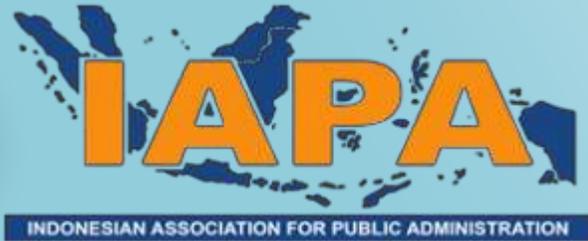


27-29  
September  
2015



# PROSIDING

UNIMA IAPA INTERNATIONAL SEMINAR  
& ANNUAL CONFERENCE 2015

“PERAN PEMERINTAH DAERAH  
DALAM PERSAINGAN GLOBAL”

Editor:

Dr. Sisca B. Kairupan, M.Si

Dr. Marthinus Mandagi, M.Si

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI MANADO  
2015

ISBN 978-602-73770-1-1



# **P R O S I D I N G**

**“PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PERSAINGAN  
GLOBAL”**

**KERJASAMA PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI  
NEGARA FIS UNIMA DAN INDONESIAN ASSOCIATION FOR  
PUBLIC ADMINISTRATION (IAPA)**



**Editor:**

**Dr. Sisca B. Kairupan, M.Si**

**Dr. Marthinus Mandagi, M.Si**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI MANADO  
2015**

# **“PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PERSAINGAN GLOBAL”**

© Penulis

Reviewer:

Linna Miftahul Jannah  
M. R. Khairul Muluk  
Falih Suaedi  
Sintaningrum

Perancang Sampul:  
Jesica Karouw

Penata Letak:  
Jeane Mantiri

Diterbitkan atas kerjasama:

**Program Studi Ilmu Administrasi Negara FIS UNIMA dan Indonesian  
Association For Public Administration (IAPA)**

**ISBN 978-602-73770-1-1**

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

## **Lingkup Hak Cipta**

Pasal 2 :

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundangundangan yang berlaku.

## **Ketentuan Pidana**

Pasal 72 :

1. Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

## KATA PENGANTAR

Administrasi Negara/Publik menjadi salah satu jurusan yang saat ini populer dan tersorot. Kami yang berada di Program Studi Universitas Negeri Manado mempromosikan Program Studi kami dengan membuat Seminar Internasional, kami juga menjadi tuan rumah dalam konferensi tahunan Indonesian Association for Public Administration (IAPA).

“Peran Pemerintah Dalam Persaingan Global” menjadi tema dari seminar ini, kami menghadirkan Dr. James Cullin (Humber Business School Canada), Mary Heather White (Manager SEDS Field), Prof. Samrit Yossomsakdi, Ph.D (Vice President PAAT Thailand), and Erica Larson (Boston University) serta Roberta dan Naomi (Napoli University Itali) sebagai pembicara utama dalam seminar ini.

Dari tema diatas, kami membuat pokok-pokok atau sub tema yang akan dibahas:

1. *Enhancing Public Trust dan Ethics*
2. *Developing Local Competitiveness*
3. *Developing Innovative Public Service*
4. *Integration Of Public Policy*

Kami juga menghadirkan beberapa pembahasan khusus oleh PSPA dan IAPA yaitu *Comparative Village Between Indonesian and the Philippines and Comparative Disaster Management between Indonesia and the Philippines*.

Seminar ini dipersiapkan atau kerjasama dari Program Studi Ilmu Administrasi Negara dan Anggota IAPA.

Hormat Kami,  
Panitia UNIMA IAPA International  
Seminar & Annual Conference 2015

## PENGANTAR EDITOR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, atas perkenan-Nya sehingga penyusunan Prosiding Seminar International kerja sama Indonesian Association for Public Administration (IAPA) dengan dengan tema: “**Peran Pemerintah Daerah Dalam Persaingan Global.**” dapat diselesaikan dengan baik. Seminar International ini diselenggarakan pada tanggal 27 – 29 September 2015.

Pada kesempatan ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang paling dalam kepada para penulis/kontributor yang telah memberikan sumbangsih pikiran yang dituangkan dalam artikel, sehingga memungkinkan prosiding ini dapat dirampungkan dengan baik. Diucapkan terima kasih pula kepada jajaran Panitia UNIMA IAPA International Seminar & Annual Conference 2015, kami menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya atas waktu dan sumbangan pemikirannya.

Besar harapan kami, kiranya proceeding ini, terutama tulisan-tulisannya dapat memberikan sumbangan pemikiran yang kreatif dan kritis ke depan bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik, terutama bagi pembangunan bangsa dan Negara Republik Indonesia yang sama-sama kita cintai.

Kami sangat menantikan sumbangan saran atau kritik yang membangun bagi penyempurnaan prosiding ini, akhirnya, kami mengucapkan terima kasih atas segala saran dan masukan yang diberikan.

Selamat membaca.

