

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial yang tidak bisa hidup sendiri dan membutuhkan manusia lainnya untuk dapat bertahan hidup. Salah satu hal yang diperlukan dalam kehidupan manusia adalah pelayanan. Pelayanan adalah suatu hal yang penting dalam kehidupan, dapat dikatakan bahwa manusia hidup tidak dapat dipisahkan dengan pelayanan.<sup>1</sup> Mulai dari dia lahir, hingga dia meninggal pun tetap membutuhkan pelayanan. Pelayanan publik adalah salah satu bentuk dari pelayanan itu.

Pelayanan publik menurut Sinambela dimaknai sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggaraan negara.<sup>2</sup> Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat baik

---

<sup>1</sup> Lijan Poltak Sinambela dkk. 2014. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara. Hlm 3

<sup>2</sup> Ibid. Hlm 5

berupa barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif guna memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Praktek pelayanan publik di Indonesia dewasa ini dinilai buruk oleh masyarakat. Permasalahan utama pelayanan publik di Indonesia terletak pada kualitas pelayanan itu sendiri.<sup>3</sup> Pelayanan yang berbelit-belit, lamban, aparatur yang tidak disiplin, terdapatnya praktik KKN (Korupsi, Kolusi, Nepotisme) serta sederet permasalahan lainnya yang terjadi di lapangan tidak mencerminkan pelayanan publik yang baik. Padahal dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, aparatur negara diberdayakan agar mewujudkan pelayanan publik yang prima sesuai dengan ciri pemerintahan yang baik (*Good Governance*)

Berdasarkan laporan akhir Ombudsman Tahun 2021, Ombudman RI telah menerima laporan/pengaduan dari masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan publik sebanyak 7.204 laporan dengan substansi maladministrasi seperti : penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, tidak memberikan pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan wewenang, permintaan imbalan berupa uang/barang/jasa, deskriminasi, dan lain sebagainya hal ini menandakan kualitas pelayanan publik masih rendah. <sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Abdul Mahsyar. 2011. Masalah Pelayanan Publik Di Indonesia Dalam Perspektif Administrasi Publik. *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 1(2). Hlm 85.

<sup>4</sup> Ombudsman RI. *Laporan Tahunan 2021*

Hasil penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik Tahun 2021 yang dilakukan oleh Ombudsman RI, didapati hasil bahwa masih banyak ditemukan penyelenggaraan pelayanan publik berada pada zona kuning atau tingkat kepatuhan sedang dan juga zona merah atau tingkat kepatuhan rendah.<sup>5</sup> Penilaian kepatuhan standar pelayanan publik ini diukur berdasarkan standar pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dilihat dari standar proses layanan, jenis persyaratan, besaran biaya/tarif, durasi waktu, sarana dan prasarana, pengelolaan dan pejabat pengaduan, dan sejauh mana semua itu terlihat pada 2 (dua) media, yaitu non elektronik dan elektronik.

Berdasarkan penilaian tingkat kepatuhan standar pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman pada Tahun 2021, survey ditingkat kementerian didapati hasil bahwa 70,83% masuk dalam zona hijau atau tingkat kepatuhan tinggi, dan 29,17% masuk dalam zona kuning atau tingkat kepatuhan sedang. Survey ditingkat provinsi didapati hasil bahwa 38,24% masuk dalam zona hijau atau tingkat kepatuhan tinggi, 55,88% masuk dalam zona kuning atau tingkat kepatuhan sedang, dan 5,88% masuk dalam zona merah atau tingkat kepatuhan rendah. Penilaian kepatuhan standar pelayanan publik tingkat kota didapati hasil bahwa sebanyak 34,69% masuk dalam zona hijau atau tingkat kepatuhan tinggi, 62,64% berada di zona kuning atau tingkat kepatuhan sedang, dan 3,06% masuk dalam zona merah atau tingkat kepatuhan rendah. Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik di tingkat kabupaten didapati hasil bahwa sebanyak 24,76%

---

<sup>5</sup> Ombudsman RI. *Ringkasan Eksekutif Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik Tahun 2021*

masuk dalam zona hijau atau tingkat kepatuhan tinggi, 54,33% berada di zona kuning atau tingkat kepatuhan sedang, dan 20,91% masuk dalam zona merah atau tingkat kepatuhan rendah. Berdasarkan data tersebut, penilaian tingkat kepatuhan standar pelayanan publik di Kementrian paling banyak masuk ke zona hijau atau tingkat kepatuhan tinggi di bandingkan penilaian tingkat daerah provinsi maupun kabupaten dan kota. Masih banyaknya pelayanan publik dengan tingkat kepatuhan rendah atau berada di zona merah dan kuning pada pemerintah daerah terutama kabupaten dan kota menandakan bahwa diperlukannya perbaikan kualitas pelayanan publik di daerah.

Rendahnya kepatuhan standar pelayanan terhadap publik menyebabkan rendahnya kualitas mutu pelayanan sehingga cepat ataupun lambat akan mengikis kepercayaan publik terhadap aparatur pemerintah yang kemudian berakibat pada rendahnya kepercayaan kepercayaan publik serta berkorelasi lurus terhadap terhambatnya pertumbuhan investasi.<sup>6</sup> Tak hanya dari segi pertumbuhan investasi, kualitas pelayanan yang rendah juga secara langsung dapat dirasakan oleh masyarakat penerima manfaat. Hal ini dikarenakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah menyangkut ranah strategis seperti halnya kebutuhan akan listrik, air, bahan bakar minyak, pelayanan kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya yang jika tidak ditangani dengan baik akan memberikan dampak yang besar bagi kehidupan masyarakatnya. Seperti contohnya saja saat seseorang sakit, tentunya dia

---

<sup>6</sup> Ombudsman. 2021. Akibat Pelayanan Pemerintah Buruk, Kepercayaan Publik Merosot, Investasi di Indonesia Terancam. Diakses di <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwk--akibat-pelayanan-pemerintah-buruk-kepercayaan-publik-merosot-investasi-di-indonesia-terancam#:~:text=Rendahnya%20kepatuhan%20standar%20pelayanan%20terhadap,lurus%20terhadap%20terhambatnya%20pertumbuhan%20investasi> pada 05 Januari 2023 pukul 11.00 WIB.

memerlukan pelayanan kesehatan yang baik. Apabila layanan kesehatan memiliki kualitas pelayanan yang tidak baik, permasalahan kesehatan yang harusnya dapat dengan cepat diberikan penanganan malah terjadi sebaliknya yang dapat berakibat fatal dikemudian hari.

