

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kepemimpinan

Dilingkungan masyarakat terdapat organisasi kemasyarakatan baik yang bersifat formal maupun non formal selalu ada seseorang yang dianggap lebih dari yang lain. Seseorang yang memiliki kemampuan lebih tersebut kemudian diangkat atau ditunjuk sebagai orang yang dipercayakan untuk mengatur orang lain. Biasanya orang seperti itu disebut pemimpin atau manajer.

2.1.1 Pengertian

Batasan tentang kepemimpinan banyak macamnya, beberapa di antaranya adalah:

1. Kepemimpinan adalah perpaduan berbagai perilaku yang dimiliki seseorang sehingga orang tersebut memiliki kemampuan untuk mendorong orang lain bersedia dan dapat menyelesaikan tugas-tugas tertentu yang dipercayakan kepadanya (*Ordway Tead, 1935*)
2. Kepemimpinan adalah suatu proses yang mempengaruhi aktivitas seseorang atau sekelompok orang untuk mau berbuat dan mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan (*Stogdil, 1974*).
3. Kepemimpinan adalah hubungan yang tercipta dari adanya pengaruh yang dimiliki oleh seseorang terhadap orang-orang lain sehingga orang lain tersebut secara sukarela mau dan bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang diinginkan (*Terry, 1977*).
4. Kepemimpinan adalah suatu proses yang mempengaruhi aktivitas seseorang atau sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu situasi tertentu (*Paul Hersay, Ken Blanchard, 1982*).
5. Kepemimpinan adalah suatu proses mempengaruhi atau memberi contoh dari pimpinan kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi (*Rivai, 2008*)

Dari lima batasan diatas, jelaslah bahwa kepemimpinan akan muncul apabila ada seseorang yang karena sifat-sifat dan perilaku yang dimilikinya mempunyai kemampuan untuk mendorong orang lain guna berpikir, bersikap dan ataupun berbuat sesuai dengan yang diinginkan. Seseorang ini disebut dengan nama pemimpin (*leader*). Kepemimpinan juga akan muncul apabila ada seseorang atau sekelompok orang yang dapat dipengaruhi untuk berpikir, bersikap serta berbuat sesuai dengan yang diinginkan. Seseorang atau sekelompok orang ini disebut dengan nama pengikut (*follower*).

Karena kepemimpinan dalam administrasi erat hubungannya dengan manusia, maka dalam membicarakan kepemimpinan tidak dapat melepaskan diri dari sifat, corak, perilaku, kebudayaan, kebiasaan serta berbagai latar belakang sosial budaya yang dimiliki oleh manusia yang dalam hal ini adalah pemimpin serta pengikut. Untuk keberhasilan kepemimpinan, semua latar belakang yang dimiliki oleh pemimpin serta pengikutnya tersebut yang berbeda antara satu dengan lainnya harus turut diperhitungkan.

2.1.2 Unsur -unsur Kepemimpinan

Dari uraian tentang kepemimpinan, pemimpin serta pengikut sebagaimana dikemukakan di atas, segeralah dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan hanya akan muncul jika ditemukan sekurang-kurangnya unsur pokok dibawah ini.

Empat unsur pokok kepemimpinan :

1. Adanya kepemimpinan

Unsur pertama dari kepemimpinan adalah adanya pemimpin yakni seorang yang mendorong dan atau mempengaruhi seseorang atau sekelompok orang lain, sehingga tercipta hubungan kerja yang serasi dan menguntungkan untuk melakukan aktivitas-aktivitas tertentu untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Adanya pengikut

Unsur kedua dari kepemimpinan adalah adanya pengikut, yakni seorang atau sekelompok orang yang mendapat dorongan atau

pengaruh sehingga bersedia dan dapat melakukan berbagai aktivitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

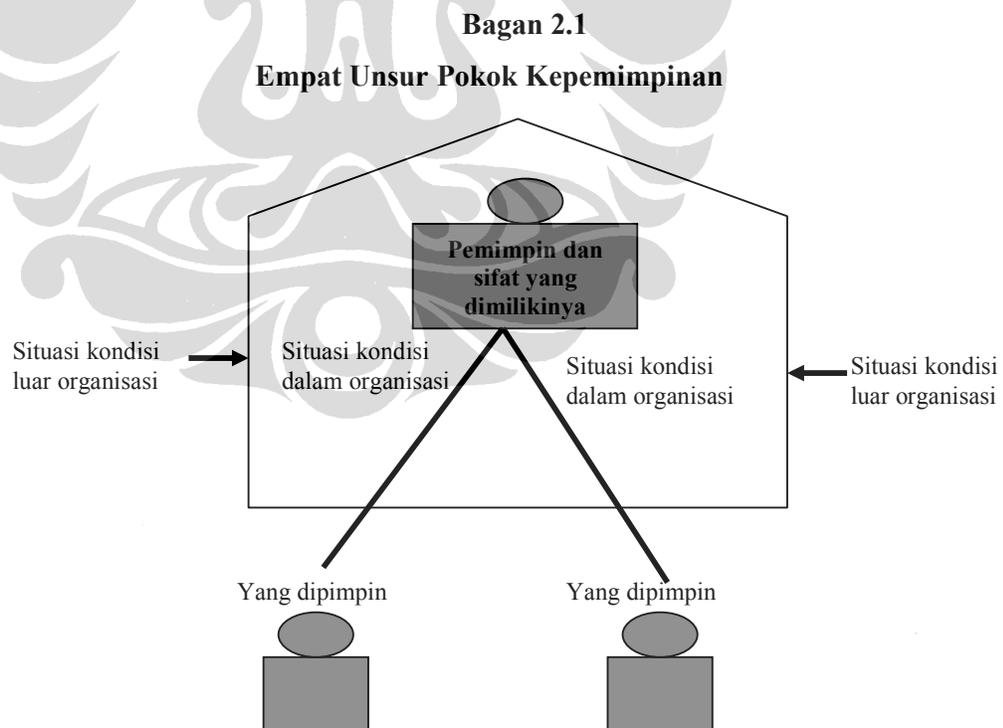
3. Adanya sifat dan ataupun perilaku tertentu

Unsur ketiga dari kepemimpinan adalah adanya sifat ataupun perilaku tertentu yang dimiliki oleh pemimpin yang dapat dimanfaatkan untuk mendorong dan ataupun mempengaruhi seseorang atau sekelompok orang.

4. Adanya situasi dan kondisi tertentu.

Unsur keempat dari kepemimpinan adalah adanya situasi dan kondisi tertentu yang memungkinkan terlaksananya kepemimpinan. Situasi dan kondisi yang dimaksud dibedakan atas dua macam. Pertama, situasi dan kondisi yang terdapat di dalam organisasi. Kedua, situasi dan kondisi yang terdapat di luar organisasi yakni lingkungan secara keseluruhan.

Keempat faktor ini saling berhubungan dan mempengaruhi yang secara sederhana dapat digambarkan dalam gambar berikut ini:



Sumber: Wahjosumidjo, 1985 *Kepemimpinan dan Motivasi*

2.1.3 Fungsi Kepemimpinan

Fungsi artinya jabatan (pekerjaan) yang dilakukan atau kegunaan sesuatu hal atau kegunaan sesuatu hal atau kerja suatu bagian tubuh. Sedangkan fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan kelompok/ organisasi masing-masing yang mengisyaratkan bahwa setiap pemimpin berada didalam dan bukan diluar situasi itu. Fungsi kepemimpinan merupakan gejala sosial, karena harus diwujudkan dalam situasi sosial suatu kelompok/ organisasi. Fungsi kepemimpinan memiliki dua dimensi seperti :

1. Dimensi yang berkenaan dengan tingkat kemampuan mengarahkan (*direction*) dalam tindakan atau aktivitas pemimpin.
2. Dimensi yang berkenaan dengan tingkat dukungan (*support*) atau keterlibatan orang-orang yang dipimpin dalam melaksanakan tugas-tugas pokok kelompok/ organisasi.

Secara operasional dapat dibedakan dalam lima fungsi pokok kepemimpinan, yaitu :

1. Fungsi Instruksi

Fungsi ini bersifat komunikasi satu arah. Pemimpin sebagai komunikator merupakan pihak yang menentukan apa, bagaimana , dan dimana perintah itu dikerjakan agar keputusan dapat dilaksanakan secara *efektif*. Kepemimpinan yang *efektif* memerlukan kemampuan untuk menggerakkan dan *memotivasi* orang lain agar mau melaksanakan perintah.