Tondano, September 2015

**Editor,**

Dr. Sisca B. Kairupan, M.Si.

Dr. Marthinus Mandagi, M.Si.

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	i
Pengantar Editor .....	ii
Daftar Isi.....	iii
Otonomi Daerah: Kajian Perspektif Desentralisasi Fiskal Dan Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. <i>Galih W. Pradana, Trena Aktiva Oktariyanda.....</i>	1
Legislasi Desa: Tantangan dan Peluang Pembuatan Kebijakan Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. <i>Muhammad Yasin.....</i>	11
Peranan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat. <i>Petrus Kase.....</i>	21
Menentukan Pemimpin Daerah yang Berintegritas <i>Devie S. R. Siwij.....</i>	35
<i>Developing Local Competitiveness through Developing City Branding (Case Study Binjai City, North Sumatera).</i> <i>Septiana Dwiputrianti.....</i>	44
Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Pengaturan Penggunaan Jalan Umum Dan Jalan Khusus Di Provinsi Riau. <i>Febri Yuliani.....</i>	63
Evaluasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (PPIP) Di Kecamatan Bolaang Timur Kabupaten Bolaang Mongondow <i>Abdul Rahman Dilapanga.....</i>	68
Kinerja Aparatur Pemerintah Pada Sekretariat Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara <i>Jeane Mantiri.....</i>	76
Evaluasi Kinerja Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan Di Desa Penfui Timur, Kabupaten Kupang.	



<i>Petrus Kase</i> .....	86
Integrasi Kebijakan UMKM Guna Meningkatkan Daya Saing Lokal (Kemitraan UMKM Provinsi Jawa Timur). <i>Noviyanti</i> .....	99
Kebijakan Perspektif Gender Dalam Mewujudkan Sumber Daya Manusia Unggul (Strategi Pemerintah Dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean) <i>Yuni Lestari</i> .....	119
Efektivitas Hubungan Kerjasama Antar Pemerintahan (Studi Kasus Kebijakan Pendidikan Gratis Pada Pendidikan dasar dan Menengah di Provinsi Sulawesi Selatan). <i>Sangkala</i> .....	134
Mengembalikan Kepercayaan Publik terhadap Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Insiatif Publik: Antara Optimis dan Utopis. <i>Muhammad Ichsan Kabullah</i> .....	147
Profesionalitas Komisi Pemilihan Umum Daerah (Studi Kebijakan Publik Pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Kota Kotamubagu Provinsi Sulawesi Utara) <i>Fitri Herawati Mamonto</i> .....	169
Lahir Procot Pulang Bawa Akta: Inovasi Layanan Publik sebagai Pemenuhan Hak Anak di Kabupaten Banyuwangi. <i>Lina Miftahul Jannah</i> .....	179
Reformasi Birokrasi Pada Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. <i>Rizki Pratiwi, Endang Sutarti Mardiana, Arsid</i> .....	189
Konstruksi Model Perilaku Pelayanan Street-Level Birokrasi Pada Puskesmas Di Kota Makassar <i>Abdul Mahsyar</i> .....	197
<b>Mengembangkan Kompetensi Sumber Daya Manusia Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Kesehatan Masyarakat Miskin Perkotaan: Studi di Puskesmas Kota Surabaya.</b> <b><i>Falih Suaedi</i></b> .....	215
Optimalisasi Outcome Anggaran untuk Menciptakan Trust dalam Pengalokasian Belanja Pelayanan Publik pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. <i>Hendri Koeswara</i> .....	224



Peran Komisi Pelayanan Publik ( KPP ) Sebagai Lembaga Pengawas Eksternal Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Jawa Timur.



<i>Dian Arlupi Utami, Prasetyo Isbandono, Agus Prasetyawan, Weni Rosdiana, Agung Listiadi</i> .....	242
Pembentukan <i>City Branding</i> Di Kota Tangerang Selatan <i>Izzatusholekha</i> .....	289
Inovasi Pemerintah Dalam Pengembangan Pariwisata Melalui Pengembangan Ekonomi Kreatif Di Kabupaten Pelalawan Provinsi Riau <i>Mustiqowati Ummul Fithriyyah</i> .....	302
Rekonstruksi Model Penilaian Kinerja Aparatur dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Provinsi Gorontalo. <i>Asna Aneta dan Yulianto Kadji</i> .....	313
Mewujudkan <i>Governance Networks</i> melalui Program The Sunan Giri Award di Kabupaten Gresik. <i>Muhammad Farid Ma"ruf, Tauran, Yuni Siti Aisah</i> .....	324
Mewujudkan Administrator Publik Yang Beretika Dalam Perspektif Administrasi Islam Di Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau (Studi Kasus Di Kantor Badan Promosi dan Pelayanan Terpadu) <i>Afrinaldy Rustam, Rodi Wahyudi</i> .....	336
Penerapan ‘Good Governance’ dalam Penempatan Pekerja Migran Perempuan Antar Bangsa. <i>Lely Indah Mindarti</i> .....	352
<i>E-Governance</i> Sebagai Alternatif Solusi Menghilangkan Konflik Sengketa Tumpang Tindih Lahan Pertambangan Batu Bara Di Provinsi Kalimantan Timur <i>Himawan Nuryahya dan Secilia Fammy Rukhamah</i> .....	376
Pengaruh Iklim Komunikasi Organisasi Terhadap Kinerja Pegawai Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi Usaha Mikro Kecil Menengah Dan Penanaman Modal Kota Gorontalo. <i>Zuchri Abdussamad</i> .....	406



