

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Puskesmas

Mengacu pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, pengertian dari Puskesmas yaitu suatu unit organisasi yang bertanggungjawab dalam menyelenggarakan upaya pembangunan kesehatan dengan mengedepankan upaya promotif dan preventif bagi masyarakat sekitar yang berada dalam wilayah kerjanya. Dalam rangka penyelenggaraan upaya tersebut Puskesmas memiliki peran untuk menerapkan kebijakan kesehatan melalui berbagai program atau kegiatan yang dirancang untuk meningkatkan kesehatan masyarakat di wilayahnya. Pelaksanaan program tersebut menggunakan sistem pendekatan keluarga, yaitu dengan cara mendatangi keluarga masyarakat yang ada di wilayah kerjanya. Hal tersebut dilakukan Puskesmas demi memperluas jangkauan sasaran dan mendekatkan akses pelayanan kesehatan di wilayahnya. Puskesmas memiliki peran sebagai media untuk menyelenggarakan Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) dan Upaya Kesehatan Perseorangan (UKP) yang bertujuan untuk peningkatan, pencegahan, dan pemeliharaan kesehatan serta penanggulangan masalah kesehatan di lingkungan masyarakat dan perseorangan.

2.2 Dana Alokasi Khusus Nonfisik Bidang Kesehatan

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/PMK.07/2021 menjelaskan bahwa Dana Alokasi Khusus Nonfisik (DAK Nonfisik) adalah dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah sebagai bentuk bantuan dari Pemerintah Pusat

untuk mendanai kegiatan khusus nonfisik daerah. Menurut PMK No. 197/PMK.07/2020 DAK Nonfisik terdiri atas:

- a. Dana BOS;
- b. Dana TPG PNSD;
- c. Dana Tamsil Guru PNSD;
- d. Dana TKG PNSD;
- e. Dana BOP PAUD;
- f. Dana BOP Kesetaraan;
- g. Dana BOP Museum dan Taman Budaya;
- h. Dana BOK;
- i. Dana BOKB;
- j. Dana PK2UKM;
- k. Dana Pelayanan Adminduk;
- l. Dana Pelayanan Kepariwisataaan;
- m. Dana Bantuan BLPS;
- n. Dana Pelayanan PPA;
- o. Dana Fasilitas Penanaman Modal;
- p. Dana Ketahanan Pangan dan Pertanian.

Mengacu pada Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2021, Dana Alokasi Khusus Nonfisik (DAK Nonfisik) Bidang Kesehatan adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan untuk membantu mendanai berbagai kegiatan daerah yang sejalan

dengan program prioritas pembangunan kesehatan nasional. Hal tersebut dilakukan guna mengoptimalkan akses serta mutu pelayanan kesehatan di daerah sehingga dapat mencapai target prioritas nasional di bidang kesehatan. Ruang lingkup Pemanfaatan Dana Alokasi Khusus Nonfisik (DAK Nonfisik) bidang kesehatan terdiri dari Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Provinsi, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) kabupaten/kota, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) Puskesmas, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) *stunting*, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) kefarmasian dan alat kesehatan, jaminan persalinan (Jampersal), akreditasi Puskesmas, akreditasi laboratorium kesehatan provinsi/kabupaten/kota, dan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) pengawasan obat dan makanan.

Tahapan pengelolaan DAK Nonfisik bidang kesehatan terdiri dari beberapa tahapan, antara lain:

- a. penyusunan rencana kegiatan;
- b. penganggaran;
- c. pelaksanaan;
- d. pelaporan; dan
- e. pemantauan dan evaluasi.

Pemanfaatan DAK Nonfisik bidang kesehatan mengacu pada empat prinsip dasar, diantaranya:

- 1) Keterpaduan

Pelaksanaan kegiatan DAK Nonfisik Bidang Kesehatan dilakukan secara terintegrasi dan terpadu demi mencapai tujuan pelaksanaan

kegiatan prioritas. Hal tersebut melibatkan pelaksana-pelaksana program dari setiap tingkatan dan lintas bidang.

2) Efisien

Dalam rangka mencapai tujuan seoptimal mungkin, pelaksanaan kegiatan DAK Nonfisik Bidang Kesehatan dilakukan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dengan cermat dan seminimal mungkin untuk mencegah adanya duplikasi pembiayaan dari sumber lain.