2. Fungsi Konsultasi

Fungsi ini bersifat *komunikasi dua arah*. Pada tahap pertama dalam usaha menetapkan keputusan, pemimpin kerap kali memerlukan bahan pertimbangan yang mengharuskannya berkonsultasi dengan orang-orang yang dipimpinya untuk memperoleh berbagai bahan informasi yang diperlukan dalam menetapkan keputusan. Tahap berikutnya konsultasi dari pimpinan pada orang-orang yang dipimpin dapat dilakukan setelah keputusan ditetapkan dan sedang dalam pelaksanaan. Konsultasi itu dimaksudkan untuk memperoleh

masukannya berupa umpan balik (*feedback*) untuk memperbaiki dan menyempurnakan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Dengan menjalankan fungsi konsultatif dapat diharapkan keputusan-keputusan pimpinan, akan mendapat dukungan dan lebih mudah menginstruksikannya, sehingga kepemimpinan berlangsung *efektif*.

3. Fungsi Partisipasi

Dalam menjalankan fungsi ini pemimpin berusaha mengaktifkan orang-orang yang dipimpinnya, baik dalam keikutsertaan mengambil keputusan maupun dalam melaksanakannya. Partisipasi tidak berarti bebas berbuat semaunya, tetapi dilakukan secara terkendali dan terarah berupa kerjasama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas pokok orang lain. Keikutsertaan pemimpin harus tetap dalam fungsi sebagai pemimpin dan bukan pelaksana.

4. Fungsi Delegasi

Fungsi ini dilaksanakan dengan memberikan *pelimpahan wewenang* membuat/ menetapkan keputusan, baik melalui persetujuan maupun tanpa persetujuan dari pimpinan. Fungsi delegasi pada dasarnya berarti kepercayaan. Orang-orang penerima delegasi itu harus diyakini merupakan pembantu pemimpin yang memiliki kesamaan prinsip, persepsi dan aspirasi.

5. Fungsi Pengendalian

Fungsi pengendalian bermaksud bahwa kepemimpinan yang sukses dan efektif mampu mengatur aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam koordinasi yang *efektif*, sehingga memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal. Fungsi pengendalian dapat diwujudkan melalui kegiatan bimbingan, pengarahan, *koordinasi* dan pengawasan.

2.1.4 Tipe Kepemimpinan

Dalam melaksanakan fungsi-fungsi kepemimpinan, maka akan berlangsung aktivitas kepemimpinan. Apabila aktivitas tersebut dipilah-

pilah, akan terlihat gaya kepemimpinan dengan polanya masing-masing. Gaya kepemimpinan tersebut merupakan dasar dalam mengklasifikasikan tipe kepemimpinan. Gaya kepemimpinan memiliki tiga pola dasar, yaitu :

1. Gaya kepemimpinan yang berpola pada kepentingan pelaksanaan tugas.
2. Gaya kepemimpinan yang berpola pada pelaksanaan hubungan kerja sama.
3. Gaya kepemimpinan yang berpola pada kepentingan hasil yang dicapai.

Berdasarkan ketiga pola dasar tersebut terbentuk perilaku kepemimpinan yang berwujud pada kategori kepemimpinan yang terdiri dari tiga tipe pokok kepemimpinan, yaitu :

1. Tipe kepemimpinan *Otoriter*

Tipe kepemimpinan ini menempatkan kekuasaan ditangan satu orang. Pemimpin bertindak sebagai penguasa tunggal. Kedudukan dan tugas anak buah semata-mata hanya sebagai pelaksana keputusan, perintah, dan bahkan kehendak pimpinan. Pimpinan memandang dirinya lebih dalam segala hal, dibandingkan dengan bawahannya. Kemampuan bawahan selalu dipandang rendah, sehingga dianggap tidak mampu berbuat sesuatu tanpa perintah.

Ciri kepemimpinan ini adalah sebagai berikut :

- a. Semua *determinasi policy* dilakukan oleh pemimpin.
- b. Teknik-teknik dari langkah-langkah aktivitas ditentukan oleh pejabat satu persatu, hingga langkah-langkah mendatang senantiasa tidak pasti.
- c. Pemimpin biasanya mendikte tugas pekerjaan khusus dan teman sekerja setiap anggota.
- d. *Dominator* cenderung bersikap pribadi dalam pujian dan kritik pekerjaan setiap anggota, ia tidak turut serta dalam partisipasi kelompok secara aktif kecuali apabila ia memberikan demonstran.

2. Tipe kepemimpinan kendali bebas (*Laizzes Faire*)

Tipe kepemimpinan ini merupakan kebalikan dari tipe kepemimpinan otoriter. Pemimpin berkedudukan sebagai simbol. Kepemimpinan dijalankan dengan memberikan kebebasan penuh pada orang yang dipimpin dalam mengambil keputusan dan melakukan kegiatan menurut kehendak dan kepentingan masing-masing, baik secara perorangan maupun kelompok-kelompok kecil. Pemimpin hanya memfungsikan dirinya sebagai penasihat.

Ciri kepemimpinan ini adalah sebagai berikut :

- a. Kebebasan lengkap untuk keputusan kelompok atau individu dengan minimum partisipasi pemimpin.
- b. Macam-macam bahan disediakan oleh pemimpin, yang dengan jelas mengatakan bahwa ia akan menyediakan keterangan apabila ada permintaan. Ia tidak turut mengambil bagian dalam diskusi kelompok.
- c. Pemimpin tidak berpartisipasi sama sekali.
- d. Komentar spontan yang tidak *frekuen* atas aktivitas-aktivitas anggota dan ia tidak berusaha sama sekali untuk menilai atau mengatur kejadian-kejadian.

3. Tipe kepemimpinan *Demokratis*.

Tipe kepemimpinan ini menempatkan manusia sebagai faktor utama dan terpenting dalam setiap kelompok/ organisasi. Pemimpin memandang dan menempatkan orang-orang yang dipimpinnya sebagai subjek yang memiliki kepribadian dengan berbagai aspeknya, seperti dirinya juga. Kemauan, kehendak, kemampuan, buah pikiran, pendapat, keratifitas, inisiatif yang berbeda-beda dan dihargai disalurkan secara wajar. Tipe pemimpin ini selalu berusaha untuk memanfaatkan setiap orang yang dipimpin. Kepemimpinan demokratis adalah kepemimpinan yang aktif, dinamis, dan terarah. Kepemimpinan tipe ini dalam mengambil keputusan sangat mementingkan musyawarah yang diwujudkan pada setiap jenjang dan didalam unit masing-masing.

Ciri kepemimpinan ini adalah sebagai berikut :

- a. Semua policies merupakan pembahasan kelompok yang dirangsang dan dibantu oleh pemimpin.
- b. Perspektif aktivitas dicapai selama diskusi berlangsung. Dilukiskan langkah-langkah umum kearah tujuan kelompok dan apabila diperlukan nasihat teknis, maka pemimpin menyarankan dua atau lebih banyak prosedur-prosedur alternatif, yang dapat dipilih.
- c. Para anggota bebas untuk bekerja dengan siapa yang mereka kehendaki dan pembagian tugas terserah pada kelompok.
- d. Pemimpin bersifat objektif dalam pijian dan kritiknya dan ia berusaha untuk menjadi anggota kelompok secara mental, tanpa terlampau banyak melakukan pekerjaan tersebut.

Ketiga tipe kepemimpinan diatas dalam praktisnya saling isi mengisi atau saling menunjang secara bervariasi, yang disesuaikan dengan situasinya sehingga akan menghasilkan kepemimpinan yang *efektif*.

