

## Mencermati Perubahan Budaya Organisasi Puskesmas dan RSUD di Lingkungan Pemda DKI Jakarta

Hiswanti

Fakultas Ilmu Komunikasi Institut Bisnis dan Informatika Kosgoro 1957  
Jl. Moh. Kafi II No. 33, Lenteng Agung, Jakarta Selatan  
E-mail : wnt\_his@yahoo.co.id

### ABSTRAKS

*Budaya organisasi yang ada dalam setiap organisasi selalu mengalami perubahan. Perubahan itu pula yang saat ini sedang berlangsung di Puskesmas dan RSUD. Citra kualitas layanan harus berubah jika organisasi ingin tetap ada dan survive. Nilai – nilai kualitas mutu disetiap layanan menjadi budaya baru. Internalisasi integrasi nilai – nilai lama dalam diri karyawan bukan suatu hal mudah, karena bertahun – tahun loyalitas selama ini hanya ditujukan kepada Pemda dan organisasi tidak kepada masyarakat pengguna jasa kesehatan.*

*Kata Kunci: Budaya organisasi, Perubahan Budaya Organisasi*

### 1. PENDAHULUAN

#### 1.1. Sekilas layanan kesehatan Puskesmas

Pelayanan kesehatan masyarakat dilakukan Puskesmas dan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD), yang merupakan lembaga pelayanan publik rujukan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan kesehatannya.

Pelayanan kesehatan yang dikelola oleh swasta pada waktu yang lalu banyak dicari menjadi alternatif masyarakat dalam mencari pemenuhan pelayanan kesehatan yang dapat memuaskannya. Walaupun masyarakat untuk itu harus membayar lebih. Adapun masyarakat yang tidak dapat membayar lebih, cukup puas dengan layanan yang ada di Puskesmas atau RSUD atau memilih jalan pengobatan alternatif.

Seperjalanannya waktu pada dekade pelayanan kesehatan kepada masyarakat terus mengalami perubahan ke arah yang lebih baik. Pemerintah mengeluarkan beberapa regulasi yang mengarah bangkitnya semangat bagi rumah sakit pemerintah juga pemda dan puskesmas melakukan pembenahan tatakelolanya dan belum dapat dikatakan baik atau sempurna tetapi perubahan layanan yang diberikan sudah mulai terasa.

#### 1.2. Referensi

##### (a) Perubahan

*Change* atau perubahan hadir ditengah – tengah perjalanan kehidupan manusia atau suatu organisasi. Perubahan ada yang dikehendaki, tetapi ada pula yang tiada menghendaki. Perubahan bagi yang menghendaki diyakini akan memberikan sebuah harapan, sebuah kebaikan di masa depan. Tetapi bagi yang tiada menghendaki, suatu perubahan dipandang sebagai awal dari kesulitan baru, penuh ketidakpastian dan menimbulkan rasa akan kehilangan.

Bukan suatu hal mudah bila memulai suatu perubahan, entah didalam diri sendiri maupun organisasi. Melakukan perubahan diri ke arah yang lebih baik terkadang sulit karena harus memerlukan daya untuk membangun komitmen diri yang kuat. Hal ini menjadi sulit yang berganda bila suatu perubahan akan dilakukan pada suatu organisasi. Komitmen yang akan dibangun terkait perubahan melibatkan banyak orang yang terlibat dalam organisasi, dengan berbagai macam pandangannya, pikirannya dan keyakinan akan manfaat perubahan yang ada pada setiap diri karyawan. Dunia usaha yang semakin berkembang dalam era global seperti ini membuat sebuah keniscayaan tidak terjadinya sebuah perubahan dalam suatu organisasi, terlebih lagi organisasi pelayanan publik seperti pelayanan kesehatan. Perubahan merupakan salah satu jawaban sebagai bentuk adaptifnya organisasi terhadap perubahan tuntutan eksternal maupun internal organisasi. Mengutip buku Rhenald Kasali ( 2005 ) yang mengemukakan beberapa karakteristik *Change*, yaitu :

*Pertama*, ia begitu misterius karena tak mudah dipegang. Ia bahkan dapat memukul balik seakan tak kenal budi.

