

**PENERAPAN STANDAR PELAYANAN  
MINIMAL (SPM) SEBAGAI OPTIMALISASI  
PELAYANAN PUBLIK**

(Studi pada UPTD Puskesmas Kepanjen Kecamatan Kepanjen  
Kabupaten Malang)

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**ROSMITHA ASMARANING LESTARI**

**NIM 105030103111035**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2016**

# MOTTO

**ORANG BIJAK ADALAH DIA YANG HARI INI**

**MENERJAKAN APA YANG ORANG BODOH AKAN**

**MENERJAKANNYA TIGA HARI KEMUDIAN, MAKA**

**JANGANLAH KAMU MENUNDA-NUNDA PEKERJAAN**

**KARENA SAMA JUGA MEMPERPANJANG PENDERITAAN**

*(Rendi EP, 2010)*

**...Sabar Dalam Mengatasi Kesulitan Dan Bertindak Bijaksana Dalam**

**Mengatasinya Adalah Sesuatu Yang Utama ....**

*(M. Khoirul Anwar, 2010)*

**“Jika Ingin Sukses JANGAN PERNAH Berniat Nanti”**

*(Rosmitha A.L 2016)*



## LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Optimalisasi Pelayanan Publik (Studi pada UPTD Puskesmas Kepanjen Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang)

Disusun Oleh : Rosmitha Asmaraning Lestari

NIM : 105030103111035

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Malang, 25 November 2015

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

**Dr. Mohammad Makmur, MS**

NIP. 195511028 198003 1 002

**M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA**

NIP. 19740614 200501 1 001

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rosmitha Asmaraning Lestari

NIM : 105030103111035

Judul Skripsi : Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Optimalisasi Pelayanan Publik (Studi pada UPTD Puskesmas Kepanjen Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang)

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 10).

Malang, 25 November 2015

Mahasiswa

Rosmitha Asmaraning Lestari  
105030103111035



## RINGKASAN

**Rosmitha Asmaraning Lestari, 2016, Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Optimalisasi Pelayanan Publik (Studi pada UPTD Puskesmas Kepanjen Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang), Dr. Mohammad Makmur, MS., M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA. 140hal+Xiv.**

Penelitian ini dilakukan dengan berdasar pada pentingnya pelayanan kesehatan di Kabupaten Malang terutama pada Kecamatan Kepanjen ini memiliki jumlah penduduk sebesar 37.527 jiwa (2007) dengan kisaran penduduk miskin mencapai 4.518 jiwa (2007). Sedangkan kesehatan merupakan hal pokok bagi semua golongan, sehingga pelayanan kesehatan oleh pemerintah daerah harus diberikan. Puskesmas Kepanjen sebagai tonggak pelayanan daerah harus diberikan. Puskesmas Kepanjen sebagai tonggak pelayanan kesehatan strata pertama secara menyeluruh, terpadu, dan berkesinambungan memiliki tugas penting untuk penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Melalui penerapan standar pelayanan minimal (SPM) pada Puskesmas Kepanjen diharapkan tercipta optimalisasi pelayanan pada bidang kesehatan.

Rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana penerapan standar pelayanan minimal untuk optimalisasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Kepanjen. Apa saja faktor pendorong dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan standar pelayanan minimal (SPM) guna meningkatkan optimalisasi pelayanan kesehatan pada Puskesmas Kepanjen.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan pendekatan deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara dan teknik dokumentasi. Data yang diperoleh dari penelitian berupa penyajian data umum lokasi dan instansi terkait, serta data-data primer dan sekunder sesuai dengan fokus penelitian. Kemudian dilakukan analisis dengan cara menyanding-bandingkan dengan teori-teori yang telah ada pada tinjauan pustaka. Serta analisis data menggunakan model interaktif Miles and Hubberman.

Hasil dari penelitian dan analisis terhadap penerapan standar pelayanan minimal, maka dapat disimpulkan bahwa penerapan standar pelayanan minimal yang ada pada UPTD Puskesmas Kepanjen berjalan kondusif. Hal ini dapat ditunjukkan dengan adanya pihak terkait atau jaringan pelayanan pada Puskesmas Kepanjen meliputi: pustu, pusling, posyandu dan rumah sakit. Serta jenis pelayanan kesehatan medis berupa poli dan pelayanan kesehatan administratif meliputi: pengadaan JKN sebagai surat rujukan dan keringanan biaya. Pelaksanaan pelayanan kesehatan yang berjalan dengan baik dimana sesuai dengan prinsip standar pelayanan. Namun dalam penerapannya masih terdapat berbagai faktor penghambat diantaranya terbatasnya jumlah dana, sikap penggunaan layanan dan perbedaan akses pada puskesmas. Sehingga perlu ada solusi untuk mengatasi masalah yaitu mengadakan koordinasi lebih lanjut mengenai tugas pelayanan, penyesuaian alokasi dana untuk penyediaan pelayanan kesehatan.



