

# BAB I

## PENDAHALUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Tanggung jawab penting dalam penyediaan layanan publik kepada masyarakat berada pada pemerintah daerah, yang mencakup provinsi, kabupaten, dan kota. Dalam struktur pemerintah daerah, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memainkan peran kunci. Pemerintah daerah sering membentuk SKPD untuk menjalankan tanggung jawab mereka di berbagai sektor seperti kesejahteraan, kesehatan masyarakat, pendidikan, dan infrastruktur. Keberhasilan dalam penyediaan layanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan daerah sangat bergantung pada akuntabilitas SKPD dalam penggunaan dana dan kinerja mereka. Penelitian Latief (2022) menunjukkan bahwa potensi akuntabilitas publik belum sepenuhnya terwujud karena implementasinya masih berfokus pada pemenuhan dokumen daripada evaluasi kualitas substansi dokumen tersebut.

Salah satu definisi akuntabilitas adalah kemampuan untuk melacak penggunaan uang publik dan memastikan bahwa uang tersebut digunakan secara bijaksana, efisien, dan efektif (Handayani & Budiyanto, 2021). Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), semakin mendukung hal ini. Peraturan tersebut menekankan bahwa “SKPD bertindak sebagai pengguna anggaran atau

pengguna barang dan wajib menyusun Laporan Kinerja atas capaian kerja berdasarkan penggunaan anggaran yang telah dialokasikan.” Selain melaksanakan tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah, SKPD juga bertanggung jawab atas kinerjanya dan cara penggunaan anggarannya.

Menyediakan layanan kesehatan yang menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat adalah tanggung jawab krusial bagi SKPD seperti Dinas Kesehatan Kota Depok. Kesehatan merupakan kebutuhan dasar manusia dan menjadi indikator kemakmuran suatu kota. Akuntabilitas sangat diperlukan dalam berbagai inisiatif dan kegiatan tahunan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan. Oleh karena itu, Dinas Kesehatan Kota Depok secara konsisten menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas.

Kinerja Dinas Kesehatan Kota Depok dalam menjalankan visi, misi, tujuan, dan sasaran dievaluasi dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Dalam laporan ini, semua pengeluaran, hasil-hasil yang dicapai, serta berbagai program dan kegiatan yang telah dilaksanakan diuraikan secara rinci. Berikut ini adalah LAKIP Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022, yang menjabarkan anggaran dan target kinerja untuk tahun tersebut:

**Tabel 1.1 Realisasi Kinerja dan Realisasi Belanja Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022**

Sasaran Strategis	2020		2021		2022	
	Realisasi Kinerja	Realisasi Belanja	Realisasi Kinerja	Realisasi Belanja	Realisasi Kinerja	Realisasi Belanja
Meningkatnya Kualitas dan tata kelola	100%	91%	98%	95%	99%	79%
Meningkatnya pemerataan dan mutu layanan kesehatan	51%	88%	51%	93%	-	-
Meningkatnya kualitas kesehatan masyarakat	100%	76%	21%	82%	116%	95%

Sumber: Diolah oleh Penulis (2024)

Menurut LAKIP yang disusun oleh Dinas Kesehatan, terdapat sejumlah masalah yang membutuhkan penelaahan lebih lanjut. Pertama pada tahun 2022, terjadi penurunan signifikan pada salah satu sasaran strategis dalam realisasi belanjanya yaitu 78,62%. Sedangkan jika dilihat dari realisasi kinerjanya cukup tinggi yaitu sebesar 98,67%. Ini menunjukkan bahwa pengeluaran tidak optimal. Hal tersebut kemungkinan disebabkan karena ada kebijakan pengeluaran yang kurang efisien atau alokasi anggaran yang tidak mempertimbangkan nilai ekonomis secara optimal.