Meningkatkan Kemampuan Kelembagaan Untuk Menyongsong Asean Economic Community: Suatu Perspektif Administrasi Negara <i>Roza Liesmana</i> .....	411
Membangun Kepercayaan Publik Pada Birokrasi. <i>Desna Aromatica</i> .....	418

*“Peran Pemerintah Daerah Dalam Persaingan Global”*



# Mengembangkan Kompetensi Sumber Daya Manusia Untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Kesehatan Masyarakat Miskin Perkotaan: Studi di Puskesmas Kota Surabaya

Falih Suaedi

Departemen Ilmu Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

[suaedifalih@yahoo.com](mailto:suaedifalih@yahoo.com)

*Abstrak: Kelompok miskin pada umumnya mempunyai status kesehatan yang lebih rendah dibandingkan dengan status kesehatan rata-rata penduduk. Rendahnya status kesehatan penduduk miskin terutama disebabkan oleh terbatasnya akses terhadap pelayanan kesehatan karena kendala geografis dan kendala biaya (cost barrier). Data SDKI 2002-2003 menunjukkan bahwa sebagian besar (48,7 %) masalah untuk mendapatkan pelayanan kesehatan adalah karena kendala biaya, jarak, dan transportasi. Selain mengenai masalah kendala, masyarakat miskin biasanya lebih rentan terhadap penyakit dan mudah terjadi penularan penyakit karena berbagai kondisi, seperti kurangnya kebersihan lingkungan dan perumahan yang saling berhimpitan, perilaku hidup bersih masyarakat yang belum membudaya, pengetahuan terhadap kesehatan dan pendidikan yang umumnya masih rendah.*

*Kondisi di atas bertambah parah karena bagi warga miskin, untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang memuaskan adalah hal yang sangat sulit. Penelitian yang dilakukan mengenai pelayanan rumah sakit bagi masyarakat miskin memperlihatkan bahwa pasien miskin di rumah sakit pemerintah maupun rumah sakit swasta serta Puskesmas, umumnya memiliki tingkat kepuasan yang kurang memadai, diantaranya pada pelayanan administrasi yang dinilai rumit, berbelit, kurang informasi, petugas yang kurang ramah, tidak diberikan resep obat generik, dan pelayanan yang memakan waktu cukup lama. Puskesmas merupakan salah satu unit pelayanan kesehatan dasar yang paling sering digunakan, paling luas penyebarannya dan dapat langsung dijangkau oleh masyarakat. Dari fungsi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa puskesmas merupakan ujung tombak dalam upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat miskin. Namun demikian, pelayanan yang diberikan oleh puskesmas kepada masyarakat miskin belum maksimal. Salah satunya, kurang ramahnya respon yang diberikan petugas di Puskesmas ketika memberikan layanan, membuat warga jera untuk berobat ke Puskesmas.*

*Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah kualitatif diskriptif. Teknik penarikan informan menggunakan Purposive Sampling. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik indepth-interview dan data dokumen.*

*Hasil kajian menunjukkan bahwa yang paling sering terjadinya insiden pelayanan adalah menyangkut soft-skill atau soft competence SDM Puskesmas dan sekaligus yang paling dibutuhkan oleh masyarakat miskin*

*dalam pelayanan puskesmas. Pelayanan pada masyarakat miskin diperlukan prakondisi yang “menghargai martabat mereka” karena mereka tak punya bargaining position yang kuat, dan hal demikian bisa tumbuh pada SDM yang mempunyai soft-competence yang tinggi.*

**Kata kunci:** *Pengembangan Sumberdaya Manusia, Kualitas Pelayanan, Puskesmas, Masyarakat miskin*

---

## **Pendahuluan**

Kelompok miskin pada umumnya mempunyai status kesehatan yang lebih rendah dibandingkan dengan status kesehatan rata-rata penduduk. Rendahnya status kesehatan penduduk miskin terutama disebabkan oleh terbatasnya akses terhadap pelayanan kesehatan karena kendala geografis dan kendala biaya (*cost barrier*). Data SDKI 2002-2003 menunjukkan bahwa sebagian besar (48,7 %) masalah untuk mendapatkan pelayanan kesehatan adalah karena kendala biaya, jarak, dan transportasi. Selain mengenai masalah kendala, masyarakat miskin biasanya lebih rentan terhadap penyakit dan mudah terjadi penularan penyakit karena berbagai kondisi, seperti kurangnya kebersihan lingkungan dan perumahan yang saling berhimpitan, perilaku hidup bersih masyarakat yang belum membudaya, pengetahuan terhadap kesehatan dan pendidikan yang umumnya masih rendah.

