

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif, untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya. Sehingga upaya kesehatan di puskesmas lebih menitikberatkan kepada pelayanan untuk masyarakat luas guna mencapai derajat kesehatan yang optimal.⁽¹⁾ Dengan semakin tingginya tuntutan bagi puskesmas untuk meningkatkan pelayanannya, banyak permasalahan yang muncul terkait dengan terbatasnya anggaran yang tersedia bagi operasional puskesmas, alur birokrasi yang terlalu panjang dalam proses pencairan dana, aturan pengelolaan keuangan yang menghambat kelancaran pelayanan dan sulitnya untuk mengukur kinerja⁽²⁾.

Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat⁽³⁾. BLUD merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Unit Kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.⁽⁴⁾

Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan BLUD (PPKBLUD) saat ini menjadi salah satu alternatif yang menarik bagi beberapa daerah, namun belum semuanya berjalan optimal. Hal ini disebabkan adanya kendala, baik di lingkungan internal maupun eksternal BLUD. Di

lingkungan internal, masih terbatasnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang memahami dalam operasional BLUD. Sedangkan di lingkungan eksternal BLUD, antara lain Kepala Daerah, Ketua/Anggota DPRD, pejabat di lingkungan Sekretariat Daerah seperti Biro/Bagian Hukum, Biro/Bagian Organisasi, pejabat di lingkungan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), pejabat di lingkungan Inspektorat Daerah, dan SKPD lain yang terkait dalam penerapan PPK-BLUD, ada yang belum memahami esensi, makna dan operasional dalam penerapan PPKBLUD.⁽⁵⁾

Perubahan puskesmas menjadi BLUD bukan tidak mungkin untuk diwujudkan. Pola pengelolaan keuangan puskesmas melalui konsep BLUD berpeluang dapat memberikan dan meningkatkan pelayanan yang lebih maksimal terhadap masyarakat. Puskesmas akan mengelola sendiri keuangannya, tanpa memiliki ketergantungan operasional ke Pemerintah Daerah (Pemda). Puskesmas dengan status BLUD seperti yang tertuang dalam Permendagri No. 61/2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah, layanan kesehatan diberikan keleluasaan dalam konteks mengelola baik dari sisi Sumber Daya Manusia (SDM) hingga penganggaran dan diharapkan dapat meningkatkan profesionalisme, mendorong *entrepreneurship*, transparansi, dan akuntabilitas dalam rangka pelayanan publik⁽²⁾.

Puskesmas di kota Padang saat ini menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK BLUD) yang merupakan mandat dari Walikota Padang yang tertuang dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Kelola Pada BLUD Puskesmas dimana pedoman penugasannya tertuang dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penugasan Pengelola Badan Layanan Umum Daerah Puskesmas.⁽⁶⁾ Total asset yang dikelola BLUD Sumatera Barat dengan posisi keuangan per 30

September 2016 dari 29 (dua puluh sembilan) BLUD yang ada yakni mencapai lebih kurang 1 (satu) triliun rupiah⁽⁷⁾. Anggaran program pengembangan BLUD Puskesmas Kota Padang yakni sebesar 39,68 miliar rupiah dan penyerapannya 28,37 miliar rupiah (71,5%)⁽⁸⁾.

Survei awal yang dilakukan peneliti kepada Kasubag Perencanaan Program Dinas Kesehatan Kota Padang diketahui bahwa pada saat ini seluruh Puskesmas di Kota Padang dengan jumlah 22 puskesmas telah berstatus BLUD. Dimana dananya berasal dari Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan (BPJS) Kesehatan. Pelaksanaan PPK BLUD sebelumnya masih dikelola oleh satu badan untuk keseluruhan puskesmas yang ada (*holding*) yaitu di BLUD Puskesmas. Informasi yang didapatkan peneliti dari Kepala BLUD Puskesmas Kota Padang diketahui bahwa sistem ini telah berjalan sejak tahun 2015. Sistem *holding* merupakan bentuk upaya pemerintah dalam memberdayakan puskesmas dalam pengelolaan keuangan karena belum secara keseluruhan Puskesmas di Kota Padang mampu dalam BLUD penuh secara mandiri.

