

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem pelayanan kesehatan di Indonesia menjadi yang terburuk di ASEAN di tahun 2007 dengan usia harapan hidup penduduk Indonesia menurut WHO berkisaran 66.4 tahun, di tahun 2019 ASEAN mengapresiasi cakupan kesehatan Indonesia dengan mampu meningkatkan cakupan jaminan kesehatan nasional mencapai 223,4 juta atau sebesar 83% dari total penduduk.

Berdasarkan undang-undang Republik Indonesia nomor 36 tahun 2014 tentang tenaga kesehatan, bahwa kesehatan sebagai hak asasi manusia harus diwujudkan dalam bentuk pemberian berbagai pelayanan kesehatan kepada seluruh masyarakat melalui penyelenggaraan pembangunan kesehatan yang menyeluruh oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat secara terarah terpadu dan berkesinambungan adil dan merata serta aman berkualitas dan terjangkau oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar Neraca Republik Indonesia tahun 1945. Kesehatan yang dimaksud adalah keadaan sehat baik secara fisik, mental, spiritual maupun social yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

Undang-undang No 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) salah satu sumber pembiayaan bagi daerah dalam melaksanakan desentralisasi, yaitu dalam meningkatkan pembangunan kesehatan, supaya pemerintah pusat ataupun daerah dapat memberikan pelayanan kesehatan yang berkualitas, secara merata dan terjangkau (Korry, 2018). Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik bidang kesehatan adalah dana yang dialokasikan kepada daerah untuk

membantu membiayai kegiatan urusan daerah sesuai dengan prioritas nasional yang bersumber dari APBN (Taufiqi et al., 2020).

Masih banyak masyarakat yang kesulitan dalam urusan kesehatan terutama masyarakat menengah kebawah yang menjadi permasalahannya yaitu biaya. Pemerintah sekarang berfokus dalam pembangunan dan pengembangan pelayanan kesehatan agar membawa dampak yang lebih baik dalam urusan kesehatan. Masyarakat setiap waktu membutuhkan pelayanan publik seperti pelayanan kesehatan yang berkualitas walaupun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan keinginan masyarakat. Setiap tahunnya pemerintah selalu memperbaharui kualitas pelayanan kesehatan namun perbaharuan tersebut belum mencapai hasil yang diinginkan masyarakat. Tuntutan tersebut terus diminta oleh masyarakat seiring berjalannya waktu berkembangnya kesadaran dan pemikiran masyarakat bahwasanya masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang lebih baik, pelayanan publik yang baik yaitu dengan adanya peningkatan stabilitas Negara dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Dalam meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas pemerintah harusnya menetapkan konsep akuntabilitas publik. Akuntabilitas merupakan hal paling utama dalam sebuah kegiatan pengontrol untuk mencapai hasil pada pelayanan publik yang berkualitas. Dari hal diatas akuntabilitas dan pelayanan kesehatan saling berhubungan karena pemerintah yang menyediakan layanan untuk masyarakat wajib mempertanggungjawabkan kinerja yang telah dilakukan, sedangkan masyarakat yang menerima pelayanan yang diberikan pemerintah berhak tau bagaimana kinerja pemerintah selama adanya penyediaan pelayanan tersebut. Pada prinsip akuntabilitas adalah sebagai prinsip yang mengatur peran dan tanggungjawab manajemen agar dalam mengelola perusahaan dapat mempertanggung jawabkan serta mendukung usaha agar tersebut (Deby & Kasim, 2019).

Pelayanan dalam bidang kesehatan ini salah satunya diwujudkan dalam pelayanan unit terkecil wilayah daerah yang biasa disebut Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) yang saat ini total unit puskesmas seluruh Indonesia

yaitu 10.203 unit. Salah satu upaya Pemerintah untuk pemerataan akses dan meningkatkan kinerja Puskesmas dengan memberikan dukungan dana berupa Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) untuk kegiatan pelayanan kesehatan yang bersifat promotif dan preventif (Naftalin et al., 2020). Pelayanan kesehatan melalui puskesmas ini adalah strategi pemerintah daerah dalam meyakinkan masyarakat bahwasanya pemerintah itu mampu memberikan pelayanan kesehatan yang terbaik untuk masyarakat dengan memberi bantuan untuk masyarakat dengan adanya BOK. Tahun 2010 Menteri Kesehatan Republik Indonesia berupaya membantu pemerintah daerah agar bisa mencapai target nasional di bidang kesehatan dan membentuk suatu program yang dinamakan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Indikator yang digunakan untuk mengetahui kemajuan dari program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) supaya sesuai dengan yang diinginkan yaitu tercapainya *Millennium Development Goals (MDGs)* tujuan pembangunan *millennium* pada tahun 2015 terlihat dari efektifitas (Andini Aridewi, 2018).