Kondisi di atas bertambah parah karena bagi warga miskin, untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang memuaskan adalah hal yang sangat sulit. Penelitian yang dilakukan mengenai pelayanan rumah sakit bagi masyarakat miskin memperlihatkan bahwa pasien miskin di rumah sakit pemerintah maupun rumah sakit swasta, umumnya memiliki tingkat kepuasan yang kurang memadai, diantaranya pada pelayanan administrasi yang dinilai rumit, berbelit, kurang informasi, petugas yang kurang ramah, tidak diberikan resep obat generik, dan pelayanan yang memakan waktu cukup lama. Selain itu, keharusan membayar uang muka juga menjadi penghalang bagi masyarakat miskin untuk mendapatkan pelayanan kesehatan di rumah sakit.

Selain rumah sakit, salah satu upaya pemerintah dalam peningkatan kesehatan masyarakat adalah dengan mendirikan puskesmas. Puskesmas merupakan salah satu unit pelayanan kesehatan dasar yang paling sering digunakan, paling luas penyebarannya dan dapat langsung dijangkau oleh masyarakat. Menurut Kepmenkes RI No. 128/Menkes/SK/II/2004, puskesmas merupakan unit pelaksana teknis Dinas Kesehatan Kab/Kota yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja. Sehingga puskesmas bertugas untuk menyelenggarakan pembangunan berwawasan kesehatan, pusat pemberdayaan masyarakat, dan bertindak sebagai pusat pelayanan kesehatan strata I, meliputi pelayanan kesehatan perorangan dan masyarakat. Dari fungsi tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa puskesmas merupakan ujung tombak dalam upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, sangat penting bagi puskesmas untuk dapat memberikan pelayanan yang bermutu bagi masyarakat. Berdasarkan kondisi tersebut, mutu pelayanan puskesmas

dan tingkat pemanfaatan layanan puskesmas sangat terkait dengan kompetensi sumber daya manusia yang memberi pelayanan bagi masyarakat. Pelayanan kesehatan bermutu adalah tingkat pelayanan yang dapat

memberi kepuasan kepada setiap pasien sesuai dengan tingkat kepuasan rata-rata penduduk serta tata cara penyelenggaraannya sesuai standar dan etika profesi yang telah ditetapkan.

Namun demikian, pelayanan yang diberikan oleh puskesmas kepada masyarakat miskin pada kenyataannya belum maksimal. Bahkan, kondisi tersebut masih ditemui di kota besar, salah satunya adalah di Surabaya. Menurut Sekretaris Komisi D Bidang Kesra dan Pendidikan DPRD Surabaya, Muhammad Alyas, keluhan yang dirasakan warga selama ini adalah mahalny biaya karcis untuk sekali layanan. Selain itu, kurang ramahnya respon yang diberikan petugas paramedis di Puskesmas ketika memberikan layanan, membuat warga jera untuk berobat ke Puskesmas.

Ketua Komisi D DPRD Surabaya, Baktiono, juga menyatakan bahwa pihaknya sering menerima laporan dari masyarakat mengenai jam operasional puskesmas yang lebih pendek. Jadwal tutup puskesmas semestinya adalah pukul 14.30, justru dilakukan lebih awal. Lebih lanjut, Baktiono mengatakan bahwa banyak juga yang melaporkan adanya penolakan dari puskesmas untuk memberikan rujukan ke rumah sakit. Hal ini rata-rata dikeluhkan oleh pasien dari keluarga miskin.

Selain itu, kasus terbaru terjadi di Puskesmas Sememi, dimana pelayanan yang buruk merupakan imbas dari kepemimpinan yang buruk. Seorang pegawai mengatakan bahwa pihaknya sering ditekan secara sewenang-wenang oleh Kepala Puskesmas, terutama masalah rujukan mengantar pasien. Semua pegawai harus siap dan mau menjadi sopir ambulance apabila diperlukan. Padahal Dinas Kesehatan Kota Surabaya sudah menyiapkan sopir ambulance, tapi semua itu dipergunakan untuk kepentingan pribadi kepala puskesmas, karena dia merasa berwenang, terlebih lagi sopir tersebut adalah adik kandungnya sendiri. Berbagai macam permasalahan terkait pelayanan puskesmas di Surabaya tersebut sebagian besar berangkat dari kualitas SDM yang buruk. Oleh karena itu, penelitian ini mencoba untuk mengembangkan kompetensi sumber daya manusia untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin perkotaan: studi di Puskesmas Wilayah Kota Surabaya.