Kedua, terdapat ketidaksesuaian antara realisasi kinerja dan realisasi belanja pada tahun 2021. Ini menandakan bahwa penggunaan sumber daya tidak efisien. Hal ini menunjukkan kemungkinan adanya pemborosan atau ketidakcocokan antara alokasi anggaran dan hasil yang dicapai. Ketiga, pada tahun 2021 untuk salah satu sasaran menunjukkan realisasi kinerja sangat rendah 21,47% , namun realisasi belanja cukup tinggi sebesar 81,54%. Ini

menunjukkan bahwa program-program yang dibiayai tidak mencapai hasil yang diharapkan. Berdasarkan beberapa permasalahan tersebut menunjukkan bahwa perlu dilakukan analisis lebih lanjut terkait kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok untuk mengetahui pengelolaan keuangan dalam rangka meningkatkan kualitas layanan kesehatan bagi masyarakat.

Meskipun pengeluaran Dinas Kesehatan Kota Depok telah dijabarkan dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), namun masih belum ada ukuran kinerja keuangan yang lengkap untuk mengevaluasi seberapa baik anggaran tersebut telah meningkatkan kualitas layanan kesehatan masyarakat. LAKIP ini harus disempurnakan agar dapat memberikan gambaran yang lebih akurat mengenai kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok di masa yang akan datang. Pentingnya evaluasi kinerja keuangan secara kuantitatif ditekankan dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 62 tahun 2023, yang sejalan dengan LAKIP ini.

Penilaian kinerja keuangan menjadi alat krusial untuk memastikan penggunaan dana publik dilakukan dengan adil, efisien, efektif, dan ekonomis. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan kewajiban ini untuk menegaskan pentingnya pengelolaan keuangan yang bertanggung jawab, transparan, patuh pada hukum, dan terstruktur di tingkat daerah. Evaluasi kinerja keuangan merupakan elemen fundamental dari akuntabilitas lembaga pemerintah.

Kinerja keuangan yang kuat dari sebuah organisasi dapat dilihat ketika organisasi tersebut berhasil mencapai tujuan-tujuannya dengan tetap mempertahankan standar yang tinggi dan meminimalkan pengeluaran. Oleh karena itu, pemeriksaan dan penilaian kinerja keuangan sangat penting dalam ranah administrasi keuangan daerah yang efektif. Pengukuran kinerja keuangan dapat memberikan wawasan yang berharga bagi manajer keuangan daerah dalam upaya mereka untuk meningkatkan kualitas keuangan daerah dengan mengidentifikasi dan mengatasi kesenjangan utama (Maulina et al., 2021).

Pendekatan yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok adalah konsep *Value for Money*. Mardiasmo (2018) menyatakan bahwa konsep ini mengukur keberhasilan keuangan berdasarkan tiga indikator utama: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Dengan memaksimalkan pemanfaatan dana yang tersedia, konsep *Value for Money* bertujuan untuk meningkatkan kualitas serta cakupan layanan kesehatan kepada masyarakat.

Dengan membatasi pengeluaran yang tidak produktif dan boros, organisasi sektor publik dapat mengurangi jumlah sumber daya input yang digunakan, sesuai dengan konsep ekonomi yang dijelaskan oleh Mardiasmo (2018). Dalam hal ini, biaya input dan harga pasar dianggap saling terkait. Mahsun (2015) menyatakan bahwa definisi ekonomis adalah yang mampu menghilangkan atau mengurangi pemborosan secara signifikan..

Efisiensi berhubungan dengan jumlah *output* yang dihasilkan dari penggunaan sumber daya atau input tertentu. Kegiatan dianggap efisien ketika biaya yang dikeluarkan seminimal mungkin sementara hasil yang diperoleh optimal. Kegiatan ini dianggap efisien jika mampu mengoptimalkan hasil dari *input* yang tersedia atau meminimalkan *input* untuk mencapai *output* tertentu, dengan tetap mempertahankan kualitas yang diinginkan (Akbar et al., 2015)..

Istilah “efektivitas” menggambarkan seberapa baik suatu tindakan atau serangkaian tindakan mencapai tujuan yang diinginkan, terlepas dari hasil yang sebenarnya. Menurut Mahsun (2015), pencapaian tujuan kebijakan adalah penentu utama efektivitas. Suatu kegiatan operasional dianggap efektif jika dan hanya jika kegiatan tersebut memberikan kontribusi terhadap keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.

