

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelayanan publik dapat dikatakan berjalan baik apabila menciptakan kesejahteraan masyarakat menjadi baik juga. Indikator pelayanan publik dinilai berdasarkan kualitas administrasi pemerintahan dalam suatu negara dapat melakukan tugasnya sebanding dengan kepentingan dan kebutuhan yang dapat memudahkan masyarakat (Nurdin, 2019), yang didasarkan pada UU Republik Indonesia No. 25 tahun 2009 mengenai Pelayanan Publik. Kualitas pelayanan merupakan faktor penting karena merupakan ukuran atau standar kualitas layanan yang ditawarkan (Putri dkk., 2016). Berbagai inovasi terus dilakukan oleh pemerintah untuk mempermudah dalam pelaksanaan pelayanan publik, salah satunya adalah penerapan *Electronic Government (E-Government)*. Sistem teknologi informasi yang dikenal sebagai *E-Government* memiliki tujuan dalam peningkatan pelayanan publik dengan memberi masyarakat pilihan untuk mendapatkan informasi publik dengan cara yang mudah dan efisien. (Wirawan, 2020).

Penerapan dan realisasi *E-Government* diberbagai daerah di Indonesia sudah banyak dilakukan termasuk dengan daerah Lamongan, berdasarkan Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Lamongan No. 27 Tahun 2021 mengenai Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, yang terdiri dari layanan administrasi dan layanan publik berbasis elektronik dapat diterapkan pada banyak sektor, seperti pendidikan, wirausaha, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan,

jaminan sosial, dan lainnya yang memungkinkan pemerintah daerah untuk membangun dan mengembangkan aplikasi khusus yang bertujuan untuk mendukung pelayanan publik yang diberikan secara elektronik. Peraturan ini dibuat sebagai upaya peningkatan dalam penggunaan teknologi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemerintahan, menyediakan berbagai layanan yang lebih baik, meningkatkan akses publik ke informasi, dan menjadikan pemerintah lebih bertanggung jawab dan transparan (Maulani, 2020).

Bentuk inovasi pelayanan publik yang ditingkatkan dengan penerapan *E-Government* adalah pelayanan pada bidang unit kesehatan masyarakat. Hak dari sehat dan hidup sejahtera sejalan linier dengan memperoleh pelayanan kesehatan yang baik, hal ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H ayat (1) (Indonesia, 1945).

Pelayanan kesehatan memiliki tujuan dalam pemenuhan kebutuhan setiap orang maupun golongan masyarakat sebagai bentuk penanganan semua permasalahan atau penyimpangan tentang kesehatan yang berada di sekitar masyarakat (Sasmito, 2019). Fasilitas pelayanan kesehatan pada tingkat daerah memiliki banyak jenis, di antaranya adalah Rumah sakit daerah, Klinik, Puskesmas, dan masih banyak lagi (Tambaip dkk., 2023). Puskesmas atau yang memiliki kepanjangan Pusat Kesehatan Masyarakat merupakan fasilitas pelayanan kesehatan tingkat daerah yang mudah ditemukan pada setiap kecamatan. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan (PERMENKES) No. 75 Tahun 2014 mengenai Puskesmas, pelayanan kesehatan puskesmas memiliki tujuan dalam memberikan upaya kesehatan masyarakat yang bermutu, murah, dan melibatkan peran aktif masyarakat

(Hariyoko dkk., 2021). Seperti yang dilakukan di puskesmas Moropelang, Kecamatan Babat, Kabupaten Lamongan. Puskesmas Moropelang berfungsi dengan baik dalam proses pelayanan kesehatan pada daerah tersebut, seperti memberikan pelayanan pencegahan penyakit, konsultasi, saran pengobatan, dan sebagai rujukan ke rumah sakit yang lebih besar. Puskesmas Moropelang terletak di Desa Moropelang, Kecamatan Babat, tepatnya di jalan raya Moropelang No. 01 Babat Lamongan dan membawahi 10 desa sekitar, yaitu desa Datinawong, Gembong, Kebalandono, kebonagung, Keyongan, Moropelang, Sambangan, Tritunggal, Patihan, dan Bulumargi. Jumlah kunjungan pada puskesmas Moropelang dalam setahunnya sangat banyak. Hal ini dapat dilihat berdasarkan perbandingan jumlah kepadatan penduduk yang mempengaruhi jumlah kunjungan pada puskesmas.

Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan tahun 2022 pada link [https://drive.google.com/file/d/1mCyRHCNmRN5\\_AiNJ\\_e9f6SS67H-wjh5l/view](https://drive.google.com/file/d/1mCyRHCNmRN5_AiNJ_e9f6SS67H-wjh5l/view), kecamatan Babat memiliki jumlah rumah tangga paling banyak di Kabupaten Lamongan yaitu sekitar 23.945 rumah tangga dari 358.981 rumah tangga di wilayah Kabupaten Lamongan, dan menempati urutan ketiga kepadatan penduduk di kabupaten Lamongan didasarkan perbandingan luas wilayah kecamatan Babat ( $63,21 \text{ km}^2$ ) dan jumlah penduduk (76.372 jiwa) dengan kepadatan penduduk sebesar (1212,3 per  $\text{km}^2$ ) (Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, 2022). Jumlah penduduk yang tinggi mempengaruhi pelayanan kesehatan pada kecamatan Babat. Berikut adalah 5 kecamatan di Kabupaten Lamongan dengan kepadatan penduduk tertinggi:

**Tabel 1.1 5 Besar Kecamatan dengan Kepadatan Penduduk Paling Tinggi di Kabupaten Lamongan**

No	Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (per km <sup>2</sup> )
1	Paciran	47,9	102585	2141,6
2	Lamongan	40,4	72880	1804
3	Babat	63	76372	1212,3
4	Sukodadi	52,3	52336	1000,7
5	Brondong	74,5	70805	949,1

Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, 2022.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh (Arif dkk., 2019) mengenai Studi Pola Keterjangkauan Puskesmas di Kabupaten Lamongan, menjelaskan bahwa hasil klasifikasi keterjangkauan fasilitas puskesmas berdasarkan luas pemukiman kecamatan disebutkan bahwa kecamatan Paciran yang memiliki luas pemukiman 6.170.000 m<sup>2</sup> masih memiliki daerah yang belum terjangkau puskesmas yaitu desa Blimbing. Sedangkan pada kecamatan Lamongan yang memiliki luas pemukiman 10.730.000 m<sup>2</sup> dan kecamatan Babat yang memiliki luas pemukiman 11.380.000 m<sup>2</sup> semua daerahnya telah terjangkau puskesmas dengan jarak dari puskesmas kurang dari 5 km. Kemudahan dalam keterjangkauan puskesmas pada suatu daerah dapat mempengaruhi keefektifan program pemerintah yang dilaksanakan. Semakin mudah puskesmas dijangkau pada suatu daerah maka jumlah kunjungan pasien juga meningkat dan dapat mengoptimalkan program kesehatan pemerintah lamongan.

Kecamatan Babat sendiri awalnya memiliki 3 puskesmas yaitu puskesmas Babat, Moropelang, dan Karangembang. Akan tetapi sejak tahun 2022 puskesmas Karangembang naik tingkat menjadi RSUD Karangembang sehingga menyisakan 2 puskesmas di kecamatan Babat dengan membawahi 23 desa dan kelurahan (puskesmas Babat membawahi 13 desa dan kelurahan, sedangkan