## **Perumusan Masalah**

Dengan mempertimbangkan pentingnya pelayanan kesehatan yang berkualitas, maka keberadaan sumber daya manusia yang kompeten merupakan modal utama yang harus dimiliki oleh puskesmas. Oleh sebab itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah pengembangan kompetensi sumber daya manusia untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin perkotaan: studi di puskesmas wilayah Kota Surabaya?

Landasan konseptual

## **Pengembangan Kompetensi**

Dalam Human Resources Champions (1997), Ulrich menguraikan beberapa hal dalam pengembangan kompetensi sumber daya manusia, yaitu:

1. Menciptakan manajemen SDM yang ideal agar efektif dalam mencapai tujuan-tujuan perusahaan. Fungsi SDM yang ideal tercapai jika berhasil mengelola SDM perusahaan sehingga menghasilkan kinerja optimum. Untuk itu, fungsi SDM perlu diperankan sebagai strategic partner bagi elemen- elemen lain dalam perusahaan.

2. Meningkatkan kompetensi karyawan dalam perusahaan secara berkesinambungan sehingga dihasilkan kompetensi yang mampu bertahan lama.
3. Mengembangkan *selection tools* agar menemukan SDM berkualitas bagi perusahaan. *Selection tools* yang umum digunakan adalah *behavior interview*, *assessment*, *knowledge test*, dan *motivational fit inventories*. Organisasi yang berbasis-kompetensi perilaku juga mencakup juga penekanan atas integritas sebagai perilaku, yang diterjemahkan dalam perilaku nyata berupa keselarasan antara pikiran, perkataan, dan perbuatan yang mengacu pada kode etik perusahaan. Perusahaan dapat mengembangkan keterampilan ini dengan menekankan kejujuran (*honesty*), komitmen, dan konsistensi dari karyawan dalam seleksi dan pengembangan karyawan.

Pengembangan kompetensi karyawan juga dapat dilakukan melalui iklim organisasi yang kondusif, yaitu adanya hubungan yang baik di antara perusahaan dan karyawan. Beberapa hal yang dapat ditempuh adalah sebagai berikut :

1. Perusahaan menunjukkan pengakuan dan penghargaan atas peranan SDM sebagai sumber daya penting bagi kemajuan perusahaan. Perusahaan dapat mewujudkannya dengan memahami dan memenuhi hak-hak karyawan.
2. Mengembangkan komunikasi yang lancar di antara perusahaan dan karyawan sehingga karyawan memahami pemenuhan hak-hak mereka dan pentingnya pengembangan kompetensi mereka sebagai kewajiban mereka terhadap perusahaan.

Selain itu, perihal lain yang dapat dilakukan adalah dengan menerapkan prinsip kemitraan di antara perusahaan dan karyawan: *Partners in production*, *partners profit*, dan *partners in responsibility*. Jika prinsip kemitraan ini dikembangkan dengan baik, maka perusahaan akan memenuhi hak-hak karyawan sebagai bagian dari pertukaran nilai dengan para karyawan. Beberapa bukti konkrit tentang pengembangan suasana yang kondusif bagi kemitraan berkelanjutan adalah pengupahan yang memadai dan adil (minimal setara dengan UMR), tersedianya jaminan kesehatan dan keamanan kerja, terdapat kemerdekaan berserikat, praktik manajemen SDM yang tidak diskriminatif, hubungan-hubungan yang anti kekerasan mental dan fisik, maupun penerapan jam kerja yang adil dan manusiawi.

Dalam meningkatkan kompetensi, terdapat dua tantangan utama yang harus diperhatikan: *pertama*, kompetensi harus berjalan dengan strategi bisnis. *Kedua*, kompetensi perlu diciptakan melalui lebih dari satu mekanisme. Dalam hal ini, ada lima cara untuk meningkatkan kompetensi: *buy*, *build*, *borrow*, *bounce*, dan *bind* (Ulrich, 1998).

#### 1. *Buy*

Cara ini dilakukan dengan mengganti karyawan yang lama dengan yang baru, yang memiliki kualitas lebih baik. Strategi *buy* disini mencakup seleksi dan *staffing* mulai dari *entry level* sampai *officer level*. Metode ini akan berjalan baik bila bakatnya tersedia dan dapat diakses, selain itu metode ini memiliki resiko kegagalan yang besar. Perusahaan kemungkinan tidak menemukan bakat di luar perusahaan lebih baik atau lebih *qualified* dari bakat di dalam perusahaan. Dan jika bakat eksternal tidak dapat berintegrasi dengan perusahaan, kegagalan akan terjadi.

## 2. *Build*

Investasi dilakukan terhadap para karyawan untuk meningkatkan kualitas mereka menjadi lebih baik. Sebagaimana pembelajaran dalam bentuk program latihan formal, namun sebagian besar dalam bentuk *on-the-job experience*. Strategi *build* ini akan berjalan baik jika manajer senior menjamin bahwa pengembangan lebih dari sekedar pelatihan akademik, jika pelatihan didasarkan pada hasil dan bukan pada teori, jika pembelajaran sistematis dari pengalaman kerja terjadi. Resiko dari penerapan strategi ini adalah menghabiskan dana sangat besar dan waktu untuk kepentingan pelatihan.

