

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pembangunan kesehatan merupakan bagian integral dan terpenting dari pembangunan nasional. Tujuan diselenggarakannya pembangunan kesehatan adalah meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal. Keberhasilan pembangunan kesehatan berperan penting dalam meningkatkan mutu dan daya saing sumber daya manusia Indonesia. Untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan nasional diselenggarakan berbagai upaya kesehatan secara menyeluruh, berjenjang dan terpadu. Puskesmas merupakan garda depan dalam penyelenggaraan upaya kesehatan dasar (Permenkes, 2015).

Puskesmas yang merupakan Unit Pelaksanaan Teknis Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya di wilayah kerjanya (Permenkes, 2015). Berdasarkan data Puskesmas dari menteri kesehatan per akhir Juni 2016, jumlah keseluruhan Puskesmas di Indonesia yaitu sebanyak 9.754 unit, terdiri dari Puskesmas yang memiliki rawat inap sebanyak 3.401 unit dan 6353 unit non rawat inap. Untuk jumlah Puskesmas di Provinsi Riau terdiri dari 207 Puskesmas 75 unit rawat inap dan 132 unit non rawat inap (Kemenkes, 2014).

Permasalahan yang sering terdengar dari masyarakat terkait pelayanan kesehatan di puskesmas adalah selain berbelit-belit akibat birokrasi yang kaku, perilaku oknum aparaturnya yang kadang kala kurang bersahabat, juga kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan dalam hal ini ketepatan waktu dalam memberikan pelayanan, kuantitas dan kualitas pelayanan yang masih sangat rendah. Rendahnya kinerja pelayanan akan membangun citra

buruk pada Puskesmas, dimana pasien yang merasa tidak puas akan menceritakan kepada rekan-rekannya (Permenkes, 2015).

Kinerja adalah penampilan hasil usaha pegawai baik kuantitas maupun kualitas dalam suatu organisasi. Penilaian kinerja melalui penilaian sendiri (*selfassessment*) merupakan pendekatan yang paling umum untuk mengukur dan memahami perbedaan individu. Kinerja dipengaruhi oleh karakteristik individu (kemampuan dan keterampilan, kepribadian, persepsi, sikap, pengalaman, jenis kelamin, umur, ras, ciri, dan kapasitas belajar) dan lingkungan kerjanya (struktur organisasi, desain pekerjaan, kebijakan, aturan-aturan, penghargaan, dan sanksi serta sumber daya) (Suyati, 2016).

Penelitian yang dilakukan oleh Usman (2016) didapatkan bahwa ada hubungan antara kemampuan ( $p=0,002$ ), beban kerja ( $p=0,004$ ), disiplin kerja ( $p=0,000$ ), dan motivasi kerja ( $p= 0,001$ ) dengan kinerja tenaga kesehatan di Puskesmas Lapadde Kota Parepare. Saran pemangku kebijakan agar senantiasa merumuskan kebijakan atau regulasi yang dapat meningkatkan kinerja tenaga kesehatan pada semua sektor pelayanan kesehatan. Bagi pimpinan puskesmas agar memperhatikan kinerja bawahan dan senantiasa memberikan stimulus untuk peningkatan kinerja baik berupa pemberian motivasi, tidak memberikan beban kerja yang berlebihan maupun memberikan penghargaan pada tenaga kesehatan yang memiliki disiplin kerja yang tinggi. Bagi tenaga kesehatan agar senantiasa bekerja secara maksimal dan memberikan kinerja yang terbaik untuk dapat memberikan pelayanan yang bermutu dan memuaskan bagi pasien.

Salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai Puskesmas adalah penerapan fungsi manajemen oleh kepala Puskesmas. Unsur-unsur yang terdapat pada fungsi manajemen saling berkesinambungan dalam mendukung peningkatan kinerja sebuah organisasi. Apabila penerapan fungsi manajemen suatu organisasi baik, maka kinerja organisasi juga akan baik. Sehingga sebuah organisasi terkhusus organisasi pelayanan kesehatan “Puskesmas” akan selalu siap dan memberikan yang terbaik berupa pelayanan optimal kepada masyarakat (Permenkes, 2015).

Fungsi-fungsi manajemen (POAC) yaitu *Planning*, *Organizing*, *Actuating*, dan *Controlling*. Suatu manajemen bisa dikatakan berhasil jika keempat fungsi di atas bisa dijalankan dengan baik. Kelemahan pada salah satu fungsi manajemen akan mempengaruhi manajemen secara keseluruhan dan mengakibatkan tidak tercapainya proses yang efektif dan efisien (Ramlan, 2017).

