

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang**

Pelayanan publik merupakan tanggungjawab pemerintah dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik itu di pusat, di Daerah, dan dilingkungan Badan Usaha Milik Negara. Pelayanan publik berbentuk pelayanan barang publik maupun pelayanan jasa. Dewasa ini Masyarakat semakin terbuka dalam memberikan kritik bagi pelayanan publik. Oleh sebab itu substansi administrasi sangat berperan dalam mengatur dan mengarahkan seluruh kegiatan organisasi pelayanan dalam mencapai tujuan.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah pemenuhan kebutuhan kesehatan masyarakat. Reformasi dibidang kesehatan dilaksanakan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan dan menjadikannya lebih efisien, efektif serta dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Seperti yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 951/Menkes/SK/VI/2000 yaitu bahwa tujuan pembangunan kesehatan adalah untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal.

Dengan meningkatnya tingkat pendidikan dan keadaan sosial dalam masyarakat maka, meningkat pula kesadaran akan arti hidup sehat dan keadaan tersebut menyebabkan tuntutan masyarakat akan pelayanan kesehatan yang bermutu, nyaman dan berorientasi pada kepuasan konsumen

semakin mendesak dimana diperlukan kinerja pelayanan yang 2 tinggi. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Bab IV pasal 11 ayat (2) ditetapkan bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota adalah pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industry dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja. Berdasarkan undang-undang tersebut, bidang kesehatan menempati urutan kedua (setelah bidang pekerjaan umum) dari bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota. Ini berarti bahwa dalam rangka Otonomi Daerah, Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota bertanggung jawab sepenuhnya dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat di wilayahnya, dengan memberikan pelayanan yang memuaskan.

Adapun proses pelayanan kesehatan dan kualitas pelayanan berkaitan dengan ketersediaan sarana kesehatan yang terdiri dari pelayanan kesehatan dasar (Puskesmas, Balai Pengobatan), pelayanan rujukan (rumah sakit), ketersediaan tenaga kesehatan, peralatan dan obat-obatan.

Berdasarkan data BPS (Badan Pusat Statistik) tahun 2012 angka kematian bayi di Provinsi Nusa Tenggara Timur mencapai 45/1000 kelahiran hidup yang melebihi angka survei 5 tahun sebelumnya yaitu sebesar 32/1000 kelahiran hidup sedangkan untuk angka kematian balita sebesar 58/1000 kelahiran hidup jauh diatas target yang ditetapkan sebesar 40/1000 kelahiran.

Sedangkan untuk cakupan kunjungan ibu hamil ke rumah sakit atau posyandu untuk tahun 2013 hanya mencapai 53,60% jauh dibawah target yang ditetapkan sesuai renstra (rencana strategis) yaitu 93%.

Dari data diatas dapat dilihat sangat rendahnya tingkat kesehatan ibu dan anak di provinsi NTT. Dengan demikian, salah satu tujuan dari Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu memajukan kesehatan ibu dan anak di provinsi Nusa Tenggara Timur. Akan tetapi dalam menjalankan program peningkatan kesehatan ibu dan anak Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur menghadapi hambatan dalam beberapa program. Berikut adalah data mengenai jenis - jenis program yang bermasalah dengan anggarannya pada Dinas kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur untuk tahun anggaran 2013 - 2015 yang bersumber dari APBD:

**Tabel 1.1**  
**Program Kesehatan Ibu dan Anak**  
**Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur**

No	Program/ kegiatan	Tahun Anggaran 2013			Tahun Anggaran 2014			Tahun Anggaran 2015		
		Target(Rp)	Realisasi (Rp)	%	Target(Rp)	Realisasi (Rp)	%	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Pengembangan dan promosi revolusi Kesehatan Ibu dan Anak dan sosialisasi Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi	199.960.800	156.932.600	78,5	292.215.000	48.533.800	16,6	689.479.540	612.379.850	88,8
2	Revitalisasi Posyandu dan Pengembangan Desa Siaga	242.234.400	94.459.691	39,0	374.442.000	77.782.700	20,7	-	-	-
3	Program Peningkatan Gizi	3.724.511.900	3.662.679.000	98,3	760.890.800	643.274.400	84,5	961.652.000	893.594.000	92,9

*Sumber data : Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur*

Dilihat dari tabel diatas menjelaskan program pengembangan promosi revolusi KIA (Kesehatan Ibu dan Anak) dan sosialisasi RAD PG (Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi) pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami peningkatan pagu anggarannya dari tahun ke tahun. Akan tetapi rendahnya penyerapan dana yang terlihat dalam realisasi anggaran untuk program tersebut pada tahun 2014 menjadi suatu hal yang patut di analisis dalam pembuatan proposal ini karena dilihat dari penyerapan dana yang begitu kecil dibandingkan dengan dana yang telah di anggarkan untuk program tersebut pada tahun 2014 yang hanya sekitar 16,61% dari total keseluruhan pagu anggaran. Selain itu juga, peningkatan pagu anggaran pada tahun 2014 ke 2015 yang signifikan juga menjadi hal lain yang akan di analisis yang meliputi penyebab – penyebab mengapa hal ini bisa terjadi dan apakah sudah efisien dan sesuai dengan kebutuhan untuk menjalankan program tersebut pada tahun 2015 dimana tahun 2014 dijadikan sebagai titik tolak perbandingannya.

