

**IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18
TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH TERHADAP
JABATAN KEPALA PUSKESMAS DI KABUPATEN
MERANGIN PROVINSI JAMBI**

EXECUTIVE SUMMARY



AGIE DIONVITOMO
NPM. 2110018412022

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA
PADANG
2025**

No. Reg.: 001/MH/Kes/84/VIII-2025

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

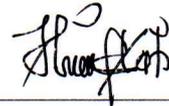
PERSETUJUAN EXECUTIVE SUMMARY

No. Reg.: 001/MH/Kes/84/VIII-2025

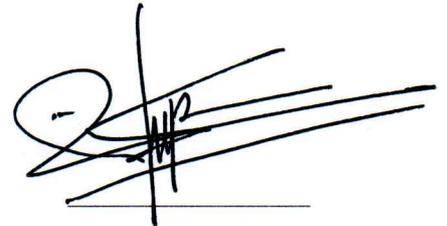
Nama : Agie Dionvitomo
Nomor : 2110018412022
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016
Tentang Perangkat Daerah Terhadap Jabatan Kepala Puskesmas di
Kabupaten Merangin Provinsi Jambi

Telah dikonsultasikan dan disetujui oleh Pembimbing untuk di *upload* ke *website*.

Dr. Maiyestati, S.H., M.H. (Pembimbing I)



Dr. Sanidjar Pebrihariati. R., S.H., M.H. (Pembimbing II)



IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT REGULATION NUMBER 18 OF 2016 CONCERNING REGIONAL APPARATUS REGARDING THE POSITION OF HEAD OF PUBLIC HEALTH CENTER, MERANGIN REGENCY, JAMBI PROVINCE

Agie Dionvitomo¹, Maiyestati¹, Sanidjar Pebrihariati. R.¹

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta Padang
Email: advtomo@gmail.com

ABSTRACT

The Head of the Community Health Center is responsible for all activities at the Community Health Center, personnel development in his/her work environment, financial management, and management of buildings, infrastructure, and equipment and is responsible to the Head of the District Health Office. This research was conducted in a sociological juridical manner and analyzed descriptively qualitatively with the aim of analyzing the implementation of Government Regulation Number 18 of 2016 concerning Regional Apparatus for the position of Head of Community Health Center in Merangin Regency, the obstacles faced, and the efforts of the local government. The results of the study found that: 1) The Merangin Regency Government has not implemented Government Regulation Number 18 of 2016 concerning Regional Apparatus for the Position of Head of Community Health Center who is still in a structural position, 2) The Regulation of the Regent of Merangin Regency does not include the functional position of the Head of Community Health Center in accordance with applicable provisions, 3) The relevant Regional Apparatus Organization is currently formulating the Regulation of the Regent of Merangin Regency in accordance with applicable provisions.

Keywords: Functional Position, Head of Community Health Center, Merangin Regency Government, Jambi Province

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kelembagaan daerah Kabupaten/Kota diatur pada Pasal 95 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (selanjutnya disingkat PP Perangkat Daerah). Untuk Jabatan Kepala Puskesmas diatur pada Pasal 95 Ayat (9) yang menyatakan bahwa kepala unit pelaksana teknis yang berbentuk pusat kesehatan masyarakat dijabat oleh pejabat fungsional tenaga kesehatan yang diberikan tugas tambahan.

Dalam pelaksanaan PP Perangkat Daerah masih ada Pemerintah Daerah yang belum merubah jabatan administrasi Kepala Puskesmas menjadi Jabatan Fungsional yang diberi tugas tambahan. Contoh kejadian yang dialami Kepala Puskesmas Desa Sesuai Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau Provinsi Kalimantan Utara dokter Tumpak Hotland Ricardo Sirait yang ditolak Badan Kepegawaian Negara usulan kenaikan pangkat/golongannya, karena dianggap tidak memenuhi syarat. Hal ini menurutnya karena surat keputusan pengangkatan dirinya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Berkas permohonan pengajuan kenaikan pangkat dokter Tumpak Hotland Ricardo Sirait