3) Efektif

Pelaksanaan kegiatan ditentukan dengan memperhatikan prioritas penyelesaian masalah di daerah dan berdaya ungkit tinggi terhadap pencapaian prioritas nasional.

4) Akuntabel

Pertanggungjawaban dana DAK Nonfisik Bidang Kesehatan dilakukan dengan mengacu petunjuk teknis dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di tahun bersangkutan.

2.3 Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK)

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 12 Tahun 2021, Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) merupakan dana bantuan yang dialokasikan pemerintah dengan tujuan untuk meringankan beban masyarakat dalam segi biaya pelayanan kesehatan, terutama pelayanan di Pusat Kesehatan Masyarakat, penurunan angka kematian ibu, angka kematian bayi, dan malnutrisi. BOK merupakan bantuan dana Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang

disalurkan oleh pemerintah pusat kepada daerah untuk membantu melaksanakan pelayanan kesehatan sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Kesehatan. BOK disalurkan melalui mekanisme Tugas Pembantuan (TP) seperti melalui peningkatan kinerja Puskesmas dan jaringannya serta Upaya Kesehatan Bersumberdaya Masyarakat (UKBM) untuk mempercepat pencapaian target program kesehatan prioritas nasional dengan berfokus pada target *Millennium Development Goals* (MDGs).

Dana BOK terdiri dari BOK Provinsi yang dikelola oleh dinas kesehatan provinsi, BOK Kabupaten/Kota yang dikelola oleh dinas kesehatan kabupaten/kota, BOK Puskesmas yang disalurkan melalui dinas kesehatan kabupaten/kota dan dikelola oleh Puskesmas, BOK *Stunting* yang dikelola oleh dinas kesehatan berkoordinasi dengan Bappeda atau OPD lain yang bertanggung jawab, dan BOK kefarmasian dan alat kesehatan yang dikelola oleh dinas kesehatan provinsi.

Adapun ruang lingkup kegiatan dana BOK di Dinas Kesehatan Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Puskesmas adalah sebagai berikut:

a) Dinas Kesehatan Provinsi

Dinas Kesehatan Provinsi memperoleh dana dukungan manajemen BOK yang kemudian digunakan untuk mendanai kegiatan antara lain untuk penyelenggaraan:

- Pertemuan koordinasi (perencanaan, pergerakan, evaluasi) tingkat provinsi yang melibatkan kabupaten/kota/Puskesmas, lintas program, lintas sektor;
- Rapat teknis pengelolaan BOK;

- Pembinaan, monitoring, dan evaluasi kegiatan BOK lingkup administrasi dan program ke Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota, Puskesmas dan jaringannya serta UKMB; dan
- Konsultasi/koordinasi teknis program BOK ke pusat.

b) Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota

Lingkup Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota digunakan untuk menyelenggarakan:

- Pertemuan koordinasi (perencanaan, penggerakan, evaluasi) tingkat kabupaten/kota yang melibatkan Puskesmas, lintas program, lintas sektor;
- Rapat teknis pengelolaan BOK;
- Pembinaan, monitoring dan evaluasi kegiatan BOK lingkup administrasi dan program ke Puskesmas dan jaringannya serta UKBM;
- Konsultasi/koordinasi teknis program BOK ke provinsi;
- Konsultasi/rekonsiliasi ke Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN)/Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara (Kanwil DJPbN); dan
- Konsolidasi laporan keuangan BOK ke pusat (berdasarkan undangan

c) Puskesmas

- Minimal 60% dari total alokasi dana BOK Puskesmas digunakan untuk Program Kesehatan Prioritas melalui berbagai kegiatan yang

berdaya ungkit tinggi untuk pencapaian tujuan MDGs bidang kesehatan.

- Maksimal 40% dari total alokasi dana BOK Puskesmas digunakan untuk Program Kesehatan lainnya dan Manajemen Puskesmas.

