

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang

Puskesmas adalah pusat pelayanan masyarakat, puskesmas merupakan suatu kesatuan organisasi kesehatan fungsional yang merupakan pusat pengembangan kesehatan masyarakat yang juga membina peran serta masyarakat di samping memberikan pelayanan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok. Fungsi puskesmas sebagai berikut ;

1. Sebagai pusat pembanguana kesehatan masyarakat di wilayah kerjanya.
2. Membina peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk hidup sehat .

Menurut keputusan menteri kesehatan nomor 128 Tahun 2004 tentang kebijakan dasar puskesmas yang berhak menjadi pimpinan puskesmas adalah Sarjana (Strata –1) yang dalam pendidikan terdapat kurikulum ilmu kesehatan masyarakat jadi para sarjana seperti Dokter Gigi, Sarjana Kesehatan Masyarakat, Sarjana Keperawatan dapat menjadi pimpinan Puskesmas.

Bila didudukan pada Jabatan Struktural seharusnya pimpinan puskesmas setara dengan pejabat eselon III/b. Namun karena adanya PP No. 41 Tahun 2007, pimpinan puskesmas hanya setara dengan pejabat eselon IV/a.

Mengacu pada Permenkes No. 75 Tahun 2014 sebagai berikut :

- 1). Pasal 32 mengatakan puskesmas mengatakan unit pelayanan teknis dinas kesehatan kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2). Pasal 33 ayat 1-5 sebagai berikut :
- 3). Puskesmas dipimpin oleh seorang kepala puskesmas.
- 4). Kepala Puskesmas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan seorang tenaga kesehatan dengan kriteria sebagai berikut:
  - a. Tingkat pendidikan paling rendah sarjana dan memiliki kompetensi manajemen kesehatan masyarakat.
  - b. Masa kerja dipuskesmas minimal 2 (dua) Tahun ; dan
  - c. Telah mengikuti pelatihan manajemen puskesmas.
  - d. Kepala puskesmas bertanggungjawab atas seluruh kegiatan dipuskesmas.
  - e. Dalam melaksanakan tanggungjawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3)
  - f. kepala puskesmas merencanakan dan mengusulkan kebutuhan sumberdaya puskesmas kepada dinas kesehatan kabupaten/kota.
- 5). Dalam hal ini puskesmas kawasan terkecil dan sangat terkecil tidak tersedia tenaga kesehatan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (2) huruf a, maka kepala puskesmas merupakan tenaga kesehatan dengan tingkat pendidikan paling rendah diploma 3 .

Puskesmas yang ada di Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Kubu Raya sebanyak 19 puskesmas, Salah satu dari ke-19 puskesmas tersebut adalah puskesmas Korpri yang terletak di Desa Sungai Raya Dalam Kecamatan Sungai Raya Kabupaten Sungai Raya. Puskesmas Korpri memiliki jumlah pegawai 30orang , Pegawai Negri Sipilnya 18 orang, dan tenaga honor 12 orang. Tenga PNS tersebut dapat dilihat ditabel 1.1 pada halaman 4 dan 5.

