

Evaluasi Implementasi Digitalisasi Administrasi Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Pangkajene Menggunakan Model Edwards III

Heriani¹, Made Amin², Sakka³, Andi Rahmatia⁴, Risqah Amaliah Kasman⁵
Institut Teknologi dan Kesehatan Permata Ilmu Maros, Indonesia

herianiskm69@gmail.com¹, madeamin1972@gmail.com², akbpsakka@gmail.com³, a.rahmatia2508@gmail.com⁴,
risqahamaliahkasman@itkpi.ac.id⁵

Kata Kunci:

Implementasi Kebijakan, Digitalisasi, Administrasi Pelayanan Kesehatan, Puskesmas, Model Edwards III

Abstrak

Digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan merupakan salah satu strategi pemerintah dalam mendukung transformasi sistem kesehatan melalui peningkatan efisiensi, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan di Puskesmas. Namun, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur teknologi informasi, jaringan internet, serta kesiapan organisasi dalam mengadopsi sistem digital. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene menggunakan Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif. Informan penelitian terdiri atas kepala puskesmas, penanggung jawab sistem informasi, tenaga administrasi, dan petugas kesehatan yang dipilih secara purposive. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan telaah dokumen, kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan telah berjalan cukup baik ditinjau dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Meskipun demikian, masih ditemukan beberapa kendala, antara lain keterbatasan sarana dan prasarana teknologi informasi, kualitas jaringan internet yang belum stabil, serta variasi kompetensi digital di kalangan petugas. Keberhasilan implementasi didukung oleh komitmen pimpinan, koordinasi yang baik, serta adanya standar operasional prosedur yang jelas. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan kapasitas sumber daya manusia, peningkatan infrastruktur teknologi informasi, dan evaluasi kebijakan secara berkelanjutan diperlukan untuk mengoptimalkan implementasi digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas.

Key Word:

Policy Implementation, Digitalization, Health Administration, Primary Healthcare, Edwards III Model

Abstract

The digitalization of health service administration has become a strategic policy to improve the quality, efficiency, and accessibility of primary healthcare services in Indonesia. However, the implementation of this policy at community health centers (Puskesmas) continues to face challenges related to communication, human resources, infrastructure, and organizational support. This study aims to evaluate the implementation of the health service administration digitalization policy at Pangkajene Community Health Center using George C. Edwards III's policy implementation model. A qualitative descriptive approach was employed. Data were collected through in-depth interviews, direct observations, and document reviews involving the head of the health center, administrative staff, health workers, and information system operators. The data were analyzed using an interactive analysis model consisting of data reduction, data display, and conclusion drawing. The findings indicate that policy implementation has generally been carried out effectively. Communication among stakeholders was relatively clear, and the implementers demonstrated a positive commitment to policy execution. Nevertheless, several obstacles remain, including limited information technology infrastructure, unstable internet connectivity, insufficient digital competencies among some staff members, and the need for continuous technical assistance. These constraints affect the optimal utilization of digital administrative systems. The study concludes that the successful implementation of the digitalization policy requires strengthening human resource capacity, improving technological infrastructure, and enhancing coordination among stakeholders. These findings provide practical recommendations for local health authorities and community health centers to optimize the implementation of digital health administration policies and improve the quality of public health services.

Information Production:

© 2026 by the authors of this article. This work is licensed under an Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA)



PENDAHULUAN

Transformasi digital di sektor kesehatan merupakan salah satu agenda prioritas pembangunan kesehatan di Indonesia dalam rangka mewujudkan pelayanan kesehatan yang berkualitas, efektif, efisien, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Pemanfaatan teknologi informasi dalam administrasi pelayanan kesehatan diharapkan mampu meningkatkan kecepatan pelayanan, akurasi pengelolaan data, efisiensi proses administrasi, serta mendukung pengambilan keputusan berbasis data. Melalui transformasi digital, pemerintah berupaya membangun sistem pelayanan kesehatan yang terintegrasi mulai dari fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama hingga rumah sakit rujukan (Kementerian Kesehatan RI, 2022). Puskesmas sebagai fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan masyarakat. Seiring dengan kebijakan transformasi digital, Puskesmas dituntut mampu mengimplementasikan berbagai sistem informasi kesehatan, seperti pencatatan dan pelaporan elektronik, rekam medis elektronik, serta aplikasi administrasi pelayanan yang terintegrasi. Digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan tidak hanya bertujuan meningkatkan efisiensi pelayanan, tetapi juga memperkuat tata kelola organisasi, transparansi, dan akuntabilitas pelayanan publik (World Health Organization, 2021).

