

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Puskesmas merupakan unit fasilitas kesehatan yang menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan masyarakat yang mengutamakan upaya promotif dan preventif dibandingkan upaya kuratif dan rehabilitatif. Tujuan penyelenggaraan puskesmas secara umum adalah untuk mewujudkan pelaksanaan pelayanan puskesmas yang efektif dan efisien, bermutu dan terjangkau bagi semua wilayah kerjanya.⁽¹⁾ Dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan dibutuhkan anggaran pemerintah yang cukup dan teralokasi secara adil.⁽²⁾

Sumber pendanaan puskesmas terdiri dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.⁽³⁾ Dana kapitasi merupakan salah satu dana berasal dari sumber-sumber lain yang sah yaitu BPJS kesehatan.⁽⁴⁾ Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 19 tahun 2014 dana kapitasi dimanfaatkan untuk pembayaran jasa pelayanan kesehatan dan dukungan biaya operasional pelayanan kesehatan.⁽⁴⁾ Pembiayaan kesehatan yang berasal dari APBD bersumber dari Pendapatan Asli Daerah sebanyak 50% dan dana perimbangan.^(5,6) Sedangkan dana perimbangan mencakup Dana Alokasi Khusus yang berasal dari APBN, dialokasikan ke daerah untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah.⁽⁵⁾

Dana Alokasi Khusus DAK digunakan untuk membiayai kegiatan fisik dan kegiatan nonfisik.⁽⁷⁾ Dana Alokasi Khusus (DAK) fisik bidang kesehatan berfungsi untuk pengadaan peralatan kesehatan dan pemenuhan sarana.⁽⁸⁾ Berbeda dengan Dana Alokasi Khusus (DAK) nonfisik bidang kesehatan, yang berguna untuk pendanaan

daerah agar tercapainya prioritas pembangunan nasional kesehatan.⁽⁹⁾ Salah satu dana DAK nonfisik yang mengutamakan upaya promotif dan preventif pada pelayanan kesehatan tingkat pertama yaitu dana Bantuan Operasioanal Kesehatan (BOK).⁽⁹⁾

Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang dialokasikan ke puskesmas dapat digunakan untuk pelaksanaan kegiatan, manajemen puskesmas dan Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM).⁽⁹⁾ Fungsi dana BOK dalam manajemen puskesmas seperti untuk fungsi perencanaan, pengorganisasian, dan fungsi pelaporan.⁽⁹⁾ Sedangkan Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) terdiri dari esensial dan pengembangan. Upaya Kesehatan Masyarakat esensial merupakan pemanfaatan dana BOK di puskesmas seperti pada upaya kesehatan ibu, anak dan promosi kesehatan.⁽⁹⁾ Oleh karena itu, dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) mendukung puskesmas untuk melaksanakan pelayanan kesehatan tingkat pertama sesuai dengan besar alokasi dana yang diberikan.⁽³⁾

Besaran dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang dialokasikan pemerintah menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 61 tahun 2017 yaitu sebesar Rp6,6 triliun.⁽⁹⁾ Bantuan Operasional Kesehatan untuk puskesmas di Sumatera Barat sebesar Rp 153,6 milyar.⁽⁹⁾ Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) untuk puskesmas Kota Payakumbuh sebesar Rp 4,7 milyar.⁽⁹⁾ Berdasarkan data Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh kisaran dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang diterima oleh puskesmas di Kota Payakumbuh antara Rp 400 juta – Rp600 juta.⁽¹⁰⁾

Data Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh didapat pada tahun 2017 jumlah alokasi dana sebesar Rp 3,5 milyar dan pada tahun 2018 sebesar Rp 4,7 milyar.^(10,11) Hal tersebut menjadi bukti bahwa alokasi dana Bantuan Operasional

Kesehatan(BOK) setiap tahun terus meningkat. Peningkatan tersebut diharapkan sejalan dengan realisasi penggunaannya pada kegiatan di puskesmas.

