BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Puskesmas merupakan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama yang menjadi ujung tombak penyelenggaraan pelayanan kesehatan di Indonesia. Sebagai garda terdepan pelayanan kesehatan masyarakat, Puskesmas dituntut mampu menyelenggarakan pelayanan yang bermutu, aman, dan berkesinambungan. Untuk mendukung penyelenggaraan pelayanan tersebut, pemerintah telah menetapkan berbagai regulasi terkait pemenuhan sarana, prasarana, dan alat kesehatan (SPA) (Kurniawan *et al*., 2025). Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2024 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menegaskan bahwa Puskesmas harus memenuhi standar sumber daya dan fasilitas pelayanan kesehatan sebagai dasar penyelenggaraan pelayanan yang efektif dan berkualitas. Selain itu, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Aplikasi Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (ASPAK) mengatur pemanfaatan sistem informasi nasional sebagai instrumen pendataan, pemantauan, dan perencanaan kebutuhan SPA secara terintegrasi (Utari & Husna, 2026). Dalam konteks transformasi layanan primer, ketersediaan SPA yang sesuai standar tidak hanya menjadi prasyarat operasional pelayanan, tetapi juga menjadi indikator penting dalam mendukung mutu layanan dan pencapaian standar akreditasi fasilitas kesehatan primer (Fitra & Ulfah, 2025).

Meskipun regulasi dan sistem pendukung telah tersedia, pemenuhan SPA pada Puskesmas masih menghadapi berbagai tantangan. Berdasarkan data ASPAK

Kabupaten Malang tahun 2025, rata-rata capaian pemenuhan SPA pada 39 Puskesmas baru mencapai 71,22%. Sebanyak 35 Puskesmas (89,74%) masih berada di bawah target minimal 80%, sedangkan hanya 4 Puskesmas (10,26%) yang telah mencapai atau melampaui target tersebut (Dinas Kesehatan Kabupaten Malang, 2026). Kondisi ini menunjukkan masih adanya kesenjangan antara standar yang ditetapkan dengan kondisi aktual di lapangan.

Dari perspektif manajemen kesehatan, pemenuhan Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (SPA) sangat bergantung pada efektivitas fungsi *planning*, *organizing, actuating, dan controlling* (POAC). Di antara keempat fungsi tersebut, perencanaan (*planning*) merupakan tahapan paling strategis karena menentukan ketepatan analisis kebutuhan, skala prioritas, dan alokasi sumber daya (Anggraini, 2025). Perencanaan yang mengabaikan akurasi data berisiko menghasilkan usulan pengadaan yang tidak sesuai dengan kondisi riil di lapangan (Sitompul, 2024). Hal ini sejalan dengan temuan Pottimau *et al.* (2024) yang menekankan bahwa kompetensi petugas dan kualitas pengelolaan data ASPAK sangat memengaruhi efektivitas pengelolaan SPA. Oleh karena itu, pendekatan *needs-based planning* menjadi krusial untuk menjamin ketepatan perencanaan sekaligus efisiensi anggaran (Manusiwa *et al*., 2025).

Realitas di Kabupaten Malang menunjukkan adanya hambatan manajerial berupa keterbatasan kompetensi pengelola, tingginya beban kerja administratif, serta koordinasi yang belum efektif antara Puskesmas dan Dinas Kesehatan. Berbagai kendala tersebut berdampak langsung pada belum optimalnya pemanfaatan data ASPAK sebagai basis pengambilan keputusan (Mansur *et al*., 2025). Fenomena ini mengindikasikan bahwa akar masalah pemenuhan SPA di

Kabupaten Malang tidak sekadar bertumpu pada keterbatasan anggaran, melainkan pada kelemahan tata kelola perencanaan. Kegagalan pada fase perencanaan ini berisiko menurunkan mutu pelayanan primer kepada masyarakat, sekaligus menghambat pencapaian indikator kinerja serta kesiapan akreditasi Puskesmas.

Mengingat pemenuhan sarana, prasarana, dan alat kesehatan merupakan salah satu faktor strategis yang menentukan kesiapan dan mutu pelayanan kesehatan primer, maka diperlukan analisis yang mendalam terhadap manajemen perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas. Analisis ini diharapkan dapat mengungkap kondisi aktual proses perencanaan, mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi efektivitasnya, serta menghasilkan rekomendasi strategis yang berbasis bukti untuk mendukung pengambilan keputusan di tingkat Dinas Kesehatan Kabupaten Malang. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat berkontribusi terhadap penguatan tata kelola perencanaan fasilitas kesehatan dan peningkatan kualitas pelayanan kesehatan primer secara berkelanjutan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka peneliti berkeinginan melakukan penelitian yang berjudul "Analisis Manajemen Perencanaan Pemenuhan Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (SPA) pada Puskesmas di Kabupaten Malang."

B. Rumusan Masalah

Bagaimana manajemen perencanaan pemenuhan sarana, prasarana, dan alat kesehatan pada Puskesmas di Kabupaten Malang?

