

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lembaga Pemerintah merupakan organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara yang menjalankan aktivitas layanan terhadap masyarakat luas. Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan adanya otonomi daerah tersebut, pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk membuat inisiatif sendiri, mengelola dan mengoptimalkan sumber daya daerah. Adanya kebebasan untuk berinisiatif merupakan suatu dasar pemberian otonomi daerah, karena dasar pemberian otonomi daerah yaitu dapat menyesuaikan dengan kebutuhan daerah setempat. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selanjutnya disingkat APBD adalah salah satu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara). Secara garis besar APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran. APBD merupakan rencana pelaksanaan semua Pendapatan Daerah dan Belanja Daerah dalam

rangka pelaksanaan Desentralisasi dalam tahun anggaran tertentu. Pemungutan semua penerimaan daerah bertujuan untuk memenuhi target yang ditetapkan dalam APBD.

Salah satu bagian penting dari mekanisme pengelolaan keuangan daerah adalah perencanaan penganggaran daerah. Ini merupakan bagian yang tidak dipisahkan karena saling berkaitan. Perencanaan dan penganggaran merupakan dua hal yang sangat diperlukan untuk mengelola pembangunan daerah secara efektif dan efisien

Aparat pemerintah daerah merupakan pelayanan masyarakat yang harus mampu menerjemahkan dan mengimplementasikan berbagai aturan-aturan yang berlaku secara komprehensif dan konsisten serta mampu memfasilitasi masyarakat atas segala kebutuhannya. Salah satu wujud respon pemerintah daerah terkait dengan ini adalah lahirnya produk dokumen-dokumen perencanaan dan penganggaran seperti 1) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional/Daerah (RPJPN/D) adalah dokumen perencanaan jangka panjang untuk periode selama 20 tahun; 2) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional/Daerah (RPJMN/D) adalah dokumen perencanaan jangka menengah untuk periode 5 tahun ke depan yang berisikanjabaran lebih kongkrit dari visi dan misi presiden (pada tingkat nasional) atau visi dan misi kepala daerah (untuk tingkat provinsi, kabupaten, dan kota); 3) Rencana Strategis (Renstra), lazim disebut sebagai Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) yang berisikanjabaran dari visi dan misi kepala SKPD yang diturunkan dari visi dan misi Kepala Daerah. Renstra

SKPD lebih rinci sampai ke kegiatan karena ruang lingkupnya lebih kecil yaitu sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari institusi bersangkutan. Renstra SKPD merupakan dokumen perencanaan SKPD untuk periode 5 tahun; 4) Rencana Kerja Pemerintah (RKP) / Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan rencana jabaran dari RPJM yang berisikan kebijakan, program, dan kegiatan untuk 1 tahun sesuai dengan sumber daya yang tersedia pada tahun bersangkutan, khususnya dana. RKPD selanjutnya dijadikan dasar untuk penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD); 5) Rencana Kerja Institusi (Renja) atau Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) juga merupakan rencana tahunan bersifat operasional yang isinya merupakan jabaran dari Renstra yang dibuat oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tugas pokok dan pikiran.

Rencana Kerja (Renja) Tahun 2020 Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan penjabaran operasional dari dokumen rencana strategi (Renstra) yang telah ditetapkan melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah. Berdasarkan Permendagri No. 86 Tahun 2017, tentang tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi rancangan peraturan daerah yaitu, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) serta tata cara perubahan RPJPD.

Dengan adanya Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2019 tentang Perangkat Daerah Provinsi NTT, maka Renja seluruh perangkat daerah wajib melaksanakan program dan kegiatannya berpedoman pada RPJMD NTT

2018-2023. Perangkat Daerah menyusun awal Renja Perangkat Daerah dengan berpedoman pada Renstra Perangkat Daerah, hasil evaluasi Renja Perangkat Daerah tahun lalu, dan hasil evaluasi Renja Perangkat Daerah tahun berjalan. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional mewajibkan setiap perangkat daerah untuk menyusun Renja Perangkat Daerah sebagai pedoman kerja selama satu tahun dan berfungsi untuk menterjemahkan perencanaan strategi lima tahunan yang dituangkan dalam Resnra SKPD perencanaan yang sifatnya lebih operasional.

