

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan merupakan salah satu komponen utama dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang berperan penting dalam mendukung terwujudnya sumber daya manusia yang sehat, cerdas, berkualitas, dan terampil, sehingga mampu mendorong keberhasilan pembangunan kesehatan. Pembangunan kesehatan juga merupakan salah satu hak fundamental masyarakat, yakni hak untuk memperoleh akses terhadap pelayanan kesehatan (Zainuri, et al., 2021). Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menyatakan bahwa sistem kesehatan hanya dapat berjalan dengan bantuan tenaga kesehatan. Peningkatan cakupan pelayanan kesehatan dan perwujudan hak atas standar kesehatan tertinggi bergantung pada ketersediaan, aksesibilitas, akseptabilitas, kemampuan dan kualitas tenaga Kesehatan (Qin et al., 2023).

Adanya manajemen sumber daya manusia sangat penting dalam mengelola, mengorganisasikan, mengelola dan menggunakan sumber daya manusia yang tersedia sehingga dapat berfungsi secara efektif dan efisien. Sumber daya manusia merupakan aset berharga yang memerlukan pengelolaan dan pemeliharaan yang baik (Ferry, et., 2021). Menurut (Adinda et al., 2024) manajemen sumber daya manusia memiliki peran penting dalam sistem pemberian layanan kesehatan. Manajemen sumber daya manusia dalam setiap organisasi sangat penting untuk sistem pemberian yang efisien, layanan medis yang efektif untuk mencapai tujuan layanan kesehatan. Sumber daya manusia dianggap sebagai faktor penting dalam pengembangan dan keberhasilan organisasi. Sejalan dengan hal tersebut, (Nahumury et al., 2025) menyampaikan bahwa masa depan suatu negara dipengaruhi oleh

individu yang berkualitas, kompeten, dan sehat. Sumber daya manusia berperan penting dalam memajukan suatu negara menuju keberhasilan dalam mencapai tujuan nasional.

Sejak diberlakukannya Sistem Kesehatan Nasional, pemerintah terus berusaha untuk meningkatkan mutu layanan kesehatan di seluruh fasilitas kesehatan di Indonesia. Salah satu fokus utama pemerintah dalam upaya peningkatan kualitas di fasilitas kesehatan adalah manajemen sumber daya manusia kesehatan. Dalam pelaksanaan sistem kesehatan nasional, dijelaskan bahwa sumber daya manusia kesehatan merupakan pendorong utama dalam usaha meningkatkan tingkat kesehatan masyarakat, dan harus memadai dalam jumlah, jenis, dan kualitas, serta didistribusikan secara adil dan merata sesuai dengan kebutuhan pembangunan Kesehatan (Makanoneng, dkk., 2024).

Sumber Daya Manusia Kesehatan (SDMK) merupakan komponen yang sangat penting bagi pembangunan kesehatan di Indonesia dan termasuk dalam salah satu komponen Sistem Kesehatan Nasional (SKN) yang berperan dalam penyelenggaraan upaya kesehatan komprehensif. Pengertian SDMK menurut Peraturan Menteri Kesehatan (PERMENKES) Nomor 33 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan Kebutuhan SDMK, SDMK adalah seseorang yang bekerja secara aktif di bidang kesehatan, baik menempuh pendidikan formal maupun nonformal, yang pada jenis tertentu memerlukan kewenangan dalam menyelenggarakan upaya kesehatan. SDMK merupakan komponen yang sangat penting bagi pembangunan kesehatan di Indonesia dan termasuk dalam salah satu komponen SKN yang berperan dalam penyelenggaraan upaya kesehatan komprehensif (Sekarjati et al., 2024).

Subsistem Sumber Daya Manusia (SDM) dalam Sistem Kesehatan Nasional (SKN) memiliki tujuan supaya tersedianya Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten sesuai kebutuhan, berdistribusi secara adil dan merata serta didayagunakan secara optimal dalam mendukung penyelenggaraan pembangunan kesehatan dan menjadi unsur utama yang

mendukung subsistem kesehatan lainnya (Wangi, dkk., 2019). Selanjutnya dalam meningkatkan kualitas tempat pelayanan kesehatan seperti Rumah Sakit Umum Daerah dan Puskesmas, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 79 Tahun 2018 tentang pedoman teknis pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), yang dimana Rumah Sakit Umum Daerah dan Puskesmas harus segera berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Pada tahun 2020-2024 Kementrian Kesehatan Republik Indonesia telah menetapkan target yaitu 90% Puskesmas harus berstatus BLUD pada tahun 2024. Namun masih terjadi permasalahan dalam pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) yaitu pemahaman dalam menyamakan pandangan dan interpretasi pihak yang terlibat dalam pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) diantaranya pihak puskesmas itu sendiri, Dinas terkait yang membawahi unit kerja BLUD serta pengawas internal dalam pemerintahan daerah (Ricardo, dkk., 2023).