puskesmas Moropelang membawahi 10 desa dan keluarahan). Berdasarkan fasilitas pelayanan kesehatan, puskesmas Babat memiliki poli atau unit yang lebih banyak dibandingkan dengan puskesmas Moropelang. Unit yang terdapat pada puskesmas Moropelang meliputi unit pendaftaran, pelayanan umum, pengobatan gigi dan mulut, kesehatan ibu dan anak, pelayanan imunisasi, pelayanan gawat darurat, pelayanan rawat inap, bagian kefarmasian, pelayanan laboratorium, konsultasi gizi, dan poli Tuberkolosis (UPT Puskesmas Moropelang, 2017). Sedangkan pada puskesmas Babat memiliki unit tambahan meliputi unit kesehatan jiwa, promkes (promosi kesehatan), sanitasi, dan kusta. Jumlah fasilitas pelayanan kesehatan yang berbeda akan mempengaruhi jumlah pasien yang mendapatkan pelayanan kesehatan. Meskipun fasilitas kesehatan di puskesmas Moropelang tidak sebanyak di puskesmas Babat, akantetapi jumlah kunjungan pasien termasuk dalam jumlah yang cukup banyak mengingat juga hanya memilik 10 desa yang dibawah dan dijangkau oleh puskesmas Moropelang.

Berdasarkan profil kesehatan Kabupaten Lamongan tahun 2022 yang dapat diakses pada link <https://lamongankab.go.id/beranda/dinkes/post/1872>, jumlah kunjungan pasien pada puskesmas Moropelang mencapai 34.633 pasien rawat jalan dan 269 pasien rawat inap (Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, 2022). Sedangkan berdasarkan data laporan kunjungan pasien di puskesmas Moropelang pada bulan Desember 2023, jumlah total kunjungan pasien dalam satu bulan mencapai 1443 orang dari berbagai poli klinik dengan rincian dibawah ini:

**Tabel 1.2 Data Kunjungan Pasien di Puskesmas Moropelang Bulan Desember 2023**

Minggu Ke-	Jumlah Kunjungan Layanan dan Poli Klinik				Total
	Balai Pengobatan (BP)	Kesehatan Ibu dan Anak (KIA)	Gigi	Lansia	
Minggu Ke-1	145	48	37	95	325
Minggu Ke-2	129	52	18	92	291
Minggu Ke-3	334	34	30	72	470
Minggu Ke-4	302	15	16	24	357
	Total Keseluruhan				1443

Sumber: Laporan Bulanan Kunjungan Pasien Puskesmas Moropelang, 2023.

Berdasarkan data pada *google review* pada link [google.com/maps/place/Puskesmas+Moropelang](https://www.google.com/maps/place/Puskesmas+Moropelang), puskesmas Moropelang mendapatkan nilai 3,1 dari 5. Penilaian ini merupakan yang paling rendah dibandingkan puskesmas lainnya di Kabupaten Lamongan, bahkan puskesmas Babat yang berada satu kecamatan dengan puskesmas Moropelang mendapatkan penilaian 4,1.