Tipe-tipe kepemimpinan

Berdasarkan sikap-sikap pemimpin dan dari cara mereka menjalankan kepemimpinan, dikenal adanya beberapa tipe kepemimpinan.

a. Kepemimpinan Pribadi

Tipe kepemimpinan di mana pemimpin secara langsung mengadakan kontak dengan bawahan. Sehingga hasil kerja langsung diketahui oleh pimpinan tingkat atas yang juga menginginkan mengetahui segala hal secara detail. Dalam hal ini mudah timbul kepemimpinan yang sentralistis yang kurang memperhatikan hirarki atau pendelegasian wewenang dan tanggung jawab. Akibatnya jika ada pekerjaan yang gagal, banyak pihak tidak mau ikut bertanggung jawab.

b. Kepemimpinan Non-Pribadi

Tipe kepemimpinan di mana pimpinan tidak mengadakan kontak langsung dengan bawahan, melainkan melalui saluran jenjang hirarki

yang sudah ada. Dengan demikian masing-masing bagian lebih merasa bertanggung jawab. Kelemahannya ada kemungkinan pekerjaan dan keputusan berjalan lambat karena segala sesuatu harus diputuskan melalui tingkatan-tingkatan hirarki yang panjang.

c. Kepemimpinan *Otoriter*

Tipe kepemimpinan di mana pemimpin menganggap bahwa kepemimpinan adalah hak pribadinya sehingga ia tidak perlu berkonsultasi dengan orang lain dan tidak boleh ada orang lain yang turut campur. Kepemimpinan semacam ini sering dianggap berbahaya dan banyak mengandung resiko.

d. Kepemimpinan *Demokratis*

Tipe kepemimpinan di mana pemimpin selalu bersedia menerima dan menghargai saran-saran, pendapat, dan nasehat dari staf dan bawahan, melalui forum musyawarah untuk mencapai kata sepakat

e. Kepemimpinan *Kebapakan*

Tipe kepemimpinan di mana pemimpin bertindak sebagai ayah kepada anak-anaknya: mendidik, mengasuh, mengajar, membimbing, dan menasehati. Pada dasarnya kepemimpinan semacam ini baik, tetapi kelemahannya tidak memberikan kesempatan kepada bawahan untuk tumbuh menjadi dewasa dan lebih bertanggung jawab.

f. Kepemimpinan *Karismatis*

Tipe kepemimpinan di mana pemimpin memiliki daya tarik yang amat kuat. Seolah-olah dalam diri pemimpin tersebut terdapat kekuatan yang luar biasa, sehingga dalam waktu singkat dapat menggerakkan banyak pengikut. Termasuk pemimpin semacam ini misalnya: Gandhi, J.F.Kennedy dan Khomeini. Kepemimpinan tipe ini adalah baik selama pemimpin berpegang teguh kepada moral yang tinggi dan hukum-hukum yang berlaku.

g. Kepemimpinan *Populistik*

Kepemimpinan *populistik* berpegang teguh pada nilai-nilai masyarakat yang tradisional. Juga kurang mempercayai dukungan kekuatan serta bantuan hutang luar negeri. Kepemimpinan jenis ini

mengutamakan penghidupan kemabali Nasionalisme. Dan oleh Profesor S. N Eisenstadt serta dikaitkan dengan modernitas tradisional.

h. Kepemimpinan Administrasi

Kepemimpinan tipe administratif adalah kepemimpinan yang mampu menyelenggarakan tugas-tugas administratif. Para pemimpiannya terdiri dari *teknokrat* dan administrator yang mampu menggerakkan dinamika *modernisasi* dan pembangunan. Dengan ini dapat dibangun sistem administrasi dan birokrasi yang *efisien* untuk memerintah dan memantapkan integritas bangsa pada khususnya serta usaha pembangunan pada umumnya. Dengan kepemimpinan ini diharapkan adanya perkembangan teknis yaitu industri manajemen dan perkembangan teknis teknologi, industri, manajemen modern dan perkembangan sosial ditengah masyarakat.

Masing-masing tipe pemimpin tersebut diatas tentu memiliki karakteristik tertentu yang membedakan satu *tipe* dengan yang lain. Pendekatan analisis yang dapat menganalisa tipe tipe tersebut dengan melakukan kategorisasi dari berbagai karakter itu berdasarkan :

1. Persepsi seorang pimpinan tentang peranannya selaku pimpinan.
2. Nilai-nilai yang dianut
3. Sikap dalam mengemudikan jalannya operasi.
4. Perilaku dalam memimpin dan
5. Gaya kepemimpinan yang dominan.

2.1.5 Gaya Kepemimpinan

Telah disebutkan bahwa kepemimpinan tersebut dipengaruhi oleh sifat dan perilaku yang dimiliki oleh pemimpin. Karena sifat dan perilaku antara seseorang dengan orang lainnya tidak persis sama, maka gaya kepemimpinan (*leadership style*) yang diperlihatkanpun tidak sama pula. Bertitik tolak dari pendapat adanya hubungan antara gaya kepemimpinan dengan perilaku tersebut, maka dalam membicarakan gaya kepemimpinan yang untuk bidang administrasi sering dikaitkan dengan pola manajemen (*pattern of management*), sering dikaitkan

dengan pembicaraan tentang perilaku.

Berbagai kajian tentang hubungan keduanya ini telah banyak dilakukan. Salah satu diantaranya adalah yang dilakukan oleh **Duogias Mc Gregor**. Dalam bukunya berjudul "*The Human Side of Enterprise*" (1960), Me Gregor menyebutkan bahwa pada umumnya perilaku seseorang dalam suatu organisasi itu dapat dikelompokkan dalam dua kutub utama yang olehnya disebut sebagai teori X dan teori Y. Ciri-ciri perilaku yang dimiliki oleh masing-masing kutub tersebut jika disederhanakan dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel 2.1
Tabel Ciri-Ciri Teori X dan Y

TEORI X	TEORI Y
Pada umumnya para anggota organisasi menolak dan tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya serta cenderung lebih mementingkan diri sendiri.	Pada umumnya para anggota organisasi menyenangi serta memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya dan apabila tujuan organisasi tercapai, akan timbul rasa puas.
Pada umumnya para anggota organisasi bersifat agresif, suka melanggar ketentuan serta mudah berselisih.	Pada umumnya para anggota organisasi memiliki inisiatif serta satu sama lain mampu saling mengawasi dan mengendalikan diri.
Agar tujuan organisasi dapat tercapai maka anggota tersebut harus dipimpin, diarahkan serta diawasi dengan ketat.	Untuk mencapai tujuan organisasi tidak perlu dipimpin, dirahkan, dan diawasi dengan ketat.

Sumber; Moedjiono Imam, 2002. *Kepemimpinan dan Keorganisasian*.

Tergantung dari sifat dan perilaku yang dihadapi dalam suatu organisasi dan atau yang dimiliki oleh pemimpin. Maka gaya kepemimpinan yang diperlihatkan oleh seorang pemimpin dapat berbeda antara satu pemimpin dengan pemimpin lainnya. Berbagai gaya kepemimpinan tersebut jika disederhanakan dapat dibedakan atas empat macam yakni:

1. Gaya kepemimpinan *diktator*

Pada gaya kepemimpinan diktator (*dictatorial leadership style*) ini upaya mencapai tujuan dilakukan dengan menimbulkan ketakutan

serta ancaman hukuman. Tidak ada hubungan dengan bawahan karena mereka dianggap hanya sebagai pelaksana dan pekerja saja. Jika ditinjau dari rumusan Mc Gregor, gaya diktator ini adalah bentuk *ekstrim* dari pelaksanaan teori X.

2. Gaya kepemimpinan *autokratis*

Pada gaya kepemimpinan autokratis (*autocratic leadership style*) ini segala keputusan berada di tangan pemimpin. Pendapat atau kritik dari bawahan tidak pernah dibenarkan. Pada dasarnya sifat yang dimiliki sama dengan gaya kepemimpinan diktator tetapi dalam bobot yang agak kurang. Gaya kepemimpinan autokratik ini juga merupakan pelaksanaan teori X dari **Mc Gregor**.

3. Gaya kepemimpinan demokratis

Pada gaya (*democratic leadership style*) ini ditemukan peran serta bawahan dalam pengambilan keputusan yang dilakukan secara musyawarah. Hubungan dengan bawahan dibangun dan dipelihara dengan baik. Jika ditinjau dari rumusan Mc Gregor, gaya kepemimpinan ini pada dasarnya adalah sesuai dengan teori Y.

4. Gaya kepemimpinan santai

Pada gaya kepemimpinan santai (*laissez-faire leadership style*) ini peranan pimpinan hampir tidak terlihat karena segala keputusan diserahkan kepada bawahan. Setiap anggota organisasi dapat melakukan kegiatan masing-masing sesuai dengan kehendak masing-masing pula. Ditinjau dari rumusan **Mc Gregor**, gaya kepemimpinan ini adalah pelaksanaan *ekstrim* dari teori Y.

Tidaklah mudah untuk menentukan macam gaya kepemimpinan yang terbaik, karena sebagaimana telah dikemukakan, gaya kepemimpinan tersebut tergantung dari situasi dan kondisi yang dihadapi. **Lester R. Bitel** menyebutkan bahwa semua gaya kepemimpinan ini memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing dan karena itu dapat mendatangkan keuntungan atau kerugian tergantung dari penggunaannya yang tepat atau tidak.

