

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan investasi untuk keberhasilan pembangunan bangsa serta memiliki peran dalam upaya penanggulangan kemiskinan. (Pasal 34 ayat (3) UUD 1945) menyebutkan bahwa negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Sejauh ini pemerintah telah berfokus dalam pembangunan dan pengembangan pada bidang pelayanan kesehatan, karena dapat membawa dampak positif dalam kehidupan masyarakat banyak. Pembangunan kesehatan adalah bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup bagi setiap orang agar terwujudnya kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Pembangunan kesehatan merupakan upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat banyak agar masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhannya sehingga meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat yang akan mewujudkan derajat kesehatan masyarakat yang optimal melalui masyarakat, bangsa dan negara yang memiliki penduduk yang hidup pada perilaku kesehatan. Menurut Pasal (2) Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang kesehatan, pengembangan kesehatan diselenggarakan dengan berasaskan prikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, penghormatan terhadap hak dan kewajiban, keadilan, gender dan norma-norma agama.

Salah satu bukti nyata dari implementasi pasal tersebut adalah dengan adanya pembangunan puskesmas yang memiliki fungsi strategis sebagai pelayanan kesehatan dan pusat pembangunan kesehatan di wilayah kabupaten/kota yang memiliki tujuan untuk mewujudkan masyarakat yang memiliki perilaku sehat, sehingga akan mengurangi biaya kesehatan pada sisi kuratif dan rehabilitif. Namun perlu diketahui bahwa tidak semua kabupaten/kota memiliki anggaran yang cukup untuk membiayai pembangunan kesehatan khususnya di puskesmas.

Puskesmas memiliki peran yang aktif dalam upaya memenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk bagi masyarakat miskin dan masyarakat yang tinggal di tempat yang sulit untuk dijangkau.

Puskesmas sebagai fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan dan pelayanan kesehatan masyarakat bertanggungjawab pada wilayah kerjanya. Dalam upaya mendorong dan meningkatkan kembali fungsi UKM Puskesmas, terutama dalam kegiatan luar gedung serta agar dapat menjangkau pelayanan secara merata dan berkesinambungan dibutuhkan dukungan biaya operasional dan dukungan pembiayaan lainnya. Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) merupakan salah satu sumber pendanaan untuk menunjang operasional pelayanan yang ada di Puskesmas.

Pada tahun 2010 kementerian kesehatan melakukan terobosan dalam upaya membantu pemerintah daerah agar dapat mencapai target dalam bidang kesehatan yaitu dengan mengeluarkan program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang diberikannya kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Bantuan Operasional Kesehatan ini merupakan bantuan berupa dana dari pemerintah pusat yang disalurkan ke Kementerian Kesehatan untuk membantu pemerintah daerah dalam upaya melaksanakan pelayanan kesehatan sesuai dengan Standar Pelayanan Minimum (SPM) yang ada. Dengan adanya Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) diharapkan dapat mendorong dan mempercepat pembangunan kesehatan di Indonesia.

Kementerian Kesehatan menetapkan total alokasi Bantuan Operasional Kesehatan Puskesmas per kabupaten/kota. Besaran alokasi dana untuk setiap puskesmas ditetapkan oleh dinas kesehatan melalui surat keputusan dengan langkah-langkah perhitungan yaitu : a) Sebelum membagikan alokasi total ke seluruh Puskesmas terlebih dahulu dikurangi untuk program yang meliputi Operasional tim Nusantara Sehat sebesar Rp 250.000.000,- Apabila tidak ada Operasional tim Nusantara Sehat pada Puskesmas tersebut maka tidak perlu dikurangi, dan dikurangi sebesar Rp 7.500.000,- apabila dalam kabupaten/kota

tersebut terdapat desa lokus yang ditetapkan sebagai pelaksana pemacu Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) tahun anggaran berjalan yang terdapat lampiran, namun apabila tidak ada desa yang ditetapkan maka tidak perlu dikurangi.

b) Sisa dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) puskesmas setelah dikurangi untuk kebutuhan operasional tim Nusantara Sehat dan Pemacu sanitasi desa STBM dibagikan secara proposional ke seluruh puskesmas di kabupaten/kota dengan memperhatikan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan, yaitu : Jumlah penduduk di wilayah kerja, Luas wilayah kerja, Kondisi sasaran transportasi, Kondisi geografis, Jumlah tenaga kesehatan masyarakat tersedia, Dana kapitasi JKN yang diperoleh Puskesmas dan kriteria lain nya. c) Dari hasil perhitungan tersebut maka puskesmas yang terdapat Tim Nusantara Sehat dan desa STBM akan mendapatkan tambahan alokasi Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Puskesmas disamping dari perhitungan pembagian secara proposional sebesar jumlah Tim Nusantara Sehat dan Desa STBM.

Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang di alokasikan untuk puskesmas dapat digunakan untuk operasional pelaksanaan kegiatan promotif dan preventif dalam upaya memberikan kesehatan pada masyarakat oleh puskesmas dan jaringannya. Penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas tersebut yaitu :

- 1) Penyelenggaraan kegiatan Program Indonesia Sehat dengan pendekatan keluarga.
- 2) Penyelenggaraan kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya baik di dalam gedung maupun di luar gedung.
- 3) Penyelenggaraan fungsi manajemen Puskesmas yang merupakan 3P yaitu perencanaan, penggerakan pelaksanaan, pengawasan pengendalian dan penilaian kinerja puskesmas serta kegiatan lintas sektor lainnya.
- 4) penyediaan operasional kesehatan masyarakat yang dilaksanakan oleh tim Nusantara Sehat yang berisi tim yang ditempatkan di Puskesmas.
- 5) Penyelenggaraan kegiatan untuk mewujudkan desa STBM terutama untuk daerah lokus STBM.
- 6) penyelenggaraan kegiatan lainnya yang ditetapkan Kementerian Kesehatan adalah kegiatan yang perlu di prioritaskan.
- 7) Penyelenggaraan kegiatan yang bertujuan untuk memperbaiki status gizi masyarakat, pemantauan pertumbuhan balita dan anak-anak serta yang lainnya.
- 8) Penyediaan tenaga promosi kesehatan, nutrisisionis, sanitarian, tenaga pembantu pengelola keuangan dan tenaga kesmas lainnya.
- 9) penyelenggaraan kegiatan untuk

mendukung perubahan perilaku program prioritas yang antara lain kelas ibu, orientasi tumbuh kembang, edukasi pemberian makan bayi dan anak dan kegiatan pemberdayaan masyarakat lainnya.

Tabel 1.1 Evaluasi Penyaluran Dana BOK

No	Jenis Dana	Periode	Alokasi	Realisasi Penyaluran	Persen	Pemotongan			Realisasi Penyaluran Bruto	Jumlah Daerah		Sisa Pagu
						SILPA 2017	Akreditasi RS	Jampersal		Salur	Tidak Salur	
1	BOK	Semester I	4.275.616.215.000	3.282.452.053.565	76,77%	972.102.485.992	21.203.110.000		4.275.757.649.557	542		993.164.161.435
		Semester II	4.275.616.485.000	4.171.906.837.350	97,57%	171.297.650		16.100.044.000	4.188.178.179.000	528	14	103.709.647.650
		Total	8.551.232.700.000	7.454.358.890.915	87,17%	972.273.783.642	21.203.110.000	16.100.044.000	8.463.935.828.557			1.096.873.809.085

Sumber : (Setditjen Kesmas, 2019)

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa terdapat sisa yang diperhitungkan pada penyaluran Dana semester I dan Semester II serta terdapat daerah yang tidak menyampaikan laporan Semester I sehingga Dana BOK Semester II tidak dapat disalurkan. Dari permasalahan beberapa daerah yang tidak menyampaikan laporan semester I maka timbul pertanyaan bagaimanakah Transparansi dan akuntabilitas puskesmas dan daerah setempat dalam penggunaan Dana Bantuan operasional Kesehatan tersebut. Selain itu berdasarkan Alur Pikir Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) 2020 terbentuknya BOK karena masih kurangnya hal dalam perbaikan gizi masyarakat, kesehatan lingkungan serta pengendalian penyakit dan masih tingginya angka kematian ibu, bayi balita stunting, penyakit menular dan tidak menular, belum optimalnya fungsi puskesmas dan terbatasnya biaya operasional puskesmas dari APBD.

Transparansi mengacu pada tersedianya informasi publik yang dapat digunakan, hal ini dapat membantu masyarakat untuk mengetahui informasi terkait kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah selain itu transparansi dapat mengurangi tingkat penyelewengan seperti korupsi karena memungkinkan adanya pengawasan terhadap aktor publik yang diberikan wewenang.

Akuntabilitas mengacu pada kewajiban mereka yang telah diberikan kekuasaan untuk menjelaskan, melaporkan dan bertanggungjawab atas keputusan, tindakan dan kinerja yang mereka hasilkan dari kegiatan yang dijalankan. Aktor yang telah diberi wewenang bertanggungjawab untuk bertindak sesuai dengan standar dan

komitmen yang dipublikasikan dalam bentuk Undang-undang, pedoman, prosedur maupun kebijakan.

Transparansi yang bertujuan untuk mengurangi tingkat penyelewengan pihak pelaksana dalam penggunaan dana Bantuan Operasional ini meliputi penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam mengakses informasi yang dalam hal ini merupakan keterbukaan atas program kerjanya. Selain itu, Akuntabilitas yang menjadi pertanggungjawaban bagi pihak pelaksana juga merupakan hal yang berpengaruh pada Efektivitas kinerja dalam pelaksanaan program Bantuan Operasional Kesehatan. Jika hal ini telah dilakukan dengan baik maka pelaksanaan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) akan tepat pada sasaran.

Kemudian jika dilihat dari aspek penelitian terdahulu dapat ditemukan bahwa studi tentang Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) telah banyak dilakukan. Peneliti yang pernah melakukan studi terkait Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yaitu diantaranya (Zuhra, 2018), (Suparmi, 2020), (Naftalin, 2020) dan (Deby, 2019).