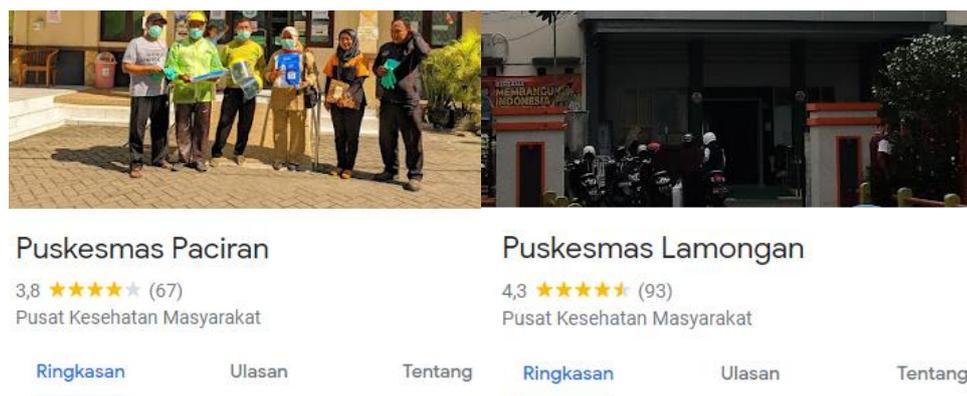


**Gambar 1.1 Rating Puskesmas Moropelang dan Babat di Google Review**

Sumber: *Google Review*, 2024

Sebagian ulasan berisi kritik mengenai pelayanan pendaftaran yang cukup lama dan kurang selektifnya karyawan dalam pemberian nomor antrian sehingga proses pelayanan kesehatan pada pasien menjadi terganggu. Dibandingkan dengan

puskesmas Paciran yang memiliki kepadatan penduduk nomor satu di kabupaten Lamongan dengan kunjungan pasien pada tahun 2022 sebanyak 55.705 orang (Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, 2022), berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh (Nasruddin & Sekarsari, 2021) mengatakan bahwa kualitas pelayanan puskesmas Paciran telah baik dan rata-rata pasien merasa puas oleh pelayanannya meskipun masih ada beberapa masalah terkait antrian pasien, sedangkan pada *google review* sendiri puskesmas Paciran memperoleh penilaian sebesar 3,8. Sedangkan apabila dibandingkan dengan puskesmas Lamongan yang memiliki kepadatan penduduk nomor dua di kabupaten Lamongan dengan kunjungan pasien 87.512 orang (Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan, 2022), berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh (Saputra dkk., 2020) mengatakan bahwa nilai mutu pelayanan di puskesmas Lamongan mencapai 73,9% yang masuk dalam kategori optimal, sedangkan pada *google review* sendiri puskesmas Lamongan memperoleh penilaian sebesar 4,3.



**Gambar 1.2 Rating Puskesmas Paciran dan Lamongan di *Google Review***

Sumber: *Google Review*, 2024

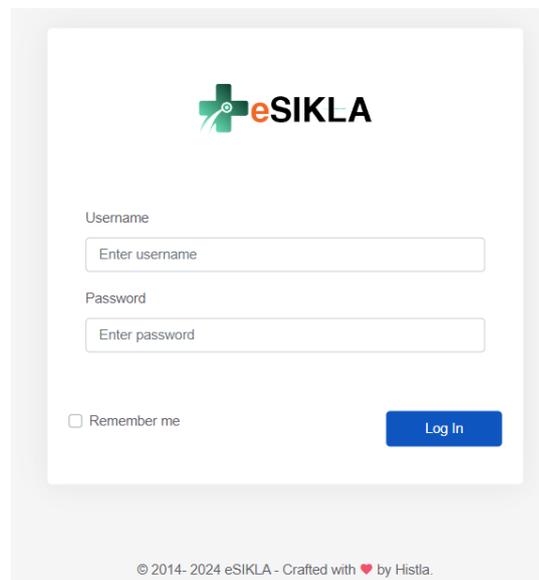
Hal ini menandai bahwa puskesmas Moropelang masih perlu berbenah kembali dalam proses pelayanan kesehatannya untuk mencapai pelayanan terbaik. Peningkatan pelayanan kesehatan ini didukung oleh pemerintah dengan terus melakukan pembaharuan dan inovasi untuk memberikan pelayanan terbaik. Salah satu inovasi pemerintahan Kabupaten Lamongan dalam penyelesaian masalah pelayanan kesehatan pada puskesmas adalah dengan memanfaatkan *E-Government* dalam bidang administrasi dan pelayanan (Inayati dkk., 2021).