C. Fokus Penelitian

1. Mengeksplorasi pelaksanaan proses perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang.

2. Mengeksplorasi pemanfaatan data dan informasi, termasuk Aplikasi Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (ASPAK), dalam mendukung proses perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang.
3. Mengeksplorasi proses pengambilan keputusan dalam penentuan prioritas kebutuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang.
4. Mengeksplorasi mekanisme penyusunan dan pengusulan kebutuhan SPA dari tingkat Puskesmas hingga Dinas Kesehatan Kabupaten Malang.
5. Mengeksplorasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat manajemen perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang.
6. Merumuskan strategi peningkatan efektivitas manajemen perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu manajemen kesehatan, khususnya terkait manajemen perencanaan pemenuhan SPA pada fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama. Selain itu, hasil penelitian dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya mengenai perencanaan fasilitas kesehatan berbasis kebutuhan dan pemanfaatan sistem informasi kesehatan dalam pengambilan keputusan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Malang

Hasil penelitian diharapkan menjadi bahan masukan dalam penyusunan kebijakan, perencanaan, dan pengambilan keputusan terkait pemenuhan sarana,

prasarana, dan alat kesehatan pada Puskesmas, serta mendukung peningkatan efektivitas pemanfaatan data ASPAK dalam proses perencanaan.

b. Bagi Puskesmas

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan perbaikan dalam proses perencanaan kebutuhan sarana, prasarana, dan alat kesehatan sehingga lebih sesuai dengan kebutuhan pelayanan dan standar yang berlaku.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada manajemen perencanaan pemenuhan SPA pada Puskesmas di Kabupaten Malang, yang meliputi proses perencanaan, pemanfaatan Aplikasi Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (ASPAK), penentuan prioritas kebutuhan, mekanisme pengusulan kebutuhan, faktor pendukung dan penghambat, serta strategi peningkatan efektivitas perencanaan. Penelitian dilaksanakan pada tahun 2026 di Dinas Kesehatan Kabupaten Malang dan beberapa Puskesmas di wilayah Kabupaten Malang. Informan penelitian terdiri atas pihak-pihak yang terlibat dalam proses perencanaan pemenuhan SPA, meliputi pejabat dan staf Dinas Kesehatan, kepala Puskesmas, penanggung jawab ASPAK, serta pengelola sarana dan prasarana. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan telaah dokumen, sedangkan analisis data dilakukan menggunakan pendekatan *thematic analysis.*

F. Keaslian penelitian

Tabel 1.1 Penelitian yang Relevan dengan Penelitian ini

No	Judul Penelitian	Peneliti dan Tahun	Metode dan Desain	Fokus dan Hasil Penelitian
1	Implementasi Aplikasi Sarana, Prasarana, dan Alat Kesehatan (ASPAK) di Puskesmas	(Arimbi, 2022)	Kualitatif deskriptif; wawancara, observasi, telaah dokumen; analisis tematik	ASPAK mempermudah pendataan dan pelaporan SPA, namun implementasi masih terkendala SDM, jaringan internet, dan pemutakhiran data
2	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pengelola ASPAK pada Rumah Sakit di Kota Ambon	(Pottimau *et al*., 2024)	Kuantitatif cross-sectional; kuesioner; analisis regresi	Kompetensi SDM, infrastruktur TI, dan dukungan manajemen berpengaruh terhadap kualitas pengelolaan ASPAK
3	*Key Performance Indicators for the Integration of eHealth in Primary Care (Donabedian Framework)*	(Tossaint-Schoenmakers *et al*., 2021)	Systematic review dengan pendekatan PRISMA dan sintesis berbasis Donabedian	Integrasi sistem informasi kesehatan dipengaruhi oleh struktur, proses, dan *outcome* serta pentingnya pemanfaatan data dalam peningkatan mutu layanan
4	*An Examination of Primary Health Care Nursing Service Evaluation Using the Donabedian Model: A Systematic Review*	(McCullough *et al*., 2023)	*Systematic review* dengan analisis 32 studi menggunakan kerangka Donabedian	Evaluasi layanan kesehatan primer masih didominasi indikator *outcome* medis, sedangkan aspek struktur dan proses belum optimal dianalisis
5	*Theory of Constraints in Healthcare: A Systematic Review*	(Datt *et al*., 2024)	Systematic review; sintesis tematik terkait hambatan layanan kesehatan	Hambatan utama layanan kesehatan meliputi SDM, prosedur, dan alur kerja; TOC efektif mengidentifikasi *bottleneck* organisasi

Keaslian penelitian ini terletak pada pendekatan analisis manajemen perencanaan pemenuhan SPA yang memandang proses tersebut sebagai suatu sistem yang saling terhubung, mulai dari identifikasi kebutuhan, pemanfaatan data ASPAK, penentuan prioritas, penyusunan usulan, verifikasi, penganggaran, hingga monitoring dan pemeliharaan. Penelitian tidak hanya mengidentifikasi kendala pada masing-masing tahapan, tetapi juga menganalisis keterkaitan antarunsur tersebut untuk mengidentifikasi bottleneck yang memengaruhi efektivitas

perencanaan. General Systems Theory digunakan sebagai landasan utama, sedangkan IPO, Root Cause Analysis, dan Theory of Constraints digunakan sebagai pendekatan pendukung dalam pemetaan dan interpretasi temuan.