## 3. *Borrow*

Dalam strategi ini, perusahaan mencari keluar sumber daya manusia yang mampu memberikan ide/gagasan, kerangka kerja, dan alat untuk menjadikan perusahaan lebih kuat. Penggunaan konsultan maupun partner yang efektif dimungkinkan untuk membagi pengetahuan, menciptakan pengetahuan baru, dan desain kerja. Banyak perusahaan sedang belajar bagaimana menggunakan konsultan dan bukan tergantung pada mereka. Strategi ini mensyaratkan adaptasi model dari konsultan dan bukan adopsi, karena setiap perusahaan memiliki cara yang berbeda untuk mengaplikasikan gagasan tersebut. Cara *borrow* ini juga memiliki resiko, yaitu adanya kemungkinan investasi yang sangat besar namun dengan *return* yang kecil. Selain itu, adanya kemungkinan perusahaan akan menjadi tergantung pada konsultan tanpa adanya transfer pengetahuan, serta penerapan metode dan gagasan tanpa adaptasi.

## 4. *Bounce*

Perusahaan harus mengeluarkan karyawannya yang gagal melakukan tugas standar. Karyawan yang tetap bekerja maupun yang dikeluarkan harus memahami mengapa dan apa yang diharapkan dari mereka. Proses yang fair harus memenuhi persyaratan hukum. Resiko cara ini adalah jika dalam pengambilan keputusan lebih didasarkan pada persepsi dan bukan fakta, maka ada kemungkinan perusahaan mengalami kerugian dengan hilangnya karyawannya yang terbaik, selain itu kredibilitas manajemen akan turun sebagai akibatnya.

## 5. *Bind*

Mengikat karyawan merupakan tindakan yang krusial pada semua tingkat. Menjaga manajer senior yang memiliki visi, arahan, dan kompetensi sangat penting, dan menahan para teknikal, operasional, dan pekerja paruh waktu juga merupakan hal yang penting karena investasi untuk membangun mereka memakan waktu yang lama. Perusahaan yang tidak menerapkan metode ini, meskipun telah menerapkan metode *buy* dan *build*, akan menciptakan *intellectual capital* bagi pesaing.

### **Metode Analisis Kompetensi**

Tidak seperti pendekatan tradisional untuk menganalisis pekerjaan, yang mengidentifikasi tugas, pengetahuan, keterampilan yang berhubungan dengan suatu pekerjaan, pendekatan kompetensi mempertimbangkan bagaimana pengetahuan dan keterampilan tersebut digunakan. Pendekatan kompetensi juga mencoba mengidentifikasi faktor tersembunyi yang sering kali sangat penting untuk kinerja superior. Pendekatan kompetensi menggunakan beberapa metodologi untuk membantu supervisor mengidentifikasi

contoh-contoh dari apa yang mereka maksudkan dengan sikap dan bagaimana faktor-faktor tersebut mempengaruhi efektivitas kerja. Menurut Mathis & Jackson, beberapa metodologi tersedia dan digunakan untuk

menentukan kompetensi, pada umumnya dengan *-behavioral event interviews* yaitu terdiri dari proses sebagai berikut:

1. Suatu sistem senior manajer mengidentifikasi bidang-bidang hasil kinerja masa depan yang penting untuk rencana strategis dan bisnis dari organisasi. konsep ini dapat lebih luas dari pada yang digunakan dimasa lampau.
2. Grup panel dibentuk, terdiri dari orang-orang yang berpengalaman tentang pekerjaan-pekerjaan di organisasi tersebut. Grup ini dapat beranggotakan baik pegawai yang berkinerja rendah maupun tinggi, supervisor, manajer, trainer, dan lainnya.
3. Seorang fasilitator dari sumber daya manusia atau seorang konsultan luar mewawancarai anggota panel tersebut untuk mendapatkan contoh-contoh spesifik dari kelakuan pekerjaan dan kehadiran sebenarnya dalam pekerjaan. Selama wawancara orang-orang tersebut juga ditanyai tentang pikiran dan perasaannya selama setiap kejadian yang digambarkan.
4. Menggunakan kejadian-kejadian tersebut, sang fasilitator membuat uraian rinci dari setiap kompetensi. Fase deskriptif ini harus jelas dan spesifik, sehingga pegawai, supervisor, manajer dan lainnya dalam organisasi mempunyai pengertian yang lebih jelas mengenai kompetensi yang berhubungan dengan pekerjaan.
5. Kompetensi-kompetensi tersebut diurutkan dan level yang dibutuhkan untuk mencapainya diidentifikasi. Kemudian kompetensi dirincikan untuk setiap pekerjaan.
6. Akhirnya standar kinerja diidentifikasi dan dihubungkan dengan pekerjaan. Proses seleksi, pelatihan, pendidikan dan kompetensi yang sesuai terfokus pada kompetensi ahrus dibuat dan diimplementasikan.