Pelayanan publik menggunakan *E-Government* di Kabupaten Lamongan di bidang kesehatan yaitu program Elektronik Sistem Kesehatan Lamongan atau biasa disingkat menjadi E-Sikla. Penerapan E-Sikla sebagai bentuk inovasi dari pemerintahan daerah Lamongan untuk mengatasi permasalahan pelayanan kesehatan pada puskesmas di daerah Lamongan. Selain itu juga, manfaat lain E-Sikla adalah mengatasi permasalahan antrean pendaftaran dan petugas yang lama saat mencari data pasien puskesmas di Kabupaten Lamongan. E-Sikla dirancang untuk membuat proses antri di puskesmas lebih mudah, sehingga orang-orang tidak perlu repot-repot pergi ke loket pelayanan dan dapat mendaftar melalui E-Sikla, yang membuat proses lebih cepat dan efisien. yang tertulis dalam berita *timesindonesia.co.id*:

**Timesindonesia.co.id** - Taufik menerangkan, dengan E-Sikla ini, pasien hanya perlu menunjukkan kartu pasien yang sudah ada *barcode*-nya. Berbekal kartu itu, seluruh data pasien dapat dibaca di komputer, mulai dari status pasien hingga rekam medik pasien.

Sumber : [https:// timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/189612/esikla-terobosan-terbaru-dinkes-lamongan](https://timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/189612/esikla-terobosan-terbaru-dinkes-lamongan) diakses pada tanggal 11 September 2023

E-Sikla merupakan program yang sudah diluncurkan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Lamongan sejak tahun 2018, program ini merupakan versi pengembangan dari inovasi sebelumnya yakni Sistem Informasi Manajemen Puskesmas elektronik (SIMPUSTRONIK) dan SIKDA Generik (Kabupaten Lamongan, 2022).



**Gambar 1.3 Tampilan Website E-Sikla**

Sumber: <https://sikda.lamongankab.go.id/esikla/login> (diakses 10 Januari 2024)

E-Sikla membantu proses administrasi dalam pelayanan, pendaftaran, pendataan laboran, dan laporan obat bulanan. Hingga kemudahan lain yang dimiliki E-Sikla adalah E-Sikla dapat terhubung pada BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) yang mana sangat efektif dan efisien dalam proses membantu proses pelayanan kesehatan. Dinkes Kabupaten Lamongan mengharapkan dengan pelaksanaan program E-Sikla, puskesmas dapat menerapkan pelayanan administrasi *paperless*. Sesuai yang tertulis pada berita *timesindonesia.co.id*:

**Timesindonesia.co.id** - "Pelayanan elektronik sudah dilakukan semua di puskesmas se-Kabupaten Lamongan. Dan tahun ini kita targetkan *paperless*-nya, karena separuh sudah *paperless*, yang lain masih baru akan arah ke sana," ujar Taufik.

Sumber : <https://timesindonesia.co.id/peristiwa-daerah/189612/esikla-terobosan-terbaru-dinkes-lamongan> diakses pada tanggal 13 Desember 2023

Terdapat beberapa tujuan dari program E-Sikla yang belum dapat terlaksana secara menyeluruh di puskesmas Moropelang. Pernyataan ini diketahui dari hasil wawancara saat penelitian pendahuluan oleh penulis kepada puskesmas Moropelang dengan narasumber Ibu Hesty Muktiningrum, A.Md.Kes selaku Koordinator E-Sikla dan petugas rekam medis puskesmas Moropelang,

“Penerapan E-Sikla pada puskesmas Moropelang sudah dimulai pada tahun 2018, akan tetapi penerapan E-Sikla versi terbaru baru dimulai pada bulan November tahun 2023. Sebelum E-Sikla baru diterapkan, puskesmas Moropelang juga dilakukan pelatihan, karena petugas E-Sikla termasuk dalam petugas loket, poli, pelaporan, UGD, rawat inap, laboratorium, dan poskesdes. Selain itu penggunaan E-Sikla yang menggunakan jaringan internet dan listrik memiliki sisi kelemahan yaitu tidak bisa diakses saat tidak ada sinyal internet dan listrik mati, sehingga pihak puskesmas masih menggunakan pendataan menggunakan kertas sebagai bentuk antisipasi apabila terdapat gangguan selama penggunaan E-Sikla,” ujar Bu Hesty. (Hasil Wawancara pra-penelitian pada tanggal 27 November 2023)

