

PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
 "RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"  
 Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era Post Truth  
 dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh

## Transformasi Tata Kelola Pegawai Pemerintah Non Pegawai negeri: Antara Realita dan Kebijakan (Studi Kasus di Unit Pelaksana Teknis Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung)

Anhar Hadian<sup>a</sup>, <sup>b</sup>Deddy Mulyadi<sup>b</sup>, Nita Nurliawati<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Dinas Kesehatan Kota Bandung

<sup>b,c</sup> Politeknik STIA LAN Bandung

e-mail : <sup>a</sup> janurantik@gmail.com, <sup>b</sup> deddy.mulyadi@poltek.stialanbandung.ac.id,

<sup>c</sup> nitanurliawati@yahoo.com

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksana tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung serta merumuskan strategi baru. Penelitian dilakukan dengan pendekatan metode mix methods. Pengumpulan data melalui studi dokumentasi dan metode wawancara dengan para informan yaitu pejabat Kemenkes, Pejabat Kemenpan RB, Kepala Dinas Kesehatan Kota Bandung, Kepala Badan Kepegawaian Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM), Sub bagian Umum dan Kepegawaian Dinkes Kota Bandung, Kepala UPT Puskesmas, PPNPN. Teknik analisis data menggunakan analisis SWOT. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung belum memberikan harapan dan kepastian bagi pengembangan karier PPNPN. Pelaksanaan tata kelola PPNPN belum memiliki pembaruan standar kebijakan atau aturan yang secara khusus mengelola PPNPN. Jumlah tenaga kerja dengan status PPNPN cukup banyak sedangkan menurut aturan PP 49 2018 pasal 99 menyebutkan PPNPN dapat bekerja hingga tahun 2023. PPNPN tidak memiliki konsep pengembangan karier. Penilaian Kinerja yang diberikan kepada PPNPN masih bersifat subjektif. Semangat Kinerja PPNPN menurun diakibatkan adanya kekhawatiran PPNPN terhadap penularan Virus Covid 19. Untuk mengatasi permasalahan tersebut peneliti merumuskan strategi prioritas yaitu Pemberian Insentif Bagi PPNPN, Pengusulan pengembangan karier PPNPN berprestasi, *reframing*, *revitalization*, *renewel*, tata kelola PPNPN dengan usulan aturan baku bagi PPNPN terkait penilaian kinerja dan penegakan disiplin, Seleksi PPNPN untuk dapat menjadi PPPK atau PNS. Strategi ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Dinas Kesehatan Kota Bandung untuk mengatasi permasalahan tata kelola PPNPN.

**Kata Kunci;** Tata kelola, PPNPN, strategi, Dinas Kesehatan Kota Bandung.

## *Governance Transformation of Non-Civil Servant Government Employees: Between Reality and Policy (Case Study at the Technical Implementation Unit of the Bandung City Health Service Health Center)*

### Abstract

*This study aims to analyze Governance of Non-District Government (PPNPN) in the Technical Implementation Unit of the Bandung City Health Office resources to implement And formulate new strategies for Governance of Non-District Government (PPNPN) in the Technical Implementation Unit of the Bandung City Health Office. The research was conducted with a descriptive mix methods approach. Collecting data through the documentation, observation and interview method with informants, namely The Ministry of Health, Kemenpan official RB, Head of the Bandung City Health Office, Head of the Human Resources Development Personnel Agency (BKPSDM), General Sub and Personnel of the Bandung City Health Office, Head of UPT Puskesmas, PPNPN. The data analysis technique used SWOT. The results showed that the implementation of Governance of Non-District Government (PPNPN) in the Technical Implementation Unit of the Bandung City Health Office Resource of*

PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
"RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"

**Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era Post Truth  
dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh**

*given maximum results. The implementation of governance does not yet have updated policy standards. The number of workers with the status of PPNPN is quite a lot while according to the Rules of PP 49 2018 Article 99 said that PPNPN can work until 2023. PPNPN has no concept of career development. The performance assessment given to PPNPN is still subjective. The spirit of performance of the PPNPN declined was caused by PPNPN's concern for the transmission of the Covid 19 virus. To overcome this problem, the researchers designed a new priority strategies is Providing incentives for PPNPN, Proposing PPNPN career development with achievements, reframing, revitalization, renewing, PPNPN governance with proposed standard rules for PPNPN related to performance appraisal and discipline enforcement, Selection of PPNPN to be able to become PPPK or PNS. This model is expected to provide benefits for the Technical Implementation Unit of the Bandung City Health Office to solve problems related Governance of Non-District Government (PPNPN).*