Untuk menerapkan gaya kepemimpinan yang tepat, banyak pendapat pernah dikemukakan. Salah satu diantaranya ialah yang diajukan oleh **Fred Fiedler** yang dalam bukunya " *A Theory of Leadership Effectiveness*" (1967). Disebutkan penerapan gaya kepemimpinan tersebut sangat ditentukan oleh situasi dan kondisi yang dihadapi. Situasi dan kondisi yang dimaksud dibedakannya atas ditentukan oleh tiga unsur utama yakni:

1. Hubungan pemimpin dengan bawahan

Dalam menerapkan gaya kepemimpinan, harus dikaji dahulu hubungan antara pemimpin dengan bawahan. Apakah hubungan tersebut baik atau tidak. Apakah bawahan percaya serta loyal kepada pemimpin.

2. Struktur tugas

Setelah itu lanjutkan dengan mengkaji struktur tugas yang ada dalam organisasi yang meliputi jenis dan pembagian tugas antar karyawan. Apakah pengaturannya telah baik atau tidak serta apakah tugas tersebut cukup dijelaskan atau tidak.

3. Derajat kekuasaan yang dimiliki pimpinan

Langkah selanjutnya yang dilakukan ialah mengkaji derajat kekuasaan yang dimiliki oleh pimpinan. Sampai seberapa jauh wewenang yang dimiliki serta sampai seberapa jauh pula wewenang tersebut didukung oleh peraturan dan berbagai ketentuan yang ada dan ataupun oleh pimpinan lain yang lebih tinggi.

Tergantung dari hasil kajian yang dilakukan, diketahuilah situasi dan kondisi yang dihadapi, yang kesemuanya dapat membantu pemilihan gaya kepemimpinan yang tepat. Dalam praktek sehari-hari, pilihan gaya kepemimpinan yang di pandang sesuai tidak terbatas hanya pada keempat macam gaya kepemimpinan di atas. **Robert Tannenbaum** dalam tulisannya "*How to Choose o Leadership Pattern*" (1958) menyebutkan gaya kepemimpinan tersebut sebenarnya tersebar antara dua kutub ekstrim yakni "*subordinate-centered leadership*" serta "*boss-*

centered leadership", yang secara skematis dapat digambarkan dalam bagan.

Masih banyak lagi pembagian lain dari gaya kepemimpinan, seperti yang dikemukakan oleh **Rensis Likert** dalam bukunya "*The Human Organization*" (1967) yang membedakan gaya kepemimpinan atas dua kutub utama yakni:

1. Employee-centered leadership

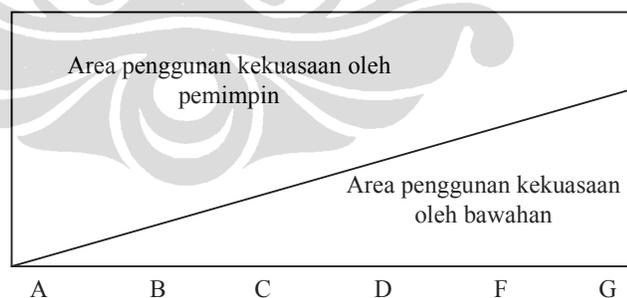
Disebut sebagai "*employee-centered leadership*" jika pemimpin lebih mengutamakan kepentingan karyawan dan karena itu diupayakan hubungan yang baik dengan bawahan.

2. Production-centered leadership

Disebut sebagai "*production-centered leadership*" jika pemimpin lebih mengutamakan kepentingan perusahaan yakni yang menyangkut peningkatan produksi dan oleh karena itu kurang memperhatikan kepentingan karyawan serta cenderung menggunakan wewenang dan kekuasaan.

Bagan 2.2

Bagan Gaya Kepemimpinan Atas Dasar Penggunaan Kekuasaan



Sumber; Sondang P. Siagian. *Teori dan Praktek Pengambilan Keputusan*.

Keterangan:

A: Pimpinan melakukan dan membuat segala keputusan tanpa mengikut sertakan bawahan dan kemudian mengumumkannya untuk dilaksanakan oleh bawahan.

- B: Pimpinan melakukan dan membuat segala keputusan tanpa mengikut sertakan bawahan dan keputusan tersebut dijual kepada bawahan.
- C: Pimpinan mengemukakan pendapat dan gagasan kepada bawahan dan selanjutnya mengundang masuknya pertanyaan untuk kemudian pimpinan sendiri menetapkan keputusan.
- D: Pimpinan mempersiapkan beberapa kemungkinan keputusan serta mengajukannya kepada bawahan untuk perubahan.
- E: Pimpinan mengemukakan masalah-masalah kepada bawahan, menampung saran dan atas dasar tersebut diambil keputusan.
- F: Pimpinan berusaha untuk membatasi diri dan meminta agar bawahan yang mengambil keputusan.
- G: Pimpinan menyerahkan pengambilan keputusan sepenuhnya kepada bawahan.

2.1.6 Motivasi

2.1.6.1 Batasan Dan Pengertian Motivasi

Motivasi merupakan kegiatan yang mengakibatkan, menyalurkan, dan memelihara perilaku manusia. Motivasi ini merupakan subyek yang penting bagi manajer, karena menurut definisi manajer harus berkerja dengan dan melalui orang lain. Manajer perlu memahami orang-orang berperilaku tertentu agar dapat mempengaruhinya untuk bekerja sesuai dengan yang diinginkan organisasi. Motivasi adalah subyek membingungkan, karena motif tidak dapat diamati atau diukur secara langsung, tetapi harus disimpulkan dari perilaku orang yang tampak.

Motivasi bukan hanya satu-satunya faktor yang mempengaruhi tingkat prestasi seseorang. Dua faktor lainnya yang terlibat adalah kemampuan individu dan pemahaman tentang perilaku yang diperlakukan untuk mencapai prestasi yang tinggi atau disebut *persepsi*.

Peranan. Motivasi, kemampuan, dan persepsi peranan adalah saling berhubungan. Jadi, bila salah satu faktor rendah, maka tingkat prestasi akan rendah, walaupun faktor-faktor lainnya tinggi.

Banyak istilah yang digunakan untuk menyebut motivasi (*motivation*) atau motif, antara lain kebutuhan (*need*), desakan (*urge*), keinginan (*wish*) dan dorongan (*drive*). Dalam hal ini akan digunakan istilah *motivasi*, yang diartikan sebagai keadaan dalam pribadi seseorang yang mendorong keinginan individu untuk melakukan kegiatan-kegiatan tertentu guna mencapai tujuan. Motivasi yang ada pada seseorang merupakan kekuatan pendorong yang akan mewujudkan suatu perilaku guna mencapai tujuan kepuasan dirinya. Motivasi merupakan masalah kompleks dalam organisasi, sehingga banyak ahli telah mencoba untuk mengembangkan berbagai teori dan konsep.

2.1.6.2 Tujuan Motivasi

1. Meningkatkan moral dan kepuasan kerja karyawan
2. Meningkatkan produktivitas kerja
3. Mempertahankan kestabilan karyawan perusahaan
4. Meningkatkan kedisiplinan kerja karyawan
5. Mengefektifkan pengadaan karyawan
6. Menciptakan suasana & hubungan kerja yg baik
7. Meningkatkan loyalitas, kreativitas dan partisipasi karyawan.
8. Meningkatkan tingkat kesejahteraan karyawan
9. Mempertinggi rasa tanggungjawab karyawan
10. Meningkatkan efisiensi penggunaan alat-alat dan bahan baku

2.1.6.3 Metode/ Model Motivasi

Perkembangan teori manajemen juga mencakup model-model atau teori-teori motivasi yang berbeda-beda. Berikut ini akan dibahas tiga diantara model-model motivasi dengan urutan atas dasar kemunculannya, yaitu model tradisional, model hubungan manusiawi, dan model sumber daya manusia. Pandangan manajer yang berbeda tentang masing-masing model adalah penentu penting keberhasilan mereka dalam mengelola karyawan.

Model Tradisional

Model tradisional dari motivasi berhubungan dengan Frederick Taylor dan aliran manajemen ilmiah. Model ini mengisyaratkan bahwa manajer menentukan bagaimana pekerjaan-pekerjaan harus dilakukan dan digunakannya sistem pengupahan intensif untuk memotivasi para pekerja lebih banyak berproduksi, lebih banyak menerima penghasilan.