Data Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh realisasi penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada tahun 2017 pencapaian belum 100% yaitu 86,23% atau sebesar Rp 3 milyar.⁽¹¹⁾ Sehingga sisa dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di masukan kembali ke kas provinsi sebesar 13,77% atau sebesar Rp 489 juta.⁽¹¹⁾ Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa, perhitungan alokasi dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) untuk Kabupaten/Kota dilakukan oleh Kementerian Kesehatan dengan memperhitungkan sisa dana Bantuan Operasional Kesehatan pada kas daerah, juga penyaluran anggaran dana BOK tahun sebelumnya.⁽¹²⁾

Laporan Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh tentang realisasi penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan(BOK) di puskesmas pada tahun 2018 sampai bulan Juli sebesar Rp 451 juta.⁽¹⁰⁾ Persentase realisasi penggunaan dana BOK pada Puskesmas Tarok sebanyak 29%, Puskesmas Tiakar sebanyak 24%, Puskesmas Air Tabit sebanyak 22%, Puskesmas Padang Karambia sebanyak 21%, Puskesmas Parit Rantang sebanyak 18%, Puskesmas Ibuh sebanyak 16%, Puskesmas Lampasi sebanyak 13%, dan Puskesmas Payolansek sebanyak 6%.⁽¹⁰⁾ Data tersebut menunjukkan penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada triwulan ke 2 masih dibawah 30% pada puskesmas di Kota Payakumbuh. Dari 8 Puskesmas yang terdapat di Kota Payakumbuh, realisasi penggunaan anggaran BOK pada triwulan ke 2 tahun 2018 dimana Puskesmas Tarok dengan realisasi tertinggi dan Puskesmas Payolansek dengan realisasi terendah.⁽¹⁰⁾ Namun dibandingkan dengan tahun 2017, realisasi penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan pada kedua puskesmas tersebut mengalami penurunan.^(10,11) Berdasarkan data dari kedua

puskesmas tersebut kegiatan yang memanfaatkan dana Bantuan Operasional Kesehatan dengan realisasi tertinggi yaitu upaya kesehatan ibu.^(13,14)

Hasil wawancara dengan penanggung jawab dana Bantuan Operasional Kesehatan(BOK) Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh mengenai penyerapan dana tersebut mengatakan bahwa “Permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yaitu penyerapan dana hanya terjadi sampai triwulan ke 3 dengan pencapaian 75%, sedangkan target yang harus dicapai 100%. Selanjutnya dalam penyaluran dana Bantuan Operasional Kesehatan(BOK) masih ada kendala diantaranya, pencairan dana BOK terlambat, akibatnya kegiatan tidak sesuai dengan jadwal yang harus dilakukan dari bulan Januari.Saat ini sistem pencairan dana Bantuan Operasional Kesehatan(BOK) dengan cara sistem *nontunai* yang dilakukan secara bertahap”.

Penelitian Mariane Evelyn Peni (2012) tentang Evaluasi Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan di Tiga Puskesmas Kabupaten Ende Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2011 menyatakan bahwa,ada beberapa hal permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) ini yaitu keterlambatan dana disebabkan karena dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) cair akhir triwulan kedua, keterlambatan puskesmas dalam memasukan POA(*Planning, Organizing, Actuating*) disebabkan oleh keterbatasan sumber daya manusia puskesmas dan Dinas Kesehatan dalam segi kuantitas maupun kualitas.⁽¹⁵⁾ Sedangkan menurut penelitian Hendry Mulyawan (2012) tentang Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan di Dinas Kesehatan (studi kasus Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul dan Lebong tahun 2011) mengatakan bahwa, karena keterbatasan dan keterlambatan turunnya dana BOK maka dalam hal *actuating* belum bisa berjalan sempurna⁽¹⁶⁾

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulistertarik untuk melakukan penelitian mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018.

1.2 Perumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018?”.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui informasi secara mendalam mengenai masukan (kebijakan,sumber daya manusia, dana,sarana dan metode) dalam evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018.
2. Untuk mengetahui informasi secara mendalam mengenai proses (perencanaan anggaran,pengelolaan,pemantauan dan evaluasi,dan pelaporan) dalam evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018.
3. Untuk mengetahui secara mendalam mengenai keluaran dalam mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh tahun 2018.



1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Puskesmas

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan terhadap puskesmas dalam melakukan evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh, serta membantu petugas puskesmas untuk mengetahui pemanfaatan dana Bantuan Operasional Kesehatan sesuai dengan petunjuk teknis yang berlaku.

2. Bagi Akademik

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi untuk penelitian berikutnya mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh.

3. Bagi Peneliti

Dapat meningkatkan pengetahuan, wawasan dan pengalaman peneliti dengan melakukan penelitian mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan sistem. Ruang lingkupnya terdiri dari unsur masukan (kebijakan, sumber daya manusia, dana, sarana dan metode), proses (perencanaan anggaran, pengelolaan, pemantauan dan evaluasi, pelaporan), dan keluaran mengenai evaluasi pelaksanaan kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di puskesmas Kota Payakumbuh.