UNIVERSITAS TANJUNGPURA

Tabel 1.1

LAMPIRAN 1 : SURAT EDARAN KEPALA BADAN ADMINISTRASI KEPEGAWAIAN NEGARA NOMOR 03 / SE / 1980

DAFTAR URUT KEPANGKATAN PEGAWAI NEGERI SIPIL

PUSKESMAS : KORPRI

NO URUT	NAMA PEGAWAI	NIP	Pangkat		Jabatan		Masa Kerja		Latihan Jabatan			Pendidikan		
			Gol / Ruang	TMT	Nama	TMT	TH	BL	Nama	Bl / Th	Jlh Jam	Nama	Th Lulus	Tingkat Ijasah
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1	HAMIDAH, A.Md.Keb	19690403 198812 2 002	Penata Tk I III D	01-04-2013	Bidan Penyelia	821.29-55.2 Th 2012 15-02-2012	20	06	Prajabatan	04/89	120	AKBID Poltekkes	2007	D III
2	WAHYUNI, A.Md.Keb, SKM	19740806 199303 2 003	Penata Tk I III D	01-04-2014	Bidan Penyelia	821.29-33 Th 2011 25-07-2011	16	3	Prajabatan	10/93	120	UMP	2009	S1
3	ARNI ASTUTI	19710408 199203 2 006	Penata III C	01-04-2012	Perawat Gigi Penyelia	821.29-28 Th 2009 25-07-2011	16	07	Prajabatan	12/92	120	SPRG Depkes	1991	SLTA
4	SUPARDI	19691004 199403 1 005	Penata III C	01-10-2013	Kepala Puskesmas	821.24/50/BKD-E Th 2012 23-08-2012	15	01	Prajabatan	12/92	120	SPK Depkes	1992	SLTA
5	drg. SUATI	19740421 200903 2 002	Penata III C	01-04-2012	Dokter Gigi Pertama	821.29-56 Th 2012 16-08-2012	06	08	Prajabatan	06/10	135	Dokter Gigi	1999	S1
6	dr. DEWI DAYANG SUHANA	19800605 200903 2 006	Penata III C	01-04-2012	Dokter Muda	821.29-55 Th 2012 16-08-2012	06	08	Prajabatan	06/10	135	Dokter Umum	2006	S1
7	NASHUHA, A.Md.Keb	19791018 200502 2 004	Penata Muda Tk I / III B	01-10-2013	Bidan Pelaksana Lanjutan	821.29/075/BKD-C Th 2011 19-04-2013	07	04	Prajabatan	07/05	100	AKBID	2001	D III
8	AGUSTINA	19690814 198911 2 002	Penata Muda III A	01-04-2013	Perawat Pelaksana Lanjutan	821.29-10 Th 2014 28-03-2014	17	07	Prajabatan	01/90	120	SPK	1989	SLTA
9	SRI ERAWATI	19750720 200012 2 002	Penata Muda III A	01-10-2012	Bidan Pelaksana Lanjutan	821.29-65 Th 2013 19-04-2013	12	07	Prajabatan	12/01	120	Kebidanan	1994	D1
10	SURYANTINAH	19770621 200012 2 002	Penata Muda III A	01-10-2013	Perawat Gigi Pelaksana Lanjutan	821.29/272/BKPP-A 28-12-2011	08	06	Prajabatan	09/01	120	SPRG	1997	SLTA
11	PARDI, A.Md.Ak	19780202 200003 1 005	Penata Muda III A	01-04-2013	Pranata Lab. Kes Pelaksana Lanjutan	821.29-28 Th 2008 25-11-2008	09	03	Prajabatan	11/00	120	Analisis	2005	D III

12	FITRIATY,A.Md.Gz	19790821 200604 2 003	Penata Muda III A	01-04-2013	Nutrisionis Pelaksana Lanjutan	821.29-19 Th 2013 21-01-2013	06	06	Prajabatan	06/07	120	Nutrisionis	2002	D III
13	DIAN PRATIWI,A.Md.Keb	19810210 200604 2 012	Penata Muda III A	01-04-2013	Bidan Pelaksana Lanjutan	821.29-40 Th 2011 01-08-2011	06	06	Prajabatan	05/07	120	Kebidanan	2005	D III
14	DEWI PUSPITASARI,A.Md.Kep	19851207 200803 2 001	Penata Muda III A	01-04-2014	Perawat Pelaksana Lanjutan	821.29/58/BKD-B Th 2010 07-04-2010	04	03	Prajabatan	03/09	100	AKPER	2006	D III
15	JOKO SANTOSO	19650125 198603 1 011	Pengatur Tk I II D	01-04-2012	Pekarya	-	24	07	Prajabatan	01/89	72	Pekarya	1986	SLTA
16	NUR AFLAH	19800122 200502 2 002	Pengatur Tk I II D	01-04-2013	Perawat Gigi Pelaksana	800/1171/SET 02-03-2009	09	08	Prajabatan	08/05	100	SPRG	1999	SLTA
17	EKA ZULAIHA	19780305 200604 2 009	Pengatur II C	01-10-2012	Asisten Apoteker Pelaksana	821.29/13/PPJF/BKD-B Tahun 2009	08	01	Prajabatan	07/07	100	SLTA	1996	SLTA
18	RABUANSYAH	19780815 200312 1 010	Pengatur Muda Tk I / II B	01-04-2011	Pranata Lab. Kes Pelaksana	823.73/022/KKD 31-03-2011	10	06	Prajabatan	09/04	100	SLTA	1998	SLTA

