secara tertib, ekonomis, efisien, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Menurut Peraturan Pengelolaan keuangan harus mengikuti ketentuan dan menghasilkan *output* dan *outcome* yang efektif sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan serta harus dikelola oleh orang yang berkompeten, profesional disertai pedoman yang jelas sesuai dengan asas tata kelola yang baik (Kementrian Keuangan RI, 2017:17). Anggaran puskesmas dialokasikan oleh Departemen Kesehatan sebagai satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang mana sebagai penyelenggara pelayanan, puskesmas tidak bisa langsung mengelola pendapatannya melainkan harus menyerahkannya ke kas daerah untuk kemudian disalurkan kembali ke puskesmas dalam kerangka rencana kerja yang diusulkan Dinas Kesehatan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Hal tersebut kurang sesuai dengan kondisi di lapangan, pasalnya di era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) membuat puskesmas mempunyai tugas dan tanggung jawab yang lebih berat. Salah satu solusi untuk mengatasi permasalahan

ini adalah dengan mengubah status Puskesmas menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah seperti rumah sakit atau unit kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah seperti Puskesmas di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat berupa penyediaan barang atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dalam melakukan Pelayanan Kesehatan (Wiyanti dkk, 2023). BLUD merupakan sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat daerah atau unit satuan kerja lainnya dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan Pengelolaan Keuangan Daerah pada umumnya. BLUD memiliki status hukum yang tidak terpisah dari pemerintah daerah. BLUD memiliki akses fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik- praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat. Ketentuan-ketentuan terkait BLUD kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah. Ruang lingkup, batasan, dan pembahasan sistematika pelaksanaan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Puskesmas BLUD berpeluang untuk dapat meningkatkan pelayanan serta produktivitas kerja pegawai. Puskesmas akan lebih fleksibel, produktif, efisien, dan efektif dalam mengelola keuangan dan sumber daya yang dimiliki. Dengan penerapan sistem ini diharapkan Puskesmas dapat meningkatkan pelayanan

kesehatan dan mengatasi masalah fasilitas yang kurang memadai di sektor kesehatan terutama pada pelayanan dasar di Puskesmas.

Kabupaten Tuban memiliki 33 Puskesmas yang sudah menerapkan sistem BLUD, hal ini tercantum pada Peraturan Bupati Tuban Nomor 3 Tahun 2022 tentang Tata Kelola Badan Layanan Umum Daerah pada Pusat Kesehatan Masyarakat di Kabupaten Tuban. Realisasi anggaran dari perencanaan anggaran pada Dinas Kesehatan Kabupaten Tuban pada tahun 2022 sebesar 68,52% jauh dari perencanaan yang dianggarkan. Hal ini menunjukkan bahwa kurang efektifnya pengelolaan dana pada Puskesmas di Kabupaten Tuban. Pembiayaan kegiatan Puskesmas melalui Dana Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), memerlukan pengelolaan dana yang efektif dan transparan. Pengelolaan dana yang efektif dan transparan merupakan kunci keberhasilan dalam menyelenggarakan program-program kesehatan dan memastikan sumber daya finansial yang ada digunakan secara optimal. Sarijowan dan Tanor (2022) menyatakan bahwa pengelolaan dana perlu disesuaikan dari segi perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan, dengan adanya faktor-faktor tersebut dapat memberikan peningkatan akuntabilitas pada efektivitas pengelolaan dana.

Efektivitas merupakan salah satu sistem penilaian yang dapat digunakan oleh suatu organisasi atau lembaga untuk mengukur keberhasilan dari suatu kegiatan yang telah dilaksanakan (Ontoraël dkk, 2018). Kinerja keuangan daerah adalah salah satu indikator penting yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Kinerja keuangan daerah yang baik akan membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan membangun infrastruktur

yang lebih baik. Salah satu faktor utama yang harus diperhatikan dalam pengelolaan keuangan daerah adalah transparansi dan akuntabilitas. Transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (Binawati & Badriyah, 2022). Transparansi dapat diwujudkan melalui pemberian informasi secara konsisten dan terbuka mengenai pengelolaan aktivitas dan anggaran.

Terdapat dua aspek penting dalam transparansi, yaitu keterbukaan informasi yang memenuhi persyaratan dan harapan yang dibutuhkan oleh pihak yang terlibat, serta kebebasan arus informasi yang merupakan hak asasi manusia untuk mendapatkan informasi yang diperlukan. Diperlukannya peningkatan transparansi pada pengelolaan dana, sehingga dapat membuat peningkatan tata kelola yang baik dalam instansi maupun organisasi (Ammar & Bustamam, 2019). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Putra dan Rasmini (2019) menunjukkan bahwa Transparansi berpengaruh positif pada efektivitas pengelolaan dana desa.