Pandangan tradisional menganggap bahwa para pekerja pada dasarnya malas dan hanya dapat dimotivasi dengan penghargaan berwujud uang. Dalam banyak situasi pendekatan ini cukup efektif. Sejalan dengan meningkatnya efisiensi, karyawan yang dibutuhkan untuk tugas tertentu dapat dikurangi. Lebih lanjut, menejer mengurangi besarnya upah intensif. Pemutusan hubungan kerja menjadi biasa dan pekerja akan mencari keamanan/ jaminan kerja daripada hanya kenaikan upah kecil dan sementara.

Model Hubungan Manusiawi

Banyak praktek manajemen merasakan bahwa pendekatan tradisional tidak memadai. Elton Mayo dan para peneliti hubungan manusiawi lainnya menemukan bahwa kontak-kontak sosial karyawan pada pekerjaannya adalah juga penting dan bahwa kebosanan dan tugas-tugas yang bersifat pengulangan adalah faktor-faktor pengurang motivasi. Mayo dan lain-lainnya juga percaya bahwa manajer dapat memotivasi bawahan melalui pemenuhan kebutuhan-kebutuhan sosial mereka dan membuat mereka merasa berguna dan penting.

Sebagai hasilnya, para karyawan diberi berbagai kebebasan untuk membuat keputusan sendiri dalam pekerjaannya. Perhatian yang lebih besar diarahkan pada kelompok-kelompok kerja organisasi informal. Lebih banyak informasi disediakan untuk karyawan tentang perhatian manajer dan operasi organisasi.

Model Sumber Daya Manusia

Para teoritis seperti Mc Gregor dan Maslow, dan para peneliti seperti Argyris dan Likert, melontarkan kritik kepada model hubungan manusiawi, dan mengemukakan pendekatan yang lebih "sophisticated", untuk memanfaatkan para karyawan. Menyatakan bahwa para karyawan dimotivasi oleh banyak faktor tidak hanya uang atau keinginan untuk mencapai kepuasan, tetapi juga kebutuhan untuk berprestasi dan memperoleh pekerjaan yang berarti. Mereka beralasan bahwa kebanyakan orang telah dimotivasi untuk melakukan pekerjaan secara baik dan bahwa mereka tidak secara otomatis melihat pekerjaan sebagai sesuatu yang tidak dapat menyenangkan. Mereka mengemukakan bahwa para karyawan lebih menyukai pemenuhan kepuasan dari suatu prestasi kerja yang baik. Jadi, para karyawan dapat diberi tanggung jawab yang lebih besar untuk pembuatan keputusan-keputusan dan pelaksanaan tugas-tugas.

Para manajer dapat menggunakan model motivasi hubungan manusiawi dan sumber daya manusia secara bersama. Dengan bawahannya, manajer cenderung menerapkan model hubungan manusiawi. Mereka mencoba untuk mengurangi penolakan bawahan dengan perbaikan modal dan kepuasan. Bagi dirinya sendiri, manajer akan lebih menyukai model sumber daya manusia. Mereka merasa kemampuannya tidak digunakan secara penuh oleh sebab itu mereka mencari tanggung jawab yang lebih besar dari atasan-atasan mereka.

Tabel 2.2

Pola Umum Pendekatan-Pendekatan Manajerial Terhadap Motivasi

MODEL TRADISIONAL	Model Hubungan Manusiawi	Model Sumberdaya Manusia
Anggapan		
1. Bekerja pada dasarnya tidak disenangi banyak orang. 2. Apa yang mereka kerjakan adalah kurang penting di banding apa yang mereka peroleh dari kegiatan tersebut.	1. Orang ingin merasa berguna dan penting 2. Orang ingin memiliki dan diakui sebagai individu 3. Kebutuhan tersebut lebih penting dari	1. Bekerja pada dasarnya bukan tidak menyenangkan. Orang ingin menyumbang pada tujuan yang bermanfaat.

3. Jarang yang ingin atau dapat menangani pekerjaan yang memerlukan kreatifitas, disiplin diri, atau pengendalian.	uang dalam memotivasi orang untuk bekerja	2. Sebagian besar orang dapat mengerjakan lebih kreatif, disiplin diri, dan pengendalian, diri dibanding dengan permintaan jabatan sekarang.
Kebijaksanaan		
1. Manajer harus mengawasi dan mengendalikan bawahan. 2. Dia harus merinci tugas-tugas menjadi sederhana, bersifat pengulangan, dan operasi mudah dipelajari. 3. Dia harus menetapkan prosedur dan rutinisasi pekerjaan secara terperinci, serta menjalankannya dengan adil tetapi ketat.	1. Manajer harus membuat setiap karyawan merasa berguna dan penting. 2. Dia harus senantiasa memberi informasi pada bawahan dan mendengar keberatan-keberatan atas rencana-rencananya. 3. Manajer harus memperbolehkan bawahan untuk melakukan disiplin diri dan pengendalian diri atas kegiatan-kegiatan rutin.	1. Manajer harus memanfaatkan potensi sumberdaya manusia. 2. Dia harus menciptakan lingkungan dimana seluruh anggota dapat menyumbangkan kemampuan mereka. 3. Dia harus mendorong partisipasi penuh, peningkatan disiplin diri dan pengendalian diri.
Harapan		
1. Orang bersedia bekerja bila balas jasanya memadai dan atasannya adil. 2. Bila tugas-tugas cukup sederhana dan orang-orang dikendalikan dengan ketat, mereka akan berproduksi memenuhi standar.	1. Pembagian informasi kepada bawahan dan keterlibatan keputusan-keputusan rutin akan memuaskan kebutuhan untuk memiliki dan merasa penting. 2. Pemuasan kebutuhan-kebutuhan tersebut akan meningkatkan semangat kerja dan mengurangi penolakan terhadap wewenang formal, sehingga bawahan akan bersedia bekerjasama.	1. Perluasan pengaruh, disiplin diri dan pengendalian diri akan mengarahkan pencapaian peningkatan efisiensi operasi. 2. Kepuasan kerja akan meningkat sejalan dengan pemanfaatan sumber daya mereka secara penuh.

Sumber : Diambil dari Richard M.Steers dan Lyman W.Poter,eds,*Motivation and Work Behavior*, edisi kedua, Mc Grow-Hill, New York, 1979.

2.1.7 Persepsi

Adalah suatu proses yang ditempuh individu untuk mengorganisasikan dan menafsirkan kesan-kesan indera agar mereka memberikan makna bagi lingkungan mereka. Persepsi itu penting dalam studi perilaku organisasi karena perilaku orang yang didasarkan pada persepsi mereka mengenai apa itu realitas dan bukan mengenai realitas itu sendiri. Individu mempersepsikan suatu benda yang sama secara berbeda-beda, hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu :

1. Sikap keutuhan atau mitif kepentingan atau minat, pengalaman dan pengharapan individu.
2. Faktor yang ada pada objek atau target yang dipersepsikan menurut hal-hal yang baru, gerakan, bunyi, ukuran, latar belakang dan kedekatan.
3. Faktor konteks situasi dimana persepsi itu dilakukan yang meliputi waktu, keadaan tempat kerja dan keadaan sosial.

Teori atribusi memberi pengertian ke dalam proses sehingga kita mengetahui sebab dan motif perilaku seorang. Dengan mengetahui bagaimana orang mengambil keputusan diantara macam-macam penjelasan perilaku, maka diperoleh gambaran sebab perilaku dinilai. Mengamati perilaku dan menggambarkan kesimpulan dinamakan membuat atribusi. Perilaku yang disebabkan faktor internal adalah yang diyakini berada dibawah kendali pribadi individu itu. Sedangkan perilaku yang disebabkan oleh faktor eksternal dilihat dari sebab-sebab luar dan orang tersebut terpaksa berperilaku karena situasinya.

2.1.8 Komunikasi

Komunikasi adalah sebagai proses penyampaian informasi atas pengiriman pesan kepada penerima informasi. Dengan demikian penerimaan informasi harus memahami informasi yang diterimanya, sebaliknya apabila penerima informasi tidak memahami informasi yang diberikan oleh pemberi informasi berarti tidak terjadi komunikasi yang efektif yang pada akhirnya dapat menimbulkan suatu konflik.

Dilihat dari pengaruhnya terhadap kehidupan sosial komunikasi merupakan esensi yang sangat penting dari sistem sosial dalam organisasi. Komunikasi dipandang sebagai suatu proses, ada tiga elemen pokok yang saling berkaitan terdapat pada setiap terjadinya komunikasi yaitu : sumber berita, pesan, dan penerima berita. Apabila salah satu dari tiga elemen tersebut tidak ada berarti komunikasi tidak akan terjadi.