Puskesmas merupakan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) yang beroperasi di tingkat kecamatan maupun kelurahan untuk memberikan pelayanan barang dan/atau jasa dan bertanggungjawab mengurus kesehatan masyarakat. Puskesmas Alak didirikan di Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur dan merupakan bentuk usaha penyediaan jasa pelayanan kesehatan yang lebih mengutamakan kepentingan masyarakat. Pertanggungjawaban Puskesmas dilakukan dengan memberikan laporan keuangan yang dilaporkan pada Dinas Kesehatan Kota Kupang setiap bulannya. Kinerja keuangan puskesmas dapat dicapai melalui aspek ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Dalam menyusun perencanaan dan penganggaran Puskesmas alak harus berpedoman pada Peraturan Menteri Kesehatan No. 48 Tahun 2017 tentang “Pedoman Perencanaan dan Penganggaran Bidang Kesehatan”.

Konsistensi antara perencanaan dan penganggaran penting diperhatikan karena merupakan indikator dalam menilai kinerja keuangan Puskesmas agar seluruh program dan kegiatan Puskesmas berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini sangat berpengaruh terhadap capaian dari visi, misi, tujuan, sasaran dan kebijakan yang telah direncanakan dalam dokumen perencanaan serta memiliki peran yang penting dalam pelaksanaan program kesehatan untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui program-program yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas mutu pelayanan kesehatan dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya.

Konsistensi antara perencanaan dan penganggaran juga mempengaruhi capaian target kinerja suatu organisasi, bahwa semakin tinggi realisasi menggambarkan pencapaian rencana tingkat capaian yang semakin baik. Dari paparan di atas peneliti merasa tertarik untuk mengkaji sejauh mana konsistensi perencanaan dan penganggaran serta implikasinya terhadap capaian target kinerja pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur

Tabel 1.1
Ringkasan Anggaran dan Realisasi Program/Kegiatan Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur
Tahun Anggaran 2017-2018

Kode program / kegiatan	Program/Kegiatan	2017			2018		
		Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Capaian/ Kinerja (%)	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Capaian/ Kinerja (%)
5.2.2.03.35	Program Peningkatan Upaya Kesehatan Masyarakat	175.050.000	162.675.000	93	188.700.000	171.000.000	91
5.2.2.03.35.01	Pelaksanaan Program Perencanaan Pencegahan Persalinan dan Komplikasi (P4K)	5,625,000	5,625,000	100	13,650,000	12,450,000	91,20
5.2.2.03.35.02	Pemantauan bumil resiko tinggi	3,750,000	3,750,000	100	6,300,000	6,225,000	99
5.2.2.03.35.03	Pelaksanaan kelas ibu hamil	2,100,000	2,100,000	100	4,200,000	1,950,000	46,42
5.2.2.03.35.04	Pelayanan ANC/kunjungan rumah bumil DO	4,500,000	4,500,000	100	6,300,000	4,125,000	65,47
5.2.2.03.35.05	Kunjungan neonatus resiko tinggi	3,750,000	2,550,000	68	3,675,000	2,475,000	67,34

5.2.2.03.35.06	Pemantauan kesehatan bayi (posyandu)	66,600,000	66,600,000	100	68,400,000	68,250,000	99,78
5.2.2.03.35.07	Kunjungan Pelayanan Anak Balita & Prasekolah ke TK/PAUD	4,800,000	4,800,000	100			
5.2.2.03.35.08	Pelaksanaan distribusi sarana & prasarana pelayanan Vaksin	1,800,000	1,050,000	58,33			
5.2.2.03.35.09	Kegiatan penyuluhan orientasi sosialisasi kesehatan reproduksi	1,950,000	1,950,000	100	600,000	450,000	75
5.2.2.03.35.10	Pelaksanaan posyandu lansia	36,000,000	36,000,000	100	37,800,000	37,800,000	100
5.2.2.03.35.11	Pemberian obat	1,500,000	1,500,00	100	3,600,000	3,600,000	100
5.2.2.03.35.12	Kegiatan penyuluhan kelompok/massa	7,800,000	7,800,000	100	13,500,000	9,750,000	72,22
5.2.2.03.35.13	Kunjungan Rumah Tindak Lanjut Dini PTM	2,250,000	2,025,000	90			
5.2.2.03.35.14	Kunjungan rumah & tatalaksana Kasus	2,250,000	1,500,000	66,67	5,625,000	3,075,000	55

	penyakit Menular						
5.2.2.03.35.15	Pemantauan Penerapan KTR	675,000	150,000	22,22	450,000	-	0
5.2.2.03.35.16	Pelaksanaan pembinaan Teknis ke pustu	3,600,000	900,000	25			
5.2.2.03.35.17	Kegiatan Rapat lintas sektor & lintas program	15,000,000	15,000,000	100	11,100,000	11,100,000	100
5.2.2.03.35.18	Pemeriksaan pada posbindu	3,600,000	1,500,000	41,67			
5.2.2.03.35.19	Kegiatan survei Keluarga Sehat	7,500,000	3,375,000	45			
5.2.2.03.35.19	Penyuluhan kelompok, penyuluhan massal tentang program kesehatan				13,500,000	9,750,000	72,22