## SUMMARY

**Rosmitha Asmaraning Lestari, 2016**, Application of Standards of Minimal Service (SPM) For Public Service Optimization (Studies in UPTD Puskesmas Kepanjen Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang) Dr. Mochammad Makmur, MS., M. Chazienul Ulum, S.Sos., M.PA. 140hal+Xiv.

---

This research was done based on the importance of health services in Malang district, especially at district of Kepanjen. District of Kepanjen has an estimated population of 37,527 inhabitants (2007) with a range of poor people reached 4,518 inhabitants (2007). Healthiness is a basic need of society, so that health services by local governments should be given. UPTD Puskesmas Kepanjen as local government clinic has an important role to provide comprehensive, integrated and sustainable healthcare service. Through the application of Minimum Standard Service, UPTD Puskesmas Kepanjen is expected can optimize their services.

The purpose of this paper is to investigate how the application of Standards of Minimal Service (SPM) in order to optimize of healthcare service in UPTD Puskesmas Kepanjen. To find out the supporting factors and the inhibiting factors in the application of Standards of Minimal Service in order to improve optimization of healthcare service in UPTD Puskesmas Kepanjen.

This research used qualitative method and descriptive approach. In this research, data was obtained by observation, interview and documentation. Through that, researcher gets general description of research location, primary data and secondary data that appropriate with research focus. The aims of this paper are addressed by comparing it with the theories which contained in literature review. We also used Interactive Model of Miles and Hubberman in this research.

Findings of the study revealed that Application of Minimum Standard Service service in UPTD Puskesmas Kepanjen was implemented well. It can be proved by the existence of network service in UPTD Puskesmas Kepanjen that includes: pustu, pusling, posyandu and hospital. There also kinds of healthcare service like polyclinic and administrative health services such as JKN to use as a reference and fee waivers. Health services in UPTD Puskesmas Kepanjen have been going well according to principle of service standards. However, there are some inhibiting factors such as limited funds, attitude of service users and differences in access to local government clinic (Puskesmas). In order to solve the problem, it needs further coordination among stakeholder about duties and responsibilities of health services. Budget adjustments are also needed in order to provide healthcare service.



Assalamu'alaikum. Wr. Wb.

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sebagai Optimalisasi Pelayanan Publik (Studi pada UPTD Puskesmas Kepanjen Kec. Kepanjen Kab. Malang).

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.S. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
3. Ibu dr. Sri Kartika Rachmawati selaku Kepala UPTD Puskesmas Kepanjen.
4. Bapak Sri Yoga selaku Kepala Sub. Bagian Tata Usaha pada UPTD Puskesmas Kepanjen.
5. Bapak Dr. Mochamad Makmur, M.S. selaku pembimbing utama, yang meluangkan waktu dan dengan sabar membimbing, memberikan ilmu serta arahan untuk segera menyelesaikan skripsi ini,
6. Bapak M. Chazienul Ulum, S.Sos, M.PA selaku pembimbing kedua, yang telah meluangkan waktu dan membimbing dengan sabar, memberikan ilmu serta arahan dalam proses penyelesaian skripsi ini.
7. Seluruh staf/pegawai UPTD Puskesmas Kepanjen
8. Beberapa pasien puskesmas yang bersangkutan.



9. Kedua orang tuaku dan kedua mertuaku yang telah membantu, mensupport, memberikan segenap doa dan dukungan tanpa henti-hentinya, suamiku dr. Erik Hidajaya Putra atas segala cinta dan kasih sayangnya dan selalu meluangkan waktu untuk membantu menyelesaikan dan mengerjakan skripsi ini, anakku sayang Soraya Callia Hidajaya yang sudah mengerti dan mensupport bunda selama bunda mengerjakan skripsi ini, seluruh keluarga Hardjo Pardi, Barabas, Toko Indonesia, Moch. Sholeh, teman-teman dan sahabat-sahabatku Merry, Fitri, Artis, dek Meta, Innaha, Imeylda, Tika, mas Mifta, dek Fima, Btarinda yang telah memberikan do'a dan support sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya, tanpa kalian mungkin saya tidak sampai di tahap ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang bersifat membangun sangat saya harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, November 2015