*Kedua*, *change* memerlukan *change marker* (s), Rata – rata pemimpin yang menciptakan perubahan tidak bekerja sendiri, tetapi ia punya keberanian yang luar biasa.

*Ketiga*, tak semua orang bisa diajak melihat perubahan. Sebagian besar orang malah hanya melihat memakai mata persepsi. Hanya mampu melihat realitas, tanpa kemampuan melihat masa depan.

*Keempat*, , perubahan terjadi setiap saat, karena itu perubahan harus diciptakan setiap saat pula, bukan sekali – sekali. Setiap perubahan kecil dilakukan seseorang maka akan terjadi pula perubahan – perubahan lainnya.

*Kelima*, ada sisi keras dan sisi lembut dari perubahan. Sisi keras termasuk masalah uang dan teknologi, sedangkan sisi lembut menyangkut manusia dan organisasi. Sebagian besar pemimpin hanya memfokuskan pada sisi keras, padahal keberhasilan sangat ditentukan pada sukses mengelola sisi lembut tadi. Perhatian pada sisi keras ini terutama disebabkan oleh kentalnya pengaruh *theory of economic of firm* yang mengedepankan aspek efektifitas dan efisiensi yang tampak pada *bottom line*. Munculnya *theory cultural evolution of the firm* yang mengedepankan unsur pikiran dan makna simbolik belum begitu nampak disini.

*Keenam*, perubahan membutuhkan waktu, biaya dan kekuatan. Untuk berhasil menaklukkannya perlu kematangan berfikir, keberibadian yang teguh, konsep yang jelas dan sistematis, dilakukan secara bertahap dan dukungan yang luas.

*Ketujuh*, dibutuhkan upaya – upaya khusus untuk menyentuh nilai – nilai dasar organisasi (budaya korporat). Tanpa menyentuh nilai – nilai dasar, perubahan tidak akan mengubah perilaku dan kebiasaan – kebiasaan.

*Kedelapan*, perubahan banyak diwarnai mitos – mitos. Salah satunya adalah mitos bahwa perubahan akan selalu membawa kemajuan atau perbaikan instan.

*Kesembilan*, perubahan menimbulkan ekspektasi dan karenanya ekspektasi dapat menimbulkan getaran – getaran emosi dan harapan – harapan yang bisa menimbulkan kekecewaan – kekecewaan. Maka itu manajemen perubahan harus diimbangi dengan manajemen harapan agar para pengikut dan pendukung perubahan dapat terus membakar energi untuk terlibat dalam proses perubahan itu. Kendati goalnya meleset atau masih memerlukan waktu untuk dicapai.

*Kesepuluh*, perubahan selalu menakutkan dan menimbulkan kepanikan – kepanikan. Namun demikian, dengan teknik – teknik komunikasi dan perilaku yang baik, perubahan dapat dikelola menjadi sebuah pesta. Sebuah pesta yang menyenangkan dan hangat, dapat menimbulkan efek kebersamaan.

Dinamika organisasi adalah pertanda kehidupan, karena perubahan merupakan salah satu denyut kehidupan organisasi itu sendiri. Untuk itu organisasi dituntut fleksibel terhadap lingkungannya. Fleksibilitas akan menjadikan organisasi inovatif reponsif terhadap kebutuhan lingkungan yang terus dan cepat berubah.

### **(b).Budaya Organisasi**

Setiap organisasi tentunya memiliki tatanan nilai yang dianut bersama oleh anggota organisasi sebagai suatu keyakinan dalam mencapai tujuan bersama. Nilai – nilai keyakinan dasar yang menjadi pijakan menjadi penyatu antara organisasi dan karyawan dalam mengelola tercapainya tujuan

sebuah organisasi. Seperti pendapat Djokosantoso Moeljono yang mengatakan bahwa :

*"Budaya organisasi adalah sistem nilai – nilai yang diyakini semua anggota organisasi dan dipelajari, diterapkan serta dikembangkan secara berkesinambungan, berfungsi sebagai sistem perekat, dan dapat dijadikan acuan berperilaku dalam organisasi untuk mencapai tujuan perusahaan yang telah ditetapkan"* ( Moeljono : 2005 : 15 )

Internalisasi nilai – nilai secara mendalam oleh segenap elemen dalam suatu organisasi yang dibarengi secara konsisten dengan perilaku setiap anggota organisasi dan kebijakan organisasi akan meningkatkan kepuasan kerja karyawan yang ada.