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 86 tahun 2019 tentang petunjuk teknis penggunaan dana alokasi khusus nonfisik bidang kesehatan tahun anggaran 2020 (JUKNIS) menjelaskan dana BOK yang telah di alokasikan pada setiap puskesmas dapat digunakan untuk operasional pelaksanaan kegiatan promotif dan preventif upaya kesehatan masyarakat oleh puskesmas dan jaringannya. Bantuan operasional kesehatan ini sendiri adalah salah satu program andalan kementerian kesehatan, dana untuk mendanai Bantuan Operasional Kesehatan diambil dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Segala bentuk pengelolaan anggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, serta pelaksanaan semua proses harus dilaporkan dan di pertanggungjawabkan kepada pemerintah daerah serta masyarakat, Terkait dengan hal tersebut maka organisasi publik harus melaksanakan atau menerapkan akuntabilitas dan transparansi ini merupakan faktor-faktor tata kelola keuangan pemerintah yang baik (*good governane*).

Kementerian kesehatan menyalurkan dana tersebut kepada pemerintah daerah Kabupaten/kota melalui mekanisme tugas pembantu. Bantuan dana dari

pemerintah pusat yang melalui kementerian kesehatan bertujuan untuk membantu pemerintah Kabupaten/kota dalam bidang pelayanan kesehatan yang sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM), dalam hal ini yang menjadi harapan masyarakat adalah komitmen pemerintah daerah agar mengalokasikan anggaran secara merata terutama dalam upaya promotif dan preventif.

Masyarakat juga memiliki hak untuk mengetahui berapa jumlah anggaran yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan publik dibidang kesehatan atau disebut juga pemerintah harus transparan. Transparan adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat. Penerapan ini mewajibkan pemerintah memberikan informasi mengenai program dan jumlah anggaran untuk program yang akan dilaksanakan akan tetapi dalam kenyataannya pemerintah tidak transparan.

Berdasarkan penelitian terdahulu oleh Jazuli (2018) dengan judul Analisis Pelaksanaan Kebijakan Bantuan Operasional Kesehatan Dalam Meningkatkan Cakupan Imunisasi Dasar Di Puskesmas Ktm Sungai Rambutan Kabupaten Ogan Ilir Tahun 2017, hasil penelitian tersebut adalah menunjukan bahwa sumber informasi dan proses penyebaran pesan dilakukan melalui forum lokakarya mini di tingkat puskesmas dengan melibatkan seluruh staff puskesmas. Adanya keterbatasan sumber daya program, yang meliputi sumber daya manusia, pendanaan program dan sarana penunjang, terdapat tingkat dukungan yang sarana penunjang, terdapat tingkat dukungan yang berbeda-beda dari seluruh aksana program, dan selama ini puskesmas belum memiliki standar operasional prosedur (SOP) yang disusun oleh puskesmas, penelitian ini menggunakan metode Deskriptif Kualitatif. Sedangkan pada penelitian Shiddiq (2019) dengan judul Analisis Transparansi Dan Akuntabilitas Anggaran Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Pada Puskesmas 4 Ulu Kota Palembang yang hasil penelitiannya data-data terkait kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan. Secara keseluruhan, Puskesmas 4 ulu telah melaksanakan pelayanan umum, baik kegiatan bersifat administrasi maupun yang bersifat teknis, dari hasil analisis pada puskesmas ini menunjukkan tingkat transparansi dana kuntabilitas

pelaksanaan realisasi dari anggaran dana BOK pada Puskesmas 4 ulu kota Palembang di tahun 2018 belum di katakana baik karena masih banyaknya anggaran yang belum terealisasi.

Penelitian ini berfokus pada akuntabilitas dan transparansi program BOK UPT Puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan tahun 2020, karena untuk program atau anggaran BOK di tahun 2020 dilakukan menyusun POA nya pada akhir tahun 2019. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan melakukan wawancara kepada puskesmas yang ada di Kecamatan Bengkalis dan Kecamatan Bantan. Kecamatan Bengkalis dan Bantan juga melaksanakan kewajiban sebagai pemetintah daerah dengan menyidakan pelayanan kesehatan kepada masyarakat bentuk pelayanan kesehatan itu salah satunya dengan membangun unit pelayanan kesehatan yaitu puskesmas yang total unit pada Kecamatan Bengkalis 2 unit dan Kecamatan Bantan 3 unit. Kecamatan Bengkalis terdiri dari puskesmas Sei Alam dan Puskesmas Meskom dan pada Kecamatan Bantan terdiri dari puskesmas pambang, pematang duku, dan selat baru.