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>HALAMAN MOTTO</b>	
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b>	
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b>	
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b>	
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>i</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	15
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Kontribusi Penelitian .....	16
E. Sistematika Pembahasan .....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Administrasi Publik .....	19
B. Paradigma New Publik Service .....	20
C. Pelayanan Publik .....	23
1. Pengertian Pelayanan Publik .....	23
2. Jenis Pelayanan Publik .....	24
3. Asas Pelayanan Publik .....	25
4. Kualitas Pelayanan Publik .....	26
5. Indikator Kualitas Pelayanan Publik yang Ideal .....	28
D. Pusat Kesehatan Masyarakat (PUSKESMAS) .....	30
1. Pengertian Puskesmas .....	30
2. Fungsi Puskesmas .....	32
3. Program Pokok Puskesmas .....	33
E. Standar Pelayanan Minimal (SPM) .....	33
1. Konsep Standar Pelayanan Minimal .....	33
2. Prinsip-Prinsip Standar Pelayanan Minimal .....	34
3. Standar Pelayanan Minimal dibidang Kesehatan .....	35
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	38
B. Fokus Penelitian .....	39
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	41
D. Jenis dan Sumber Data .....	42
E. Teknik Pengumpulan Data .....	43
F. Instrumen Penelitian .....	44
G. Analisis Data .....	45

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Puskesmas Kecamatan Kepanjen .....	50
1. Sejarah Perkembangan UPTD Puskesmas Kecamatan Kepanjen .....	50
2. SDM atau Ketenagaan .....	52
3. Sarana dan Prasarana .....	53
4. Fasilitas Yang Diberikan UPTD Puskesmas Kepanjen .....	54
5. Struktur Organisasi Puskesmas .....	56
6. Program Perencanaan Berdasarkan APBD pada UPTD Puskesmas Kecamatan Kepanjen Kab. Malang .....	61
B. Penyajian Data Fokus Penelitian .....	62
1. Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Optimalisasi Pelayanan Kesehatan .....	62
a. Pihak yang Terkait dalam Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM).....	64
b. Jenis-Jenis Pelayanan Kesehatan yang ada pada Puskesmas Kepanjen .....	73
1) Pelayanan Kesehatan Dasar .....	74
2) Pelayanan Kesehatan Rujukan .....	79
c. Penerapan Pelayanan Puskesmas menurut Standar Pelayanan Minimal (SPM) berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI NOMOR 741/MENKES/PER/VII/2008.....	82
2. Faktor Pendukung Dan Penghambat Yang Dihadapi Dalam Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM).....	100
a. Faktor Pendukung .....	101
b. Faktor Penghambat .....	104
C. Analisis Dan Interpretasi Data .....	106
1. Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Optimalisasi Pelayanan Kesehatan .....	106
a. Pihak yang Terkait dalam Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM).....	107
b. Jenis-Jenis Pelayanan Kesehatan yang ada pada Puskesmas Kepanjen.....	112
c. Penerapan Pelayanan Puskesmas menurut Standar Pelayanan Minimal (SPM) berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI NOMOR 741/MENKES/PER/VII/2008.....	114
a. Faktor Pendukung .....	123
b. Faktor Penghambat .....	126
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan .....	129
B. Saran .....	130
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	132
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	134

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jarak Kecamatan ke Ibu Kota Kabupaten Malang Tahun 2013 .....	12
Tabel 2. Lima Strategi dalam Memangkas Birokrasi .....	26
Tabel 3. Komposisi Pegawai Menurut Jenis Kelamin dan Status Kepegawaian	55
Tabel 4. Pendidikan Jumlah Pesawai Menurut Jenjang/Tingkat Pendidikan .....	56
Tabel 5. Kendaraan Dinas.....	56
Tabel 6. Peralatan Kerja .....	57



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Kunjungan Pasien di Puskesmas dan Rumah Sakit .....	13
Gambar 2.	Analisis Data Model Interaktif .....	49
Gambar 3.	Bangunan Puskesmas Kepanjen .....	50
Gambar 4.	Struktur Organisasi UPTD Puskesmas Kepanjen .....	60
Gambar 5.	Kendaraan Operasional UPTD Puskesmas Kepanjen .....	68
Gambar 6.	Alur Pelayanan Rawat Jalan UPTD Puskesmas Kepanjen .....	78
Gambar 7.	Alur Pelayanan Rawat Inap UPTD Puskesmas Kepanjen .....	79
Gambar 8.	Prosedur Pelayanan JAMKESDA .....	80
Gambar 9.	Prosedur Pelayanan JAMKESMAS dan ASKES .....	82
Gambar 10.	Papan Penunjuk Arah .....	93
Gambar 11.	Alur Pelayanan Pengaduan .....	97
Gambar 12.	Kotak Saran Pelayanan Pengaduan .....	98
Gambar 13.	Tarif Retribusi Kesehatan Puskesmas Kepanjen .....	100



Lampiran 1.	Pedoman Wawancara .....	137
Lampiran 2.	Tarif Jasa Dokter .....	139
Lampiran 3.	Kuesioner .....	140
Lampiran 4.	Cangkupan Penilaian Kinerja Puskesmas (PKP) Tahun 2009 ....	141
Lampiran 5.	Tarif Retribusi Puskesmas.....	152

## DAFTAR LAMPIRAN