Pencapaian efektivitas pengelolaan keuangan daerah juga membutuhkan aparatur pemerintah atau sumber daya manusia yang berkompeten. Beberapa masalah dalam laporan keuangan pemerintah daerah yang memberikan dampak terhadap rendahnya kualitas laporan keuangan dikarenakan pemerintah daerah masih belum melaksanakan pengelolaan serta pertanggungjawaban keuangan dengan baik, maka dari itu diperlukan posisi pengelola keuangan yang

berkompeten atau berkualitas dibidang keuangan (Bulan dkk, 2017). Berdasarkan Keputusan Bupati Tuban Nomor 188.45/58/KPTS/414.012/2022 tentang Perubahan atas Keputusan Bupati Tuban Nomor 188.45/27/KPTS/414.012/2022 tentang Penunjukan Pejabat Pengelola Pada Badan Layanan Umum Daerah Pusat Kesehatan Masyarakat Kabupaten Tuban Tahun 2022 memuat nama-nama pengelola BLUD yang mana 70% dari pejabat tersebut dengan latar belakang sebagai tenaga kesehatan.

Menurut Agustini (2017) mengatakan bahwa keberhasilan pengelolaan dana desa sangat dipengaruhi oleh bagaimana cara pemimpinnya dalam mengelola suatu dana yang diberikan. Hal ini kompetensi dari aparatur pemerintah desa memiliki peranan yang sangat penting agar dana desa mampu terserap dengan baik khususnya kompetensi dari kepala desa itu sendiri (Aryani dkk, 2020). Konteks penelitian ini pengelolaan keuangan yang baik dari puskesmas dengan dukungan aparatur yang berkompeten, khususnya pegawai yang telah ditunjuk untuk mengelola keuangan BLUD yang bertanggung jawab dan harus memiliki pengetahuan serta pengalaman yang baik untuk bidangnya untuk hasil pengelolaan dana yang efektif dan tepat sasaran.

Selain transparansi dan juga kompetensi aparatur, pemanfaatan teknologi informasi juga sangat penting untuk efektivitas pengelolaan keuangan. Teknologi informasi adalah sarana prasarana, sistem, atau metode untuk memperoleh, menyimpan, mengolah, menyimpan, dan menyampaikan informasi yang dapat dipertanggung jawabkan (Kusumawati, 2023). Pemanfaatan teknologi yang memadai akan membantu proses pelaporan keuangan menjadi lebih cepat dan

meminimalisir adanya salah saji. Pada penelitian Ulvia dkk (2022) menyatakan bahwa pemanfaatan teknologi dan informasi berpengaruh secara signifikan terhadap efektivitas pengelolaan Dana Desa Hal ini bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Danang (2020) bahwa Pemanfaatan teknologi tidak berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan dana.

Berdasarkan fenomena diatas peneliti menemukan adanya permasalahan yang harus diidentifikasi dan dianalisis mengenai pengaruh aparatur, pemanfaatan teknologi informasi, dan tingkat transparansi terhadap pengelolaan dana BLUD di Puskesmas Kabupaten Tuban. Melalui pemahaman yang mendalam terhadap faktor-faktor ini, diharapkan dapat dihasilkan rekomendasi perbaikan yang konkrit untuk meningkatkan kinerja pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi penting dalam pengembangan sistem pengelolaan keuangan di Puskesmas serta menjadi referensi bagi pihak terkait dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan masyarakat. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur bagi penelitian selanjutnya dalam bidang terkait guna memperbaiki dan mengoptimalkan sistem pengelolaan dana BLUD di Puskesmas maupun lembaga pelayanan kesehatan lainnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka yang menjadi rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kompetensi aparatur mempengaruhi pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban?

2. Apakah teknologi informasi mempengaruhi pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban?
3. Apakah transparansi mempengaruhi pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah antara lain:

1. Menguji pengaruh kompetensi aparatur terhadap pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban.
2. Menguji pengaruh teknologi informasi terhadap pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban.
3. Menguji pengaruh transparansi terhadap pengelolaan dana BLUD Puskesmas di Tuban.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan informasi dan pemikiran bagi Puskesmas dalam mengadakan perbaikan yang diperlukan dan dalam mengelola dana BLUD sehingga dapat menunjukkan kinerja yang optimal.
 - b. Memberikan wawasan yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pengelolaan dana BLUD, serta mengembangkan rekomendasi kebijakan yang lebih tepat sasaran.
2. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan referensi dan wawasan bagi para pembaca dan peneliti selanjutnya khususnya yang berkaitan dengan pengaruh kompetensi aparatur, teknologi informasi, dan transparansi terhadap efektivitas pengelolaan dana BLUD.
- b. Membantu dalam memahami pentingnya mekanisme pengawasan dan kontrol (seperti transparansi) untuk memastikan bahwa agen (aparatur) bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal (masyarakat atau pemegang kepentingan lain).
- c. Penelitian ini dapat memberikan landasan teoritis bagi pengembangan kebijakan pengelolaan dana publik yang lebih efektif, khususnya dalam pengelolaan dana Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) serta kaitannya dengan teori *stewardship* adalah memperkuat argumen bahwa ketiga variabel tersebut tidak hanya meningkatkan efektivitas, tetapi juga menumbuhkan kepercayaan dan komitmen pada tujuan bersama.