Peningkatan kualitas pelayanan publik ditingkat daerah dapat dilakukan dengan melakukan inovasi pelayanan publik. Inovasi pelayanan publik yang dimaksudkan disini dapat berupa gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang artinya inovasi tersebut tidak harus berupa penemuan baru, namun dapat juga berupa sebuah pendekatan yang sebelumnya tidak ada dan sekarang menjadi ada yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik.<sup>7</sup> Untuk mendukung dilakukannya inovasi, pemerintah mewajibkan setiap kementerian, lembaga dan pemerintah daerah untuk melahirkan suatu inovasi setiap tahunnya.<sup>8</sup> Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) mengadakan yang namanya Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) yang diadakan setiap sekali setahun untuk mendukung dan memberikan apresiasi atas inovasi pelayanan publik yang telah dilakukan oleh setiap kementerian, lembaga dan pemerintah daerah.

---

<sup>7</sup> Peraturan Menteri PAN RB Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik

<sup>8</sup> Pekalongankab. 2021. *KIPP, Diharapkan Lahir Inovasi Baru Yang Unik dan Punya Manfaat Tinggi*. Diakses di <https://www.pekalongankab.go.id/index.php/berita-lokal/12427-kipp-diharapkan-lahir-inovasi-baru-yang-unik-dan-punya-kemanfaatan-tinggi> pada 31 Januari 2022 pukul 21.40 WIB.

Inovasi bukanlah suatu pilihan, melainkan sebuah keharusan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik dari seluruh lini dan tingkatan. Inovasi merupakan jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi oleh sektor publik. Namun dalam berinovasi, haruslah dilakukan dengan penuh pertimbangan, bukan hanya sekedar inovasi saja tetapi dalam praktek nya terjadi pemborosan anggaran, praktek pelayanan publik yang semakin berbelit-belit dan tidak memberikan pengaruh yang baik dalam kinerja dan praktek pelayanan publik itu sendiri. Karena itulah inovasi dilakukan haruslah dengan penuh pertimbangan dan pemikiran yang matang agar inovasi memberikan pengaruh yang lebih baik terhadap praktek pelayanan publik.

Pelayanan kesehatan menjadi salah satu sektor strategis dalam pelayanan publik. Menurut Nungraheni, pelayanan kesehatan adalah upaya yang diselenggarakan sendiri/secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah, dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok, atau masyarakat.<sup>9</sup> Pelayanan kesehatan adalah hal yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara adil dan menyeluruh.

Kesehatan adalah salah satu kebutuhan pokok yang diperlukan manusia selain pangan dan sandang, karena itulah penyelenggara pelayanan kesehatan harus

---

<sup>9</sup> Nopiani dan Cahyo Sasmito. 2019. Pelayanan Kesehatan Masyarakat di Puskesmas Simpang Tiga Kecamatan Banyuke Hulu Kabupaten Landak. *Jurnal Ilmu Manajemen dan Akuntansi* 7(1). Hlm 3.

memberikan pelayanan kesehatan yang prima kepada masyarakat/pelanggan. Jika tingkat kesehatan suatu daerah rendah, akan berdampak pada produktivitas yang juga rendah sehingga dapat menyebabkan masalah yang lebih kompleks seperti pengangguran, kemiskinan, dan tingkat kesejahteraan yang juga rendah.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Megatsari dkk mengenai perspektif masyarakat terhadap akses pelayanan kesehatan yang dilakukan pada tahun 2018, didapati hasil bahwa akses pelayanan kesehatan bermasalah dalam aspek fisik dan sosial. Pada aspek fisik, pelayanan kesehatan sulit dijangkau dikarenakan susahnya jalan untuk mengakses layanan tersebut. Permasalahan dari aspek sosial ialah seringnya ditemui tenaga kesehatan yang kurang ramah dalam memberikan layanan kesehatan.<sup>10</sup> Padahal sejatinya memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakatnya adalah suatu keharusan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Puskesmas menjadi salah satu upaya pemerintah dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakatnya. Prinsip penyelenggaraan Puskesmas sebagaimana tercantum dalam Permenkes Nomor 43 Tahun 2019 tentang Puskesmas adalah sebagai berikut:

- 1) paradigma sehat;
- 2) pertanggungjawaban wilayah;
- 3) kemandirian masyarakat;
- 4) ketersediaan akses pelayanan kesehatan;

---

<sup>10</sup> Hario Megatsari dkk. 2018. Perspektif Masyarakat Tentang Akses Pelayanan Kesehatan. *Jurnal Buletin Penelitian Sistem Kesehatan* 21(4). Hlm 251

- 5) teknologi tepat guna; dan
- 6) keterpaduan dan kesinambungan

Konsep Puskesmas sebagai penyelenggaraan pelayanan kesehatan tingkat pertama yang hadir ditengah-tengah masyarakat diharapkan mempermudah akses layanan kesehatan kepada masyarakat. Puskesmas sendiri adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif di wilayah kerjanya.<sup>11</sup> Wilayah kerja yang dimaksud adalah setidaknya satu kecamatan memiliki satu Puskesmas atau lebih. Hal ini dilakukan agar masyarakat dapat dengan mudah mengakses layanan kesehatan. Namun pelayanan kesehatan di Puskesmas seringkali banyak ditemui kendala. Contohnya seperti penumpukan antrian dikarenakan banyak masyarakat yang datang ke Puskesmas. Antrian yang menumpuk menjadikan masyarakat yang ingin berobat menghabiskan waktu yang terlalu lama untuk mengakses layanan kesehatan. Terlebih lagi saat pandemi Covid-19, penumpukan antrian adalah hal yang harus dihindari untuk memutus rantai penyebaran Covid-19.