Penelitian yang dilakukan Makhsur dipuskesmas Makassar. *Planning* meliputi pengaturan tujuan dan mencari cara bagaimana untuk mencapai tujuan tersebut. *Planning* telah dipertimbangkan sebagai fungsi utama manajemen dan meliputi segala sesuatu yang manajer kerjakan. Di dalam *planning*, manajer memperhatikan masa depan, mengatakan “Ini adalah apa yang ingin kita capai dan bagaimana kita akan melakukannya”. *Organizing* adalah proses dalam memastikan kebutuhan manusia dan fisik setiap sumber daya tersedia untuk menjalankan rencana dan mencapai tujuan yang berhubungan dengan organisasi. *Organizing* juga meliputi penugasan setiap aktifitas, membagi pekerjaan ke dalam setiap tugas yang spesifik, dan menentukan siapa yang memiliki hak untuk mengerjakan beberapa tugas. *Actuating* adalah peran manajer untuk mengarahkan pekerja yang sesuai dengan tujuan organisasi.

*Actuating* adalah implementasi rencana, berbeda dari *planning* dan *organizing*. *Actuating* membuat urutan rencana menjadi tindakan dalam dunia organisasi. Sehingga tanpa tindakan nyata, rencana akan menjadi imajinasi atau impian yang tidak pernah menjadi kenyataan. *Controlling*, memastikan bahwa kinerja sesuai dengan rencana. Hal ini membandingkan antara kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan. Jika terjadi perbedaan yang signifikan antara kinerja aktual dan yang diharapkan, manajer harus mengambil tindakan yang sifatnya mengoreksi. Misalnya meningkatkan periklanan untuk meningkatkan penjualan. Kesimpulannya menunjukkan bahwa ada hubungan antara fungsi perencanaan (*planning*) ( $p=0,008$ ), fungsi pengorganisasian (*organizing*) ( $p=0,001$ ), fungsi pelaksanaan (*actuating*) ( $p=0,014$ ) dan fungsi pengawasan (*controlling*) ( $p=0,011$ ) dengan kinerja pegawai (Makhsur, 2017).

Penelitian tentang pengaruh fungsi manajerial kepala ruang terhadap kinerja individu perawat dalam melaksanakan asuhan keperawatan di Ruang Rawat Inap RSUD AM Parikesit Tenggarong tahun 2017, didapatkan bahwa : Ada pengaruh yang signifikan antara fungsi perencanaan Nilai  $p=0,003 < 0,05$ , pengorganisasian  $p= 0,015 < 0,05$ , pengarahan  $p= 0,007 < 0,089$  dan pengawasan  $p= 0,151 > 0,05$  kepala ruang terhadap kinerja individu perawat dalam melaksanakan askep di Ruang Rawat Inap RSUD AM Parikesit Tenggarong (Sari, 2017).

Puskesmas Pangkalan kuras 1 merupakan salah satu Puskesmas pemerintah di Kabupaten Pangkalan Kuras 1 yang yang sebenarnya mengacu standart pelayanan menurut ISO 9001:2008 yaitu penerapan pelayanan kesehatan bertaraf internasional (Muhamad and Sulaiman, 2015). Untuk saat ini Puskesmas Pangkalan Kuras 1 masih terakreditasi dasar. Dengan jumlah pegawai 72 orang dengan persentasi kehadiran 94% dan 2.588 kunjungan pasien dalam 3 bulan terakhir. Puskesmas Pangkalan Kuras 1 merupakan unit pelaksana teknis dinas kesehatan yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan diwilayah kerja Kecamatan pangkalan kuras dengan ketentuan masa kerja enam hari dan jam kerja 42 jam per minggu diruangan poli dan 63 jam kerja untuk Ugd rawat inap.

Studi pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti melalui wawancara dengan kepala Puskesmas Pangkalan Kuras 1 dan beberapa orang pegawai pada tanggal 25 november 2019 di Puskesmas Pangkalan Kuras 1 masih di temukan pegawai yang belum mengerjakan tugas sesuai tupoksinya, sering datang terlambat (10%), duduk di kantin saat jam kerja, pulang sebelum waktunya, studi dokumentasi pada absensi bulanan ada yang tidak hadir dikantor (absen) tanpa alasan yang jelas (3%), kepala Puskesmas juga menyatakan telah melaksanakan fungsi manajemen seperti *Planning* namun belum pernah dievaluasi. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Hubungan Pelaksanaan Fungsi Manajemen oleh kepala Puskesmas dengan kinerja Pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras 1”.

## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut apakah ada “Hubungan Pelaksanaan Fungsi Manajemen oleh kepala Puskesmas dengan kinerja Pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras 1”?

## 1.3. Tujuan

### 1.3.1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan penerapan fungsi pelaksanaan manajemen oleh kepala Puskesmas dengan kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras 1.

