

BAB. 1 PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Puskesmas merupakan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama yang memiliki peran penting dalam penyelenggaraan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perorangan secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan. Dalam upaya memperkuat pelayanan kesehatan primer, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia mengembangkan kebijakan Integrasi Layanan Primer (ILP) yang menekankan pelayanan kesehatan berbasis siklus hidup, mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, serta memperkuat peran Puskesmas, Puskesmas Pembantu, Posyandu, dan kader kesehatan sebagai satu jejaring pelayanan kesehatan primer. ILP juga diarahkan untuk meningkatkan pelayanan promotif dan preventif sehingga masalah kesehatan dapat dideteksi dan ditangani lebih dini. (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023).

Manajemen promosi kesehatan merupakan suatu proses yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi berbagai kegiatan promosi kesehatan secara sistematis. Pelaksanaan promosi kesehatan yang efektif tidak hanya berorientasi pada penyampaian informasi, tetapi juga mendorong perubahan perilaku melalui pemberdayaan masyarakat, kemitraan lintas sektor, serta penciptaan lingkungan yang mendukung kesehatan. Pendekatan tersebut sejalan dengan prinsip *Ottawa Charter for Health Promotion* yang menekankan pentingnya penguatan kebijakan berwawasan kesehatan, penciptaan lingkungan yang mendukung, penguatan aksi masyarakat, pengembangan keterampilan individu, dan reorientasi pelayanan kesehatan sebagai strategi untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat (WHO, 1986; Lestari, 2017).

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu pilar utama dalam promosi kesehatan karena masyarakat tidak hanya berperan sebagai penerima pelayanan, tetapi juga sebagai subjek yang terlibat aktif dalam mengidentifikasi permasalahan, merencanakan solusi, melaksanakan kegiatan, serta melakukan evaluasi program kesehatan. Pendekatan pemberdayaan terbukti mampu meningkatkan partisipasi masyarakat, memperkuat kemandirian, serta menciptakan keberlanjutan program kesehatan. Oleh karena itu, keberhasilan pelayanan kesehatan primer sangat dipengaruhi oleh keterlibatan masyarakat dan kader kesehatan sebagai mitra tenaga kesehatan dalam pelaksanaan berbagai program kesehatan (Aji et al., 2020).

Sebagai upaya memperkuat pelayanan kesehatan primer, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia melaksanakan Transformasi Sistem Kesehatan yang salah satu

fokusnya adalah Integrasi Layanan Primer (ILP). ILP merupakan model pelayanan kesehatan yang mengintegrasikan berbagai program pelayanan primer menjadi pelayanan yang lebih komprehensif, terkoordinasi, berkesinambungan, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat melalui pendekatan siklus hidup (*life course approach*). Pendekatan ini mengelompokkan sasaran pelayanan menjadi ibu hamil dan menyusui, bayi dan balita, anak usia sekolah dan remaja, usia dewasa, serta lanjut usia sehingga pelayanan kesehatan dapat diberikan secara lebih efektif, efisien, dan berkesinambungan (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023).

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, implementasi ILP telah menjadi salah satu strategi dalam meningkatkan mutu pelayanan kesehatan primer di seluruh Puskesmas. Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta secara bertahap melakukan pembinaan, pendampingan, serta penguatan kapasitas sumber daya manusia kesehatan agar setiap Puskesmas mampu mengimplementasikan ILP sesuai dengan pedoman nasional. Pelaksanaan ILP di Kota Yogyakarta diarahkan untuk meningkatkan akses pelayanan kesehatan, memperkuat deteksi dini faktor risiko penyakit, mengoptimalkan kegiatan promotif dan preventif, serta memperkuat pemberdayaan masyarakat melalui Posyandu dan kader kesehatan sebagai mitra Puskesmas dalam pelayanan kesehatan primer (Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta, 2024).

Sebagai fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama, Puskesmas Pakualaman memiliki peran strategis dalam mengimplementasikan Integrasi Layanan Primer melalui penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang berorientasi pada pendekatan siklus hidup. Selain memberikan pelayanan kesehatan, Puskesmas Pakualaman juga melaksanakan berbagai kegiatan promosi kesehatan, komunikasi, informasi dan edukasi (KIE), pemberdayaan kader, serta pembinaan masyarakat untuk meningkatkan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer. Berbagai kegiatan tersebut menjadi bagian penting dalam mendukung keberhasilan implementasi ILP di wilayah kerja puskesmas (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023).

