

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Puskesmas termasuk salah satu instansi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat, Puskesmas juga tidak akan berjalan dengan semestinya jika dukungan masyarakat dalam penyelenggaraan layanan kesehatan belum menunjukkan kolaborasi secara bersama. Kesadaran masyarakat akan hadirnya layanan kesehatan oleh instansi kesehatan lebih banyak mengalami tuntutan tinggi pada aspek akuntabilitas layanan yang diberikan. Artinya setiap Puskesmas dalam menjalani layanan harus menunjukkan kinerja untuk menimbulkan tingkat kepercayaan masyarakat yang dilayani. Perlunya diterbitkan regulasi yang baik sebagai jaminan dalam birokrasi pemerintahan sebagai upaya memberikan layanan kepada publik merupakan kondisi yang simultan demi kepentingan bersama yang secara bersama dapat diselesaikan dengan cepat.

Kesehatan merupakan salah satu faktor penting dalam sumber daya manusia karena kesehatan yang kurang baik maka setiap manusia akan sulit dalam melaksanakan aktivitasnya dan kesehatan juga sebagai pendukung dalam tumbuh kembang perekonomian, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 menjelaskan bahwa kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa indonesia.

Salah satu indikator kemajuan suatu bangsa adalah kualitas pelayanan dasar untuk warga negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif, Saptawan (2018).

Masyarakat sendiri sebagai penerima layanan dari pemerintah juga berhak juga untuk mengetahui kinerja yang dilakukan pemerintah dalam hal pemberian pelayanann. Hal tersebut sejalan dengan pendapat, Hughes (2017) menyatakan bahwa lembaga pemerintah seungguhnya dibuat dan diadakan oleh pihak masyarakat, maka dari itu para pegawai dalam lembaga pemerintahan mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik, bentuk pertanggungjawaban para pegawai pemerintahan mencakup semua prilaku, sikap, tindakan kerja dan sebagai keputusan yang dibuat dalam rangka menjalankan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh publik.

Kementerian kesehatan telah melakukan upaya terobosan melalui berbagai perubahan yang dilakukan secara berkesinambungan salah satunya adalah dengan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), dengan adanya dana Bantuan Operasional Kesehaan (BOK) diharapkan dapat meningkatkan dan mendorong pembangunan kesehatan di indonesia. Peluncuran skema Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dikarenakan fungsi puskesmas belum berjalan secara optimal, hal ini dapat lihat dari fungsi puskesmas sebagai pusat pelayanan

kesehatan pada masyarakat, dan sebagai pusat pembangunan wilayah berwawasan kesehatan.

Pada pertengahan tahun 2010, Menteri Kesehatan Republik Indonesia dalam upaya membantu pemerintah daerah agar mencapai target nasional dibidang kesehatan memerlukan sebuah program Bantuan Operasioal Kesehatan (BOK) program dan aturan ini memiliki tingkat keunggulan yang tinggi pada kementerian kesehatan. Dana Bantuan Operasional kesehatan (BOK) merupakan dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) kementerian kesehatan yang disalurkan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota kemudian disalurkan kepada puskesmas melalui mekanisme pembantuan.

Program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah kabupaten/kota untuk melaksanakan pelayanan kesehatan sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Bidang Kesehatan menuju *Millennium Development Goals* (MDGs) dengan meningkatkan kinerja Puskesmas dan jaringannya serta Poskesdes dan Posyandu dalam menyelenggarakan pelayanan Kesehatan promotif dan preventif. Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) anggaran harus memadahi maka hal tersebut harus bersifat suplemen terutama upaya promotif dan preventif.

Sesuai petunjuk teknis Program Bantuan Operasional Kesehatan JUNGKIS BOK (2013), maka tujuan dari adanya Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) sebagai berikut :

- 1) Tersedianya alokasi anggaran operasional untuk upaya kesehatan promotif dan preventif di puskesmas dan jaringannya serta poskendes dan posyandu.