Dalam pelaksanaan di lapangan, Dinas Kesehatan Provinsi, Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota, dan Puskesmas mengelola dana BOK dengan mekanisme pengelolaan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 12 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2021 yang terdiri dari beberapa tahapan, yaitu:

- a. pengusulan kegiatan;
- b. penyusunan rencana kegiatan;
- c. penganggaran;
- d. pelaksanaan kegiatan;
- e. pelaporan; dan
- f. pemantauan dan evaluasi.

2.4 Dana BOK Puskesmas

2.4.1 Tujuan dan Sasaran Dana BOK Puskesmas

Terdapat 2 (dua) jenis tujuan pengelolaan dan penggunaan dana BOK Puskesmas yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Adapun tujuan umum dari pengelolaan dan pemanfaatan dana BOK Puskesmas adalah untuk mengoptimalkan akses serta mutu pelayanan kesehatan masyarakat yang bersifat promotif dan preventif di wilayah kerjanya. Sedangkan tujuan khusus pengelolaan

dan pemanfaatan BOK Puskesmas adalah untuk melaksanakan pelayanan yang bersifat promotif dan preventif di wilayah kerjanya serta menyelenggarakan fungsi manajemen Puskesmas. Dana Bantuan Operasional Kesehatan ini ditujukan untuk Puskesmas. (Ainy, 2012) berpendapat bahwa “Secara konseptual, pelaksanaan BOK diharapkan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dengan memprioritaskan pada fungsi pelayanan preventif dan promotif sejalan dengan paradigma sehat untuk mempercepat pencapaian pembangunan kesehatan di Indonesia”.

2.4.2 Penggunaan Dana BOK Puskesmas

Alokasi dana BOK Puskesmas digunakan oleh Puskesmas dan jaringannya untuk membiayai pelaksanaan operasional kegiatan UKM yang bersifat promotif dan preventif . Penggunaan dana BOK Puskesmas tersebut meliputi:

- a) Pelaksanaan Gerakan masyarakat hidup sehat di wilayah kerja.

Kegiatan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat atau dapat disebut GERMAS merupakan salah satu kegiatan yang memanfaatkan penggunaan dana BOK. Kegiatan ini dapat berupa konseling/edukasi gizi seimbang, pemeriksaan kebugaran jasmani, penggerakan masyarakat tentang GERMAS, senam bumil/lansia/kelompok komorbid, pemeriksaan kesehatan berkala, dan penyebaran informasi melalui media.

- b) Kegiatan Kesehatan masyarakat tingkat Puskesmas.

Penyaluran dana BOK juga dialokasikan untuk kegiatan kesehatan masyarakat tingkat Puskesmas yang dimaksudkan agar Puskesmas

dapat meningkatkan kesehatan dilingkungannya. Program yang dilaksanakan oleh Puskesmas antara lain penurunan angka kematian ibu dan bayi, penanggulangan *stunting*, GERMAS, upaya deteksi dini dan preventif serta respon penyakit, pemicuan STBM desa/kelurahan prioritas, dukungan operasional UKM tim nusantara sehat, penyediaan tenaga kerja dengan perjanjian kerja, dan penyelenggaraan fungsi manajemen Puskesmas.

c) Upaya deteksi dini, preventif, dan respon penyakit.

Puskesmas menyelenggarakan kegiatan untuk meningkatkan pencegahan dan pengendalian penyakit baik menular maupun tidak menular serta masalah kesehatan jiwa & napza. Selain itu Puskesmas juga menyelenggarakan kegiatan sistem kewaspadaan dini dan penanggulangan Kejadian Luar Biasa (KLB) dan kegiatan lainnya yang terkait dengan pencapaian prioritas nasional.

d) Dukungan operasional UKM Tim Nusantara Sehat.

Pelaksanaan kegiatan upaya kesehatan masyarakat yang terintegrasi dengan Tim Nusantara Sehat dimaksudkan untuk menghasilkan inovasi sesuai proposal/proyek perubahan yang disusun sepanjang sesuai dengan program yang ada di Puskesmas. Alokasi anggaran kegiatan ini ditetapkan oleh Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada petunjuk teknis penggunaan DAK Nonfisik.

e) Pemicuan STBM Desa Lokus.

Anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan pemicuan sanitasi total berbasis masyarakat (STBM) pada tahun anggaran berjalan adalah sebesar Rp. 7.500.000 per desa. Kegiatan tersebut meliputi pemicuan, identifikasi masalah dan analisis situasi perilaku kesehatan, monitoring paska pemicuan, penyusunan dan update peta sanitasi dan buku kader, gerakan cuci tangan pakai sabun, gerakan higiene sanitasi sekolah, surveilan kualitas air minum, dan verifikasi Stop Buang Air Besar Sembarangan (SBS).

f) Penyediaan tenaga dengan perjanjian kerja.

Proses penerimaan tenaga kerja dilakukan melalui aplikasi Rencana Kebutuhan (Renbut) dan SI SDM. Proses penerimaan tersebut dilakukan oleh dinas kesehatan kabupaten/kota. Sedangkan ikatan perjanjian kerja dievaluasi hanya menggunakan SI SDM yang sebelumnya telah ditandatangani oleh kepala Puskesmas dan tenaga kerja yang bersangkutan.

g) Fungsi Manajemen Puskesmas (P1, P2 dan P3).

Penyelenggaraan kegiatan fungsi manajemen Puskesmas terdiri dari 3 hal yaitu perencanaan (P1), penggerakan pelaksanaan (P2) yang dilaksanakan melalui kegiatan lokakarya mini Puskesmas, dan yang terakhir adalah penilaian (P3) dari kinerja Puskesmas serta kegiatan koordinasi lintas sektor lainnya.

2.4.3 Jenis Pembiayaan BOK Puskesmas

Puskesmas memiliki macam-macam kegiatan prioritas yang didanai oleh BOK Puskesmas. Jenis pembiayaan BOK Puskesmas tersebut meliputi:

- a) Belanja transport lokal petugas kesehatan, kader, pendampingan mahasiswa serta lintas sektor.
- b) Belanja perjalanan dinas dalam dan luar wilayah kerja Puskesmas bagi ASN dan non ASN di dalam Kabupaten/Kota maksimal 4 (empat) kali masing masing 5 (lima) orang dalam se-tahun
- c) Belanja pembelian material pendukung kegiatan Kesehatan masyarakat.
- d) Belanja pencetakan dan penggandaan media KIE.
- e) Belanja kegiatan pertemuan di dalam wilayah kerja Puskesmas.
- f) Belanja honor tenaga kontrak.
- g) Belanja honor narasumber maksimal 12-20 jam dalam setahun.
- h) Belanja pemeriksaan sampel (termasuk pemeriksaan seleksi awal/screening calon pendonor darah dalam rangka mendukung P4K).
- i) Belanja jasa pengiriman sampel/specimen.
- j) Belanja Paket Data Layanan Internet.
- k) Belanja Kegiatan Surveilans.

Dalam hal belanja perjalanan dinas luar daerah, tidak boleh dimanfaatkan untuk pelaksanaan studi banding, menghadiri rapat/pertemuan di luar wilayah kerja/kabupaten/kota, dan konsultasi ke provinsi. Dana BOK Puskesmas juga tidak boleh digunakan untuk membiayai promosi kesehatan baik di media cetak maupun elektronik.

2.4.4 Alokasi BOK Puskesmas

Berdasarkan Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Nonfisik Bidang Kesehatan Tahun Anggaran 2021, Dana BOK Puskesmas dialokasikan ke dalam dua jenis kegiatan yaitu untuk UKM Esensial serta untuk upaya pencegahan dan pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19). Dana BOK yang dialokasikan untuk UKM Esensial adalah sebesar 60% dari total pagu alokasi BOK Puskesmas. Sedangkan alokasi untuk upaya pencegahan dan pengendalian COVID-19 adalah sebesar 35%-40% dari total pagu alokasi dana BOK Puskesmas.

2.4.5 Larangan

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 11 Tahun 2015, Dana BOK di Puskesmas Tidak Boleh dimanfaatkan untuk:

- a. upaya Kuratif dan rehabilitatif;
- b. gaji, uang lembur, insentif;
- c. pemeliharaan gedung (ringan, sedang, dan berat);
- d. pemeliharaan kendaraan (ringan, sedang, dan berat);
- e. biaya listrik, telepon, dan air;
- f. pengadaan obat, vaksin, reagensia, dan alat kesehatan;
- g. biaya transportasi rujukan pasien.