**Keywords:** Governance, PPNPN, Strategies Bandung City Health Office

## A. PENDAHULUAN

Tenaga honorer yang ada saat ini di Dinas Kesehatan Kota Bandung hanya memperpanjang kontrak kerja seiring penuntasan tenaga honorer hingga 2023. Apabila tidak dapat diangkat menjadi PNS atau PPPK sesuai persyaratan PP/49 2018, maka akan dirumahkan Alih-alih menuntaskan permasalahan tenaga honorer sesuai persyaratan PP/49 2018 faktanya tahun 2021 Pemerintah Kabupaten Bandung membuka lowongan kerja bagi seribu orang tenaga honorer yaitu tenaga vaksinator, tenaga medis, administrasi hingga tenaga IT. Jumlah tenaga PPNPN di Kota Bandung saat ini mencapai 923 orang. Tenaga PPNPN ini umumnya sudah bekerja 3-4 tahun di puskesmas. Akan tetapi, tidak berarti tenaga PPNPN tersebut akan otomatis menjadi tenaga ASN. Salah satu persyaratan untuk menjadi tenaga ASN, tenaga PPNPN ini harus mengikuti seleksi dan tes yang dilaksanakan oleh Kementerian PAN RB. Mereka mesti bersaing dengan calon peserta lain. Transformasi tata kelola tenaga PPNPN menjadi tenaga PPPK di UPT puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung perlu dilakukan dengan strategi yang cermat, terencana dan hati-hati. apabila langkah-langkah yang dilaksanakan tidak tepat maka berisiko terhadap penurunan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan oleh UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung kepada masyarakat baik. Tata kelola yang dikemukakan Mulyadi & Gedeona (2017: 36) bahwa "Governance merupakan konsepsi lama yang dilahirkan kembali dalam upaya mereformasi pemerintahan yang yang dilakukan oleh pemerintahan". Sedangkan prinsip-prinsip UNDP (Dwiyanto, 2008:80) *good governance* memiliki 10 prinsip yaitu partisipasi,

penegakkan hukum, transparansi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan kedepan, akuntabilitas pengawasan, efisiensi efektifitas dan profesionalisme. Tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung teridentifikasi beberapa persoalan yaitu:

1. Belum adanya aturan pengelolaan PPNPN UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Belum terlaksananya prinsip kesetaraan pada tata kelola PPNPN.
3. Belum terlaksananya dengan baik prinsip efisiensi dan efektif dalam pengelolaan tenaga PPNPN.
4. Akuntabilitas dalam pengelolaan PPNPN masih kurang baik dan dirasa tidak adil.
5. Masih banyaknya jumlah tenaga PPNPN di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung.
6. Belum adanya strategi transformasi peralihan status PPNPN sebagaimana amanat PP No. 49 Tahun 2018 yang harus diselesaikan sampai Tahun 2023.

Penelitian ini ditujukan untuk merumuskan strategi transformasi tata kelola PPNPN di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung. secara spesifik, Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis tata kelola PPNPN di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Menganalisis hambatan dan upaya-upaya yang dilakukan terkait tata kelola PPNPN di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung.
3. Merumuskan strategi transformasi tata kelola PPNPN di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung.

PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
"RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"

**Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era Post Truth dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh**

## B. PEMBAHASAN

Dalam mencapai penelitian yang terarah, mix metode digunakan karena metode tersebut relevan dengan penelitian yang bertujuan untuk memahami serta menggali data melalui wawancara, dokumentasi dan observasi dan peneliti melakukan analisis SWOT. Penelitian pada pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas kesehatan Kota Bandung dibatasi hanya pada 4 prinsip pelaksanaan tata kelola yaitu penegakan hukum, kesetaraan, akuntabilitas serta efisiensi dan efektifitas. Hal ini dikarenakan pertimbangan peneliti agar lebih fokus serta dukungan dari hasil berdiskusi dengan para nara sumber yang menyatakan bahwa permasalahan yang paling dominan dalam pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas kesehatan Kota Bandung yaitu penegakan hukum, kesetaraan, akuntabilitas serta efisiensi dan efektifitas.