Sumber Data : Puskesmas Korpri Kecamatan Sui Raya Kabupaten Kubu Raya, November 2014

Puskesmas korpri memiliki jumlah PNS dengan pangkat/  
golongan, pendidikan, dan masa kerja sebagai berikut :

#### 1. Pangkat golongan

- a). Pangkat/golongan III/a s/d III/d = 14 Orang
- b). Pangkat/golongan II/a s/d II/d = 4 Orang
- c). Pangkat/golongan I/a s/d I/d = - Orang

#### 2. Pendidikan

- a). S1 = 3 Orang
- b). D4 = - Orang
- c). D3 = 6 Orang
- d). D1 = 1 Orang
- e). SMA sederajat = 8 Orang

### 3. Masa Kerja

- a). 1 s/d 5 tahun = 1 Orang
- b). 5 s/d 10 tahun = 10 Orang
- c). 10 s/d 15 tahun = 2 Orang
- d). 15 s/d 20 tahun = 4 Orang
- e). 20 s/d 30 tahun = 1 Orang

Dalam pelaksanaan kegiatan puskesmas, puskesmas korpri di pimpin oleh kepala puskesmas yang pendidikannya SPK/ SMA sederajat dengan masa kerja 15 tahun, dengan pangkat/ golongan III/c. Menurut peraturan Permenkes tahun 2014 dinyatakan bahwa kepala puskesmas berpendidikan sarjana kesehatan masyarakat, Hal tersebut juga berkaitan dengan peraturan badan kepegawaian Negara tentang ketentuan pelaksanaan peraturan pemerintah No.100 tahun 2002 tentang pengangkatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural sebagaimana telah diubah dengan peraturan pemerintah No.13 tahun 2002 dinyatakan bahwa untuk menjamin kepastian arah pembangunan karir ditetapkan pola dasar dengan keputusan presiden.

Pola dasar karir sebagaimana dimaksud dalam peraturan tersebut diatas merupakan pedoman yang memuat teknik dan metode penyusunan pola karir dengan menggunakan unsur-unsur antara lain pendidikan formal, pendidikan dan latihan, usia, masa kerja, pangkat, golongan, dan tingkat jabatan di setiap pimpinan institusi wajib menyusun dan menetapkan pola karir pegawai negeri sipil dilingkungan masing-masing berdasarkan pola dasar karir dengan syarat yang telah ditetapkan oleh

badan kepegawaian Negara No.13 tahun 2002 dan permenkes No.75 tahun 2014.

Didalam mencapai karir PNS, untuk menduduki jabatan struktural dilingkungan puskesmas khususnya kepala puskesmas korpri, bahwa pejabat yang diangkat menjadi kepala puskesmas pendidikannya SPK (Sekolah Perawat Kesehatan) maka hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan peraturan pemerintah yang berlaku, bahwa kriteria kepala puskesmas berpendidikan sarjana kesehatan masyarakat, di daerah terpencil pengangkatan kepala puskesmas berpendidikan diploma 3, hal tersebut sudah diatur dalam permenkes No.75 tahun 2014 pada pasal 33 ayat 2 butir (a) bahwa tingkat pendidikan paling rendah sarjana dan memiliki kompetensi manajemen kesehatan masyarakat, dan juga diatur didalam BKM tentang pengangkatan pegawai dalam jabatan structural No.13 tahun 2002 didalam syarat pengangkatan butir (c) mengatakan pegawai yang diangkat harus memiliki kualifikasidan tingkat pendidikan yang ditentukan.

Kualifikasi dan tingkat pendidikan pada dasar akan mendukung pelaksanaan tugas dalam jabatannya secara profesional, khususnya dalam kepada penerapan kerangka teori, analisis maupun metodologi pelaksanaan tugas dalam jabatannya.

Begitu juga tenaga administrasi sebuah kantor pemerintah harus memiliki kepala tata usaha agar bias mengelola kegiatan organisasi pemerintah dan untuk mengelola administrasi pegawai.dalam

pengelolaan program tenaga administrasi sangat dibutuhkan puskesmas untuk pengelolaan program agar tetap berjalan lancar mencapai tujuan puskesmas, karena penulis melihat yang terjadi dipuskesmas korpri tidak memiliki kepala tata usaha untuk mengelola data-data dan program puskesmas dengan baik, sehingga kegiatan administrasi puskesmas menjadi tidak maksimal hanya ditangani 1 orang pekarya dan 2 tenaga honorer.