Untuk memajukan kepentingan publik dan meningkatkan integritas pelayanan publik, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus mematuhi standar Value for Money. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk memaksimalkan kegunaan semua sumber daya, terutama uang pajak. Sayangnya, berdasarkan data yang diberikan oleh Badan Keuangan Daerah Kota Depok-sebagai pelaksana pendukung kegiatan di bidang keuangan-tidak ada pemantauan kinerja keuangan, khususnya *Value for Money*, yang diterapkan di SKPD Kota Depok, khususnya di Dinas Kesehatan. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan atau regulasi yang jelas tentang bagaimana menilai keberhasilan keuangan. Kementerian Keuangan telah menekankan

bahwa dengan menerapkan *Value for Money*, dapat meningkatkan transparansi dan efisiensi dalam operasi pemerintah.

Penelitian oleh Nurhafifah dkk. (2022) merupakan salah satu penelitian yang menemukan masalah pada kinerja keuangan. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa kinerja pemerintah kabupaten Nabire tidak sejalan dengan gagasan *Value for Money* karena rasio ekonomi melebihi 100%. Rasio ekonomi yang lebih tinggi dari 100% mengindikasikan bahwa pemerintah kabupaten Nabire menggunakan sumber daya yang lebih baik untuk mencapai tingkat produksi yang sama. Pemerintah Kabupaten Nabire jelas menghamburkan dana karena hal ini.

Menurut studi yang dilakukan oleh Widianti et al. (2022), efisiensi kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Mataram antara tahun 2017 hingga 2020 tidak tercapai, karena rasio efisiensi melebihi 100%. Hal ini menunjukkan adanya ketidakefektifan dalam distribusi dan penggunaan sumber daya, yang mengakibatkan pemborosan dana dan sumber daya sehingga hasil keuangan secara keseluruhan menjadi kurang optimal. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah untuk meningkatkan efektivitas alokasi keuangan dan sumber daya.

Wandasari (2023) menemukan bahwa Dinas Perindustrian, Perdagangan, Energi, dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sumatera Utara memiliki kinerja keuangan yang kurang memadai dengan capaian di bawah 100%. Rasio efektivitas Dinas Perindustrian, Perdagangan, Energi, dan Sumber Daya

Mineral Provinsi Sumatera Utara kurang dari 100%, yang menunjukkan bahwa tujuan yang ditetapkan tidak tercapai. Hal ini menunjukkan adanya ketidakefisienan dalam pengeluaran dan penggunaan sumber daya. Untuk memaksimalkan manfaat bagi masyarakat dan keberhasilan keuangan, hal ini harus menjadi fokus utama.

*Value for Money* (VfM) diakui sebagai metrik penting untuk mengevaluasi kinerja keuangan organisasi sektor publik. Namun demikian, penelitian Prasetyo et al (2022) menunjukkan perlunya pengukuran tambahan untuk meningkatkan analisis VfM. Memanfaatkan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) adalah salah satu metode untuk melengkapinya.

Menurut Mahmudi (2019), LRA menyediakan data yang berguna untuk mengevaluasi kesehatan ekonomi berbagai daerah. Hal ini dapat menganalisis pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan dalam laporan keuangan berdasarkan LRA. Pemeriksaan terhadap pendapatan dan pengeluaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dapat memberikan gambaran tentang seberapa baik anggaran telah dikelola. Metode-metode seperti pertumbuhan, analisis varians, rasio keuangan, dan kesesuaian pengeluaran dapat digunakan untuk studi semacam ini. Berdasarkan kerja anggaran tahunan dan realisasi APBD, Lantowa dan Machmud (2020) menunjukkan bahwa analisis varians, pertumbuhan, dan keserasian belanja sangat penting untuk menentukan keberhasilan keuangan.



Laporan realisasi anggaran sering kali dievaluasi melalui analisis varians, yang mengukur perbedaan antara anggaran yang diproyeksikan dan aktual. Mahmudi (2019) mengemukakan bahwa varians ini dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis: *favorable variance* dan *unfavorable variance*. Analisis varians ini berguna untuk mengevaluasi keuntungan dan kerugian anggaran. Menurut Arifa (2017), perbedaan yang lebih rendah antara pengeluaran aktual dan pengeluaran yang direncanakan menunjukkan varians yang baik, sedangkan perbedaan yang lebih besar menunjukkan varians yang negatif. Sebaliknya, varians pendapatan yang positif menunjukkan selisih yang lebih besar dari anggaran, sementara varians yang negatif menunjukkan selisih yang lebih rendah.