### 1.3.2. Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui distribusi frekuensi fungsi perencanaan di Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
2. Untuk mengetahui distribusi frekuensi fungsi pengorganisasian di Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
3. Untuk mengetahui distribusi frekuensi fungsi pelaksanaan di Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
4. Untuk mengetahui distribusi frekuensi fungsi pengawasan di Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
5. Untuk mengetahui distribusi frekuensi kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
6. Untuk mengetahui hubungan pelaksanaan fungsi perencanaan (*planning*) dengan kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras1.
7. Untuk mengetahui hubungan pelaksanaan fungsi pengorganisasian (*organizing*) dengan kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras 1.
8. Untuk mengetahui hubungan pelaksanaan fungsi pelaksanaan (*actuating*) dengan kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras1.
9. Untuk mengetahui hubungan pelaksanaan fungsi pengawasan (*controlling*) dengan kinerja pegawai Puskesmas Pangkalan Kuras1.

## **1.4. Manfaat**

### **1.4.1. Bagi Puskesmas**

Bahan masukan untuk melakukan evaluasi dalam peningkatan kinerja, terkait pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen yang berlangsung di Puskesmas.

### **1.4.2. Bagi STIKes Al Insyirah**

Sumber informasi bagi rekan mahasiswa STIKes Al Insyirah Pekanbaru khususnya tentang bagaimana hubungan pelaksanaan fungsi manajemen oleh kepala Puskesmas dengan kinerja pegawai Puskesmas.

### **1.4.3. Bagi Peneliti**

Menambah wawasan dan pengalaman penulis dalam bidang ilmu manajemen, administrasi dan kebijakan dalam hal ini lebih mendalami fungsi-fungsi manajemen dan penerapannya.

### **1.4.4. Bagi Peneliti Selanjutnya**

Menjadi bahan referensi atau perbandingan bagi peneliti selanjutnya yang ingin melanjutkan penelitian lebih mendalam tentang hubungan pelaksanaan fungsi manajemen oleh kepala Puskesmas dengan kinerja pegawai Puskesmas.

## **1.5. Penelitian Terkait**

**1.5.1.** Penelitian Samuel (2010) dengan judul “Hubungan Fungsi Manajemen Kepala Ruangan Dengan Kinerja Perawat Di Badan Layanan Umum Rumah Sakit BLU RSUP Prof Dr.R.D Kandou Manado”. dengan hasil Hasil dari penelitian ini menunjukkan tidak ada hubungan antara fungsi perencanaan kepala ruang dengan kinerja perawat ( $p=0,891$ ). Tidak ada hubungan pelaksanaan fungsi Pengorganisasian kepala ruangan dengan kinerja perawat  $p = 0.833$ . Tidak ada hubungan pelaksanaan fungsi pengarahan kepala ruangan dengan kinerja perawat  $p = 0,724$ . Hasil penelitian tidak ada hubungan pelaksanaan fungsi pengawasan kepala ruangan dengan kinerja perawat ( $p=0,931$ ).

- 1.5.2.** Hasil penelitian Zulfiani Syam (2018) dengan judul “Hubungan Penerapan Fungsi Manajemen Terhadap Kinerja Pegawai Di Puskesmas Antang Kota Makassar Tahun 2018”. Hasil penelitian pegawai fungsional menunjukkan bahwa tidak ada hubungan planning ( $p=0.528$ ), organizing ( $p=0.189$ ) dengan kinerja pegawai fungsional. Ada hubungan actuating ( $p=0.029$ ), controlling ( $p=0.002$ ) dengan kinerja pegawai fungsional. Sedangkan hasil penelitian terhadap pegawai struktural dari semua variabel planning, organizing, actuating dan controlling tidak berhubungan dengan kinerja. Hal ini dikarenakan seluruh pegawai beranggapan baik terhadap semua variabel. Pegawai fungsional disarankan harus memahami semua fungsi manajemen dan pegawai struktural harus melibatkan semua pegawai dalam proses perencanaan.
- 1.5.3.** Ramlan (2017) Pengaruh Fungsi-Fungsi Manajemen Terhadap Kinerja Karyawan Pada Pt. Prima Swadharma Makassar. Hasil penelitian karyawan menunjukkan bahwa planning ( $p=0.006$ ), organizing ( $p=0.02$ ), actuating ( $p=0.029$ ), controlling ( $p=0.002$ ) dengan kinerja karyawan.
- 1.5.4.** Amri (2010) Hubungan Pelaksanaan Fungsi Manajerial Kepala Ruangan Dengan Motivasi Perawat Pelaksana Di Ruang Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Bengkalis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat hubungan fungsi perencanaan ( $p$  value 0,002), pengorganisasian ( $p$  value 0,024), pengarahan ( $p$  value 0,002), dan pengawasan ( $p$  value 0,012) kepala ruangan dengan motivasi perawat pelaksana dalam memberikan layanan keperawatan di RSUD Bengkalis.