Di era otonomi daerah seiring dengan era reformasi ada kecendrungan kebijakan pengembangan karir pegawai dikaitkan dengan kebijakan pengangkatan pejabat structural tidak memandang secara spesifik terhadap pegawai yang bersangkutan, merupakan hal yang logis dan wajar apabila dalam kehidupan kekaryaan seseorang bmenanyakan berbagai pertanyaan yang menyangkut karir dan prospek perkembangan dimasa depan. Berbagai pertanyaan tersebut berkisar pada:

1. Kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan apa saja yang dituntut oleh organisasi agar meraih kemajuan dalam karirnya?
2. Sistem promosi apa yang berlaku dalam organisasi, apakah promosi berdasarkan prestasi kerja atau kah berdasarkan senioritas atau gabungan dari keduanya ?
3. Jika promosi menuntut pelatihan, apakah organisasi menyelenggarakan pelatihan tersebut atau kah pekerja yang bersangkutan sendiri yang mencari kesempatan untuk itu ?

4. Apakah promosi dimasa depan menuntut keikutsertaan dalam program pengembangan yang diselenggarakan oleh organisasi?
5. Sampai sejauhmana faktor keberuntungan berperan dalam promosi seseorang dalam organisasi?
6. Apakah organisasi menganut kebijakan promosi orang dalam atau membuka” pintu masuk lateral “ untuk berbagi kedudukan dan jabatan ?

Mengingat bahwa jawaban berbagai pertanyaan tersebut tergantung antara lain pada pilsafat, kultur dan tradisi organisasi yang bersangkutan, sumber jawaban terhadap bebagai pertanyaan itu bukan hanya satuan pengelola sumber daya manusia memberikan jawaban, sepanjang menyangkut pola karir yang terdapat dalam organisasi serta cara-cara yang tersedia untuk memenuhi tuntutan pola tersebut, bahwa pengangkatan pegawai negeri dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip profesionalisme dengan kopetensi, prestasi kerja dan jijang pangkat untuk jabatan itu serta syarat objektif lain tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan.

### **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas puskesmas korpri desa sungai raya dalam kecamatan sungai raya ditemukan masalah diantaranya:

1. Pimpinan puskesmas yang diangkat menjadi kepala puskesmas, dalam pengangkatannya tidak sesuai dengan ketentuan kreteria pendidikan terakhir yang dimiliki kepala puskesmas tersebut .

2. Puskesmas korpri juga tidak memiliki kepala tata usaha sehingga pelaksanaan dalam pengelolaan pelayanan administrasi kurang maksimal.

### **5.1. Fokus Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas yang telah diuraikan sebelumnya, agar penelitian ini tidak meluas maka penulis membatasi masalah penelitiannya berfokus pada “pengangkatan pegawai dalam jabatan structural”.

### **5.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti dapat merumuskan suatu pertanyaan untuk dijadikan rumusan masalah “Bagaimana proses pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural di lingkungan puskesmas korpri desa sungai raya dalam kecamatan sungai raya pada dinas kesehatan kabupaten kubu raya ?” yang terkait dengan aspek-aspek pengangkatan jabatan struktural menurut aturan yang ada.

### **5.3. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan menganalisis proses pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural di lingkungan puskesmas pada dinas kesehatan kabupaten kubu raya.

### **5.4. Manfaat Penelitian**

#### **1.6.1 .Secara Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat menambah ilmu bagi peneliti khususnya dibidang kebijakan publik dalam meningkatkan pengembangan karir bagi

semua pegawai negeri sipil serta menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.

#### 1.6.2. Secara Praktis

1. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya ilmunya ilmu pengetahuan tentang pengangkatan pegawai dalam jabatan struktural.
2. Semoga karya tulis ini bermanfaat bagi PNS dan masyarakat umum yang ingin mengetahui dan menambah wawasan tentang efektivitas penempatan pegawai negeri sipil dalam jabatan struktural.