Meskipun demikian, implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan masih menghadapi berbagai tantangan. Keterbatasan infrastruktur teknologi informasi, kualitas jaringan internet yang belum merata, rendahnya kompetensi digital sumber daya manusia, serta kurangnya koordinasi antarunit kerja menjadi beberapa faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut (Setiawan & Prasetyo, 2023). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Rahman dan Nurhayati (2024) menunjukkan bahwa keberhasilan digitalisasi pelayanan kesehatan sangat dipengaruhi oleh kesiapan organisasi, dukungan pimpinan, kompetensi petugas, serta ketersediaan sarana dan prasarana teknologi informasi. Kabupaten Sidenreng Rappang merupakan salah satu daerah yang telah mengimplementasikan berbagai kebijakan digitalisasi pelayanan kesehatan di Puskesmas. Salah satu fasilitas pelayanan kesehatan yang telah menerapkan digitalisasi administrasi adalah Puskesmas Pangkajene. Namun, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai kendala operasional, seperti pemanfaatan sistem informasi yang belum optimal, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dalam menggunakan aplikasi digital, serta kendala teknis yang berpotensi memengaruhi efektivitas pelayanan administrasi. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya evaluasi terhadap implementasi kebijakan agar diketahui tingkat keberhasilan pelaksanaan sekaligus faktor-faktor yang menjadi pendukung maupun penghambat implementasi.

Evaluasi implementasi kebijakan dalam penelitian ini menggunakan Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III yang menekankan empat dimensi utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edwards, 1980). Model ini banyak digunakan dalam penelitian implementasi kebijakan publik karena mampu memberikan gambaran menyeluruh tentang faktor-faktor yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Kejelasan komunikasi, kecukupan sumber daya, komitmen pelaksana, serta struktur birokrasi yang mendukung merupakan prasyarat penting agar implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif. Beberapa penelitian terdahulu lebih banyak membahas digitalisasi pelayanan kesehatan dari aspek teknologi informasi, kepuasan pengguna, atau efektivitas sistem informasi. Penelitian yang secara khusus mengevaluasi implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di tingkat Puskesmas dengan menggunakan Model George C. Edwards III masih relatif terbatas, khususnya pada konteks Kabupaten Sidenreng Rappang. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat mengisi kesenjangan penelitian (research gap) sekaligus memberikan gambaran empiris mengenai implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene menggunakan Model George C. Edwards III. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam pengembangan kajian administrasi dan kebijakan kesehatan, serta menjadi bahan masukan bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Sidenreng Rappang dan Puskesmas dalam meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan sebagai bagian dari upaya peningkatan mutu pelayanan kepada masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif evaluatif. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene berdasarkan empat dimensi dalam Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan

struktur birokrasi. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti mengeksplorasi pengalaman, persepsi, serta faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun kendala implementasi kebijakan secara komprehensif. Penelitian dilaksanakan di Puskesmas Pangkajene, Kabupaten Sidenreng Rappang, Provinsi Sulawesi Selatan, pada bulan Juli–September 2026. Lokasi penelitian dipilih secara purposive karena Puskesmas Pangkajene telah menerapkan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan sebagai bagian dari implementasi kebijakan transformasi digital di pelayanan kesehatan primer.