Beberapa penelitian menunjukkan masalah Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Diantaranya, yang pertama penelitian yang dilakukan oleh (Ricardo et al., 2023) menunjukkan bahwa 21 Puskesmas yang berstatus Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Kota Pekanbaru, penerapan pola PPK Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) belum sesuai dengan regulasi yang ada dikarenakan masih ada perbedaan interpretasi dan kurangnya kompetensi karyawan dimana yang berlatarbelakang sebagai tenaga medis seperti dokter, perawat dan bidan harus bertugas mengurus keuangan. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh (Irwandi, dkk., 2023) menunjukkan bahwa RSUD Panyambungan Kabupaten Mandailing Natal pada tahun 2021 belum merubah statusnya menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dikarenakan masih perlu menata ulang Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada serta masih perlu meningkatkan kompetensinya agar pelayanan yang diberikan juga maksimal.

Sampai dengan Desember 2022, sebanyak 43% puskesmas di Indonesia telah menerapkan BLUD. Pemerintah menargetkan 90% puskesmas sudah menerapkan BLUD pada tahun 2024 dalam rangka penguatan tata kelola puskesmas. Penilaian terhadap puskesmas yang telah menerapkan BLUD ini diperlukan untuk mengetahui apakah penerapan BLUD sudah mencapai tujuan dan sejauh mana BLUD memberikan manfaat kepada puskesmas. Mengingat tujuan penerapan BLUD adalah peningkatan kinerja, maka penilaian BLUD dilakukan terhadap kinerja keuangan dan kinerja non keuangan. Penilaian kinerja non keuangan setidaknya berdasarkan pada perspektif pelanggan, proses internal pelayanan, pembelajaran, dan pertumbuhan (Diskamara & Hidayat, 2023).

Provinsi Kalimantan Utara memiliki 60 Puskesmas. Puskesmas didorong untuk menerapkan skema Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dalam mengelola sumber dayanya. Berdasarkan hasil wawancara pendahuluan ditemukan masalah bahwa tenaga yang mengelola Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) bukan tenaga akuntan melainkan tenaga fungsional seperti bidan, perawat yang merangkap jabatan sehingga mengakibatkan laporan tidak akuntabel, laporan tidak tepat waktu, banyak temuan dari inspektorat dan BPK.

Selain itu menurut (Lensa Nusantara., 2024) capaian penerapan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) pada Puskesmas di Kabupaten Bulungan hingga saat ini baru mencapai 35 persen dari target ideal sebesar 65 persen, dengan jumlah Puskesmas yang telah berstatus BLUD sebanyak 12 unit. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan realisasi kebijakan yang dapat berdampak pada efektivitas pengelolaan layanan kesehatan di daerah. Rendahnya persentase capaian tersebut mengindikasikan adanya hambatan, baik dari aspek manajemen, sumber daya manusia, maupun kesiapan administrasi dan keuangan, sehingga memerlukan evaluasi menyeluruh untuk mengidentifikasi faktor- faktor penghambat serta merumuskan strategi perbaikan guna mempercepat proses transformasi Puskesmas menuju BLUD secara optimal.