### **(c). Karakteristik Budaya Organisasi**

Terdapat beberapa pendapat tentang karakteristik budaya organisasi, berikut pembagiannya menurut Nevizond Chatab (2007 : 15):

#### **a. Basic assumptions/anggapan dasar**

Kepedulian budaya pada tingkat yang paling dalam ini adalah pra anggapan dasar di bawah sadar dan sekaligus keadaan yang tidak diterima tentang bagaimana persoalan keorganisasian (organizational) seharusnya dipecahkan.

Basic Assumptions ini memberitahukan para anggota organisasi bagaimana para anggota organisasi/pegawai merasakan, berpikir dan adanya sentuhan tentang banyak hal di dalam organisasi

#### **b. Values**

Values memberitahu para anggota apa yang penting dan berharga di dalam organisasi dan apa yang mereka butuhkan untuk memberi perhatian (pay attention) Values merupakan keyakinan dasar yang berperan sebagai sumber inspirasi kekuatan, motivasi dan pendorong seseorang dalam mengambil sikap, tindakan dan keputusan, serta bahkan dalam menggerakkan dan mengendalikan perilaku seseorang dalam upaya pembentukan *Corporate Culture*.

#### **c. Norms/Norma**

Peran norma adalah menuntun bagaimana para anggota organisasi seharusnya berkelakuan di dalam situasi tertentu. Hal ini menggambarkan peraturan yang tidak tertulis (tidak harus tertulis) dari perilaku. Setiap kelompok menetapkan norma sendiri, yaitu standar perilaku yang dapat diterima, yang dibagi dengan para anggotanya. Norma memberitahukan apa yang sebaiknya dan tidak sebaiknya untuk dilakukan dibawah keadaan tertentu. Ketika diterima dan disetujui kelompok, norma bertindak sebagai sarana mempengaruhi anggota kelompok dengan minimum pengendalian dari eksternal. Norma berbeda di antara kelompok, komunitas atau organisasi.

Norma yang diformalkan, ditulis didalam SOP atau peraturan agar para pegawai mengikutinya. Sejauh ini mayoritas norma di dalam organisasi adalah informal. Norma yang sesuai dapat menjadi sangat

kuat di dalam organisasi sehingga meningkatkan produktivitas.

d. *Artifact*

Ini merupakan wujud konkrit seperti *system*, *procedur*, sistem kerja, struktur atau aspek fisik dari organisasi.

**(d). Fungsi Budaya Organisasi**

Meninjau definisi budaya organisasi tersebut di atas dari sisi fungsi budaya organisasinya maka budaya organisasi memiliki beberapa berfungsi, seperti dikemukakan Robbins, 2001 dalam buku Djokosantoso Moeljono, bahwa : Pertama, budaya mempunyai suatu peran pembeda...Kedua budaya organisasi membawa suatu rasa identitas. Ketiga, budaya organisasi mempermudah timbulnya pertumbuhan komitmen pada sesuatu yang lebih luas daripada kepentingan diri individual. Keempat, budaya organisasi itu meningkatkan kemandapan sistem sosial ”( Moeljono, 2005 : 15 )

Jelaslah bahwa, budaya organisasi merupakan tatanan perilaku dalam mempersatukan tata perilaku atau tata kata anggotanya sedemikian dapat memunculkan komitmen bersama, rasa yang sama diantara anggotanya yang dapat diwujudkan sebagai jati diri organisasi yang berbeda dari organisasi yang lain.

