

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Penjabaran landasan teori bertujuan menunjang pelaksanaan penelitian. Topik yang diambil adalah Analisis Kinerja Dan Kesehatan Keuangan BLUD Puskesmas Berbasis Rasio Keuangan: Studi Empiris Di Kecamatan Kenjeran Surabaya. Berikut merupakan penjelasan mengenai posisi penelitian dan kajian penelitian terdahulu.

2.1.1. Vitasari *et al.* (2025)

Penelitian yang dilakukan oleh Vitasari *et al.* (2025) bertujuan untuk menganalisis kinerja keuangan BLUD pada Rumah Sakit X Provinsi Kalimantan Selatan. Dengan menggunakan pendekatan analisis deskriptif kuantitatif, penelitian ini menganalisis laporan keuangan rumah sakit periode 2019–2023 melalui rasio keuangan yang meliputi likuiditas, aktivitas, profitabilitas, serta rasio PNBPN terhadap biaya operasional dan kepatuhan pengelolaan keuangan BLUD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan Rumah Sakit X secara keseluruhan berada dalam kategori baik sesuai standar yang berlaku, meskipun masih terdapat beberapa rasio yang belum optimal sehingga perlu dilakukan perbaikan dalam pengelolaan keuangan. Berikut persamaan dari penelitian Vitasari *et al.* (2025);

- a. menggunakan analisis rasio keuangan likuiditas dan aktivitas.
- b. meneliti kinerja keuangan BLUD pada sektor kesehatan.

Adapun perbedaan dengan penelitian Vitasari *et al.* (2025):

- a. penelitian terdahulu menggunakan Rumah Sakit Xs Kalimantan Selatan, sedangkan penelitian saat ini menggunakan obyek penelitian Puskesmas yang ada di Kecamatan Kenjeran Surabaya.
- b. mengukur tingkat kepatuhan terhadap regulasi melalui analisis aspek manajerial seperti Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA).
Perbedaan selanjutnya adalah terletak pada metode penelitiannya, penelitian Vitasari *et al.* (2025) menggunakan metode deskriptif sedangkan penelitian saat ini menggunakan metode kuantitatif.
- c. periode pengamatan, di mana Vitasari *et al.* (2025) menganalisis kinerja keuangan selama lima tahun (2019-2023), sedangkan penelitian saat ini periode data tahun 2022 sampai tahun 2025.

2.1.2. Widowati *et al.* (2025)

Penelitian yang dilakukan oleh Widowati *et al.* (2025) bertujuan untuk mengevaluasi kinerja keuangan BLUD Puskesmas di Kota Pekalongan. Dengan menggunakan pendekatan analisis deskriptif kuantitatif, penelitian ini menggunakan metode time series analysis dan comparative analysis terhadap laporan keuangan periode 2020–2022 dengan indikator likuiditas, efisiensi, efektivitas, dan kemandirian keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan BLUD Puskesmas berada pada kategori baik dalam aspek efisiensi dan kemandirian, namun masih terdapat kelemahan pada aspek likuiditas dan efektivitas yang perlu ditingkatkan. Berikut persamaan dari penelitian saat ini dan penelitian terdahulu adalah

1. Sama-sama menggunakan analisis kuantitatif untuk mengevaluasi kinerja keuangan Badan Layanan Umum Daerah studi kasus pada Puskesmas.
2. Sama-sama menggunakan rasio likuiditas dan aktivitas sebagai instrumen pengukur kinerja.

Perbedaan dengan penelitian Widowati *et al.* (2025)

1. lokasi penelitian, penelitian saat ini fokus pada Puskesmas di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya, sedangkan penelitian terdahulu dilakukan pada 4 Puskesmas rawat inap di kota Pekalongan.
2. Periode pengamatan Widowati *et al.* (2025) adalah tahun 2020-2022, sedangkan periode penelitian saat ini adalah tahun 2022-2025.

2.1.3. Siswanto & Dita (2022)

Penelitian yang dilakukan oleh Siswanto & Dita (2022) bertujuan untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sleman melalui laporan keuangan daerah. Dengan menggunakan pendekatan analisis deskriptif kuantitatif, penelitian ini menganalisis data laporan keuangan periode 2016–2020 menggunakan berbagai rasio keuangan daerah seperti rasio kemandirian, ketergantungan, desentralisasi fiskal, efektivitas dan efisiensi PAD, serta kontribusi BUMD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah Kabupaten Sleman tergolong cukup baik dilihat dari tingkat efektivitas dan efisiensi yang tinggi, namun masih memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat dan tingkat kemandirian keuangan yang relatif rendah. Berikut persamaan penelitian saat ini dan penelitian Siswanto & Dita (2022) adalah:

1. Sama-sama menganalisis kinerja keuangan BLUD pada sektor publik,

2. Sama-sama menggunakan data laporan keuangan sebagai alat ukur utama dalam menilai efektivitas serta efisiensi pengelolaan anggaran.

Sedangkan perbedaan penelitian saat ini dan penelitian terdahulu adalah:

1. Fokus penelitian Siswanto & Dita (2022) menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dengan fokus pada rasio kemandirian, desentralisasi fiskal, dan kontribusi BUMD, sedangkan penelitian saat ini lebih spesifik pada kinerja Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di tingkat Puskesmas.
2. Penelitian saat ini menggunakan variabel rasio likuiditas, solvabilitas dan aktivitas sedangkan penelitian Siswanto & Dita (2022) menggunakan rasio efektivitas dan efisiensi PAD serta Pajak Daerah untuk menilai kinerja keuangan daerah.