Sumber : DPA Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur

Berdasarkan table 1.1. di atas dapat dilihat bahwa dalam perencanaan anggaran Tahun 2017 dan 2018 terdapat satu program yakni Program Peningkatan Upaya Kesehatan Masyarakat. Pada Tahun 2017 Program Peningkatan Upaya Kesehatan Masyarakat, anggaran yang ditetapkan sebesar Rp. 175.050.000,00 sedangkan realisasinya sebesar Rp. 162.675.000,00 hal tersebut mengalami tingkat efisien sebesar 93%, Pada Tahun 2018 Program Peningkatan Upaya Kesehatan Masyarakat, anggaran yang ditetapkan sebesar Rp. 188.700.000,00 sedangkan realisasinya sebesar Rp. 171.000.000,00 hal tersebut mengalami tingkat efisien sebesar 91%. Semakin besar nilai efisien yang mendekati 100% menunjukkan bahwa tingkat efisiennya baik dengan indikasi tidak terjadinya pemborosan. Secara keseluruhan pada tahun 2017-2018 Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur dikatakan cukup efisien, namun ada beberapa kegiatan yang dijalankan belum konsisten sesuai dengan program kegiatan yang direncanakan dalam Dokumen Perencanaan Anggaran.

Dari uraian di atas, pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2017 dan 2018 terjadi penggunaan anggaran pada perencanaan program dan realisasi yang dikategorikan sudah baik karena presentase program Pada Puskesmas Alak sudah di atas 90%. Tetapi pada penggunaan perencanaan anggaran kegiatan masih terdapat beberapa perencanaan kegiatan yang belum konsisten sesuai dengan perencanaan anggaran kegiatan yang direncanakan karena masih di bawah 50%. Dilihat dari sisi penggunaan anggaran pada perencanaan program yang sudah

konsisten atau sudah baik, namun pada perencanaan kegiatan masih belum dikatakan konsisten atau berjalan dengan baik karena masih terdapat beberapa perencanaan anggaran kegiatan yang masih di bawah 50%. Maka dari itu, penggunaan anggaran dan realisasi program/kegiatan yang direncanakan tersebut apakah sudah mampu menjawab konsistensi program/kegiatan yang direncanakan pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur sesuai dengan tingkat konsistensi pada dokumen perencanaan dan dokumen penganggaran menurut Peraturan Menteri Kesehatan No. 48 Tahun 2017. Dengan demikian, Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran Pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini,antara lain:

1. Bagaimana tingkat konsistensi rencana anggaran dengan pelaksanaannya yaitu kesesuaian Rencana Penarikan Dana dengan realisasinya pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2017 dan 2018 menurut Peraturan Mneteri Kesehatan No. 48 Tahun 2017?
2. Bagaimana tingkat konsistensi program/kegiatan antara dokumen perencanaan dan dokumen penganggaran pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2017 dan 2018?

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian yang akan dicapai adalah untuk :

1. Mengetahui tingkat konsistensi rencana anggaran dengan pelaksanaannya yaitu kesesuaian Rencana Penarikan Dana dengan realisasinya pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2017 dan 2018 menurut Peraturan Menteri Kesehatan No. 48 Tahun 2017
2. Mengetahui tingkat konsistensi program/kegiatan antara perencanaan dan penganggaran pada Puskesmas Alak Kota Kupang Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2017-2018”.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Puskesmas Alak

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan, bahan pertimbangan, bahan penyempurnaan atas kekurangan-kekurangan yang ada dalam konsistensi program/kegiatan dan sistem anggaran yang berlaku di Puskesmas Alak.

2. Bagi Penulis

Memberikan kesempatan bagi penulis untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan dan menerapkan ilmu pengetahuan yang diperoleh dibangku perkuliahan. Selain itu juga dapat menambah wawasan dan

pengalaman mengenai penerapan sistem anggaran dalam praktek nyata.

3. Bagi Almamater

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi peneliti lain yang sejenis dengan penelitian ini.