Salah satu Puskesmas yang telah mengimplementasikan ILP adalah Puskesmas Pakualaman. Dalam pelaksanaannya, Puskesmas Pakualaman mengintegrasikan pelayanan kesehatan berdasarkan siklus hidup melalui pelayanan di dalam gedung maupun luar gedung yang didukung oleh tenaga kesehatan lintas profesi, Posyandu, dan kader kesehatan. Wilayah kerja Puskesmas Pakualaman meliputi Kelurahan Purwokinanti dan Kelurahan Gunungketur, dengan dukungan 19 Posyandu, yang terdiri atas 10 Posyandu di Kelurahan Purwokinanti dan 9 Posyandu di Kelurahan Gunungketur, serta 102 kader

kesehatan aktif yang berperan dalam kegiatan promotif, preventif, dan pemberdayaan masyarakat (Puskesmas Pakualaman, 2025).

Meskipun implementasi ILP telah berjalan, hasil evaluasi dalam Dokumen Perencanaan Tingkat Puskesmas (PTP) Tahun 2025 menunjukkan bahwa masih terdapat beberapa indikator pelayanan yang belum mencapai target. Cakupan pelayanan SDIDTK balita mencapai 94,57%, pelayanan kesehatan balita sesuai standar sebesar 91,45%, sedangkan indikator balita yang mengalami kenaikan berat badan setiap bulan (N/D) baru mencapai 53,83%. Analisis fishbone juga menunjukkan masih terdapat permasalahan pada aspek koordinasi pelayanan, pemanfaatan Buku KIA, pencatatan dan pelaporan Posyandu, serta perlunya penguatan kapasitas kader kesehatan dalam mendukung pelayanan kesehatan berbasis masyarakat (Puskesmas Pakualaman, 2025).

Pelaksanaan ILP di Puskesmas Pakualaman didukung melalui berbagai kegiatan pelayanan kesehatan, seperti pelayanan kesehatan ibu dan anak, skrining kesehatan, komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE), penyuluhan kesehatan, pembinaan kader, pelayanan Posyandu, serta kegiatan promotif dan preventif lainnya. Berdasarkan Surat Tugas Pendampingan Pelaksanaan Integrasi Layanan Primer Nomor 800.1.11.1/247 tanggal 10 Februari 2026, kegiatan pendampingan ILP dilaksanakan oleh tim yang terdiri atas penyuluh kesehatan masyarakat, dokter, bidan, perawat, ahli gizi, tenaga kesehatan lingkungan, serta tenaga kesehatan lainnya. Kegiatan tersebut bertujuan memperkuat pelaksanaan ILP melalui koordinasi lintas profesi, pemberian edukasi kesehatan kepada masyarakat, pendampingan pelayanan kesehatan, serta pembinaan kader kesehatan di wilayah kerja Puskesmas Pakualaman (Puskesmas Pakualaman, 2026).

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan pj promkes, implementasi ILP di Puskesmas Pakualaman telah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional dan didukung oleh berbagai tenaga kesehatan lintas profesi. Namun demikian, masih diperlukan penguatan pada aspek manajemen promosi kesehatan, khususnya dalam proses perencanaan kegiatan, pengorganisasian sumber daya, pelaksanaan komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE), pemberdayaan masyarakat, serta monitoring dan evaluasi kegiatan agar pelaksanaan ILP dapat berlangsung secara lebih efektif, terintegrasi, dan berkelanjutan.

Oleh karena itu, kegiatan magang ini penting dilakukan untuk menganalisis penerapan fungsi manajemen POAC (Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling) pada program promosi kesehatan dalam mendukung implementasi ILP di Puskesmas Pakualaman. Hasil kegiatan magang diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pelaksanaan manajemen promosi kesehatan di Puskesmas Pakualaman serta menjadi bahan

rekomendasi dalam upaya peningkatan kualitas implementasi ILP dan pelayanan kesehatan primer di wilayah kerja Puskesmas Pakualaman.

Berdasarkan uraian tersebut, kegiatan magang ini mengangkat judul “Implementasi Manajemen Promosi Kesehatan dalam Mendukung Integrasi Layanan Primer (ILP) di Puskesmas Pakualaman”. Judul tersebut menggambarkan peran manajemen promosi kesehatan dalam mendukung penyelenggaraan pelayanan kesehatan primer yang terintegrasi melalui pendekatan siklus hidup dan pemberdayaan masyarakat. Melalui pelaksanaan magang ini diharapkan mahasiswa memperoleh pengalaman praktis mengenai implementasi promosi kesehatan dalam mendukung keberhasilan Integrasi Layanan Primer, sehingga dapat berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas Pakualaman (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2023).