2.1.4. Yohana *et al.* (2022)

Penelitian yang dilakukan oleh Yohana *et al.* (2022) bertujuan untuk menganalisis kinerja keuangan BLUD RSUD Kelet selama masa pandemi Covid-19. Dengan menggunakan pendekatan analisis deskriptif kuantitatif, penelitian ini menganalisis laporan keuangan rumah sakit periode 2019–2021 berdasarkan rasio keuangan yang meliputi likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rasio likuiditas dan solvabilitas berada dalam kondisi baik, namun rasio rentabilitas belum menunjukkan hasil yang optimal, sehingga kemampuan rumah sakit dalam menghasilkan keuntungan masih perlu ditingkatkan. Berikut persamaan dari penelitian saat ini dan penelitian (Yohana *et al.* (2022) adalah sama-sama

menggunakan data sekunder (laporan keuangan) untuk menghitung rasio likuiditas dan solvabilitas.

Kemudian berikut adalah perbedaan penelitian yaitu:

1. Penelitian Yohana *et al.* (2022) menggunakan metode deskriptif kuantitatif, sedangkan pada penelitian saat ini menggunakan metode kuantitatif.
2. Variabel profitabilitas yang dianalisis penelitian Yohana *et al.* (2022) berfokus pada fasilitas kesehatan tingkat lanjut, yaitu RSUD Kelet Provinsi Jawa Tengah, sedangkan penelitian saat ini dilakukan pada fasilitas kesehatan tingkat pertama, yaitu Puskesmas di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.
3. Variabel penelitian Yohana *et al.* (2022) menyertakan analisis rentabilitas menggunakan *Return on Assets* (ROA) dan *Return on Equity* (ROE) untuk mengukur kemampuan menghasilkan laba, sementara penelitian saat ini menitikberatkan pada rasio aktivitas guna melihat efisiensi penggunaan aset.

2.1.5. Ramadhani & Sulistyowati (2022)

Penelitian yang dilakukan oleh Ramadhani & Sulistyowati (2022) bertujuan untuk menganalisis penerapan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 13 tahun 2019 dalam penyusunan laporan keuangan pada Puskesmas BLUD. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa laporan keuangan Puskesmas BLUD telah disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), khususnya PSAP No. 13. Tahun 2019 laporan keuangan yang disusun meliputi laporan realisasi anggaran, laporan operasional, neraca, laporan arus kas, laporan perubahan

ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan BLUD telah memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Persamaan penelitian Ramadhani & Sulistyowati (2022) dengan penelitian saat ini adalah:

1. Regulasi yang digunakan sama-sama berfokus pada unit kerja Puskesmas yang telah menyandang status sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).
2. Sama-sama menggunakan data sekunder berupa laporan keuangan.

Sedangkan perbedaan dari kedua penelitian ini adalah:

Penelitian Ramadhani & Sulistyowati (2022) menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk menganalisis apakah komponen dan pos-pos dalam laporan keuangan Puskesmas X sudah sepenuhnya sesuai dengan aturan PSAP Nomor 13 Tahun 2019. Sedangkan pada penelitian saat ini bersifat kuantitatif yang hanya berfokus pada hitungan angka untuk menilai kinerja keuangan melalui rasio likuiditas, solvabilitas, dan aktivitas dan membandingkan beberapa puskesmas di kecamatan Kenjeran.

2.1.6. Mawarni & Eni (2020)

Penelitian yang dilakukan oleh Mawarni & Eni (2020) bertujuan untuk menganalisis kinerja puskesmas yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) pada Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan metode analisis Balanced Scorecard yang meliputi perspektif keuangan, pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan. Data

yang digunakan diperoleh melalui wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja puskesmas setelah menerapkan PPK-BLUD tergolong baik, ditunjukkan dengan adanya peningkatan pada kinerja keuangan dan nonkeuangan. Rasio keuangan seperti likuiditas dan solvabilitas menunjukkan kondisi yang baik, serta adanya peningkatan pendapatan yang berdampak pada surplus anggaran. Namun, masih terdapat kelemahan pada aspek akuisisi pelanggan dan komitmen pegawai. Untuk persamaan penelitian Mawarni & Eni (2020) dan penelitian saat ini adalah:

1. Sama-sama meneliti Puskesmas yang telah menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD).
2. Tujuan utama dari kedua penelitian adalah sama-sama bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi kinerja instansi kesehatan sesuai regulasi (Permendagri No. 79 Tahun 2018).
3. Sama-sama menggunakan rasio laporan keuangan sebagai instrumen evaluasi.

Adapun perbedaan dari kedua penelitian ini adalah:

1. Metode penelitian Mawarni & Eni (2020) menggunakan metode *Balanced Scorecard* (BSC) yang mencakup 4 perspektif (Keuangan, Pelanggan, Proses Bisnis Internal, serta Pembelajaran & Pertumbuhan), sedangkan penelitian saat ini berfokus spesifik pada Analisis Rasio Keuangan (Likuiditas, Solvabilitas, dan Aktivitas).
2. Jenis penelitian Mawarni & Eni (2020) adalah Kualitatif Deskriptif (menggunakan data wawancara untuk mendeskripsikan realita kinerja) sedangkan penelitian saat ini kuantitatif komparatif

3. Teknik pengumpulan data pada penelitian saat ini menggunakan data sekunder berupa laporan keuangan, sedangkan Mawarni & Eni (2020) menggunakan wawancara dan dokumentasi.
4. Ruang lingkup penelitian Mawarni & Eni (2020) menganalisis kinerja non-keuangan (kepuasan pelanggan, pelatihan pegawai, dan retensi pegawai). Sedangkan penelitian saat ini berfokus sepenuhnya pada kinerja keuangan melalui perhitungan rasio-rasio akuntansi.