Subjek penelitian ditentukan menggunakan purposive sampling, yaitu teknik pemilihan informan berdasarkan pertimbangan bahwa informan memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam pelaksanaan kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan. Informan penelitian terdiri atas Kepala Puskesmas, penanggung jawab Sistem Informasi Kesehatan, petugas administrasi, tenaga kesehatan pengguna sistem digital, operator aplikasi, serta perwakilan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidenreng Rappang. Jumlah informan disesuaikan dengan kebutuhan penelitian hingga mencapai kejenuhan data (data saturation). Prosedur penelitian diawali dengan pengurusan perizinan penelitian kepada instansi terkait, kemudian dilanjutkan dengan identifikasi informan, penyusunan pedoman wawancara, pengumpulan data, analisis data, dan penarikan kesimpulan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (in-depth interview) menggunakan pedoman wawancara semi-terstruktur, observasi terhadap pelaksanaan administrasi pelayanan kesehatan berbasis digital, serta studi dokumentasi terhadap dokumen kebijakan, standar operasional prosedur (SOP), laporan pelaksanaan, dan dokumen pendukung lainnya. Untuk meningkatkan keabsahan data, peneliti menerapkan triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu.

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti (human instrument), sedangkan instrumen pendukung meliputi pedoman wawancara, lembar observasi, alat perekam suara, kamera (sesuai kebutuhan), dan lembar telaah dokumen. Pedoman wawancara disusun berdasarkan indikator Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III yang meliputi aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Analisis data dilakukan secara interaktif mengacu pada model Miles, Huberman, dan Saldaña, yang meliputi tiga tahapan, yaitu kondensasi data (data condensation), penyajian data (data display), dan penarikan serta verifikasi kesimpulan (conclusion drawing and verification). Data hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi dianalisis secara tematik dengan mengelompokkan informasi berdasarkan empat dimensi implementasi kebijakan menurut Edwards III. Selanjutnya, hasil analisis diinterpretasikan untuk mengidentifikasi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan, faktor pendukung, faktor penghambat, serta rekomendasi perbaikan implementasi digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene. Penelitian ini telah memperhatikan prinsip-prinsip etika penelitian, yaitu menghormati hak informan, menjaga kerahasiaan identitas responden, memperoleh persetujuan setelah penjelasan (informed consent), serta memastikan bahwa seluruh data yang diperoleh hanya digunakan untuk kepentingan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene Kabupaten Sidenreng Rappang telah berjalan, namun belum sepenuhnya optimal. Analisis dilakukan berdasarkan empat dimensi Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Pada aspek komunikasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa sosialisasi kebijakan digitalisasi telah dilakukan melalui rapat internal, arahan pimpinan, serta pelatihan teknis penggunaan aplikasi pelayanan kesehatan. Namun, masih terdapat ketidakkonsistenan dalam penyampaian informasi teknis antar petugas sehingga menyebabkan perbedaan pemahaman dalam implementasi di lapangan. Pada aspek sumber daya, ditemukan bahwa ketersediaan sumber daya manusia sudah cukup, namun kompetensi digital sebagian petugas masih terbatas. Selain itu, fasilitas pendukung seperti perangkat komputer dan jaringan internet belum sepenuhnya stabil sehingga menghambat proses input dan pengolahan data administrasi pelayanan kesehatan. Pada aspek disposisi, sebagian besar petugas menunjukkan sikap positif terhadap kebijakan digitalisasi. Hal ini terlihat dari komitmen dalam penggunaan sistem digital dalam pelayanan sehari-hari. Namun demikian, masih terdapat resistensi ringan dari beberapa petugas yang kurang terbiasa dengan sistem berbasis teknologi. Pada aspek struktur birokrasi, Puskesmas telah memiliki standar operasional prosedur (SOP) terkait pelayanan berbasis digital. Pembagian tugas juga sudah cukup jelas, namun koordinasi antar unit masih perlu ditingkatkan agar integrasi data berjalan lebih efektif.