## **Penerapan Kompetensi Berdasarkan Fungsi Sumber Daya Manusia**

Setiap organisasi memiliki kompetensi yang berbeda, karena belum adanya peryaratan standar untuk menempati suatu posisi, serta penentuan pelatihan bagi sumber daya manusia belum sistematis maka aplikasi kompetensi diprioritaskan berdasarkan fungsi sumber daya manusia di organisasi.

Menurut Mitrani, Dalziel, Fitt (1992); Spencer & Spencer (1993), dari pemikiran para ahli dapat diidentifikasi beberapa pokok pikiran tentang kualitas yang perlu dimiliki orang pada eksekutif (*executives*), manajer (*managers*), dan karyawan (*employees*) dalam penelitian ini yang dibahas adalah mengenai kompetensi tingkat personil (dosen). Kompetensi karyawan/dosen diperlukan untuk mengidentifikasi pekerjaan yang sesuai dengan prestasi yang diharapkan. Kompetensi tingkat karyawan meliputi:

1. *Flexibility*, yaitu kemampuan untuk melihat perubahan sebagai suatu kesempatan yang mengembirakan ketimbang sebagai ancaman.
2. *Information seeking, motivation, and ability to learn*, yaitu kemampuan mencari kesempatan belajar tentang keahlian teknis dan interpersonal.

3. *Achievment motivation*, yaitu kemampuan berinovasi sebagai peningkatan kualitas, produktivitas.

4. *Work motivation under time pressure*, yaitu kemampuan menahan stres dalam organisasi, dan komitmen dalam menyelesaikan pekerjaan.
5. *Collaborativeness*, yaitu kemampuan pegawai untuk bekerja secara kooperatif di dalam kelompok.
6. *Customer service orientation*, yaitu kemampuan melayani konsumen, mengambil inisiatif dalam mengatasi masalah yang dihadapi konsumen.

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mengkaji kehidupan manusia dalam kasus-kasus terbatas kasuistik sifatnya namun mendalam (*in depth*) dan menyeluruh (*holistic*), dalam arti tak mengenal pemilihan-pemilihan gejala secara konseptual ke dalam aspek-aspeknya yang eksklusif yang kita kenal dengan *variable*. Penelitian kualitatif ini juga sangat sesuai untuk mengungkap dan memahami sesuatu di balik fenomena yang baru sedikit diketahui (Straus & Corbin, 2003).

Penelitian kualitatif juga diartikan sebagai penelitian yang menghasilkan temuan yang tidak berasal dari data statistik atau dengan cara kualifikasi yang lain. Hal ini juga bisa mengacu pada penelitian tentang kemasyarakatan, sejarah, tingkah laku dan juga fungsi organisasi, perubahan sosial atau hubungan interaksional.

Selain itu, penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk pemecahan masalah ataupun menguji teori melainkan membangun dan mengartikulasikan pemahaman secara akumulatif. Khususnya berkaitan dengan penelitian yang ingin menjelaskan perilaku manusia dan faktor-faktor yang melatarbelakanginya, Ambert dan kawan-kawan (1995) menyatakan sebagai berikut : *-the aim of qualitative research is to learn how and why people behave, think, and make meaning as they do, rather than focusing on what people do or believe on a large scale*!

### **Lokasi Penelitian**

Penentuan lokasi penelitian sebagai latar kajian selain didasari oleh beberapa fenomena yang ditemui secara empiris juga dibingkai dengan wawasan konseptual tentang fenomena tersebut. Penelitian ini akan dilaksanakan di tiga puskesmas yang berada di kelurahan termiskin di Surabaya, yaitu Kelurahan Sidotopo, Pegirian, dan Ujung.

### **Informan Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif, penarikan sample tidak hanya meliputi keputusan-keputusan tentang orang-orang mana yang akan diamati atau diwawancarai, tetapi juga mengenai latar-latar, peristiwa-peristiwa dan proses-proses sosial (Miles & Huberman, 1992). Kerangka konseptual dan permasalahan penelitian menentukan fokus dan batas-batas dimana sample akan dipilih. Dalam penelitian ini informan penelitian dapat dijelaskan

sebagai berikut: 6 unsur masyarakat yang sering berkunjung ke puskesmas, 6 unsur medis dan para medis puskesmas, 2 birokrat dinas kesehatan Kota Surabaya. Metode penentuan informan dilakukan secara Purposive.

## Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menyebutkan bahwa dominasi dalam dimensi kualitas pelayanan yang paling sering ditemukan dalam pelayanan puskesmas di wilayah miskin adalah masalah *responsivitas*, *perlakuan* dan *sikap melayani* yang dilakukan oleh petugas puskesmas. Secara umum, kualitas pelayanan di puskesmas sudah baik dengan mendasarkan diri pada perspektif *Parasuraman* dan *Zeithmal*, namun keluhan yang paling menonjol dan sekaligus menjadi pusat perhatian dan sekaligus yang paling sensitif adalah *menyangkut sikap dan perlakuan petugas pada saat melayani*. Sebenarnya, banyak hal telah dilakukan oleh Petugas Puskesmas cukup baik namun *sensitifitas* pasien miskin terhadap pelayanan yang diterima sangat tinggi. Artinya standar pelayanan –dalam konteks ini yang menyangkut sikap dan perilaku serta *responsivitas* petugas puskesmas—sudah dijalankan sesuai dengan normanya. Namun hal tersebut belum cukup. Hal demikian menunjukkan bahwa standar baku, SOP pelayanan, standar kualifikasi baku, kualitas baku petugas puskesmas belum cukup. Kompetensi petugas yang lebih didasarkan pada pendekatan *hard-skill* atau *hard competency*, dimana proses perekrutannya hingga pengembangannya lebih banyak nuansa *hard skill* ternyata berhadapan dengan kaum miskin yang *sensitif* ternyata belum cukup terutama terhadap sikap dan perlakuan petugas. Tidak ada yang dipersalahkan dalam kondisi demikian. Perekrutan aparat birokrasi yang cenderung seragam tanpa memperhatikan karakter pekerjaan dan yang dilayaninya (pasien/masyarakat), tentu harus membayar mahal dalam kasus ini. Masyarakat miskin yang termarginalkan ternyata lebih *rumit* ditangani karena sensitifitasnya tinggi sebagai manifestasi dari rasa keterpinggirannya tersebut. Lalu, bidang kesehatan –karakter pekerjaan—merupakan ekspresi dari pekerjaan yang berhadapan orang susah, orang sakit, bau dan kotor, lalu miskin lagi sehingga diperlukan kompetensi yang tidak biasa. Apa yang dimaksudkan dengan kompetensi tidak biasa adalah perlunya membangun kompetensi petugas pada bidang-bidang tertentu misalnya kesehatan dan pada tempat-tempat tertentu, misalnya masyarakat miskin. Lebih konkrit lagi adalah perlunya membangun *soft-competence* pada SDM yang menangani bidang kesehatan untuk masyarakat miskin.

### Kesimpulan

Pelayanan kesehatan pada masyarakat miskin harus ditangani dengan sensitifitas yang tinggi, yaitu sensitifitas pada kondisi tanpa *bergaining position* mereka (kotor, bodoh, tak punya uang, miskin) dan sensitifitas pada aspek pelayanan kesehatan (orang sakit yang lenah, bau dan kotor). Hal demikian harus ditangani dengan pendekatan berbeda, perlakuan berbeda. Sayangnya, aparat birokrasi yang menangani di dua kondisi tersebut tidak *dicetak* secara khusus untuk menangani kondisi tersebut, namun *dicetak* secara massal sebagaimana umumnya, yaitu dengan pendekatan *Hard-competence*. Sayangnya hal tersebut belum cukup. Perlu pembekalan yang signifikan bagi petugas puskesmas di wilayah miskin agar meningkatkan kemampuan *soft- skill/competence* secara signifikan.

## Daftar Pustaka

- Aldrich, Paul and Whetten. 2009, Analysing and managing policy processes in complex network, *Administration & Society*, May .28:90-119.
- Ambert, A. M., Adler, P. A., Adler, P., & Detzner, D. F. (1995). Understanding and evaluating qualitative research. *Journal of Marriage and the Family*, 57, 879-893.
- Goggin, M., 2005, *Implementation Theory and Practice*, Glenview, IL: Scott Foresman/Little, Brown.
- Miles, MB. & Huberman, AM. (1994). [Qualitative Data Analysis](#) (2nd edition). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- McGuire, Michael, 2006, Collaborative Public Management, *Public Administration Review*, 66 (s1) 33-43.
- O'Toole, Laurence J., 2004, The Theory-Practice Issues in Policy Implementation Research, *Public Administration*, Vo.82, Issue 2, p.309-329
- Palan, R. 2007. *Competency Management*. PPM Indonesia : Jakarta
- Rhodes, RAW., 1990, Core executive studies in Britain, *Public Administration*, vol.68, Issue1 page 3-28, March.
- Sabatier, Paul, Jenkins-Smith, 1993, *Policy Change and Learning: An advocacy coalition approach*, Westview Press (Boulder, Colorado).
- Sabel, Charles F., 1994, *Beyond Principal-Agent Governance*, WRR.
- Strauss, A., & Corbin, J., 1990, *Basic of Qualitative Research: Grounded theory procedures and Techniques*, Newbury Park, CA: Sage-Publications, Inc.
- Weinhardt, Georg, Kurt Fessl, 2002, *Organizational network models and the implications for decision support systems*, Preprints of 16<sup>th</sup> IFAC World Congress, Praha.