Berdasarkan Keputusan Walikota Padang Nomor 482 Tahun 2017 tentang Penerapan Status Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Penuh pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Pusat Kesehatan Masyarakat bahwa pada saat ini seluruh puskesmas di Kota Padang telah berstatus BLUD penuh. Pola pengelolaan keuangan BLUD ini mendapat tanggapan dari hasil wawancara peneliti kepada penyelenggara BLUD di Puskesmas Lubuk Buaya Kota Padang yang merupakan puskesmas rawatan dengan jumlah kapitasi terbesar yakni sebesar Rp.111.174.000 per bulan dan Puskesmas Lapai yang merupakan puskesmas non rawatan dengan jumlah kapitasi terendah yakni sebesar Rp. 25.320.000 per bulan.

Puskesmas Lubuk Buaya berpendapat bahwa sistem PPK BLUD yang telah berganti dari *holding* menuju mandiri ini memiliki kelebihan dan kekurangan. Dimana dengan sistem *holding* membantu meringankan beban kerja Puskesmas. Namun, dalam pemenuhan kebutuhan masih

terbatas dan harus membuat usulan perencanaan terlebih dahulu kepada PPK BLUD Puskesmas. Sistem PPK BLUD penuh saat ini memberikan keleluasaan bagi puskesmas dalam mengelola dan memenuhi kebutuhannya sendiri dan memiliki tanggung jawab yang besar dalam mengelola keuangannya. Puskesmas Lapai berpendapat bahwa perubahan sistem PPK BLUD dari *holding* menuju mandiri saat ini memiliki tanggung jawab yang besar. Puskesmas Lapai dengan kapasitasnya yang terendah harus mampu mengelola keuangan dan menyesuaikan kebutuhannya sendiri. Jika dibandingkan dengan sistem *holding*, Puskesmas Lapai dapat terbantu oleh Puskesmas lain yang berkapitasi lebih besar. Walaupun demikian, Puskesmas Lapai tetap harus mampu BLUD penuh secara mandiri.

Penelitian yang dilakukan Putu Ayu (2013) tentang mutu pelayanan puskesmas perawatan yang berstatus BLUD di Kabupaten Gianyar dinilai masih kurang memuaskan karena terdapat kesulitan dalam penyediaan kelengkapan dan kesiapan peralatan medis sehingga masih terdapat beberapa pasien yang tidak dapat memanfaatkan pelayanan puskesmas secara maksimal. Selain itu, komitmen yang rendah dari dinas kesehatan dalam pelaksanaan kebijakan BLUD puskesmas dan kurangnya tenaga administrasi yang mengelola keuangan mengakibatkan puskesmas mengalami kesulitan dalam menyelesaikan tugasnya dengan baik sesuai dengan filosofi puskesmas sebagai lembaga BLUD.⁽⁹⁾ Dari uraian tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai "Analisis Kesiapan Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD) di Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017".

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan

Badan Layanan Umum Daerah (PPK BLUD) di Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui informasi mendalam mengenai kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK BLUD) di Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Diketahui *input* (kebijakan, sumber daya manusia, dana dan sarana) dalam kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD) di Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017.
2. Diketahui proses (persyaratan substantif, teknis dan administratif) dalam kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD) di Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017.
3. Diketahui *output* dalam kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD) di Puskesmas Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang Tahun 2017.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai Kota Padang.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk menilai kesiapan kepada puskesmas dalam mempersiapkan puskesmas menuju upaya kemandirian kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD).

2. Bagi Institusi Pendidikan

Sebagai bahan masukan tambahan bagi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Andalas mengenai kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK BLUD) dan sebagai sumber referensi untuk dilakukan penelitian berikutnya.

3. Bagi Peneliti

Menambah pengetahuan penulis mengenai kesiapan Puskesmas Lubuk Buaya dan Puskesmas Lapai menuju upaya kemandirian kesiapan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPKBLUD) dan memberikan pengalaman peneliti dalam mengembangkan kemampuan dan keterampilan dalam melaksanakan penelitian.