1.2 TUJUAN DAN MANFAAT

1.2.1 Tujuan Umum Magang Mahasiswa

Menganalisis penerapan fungsi manajemen POAC (*Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling*) pada kegiatan promosi kesehatan dalam mendukung pelaksanaan Integrasi Layanan Primer (ILP) di Puskesmas Pakualaman.

1.2.2 Tujuan Khusus Magang Mahasiswa

1. Mengidentifikasi proses perencanaan (*Planning*) kegiatan promosi kesehatan yang mendukung pelaksanaan Integrasi Layanan Primer (ILP) di Puskesmas Pakualaman.
2. Menganalisis bentuk pengorganisasian (*Organizing*) sumber daya manusia, pembagian tugas, dan koordinasi lintas program dalam pelaksanaan kegiatan ILP.
3. Mendeskripsikan pelaksanaan penggerakan (*Actuating*) kegiatan promosi kesehatan, komunikasi, informasi dan edukasi (KIE), penyuluhan, serta pemberdayaan masyarakat dalam mendukung ILP.
4. Menganalisis mekanisme pengawasan dan evaluasi (*Controlling*) terhadap pelaksanaan kegiatan promosi kesehatan pada program ILP di Puskesmas Pakualaman.
5. Mengidentifikasi peran manajemen promosi kesehatan dalam mendukung pelayanan kesehatan primer yang terintegrasi berdasarkan pendekatan siklus hidup.
6. Mengevaluasi keterlibatan mahasiswa dalam kegiatan promosi kesehatan dan pendampingan pelaksanaan ILP di Puskesmas Pakualaman.

1.2.3 Manfaat Magang Mahasiswa

Pelaksanaan kegiatan magang di Puskesmas Pakualaman diharapkan dapat memberikan manfaat bagi mahasiswa, mitra penyelenggara magang, serta Politeknik Negeri Jember sebagai institusi Pendidikan serta diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi bagi Puskesmas Pakualaman dalam meningkatkan implementasi Integrasi Layanan Primer (ILP), khususnya pada aspek manajemen promosi kesehatan, penguatan koordinasi lintas profesi, pemberdayaan kader kesehatan, serta peningkatan efektivitas kegiatan promotif dan preventif di masyarakat.

1. Manfaat bagi Peserta Magang (Mahasiswa)

- a) Menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai penerapan fungsi manajemen POAC pada program promosi kesehatan di fasilitas pelayanan kesehatan primer.
- b) Meningkatkan kemampuan mahasiswa dalam menganalisis proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, serta pengawasan program kesehatan.
- c) Memberikan pengalaman praktis dalam kegiatan promosi kesehatan dan pendampingan pelaksanaan Integrasi Layanan Primer (ILP).
- d) Meningkatkan keterampilan komunikasi, kerja sama tim, dan pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan kesehatan.
- e) Menjadi sarana penerapan teori manajemen promosi kesehatan yang diperoleh selama perkuliahan ke dalam praktik di lapangan.

2. Manfaat bagi Mitra Penyelenggara Magang

- a) Memberikan dukungan dalam pelaksanaan kegiatan promosi kesehatan sebagai bagian dari implementasi Integrasi Layanan Primer (ILP).
- b) Membantu pelaksanaan edukasi kesehatan, penyuluhan, pemberdayaan kader, dan kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi (KIE) kepada masyarakat.
- c) Menyediakan masukan terkait penerapan fungsi manajemen POAC dalam pelaksanaan program promosi kesehatan dan ILP.
- d) Mendukung upaya peningkatan kualitas pelayanan kesehatan primer yang terintegrasi di Puskesmas Pakualaman.

3. Manfaat bagi Politeknik Negeri Jember

- a) Memperkuat kerja sama antara Politeknik Negeri Jember dengan Puskesmas Pakualaman dalam penyelenggaraan pendidikan vokasi.

- b) Menjadi bahan evaluasi dalam pengembangan kurikulum yang sesuai dengan kebutuhan pelayanan kesehatan primer dan implementasi ILP.
- c) Meningkatkan mutu pembelajaran berbasis praktik melalui pengalaman magang mahasiswa di fasilitas pelayanan kesehatan.
- d) Menghasilkan lulusan yang memiliki kompetensi analitis dan praktis dalam bidang manajemen promosi kesehatan.

