

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada dasarnya perjalanan peradaban manusia dari zaman ke zaman di berbagai negara mana pun di dunia menuju suatu tujuan yang ingin dicapai yaitu kehidupan masyarakat sejahtera secara ekonomi, sosial, politik, hukum, keamanan, kesehatan, pendidikan, termasuk aspek kehidupan lainnya. Ini menjadi ideologi yang mendorong setiap orang agar berusaha, berkarya untuk membangun kehidupan masa kini dan masa depan menjadi lebih maju dalam segala hal.

Memasuki abad modern sekarang ini kehidupan berlangsung luas, pada beberapa wilayah terjadi peningkatan pembangunan yang amat maju, sementara pula pada sebagian daerah perkembangan pembangunan melambat. Perbedaan capaian tersebut banyak dipengaruhi oleh berbagai dimensi faktorial yang ada pada suatu wilayah.

Pada kasus Indonesia, tujuan kehidupan berbangsa bernegara yang ingin dicapai masyarakat pada dasarnya telah dirumuskan dalam pembukaan UUD 45 “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam aspek pembangunan kesehatan, WHO telah menetapkan program sehat bagi semu “*Helath for All 2000*”. Visi Indonesia sehat 2010 “Masyarakat, Bangsa, dan Negara yang ditandai oleh penduduknya hidup dalam lingkungan dan perilaku yang sehat, memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata, serta memiliki derajat kesehatan yang setinggi-tingginya di seluruh wilayah Republik Indonesia. Visi Indoonesia sehat 2015 “Masyarakat, Bangsa, dan Negara yang ditandai oleh penduduknya hidup dalam lingkungan dan perilaku yang sehat, memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata, serta memiliki derajat kesehatan yang setinggi-tingginya di seluruh wilayah Republik Indonesia.” Visi Indonesia sehat 2020 (Tap. MPR RI Nomor: V/MPR/2000) “Terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara”. Pencapaian visi tersebut memerlukan kesiapan dan upaya yang memadai dalam hal pemilihan dan pemanfaatan sumber daya kesehatan secara efektif dan efisien.

Saat lalu, kini, dan masa depan, kita terus belajar dari kegagalan pembangunan kesehatan era sebelumnya, termasuk pada beberapa negara dunia selalu dihadapkan pada masalah kesehatan yang serius. Capaian sasaran pemanfaatan layanan kesehatan sering menjadi tantangan terbesar setiap negara. Tidaklah mudah merancang upaya maupun karya kesehatan dalam kehidupan masyarakat majemuk, yang memiliki kultur dan sosial yang kompleks.

B. Pentingnya Perencanaan

Becermin pada situasi dan kondisi pembangunan kesehatan berdasarkan fakta-fakta kemajuan yang telah dicapai pada beberapa negara, beberapa dekade bahkan beberapa strategi yang telah di dayagunakan, bahwa tidaklah mudah mencapai tujuan yang telah dirumuskan tersebut. Permasalahan yang dihadapi cukup banyak baik aspek manusia, sumber daya, waktu, hukum, ekonomi, termasuk politik. Salah satu hal pula yang turut berpengaruh selain faktor tersebut adalah aspek perencanaan dan evaluasi kesehatan.

Semenjak bergulirnya Reformasi tahun 1999 telah terjadi perubahan mendasar pada tatanan kehidupan di berbagai bidang termasuk organisasi pemerintahan di Indonesia. Salah satu yang sangat menonjol adalah adanya desentralisasi sampai ke tingkat kabupaten/kota. Reformasi juga mengubah pendekatan pembangunan yang semula bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi, sesuai dengan masalah dan kebutuhan di tiap kabupaten/kota. Perubahan besar tersebut terjadi di berbagai sektor pembangunan, termasuk di bidang kesehatan. Tuntutan tersebut mendorong pelaku kesehatan di daerah untuk lebih giat meningkatkan pelayanan kesehatan yang bermutu sesuai kebutuhan dan permintaan masyarakat. Seiring waktu, masyarakat semakin paham dan turut serta berpartisipasi dalam pembangunan kesehatan melalui pintu-pintu diskusi dan dialog ketika rancangan anggaran pendapatan belanja daerah dirumuskan. Salah satunya adalah melalui musrembang. Kegiatan ini dilakukan dalam rangka mendengar masukan dan kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat yang bersifat vital. Melalui

konteks musrembang, pola-pola perencanaan dimulai dari akar rumput yang kemudian dirumuskan secara teknis oleh instansi terkait dalam hal ini kesehatan dan perencanaan pembangunan daerah setempat.