Delapan unsur pokok di dalam komunikasi adalah sebagai berikut :

1. Pengirim/sumber : Orang yang mempunyai ide dan inisiatif.
2. Encoding : Lambang informasi agar dapat diteruskan
3. Message : Bentuk informasi sebagai pesan atau misi.
4. Chanel : Ragam bentuk transmisi
5. Receiver : Orang yang memberikan pengertian terhadap message.
6. Decoding : Proses interpretasi yang dilakukan oleh receiver
7. Noice : Faktor yang menimbulkan gangguan atau kebisingan.
8. Feedback : Suatu balikan dari proses sebagai suatu reaksi.

2.1.9 Pendelegasian Wewenang

2.1.9.1 Pengertian

Wewenang adalah hak seseorang (pejabat) untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik.

Pelimpahan sama pengertiannya dengan penyerahan sebagian untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik, dari seseorang kepada orang lain.

Pelimpahan wewenang dapat berlangsung vertikal (dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah) atau sederajat. Proses menyerahkan pekerjaan dan memberikan kepercayaan kepada bawahan/ orang lain.

Tanggungjawab akan hasil pekerjaan terletak pada si pelaksana pekerjaan, tetapi tanggungjawab terakhir tetap berada pada si pemberi delegasi.

Mendelegasikan tanggungjawab tanpa wewenang yang diperlukan sama sekali bukan merupakan pelaksanaan delegasi.

Nilai-nilai dasar delegasi :

1. Kalau tidak perlu, BUANGLAH
2. Kalau perlu tetapi dapat dikerjakan orang lain, DELEGASIKANLAH
3. Kalau tidak dapat didelegasikan dan sangat perlu untuk pencapaian sasaran KERJAKAN SENDIRI seefektif mungkin

Manfaat pendelegasian

1. Tersediannya waktu bagi atasan untuk menyelesaikan tugas-tugas
2. Meringankan tekanan
3. Mengembangkan manusia
4. Menciptakan suasana penuh motivasi
5. Memberikan standar prestasi
6. Meningkatkan hasil
7. Mengembangkan organisasi

Hal-hal penting dalam pendelegasian :

1. Batas wewenang
2. Tanggung jawab
3. Keseimbangan antara tugas, tanggungjawab dan wewenang
4. Kesiediaan memperhatikan pendapat dari orang yang menerima pelimpahan.
5. Mempercayai orang yang diberi wewenang
6. Membimbing orang yang diserahi wewenang
7. Melakukan pengontrolan
8. Adanya kejelasan tentang tugas yang harus dilaksanakan orang yang diberi wewenang.

Manfaat dari pelimpahan wewenang

1. Meringankan pemimpin, sehingga dapat berkonsentrasi pada tugas pokoknya.
2. Keputusan dapat diambil lebih cepat
3. Pekerjaan dapat diselesaikan pada jenjang yang tepat (pada pimpinan, pada staf dst)
4. Menumbuhkan inisiatif dan tanggung jawab.
5. Alur pekerjaan dapat tetap berjalan meskipun salah seorang mengalami halangan.
6. Mematangkan orang lain sehingga lebih siap menerima beban tanggungjawab yang lebih besar.

2.2 Konsep Puskesmas

2.2.1 Pengertian

Puskesmas adalah suatu kesatuan organisasi kesehatan fungsional yang merupakan pusat pengembangan kesehatan masyarakat yang juga membina peran serta masyarakat disamping memberikan pelayanan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya dalam bentuk kegiatan pokok.

Dengan kata lain Puskesmas mempunyai wewenang dan tanggung jawab atas pemeliharaan kesehatan masyarakat dalam wilayah kerjanya.

2.2.2 Wilayah Kerja Puskesmas

Wilayah kerja Puskesmas meliputi satu kecamatan atau sebagian dari kecamatan. Faktor kepadatan penduduk, luas daerah, keadaan geografik dan keadaan infrastruktur lainnya merupakan bahan pertimbangan dalam menentukan wilayah kerja Puskesmas. Puskesmas merupakan perangkat Pemerintah Daerah Tingkat II, sehingga pembagian wilayah kerja puskesmas ditetapkan oleh Bupati atau Walikota, dengan saran teknis dari kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota. Sasaran penduduk yang dilayani oleh sebuah Puskesmas rata-rata 30.000 penduduk setiap Puskesmas.

Untuk perluasan jangkauan pelayanan kesehatan maka Puskesmas perlu ditunjang dengan unit pelayanan kesehatan yang lebih sederhana yang disebut Puskesmas Pembantu dan Puskesmas Keliling.

Khusus untuk kota besar dengan jumlah penduduk satu juta atau lebih, wilayah kerja Puskesmas bisa meliputi 1 Kelurahan. Puskesmas di ibukota Kecamatan dengan jumlah penduduk 150.000 jiwa atau lebih, merupakan “Puskesmas Pembina“ yang berfungsi sebagai pusat rujukan bagi Puskesmas kelurahan dan juga mempunyai fungsi koordinasi. Dalam perkembangannya, batasan-batasan di atas makin kabur seiring dengandiberlakukannya UU Otonomi Daerah yang lebih mengedepankan desentralisasi.

Dengan Otonomi, setiap daerah tingkat II punya kesempatan mengembangkan Puskesmas sesuai Rencana Strategis (renstra) Kesehatan Daerah dan Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Bidang Kesehatan sesuai situasi dan kondisi daerah Tingkat II. Konsekuensinya adalah perubahan struktur organisasi kesehatan serta **tugas pokok** dan **fungsi** yang menggambarkan lebih dominannya aroma kepentingan daerah tingkat II, yang memungkinkan terjadinya perbedaan penentuan skala prioritas upaya peningkatan pelayanan kesehatan di tiap daerah tingkat II, dengan catatan setiap kebijakan tetap mengacu kepada Renstra Kesehatan Nasional. Di sisi lain daerah tingkat II dituntut melakukan akselerasi di semua sektor penunjang upaya pelayanan kesehatan.

Pelayanan Kesehatan yang diberikan Puskesmas adalah pelayanan kesehatan menyeluruh yang meliputi pelayanan:

1. Kuratif (pengobatan)
2. Preventif (upaya pencegahan)
3. Promotif (peningkatan kesehatan)
4. Rehabilitatif (pemulihan kesehatan)

Pelayanan tersebut ditujukan kepada semua penduduk, tidak membedakan jenis kelamin dan golongan umur, sejak pembuahan dalam kandungan sampai tutup usia. Pelayanan Kesehatan Integratif. Sebelum

ada Puskesmas, pelayanan kesehatan di Kecamatan meliputi Balai Pengobatan, Balai Kesejahteraan Ibu dan Anak, Usaha Hygiene Sanitasi Lingkungan, Pemberantasan Penyakit Menular, dan lain-lain. Usaha-usaha tersebut masih bekerja sendiri-sendiri dan langsung melapor kepada Kepala Dinas Kesehatan Dati II. Petugas Balai Pengobatan tidak tahu menahu apa yang terjadi di BKIA, begitu juga petugas BKIA tidak mengetahui apa yang dilakukan oleh petugas Hygiene Sanitasi dan sebaliknya.

Dengan adanya sistem pelayanan kesehatan melalui Pusat Kesehatan Masyarakat yakni Puskesmas, maka berbagai kegiatan pokok Puskesmas dilaksanakan bersama di bawah satu koordinasi dan satu pimpinan.

2.2.3 Fungsi dan peran Puskesmas

2.2.3.1 Fungsi Puskesmas:

1. Sebagai Pusat Pembangunan Kesehatan Masyarakat di wilayah kerjanya.
2. Membina peran serta masyarakat di wilayah kerjanya dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk hidup sehat
3. Memberikan pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu kepada masyarakat di wilayah kerjanya.

Proses dalam melaksanakan fungsinya, dilaksanakan dengan cara:

- a. Merangsang masyarakat termasuk swasta untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka menolong dirinya sendiri.
- b. Memberikan petunjuk kepada masyarakat tentang bagaimana menggali dan menggunakan sumberdaya yang ada secara *efektif* dan *efisien*.
- c. Memberikan bantuan yang bersifat bimbingan teknis materi dan rujukan medis maupun rujukan kesehatan kepada

masyarakat dengan ketentuan bantuan tersebut tidak menimbulkan ketergantungan.