Berdasarkan pernyataan diatas dapat diketahui bahwa tujuan penerapan E-Sikla untuk penggunaan administrasi secara *paperless* belum terlaksana secara optimal, sedangkan untuk penerapan E-Sikla versi terbaru sudah dilaksanakan pada November 2023 dengan melakukan pelatihan kepada beberapa pegawai di poli kesehatan agar penggunaan E-Sikla lebih optimal dibandingkan sebelumnya.

Hal ini melatar belakangi peneliti untuk mengambil judul penelitian “Implementasi Program Elektronik Sistem Kesehatan Lamongan (E-Sikla) di Puskesmas Moropelang Kabupaten Lamongan”. Tujuan dari penelitian ini adalah

untuk mengetahui seberapa baik program E-Sikla versi terbaru di puskesmas Moropelang dapat berjalan, termasuk dalam membantu proses pelayanan kesehatan secara *paperless*, serta untuk mengetahui pendapat masyarakat terkait terbantu atau tidaknya penggunaan E-Sikla dalam proses administrasi pelayanan kesehatan terutama menyangkut antrian pasien dan penanganan pelayanan kesehatan yang dibantu dengan adanya program E-Sikla di puskesmas Moropelang yang didasarkan pada teori implementasi dari David C. Korten yang memiliki 3 indikator dalam menentukan keberhasilan implementasi sebuah program, meliputi program yang mana dipenelitian ini difokuskan pada E-Sikla, organisasi pelaksana yang mana dipenelitian ini difokuskan pada puskesmas Moropelang, dan kelompok pemanfaat yang mana dipenelitian ini difokuskan pada pegawai dan pasien puskesmas Moropelang. Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program, yaitu kesesuaian antara program dan pemanfaat, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana (Andani dkk., 2019). Ketiga indikator tersebut merupakan satu kesatuan yang mana baik atau tidaknya suatu program telah berjalan dapat diketahui dengan memenuhi ketiga indikator tersebut, sehingga apabila terdapat kekurangan dari suatu program dapat diketahui dan dicari solusinya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi program E-Sikla di Puskesmas Moropelang Kabupaten Lamongan.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian yaitu untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan implementasi program E-Sikla di Puskesmas Moropelang Kabupaten Lamongan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak, baik penyusun maupun pihak lainnya, terutama akademisi atau masyarakat umum yang ingin mengetahui bagaimana inovasi program E-Sikla meningkatkan pelayanan di puskesmas Moropelang.

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan secara teoritis tentang teori implementasi kebijakan dan khususnya teori implamentasi David C. Korten, serta memberikan informasi dan pemahaman yang lebih mendalam mengenai manfaat penggunaan E-Sikla sebagai media untuk mempermudah masyarakat dalam proses pelayanan kesehatan di puskesmas.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

##### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini akan memungkinkan penulis untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pelayanan publik khususnya pada pelayanan kesehatan pada puskesmas serta memperdalam pengetahuan mengenai implementasi program E-Sikla di puskesmas di Kabupaten Lamongan.

**2. Bagi Instansi (Puskesmas Moropelang Kabupaten Lamongan)**

Penelitian ini diharapkan sebagai bentuk bantuan dari hasil pemikiran dan wawasan sebagai masukan dalam rangka pengembangan maupun peningkatan program E-Sikla sebagai bentuk perwujudan pelayanan publik yang diharapkan lebih efektif dan efisien.

**3. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**

Diharapkan bahwa penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber pembelajaran dan referensi bagi penulis lain yang akan melakukan penelitian serupa di masa mendatang. Selain itu, itu akan berfungsi sebagai acuan akademik untuk kemajuan ilmu pengetahuan.