Kegiatan perencanaan dalam aspek kesehatan merupakan salah satu poin penting karena tindakan perencanaan akan menyusun penyediaan, pemilihan, dan pemanfaatan seluruh sumber daya yang diperlukan dalam kegiatan kesehatan. Aspek perencanaan dilandasi oleh sulitnya ketersediaan, keterbatasan, mahalnnya, dan tidak adanya pembaharuan sumber daya. Untuk mendapatkan optoimalisasi manfaat itu diperlukan efektivitas dan efisiensi sumber daya melalui perencanaan yang tepat dan berdaya guna serta berhasil guna. Dengan harapan semoga perencanaan akan memberi arah pencapaian tujuan yang jelas dan terukur.

Dengan melihat pentingnya kedudukan dan peranan perencanaan, maka hal tersebut patut menjadi kewajiban bagi seluruh elemen yang terlibat dalam bidang kesehatan agar memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai tentang perencanaan. Pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki oleh pelaku kesehatan akan menjadi rujukan dalam menyusun kerangka dan tindakan yang tepat dalam penyelenggaraan upaya kesehatan yang akan dicapai. Dalam pendidikan kesehatan, telah diselenggarakan pendidikan ilmu administrasi kesehatan tercakup dalam suatu cabang ilmu khusus, yang disebut dengan nama perencanaan kesehatan (*health planning*).

Pada dasarnya perencanaan itu merupakan pokok dari kegiatan manajemen, di mana seluruh kegiatan manajemen dirumuskan dan diarahkan oleh perencanaan tersebut. Dengan perencanaan tersebut akan menekan para

pengambil keputusan atau manajer untuk menggunakan sumber daya yang dimiliki untuk dimanfaatkan secara berhasil guna dan berdaya guna, dalam mendukung keberhasilan pembangunan kesehatan nasional serta mampu menjawab dan merespons berbagai tantangan pembangunan kesehatan masa kini maupun masa mendatang.

Buku ini dibuat untuk membantu para praktisi, mahasiswa, dosen, masyarakat, dan pelaku kesehatan guna memahami pentingnya perencanaan dan evaluasi kesehatan, manfaat perencanaan dan evaluasi kesehatan, identifikasi masalah kesehatan, analisis masalah kesehatan, langkah menyusun perencanaan dan evaluasi kesehatan termasuk menyusun *master plan* kesehatan jangka pendek, menengah, dan jangka panjang sebagai rujukan dalam perencanaan pembangunan kesehatan disuatu wilayah.

BAB II

KONSEP PERENCANAAN

A. Pengertian

Ilmu perencanaan kesehatan sebenarnya telah lama berkembang sebagai Disiplin ilmu perencanaan kesehatan. Berbagai pengertian pula sangat beragam dari para pakar yang telah menggeluti ilmu tersebut.

Penulis sendiri mendefinisikan perencanaan kesehatan adalah suatu proses yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang yang didahului dengan penetapan tujuan, mengenali masalah kesehatan melalui analisis situasi masalah masyarakat, menentukan dan memilih sumber daya yang dibutuhkan, menyusun kegiatan yang akan dilakukan, menetapkan besarnya biaya, menentukan waktu pelaksanaan, menentukan tempat kegiatan, menentukan sasaran, menetapkan target yang akan dicapai, dan menyusun indikator pencapaian serta bentuk evaluasi yang akan dilakukan untuk memecahkan masalah-masalah kesehatan yang dihadapi oleh masyarakat.

Pengertian perencanaan saat ini banyak macamnya menurut para pakar. Beberapa di antaranya yang dipandang cukup penting adalah:

1. Siagian (1994), Perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang

daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian yang telah ditentukan.

2. Kusmiadi (1995), Perencanaan adalah proses dasar yang kita gunakan untuk memilih tujuan-tujuan dan menguraikan bagaimana cara pencapaiannya.
3. Swansburg (1999), Perencanaan adalah suatu proses berkelanjutan yang diawali dengan merumuskan tujuan dan merencanakan tindakan yang akan dilaksanakan, menentukan personel, merancang proses dan hasilnya, memberikan umpan balik pada personal, dan memodifikasi rencana yang diperlukan.
4. Suandy E. (2001), Secara umum perencanaan merupakan proses penentuan tujuan organisasi (perusahaan) dan kemudian menyajikan (mengartikulasikan) dengan jelas strategi-strategi (program), taktik-taktik (tata cara pelaksanaan program) dan operasi (tindakan) yang diperlukan untuk mencapai tujuan perusahaan secara menyeluruh.
5. Stephen P. R. dan Mary C. (2004), perencanaan adalah sebuah proses yang dimulai dari penetapan tujuan organisasi, menentukan strategi untuk pencapaian tujuan organisasi tersebut secara menyeluruh untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan seluruh pekerjaan organisasi hingga tercapainya tujuan organisasi.