- 2) Tersusunnya perencanaan tingkat puskesmas untuk penyelenggaraan upaya kesehatan di wilayah kerja.
- 3) Terselenggaranya lokarya mini sebagai forum penggerakan pelaksanaan upaya kesehatan di puskesmas.
- 4) Terlaksananya kegiatan upaya kesehatan promotif dan preventif di puskesmas dan jaringannya serta poskesdes/polindes dan posyandu serta UKBM dan tempat pelayanan kesehatan lainnya.
- 5) Meningkatnya peran serta masyarakat dalam kegiatan upaya kesehatan promotif dan preventif.
- 6) Terselenggaranya dukungan manajemen dikabupaten/kota dan provinsi.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang petunjuk teknis penggunaan dana alokasi khusus nonfisik bidang kesehatan tahun anggaran 2021 menyatakan bahwa Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) merupakan salah satu dana yang digunakan untuk meringankan beban masyarakat, penurunan angka kematian ibu dan anak, dan memberikan malnutrisi pengelolaan dan pemanfaatan yang sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, prinsip tata kelola yang baik harus akuntabel dan transparan. Jika prinsip akuntabel dan transparan ditetapkan dengan baik maka anggaran Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dalam pelaksanaannya akan sesuai dengan sasaran sehingga dapat meningkatkan pelayanan masyarakat, namun kebanyakan puskesmas tidak menerapkan prinsip akuntabel dan transparan dalam mengelola anggaran dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) tersebut sehingga penggunaannya kurang efektif.

Dari segi efektivitas dukungan dana operasional APBD ditarik untuk digantikan dengan Bantuan Operasional kesehatan (BOK) dan adanya beberapa kabupaten/kota yang mengutamakan program-program yang menyerap APBD lebih dahulu di bandingkan dengan program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) akibatnya dalam pencapaian pelaksanaan program Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) menjadi tidak maksimal, dari segi akuntabilitas dan transparansi terdapat banyak kendala antara lain kualitas POA yang tersusun belum standar, terbatasnya jumlah tenaga pengelola keuangan sehingga penggabungan pengelolaan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dengan jaminan kesehatan masyarakat menjadi beban dan membingungkan, dominasi program tertentu dalam penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) yang disebabkan kurangnya koordinasi antar program.

Puskesmas Sukajadi merupakan salah satu fasilitas pelayanan kesehatan, yang lebih mengutamakan promotive dan preventif, dalam anggaran pemerintah puskesmas ini mendapatkan anggaran dana BOK yang kemudian wajib melaksanakan semua program yang dianggarkan dan menyusun laporan realisasi penggunaan anggaran kepada pemerintah pusat (kementerian kesehatan), sehingga perlunya akuntabilitas dan transparansi dalam penggunaan anggaran dana BOK. Berdasarkan latar belakang diatas, akuntabilitas dan transparansi menjadi pokok dikarenakan untuk kesinambungan bantuan itu sendiri.

Sistem pengendalian intern pemerintah pada UPT Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin sudah berkembang dimana Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin telah

melaksanakan praktik pengendalian intern, namun tidak terdokumentasi dengan baik dan pelaksanaannya tergantung pada individu dimana efektivitas pengendalian belum dievaluasi sehingga banyak terjadi kelemahan yang belum ditangani secara memadai.

Puskesmas juga belum memberikan pembinaan terhadap kedisiplinan pegawai, pengendalian atas pengelolaan sistem informasi dimana dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) belum diverifikasi sesuai dengan bukti yang memadai. Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin masih terdapat kelemahan pada penyelenggaraan komunikasi yang efektif, dimana pertanggungjawaban (akuntabilitas) dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) belum sepenuhnya memadai, dan puskesmas belum dikatakan baik karena masih banyak anggaran yang belum terealisasi, dimana puskesmas Sukajadi mendapatkan bantuan sebesar Rp. 468.984.185,00 dari nilai pagu anggaran yang seharusnya Rp.648.644.900,00 sehingga terdapat selisih sebesar Rp.179.660.715,00. Puskesmas Sukajadi menerima bantuan tersebut sudah di realisasikan sebesar Rp.431.014.185,00 dan masih terdapat sisa sebesar Rp.37.970.000,00 semua kegiatan dan belanja sudah di anggarkan namun belum sepenuhnya direalisasikan. pertanggungjawaban pihak puskesmas kepada pemerintah pusat sudah baik tetapi pada masyarakat belum terlaksana dengan baik.

Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin juga kurang transparan dalam memberikan informasi mengenai dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), sehingga banyak masyarakat yang tidak

mengetahui tentang Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) tersebut padahal tujuan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dikeluarkan untuk meringankan beban masyarakat dan masyarakat belum menerima informasi yang akurat mengenai dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) tersebut.

Terwujudnya akuntabilitas merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik, tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada penanggungjawaban pada bidang kesehatan. Akuntabilitas diartikan sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan program atas keberhasilan atau kegagalan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan sebelumnya. Sedangkan Transparansi yang tugasnya berfungsi untuk mengurangi tingkat penyelenggaraan dari pihak pelaksana, penyediaan informasi dan menjamin kemudahan dalam memperoleh informasi dalam hal ini keterbukaan atas program kerjanya. Jika hal ini dilaksanakan dengan baik maka Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dalam pelaksanaannya akan tepat sasaran.

Menurut Mahayani, (2017) Akuntabilitas adalah mekanisme pertanggungjawaban atas kinerja pejabat publik yang dijabarkan melalui tindakan yang sesuai dengan peraturan dan perilaku etis. Undang-undang No.6 Tahun 2014 pasal 24 menyatakan bahwa akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan akhir dari pelaksanaan kegiatan penerima Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) harus dapat dipertanggungjawabkan kepada seluruh masyarakat dengan ketentuan perundang-undang. Akuntabilitas dalam pengelolaan dana BOK meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem

pelayanan kesehatan, ketika masyarakat dapat melihat dan memahami bagaimana dana BOK digunakan, mereka akan lebih percaya bahwa dana tersebut digunakan untuk kepentingan mereka dan meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan, kepercayaan masyarakat yang tinggi juga dapat mendorong partisipasi aktif mereka dalam pengawasan dan pemantauan pengelolaan dana BOK, akuntabilitas juga berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat mempertimbangkan dengan cermat keputusan yang akan diambil dan mereka dapat mempertanggungjawabkan tindakan tersebut.

Transparansi merupakan bentuk keterbukaan dalam memberikan informasi oleh pemerintah kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi yang berhubungan dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik. Menurut Wardayati (2019), partisipasi Masyarakat bisa menjadi salah satu faktor yang menentukan efektifitas penggelolan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), semakin tinggi partisipasi masyarakat maka cenderung semakin tinggi pula efektifitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), secara umum transparansi dapat membantu meningkatkan efektivitas dalam berbagai aspek organisasi dengan membantu membangun kepercayaan. Hal tersebut sesuai dengan *agency theory* bahwasanya partisipasi masyarakat salah satu penilaian *principal* kinerja dari *agent*. Partisipasi masyarakat sangat berguna untuk meningkatkan efektivitas penggunaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK), untuk mewujudkan anggaran yang efektif masyarakat mempunyai peran sebagai pemberi masukan dalam penyusunan arah dan kebijakan anggaran.

Pengelolaan keuangan BOK Puskesmas diatur dalam Permenkes No.11 Tahun 2015 yang dalam pengelolaannya memuat tahap perencanaan, pelaksanaan, pencatatan, pembukuan, dan pelaporan. Namun, dalam prakteknya masih ada kendala dalam pengelolaan keuangan BOK Puskesmas yaitu pada tahap pelaporan, dimana dalam pelaporan harus membuat Surat Pertanggungjawaban (SPJ) atau laporan pemanfaatan dana BOK masih tidak sesuai dengan aturan pemerintah dan dari tim pengelola BOK masih ada yang tidak tahu aturan yang mengatur pengelolaan BOK.