Tabel. 2.1.
Pemetaan Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Nama (Tahun)	Topik Penelitian	Variabel Penelitian	Sampel Penelitian	Teknik Penelitian	Hasil Penelitian
1	Vitasari <i>et al.</i> (2025)	Analisis kinerja keuangan BLUD Rumah Sakit X Provinsi Kalimantan Selatan periode tahun 2019 hingga 2023.	- Rasio Keuangan: Rasio Likuiditas, Rasio Aktivitas, Rasio Profitabilitas, Rasio PNPB terhadap biaya operasional - Kepatuhan pengelolaan Keuangan BLU	Laporan keuangan RS X Kalsel (2019–2023)	Analisis rasio keuangan & scoring BLUD dengan pendekatan deskriptif kuantitatif	Kinerja keuangan RS X Kalimantan Selatan (2019-2023) masuk kategori Baik dengan kriteria AA dan rata-rata skor mencapai 82,24%. Terdapat penurunan tren pada aspek imbalan ekuitas (ROE) dan imbalan aset tetap yang dipengaruhi berkurangnya kunjungan pasien (2021 – 2023) pasca pandemi COVID
2	Widowati <i>et al.</i> (2025)	Evaluasi kinerja keuangan BLUD pada Puskesmas Kota Pekalongan tahun 2020-2022	Likuiditas, Efisiensi, Efektivitas dan Kemandirian Keuangan	4 Puskesmas Rawat Inap di Kota Pekalongan (2020-2022)	Analisis <i>Time Series & Comparative</i> (Analisis Data Panel)	Puskesmas dengan status BLUD mandiri di Kota Pekalongan telah mencapai kematangan tinggi dalam hal efisiensi dan kemandirian finansial (Level 4). Namun, mereka masih berada pada tahap awal (Level 1) untuk aspek efektivitas dan sebagian besar pada aspek likuiditas, yang menandakan perlunya perbaikan dalam dokumentasi prosedur standar dan optimalisasi aset untuk mencapai target kinerja yang direncanakan

No.	Nama (Tahun)	Topik Penelitian	Variabel Penelitian	Sampel Penelitian	Teknik Penelitian	Hasil Penelitian
3	Siswanto & Dita (2022)	Analisis Laporan Keuangan untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman	Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas dan Efisiensi PAD, Rasio Efektivitas dan Efisiensi Pajak Daerah, Rasio Derajad Kontribusi BUMD	Laporan Realisasi Anggaran (LRA) & Neraca Kabupaten Sleman (2016-2020)	Deskriptif Kuantitatif (Analisis Rasio Keuangan Daerah)	Kinerja keuangan Pemerintah Daerah (2016-2020) cukup baik: efektivitas dan efisiensi tinggi, namun kemandirian rendah (49,58%) dan ketergantungan masih tinggi (64,89%).
4	Yohana <i>et al.</i> (2022)	Analisis Likuiditas, Solvabilitas dan Rentabilitas Keuangan BLUD RSUD Kelet (Pandemi COVID-19)	Likuiditas (Current Ratio), Solvabilitas (Total Asset to Debt Ratio), Rentabilitas (ROA, ROE)	Laporan keuangan RSUD Kelet (2019–2021)	Kuantitatif Deskriptif (Analisis Rasio Keuangan)	Likuiditas & Solvabilitas sangat baik (>125% & >170%); Rentabilitas lemah (ROA & ROE <9%) karena rumah sakit mengalami defisit keuangan dan tidak profitabel dalam menghasilkan laba.

No.	Nama (Tahun)	Topik Penelitian	Variabel Penelitian	Sampel Penelitian	Teknik Penelitian	Hasil Penelitian
5	Ramadhani & Sulistyowati (2022)	Analisis kesesuaian laporan keuangan Puskesmas X dengan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP).	Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (LP-SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)	Puskesmas X (BLUD)	Analisis deskriptif kualitatif (observasi & dokumentasi)	Penggunaan sistem informasi akuntansi sangat membantu Puskesmas X dalam mencapai transparansi dan akuntabilitas sesuai dengan regulasi yang berlaku bagi unit kerja BLUD.
6	Mawarni & Eni (2020)	Analisis kinerja puskesmas Krian Sidoarjo yang menerapkan PPK-BLUD	Perspektif keuangan: pendapatan, belanja, pengelolaan kas, utang piutang, remunerasi serta rasio keuangan (Rentabilitas, Likuiditas, Solvabilitas, dan <i>Cost Recovery Rate</i>). Perspektif Pelanggan: Pangsa pasar, retensi pelanggan, akuisisi pelanggan, dan kepuasan pelanggan. Perspektif Proses Bisnis Internal: Kualitas proses pelayanan (kunjungan rawat jalan/inap, layanan ibu dan anak) dan proses layanan terintegrasi. Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan: Kapabilitas pegawai (pelatihan) dan komitmen personel (retensi pegawai)	Puskesmas Krian Kabupaten Sidoarjo	Analisis deskriptif kualitatif dengan metode Balanced Scorecard	Kinerja Puskesmas Krian secara keseluruhan menerapkan PPK-BLUD sudah dikategorikan baik, namun terdapat catatan khusus pada aspek akuisisi pelanggan (menarik pasien baru) dan komitmen personel (mempertahankan pegawai) yang masih perlu ditingkatkan. Peningkatan kinerja nonkeuangan terbukti berpengaruh positif terhadap surplus pendapatan puskesmas.