B. Dasar Perencanaan

Pada dasarnya sebuah perencanaan lahir bukanlah secara kebetulan namun ada sebab tertentu berupa inisiatif atau prakarsa dari internal dan eksternal organisasi. Prakarsa tersebut meliputi berbagai sumber, antara lain:

1. *Policy top management*: pimpinan tertinggi yang menyusun prakarsa dilakukannya perencanaan untuk jalannya pekerjaan karena pimpinanlah sebagai pemegang *policy*.
 2. Hasil pengawasan: dari hasil pengawasan yang dilakukan maka diperoleh data dan informasi yang dapat dijadikan dasar perumusan rencana atau merevisi rencana sebelumnya.
 3. Inisiatif dari luar organisasi: rencana itu lahir karena adanya saran-saran dari pihak luar sebagai pelaku dan pelanggan eksternal organisasi.
 4. Kebutuhan dan keinginan masa depan yang ingin dicapai: perencanaan disusun sebagai alternatif untuk mengatasi persoalan dan kejadian masa depan.
 5. Organisasi pekerjaan. Perencanaan itu disusun atas dasar penentuan tindakan yang tepat untuk memulai dan mengakhiri pekerjaan secara teratur.
- Menurut penulis suatu perencanaan yang dibuat tidak lahir begitu saja, namun memiliki latar belakang yang rasional sampai lahirnya sebuah perencanaan yaitu:

1. Adanya tujuan

Kenyataan masa depan yang pasti dan menjadi impian mendorong lahirnya usaha perencanaan yang perlu disiapkan saat ini. Kondisi yang

diperkirakan bakal diraih itulah membutuhkan rancangan apa yang wajib dilakukan, dari saat kini, umumnya angan-angan akan terlukiskan dalam dokumen tertulis berupa perencanaan.

2. Fungsi manajemen

Organisasi sebagai lembaga, di dalamnya terdapat fungsi-fungsi administrasi. Salah satu fungsi dari administrasi tersebut adalah aktivitas manajemen untuk menggerakkan usaha dan pekerjaan dalam mencapai hasil kerja yang diinginkan oleh lembaga tersebut.

3. Adanya keterbatasan sumber daya

Organisasi sebagai lembaga usaha mengumpulkan sumber daya dan menggunakan sumber daya tersebut dalam proses produksi. Untuk mencapai hasil produksi yang optimal, salah satunya ditentukan oleh ketersediaan dan kemampuan daya dukung sumber daya tersebut. Sumber daya yang dimiliki memiliki keterbatasan dalam hal suplai, tentu proses produksi juga terhambat. Olehnya itu pihak manajemen membutuhkan kerangka perencanaan guna memperhitungkan pemilihan dan penggunaan sumber daya secara efektif dan efisien.

4. Faktor waktu

Tidak selamanya pekerjaan dalam usaha berjalan sesuai harapan. Terkadang pekerjaan tidak mencapai hasil yang diinginkan. Salah satunya disebabkan oleh terbatasnya waktu produksi. Suatu kegiatan membutuhkan waktu yang cukup agar proses usaha dapat tercapai.

5. Pedoman

Dalam memulai dan melaksanakan proses produksi barang dan jasa untuk mencegah hilangnya waktu kerja, peningkatan efisiensi, menghindari pekerjaan sia-sia dan lainnya, terkadang sulit dilakukan. Problema ini muncul, salah satunya karena tidak adanya perencanaan dan pedoman yang menjadi acuan dalam proses produksi.

C. Tujuan Perencanaan

Silalahi A. (1996), menjelaskan bahwa tujuan perencanaan adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan adalah jalan atau cara untuk mengantisipasi dan merekam perubahan (*a way to anticipate and offset change*).
2. Perencanaan memberikan pengarahan (*direction*) kepada administrator-administrator maupun nonadministrator.
3. Perencanaan juga dapat menghindari atau sedikit-tidaknya memperkecil tumpang tindih dan pemborosan (*wasteful*) pelaksanaan aktivitas-aktivitas.
4. Perencanaan menetapkan tujuan-tujuan dan standar-standar yang akan digunakan untuk memudahkan pengawasan.

Stephen P. R. dan Mary C. (2004), mengemukakan empat tujuan perencanaan:

1. Untuk memberikan pengarahan baik untuk manajer maupun karyawan nonmanajerial.