Terdapatnya inovasi pelayanan kesehatan membuktikan bahwa adanya kesungguhan penyelenggara pelayanan kesehatan dalam mewujudkan pelayanan kesehatan yang lebih baik. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, inovasi adalah jawaban dari permasalahan pelayanan yang terjadi. Maka untuk itu, sektor

---

<sup>11</sup> Permenkes Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat.

publik memerlukan sebuah inovasi sehingga dapat memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat.

Penelitian terdahulu mengenai inovasi pelayanan kesehatan di Puskesmas sebelumnya telah dibahas oleh beberapa peneliti seperti yang dilakukan oleh Sugiharto & Hariani, Mindarti, serta Anggraini. Penelitian tersebut berbeda dengan yang peneliti lakukan sekarang dimana penelitian yang dilakukan oleh Sugiharto & Hariani berfokus pada inovasi jemput bola untuk mengatasi permasalahan sulitnya akses menuju Puskesmas,<sup>12</sup> Mindarti yang fokus penelitiannya tentang Inovasi Gertak Kasi (Gerakan Serentak Keluarga Siaga)<sup>13</sup> dan Anggraini dengan fokus penelitian tentang SAKINA (Stop Angka Kematian Ibu dan Anak) yang tujuan inovasinya sama yaitu untuk mengatasi permasalahan tingginya angka kematian ibu dan bayi,<sup>14</sup> sedangkan fokus penelitian yang peneliti lakukan yaitu Sipaduko untuk mengatasi permasalahan antrian pendaftaran yang tidak teratur, waktu tunggu yang lama di loket pendaftaran, lamanya rotasi rekam medis serta tidak terkoneksi layanan penunjang dalam suatu sistem.

Kota Payakumbuh adalah sebuah kota di Sumatera barat dengan laju pertumbuhan penduduk rata-rata mencapai 1,74 persen setiap tahunnya dari Tahun 2010-2020 yang mana pada tahun 2020 ini jumlah penduduk kota Payakumbuh

---

<sup>12</sup> Indah Noviyanti Sugiharto dan Dyah Haryani. 2017. Inovasi Pelayanan Kesehatan (Proses Inovasi Jemput Bola di Puskesmas Ii Punggelan Kabupaten Banjarnegara). *Journal Of Public Policy And Management Review* 6(3). Hlm 5.

<sup>13</sup> Lely Indah Mindarti. 2018. Model Inovasi Pelayanan Kesehatan Melalui Program Gerakan Serentak Keluarga Siaga (Gertak Kasi) (Studi Pada Puskesmas Bades Kecamatan Pasirian Kabupaten Lumajang). *Jurnal Dinamika Governance* 8(2). Hlm 103.

<sup>14</sup> Mita Dian Anggraini dkk. 2016. Inovasi Pelayanan SAKINA di Puskesmas Sempu Kecamatan Sempu Kabupaten Banyuwangi. *Jurnal E-SOSPOL* 4(2). Hlm 75.

mencapai 139.579 jiwa. Dilihat dari struktur penduduk kota Payakumbuh, penduduk dengan kelompok usia produktif lebih banyak dibandingkan penduduk dengan kelompok non produktif dengan presentase penduduk dengan kelompok usia 15-64 tahun mencakup 67 persen dari seluruh jumlah penduduk.<sup>15</sup> Meningkatnya jumlah penduduk akan menyebabkan terjadinya permasalahan yang lebih kompleks kedepannya karena pertumbuhan penduduk tidak diiringi dengan peningkatan kualitas penduduk. Jika demikian, yang timbul adalah semakin meningkatnya pengangguran, kemiskinan, serta rendahnya derajat kesehatan suatu daerah.

Kota Payakumbuh sebagai sebagai salah satu kota yang dapat dikatakan sukses dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Hal ini dikarenakan kota Payakumbuh mendapatkan penghargaan oleh Ombudsman RI pada Tahun 2021 dengan predikat kepatuhan tinggi atau berada di zona hijau terhadap standar pelayanan publik. Payakumbuh sendiri adalah salah satu kota di Sumatra barat yang berada pada zona hijau pada penilaian standar kepatuhan pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman RI dengan skor 86,34 kemudian disusul oleh kabupaten Dharmasraya dengan skor 81,76.

---

<sup>15</sup> Kota Payakumbuh Dalam Angka 2021. Badan Pusat Statistik Kota Payakumbuh

**Gambar 1. 1**  
**Payakumbuh Mendapat Penghargaan oleh Ombudsman RI 2021**



Sumber : Langgam.id (<https://langgam.id/prediket-zona-hijau-pemko-payakumbuh-terima-piagam-penghargaan-dari-ombudsman/>), 2022

Penghargaan ini diberikan Ombudsman sebagai apresiasi bagi kota Payakumbuh karena telah memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat dengan nilai kepatuhan 86,43 atau berada pada zona hijau kepatuhan penyelenggaraan pelayanan publik. Penghargaan ini diberikan langsung oleh ketua Ombudsman RI Mokhammad Najih kepada Walikota Payakumbuh Riza Falepi di Balai Kota Payakumbuh pada 19 Januari 2022. Tak hanya itu, kota Payakumbuh melalui inovasi Sipaduko (Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh) sukses meraih penghargaan Top 99 inovasi pelayanan publik 2021 oleh Kemen PANRB.

Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh atau disingkat Sipaduko adalah sebuah inovasi pelayanan kesehatan berbasis aplikasi yang diterapkan di Puskesmas Kota Payakumbuh untuk meningkatkan pelayanan

kesehatan Puskesmas. Sipaduko di launching oleh Wakil Walikota Payakumbuh dan dihadiri oleh Plh Kepala Dinas Kesehatan kota Payakumbuh, Kepala dinas Kominfo kota Payakumbuh, Camat Payakumbuh Barat, seluruh Kepala Kelurahan di Kecamatan Barat serta beberapa undangan lainnya dan masyarakat sekitar pada 3 Mei 2019 di Puskesmas Ibh, kota Payakumbuh.<sup>16</sup> Dikeluarkannya inovasi ini dibuktikan dengan Keputusan Kepala Puskesmas Ibh Nomor 445/817/SK-A/HCI/IX-2019 tentang Perubahan Kedua Keputusan Kepala Puskesmas Nomor 445/361/SK.A-HCI/I-2016 tentang Penetapan Program Inovasi di Puskesmas Ibh Tahun 2019. Inovasi Sipaduko yang awalnya di *launching* hanya di Puskesmas Ibh saja akan dikembangkan untuk digunakan di Seluruh Puskesmas di Kota Payakumbuh.

Peluncuran Inovasi Sipaduko diinisiasi oleh Puskemas Ibh Tahun 2018 dengan didasari kondisi pelayanan Puskesmas Ibh yang masih perlu diadakan pembenahan, diantaranya tingginya tingkat kunjungan pasien ke Puskesmas Ibh yakni mencapai 80-100 pasien per hari sehingga terjadi penumpukan antrian serta lama nya waktu tunggu di loket. Kemudian lamanya pengembalian rekam medis dari poli umum, gigi, dan KIA (Kesehatan Ibu dan Anak) yang membutuhkan waktu >24jam sehingga mengganggu rotasi rekam medis hari berikutnya, rendahnya angka kelengkapan pengisian rekam medis yang tidak sesuai dengan Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis, serta tidak terkoneksi

---

<sup>16</sup> Suarapribumi. 2019. *Launching Sipaduko, Wawako : Pasien Sekarang Bisa Registrasi Online*. Diakses di <https://www.suarapribumi.co.id/launching-sipaduko-wawako-pasien-sekarang-bisa-registrasi-online/> pada 31 Januari 2022 pukul 09.40 WIB.

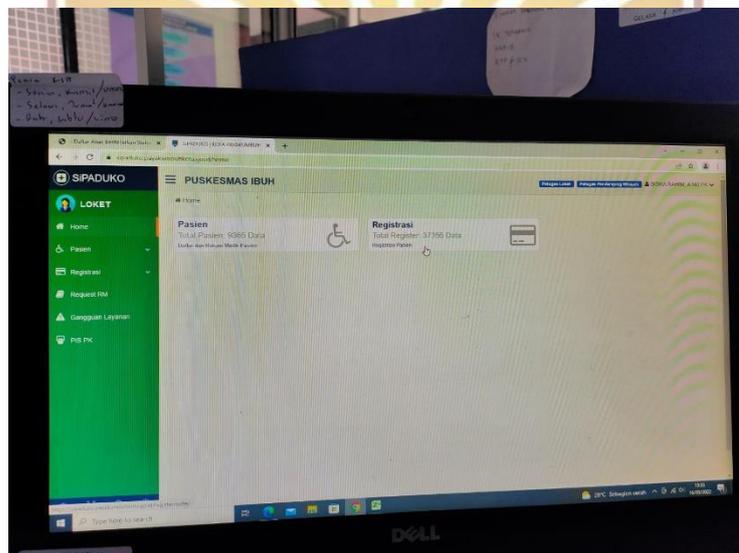
layanan penunjang Puskesmas lainnya seperti labor, apotik, dan klinik konsultasi dalam suatu sistem.

Beranjak dari permasalahan tersebut, timbul ide untuk memperbaiki layanan di Puskemas Ibh dengan merancang sebuah sistem aplikasi yang mengakomodir pelayanan di Puskesmas mulai dari masyarakat/pasien mendaftar sampai masyarakat/pasien pulang. Puskesmas Ibh kemudian mengajukan rancangan pembuatan aplikasi ini kepada Dinas Kominfo Kota Payakumbuh untuk direalisasikan bersama. Realisasi ini dilakukan dengan pembentukan Tim Penyusun Aplikasi diwakili oleh setiap jenis tenaga medis dan paramedis puskesmas Ibh sebanyak 12 orang. Hingga saat ini kerjasama masih dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang timbul selama pemakaian aplikasi Sipaduko.

Penamaan Sipaduko (Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh) ditetapkan karena Sipaduko mendukung tujuan dari pembangunan kesehatan di Kota Payakumbuh sehingga nantinya inovasi ini akan diterapkan di semua Puskesmas yang ada di Kota Payakumbuh. Kota Payakumbuh sendiri terdiri atas 8 Puskesmas yaitu Puskesmas Ibh, Puskesmas Parit Rantang, Puskesmas Payolansek, Puskesmas Air Tabit, Puskesmas Tiakar, Puskesmas Lampasi, Puskesmas Tarok dan Puskesmas Padang Karambia. Untuk tahap awal, inovasi Sipaduko hanya diterapkan di Puskesmas Ibh sekaligus sebagai *pilot project* penerapan Sipaduko. Bila dalam evaluasinya Sipaduko sudah sempurna maka inovasi ini akan diterapkan di 7 Puskesmas lainnya yang ada di Kota Payakumbuh. Tidak menutup kemungkinan akan digunakan oleh Puskesmas lain diluar Kota Payakumbuh.