Sumber: Vitasari et al. (2025), Widowati et al. (2025), Siswanto & Dita (2022), Yohana et al. (2022), Ramadhani & Sulistyowati (2022), Mawarni & Eni (2020)

2.2. Landasan Teori

Landasan teori merupakan dasar dalam sebuah penelitian yang akan dilakukan. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai landasan teori adalah dasar teori mengenai Analisis Rasio Keuangan dalam Menilai Kinerja BLUD (Laporan Keuangan Solvabilitas, Likuiditas dan Aktivitas. Pada penelitian ini, teori-teori yang digunakan memberikan kerangka berfikir untuk menilai sejauh mana penerapan sistem keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas pengelolaan dana publik khususnya pada Unit Layanan Kesehatan Puskesmas di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

Dalam hubungannya dengan pengelolaan keuangan, penilaian kinerja finansial tersebut sangat dipengaruhi oleh ruang lingkup operasional dan jenis pelayanan yang mampu diberikan oleh Puskesmas. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, jika ditinjau dari aspek kemampuan penyelenggaraan pelayanannya, Puskesmas diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu Puskesmas Non rawat Inap dan Puskesmas Rawat Inap (Kementerian Kesehatan RI, 2019). Puskesmas Nonrawat Inap merupakan jenis Puskesmas yang hanya menyelenggarakan pelayanan rawat jalan, pelayanan gawat darurat, serta perawatan di rumah (*home care*); sedangkan Puskesmas Rawat Inap adalah Puskesmas yang diberi tambahan kompetensi, sarana, dan sumber daya manusia untuk menyelenggarakan pelayanan rawat inap tingkat pertama (Kementerian Kesehatan RI, 2019).

Perbedaan jenis kemampuan pelayanan ini secara langsung berimplikasi pada volume transaksi, struktur penerimaan pendapatan (seperti besaran tarif

layanan dan dana kapitasi/non-kapitasi BPJS), serta pola realisasi belanja operasional Puskesmas. Puskesmas dengan kemampuan rawat inap cenderung memiliki dinamika perputaran persediaan obat, logistik, dan pengelolaan aset yang lebih kompleks dibandingkan Puskesmas nonrawat inap.

2.2.1. Badan Layanan Umum Daerah

Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) adalah sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79, 2018).

Berdasarkan Pasal 2 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018, BLUD bertujuan untuk memberikan layanan umum secara lebih efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab.

2.2.2. Struktur Anggaran Badan Layanan Umum Daerah

Struktur anggaran BLUD merupakan kerangka dasar yang digunakan dalam penyusunan dan pengelolaan keuangan pada unit kerja yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Struktur ini disusun agar kegiatan operasional dan pelayanan publik dapat dibiayai secara efisien, fleksibel, dan akuntabel (Permendagri No. 79, 2018).

Menurut Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang BLUD, struktur anggaran BLUD terdiri atas tiga komponen utama, yang pertama adalah Pendapatan BLUD, yang bersumber dari:

- a. Jasa Layanan, berupa imbalan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat.

- b. Hibah, dapat berupa hibah terikat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain yang digunakan sesuai dengan tujuan pemberian hibah, sesuai dengan peruntukannya yang selaras dengan tujuan BLUD sebagaimana tercantum dalam naskah perjanjian hibah.
- c. Hasil Kerja Sama dengan Pihak Lain, berupa hasil yang diperoleh dari kerja sama BLUD.
- d. APBD, berupa pendapatan yang berasal dari Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yang memuat rincian pendapatan, belanja dan proyeksi arus kas yang menjadi dasar pelaksanaan anggaran oleh BLUD. Berfungsi sebagai acuan resmi untuk melaksanakan anggaran.
- e. Lain-lain pendapatan BLUD yang sah, meliputi jasa giro, pendapatan bunga, investasi dan pengembangan usaha untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat. Komponen yang ke dua adalah Belanja BLUD yang terdiri dari Belanja Operasi dan Belanja Modal. Belanja Operasi adalah pengeluaran untuk kegiatan sehari-hari seperti gaji pegawai, biaya obat-obatan, dan pemeliharaan alat. Sedangkan Belanja Modal merupakan Pengeluaran untuk memperoleh aset tetap seperti gedung atau peralatan medis yang masa manfaatnya lebih dari satu tahun. Komponen yang terakhir adalah Pembiayaan BLUD, pembiayaan BLUD merupakan transaksi keuangan yang dimaksudkan untuk menutup selisih antara pendapatan dan belanja. Pembiayaan BLUD meliputi Penerimaan Pembiayaan, misalnya sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya atau pinjaman. Pembiayaan yang kedua adalah Pengeluaran Pembiayaan, misalnya pemberian pinjaman atau pembayaran pokok hutang.

Struktur ini menggambarkan keseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran yang mencerminkan kemampuan BLUD mengelola dana secara fleksibel namun tetap akuntabel.

2.2.3. Pengelolaan Keuangan BLUD Puskesmas

Pengelolaan keuangan BLUD pada puskesmas dilakukan melalui Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD), yaitu sistem pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan pendapatan dan belanja guna meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018, pengelolaan keuangan BLUD meliputi beberapa tahapan, yaitu perencanaan melalui penyusunan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA), pelaksanaan anggaran, penatausahaan, pelaporan keuangan, serta monitoring dan evaluasi. Salah satu keunggulan penerapan BLUD adalah adanya fleksibilitas dalam penggunaan dana, di mana puskesmas dapat menggunakan langsung pendapatan yang diperoleh untuk membiayai operasional tanpa harus terlebih dahulu disetor ke kas daerah. Fleksibilitas tersebut bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, mempercepat pengambilan keputusan, serta meningkatkan efisiensi dalam penggunaan anggaran. Dengan demikian, pengelolaan keuangan BLUD diharapkan mampu mendukung peningkatan kinerja pelayanan publik secara optimal.

Laporan keuangan merupakan hasil akhir dari proses akuntansi yang digunakan untuk menyajikan informasi mengenai posisi keuangan dan kinerja suatu entitas dalam periode tertentu. Laporan keuangan berfungsi sebagai alat

komunikasi antara pihak manajemen dengan pihak eksternal dalam memberikan gambaran kondisi keuangan organisasi.