ditolak oleh Badan Kepegawaian Negara karena tidak sesuai dengan PP Perangkat Daerah bahwa Kepala Puskesmas merupakan jabatan fungsional yang diberikan tugas tambahan. Hal sama dialami oleh seluruh Kepala Puskesmas di daerah Malinau yang masih menempati jabatan struktural. Berdasarkan Pasal 125 Ketentuan PP Perangkat Daerah menegaskan tidak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, sehingga Kepala Puskesmas yang masih jabatan struktural tidak bisa naik pangkat. (Kenaikan Pangkat/Golongan Kepala Puskesmas di Malinau, Terganjal SK Struktural, 2023)

Kejadian serupa terjadi di Kabupaten Merangin, seluruh Kepala Puskesmas yang berjumlah 27 Puskesmas masih dalam jabatan struktural. Hal tersebut menyebabkan tidak bisa mendapatkan haknya untuk naik pangkat dan sangat merugikan jenjang karier para Kepala Puskesmas. Kepala Puskesmas yang berprofesi sebagai dokter, bidan, perawat tidak dapat menjalankan profesinya sebagai tenaga kesehatan di Puskesmas karena berbenturan dengan aturan ketentuan Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan bahwa "pejabat administrasi dilarang rangkap jabatan dengan jabatan

fungsional”. Hal ini akan berimbang pada penerimaan kapitasi BPJS Kesehatan, berdasarkan pada poin jabatan sebagai Kepala Puskesmas dan profesi sebagai dokter, bidan, perawat atau tenaga kesehatan lainnya, sedangkan yang bersangkutan tidak melayani pasien.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis melakukan penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH TERHADAP JABATAN KEPALA PUSKESMAS DI KABUPATEN MERANGIN PROVINSI JAMBI”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah implementasi PP Perangkat Daerah terhadap jabatan fungsional Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin?
2. Apakah kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin?
3. Apakah upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis implementasi PP Perangkat Daerah terhadap jabatan fungsional Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin.
2. Untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin.
3. Untuk menganalisis upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis sosiologis. Waktu penelitian ini dilakukan selama 1 (satu) bulan yaitu 12 April - 12 Mei 2025. Sumber data menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara bersama 26 Kepala Puskesmas, Kepala Dinas Kesehatan, Kepala

Badan Kepegawain dan Pembangunan Sumber Daya Manusia (BKPSDM), Kepala Bagian Organisasi Sekretariat di Kabupaten Merangin.

Dalam wawancara pertanyaan-pertanyaan disusun secara tertulis biasanya merupakan suatu daftar pertanyaan yang disebut kuesioner atau *questionnaire*. Kuesioner merupakan suatu daftar yang berisi serangkaian pertanyaan mengenai suatu hal atau dalam sesuatu bidang. Dengan demikian maka kuesioner dimaksud sebagai suatu daftar pertanyaan untuk memperoleh data berupa jawaban-jawaban dari para Responden (orang-orang yang menjawab). (Maiyestati, 2022, p. 67)

Data sekunder dalam penelitian ini berasal dari Peraturan Perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, buku yang relevan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk lampiran, tesis, dan disertasi. (Ali, 2019, p. 104)

Adapun teknik analisis data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu secara deskriptif kualitatif dengan mengelompokkan data menurut aspek-aspek yang diteliti atau tanpa menggunakan angka-angka. (Salim, 2022, p. 332)

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi PP Perangkat Daerah terhadap jabatan fungsional Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin Provinsi Jambi

Ketentuan Pasal 95 Ayat (9) PP Perangkat Daerah menyatakan bahwa “Kepala unit pelaksana teknis yang berbentuk pusat kesehatan masyarakat dijabat oleh pejabat fungsional tenaga kesehatan yang diberikan tugas tambahan”, tidak mendapat perubahan pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas PP Perangkat Daerah.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat (selanjutnya disingkat Permenkes Puskesmas) pada Pasal 40 Ayat (1) menyatakan bahwa “Puskesmas merupakan unit organisasi bersifat fungsional dan unit layanan yang bekerja secara profesional”, pada Ayat (2) menyatakan bahwa “Puskesmas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berkedudukan sebagai unit pelaksana teknis yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Kesehatan Daerah Kabupaten/Kota, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan”.