Rancangan inovasi Sipaduko dapat digunakan masyarakat dan internal Puskesmas itu sendiri. Hal ini dikarenakan Sipaduko terbagi atas dua yaitu Sipaduko untuk masyarakat dan Sipaduko HC untuk internal/user Puskesmas. Sipaduko HC digunakan oleh tenaga medis dan paramedis Puskesmas Ibu untuk melakukan pelayanan mulai dari loket pendaftaran hingga konsultasi. Berikut tampilan Sipaduko HC bagi petugas Puskemas Ibu :

**Gambar 1. 2**  
**Tampilan Sipaduko HC Bagi Petugas Pendaftaran Puskesmas**



*Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022*

Seluruh layanan internal Puskesmas melalui Sipaduko HC sudah terintegrasi dengan SIAK pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Payakumbuh. Sehingga untuk menginput data pasien, petugas cukup memasukan NIK dari pasien sehingga data pasien seperti nama, tempat lahir, tanggal lahir, alamat, jenis kelamin, agama, dan status perkawinan akan otomatis terinput. Dengan adanya data yang terintegrasi tersebut, memudahkan pihak Puskesmas

dalam menginput data pasien secara cepat dan tepat sehingga tidak terjadi lagi kesalahan penginputan data kependudukan dari pasien. Dengan adanya integrasi data tersebut, hal ini akan meningkatkan efisiensi, transparansi, dan produktivitas layanan.<sup>17</sup>

Sipaduko yang diperuntukkan bagi masyarakat, dapat digunakan masyarakat untuk melakukan pendaftaran secara online, memilih tanggal kunjungan, poli yang dituju dan keluhan. Aplikasi Sipaduko tersedia di *Playstore* dan dapat di download secara gratis. Untuk memiliki akun Sipaduko, masyarakat dapat datang langsung ke Puskesmas Ibul di bagian Pendaftaran dengan membawa Kartu Keluarga dan Kartu berobat. Masyarakat dapat mendaftar kepada petugas yang ada dan akan dibuatkan akun untuk login di aplikasi Sipaduko. Untuk dapat login di aplikasi Sipaduko, hanya dapat menggunakan nomor identitas dan nomor RM yang diberikan oleh petugas loket saat pendaftaran di loket Fasilitas Kesehatan. Adapun prosedur yang ditempuh masyarakat untuk melakukan pelayanan adalah sebagai berikut:

- a. Setelah mendapatkan nomor RM, masyarakat dapat langsung login ke dalam aplikasi Sipaduko dengan mengisi nomor identitas atau NIK dan nomor RM, lalu kemudian klik tombol “Verifikasi” seperti yang tertera pada gambar 1.3 berikut:

---

<sup>17</sup> Anthopoulos Leonidas G. 2014. *Government eStrategic Planning and Management*. New York: Springer. Hlm 114

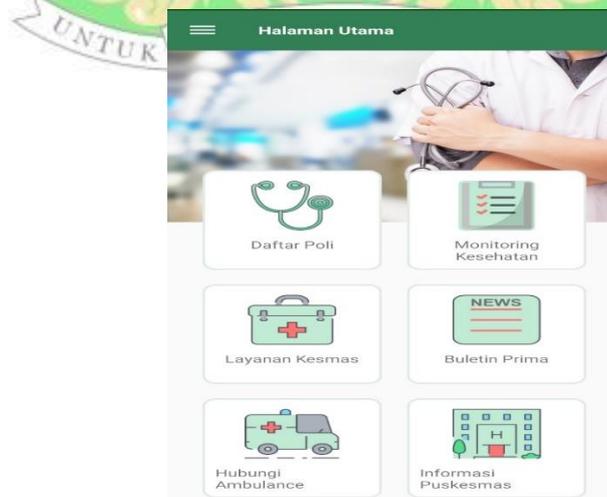
**Gambar 1.3**  
**Tampilan Halaman Login Sipaduko**



Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022

- b. Setelah berhasil log in, masyarakat dapat menggunakan Fitur-fitur yang ada dalam aplikasi Sipaduko yaitu daftar Poli, Monitoring Kesehatan, Layanan Kesmas, Buletin Prima, Hubungi Ambulance, dan Informasi Puskesmas seperti yang tertera pada gambar 1.4 berikut:

**Gambar 1.4**  
**Tampilan Halaman Utama Sipaduko**



Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022

- c. Bagi masyarakat yang ingin berobat ke Puskesmas Ibu, klik menu “Daftar Poli” lalu akan muncul tampilan selanjutnya seperti yang tertera pada gambar 1.5 berikut:

**Gambar 1.5**  
**Tampilan Halaman Daftar Poli Sipaduko**

← Daftar Berobat

Tanggal Kunjung

Hari Bulan Tahun

Poli Tujuan

Pilih Poli Tujuan

Keluhan

SELANJUTNYA

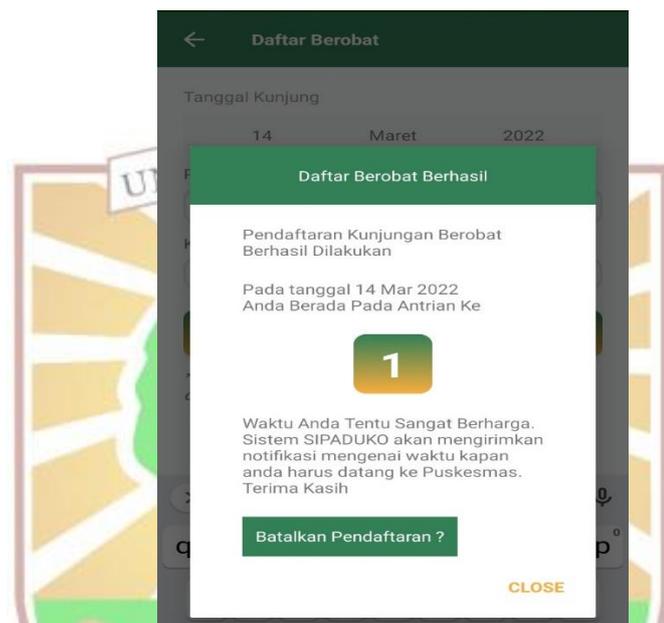
*\*Daftar berobat pada tanggal hari ini hanya dapat dilakukan sebelum pukul 11.00*

Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2022

- d. Pada gambar tersedia menu yang harus diisi untuk melakukan registrasi layanan Puskesmas. “Tanggal kunjungan” adalah tanggal berapa masyarakat ingin datang ke Puskesmas untuk berobat. Pada menu “Pilih Poli Tujuan” terdapat tiga Poli yang tersedia, yaitu Poli umum, Poli gigi, dan Poli KIA (Kesehatan Ibu dan Anak). Masyarakat atau pasien dapat memilih salah satu Poli tujuan yang relevan dengan keluhan kesehatan yang dialami. Setelah selesai mengisi Poli tujuan, selanjutnya mengisi kolom “Keluhan”, disini pasien dapat menjelaskan keluhan kesehatan yang dialami. Setelah selesai mengisi semua menu yang ada, lalu klik “Selanjutnya” lalu akan

muncul nomor antrian seperti gambar 1.6 yang artinya pendaftaran telah berhasil dan masyarakat dapat datang ke Puskesmas Ibh sesuai dengan tanggal yang dipilih.