Dalam menganalisis pelaksanaan manajemen SDM yang sudah berjalan, dapat memperhatikan beberapa faktor dalam teori manajemen sumber daya manusia, salah satunya yaitu teori (M. Hasibuan, 2017) dimana manajemen sumber daya manusia diartikan sebagai ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar aktif dan efisien, dengan dua fungsi yaitu fungsi manajerial dan fungsi operasional. Fungsi manajerial memiliki empat fungsi yaitu: Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan dan Pengendalian. Fungsi operasional memiliki enam fungsi yaitu: Pengadaan, Pengembangan, Kompensasi, Pengintegrasian, Pemeliharaan dan Pemberhentian.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 33 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan Kebutuhan Sumber Daya Manusia Kesehatan, perencanaan kebutuhan SDM dilakukan dengan menyesuaikan kebutuhan pembangunan kesehatan, baik lokal, nasional, maupun global dan memantapkan komitmen dengan unsur terkait lainnya. Ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan faktor utama yang sangat menentukan implementasi kebijakan (Widodo, 2018). Sumber Daya Manusia (SDM) mempunyai peran penting dalam menentukan keberhasilan suatu organisasi. Semua potensi Sumber Daya Manusia (SDM) sangat berpengaruh terhadap upaya organisasi dalam mencapai tujuannya. Untuk melakukan perubahan dalam suatu organisasi dibutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki kinerja yang baik. Kinerja merupakan perilaku nyata yang ditampilkan setiap orang sebagai prestasi kerja yang dihasilkan oleh karyawan sesuai dengan perannya dalam perusahaan (kantor) (Revolaninggar, dkk., 2021).

Dalam hasil penelitian yang dilakukan oleh (Shafira, dkk., 2022) menunjukkan bahwa Puskesmas di Kota Semarang belum merencanakan SDM Non-ASN dengan baik dan terdapat SDM Non-ASN yang kinerjanya kurang baik. Selain itu, ketersediaan SDM di Kota Semarang masih belum memenuhi kebutuhan Puskesmas. Sehingga pelaksanaan kegiatan di Puskesmas tidak terlaksana dengan baik dan beban kerja petugas meningkat. Sedangkan

penelitian (Hasibuan dkk., 2024) menunjukkan bahwa manajemen SDM kesehatan di puskesmas medan johor secara umum sangat baik. Dikarenakan perencanaan, mekanisme pekerjaan, manfaat penerapan UKP, kerja sama antar petugas, dan peran atasan sangat mendukung untuk manajemen SDM kesehatan di puskesmas Medan Johor. Adanya Sumber Daya Manusia Bidang Kesehatan (SDMK) yang berkualitas, kebutuhan dapat terpenuhi dengan adil dan merata, dan pemanfaatannya dapat dilakukan secara efisien dan efektif, memastikan terlaksananya pembangunan kesehatan untuk meningkatkan tingkat kesehatan masyarakat.

Dengan adanya fenomena tersebut diatas, penulis tertarik untuk mengambil tesis dengan judul: **“Analisis Proses Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Pengadaan Dan Pendayagunaan Pegawai Puskesmas Sebagai BLUD Pada UPTD Puskesmas Di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara”**.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, fokus penelitian dalam penelitian ini adalah Bagaimana Proses Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Pengadaan Dan Pendayagunaan Pegawai Puskesmas Sebagai BLUD Pada UPTD Puskesmas di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan bertujuan untuk:

1. Mengeksplorasi Perencanaan dalam proses manajemen sumber daya manusia dalam pengadaan dan pendayagunaan pegawai Puskesmas sebagai BLUD pada UPTD Puskesmas di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara
2. Mengeksplorasi Pengorganisasian dalam proses manajemen sumber daya manusia dalam pengadaan dan pendayagunaan pegawai Puskesmas sebagai BLUD pada UPTD Puskesmas di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara

3. Mengeksplorasi Pengarahan dalam proses manajemen sumber daya manusia dalam pengadaan dan pendayagunaan pegawai Puskesmas sebagai BLUD pada UPTD Puskesmas di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara
4. Mengeksplorasi pengendalian dalam proses manajemen sumber daya manusia, khususnya mekanisme monitoring dan evaluasi dalam rangka pemenuhan kebutuhan SDM Puskesmas sebagai BLUD pada UPTD Puskesmas di Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Utara.