Secara khusus dalam ketentuan Pasal 44 Permenkes Puskesmas pada Ayat (1) menyatakan bahwa “Kepala Puskesmas diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota”, pada Ayat (2) menyatakan

bahwa “untuk dapat diangkat sebagai Kepala Puskesmas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) harus memenuhi persyaratan: a) berstatus sebagai Aparatur Sipil Negara; b) memiliki Pendidikan bidang Kesehatan paling rendah sarjana S-1 (strata satu) atau D-4 (diploma empat); c) pernah paling rendah menduduki jabatan fungsional tenaga Kesehatan jenjang ahli pertama paling sedikit 2 (dua) tahun; d) memiliki kemampuan manajemen di bidang kesehatan masyarakat; e) masa kerja di Puskesmas paling sedikit 2 (dua) tahun; f) telah mengikuti pelatihan manajemen puskesmas”, pada Ayat (3) menyatakan bahwa “dalam hal di Puskesmas Kawasan terpencil dan sangat terpencil tidak tersedia seorang tenaga kesehatan dengan kualifikasi pendidikan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) huruf b dan huruf c, Kepala Puskesmas dapat dijabat oleh pejabat fungsional tenaga kesehatan dengan tingkat pendidikan paling rendah diploma tiga

Dari penelitian yang dilakukan Responden yang paling banyak berpendidikan S1 yaitu sebanyak 23 orang atau 88,46% dari seluruh Responden, seluruh Responden berstatus aparatur sipil negara (ASN), sebagian besar Responden kurang dari 2 tahun menduduki jabatan fungsional tenaga kesehatan jenjang ahli pertama yaitu 15 orang atau 57,59%, seluruh Responden lebih dari 2 tahun masa kerja di Puskesmas, sebagian besar Responden telah mengikuti pelatihan manajemen Puskesmas yaitu sebanyak 20 orang atau 77%. Dari penelitian ini Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin belum sepenuhnya sesuai ketentuan Pasal 44 Permenkes Puskesmas.

B. Kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin

1. Perspektif Kepala Puskesmas

Kepala Puskesmas sebagai pejabat struktural memiliki kendala dalam kenaikan pangkat; Faktor ketidakpahaman perangkat daerah di Kabupaten Merangin terhadap PP Perangkat Daerah; terkendala karena tidak semua Kepala Puskesmas yang ada saat ini memiliki jabatan fungsional; belum diterapkannya PP Perangkat Daerah menghambat proses kenaikan pangkat Kepala Puskesmas; Pemangku kepentingan (*stakeholder*) terkait di Pemerintah Kabupaten Merangin saat ini belum terbuka

terhadap saran dan masukan dari bawahan; Peraturan Bupati Merangin Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Dinas Pusat Kesehatan Masyarakat belum memuat jabatan fungsional Kepala Puskesmas; belum dilakukan evaluasi mengenai jabatan struktural terhadap Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin; tidak setuju sebaiknya jabatan Kepala Puskesmas merupakan jabatan struktural; setuju jabatan Kepala Puskesmas merupakan jabatan fungsional; belum dilakukan pertemuan atau pembahasan terkait PP Perangkat Daerah.

2. Perspektif Kepala Dinas Kesehatan, Kepala BKPSDM, Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Kabupaten Merangin.

Beberapa Kepala Puskesmas belum memenuhi syarat administratif untuk diangkat kembali menjadi Kepala Puskesmas karena terkendala belum 2 tahun pada jabatan fungsional sebelum dilantik menjadi Kepala Puskesmas.

C. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas.

1. Kepala Dinas Kesehatan dan Kepala Bidang Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Merangin sedang merumuskan Peraturan Bupati yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
2. Kepala Dinas Kesehatan telah mengusulkan ke BKPSDM Kabupaten Merangin untuk pelantikan kembali Kepala Puskesmas dalam jabatan fungsional.
3. Kepala BKPSDM Kabupaten Merangin sedang mengusulkan kepada Bupati Kabupaten Merangin terpilih untuk melantik kembali Kepala Puskesmas menjadi jabatan fungsional.