Dalam konteks Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), laporan keuangan memiliki peran yang sangat penting karena digunakan sebagai alat untuk menilai kinerja keuangan, mengukur efisiensi penggunaan dana, serta menjadi dasar dalam pengambilan keputusan manajerial. Selain itu, laporan keuangan BLUD juga menjadi bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yang harus disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintah dan prinsip transparansi serta akuntabilitas (Permendagri No. 79 Tahun 2018).

2.2.5. Kinerja Keuangan BLUD

Kinerja keuangan merupakan gambaran kondisi keuangan suatu organisasi yang mencerminkan tingkat keberhasilan dalam mengelola sumber daya keuangan yang dimiliki. Kinerja keuangan digunakan sebagai indikator untuk menilai apakah suatu organisasi mampu menjalankan aktivitasnya secara efektif dan efisien. Menurut Mahsun (2016), pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik bertujuan untuk menilai akuntabilitas dan kesiapan manajerial dalam mencapai tujuan serta pelayanan publik yang efektif. Dalam konteks Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), kinerja keuangan memiliki peranan penting karena berkaitan langsung dengan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Penilaian kinerja keuangan BLUD umumnya dilakukan melalui analisis rasio keuangan. Penelitian Vitasari *et al.* (2025) menyatakan bahwa kinerja keuangan BLUD dapat diukur melalui berbagai rasio keuangan seperti likuiditas, aktivitas, dan profitabilitas, serta aspek kepatuhan dalam pengelolaan keuangan.

Dengan demikian, kinerja keuangan BLUD tidak hanya mencerminkan kemampuan dalam mengelola keuangan, tetapi juga menjadi dasar dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta kualitas pelayanan publik

2.2.6. Analisis Rasio Keuangan

Analisis rasio keuangan merupakan metode yang digunakan untuk menilai kinerja keuangan suatu organisasi dengan cara membandingkan angka-angka yang terdapat dalam laporan keuangan. Sejalan dengan penelitian Vitasari *et al.* (2025), rasio keuangan merupakan hasil perbandingan antara dua atau lebih pos dalam laporan keuangan yang memiliki hubungan relevan guna mengukur kinerja keuangan suatu entitas. Melalui analisis rasio keuangan, kondisi keuangan organisasi dapat diketahui secara lebih jelas dan sistematis. Mawarni & Eni (2020) menyatakan bahwa penggunaan rasio-rasio tertentu dalam laporan keuangan berfungsi sebagai indikator objektif untuk menilai efisiensi dan efektivitas pengelolaan dana pada suatu instansi.

Analisis rasio keuangan banyak digunakan sebagai alat untuk menganalisis kinerja keuangan karena mampu memberikan gambaran mengenai kondisi likuiditas, solvabilitas, dan efisiensi operasional. Hal ini didukung oleh penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa rasio keuangan merupakan alat yang umum digunakan dalam menilai kinerja keuangan, seperti yang dilakukan oleh Siswanto & Dita (2022), Yohana *et al.* (2022).

Dengan demikian, analisis rasio keuangan menjadi salah satu metode yang efektif dalam menilai kinerja keuangan, khususnya pada instansi BLUD, karena dapat memberikan informasi yang relevan sebagai dasar pengambilan keputusan.

2.2.7. Teori Keuangan Publik

Teori keuangan publik membahas bagaimana pemerintah mengelola sumber daya keuangan untuk mencapai tujuan ekonomi dan sosial, khususnya dalam penyediaan layanan publik yang optimal. Dalam konteks Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), teori ini sangat relevan karena mencakup fungsi alokasi dan distribusi sumber daya secara efisien guna meningkatkan kualitas layanan kesehatan di Puskesmas Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). Sejalan dengan penelitian Mawarni & Eni (2020), pengelolaan keuangan publik pada instansi kesehatan harus diarahkan pada prinsip efisiensi dan efektivitas agar manfaat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat maksimal.

Prinsip efisiensi dalam keuangan publik menjadi dasar penting bagi BLUD yang memiliki fleksibilitas pengelolaan dana. Menurut penelitian Vitasari, fleksibilitas tersebut menuntut adanya pengelolaan yang mampu memaksimalkan output pelayanan dengan penggunaan sumber daya yang optimal Vitasari *et al.* (2025). Oleh karena itu, kinerja keuangan BLUD perlu dievaluasi secara berkala untuk memastikan bahwa setiap rupiah yang dikelola memberikan kontribusi nyata terhadap kesejahteraan masyarakat.

Untuk mengevaluasi pencapaian prinsip-prinsip tersebut, diperlukan alat ukur kuantitatif berupa analisis rasio keuangan. Sebagaimana dijelaskan dalam studi Ramadhani dan Sulistyowati, analisis rasio keuangan merupakan instrumen sistematis untuk menilai kondisi keuangan entitas melalui perbandingan angka-angka dalam laporan keuangan Ramadhani & Sulistyowati (2022). Penggunaan rasio likuiditas untuk mengukur kemampuan memenuhi kewajiban jangka pendek, rasio solvabilitas untuk kewajiban jangka panjang, serta rasio aktivitas

untuk mengukur efektivitas aset, merupakan langkah konkret dalam menilai apakah pengelolaan keuangan publik telah berjalan secara akuntabel dan berkelanjutan.