Tabel.1 Dana BOK Kabupaten Bengkalis

Nama	2019	2020	2021
UPT Puskesmas Sei Alam dan Meskom	471.065.000	382.890.000	712.400.000
UPT Puskesmas Pematang Duku	-	343.665.000	498.434.600
UPT Puskesmas Pambang	-	336.700.000	464.320.000
UPT Puskesmas Selat Baru	-	351.330.000	639.010.800

Sumber: Data Olahan 2021

Harapan setiap masyarakat di berbagai daerah akan mudahnya penanganan kesehatan tanpa terbatas alat dan waktu terutama pada kesehatan ibu dan balita, serta kesehatan lingkungan, apa lagi di akhir tahun 2019 awal muncul adanya virus yang sama kita tahu yaitu Covid-19 di Indonesia. Hal ini tidak hanya berdampak terhadap kesehatan melainkan juga berdampak terhadap ekonomi sehingga terdapat kasus dugaan penyimpangan dana DAK BOK tahun 2019 pada Dinas Kesehatan Bengkalis, Dugaan penyimpangan ini masih dalam penyelidikan. Berikut ini adalah fakta dari kasus dugaan penyimpangan dana DAK BOK Dinas Kabupaten Bengkalis.

Kasus ini dilaporkan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) kepada pihak POLDA Riau dan meminta kejelasan status perkembangan masalah ini yang melibatkan kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis dan sementara itu kasus itu masih dalam tahap penyidikan SUB Reskrim II POLDA Riau.

Berdasarkan dari fenomena yang ada peneliti tertarik untuk meneliti tentang akuntabilitas dan transparansi pada objek dan subjek penelitian yaitu dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan. Maka dari itu peneliti ingin mengetahui apakah dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) untuk puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan ini sudah transparan dan akuntabel. Hal ini yang membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang dengan judul “Analisis Akuntabilitas dan Transparansi Program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) UPT Puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan Tahun 2020”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana akuntabilitas dana program BOK di UPT puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan?
2. Bagaimana transparansi dana program BOK di UPT puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan?
3. Apakah terdapat kendala pada program BOK di UPT puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan?

1.3 Batasan Masalah

Dalam penelitian ini batasan masalah hanya di lakukan pada puskesmas kecamatan Bengkalis dan Bantan yang berfokus pada akuntabilitas dan transparansi dana bantuan operasional kesehatan (BOK) di tahun 2020.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan rumusan masalah di atas, tujuan yang di harapkan tercapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Akuntabilitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di UPT Puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan.
2. Untuk mengetahui transparansi dari penerimaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di UPT Puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan.
3. Untuk mengetahui apa saja kendala yang ada pada program BOK di UPT puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bnantan

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang bisa diambil dan di jadikan acuan dari penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

- a) **Teoritis**
Secara teoritis penelitian ini diharapkan bias bermanfaat dalam ilmu pengetahuan paling utama berkaitan dengan ilmu akuntansi sektor publik, agar dapat menjadi acuan atau bahan perbandingan oleh peneliti selanjutnya berkaitan dengan masalah akuntabilitas, dan trasparansi program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK).
- b) **Praktis**
Puskesmas dalam mengelola dana Bantuan Operasional Kesehatan sehingga akuntabilitas, dan trasparansi dalam pengelolaan dana dari bantuan program Bantuan Operasional Kesehatan tergantung dengan tujuan dan sarannya.
- c) **Puskesmas**
Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjadi masukan guna untuk meningkatkan kinerja puskesmas dengan menggunakan dana Bantuan Operasioal Kesehatan (BOK) untuk melaksanakan program dukungan dan pencegahan.

d) **Peneliti**

Peneliti penelitian ini membantu memberikan informasi pengetahuan, wawasan dan pengalaman peneliti terkait akuntabilitas dan transparansi program bantuan operasional kesehatan (BOK) UPT puskesmas Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkalis.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi dari penelitian, dapat dilihat sistematika dalam penelitian yang dilakukan ini terbagi kedalam 3 bab:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Pada bab 1 ini peneliti membahas atau menjelaskan latar belakang, rumusan masalah yang mendasari kenapa penelitian ini dilakukan, tujuan dan manfaat dari penelitian, serta sistematika penulisan dalam laporan penelitian ini.

BAB 2 : TINJAUAN PUSKATA

Pada bab 2 ini peneliti menjelaskan tentang teoritik yang berkaitan dengan pemahaman atau interpretasi terhadap biaya operasional kesehatan dan puskesmas.

BAB 3 : METODELOGI PENELITIAN

Pada bab 3 penulis menguraikan tentang lokasi dan waktu penelitian, objek penelitian, jenis dan sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, metode analisis data, jenis penelitian, dan definisi konsep.

BAB 4 : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan penjelasan gambaran umum mengenai transparansi dan akuntabilitas pada program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di UPT Puskesmas Kecamatan Bengkalis dan Bantan tahun 2020.

BAB 5 : PENUTUP

Pada bab ini merupakan bagian dari penelitian yang telah dilakukan yang menjelaskan tentang kesimpulan atau inti dari penelitian serta saran dari peneliti.