- d. Memberikan pelayanan kesehatan langsung kepada masyarakat.
- e. Bekerja sama dengan sektor-sektor yang bersangkutan dalam melaksanakan program Puskesmas.

2.2.3.2 Peran Puskesmas :

Dalam konteks Otonomi Daerah saat ini, Puskesmas mempunyai peran yang sangat vital sebagai institusi pelaksana teknis, dituntut memiliki kemampuan manajerial dan wawasan jauh ke depan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan.

Peran tersebut ditunjukkan dalam bentuk ikut serta menentukan kebijakan daerah melalui sistem perencanaan yang matang dan realisize, tatalaksana kegiatan yang tersusun rapi, serta sistem evaluasi dan pemantauan yang akurat. Rangkaian maajerial di atas bermanfaat dalam penentuan skala prioritas daerah dan sebagai bahan kesesuaian dalam menentukan RAPBD yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Adapun ke depan, Puskesmas juga dituntut berperan dalam pemanfaatan teknologi informasi terkait upaya peningkatan pelayanan kesehatan secara komprehensif dan terpadu.

2.2.4 Kedudukan Puskesmas:

1. Kedudukan secara administratif:

Puskesmas merupakan perangkat teknis Pemerintah Daerah Tingkat II dan bertanggung jawab langsung baik teknis maupun administratif kepada Kepala Dinas Kesehatan Dati II.

2. Kedudukan dalam hirarki pelayanan kesehatan:

Dalam urutan hirarki pelayanan kesehatan, sesuai SKN maka Puskesmas berkedudukan pada Tingkat **Fasilitas** Pelayanan Kesehatan Pertama.

2.2.5 Organisasi Puskesmas

Susunan organisasi Puskesmas terdiri dari:

- a. Unsur Pimpinan : Kepala Puskesmas
- b. Unsur Pembantu Pimpinan : Urusan Tata Usaha
- c. Unsur Pelaksana :
 1. Unit yang terdiri dari tenaga / pegawai dalam jabatan fungsional
 2. Jumlah unit tergantung kepada kegiatan, tenaga dan fasilitas tiap daerah
 3. Unit terdiri dari: unit I, II, III, IV, V, VI dan VII (lihat bagan)

Bagan Struktur Organisasi Puskesmas



2.2.5.1 Ringkasan Uraian Tugas:

Kepala Puskesmas:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: memimpin, mengawasi dan mengkoordinir kegiatan Puskesmas yang dapat dilakukan dalam jabatan struktural dan jabatan fungsional.

Kepala Urusan Tata Usaha:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: di bidang kepegawaian, keuangan, perlengkapan dan surat menyurat serta pencatatan dan pelaporan.

Unit I:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan Kesejahteraan Ibu dan Anak, Keluarga Berencana dan Perbaikan Gizi.

Unit II:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan pencegahan dan pemberantasan penyakit, khususnya imunisasi, kesehatan lingkungan dan laboratorium.

Unit III:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan Kesehatan Gigi dan Mulut, Kesehatan tenaga Kerja dan Lansia (lanjut usia).

Unit IV:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan Perawatan Kesehatan Masyarakat, Kesehatan Sekolah dan Olah Raga, Kesehatan Jiwa, Kesehatan Mata dan kesehatan khusus lainnya.

Unit V:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan di bidang pembinaan dan pengembangan upaya kesehatan masyarakat dan Penyuluhan Kesehatan Masyarakat.

Manajemen Kesehatan : Seri Pedoman Kerja Puskesmas

Unit VI:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan kegiatan pengobatan Rawat Jalan dan Rawat Inap (Puskesmas Perawatan).

Unit VII:

Mempunyai tugas pokok dan fungsi: melaksanakan pengelolaan Farmasi.

2.2.5.2 Ringkasan Tata Kerja

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Puskesmas wajib menetapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Puskesmas maupun dengan satuan organisasi di luar Puskesmas sesuai dengan tugasnya masing-masing. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Puskesmas wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk atasan serta mengikuti bimbingan teknis pelaksanaan yang ditetapkan oleh Kepala Dinas Kesehatan Dati II, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kepala Puskesmas bertanggung jawab memimpin, mengkoordinasi semua unsur dalam lingkungan Puskesmas, memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas masing-masing petugas bawahannya. Setiap unsur di lingkungan Puskesmas wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk dari dan bertanggung jawab kepada Kepala Puskesmas. Hal-hal yang menyangkut tata hubungan dan koordinasi dengan instansi vertikal Departemen Kesehatan RI (akan diatur dengan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kesehatan RI).

2.2.6 Program Pokok Puskesmas

Kegiatan pokok Puskesmas dilaksanakan sesuai kemampuan tenaga maupun fasilitasnya, karenanya kegiatan pokok di setiap Puskesmas dapat berbeda-beda. Namun demikian kegiatan pokok Puskesmas yang lazim dan seharusnya dilaksanakan adalah sebagai berikut :

1. Kesejahteraan ibu dan Anak (KIA)
2. Keluarga Berencana
3. Usaha Peningkatan Gizi
4. Kesehatan Lingkungan
5. Pemberantasan Penyakit Menular

6. Upaya Pengobatan termasuk Pelayanan Darurat Kecelakaan
7. Penyuluhan Kesehatan Masyarakat
8. Usaha Kesehatan Sekolah
9. Kesehatan Olah Raga
10. Perawatan Kesehatan Masyarakat
11. Usaha Kesehatan Kerja
12. Usaha Kesehatan Gigi dan Mulut
13. Usaha Kesehatan Jiwa
14. Kesehatan Mata
15. Laboratorium (diupayakan tidak lagi sederhana)
16. Pencatatan dan Pelaporan Sistem Informasi Kesehatan
17. Kesehatan Usia Lanjut
18. Pembinaan Pengobatan Tradisional

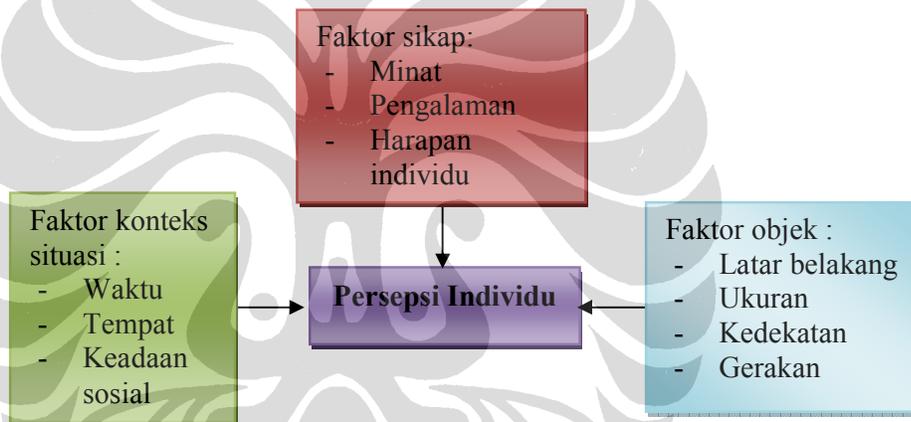
Pelaksanaan kegiatan pokok Puskesmas diarahkan kepada keluarga sebagai satuan masyarakat terkecil. Karenanya, kegiatan pokok Puskesmas ditujukan untuk kepentingan kesehatan keluarga sebagai bagian dari masyarakat di wilayah kerjanya. Disamping penyelenggaraan usaha-usaha kegiatan pokok Puskesmas seperti tersebut di atas, Puskesmas sewaktu-waktu dapat diminta untuk melaksanakan program kesehatan tertentu oleh Pemerintah Pusat (contoh: Pekan Imunisasi Nasional). Dalam hal demikian, baik petunjuk pelaksanaan maupun perbekalan akan diberikan oleh Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Daerah. Keadaan darurat mengenai kesehatan dapat terjadi, misalnya karena timbulnya wabah penyakit menular atau bencana alam. Untuk mengatasi kejadian darurat seperti di atas bisa mengurangi atau menunda kegiatan lain.