Berdasarkan hasil dari wawancara beserta observasi, berikut hasil pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung:

### 1. Penegakkan Hukum

Belum ada aturan yang mengatur tata kelola PPNPN secara khusus sehingga saat ini aturan yang dipakai untuk tata kelola PPNPN menggunakan aturan disiplin PNS yaitu UU No. 5 Tahun 2014 dan PP 2021. Selain itu, aturan hukum bagi PPNPN mengacu pada perjanjian kontrak kerja yang diberikan oleh Dinas Kesehatan dan berisi hak-hak dan kewajiban bagi PPNPN dalam bekerja. jumlah tenaga kerja dengan status PPNPN cukup banyak sedangkan menurut aturan PP 49 2018 pasal 99 menyebutkan PPNPN dapat bekerja hingga tahun 2023.

### 2. Kesetaraan

Pelaksanaan kesetaraan pada tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung saat ini sistem penggajian antara PNS dan PPNPN **berbeda**, PNS mendapatkan TKD sedangkan PPNPN tidak mendapatkan TKD, PNS memiliki konsep yang jelas pada proses pengembangan karier sedangkan PPNPN tidak memiliki konsep pengembangan karier yang jelas dan PNS mendapatkan pelatihan-pelatihan dari Kemenkes atau Dinas Kesehatan provinsi sedangkan PPNPN tidak mendapatkan pelatihan-pelatihan tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa tenaga kerja dengan status PPNPN tidak setara dengan

PNS. Namun, dalam tugas dan tanggung jawab PPNPN harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan isi perjanjian kontrak kerja.

### 3. Akuntabilitas

Pelaksanaan akuntabilitas pada tata kelola PPNPN di dinas kesehatan Kota Bandung belumlah baik. hal ini dikarenakan penilaian kinerja dilakukan secara subjektif oleh kepala puskesmas bahkan PPNPN tidak memahami apa saja yang menjadi dasar penilaian kinerja, hal ini berbeda dengan PNS yang memiliki aplikasi e-RK untuk penilaian kinerjanya.

### 4. Efisiensi dan Efektifitas

pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung pada aspek efektif efisien bahwa untuk menjalankan misi Puskesmas diperlukan SDM yang handal. PPNPN adalah SDM yang handal hal ini dikarenakan PPNPN mampu menjalankan tugas diluar jam kerja dan di luar hari kerja sesuai perjanjian kontrak. Namun, saat ini jumlah PPNPN di Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung terus berkurang. Hal ini tentunya menimbulkan permasalahan bagi Puskesmas dalam mengatur dan membagikan tugas kepada PPNPN dengan jumlah yang terbatas.

Hambatan tata kelola di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung yaitu:

1. Belum ada aturan yang mengatur tata kelola PPNPN secara khusus. Untuk saat ini permasalahan yang ada di Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Jumlah tenaga kerja dengan status PPNPN cukup banyak sedangkan menurut aturan PP 49 2018 pasal 99 menyebutkan PPNPN dapat bekerja hingga tahun 2023.
3. Aturan hukum bagi PPNPN untuk mendapatkan status menjadi PPPK belum berpihak kepada PPNPN karena aturan yang ada saat ini belum mempertimbangkan masa kerja dan pengalaman kerja PPNPN.
4. PPNPN tidak memiliki konsep pengembangan karier.
5. PPNPN tidak mendapatkan pelatihan-pelatihan dari Kemenkes atau Dinas Kesehatan provinsi.
6. PPNPN belumlah memiliki aturan baku dalam tata kelola penilaian kinerja.