D. Keaslian Penelitian

No	Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Temuan
1	Sugiyono (2021)	Kajian Kelayakan Penerapan Konsep Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Pada Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah Provinsi Kalimantan Selatan	Menilai Kelayakan Konsep BLUD	Kualitatif	Kesiapan SDM pengelola dan potensi peserta pelatihan, adanya akreditasi, jaminan mutu penyelenggaraan pelatihan, dukungan swasta dan ketersediaan sarana prasarana pelatihan dinilai relevan dan mendukung pengembangan kompetensi ASN dengan menerapkan sistem BLUD yang mandiri dan memiliki fleksibilitas
2	Ricardo dkk (2023)	Analisis Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan (BLUD) Puskesmas Pada Pemerintah Kota Pekanbaru	Untuk Menganalisis Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan (BLUD) Puskesmas Pada	Kuantitatif	Adanya pengaruh sumber daya manusia terhadap kualitas laporan keuangan BLUD

			Pemerintah Kota Pekanbaru		
3	Irwandi dkk (2023)	Analisis Persiapan Rumah Sakit Umum Daerah Panyambungan Menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Yang Mengantar Regensi Natal	Untuk menganalisis Persiapan Rumah Sakit Umum Daerah Panyambungan Menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Yang Mengantar Regensi Natal	Penelitian kualitatif deskriptif	Perlu ditingkatkan komunikasi yang efektif, menata ulang SDM dan meningkatkan kompetensi SDM
4	Turner et al. (2021)	<i>Human Resource Management Practices and Organizational Injury Rates</i>	Menganalisis hubungan antara praktik MSDM dengan tingkat cedera organisasi.	Kuantitatif	Pemberdayaan merupakan satu-satunya praktik MSDM yang signifikan menurunkan tingkat cedera organisasi, sementara praktik lainnya tidak berpengaruh signifikan.
5	Desarno et al. (2020)	<i>Succession Planning Within the Health Care Organization</i>	Mengeksplorasi pentingnya perencanaan suksesi dalam organisasi kesehatan serta kaitannya dengan pengelolaan pengetahuan dan modal manusia.	Konseptual	Perencanaan suksesi yang efektif meningkatkan kontinuitas kepemimpinan, keterlibatan staf, dan transfer pengetahuan; ketiadaan perencanaan berisiko menurunkan mutu pelayanan.
6	Bastani et al. (2021)	<i>Hospital Management by Health Services Management Graduates: The Change Paradigm in Iran</i>	Mengkaji paradigma perubahan manajemen rumah sakit melalui penerapan manajemen lulusan Manajemen Pelayanan	Kualitatif	Pergeseran ke manajer profesional menghasilkan reformasi struktur, proses, budaya, kinerja, dan sumber daya serta meningkatkan

			Kesehatan dibandingkan manajer tradisional.		kepuasan pasien dan staf.
7	Mahdavi et al. (2023)	<i>HRM Strategies of Medical Staff During the COVID-19 Pandemic</i>	Mengidentifikasi strategi MSDM yang digunakan untuk mendukung tenaga medis selama pandemi COVID-19.	Review	Ditemukan sembilan strategi MSDM, antara lain pengembangan budaya organisasi, skrining staf, pelatihan dan pengendalian infeksi, dukungan psikologis, serta pemanfaatan layanan kesehatan digital.
8	Nahumury et al. (2025)	<i>Analysis of Health Human Resource Planning in Puskesmas Throughout Manokwari Regency</i>	Mengevaluasi perencanaan SDM kesehatan di Puskesmas wilayah Kabupaten Manokwari.	Kualitatif	Jumlah dan jenis tenaga kesehatan masih belum mencukupi; keterbatasan dana APBD menjadi hambatan utama dalam pemenuhan kebutuhan SDM.
9	Shafira, Arso, & Kusumastuti (2022)	<i>Pengadaan dan Pendayagunaan SDM Puskesmas sebagai BLUD di Kota Semarang</i>	Menganalisis proses manajemen SDM dalam pengadaan dan pendayagunaan tenaga kesehatan di Puskesmas BLUD Kota Semarang.	Kualitatif	Perencanaan SDM Non-ASN belum optimal; ketersediaan tenaga masih kurang; beban kerja petugas meningkat sehingga implementasi BLUD belum maksimal.
10	Mohammad et al. (2025)	<i>HRM, Institutional Complementarities, and Performance: The Case of the Healthcare Sector in Jordan</i>	Menganalisis pengaruh praktik MSDM terhadap kinerja rumah sakit di Yordania serta peran MSDM dalam mengatasi kelemahan	Kuantitatif	Praktik MSDM berasosiasi positif dengan kinerja meskipun terdapat kendala institusional; kombinasi praktik tidak lebih kuat

			sistemik.		daripadapraktik individual.
--	--	--	-----------	--	--------------------------------