Untuk meningkatkan efektivitas pelayanan kesehatan masyarakat pada puskesmas Kecamatan/Kabupaten dan beberapa desa didalamnya bahwa kebutuhan adanya pelayanan kesehatan dapat membantu dalam pemberian jasa dengan baik, tanggap menunjukkan bahwa kebutuhan atas layanan kesehatan kepada pelanggan dengan memberikan jasa dengan cepat atau responsif, perhatian lebih kepada pelanggan, tampilan fasilitas fisik, peralatan, personel dan media komunikasi merupakan upaya pemerintah dalam mewujudkan pelayanan prima kepada pelanggan yang dilayaninya. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas dan transparansi memiliki peran yang sangat penting dalam meningkatkan efektivitas program bantuan BOK, oleh karena itu penting bagi pemerintah atau organisasi yang bertanggungjawab atas penggunaan dana BOK untuk memastikan bahwa akuntabilitas dan transparansi dijaga dengan baik.

Berdasarkan dari uraian fenomena tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian tentang Akuntabilitas, Transparansi, dan Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dengan objek Bantuan Operasional

Kesehatan (BOK) yang merupakan bantuan dari pemerintah yang berasal dari APBN (Anggaran Belanja Daerah) dan subjek Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), dengan judul **“Pengaruh Akuntabilitas dan Transparansi Terhadap Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin ”**.

1.2 Perumusan Masalah

1. Apakah Akuntabilitas berpengaruh terhadap pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin?
2. Apakah Transparansi berpengaruh terhadap pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) di Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Penulis membatasi agar pembahasan diatas dapat terarah dan agar tidak menyimpang dari yang telah dirumuskan, sehingga ruang lingkup permasalahan hanya pada Akuntabilitas dan Transparansi Terhadap Pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Akuntabilitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.
2. Untuk mengetahui Transparansi pengelolaan dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.
3. Untuk mengetahui pengelolaan Bantuan Operasioanal Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini penulis mengharapkan pembaca dapat memahaminya:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan informasi dan kontribusi serta memberikan pembendaharaan berupa tulisan bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama penelitian yang berkaitan dengan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan Bantuan Operasional Kesehatan pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diiharapkan dapat menambah wawasan, ilmu pengetahuan, sebagai sumber referensi dan menjadi pengalaman serta pemahaman yang lebih baik terutama mengenai akuntabilitas dan transparansi

pengelolaan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.

b. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan, sumber referensi, menambahkan kontribusi pengetahuan serta perkembangan khususnya ilmu akuntansi bagi akademis mengenai Akuntabilitas dan transparansi pengelolaan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada Puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin, dan sebagai rujukan dalam kelengkapan kepustakaan.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan agar masyarakat mengetahui tentang Kegunaan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pada puskesmas Sukajadi Kecamatan Talang Kelapa Kabupaten Banyuasin.

1.6 Sistematika Penulisan

Tujuan dari sistematika penulisan ini adalah untuk memberikan gambaran yang sistematis dan terarah serta mempermudah pemahaman tentang masalah-masalah yang disajikan dalam skripsi ini, maka penulis akan menguraikan dalam bab yang terdiri dari :

BAB I PEDAHULUAN

Pada bab ini berisi mengenai latar belakang yang akan menjelaskan alasan pemilihan judul. Bab ini juga memaparkan permasalahan-permasalahan yang akan diteliti, ruang lingkup penelitian, tujuan, manfaat yang akan dicapai oleh penulis laporan

yang semuanya akan ditulis secara sistematis. Oleh karena itu dibuatlah sistematika penulisan agar penulis skripsi berjalan sesuai dengan alurnya dan tepat pada Sasarannya.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan kegiatan peninjauan kembali suatu pustaka yang berkaitan langsung dengan topik penelitian yang dipilih yaitu, pengertian akuntabilitas, pengertian transparansi dan pengertian pengelolaan dana bantuan operasional kesehatan (BOK).

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisikan tentang objek penelitian yang meliputi operasional variable, sumber dan teknik analisis data meliputi sumber data dan teknik analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai uraian hasil dan pembahasan yang terdiri dari analisis data, perhitungan statistik, serta pembahasan dari hasil penelitian

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran dari hasil penelitian pada bagian pembahasan dalam bab-bab sebelumnya dan memberikan manfaat yang besar.