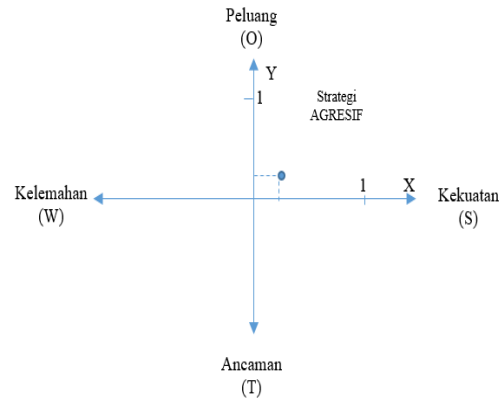


PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
"RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"

**Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era Post Truth dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh**

7. Penilaian Kinerja yang diberikan kepada PPNPN masih bersifat subjektif.
8. Terdapat kesenjangan budaya kerja yang menyebabkan kontra produktif antara PPNPN dengan PNS.
9. Jumlah PPNPN berkurang sedangkan Puskesmas Dinas Kesehatan membutuhkan SDM untuk melaksanakan fungsinya.
10. Semangat Kinerja PPNPN menurun diakibatkan adanya kekhawatiran PPNPN terhadap penularan Virus Covid 19.

Gambaran mengenai analisis kuadran strategi menggunakan diagram Cartesius:



Hasil Identifikasi SWOT pada aspek kekuatan (Strength), Kelemahan (weakness), peluang (opportunities) dan ancaman (threats) sebagai berikut:

Internal	Eksternal
Kekuatan (Strength)	Peluang (Opportunities)
<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Kontrak Kerja</li> <li>b. Aktualisasi diri PPNPN</li> <li>c. Pengalaman kerja</li> <li>d. PPNPN pekerja yang handal dan akuntabel</li> <li>e. Usia produktif</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. PPNPN berpeluang menjadi PPPK</li> <li>b. Wawasan pengetahuan dan pengalaman kerja bagi PPNPN</li> <li>c. Kepastian pekerjaan bagi PPNPN selama masa pandemi</li> <li>d. Pengalaman kerja PPNPN dapat Menjadi catatan bagi BKPSDM</li> <li>e. Adanya diskresi khusus bagi PPNPN</li> </ol>
Kelemahan (Weakness)	Ancaman (Threats)
<ol style="list-style-type: none"> <li>a. keterbatasan kapasitas tenaga kesehatan</li> <li>b. tidak ada pengembangan karier bagi PPNPN</li> <li>c. Beban kerja PPNPN</li> <li>d. Tata cara penilaian kinerja</li> <li>e. Tekanan kerja bagi PPNPN</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Masa kerja PPNPN hingga tahun 2023</li> <li>b. Pengurangan jumlah tenaga PPNPN</li> <li>c. Adanya potensi PPNPN bersikap kontra produktif</li> <li>d. Pengunduran diri tenaga PPNPN</li> <li>e. PPNPN tertular Virus Covid19</li> </ol>

Sumber: Peneliti

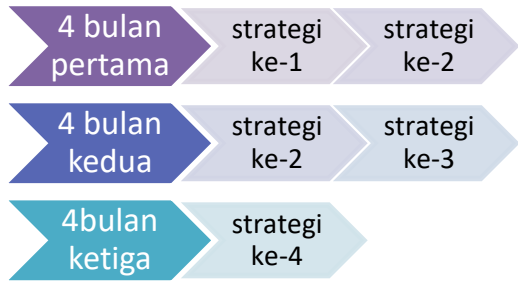
Berdasarkan diagram Cartesius tersebut, diketahui bahwa dalam analisis kuadran strategi pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung berada pada kuadran I (Strategi Agresif). Strategi agresif merupakan strategi dimana posisi Dinas Kesehatan menghadapi beberapa peluang lingkungan dan memiliki kekuatan yang mendorong memanfaatkan peluang. Strategi ini berorientasi pada pertumbuhan untuk memanfaatkan situasi yang menguntungkan. Guna mendapatkan strate hasil, peneliti berdiskusi dan mewawancarai beberapa informan kunci yang terkait langsung dengan pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung terkait strategi-strategi yang telah dirumuskan pada matriks SWOT dapat ditentukan strategi prioritas maka didapat 4 strategi pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung. Adapun strategi tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Renewal* dengan Pemberian Insentif Bagi PPNPN.
2. Pengusulan pengembangan karier PPNPN berprestasi
3. *reframing, revitalization, renewel*, tata kelola PPNPN dengan usulan aturan baku bagi PPNPN terkait penilaian kinerja dan penegakan disiplin
4. Seleksi PPNPN untuk dapat menjadi PPPK atau PNS.