BAB 3

KERANGKA TEORI, KERANGKA KONSEP DAN DEFINISI OPERASIONAL

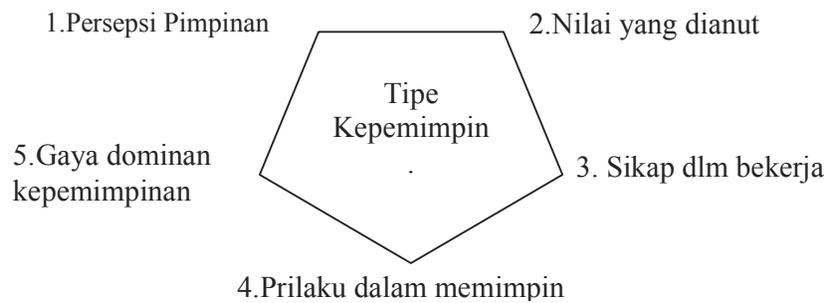
3.1 Kerangka Teori

Dari berbagai studi literatur yang diambil dapat digambarkan teori-teori yang berhubungan dengan persepsi dan gaya kepemimpinan, menurut Rivai (2008), *Kepemimpinan dan Prilaku Organisasi*. Persepsi adalah proses yang ditempuh individu untuk mengorganisasikan dan menafsirkan kesan-kesan indera agar mereka memberikan makna bagi lingkungannya. Hal ini dipegaruhi oleh beberapa faktor sebagai berikut :



Sumber: Rivai, 2008. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*.

Begitu juga dengan masing-masing tipe pemimpin, mempunyai karakteristik tertentu yang berbeda antara satu pemimpin dengan lainnya. Untuk itu kategorisasi berbagai karakter tersebut dapat dianalisa berdasarkan sebagai berikut:



Sumber : Rivai, 2008. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*.

3.2 Kerangka Konsep

Puskesmas merupakan unit organisasi paling bawah dalam hirarki organisasi penyelenggaraan upaya kesehatan. Secara manajemen fungsi Puskesmas lebih diarahkan kepada fungsi penggerakkan, pelaksanaan dan pengawasan pengendalian.

Puskesmas dipimpin oleh seorang Kepala Puskesmas, seorang kepala Puskesmas diserahkan tanggung jawab penuh untuk menggerakkan seluruh sumber daya yang ada sehingga fungsi puskesmas sebagai unit pelaksana teknis daerah dapat mengerjakan fungsinya secara optimal. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut seorang kepala Puskesmas mempunyai ciri khas dengan gaya kepemimpinannya masing-masing.

Penelitian ini mencoba mengetahui apakah ada hubungan antara 3 faktor berpengaruh yaitu; predisposing (umur, jenis kelamin, tingkat pendidikan dan lama masa kerja), lingkungan (luas puskesmas, jumlah kunjungan pasien dan jumlah staf) dan densitas (jumlah kepadatan penduduk dan masyarakat miskin) terhadap gaya kepemimpinan Kepala Puskesmas. Selain itu juga menilai gaya kepemimpinan yang digunakan oleh Kepala Puskesmas di 10 Puskesmas di Kota Cirebon, melalui pendekatan dari tipe kepemimpinan yang membagi gaya kepemimpinan menjadi 3 macam yaitu *Gaya Otokratis*, *Demokratis* dan *Laissez Faire* berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhinya

Sesuai dengan judul penelitian, penilaian gaya kepemimpinan ini dilakukan oleh seluruh staf Puskesmas. Gaya kepemimpinan dinilai dari berbagai cara atau ciri dari Kepala Puskesmas dalam melaksanakan fungsi kepemimpinannya seperti memotivasi, mengkoordinasi, berkomunikasi dan mendelegasikan wewenangnya.

Dengan ini penulis ingin menggambarkan kerangka konsep dalam penelitian yang berjudul “ Persepsi Staf Puskesmas Terhadap Gaya Kepemimpinan Kepala Puskesmas di Kota Cirebon Tahun 2009” sebagai berikut :

Variabel Independen

Faktor Predisposing :

- Umur
- Jenis Kelamin
- Pendidikan terakhir
- Lama Bekerja

Faktor Lingkungan :

- Luas wilayah Puskesmas
- Jumlah Staf
- Jumlah kunjungan

Faktor Densitas :

- Jumlah Penduduk/luas wilayah Km²
- Jumlah Penduduk.miskin

Variabel dependen

Gaya Kepemimpinan

3.3. Definisi Operasional

Definisi operasional dari masing-masing variabel dependen dan independen, penulis uraikan pada tabel dibawah ini.

	Variabel	Definisi Operasional	Kategori	Alat Ukur	Skala
A.	Dependen				
1.	Gaya Kepemimpinan	Cara (ciri) Kepala Puskesmas dalam mengarahkan dan memotivasi, supervisi, berkomunikasi, melaksanakan koordinasi	1.Demokratik 2.Otokratik 3.Laizess Faire	Kuesioner	Nominal

		serta mendelegasikan wewenang kepada stafnya.			
2.	Memotivasi	Adalah memberikan dorongan kepada stafnya agar dapat bekerjasama secara optimal dalam melaksanakan tugasnya.	1.Tidak pernah 2.Jarang sekali 3.Sering 4.Selalu	Kuesioner	Ordinal
3.	Komunikasi	Adalah proses penyampaian pesan (informasi instruksi dan sebagainya) mengenai program yang harus dilaksanakan kepada staf baik secara formal maupun informal.	1.Tidak pernah 2.Jarang sekali 3.Sering 4.Selalu	Kuesioner	Ordinal
4.	Koordinasi	Adalah proses mengintegrasikan pelaksanaan program yang menjadi tanggung jawab staf.	1.Tidak pernah 2.Jarang sekali 3.Sering 4.Selalu	Kuesioner	Ordinal
5.	Pendelegasian Wewenang	Adalah memberikan kekuasaan kepada bawahan untuk melaksanakan dan bertanggung jawab atas tugas-tugasnya	1.Tidak pernah 2.Jarang sekali 3.Sering 4.Selalu	Kuesioner	Ordinal

B. Independen					
1.	Umur	Waktu (dalam tahun) hidup responden dari kecil hingga sekarang. Tua bila diatas atau sama usia 37,5 dan muda bila berusia dibawah 37,5	1. < median 2. ≥ median	Kuesioner	Numerik
2.	Jenis Kelamin	Status seksual responden yang dibedakan dari ciri-ciri fisik yang ada.	1.Laki-laki 2.Perempuan	Kuesioner	Nominal
3.	Tingkat Pendidikan	Jenjang formal atau tingkat pendidikan formal yang pernah diperoleh.	1.Rendah (SD,SMP,SMA) 2.Tinggi (Akademi atau Perguruan Tinggi)	Kuesioner	Ordinal
4.	Lama Bekerja	Waktu (dalam tahun) yang telah dilewati responden selama menjadi staf. Baru apabila kurang dari median dan lama apabila lebih dari median,nilai median adalah 9,5 tahun	1.< median 2.≥ median	Kuesioner	Numerik
5.	Luas wilayah Puskesmas	Besarnya jangkauan wilayah kerja atau batas wilayah kerja Puskesmas yang dinyatakan dalam	1.Kecil Membina satu /dua Kelurahan 2.Besar	Kuesioner	Ordinal

		Km ² satu wilayah Kecamatan atau satu wilayah Kelurahan. (ARRIME Toha, 2002)	Membina satu Kecamatan.		
6.	Jumlah staf	Jumlah staf keseluruhan yang menjadi responden penelitian di Puskesmas terpilih. (Wiku, 2008)	1. Kurang < 23 orang 2. Cukup 23 s/d 40 orang 3. Lebih dari 40 orang	Kuesioner	Ordinal
7.	Jumlah kunjungan	Jumlah rata-rata keseluruhan kunjungan pasien ke Puskesmas dalam periode (1) satu tahun. (Wiku, 2008)	1. Sedikit < 60.000/tahun 2. Banyak \geq 60.000/tahun	Kuesioner	Ordinal
8.	Jumlah penduduk/luas wilayah Km ² .	Jumlah ukuran tingkat kepadatan penduduk yang menjadi beban kerja pelayanan yang diberikan petugas kepada masyarakat berdasarkan jumlah penduduk sasaran di bagi dengan luas wilayah kerja / Km ² (ARRIME Toha, 2002)	1. Tidak padat < 5.000 jiwa/Km ² 2. Padat \geq 5.000 jiwa/Km ²	Kuesioner	Ordinal
9.	Jumlah penduduk miskin.	Jumlah penduduk miskin yang telah ditetapkan	1. Sedikit < 15% dari	Kuesioner	Ordinal

		oleh Pemerintah Kota Cirebon yang masuk dalam data base, ditandai dengan memiliki kartu jamkesmas yang berdomisili tetap di wilayah kerja Puskesmas. (Indonesia Sehat 2010)	jumlah penduduk keseluruhan. 2.Banyak > 15 % dari jumlah penduduk keseluruhan.		
--	--	---	---	--	--