Budaya organisasi memberi arah bagi karyawan agar mereka mengarahkan pandangan, cara pikir, cara kerja, cara berperilaku yang sesuai dengan falsafah dan tujuan organisasi sehingga dapat diharapkan dapat memberikan pengaruh positif pada efektifitas organisasi.

**(e). Pelayanan Kesehatan Masyarakat**

Khairul Muluk yang mengutip Boekitwetan ( 1997 ) menyatakan bahwa rumah sakit adalah suatu organisasi yang unik dan kompleks karena ia merupakan institusi yang padat karya, mempunyai sifat – sifat dan ciri – ciri serta fungsi – fungsi yang khusus dalam proses menghasilkan jasa medik dan mempunyai berbagai kelompok profesi dalam pelayanan penderita. Disamping melaksanakan fungsi pelayanan kesehatan masyarakat, rumah sakit juga mempunyai fungsi pendidikan dan penelitian .

Teori Down tentang instansi pemerintah ( 2004 : 19 ) adalah :

a. Menekankan benefit positif pada kegiatan instansi pemerintah dan mengurangi biaya;

b. Menunjukkan bahwa perluasan pelayanan instansi akan lebih memenuhi harapan dan pengiritan akan kurang memenuhi harapan;

c. Instansi lebih memberikan pelayanan dalam arti luas daripada kepentingan yang spesifik;

d. Menekankan pada efisiensi pada instansi tingkat atas;

e. Menekankan pada prestasi dan kemampuan dan mengabaikan kegagalan dan ketidakmampuan

Ideologi birokrasi publik lebih ditandai dengan loyalitas yang lebih pada organisasi dan keamanan jobnya dari pada melayani Publik.

Terkait dengan teori tersebut maka tidaklah berlebihan apabila loyalitas yang lebih pada organisasi dan jobnya, yang membudaya pula di instansi Puskesmas dan Rumah sakit dapat dirubah. Pelayanan kesehatan yang merupakan kebutuhan publik mengemban misi sosial kepada masyarakat. Tenaga medis, para medis dan non para medis yang bekerja tentu sudah selayaknya melekatkan dalam etos kerjanya semangat sosial, abdi masyarakat bidang kesehatan.

**(f). Perubahan Budaya Organisasi**

Chatab ( 2007 : 208 ) lebih lanjut memerinci pengelolaan budaya dan pengelolaan Perubahan adalah sebagai berikut :

1). Pengerak Eksternal Perubahan

Setiap jajaran pimpinan organisasi harus senantiasa memperhatikan kekuatan perubahan.

2). Tata Nilai dan Keputusan

Keputusan, tindakan dan sikap pengambil keputusan ( decision maker ) di dalam setiap organisasi dipengaruhi oleh *leader values*.

3). Pilihan Perubahan dan Kunci Perubahan Budaya

Tata Nilai pimpinan puncak termasuk sikap, gaya, ( *style of leaders* ) dan keteladanannya akan mempengaruhi penetapan pilihan perubahan, yang meliputi perubahan :

- Organisasi
- System
- People

4). Menghadirkan dan mempertahankan Budaya.

Tindakan manajemen puncak mempunyai dampak penting terhadap budaya organisasi. Proses menghadirkan dan mempertahankan budaya, harus dimulai dari :

- Berbagi pengetahuan
- Praktek atau amalkan pengetahuannya
- Kembangkan keterampilan dan kemampuan yang sesuai
- Miliki sikap yang konsisten dalam menanggapi berbagai hal
- Pupuk kebiasaan
- Tampilkan karakter sesuai kebiasaan pada berbagai kesempatan

5). Penanganan konflik

Penanganan konflik dijelaskan sebagai berikut :

- Kompetisi
- Kompromi
- Kolaborasi
- Akomodasi
- Menghindar

6). Mengatasi Penolakan Perubahan. Pilihan cara mengatasi penolakan perubahan adalah sebagai berikut :