Selain program pengembangan promosi revolusi KIA dan sosialisasi RAD PG adapun program lain dari Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang berkaitan langsung dengan peningkatan kesehatan ibu dan anak di provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu program revitalisasi posyandu dan pengembangan desa siaga dan merupakan program yang menjadi salah satu bahan analisis utama dalam penelitian proposal ini, dikarenakan perkembangannya dari tahun 2013 sampai tahun 2015, program ini merupakan program yang paling rendah tingkat penyerapan anggarannya

dibandingkan program – program lain yang berhubungan dengan peningkatan kesehatan ibu dan anak di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang hanya berkisar dibawah 40% dari pagu anggaran yang telah direncanakan, dan pada tahun 2015 program ini tidak dilanjutkan lagi dengan kata lain dihapus dari program kerja Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dengan demikian diharapkan melalui analisis yang dilakukan dapat membantu memecahkan masalah yang terjadi.

Sedangkan untuk program peningkatan gizi 3 tahun terakhir diatas, dapat terlihat penurunan signifikan dari pagu anggaran yang dibuat dan terealisasi pada periode tahun anggaran 2013 dengan periode tahun anggaran 2014 yang berbeda sangat jauh dan hanya mencapai 20,43% dari pagu anggaran periode tahun 2013. Berdasarkan fenomena ini, dilakukan analisis mengapa hal tersebut bisa sampai terjadi. Selain itu rendahnya penyerapan anggaran pada tahun 2014 yang hanya mencapai 84,54% dibandingkan penyerapan pada tahun anggaran lain juga merupakan sesuatu yang juga harus di analisis.

Program – program diatas merupakan sebagian dari keseluruhan program tahunan Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mengambil peran penting dalam upaya peningkatan kesehatan ibu dan anak di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Program yang telah direncanakan seperti dilihat diatas dalam pelaksanaannya pasti mengalami kendala dilapangan, hal ini lah yang mendorong perlunya dilakukan analisis terkait dengan hal itu, guna menemukan penyebab mengapa hal tersebut bisa sampai terjadi dan bagaimana jalan keluar dari masalah yang ada serta menguji efisiensi dan

efektivitas perencanaan pagu anggaran sampai pada realisasi anggaran untuk program tersebut sesuai dengan periode tahun anggarannya.

Selain 3 program diatas yang menjadi fokus utama, program peningkatan kesehatan ibu dan anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur juga terkandung dalam hampir keseluruhan program yang ada dalam Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Seperti contoh pada program perbaikan infrastruktur, sarana serta prasarana lain dalam Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur secara langsung juga menunjang peningkatan kesehatan ibu dan anak di Provinsi Nusa Tenggara Timur seperti perbaikan puskesmas, pembelian *ambulance*, perbaikan pelayanan kesehatan dan masih banyak program lain yang merupakan bagian dari keseluruhan program dalam Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Program Kesehatan Ibu dan Anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan masalah yaitu:

1. Bagaimana efektivitas dan efisiensi penyerapan anggaran program/kesehatan kesehatan ibu dan anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur?

2. Faktor – faktor apakah yang menyebabkan rendahnya penyerapan anggaran program/kegiatan kesehatan ibu dan anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam melakukan suatu penelitian tentunya terdapat tujuan yang ingin dicapai. Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi penyerapan anggaran program/kegiatan kesehatan ibu dan anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor penghambat penyerapan anggaran program/kegiatan kesehatan ibu dan anak pada Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat bagi:

1. Bagi Dinas Kesehatan Provinsi Nusa Tenggara Timur, sebagai bahan masukan bagi lembaga sehingga dapat lebih memperhatikan dan mengetahui bagaimana fungsi anggaran sebagai alat pengendalian, agar Dinas dapat melaksanakan aktivitas dengan lebih efektif dan efisien, serta lebih bijaksana dalam mengambil keputusan, serta sebagai bahan rujukan atau sumber informasi bagi yang ingin mempelajari dan membahas lebih jauh tentang anggaran.

2. Bagi Peneliti lain, diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi dalam membuat penelitian lain, baik penelitian yang hampir serupa maupun penelitian lain yang berbeda. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan pengetahuan, sebagai sumber informasi bagi peneliti lain yang bisa digunakan untuk penelitian lebih lanjut