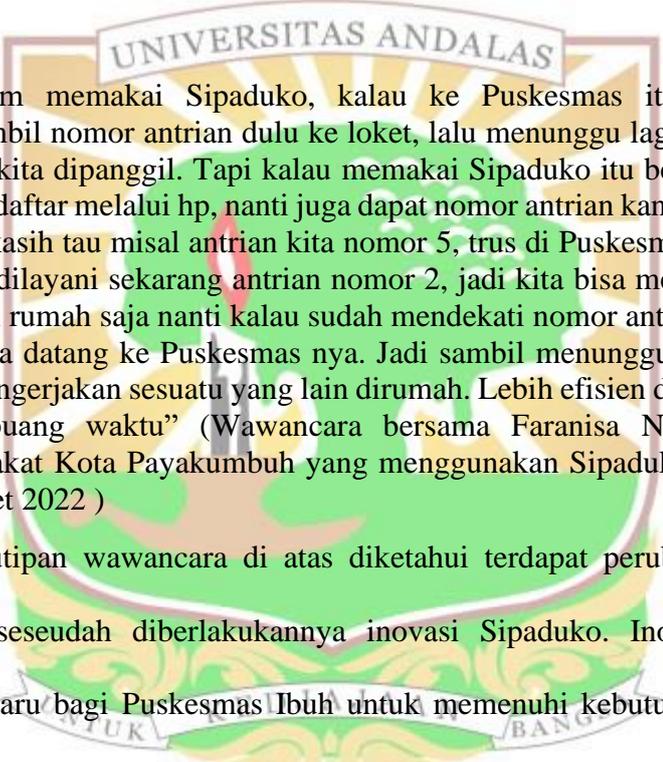
**Gambar 1. 6**  
**Tampilan Antrian Jika Telah Selesai Mendaftar Poli**



*Sumber : Dokumentasi peneliti, 2022*

Berdasarkan alur di atas, diketahui bahwa masyarakat yang berobat menggunakan Sipaduko tidak perlu lagi mengambil nomor antrian manual yang tersedia di Puskesmas Ibh karena antrian di aplikasi Sipaduko sudah terkoneksi dengan Loker pendaftaran. Pada Sipaduko nantinya juga akan ada notifikasi yang mengingatkan waktu atau pukul berapa masyarakat dapat datang ke Puskesmas Ibh sehingga tidak terjadi lagi waktu tunggu yang lama di Puskesmas. Masyarakat yang mendaftar dengan Sipaduko dapat langsung melapor ke petugas pendaftaran dan akan langsung diarahkan ke poli tujuan.

Inovasi Sipaduko menyebabkan adanya perubahan prosedur pelayanan kesehatan di Puskesmas Ibh. Masyarakat yang tidak menggunakan Sipaduko harus datang langsung ke Puskesmas untuk mengambil nomor antrian. Sedangkan masyarakat yang menggunakan Sipaduko dapat mendaftar dari mana saja dan menunggu antrian dari rumah. Seperti yang disampaikan oleh masyarakat Kota Payakumbuh, Faranisa sebagai pengguna Sipaduko dalam kutipan wawancara berikut :



“Sebelum memakai Sipaduko, kalau ke Puskesmas itu harus mengambil nomor antrian dulu ke loket, lalu menunggu lagi nomor antrian kita dipanggil. Tapi kalau memakai Sipaduko itu beda, kita tinggal daftar melalui hp, nanti juga dapat nomor antrian kan. Disana juga dikasih tau misal antrian kita nomor 5, trus di Puskesmas yang sedang dilayani sekarang antrian nomor 2, jadi kita bisa menunggu nya dari rumah saja nanti kalau sudah mendekati nomor antrian kita baru kita datang ke Puskesmas nya. Jadi sambil menunggu antrian bisa mengerjakan sesuatu yang lain dirumah. Lebih efisien dan tidak buang-buang waktu” (Wawancara bersama Faranisa Noorman, masyarakat Kota Payakumbuh yang menggunakan Sipaduko, pada 18 Maret 2022 )

Dari kutipan wawancara di atas diketahui terdapat perubahan prosedur sebelum dan sesudah diberlakukannya inovasi Sipaduko. Inovasi Sipaduko menjadi cara baru bagi Puskesmas Ibh untuk memenuhi kebutuhan pelayanan. Cara baru ini merupakan pengganti dari Cara lama yang digunakan sebelumnya. Pendapat serupa juga disampaikan oleh Putri selaku pengguna Sipaduko, sebagai berikut :

“Sipaduko ini membantu lah. Kebetulan saya kerja, jadi waktu saya terbatas. Kalau ke Puskesmas itu saya ga perlu datang pagi lah gitu ke Puskesmas nya ngantri-ngantri segala macem. Saya lagi kerja, bisa izin aja agak sejam dua jam izin, selesai” (Wawancara Bersama Putri, Masyarakat Kota Payakumbuh yang menggunakan Sipaduko, pada 18 Maret 2022)

Untuk memastikan dampak manfaat Inovasi Sipaduko ini bagi masyarakat, Puskesmas Ibh juga selalu melakukan evaluasi secara berkala untuk mengetahui perubahan yang ditimbulkan setelah diterapkan Sipaduko baik dari segi waktu, kelengkapan pengisian rekam medis, dan pengembalian rekam medis kepada masyarakat. Berikut merupakan perubahan yang dicapai setelah adanya Sipaduko:

**Tabel 1. 1**  
**Perubahan setelah diterapkannya Sipaduko di Puskesmas Ibh**

Indikator	Target	Sebelum Adanya Paduko (2016)	Setelah Adanya Paduko (2021)
Waktu tunggu di Loker Pendaftaran	<5 menit	5-15 menit	2 menit
Kelengkapan Pengisian Rekam Medis	100%	0%	100%
Pengembalian Rekam Medis	< 24 jam	50%	100%

*Sumber: Buku Panduan Sipaduko, Puskesmas Ibh 2022*

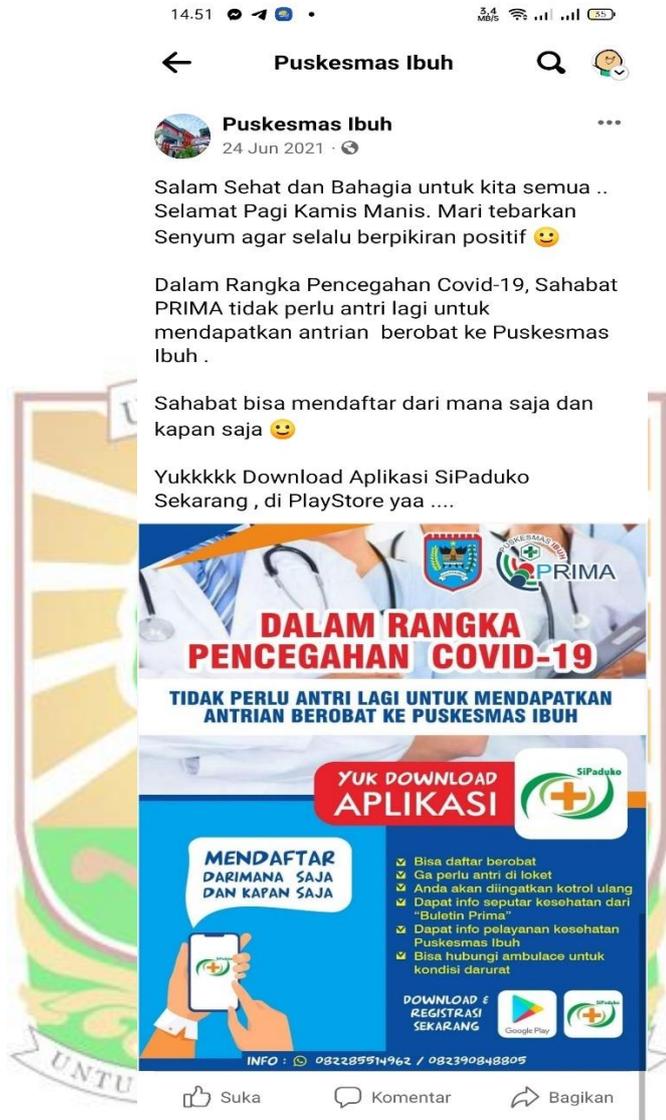
Berdasarkan kutipan wawancara dan tabel di atas, dapat diasumsikan bahwa inovasi Sipaduko memberikan manfaat bagi masyarakat yaitu lebih efisien dari segi waktu dan efektif dari segi kelengkapan dokumen. Sipaduko dianggap sesuai dengan kebutuhan masyarakat terlebih di era digital yang memanfaatkan teknologi untuk menciptakan pelayanan yang lebih efektif dan efisien. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Rogers, bahwa Inovasi haruslah memiliki keunggulan dari yang sebelumnya dan memberikan keuntungan bagi masyarakat baik dari segi ekonomi, maupun *social*.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Yogi Suwarno. 2008. *Inovasi di Sektor Publik*. Jakarta: STIA-LAN Press. Hlm 18

Upaya pengenalan Inovasi Sipaduko kepada masyarakat sebagai target layanan dilakukan melalui sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi dilakukan secara online melalui *social media* Puskesmas Ibh dan secara langsung saat masyarakat datang ke Puskesmas. Sosialisasi melalui media sosial dilakukan menggunakan *Facebook* Puskesmas Ibh (lihat gambar 1.7) dan juga sosialisasi secara langsung dilakukan petugas dengan memberitahukan kepada masyarakat yang datang ke Puskesmas mengenai adanya aplikasi Sipaduko sekaligus mengajak masyarakat untuk menggunakan aplikasi tersebut. Sosialisasi ini bertujuan agar masyarakat mengetahui dan memanfaatkan layanan Sipaduko yang sudah disediakan.



### Gambar 1. 7 Sosialisasi Sipaduko melalui Facebook



Sumber : Dokumentasi peneliti, 2022

Namun, dari observasi awal yang peneliti lakukan, masih ditemukan masyarakat yang tidak menggunakan aplikasi Sipaduko yakni masyarakat yang datang ke Puskesmas untuk mengambil antrian secara langsung. Menurut

keterangan pihak Puskesmas, masyarakat masih ada yang belum tahu dan belum mengerti cara memanfaatkan aplikasi Sipaduko. Atau masyarakat enggan menggunakan aplikasi Sipaduko karena menganggap dirinya belum terbiasa dengan teknologi digital. Adapun pernyataan dari pihak Puskesmas Ibul terkait hal ini adalah sebagai berikut:

“Masyarakat memang masih jarang berobat memakai Sipaduko. Mereka tetap mengambil antrian langsung ke Puskesmas. Hal ini mungkin karena masyarakat mungkin kurang paham, kurang terbiasa atau kurang tau tentang Sipaduko ini. Dalam seminggu paling hanya sekali atau dua kali saja yang menggunakan. Meskipun demikian petugas tetap input data masyarakat tersebut melalui Sipaduko HC yang untuk user Puskesmas Ibul. Jadi manfaat Sipaduko tetap dirasakan.” (Wawancara bersama Maria Susanti, Kepala Tata Usaha Puskesmas Ibul Pada 17 Februari 2022 )

Adapun keterangan langsung dari masyarakat yang tidak menggunakan Sipaduko saat berobat ke Puskesmas Ibul adalah sebagai berikut:

“Pas pendaftaran tadi saya langsung ambil antrian ke loket. Tidak pakai aplikasi karena kurang paham dengan sistem online. Jadi saya datang ke puskesmas langsung ambil antrian” (Wawancara Bersama Linda, Masyarakat Kota Payakumbuh yang menggunakan Sipaduko, pada 18 Maret 2022)

Dari dua kutipan wawancara di atas, diketahui respon masyarakat terhadap inovasi Sipaduko, bahwa masih ada masyarakat yang belum menerima dan memanfaatkan inovasi Sipaduko. Respon masyarakat merupakan hal penting karena masyarakat merupakan sasaran inovasi Sipaduko. Dari kutipan wawancara juga diketahui, meskipun masyarakat tidak mengakses Sipaduko, pihak Puskesmas tetap dapat menggunakan Sipaduko HC dengan menginput data setiap pasien yang datang ke aplikasi Sipaduko HC sehingga data pasien akan langsung terkoneksi

dengan poli tujuan. Dengan demikian, manfaat Sipaduko tetap masih dirasakan oleh Puskesmas Ibh.

Puskesmas Ibh sendiri dalam melaksanakan inovasi pelayanan Sipaduko masih terkendala dalam hal sumberdaya manusia. Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti, dalam pengelolaan sumberdaya manusia di Puskesmas Ibh dirasa kurang maksimal, hal ini dikarenakan terjadinya kekosongan posisi Dokter Gigi saat Dokter Gigi yang ada sedang mengambil cuti, namun tidak segera mendapatkan dokter pengganti sehingga masyarakat yang membutuhkan pelayanan kesehatan Gigi tidak mendapatkan layanan yang mereka butuhkan untuk beberapa saat.

Inovasi Sipaduko rencananya akan dikembangkan di seluruh puskesmas yang ada di Kota Payakumbuh. Namun dari tahun 2019-2022 Sipaduko masih diterapkan di Puskesmas Ibh Saja sebagai *pilot project*. Sipaduko belum bisa diterapkan di tujuh Puskesmas lainnya karena beberapa hal, diantaranya perkembangan Sipaduko yang sempat terhenti karena adanya Covid-19, sarana Prasarana Puskesmas lain belum memadai, serta adanya perbedaan prosedur dan tata layanan di masing-masing puskesmas sehingga Sipaduko masih perlu pengembangan oleh Dinas Kominfo agar dapat diterapkan di Puskesmas yang lainnya. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Dinas Kominfo Kota Payakumbuh sebagai berikut:

“Sipaduko ini dibangun pada awalnya untuk Puskesmas Ibh, jadi sistemnya dibangun mengikuti prosedur di Puskesmas Ibh. Ternyata di Puskesmas lain ada perbedaan tata cara, nama, atau prosedur. Jadi Sipaduko perlu penyesuaian dahulu agar dapat

diterapkan bersama” (Wawancara Dengan Arie S. Web Programmer Dinas Kominfo Kota Payakumbuh pada Pada 17 Februari 2022)

Dari kutipan wawancara di atas diketahui bahwa Inovasi Sipaduko belum dapat diterapkan secara lebih luas ke Puskesmas lain yang ada di Kota Payakumbuh. Perluasan pasar adalah salah satu bagian dari inovasi yang dikemukakan oleh Schumpeter<sup>19</sup>. Sebuah inovasi diharapkan dapat membuka pasar baru atau peluang diadopsi oleh kelompok lain yang belum pernah menerapkan sebelumnya untuk memenuhi kebutuhan pengguna layanan atau masyarakat dengan lebih baik.

Berbagai pemaparan di atas, dapat diamsusikan bahwa Puskesmas Ibul memiliki inovasi Sipaduko yang mengakomodir pelayanan di Puskesmas mulai dari masyarakat/pasien mendaftar sampai masyarakat/pasien pulang. Dengan Sipaduko, masyarakat dapat dengan mudah mengakses layanan kesehatan Puskesmas, memangkas antrian di Puskesmas, menghemat waktu tunggu serta menghindari kerumunan di Puskesmas. Manfaat Sipaduko tak hanya dirasakan oleh masyarakat, tetapi juga oleh petugas Puskesmas sendiri karena mempermudah dalam hal administrasi karena layanan terhubung ke dalam satu sitem yang lebih tertata sehingga mempermudah dalam pengembalian rekam medis. Akan tetapi, respon masyarakat terhadap inovasi diasumsikan belum begitu bagus dalam penerimaan

---

<sup>19</sup>K. Śledzik. 2013. Schumpeter’s view on innovation and entrepreneurship. *Management Trends in Theory and Practice*,(ed.) Stefan Hittmar, Faculty of Management Science and Informatics, University of Zilina & Institute of Management by University of Zilina. Hlm 90.

inovasi, petugas yang tidak cekatan serta inovasi belum dapat dikembangkan untuk diadopsi oleh seluruh Puskesmas yang ada di Kota Payakumbuh

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai *Pilot Project* Inovasi Pelayanan Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh (SIPADUKO) di Kota Payakumbuh.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang maka rumusan masalah penelitian yaitu, Bagaimana *Pilot Project* Inovasi Pelayanan Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh (SIPADUKO) di Kota Payakumbuh.?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis *Pilot Project* Inovasi Pelayanan Sistem Informasi Puskesmas Terpadu Kota Payakumbuh (Sipaduko) di Kota Payakumbuh.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, manfaat yang didapatkan dari penelitian ini adalah :

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi atau rujukan untuk penelitian selanjutnya, dapat dijadikan sebagai tambahan ilmu

pengetahuan dan pemerintahan, dapat berguna untuk menambah khazanah ilmu Administrasi Publik, serta dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi segenap pihak, yaitu sebagai sarana dalam mengaplikasikan ilmu pengetahuan bagi peneliti, sebagai catatan dan masukan bagi pemerintah Kota Payakumbuh khususnya Puskesmas Ibul dan Dinas Kesehatan dan Puskesmas lain di Kota Payakumbuh dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