- a. Pendidikan dan komunikasi

- b. Partisipasi
  - c. Fasilitas dan dukungan
  - d. Negosiasi
  - e. Manipulasi dan kerjasama
  - f. Paksaan
- 7). Proses Perubahan  
Fase adaptasi proses perubahan, umumnya mencakup tiga tahap yaitu :
- a. *Unfreezing* ( pencairan )
  - b. *Movement* ( penggerakkan )
  - c. *Refreezing* ( pembentukan )
- 8). Perubahan yang direncanakan dan Pengembangan Organisasi
- 9).Tindakan Para Pendiri dan Pimpinan
- 10). Seleksi dan Sosialisasi
- 11).Berikan imbalan dan sesuaikan Organisasi

## 2. PEMBAHASAN

### 2.1. Perubahan Budaya Organisasi Puskesmas dan RSUD Pemda DKI Jakarta

Hampir dipastikan bahwa perubahan budaya organisasi di Puskesmas dan RSUD tidak semudah pada organisasi yang dikelola swasta. Proses internalisasi akan memerlukan waktu, tenaga dan biaya lebih tinggi. Hal ini mengingat kesiapan segenap elemen organisasi, khususnya SDM, untuk sebuah transformasi budaya organisasi yang awalnya bersubsidi penuh menjadi swadana tidaklah sama seperti membalikkan telapak tangan.

Segegap elemen organisasi perlu disadarkan terlebih dahulu kebutuhan organisasi untuk berubah. Walaupun belum merata dan signifikan, dalam setiap jenis layanannya, kerja keras Puskesmas dan RSUD untuk merubah budaya organisasinya yang selama ini mendapat penilaian negatif menunjukkan perubahan. Puskesmas yang dahulu tidak 24 jam, kini di tingkat kecamatan telah buka 24 jam untuk pelayanan persalinan. Telah membuka layanan cek kesehatan untuk kantor – kantor untuk rekrutmen pegawai. Pelayanan yang diberikan semakin teratur dan telah dapat pula memberikan pelayanan spesialis. Penunjang laboratorium dan *rotgen* kini telah pula tersedia di level Puskesmas dan pegawai yang melayani lebih baik. Gambaran serupa juga terjadi di tingkat Rumah Sakit, pelayanan untuk pasien dengan Askes maupun umum diperlakukan dengan standar yang sama. Kenyamanan ruangan mulai diperhatikan, kecepatan layanan walaupun belum signifikan mulai ada perubahan. Pasien kini dapat memilih layanan plus dalam arti layanan ”swastanya ” maupun standar dengan selisih biaya yang tidak terlalu tinggi. Apresiasi terhadap pasien semakin baik.

Salah satu Jurnal Bisnis dan Ekonomi mengulas, salah satu metoda yang dapat digunakan untuk membentuk nilai – nilai adalah dengan proses sosialisasi. Walau demikian, metode sosialisasi tidak sepenuhnya sempurna karena adanya perbedaan –

perbedaan antara lingkungan organisasi yang ideal dengan kenyataan. Walau demikian, Luthans ( 1995 ), menjelaskan bahwa langkah – langkah proses sosialisasi yang dapat digunakan untuk memelihara budaya adalah yaitu dengan melakukan seleksi ketat terhadap calon karyawan pada tahap awal, penempatan kerja yang sesuai, peningkatan disiplin inti, pengukuran dan pemberian balas jasa atas kinerja yang dicapai, perlekatan terhadap nilai – nilai yang penting dan mendorong kesatuan terhadap sejaran perusahaan serta pengakuan dan promosi. Sosialisasi juga mengacu pada proses dimana seseorang anggota baru mempelajari nilai – nilai norma – norma, serta perilaku yang disyaratkan organisasi dan menjadi harga diri dari keanggotaan suatu organisasi.

Adapun Turnipseed ( 1992 ) mengemukakan bahwa sosialisasi dapat ditinjau dari tiga perspektif. Pertama, *anticipatory ( pre entry ) socialization*, yang merupakan proses pembelajaran sebelum calon karyawan memasuki organisasi. Pada tahap ini , hal terbaik yang mungkin dilakukan adalah menseleksi orang – orang yang menunjukkan perilaku yang diharapkan.