Analisis rasio keuangan merupakan metode untuk mengevaluasi kinerja dengan membandingkan pos-pos dalam laporan keuangan secara sistematis. Sejalan dengan penelitian Vitasari, penggunaan rasio keuangan bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai kekuatan serta kelemahan finansial suatu entitas secara berkelanjutan Vitasari *et al.* (2025). Hal ini diperkuat oleh studi Ramadhani dan Sulistyowati yang menyatakan bahwa analisis rasio mampu menyederhanakan data laporan keuangan yang kompleks menjadi informasi manajerial yang lebih mudah dipahami bagi pihak-pihak pengambil keputusan (Ramadhani & Sulistyowati 2022). Dalam konteks ini, penelitian Siswanto dan Dita membuktikan bahwa rasio keuangan adalah instrumen yang efektif dan objektif untuk menilai kinerja keuangan pada organisasi sektor publik (Siswanto & Dita 2022)

Penulis menggunakan lima analisis keuangan untuk mengukur kesehatan finansial Puskesmas yang ada di wilayah Kecamatan Kenjeran, yaitu Likuiditas, Solvabilitas, Aktivitas, Surplus Operasional dan Kemandirian Keuangan.

1. Rasio Likuiditas, berfungsi untuk mengukur kemampuan organisasi dalam memenuhi kewajiban jangka pendek yang segera jatuh tempo melalui penggunaan aset lancar. Kasmir (2019) menyatakan bahwa rasio likuiditas berfungsi untuk mengukur seberapa likuid suatu perusahaan atau entitas dalam membayar kewajiban yang sudah jatuh tempo. Rasio ini menjadi indikator vital bagi Puskesmas untuk menjamin kelancaran operasional

harian. Sejalan dengan penelitian Yohana, tingkat likuiditas yang baik menunjukkan bahwa BLUD mampu memenuhi kewajiban jangka pendeknya secara optimal, sehingga stabilitas keuangan jangka pendek tetap terjaga Yohana *et al.* (2022)

$$\text{Current Ratio} = \frac{\text{Current Assets}}{\text{Current Liabilitas}} \times 100\% \dots\dots\dots (1)$$

Dimana:

Current Assets (Aset Lancar) : kekayaan organisasi yang mudah dicairkan menjadi uang tunai dalam waktu kurang dari satu tahun.

Current Liabilitas (Utang Lancar): Kewajiban atau tagihan yang harus dibayar organisasi dalam jangka waktu satu tahun.

2. Rasio Solvabilitas, berfungsi mengukur kemampuan organisasi dalam memenuhi seluruh kewajiban jangka panjangnya serta menilai sejauh mana aset entitas dijamin oleh ekuitas atau utang. Menurut Kasmir (2019), rasio solvabilitas atau *leverage ratio* digunakan untuk mengukur sejauh mana aset entitas dibiayai oleh utang. Rasio ini mencerminkan stabilitas dan keberlangsungan finansial organisasi dalam jangka panjang. Sebagaimana ditunjukkan dalam studi Yohana, kondisi solvabilitas yang sehat pada BLUD mengindikasikan ketergantungan yang rendah terhadap utang dan kemampuan yang memadai dalam menjaga keberlanjutan pelayanan publik Yohana *et al.* (2022).

$$\text{Debt to Asset Ratio} = \frac{\text{Total Liabilitas}}{\text{Total Assets}} \times 100\% \quad \dots\dots\dots (2)$$

Dimana:

Total Liabilitas (Total Utang) : Jumlah keseluruhan kewajiban keuangan yang harus dibayarkan organisasi kepada pihak luar.

Total Assets (Total Aset) : Nilai total dari seluruh kekayaan yang dimiliki oleh organisasi

3. Rasio Aktivitas, berfungsi untuk mengukur efisiensi penggunaan dan perputaran aset dalam menghasilkan pendapatan operasional. Kasmir (2019) menjelaskan bahwa rasio aktivitas digunakan untuk mengukur efisiensi organisasi dalam memanfaatkan sumber daya atau aset yang dimilikinya. Rasio ini menunjukkan sejauh mana Puskesmas mampu memanfaatkan sumber daya yang dimiliki secara maksimal untuk mendukung kegiatan pelayanan. Rasio aktivitas menjadi indikator utama untuk menilai efisiensi manajerial dalam mengelola aset operasional, di mana semakin tinggi nilai rasio tersebut, maka semakin efektif organisasi dalam mengoptimalkan sumber dayanya Vitasari *et al.* (2025).

Dengan demikian, integrasi ketiga rasio ini memberikan gambaran menyeluruh mengenai kinerja keuangan BLUD, mulai dari kemampuan bayar jangka pendek, kemandirian finansial jangka panjang, hingga efisiensi penggunaan aset dalam mendukung pelayanan kesehatan masyarakat.

$$\text{Fixed Asset Turnover} = \frac{\text{Revenue}}{\text{Fixed Assets}} \dots\dots\dots (3)$$

Dimana:

Revenue (Pendapatan) : Jumlah seluruh pemasukan atau pendapatan yang dihasilkan dari kegiatan operasional organisasi.

Fixed Assets (Aset Tetap) : Keseluruhan aset berwujud yang dimiliki Puskesmas yang digunakan secara jangka panjang dalam kegiatan operasional pelayanan, memiliki masa manfaat lebih dari satu tahun, dan tidak untuk dijual (seperti tanah, bangunan gedung, alat kesehatan/medis, ambulans, dan inventaris kantor), setelah dikurangi dengan akumulasi penyusutannya.