IV. PENUTUP

A. Simpulan

1. Implementasi PP Perangkat Daerah terhadap jabatan fungsional Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin adalah sebagai berikut:
 - a. Sebagian besar Responden setuju Kepala Puskesmas dalam jabatan fungsional; sebagian besar membenarkan bahwa pemerintah Kabupaten Merangin belum mempedomani PP Perangkat Daerah terkait jabatan fungsional Kepala

- Puskesmas, serta sebagian besar Kepala Puskesmas menyatakan sudah ada koordinasi antara Dinas Kesehatan, BKPSDM, bagian organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Merangin.
- b. Seluruh Kepala Puskesmas menyetujui bahwa Jabatan Kepala Puskesmas sebagai pejabat struktural perlu dilakukan evaluasi,
 - c. Sebagian Kepala Puskesmas menyatakan pernah dilakukan pembahasan dalam bentuk pertemuan Kepala Puskesmas dengan Kepala Dinas Kesehatan beserta seluruh Kepala Bidang lingkup Dinas Kesehatan pada monitoring evaluasi kinerja Puskesmas per triwulan.
2. Kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin adalah sebagai berikut:
 - a. Masih ada Kepala Puskesmas yang belum memenuhi syarat administratif untuk dilantik kembali menjadi Kepala Puskesmas.
 - b. Peraturan Bupati Merangin tentang Puskesmas belum memuat jabatan fungsional Kepala Puskesmas.
 - c. Belum ada pertemuan khusus untuk membahas tentang implementasi PP Perangkat Daerah di Kabupaten Merangin.
 3. Upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Merangin dalam mengimplementasikan PP tentang Perangkat Daerah terhadap jabatan Kepala Puskesmas di Kabupaten Merangin adalah sebagai berikut:
 - a. Organisasi Perangkat Daerah terkait sedang merumuskan Peraturan Bupati yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
 - b. Organisasi Perangkat Daerah terkait sedang mengusulkan kepada Bupati Kabupaten Merangin untuk melantik kembali Kepala Puskesmas menjadi jabatan fungsional.

B. Saran

1. Agar Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Kabupaten Merangin mengusulkan nama-nama Kepala Puskesmas yang memenuhi syarat untuk dilantik kembali dalam jabatan fungsional.

Untuk Kepala Puskesmas yang belum memenuhi syarat administratif ditunjuk sebagai pelaksana tugas Kepala Puskesmas.

2. Agar Bupati Kabupaten Merangin melantik kembali Kepala Puskesmas dalam jabatan fungsional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Maiyestati, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, LPPM Universitas Bung Hatta, Padang.
- Salim HS, 2022, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian, Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Depok.
- Zainuddin Ali, M. A, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat

C. Sumber lain

- Kenaikan Pangkat/Golongan Kepala Puskesmas di Malinau, Terganjal SK Struktural, <https://cakra.news/kenaikan-pangkat-golongan-kepala-puskesmas-di-malinau-terganjal-sk-struktural/>, diakses pada tanggal 26 April 2023 pukul 17.40 WIB.

UCAPAN TERIMA KASIH

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta dan Sekaligus Pembimbing II Ibu Dr. Sanidjar Pebrihariati, R., S.H., M.H.
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta Ibu Dr. Deaf Wahyuni Ramadhani, S.H., M.H.
3. Pembimbing I Ibu Dr. Maiyestati, S.H., M.H.
4. Kedua orang tua, Papa Sirodjudin Hamid dan Mama Syamsiar serta Ayah mertua (alm) Iskandar, Ibu mertua Asniati atas doa, kasih sayang kepada penulis.
5. Istri tercinta dr. Lidiyasiska, Sp.A. Serta anak-anak tersayang Nikeisha Adila Sakhi, Azkayra Adila Sheza, Khalisa Adila Syadza untuk semua cinta, kasih sayang, doa serta dukungan kepada penulis.