Kinerja anggaran suatu organisasi pada tahun fiskal tertentu atau berbagai periode anggaran dapat dinilai secara positif atau negatif melalui analisis pertumbuhan. Penyesuaian terhadap inflasi, fluktuasi nilai tukar rupiah, perubahan dalam cakupan layanan yang diberikan, dan variabel makroekonomi lainnya menyebabkan peningkatan total pengeluaran. Oleh karena itu, untuk menjaga keberlanjutan dan kesehatan fiskal daerah dalam jangka menengah, pertumbuhan pendapatan yang seimbang harus mengimbangi peningkatan belanja (Kawatu, 2019).

Analisis keserasian pengeluaran merupakan metode yang mencakup alokasi, distribusi, dan stabilisasi dana untuk memastikan keseimbangan antara pengeluaran dan fungsi anggaran. Alokasi dana pemerintah daerah untuk tujuan tertentu diukur menggunakan rasio keserasian (Kawatu, 2019). Menurut

Mahmudi (2019), rasio belanja operasional terhadap total belanja dianggap serasi jika berada dalam kisaran 60-90%, yang disesuaikan dengan tingkat pendapatan daerah. Sementara itu, proporsi Belanja Modal umumnya dianggap harmonis jika berada dalam kisaran 5-20%.

Rawis et al. (2020) melakukan penelitian yang menunjukkan bahwa varians pendapatan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara pada tahun 2016-2018 tergolong kurang memadai, dengan rata-rata sebesar -23,25% atau selisih yang tidak signifikan. Penelitian oleh Ratnaningsih (2023) mengungkap adanya belum seimbang nya belanja pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Barru, di mana belanja modal hanya menyumbang 4% dari total belanja operasional yang mencapai 96%. Kondisi ini menunjukkan bahwa prioritas belanja jangka pendek lebih diutamakan dibandingkan belanja jangka menengah dan panjang, yang dapat mempengaruhi neraca Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Barru. Temuan ini menegaskan perlunya pemeriksaan yang lebih mendalam terhadap kinerja keuangan.

Dengan demikian, kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok dapat dipahami secara lebih komprehensif melalui penerapan analisis Value for Money, varians, pertumbuhan, dan keserasian belanja. Dalam konteks ini, peneliti bermaksud meneliti kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok. Oleh karena itu, peneliti memilih judul “Analisis Kinerja Keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok Tahun 2020-2022.”

## B. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penelitian ini akan berfokus pada pertanyaan utama yang menjadi inti dari studi ini. Adapun pertanyaan penelitian yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan metode *Value for Money*?
2. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis varians?
3. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis pertumbuhan?
4. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis keserasian belanja?

## C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan metode *Value for Money*
2. Menganalisis kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis varians
3. Menganalisis kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis pertumbuhan
4. Menganalisis kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Depok tahun 2020-2022 dengan menggunakan analisis keserasian belanja

#### D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a) Penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman tentang konsep *Value for Money*, varians, pertumbuhan, dan keserasian belanja dalam pengukuran kinerja keuangan sektor publik
- b) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian tentang kinerja keuangan di sektor publik

##### 2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Dinas Kesehatan Kota Depok

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam terkait *Value for Money*, varians, pertumbuhan, dan keserasian belanja dalam pengukuran kinerja keuangan. Sehingga memungkinkan identifikasi area-area di mana kinerja keuangan perlu ditingkatkan, serta memastikan bahwa alokasi sumber daya keuangan dilakukan secara efisien dan efektif. Selain itu, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan keuangan, sehingga dapat membantu Dinas Kesehatan Kota Depok untuk meningkatkan kinerjanya.

- b) Pemerintah Kota Depok

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu Pemerintah Kota Depok dalam mengevaluasi efektivitas dan efisiensi penggunaan

anggaran di Dinas Kesehatan Kota Depok. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat membantu Pemerintah Kota Depok dalam merumuskan kebijakan pengelolaan keuangan yang lebih efektif dan efisien.