4. Rasio *Surplus* Operasional

Rasio Surplus Operasional berfungsi untuk mengukur tingkat efisiensi pengendalian beban atau biaya operasional harian serta menilai kemampuan pendapatan murni hasil pelayanan (pendapatan fungsional) dalam menghasilkan sisa hasil usaha yang positif bagi entitas. Mardiasmo (2018) menekankan bahwa dalam pengelolaan keuangan sektor publik, pengendalian biaya operasional mutlak dilakukan agar surplus yang diperoleh dapat dialokasikan kembali untuk peningkatan kualitas pelayanan masyarakat. Rasio ini membuktikan apakah fleksibilitas pola keuangan BLUD yang diberikan kepada Puskesmas mampu menyeimbangkan laju pertumbuhan biaya pelayanan kesehatan dengan pencapaian realisasi pendapatan fungsionalnya (Permendagri No. 79 Tahun

2018). Nilai rasio yang positif mencerminkan tata kelola biaya operasional manajerial yang sehat, efisien, dan berkelanjutan (Tiwi Widowati, 2025).

$$\text{Rasio } \textit{Surplus} \textit{ Operasional} = \frac{\text{Pendapatan Operasional} - \text{Beban Operasional}}{\text{Total Pendapatan Operasional}} \times 100\% \quad \text{..... (4)}$$

Dimana:

Pendapatan Operasional: Jumlah seluruh pemasukan atau pendapatan fungsional yang murni diperoleh Puskesmas atas hasil penyelenggaraan jasa pelayanan kesehatan (seperti retribusi pasien umum, kapitasi BPJS, dan klaim non-kapitasi) dalam satu periode akuntansi.

Beban Operasional: Seluruh biaya atau pengorbanan ekonomis yang dikeluarkan oleh Puskesmas untuk mendukung pelaksanaan operasional pelayanan harian, yang meliputi beban pegawai (insentif/jasa pelayanan), beban barang dan jasa (pembelian obat-obatan, bahan medis habis pakai, alat tulis kantor), serta beban penyusutan aset tetap.

5. Rasio Kemandirian Keuangan

Rasio Kemandirian Keuangan berfungsi untuk mengukur tingkat otonomi finansial Puskesmas selaku entitas BLUD dan melihat sejauh mana tingkat ketergantungan entitas terhadap aliran dana transfer, bantuan, atau subsidi dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Mardiasmo (2018) menyatakan bahwa esensi utama dari reformasi otonomi lembaga sektor publik adalah terwujudnya kemandirian pembiayaan secara bertahap sehingga tidak

membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penerapan rasio kemandirian pada Puskesmas BLUD mengukur proporsi sumbangsih pendapatan asli yang dikelola sendiri dibandingkan dengan total seluruh pendapatan operasional gabungan yang masuk ke kas entitas (Permendagri No. 79 Tahun 2018). Semakin tinggi persentase rasio ini mendekati 100%, menandakan bahwa Puskesmas tersebut semakin mandiri secara finansial dan memiliki kapasitas internal yang kuat untuk membiayai kelangsungan operasional pelayanannya secara berdikari (Erryn Aprilia, 2020; Siswanto, 2022).

Rasio Kemandirian Keuangan

$$= \frac{\text{Pendapatan Asli BLUD}}{\text{Total Pendapatan BLUD}} \times 100\% \quad \dots \dots \dots (5)$$

Dimana:

Pendapatan Asli BLUD: Jumlah seluruh pendapatan riil yang dikumpulkan secara mandiri oleh Puskesmas melalui pendapatan jasa layanan kesehatan, hasil pemanfaatan aset, kerja sama operasional, maupun hibah tidak terikat yang bersumber langsung dari aktivitas fungsional entitas.

Total Pendapatan BLUD: Akumulasi keseluruhan dana masuk yang diterima oleh Puskesmas dalam satu tahun anggaran, yang merupakan gabungan dari komponen Pendapatan Asli BLUD ditambah dengan seluruh aliran dana subsidi pemerintah (APBD/APBN) seperti alokasi belanja pegawai/gaji PNS, Dana Alokasi

Khusus (DAK), maupun Bantuan Operasional Kesehatan (BOK).

2.3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini disusun untuk menggambarkan alur logika dalam menganalisis kinerja keuangan Puskesmas yang ada di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya yang telah menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Laporan keuangan ini kemudian dianalisis menggunakan metode kuantitatif berupa analisis rasio keuangan, yang menurut Ramadhani & Sulistyowati (2022) merupakan instrumen sistematis untuk menilai kondisi finansial entitas secara objektif. Sesuai dengan tujuan utama penelitian ini, yaitu untuk menganalisis apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan antar Puskesmas di Kecamatan Kenjeran Surabaya, maka pengukuran dapat dilakukan dengan menguji secara komparatif sejauh mana variasi kinerja, fleksibilitas, dan akuntabilitas yang tercipta pada masing-masing BLUD Puskesmas (Puskesmas Tanah Kali Kedinding, Puskesmas Tambak Wedi, Puskesmas Bulak Banteng, dan Puskesmas Sidotopo Wetan), yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Perbedaan rasio likuiditas antar Puskesmas yang ada di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

Perbedaan rasio likuiditas antar Puskesmas di Kecamatan Kenjeran diprediksi terjadi karena adanya variasi dalam skala kunjungan pasien, jumlah kepesertaan JKN/BPJS yang memengaruhi kestabilan dana kapitasi harian, serta tingkat tertib administrasi dalam pencairan klaim non-kapitasi yang memengaruhi kecepatan aset lancar mencair menjadi kas siap pakai.

- b. Perbedaan rasio solvabilitas antar Puskesmas yang ada di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

Fleksibilitas BLUD memungkinkan Puskesmas melakukan perikatan utang jangka pendek untuk operasional pelayanan. Perbedaan rasio solvabilitas akan menunjukkan Puskesmas mana yang paling ekspansif namun tetap aman, serta Puskesmas mana yang memiliki risiko fiskal lebih tinggi dalam menjaga stabilitas keuangan jangka panjangnya.