Kedua, *organization socialization*, mengacu pada proses yang dirancang untuk mengubah pendatang baru menjadi anggota yang efektif pada suatu organisasi.

Ketiga, mengetahui apakah hasil dari sosialisasi tersebut *under* atau *over*.

Untuk menunjang proses sosialisasi tidak kalah penting adalah bagaimana dapat dikomunikasikan secara baik kebutuhan organisasi untuk berubah, tahapan proses yang harus dilalui, dampak dari proses perubahan, kendala dan cara menangani kendala yang muncul dan tentu keuntungan dari perubahan yang diterapkan. Hal ini diharapkan dapat menekan tingkat resistensi beberapa pihak yang biasa terjadi dalam menyikapi suatu perubahan.

## 3. KESIMPULAN

Lingkungan eksternal yang tidak berkepastian dan penuh dinamika, menuntut organisasi dapat adaptif setiap saat terhadap tuntutan perkembangan tersebut. Tidak terkecuali Puskesmas dan RSUD, sebagai lembaga pelayanan publik bidang kesehatan.

Semua pengguna jasa kesehatan khususnya, masyarakat pengguna jasa Puskesmas dan Rumah Sakit hampir dapat dipastikan mendambakan perubahan kualitas layanan yang diberikan.

Tenaga medis, paramedis maupun non medis harus merubah dari loyalitas tinggi hanya kepada pemerintah kepada loyalitas kepada masyarakat. Bagi tenaga kesehatan Puskesmas dan Rumah Sakit hal itu suatu pemikiran yang tidak mudah diterima. Hal ini dikarenakan budaya organisasi yang telah mengakar selama ini menempatkan masyarakat bukan sebagai konsumen yang memberinya pekerjaan dan penghasilan seperti yang ada di institusi pelayanan kesehatan yang dikelola swasta.

Tidak ada pilihan lain selain harus berubah, apalagi pemerintah telah menetapkan regulasi peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat. Perubahan *mindset* tersebut pada akhirnya merubah perilaku dan tatanan nilai – nilai yang dianut selama ini. Pimpinan dan kepemimpinan institusi memegang peranan penting dalam menggerakkan dan dapat terimplementasinya perubahan budaya organisasi. Perubahan budaya organisasi yang telah terimplementasikan dengan solid dalam suatu organisasi akan menjadi modal kuat bagi organisasi untuk lebih maju, berkembang dan mampu beradaptasi kepada tuntutan lingkungan eksternal.

Persaingan jasa pelayanan kesehatan yang tinggi saat ini menjadikan setiap lembaga penyedia jasa layanan kesehatan dituntut memiliki nilai - nilai kompetitif, *care* terhadap pasien, etos kerja yang berorientasi kepada kebutuhan pasien.

Internalisasi nilai – nilai ini terus berproses hingga menjadi suatu kekuatan organisasi. Internalisasi budaya organisasi dapat berjalan dengan baik adalah bila perilaku dan kebijakan organisasi dapat diterima oleh asumsi – asumsi yang melekat dalam benak karyawan, serta terjadinya kesesuaian antara karakteristik budaya dengan praktek manajemen

#### **PUSTAKA**

- Herminingsih, Anik. 2007. *Perlukan dan Bisakah Budaya Organisasi Berubah*, Digna EdisiNo. 23, tahun XII . Penerbit : Jakarta
- Satija, 2004. *Kepentingan Publik dan Kualitas Pendidikan di Era Otonomi*, Jurnal UGM Volume 8,Nomor 1.
- Muluk, M.R.Khairul, Jurnal *Hasil Penelitian : Budaya Organisasi Publik ( Kasus pada Rumah Sakit X di Malang )*. Penerbit : Unibraw
- Chatab, Nevizond. 2007. *Profil Budaya Organisasi*, Bandung : Penerbit Alfabeta
- Djokosantoso, Moeljono. 2005. *Budaya Organisasi*, Jakarta