Proyeksi strategi pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung yang disusun oleh peneliti bertujuan untuk memberikan arah sasaran dalam pelaksanaan tata kelola PPNPN. Sebagai berikut:

PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
"RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"

**Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era Post Truth dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh**



### C. PENUTUP DAN REKOMENDASI

Pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung belum berjalan dengan baik, masih terdapat beberapa permasalahan sehingga dapat mempengaruhi pelayanan kesehatan di UPT Puskesmas Dinas Kesehatan Kota Bandung. Kondisi pelaksanaan tata kelola saat ini berada pada posisi lemah namun tetap memiliki peluang yang cukup besar sehingga strategi yang disarankan adalah dengan mengubah strategi sebelumnya dan memunculkan strategi prioritas dengan memanfaatkan kekuatan dan peluang yang ada secara maksimal sehingga dapat memperbaiki strategi tata kelola PPNPN sebelumnya.
2. Strategi prioritas pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung sebagai berikut:
  - 1) *Renewal* dengan Pemberian Insentif Bagi PPNPN.
  - 2) Pengusulan pengembangan karier PPNPN berprestasi
  - 3) *reframing, revitalization, renewel*, tata kelola PPNPN dengan usulan aturan baku bagi PPNPN terkait penilaian kinerja dan penegakan disiplin.
  - 4) Seleksi PPNPN untuk dapat menjadi PPPK atau PNS

Peneliti memberikan saran dan rekomendasi kepada Dinas Kesehatan Kota Bandung, melalui strategi dan yang dapat diterapkan dalam tata

kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung sebagai berikut:

1. Pengusulan penyusunan regulasi berupa pembaruan aturan PP 49 2018 pasal 99 menyebutkan PPNPN dapat bekerja hingga tahun 2023. Sehingga mendukung pengembangan pelaksanaan tata kelola PPNPN di Dinas Kesehatan Kota Bandung agar dapat memberikan kepastian dan memenuhi harapan PPNPN terhadap pengembangan kariernya di Dinas Kesehatan Kota Bandung.
2. Penyusunan anggaran berupa insentif bagi PPNPN yang berprestasi
3. Penyusunan program kegiatan pelatihan maupun training yang dapat dilakukan secara *blended learning* dengan memadukan konsep pelatihan daring dan luring dalam peningkatan kompetensi bagi PPNPN.
4. Penerapan disiplin kerja PPNPN yang meliputi sistem absensi dan penilaian kinerja secara objektif.
5. Pelaksanaan program kegiatan seleksi PPNPN secara tertutup dan pelaksanaan eksekusi seleksi PPNPN menjadi PPPK tidak menyimpang dari standarisasi dan kebijakan seleksi PPPK.

### REFERENSI

Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Harianhaluan.com. 2021. *Tenaga Honorer hanya Sampai 2024 setelah itu Dirumahkan/*<https://www.harianhaluan.com/nasional/pr-10212522/tenaga-honorer-hanya-sampai-2024-setelah-itu-dirumahkan/>

Mulyadi, Deddy dan Gedeona, T Hendrikus. 2017. *Demokrasi, Governance, dan Ruang Publik Dalam Kajian Administrasi Publik Memahami Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan dan Proses Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 62 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

PRESIDENSI G-20 INDONESIA TAHUN 2022  
"RECOVER TOGETHER, RECOVER STRONGER"

**Transformasi Administrasi dan Kebijakan Publik di Era *Post Truth*  
dalam Mewujudkan Indonesia Tumbuh, Indonesia Tangguh**

sPeraturan Daerah Kota Bandung No.03 Tahun  
2014. Rencana Pembangunan Jangka  
Menengah Daerah (RPJMD) Kota  
Bandung 2013-2018.  
[/\(https://ppid.bandung.go.id/wp-](https://ppid.bandung.go.id/wp-)

[content/uploads/2016/09/Peraturan-  
Daerah-No.-03-Tahun-2014-Rencana-  
Pembangunan-Jangka-Menengah-  
Daerah-RPJMD-Tahun-2013-2018.pdf\)](https://ppid.bandung.go.id/wp-content/uploads/2016/09/Peraturan-Daerah-No.-03-Tahun-2014-Rencana-Pembangunan-Jangka-Menengah-Daerah-RPJMD-Tahun-2013-2018.pdf)