- c. Perbedaan rasio aktivitas antar Puskesmas yang ada di wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

Perbedaan pada rasio ini dipicu oleh kapasitas operasional nyata di lapangan (seperti ada tidaknya fasilitas rawat inap/persalinan) yang secara langsung memengaruhi kecepatan perputaran persediaan obat-obatan, logistik medis, serta pemanfaatan sarana prasarana kesehatan agar tidak menjadi aset yang mengendap secara sia-sia.

- d. Perbedaan Rasio Surplus Operasional antar Puskesmas di Wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

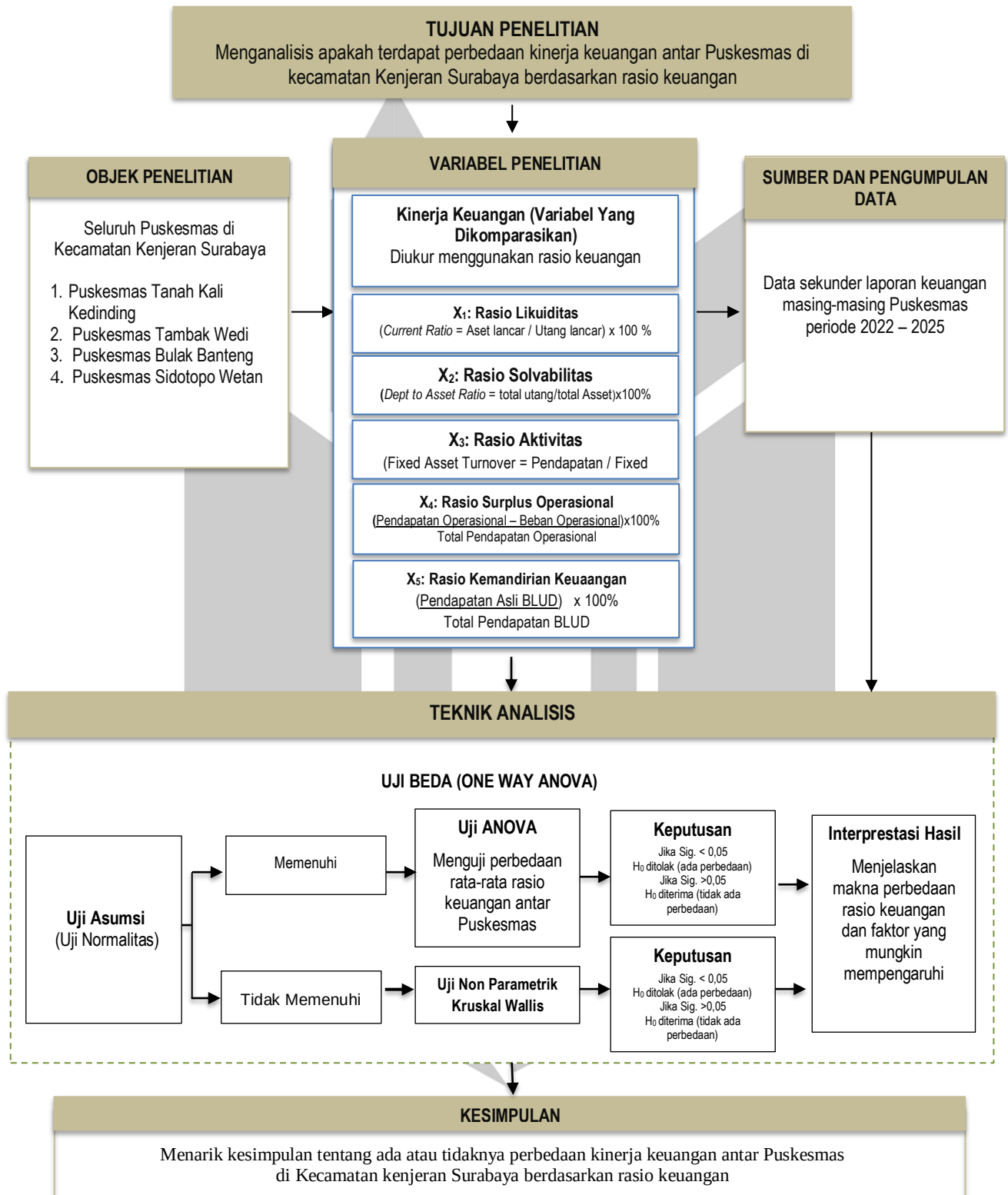
Variasi rasio surplus operasional dipengaruhi oleh kemampuan masing-masing Puskesmas dalam melakukan efisiensi biaya (*cost control*) di tengah beban operasional pelayanan. Perbedaan ini akan menggambarkan Puskesmas mana yang mampu menghasilkan sisa hasil usaha atau surplus optimal dari total pendapatan operasionalnya, yang nantinya dapat dialokasikan kembali untuk peningkatan mutu layanan BLUD.

- e. Perbedaan Rasio Kemandirian Keuangan antar Puskesmas di Wilayah Kecamatan Kenjeran Surabaya.

Sebagai entitas BLUD, Puskesmas dituntut untuk mengurangi ketergantungan pada anggaran pemerintah (APBD/APBN). Perbedaan rasio kemandirian keuangan ini dipicu oleh seberapa besar kemampuan masing-masing Puskesmas dalam mengoptimalkan pundi-pundi Pendapatan Asli BLUD-nya sendiri (baik dari retribusi umum maupun klaim BPJS) dibandingkan dengan total subsidi atau bantuan dana yang diterima dari pemerintah.



KERANGKA PENELITIAN
UJI PERBEDAAN KINERJA KEUANGAN ANTAR PUSKESMAS
(Studi pada Puskesmas di Kecamatan Kenjeran Surabaya)



Gambar 2.3
Kerangka Penelitian