1.3 LOKASI DAN WAKTU

1.3.1 Lokasi

Puskesmas Pakualaman, Jl Purwanggan No. 41–43, Kelurahan Purwokinanti, Kemantren Pakualaman, Kota Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.3.2 Waktu

Kegiatan magang dilaksanakan selama 29 Juni 2026-1 Agustus 2026, sesuai dengan jadwal pelaksanaan magang yang telah ditetapkan oleh Program Studi Promosi Kesehatan, Jurusan Kesehatan, Politeknik Negeri Jember.

1.4 METODE PELAKSANAAN

Kegiatan magang manajemen ini dilaksanakan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu suatu pendekatan yang bertujuan memberikan gambaran sistematis, faktual, dan mendalam mengenai penerapan fungsi manajemen POAC pada program promosi kesehatan di Puskesmas Pakualaman, tanpa melakukan manipulasi terhadap variabel yang diamati. Pendekatan ini dipilih karena sesuai untuk memahami proses, konteks, dan makna di balik pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dan ILP/Posyandu secara natural, sebagaimana kondisi yang sesungguhnya terjadi di lapangan (Assyakurrohim et al., 2023).

1.4.1 Informan

Informan dalam kegiatan magang dipilih secara purposive, yaitu pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan Integrasi Layanan Primer (ILP) dan kegiatan promosi kesehatan di Puskesmas Pakualaman.

Adapun informan yang terlibat :

- a. Kepala Puskesmas Pakualaman
- b. Penanggung Jawab Promosi Kesehatan/Penyuluh Kesehatan Masyarakat
- c. Bidan
- d. Perawat
- e. Ahli Gizi

f. Kader Kesehatan

g. Masyarakat

Informan dipilih karena memiliki keterlibatan langsung dalam implementasi ILP sehingga informasi yang diperoleh dapat menggambarkan pelaksanaan manajemen promosi kesehatan secara menyeluruh.

1.4.2 Pengumpulan data

dilakukan melalui empat teknik utama, yaitu:

A. Observasi Partisipatif

Observasi dilakukan dengan mengamati secara langsung proses pelaksanaan kegiatan promosi kesehatan, pelayanan ILP, koordinasi antar tenaga kesehatan, kegiatan Posyandu, penyuluhan kesehatan, serta aktivitas pemberdayaan masyarakat di wilayah kerja Puskesmas Pakualaman.

B. Wawancara Mendalam (*In-depth Interview*)

Wawancara mendalam (*in-depth interview*), yang dilakukan secara semi-terstruktur kepada pemegang program manajemen promosi kesehatan, tenaga kesehatan terkait, untuk menggali informasi mengenai perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan *monitoring/evaluasi* program.

Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur kepada Kepala Puskesmas, penyuluh kesehatan masyarakat, tenaga kesehatan, kader kesehatan, dan masyarakat untuk memperoleh informasi mengenai implementasi fungsi manajemen promosi kesehatan dalam mendukung ILP.

C. Studi Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan melalui telaah berbagai dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan ILP, seperti Profil Puskesmas, Perencanaan Tingkat Puskesmas (PTP), Surat Tugas Pendampingan ILP, laporan kegiatan, foto dokumentasi, serta dokumen pendukung lainnya.

1.4.3 Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) yang meliputi tiga tahapan sebagai berikut.

A. Reduksi Data

Reduksi data dilakukan dengan memilih, mengelompokkan, serta menyederhanakan data hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi sesuai fokus pembahasan, yaitu

implementasi fungsi manajemen Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling (POAC) dalam mendukung Integrasi Layanan Primer.

B. Penyajian Data

Data yang telah direduksi kemudian disajikan dalam bentuk uraian naratif, tabel, bagan, serta dokumentasi kegiatan sehingga memudahkan proses analisis dan interpretasi.

C. Penarikan Kesimpulan

Tahap terakhir dilakukan dengan menarik kesimpulan berdasarkan hasil analisis yang telah diperoleh sehingga dapat menggambarkan implementasi manajemen promosi kesehatan dalam mendukung Integrasi Layanan Primer di Puskesmas Pakualaman.

1.4.3 Keabsahan Data

Keabsahan data dalam kegiatan magang dilakukan melalui teknik triangulasi agar data yang diperoleh memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi.

A. Trianggulasi Sumber

Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan, yaitu Kepala Puskesmas, penyuluh kesehatan masyarakat, bidan, perawat, ahli gizi, kader kesehatan, dan masyarakat.

B. Trianggulasi Metode

Triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan hasil observasi lapangan, wawancara, serta dokumentasi sehingga informasi yang diperoleh dapat saling melengkapi dan menguatkan.