Penelitian yang dilakukan oleh para peneliti tersebut yakni membahas tentang bagaimana implementasi, pengelolaan dan pemanfaatan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Penelitian ini juga akan membahas mengenai Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas namun peneliti membahas tentang bagaimana Transparansi, Akuntabilitas dan Efektivitas Kinerja Puskesmas setelah adanya Program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Peneliti membahas tema ini karena pada penyelenggaraan pemerintahan sangat penting adanya *good governance*, dengan harapan dapat mengetahui bagaimana Transparansi dan Akuntabilitas serta Efektivitas Program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara. Dalam istilah *good governance* terdapat beberapa prinsip yaitu diantaranya Transparansi, Akuntabilitas dan Efektivitas.

Penelitian yang dilakukan oleh (Sulfiani, 2020) tentang Akuntabilitas Dan Transparansi Pelayanan BPJS Kesehatan Di Kota Palopo menunjukkan bahwa Akuntabilitas dan Transparansi pelayanan BPJS di Kota Palopo masih belum maksimal dilihat dari beberapa indikator antara lain akuntabilitas pelayanan kantor cabang BPJS Kesehatan di Kota Palopo harus lebih ditingkatkan agar agar tidak

terjadi lagi keluhan-keluhan bagi warga yang merupakan peserta BPJS Kesehatan dan agar mereka memahami bagaimana peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh kantor cabang BPJS Kesehatan Kota Palopo.

Penelitian yang dilakukan oleh (Ammar & Bustamam, 2019) tentang Analisis Akuntabilitas, Transparansi dan Efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) menunjukkan bahwa belum adanya transparansi yang maksimal karena pihak sekolah sangat sulit dalam memberikan informasi mengenai data keuangan sekolah, data siapa saja wali murid yang terlibat dalam pengelolaan Bantuan Operasional Sekolah dan sulitnya mencocokkan pembukuan dengan bukti-bukti transaksi.

Berdasarkan fenomena diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang transparansi, akuntabilitas dan efektivitas dengan subjek dan objek penelitian yang berbeda yaitu dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di pusat kesehatan masyarakat (PUSKESMAS). Melihat bahwa sumber pendanaan Bantuan Operasional Kesehatan merupakan bantuan dari pemerintah yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maka sangat diperlukan adanya pertanggungjawaban, transparansi dan efektivitas dalam penggunaan dana tersebut. Hal ini yang memberikan dasar bagi peneliti untuk melakukan penelitian yang berjudul **"Analisis Transparansi dan Akuntabilitas Program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Dalam upaya meningkatkan Efektivitas Kinerja Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara"**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana Transparansi dan Akuntabilitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara ?
2. Bagaimana Efektivitas program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dari segi peningkatan kinerja di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Transparansi dan Akuntabilitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.
2. Untuk mengetahui Efektivitas program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dari segi peningkatan kinerja Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak lain yang berkepentingan, antara lain :

1. Manfaat Akademisi
Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam ilmu akuntansi khususnya sektor publik, agar dapat menjadi bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya terkait dengan masalah Transparansi, Akuntabilitas dan Efektivitas Program Bantuan Operasional Kesehatan.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi peneliti
Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pemahaman untuk peneliti yang berkaitan dengan Akuntabilitas, Transparansi dan Efektivitas Dana Bantuan Operasional Kesehatan.
 - b. Bagi mahasiswa
Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan apabila akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan masalah yang sama.

3. Pembuat kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara dalam mengambil kebijakan yang sesuai mengenai Transparansi, Akuntabilitas dan Efektivitas Program Bantuan Operasional Kesehatan di Puskesmas.

1.5 Batasan Masalah

Batasan masalah ini di gunakan agar penelitian tetap fokus dan tidak melebar. Hal ini dikarenakan konsep Transparansi, Akuntabilitas dan efektivitas sangatlah luas. Dengan adanya batasan ini maka penulis akan mampu menganalisis dengan baik dan terarah, adapun batasan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Penelitian ini hanya meneliti tentang Analisis Transparansi dan Akuntabilitas Dana Bantuan Operasional Kesehatan di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.
2. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui apakah Bantuan Operasional Kesehatan dapat mempengaruhi Efektivitas Kinerja Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah melihat dan mengetahui pembahasan yang ada pada penelitian ini maka penulis membuat sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan masalah dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang pembahasan teori yang berupa pengertian terkait variabel, kerangka pemikiran, dan hipotesis yang dikutip dari beberapa buku.

BAB III METEDOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang desain penelitian, tahapan penelitian, model konseptual, definisi variabel, waktu dan tempat penelitian serta metode dan analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang sejarah berdirinya puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara, hasil penelitian analisis dari Transparansi dan Akuntabilitas Bantuan Operasional Kesehatan dalam upaya meningkatkan efektivitas kinerja di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara dan pembahasan mengenai Transparansi dan Akuntabilitas Bantuan Operasional Kesehatan dalam upaya meningkatkan efektivitas kinerja di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari pembahasan dan saran mengenai Transparansi dan Akuntabilitas Bantuan Operasional Kesehatan dalam upaya meningkatkan efektivitas kinerja di Puskesmas Teluk Pucung Bekasi Utara.