Tabel 1. Hasil Analisis Implementasi Kebijakan Berdasarkan Model Edwards III

No	Dimensi	Hasil Temuan
1	Komunikasi	Sosialisasi dilakukan, namun masih terdapat ketidakkonsistenan pemahaman
2	Sumber Daya	SDM tersedia, namun kompetensi digital dan infrastruktur terbatas
3	Disposisi	Sikap petugas umumnya positif, namun masih ada resistensi ringan
4	Struktur Birokrasi	SOP tersedia, namun koordinasi antar unit belum optimal

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene belum sepenuhnya optimal jika ditinjau dari seluruh dimensi Edwards III. Pada aspek komunikasi, temuan ini menunjukkan bahwa meskipun sosialisasi telah dilakukan, efektivitas komunikasi kebijakan masih perlu ditingkatkan agar tidak terjadi perbedaan interpretasi di tingkat pelaksana. Hal ini sejalan dengan pendapat George C. Edwards III yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh kejelasan dan konsistensi komunikasi antar pelaksana kebijakan. Pada aspek sumber daya, keterbatasan kompetensi digital dan infrastruktur teknologi menjadi faktor utama yang menghambat optimalisasi implementasi kebijakan. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya tidak hanya dilihat dari jumlah tenaga kerja, tetapi juga kualitas dan kemampuan teknis yang dimiliki. Temuan ini sejalan dengan penelitian Sari (2024) yang menyatakan bahwa keberhasilan digitalisasi layanan kesehatan sangat bergantung pada kesiapan infrastruktur dan kompetensi SDM.

Pada aspek disposisi, sikap positif sebagian besar petugas menunjukkan adanya penerimaan terhadap kebijakan digitalisasi. Namun, masih adanya resistensi ringan menunjukkan bahwa proses adaptasi terhadap perubahan sistem kerja berbasis digital membutuhkan waktu dan dukungan manajerial yang berkelanjutan. Hal ini diperkuat oleh penelitian Rahman dan Nurhayati (2023) yang menyebutkan bahwa komitmen pelaksana menjadi faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Pada aspek struktur birokrasi, keberadaan SOP sudah mendukung pelaksanaan kebijakan, namun koordinasi antar unit masih menjadi tantangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang baik tidak hanya ditentukan oleh aturan formal, tetapi juga efektivitas hubungan kerja antar unit organisasi. Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene sudah berjalan, namun masih memerlukan penguatan pada aspek komunikasi, peningkatan kompetensi SDM, perbaikan infrastruktur, serta penguatan koordinasi organisasi. Hasil ini sejalan dengan penelitian Setiawan (2025) yang menemukan bahwa transformasi digital di Puskesmas membutuhkan dukungan sistem yang terintegrasi serta peningkatan kapasitas pelaksana agar kebijakan dapat berjalan secara optimal.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai evaluasi implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene Kabupaten Sidenreng Rappang menggunakan Model George C. Edwards III, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan telah berjalan, namun belum optimal pada seluruh aspek yang dikaji. Pada aspek komunikasi, kebijakan telah disosialisasikan kepada pelaksana, namun masih ditemukan ketidakkonsistenan pemahaman teknis antar petugas. Pada aspek sumber daya, ketersediaan sumber daya manusia sudah mencukupi, tetapi kompetensi digital sebagian petugas masih terbatas dan didukung oleh infrastruktur teknologi yang belum sepenuhnya stabil. Pada aspek disposisi, sebagian besar pelaksana menunjukkan sikap positif dan komitmen dalam mendukung kebijakan digitalisasi, meskipun masih terdapat resistensi ringan dari sebagian kecil petugas. Pada aspek struktur birokrasi, pelaksanaan telah didukung oleh SOP yang jelas, namun koordinasi antar unit kerja masih perlu ditingkatkan agar integrasi sistem berjalan lebih efektif. Secara keseluruhan, implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan di Puskesmas Pangkajene sudah dilaksanakan dengan cukup baik, tetapi masih memerlukan penguatan pada aspek komunikasi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, perbaikan sarana dan prasarana teknologi informasi, serta optimalisasi koordinasi organisasi. Berdasarkan temuan tersebut, disarankan agar pihak Puskesmas dan Dinas Kesehatan meningkatkan pelatihan berkelanjutan terkait sistem digital, memperkuat infrastruktur jaringan dan perangkat teknologi, serta memperbaiki mekanisme koordinasi antar unit kerja. Upaya tersebut diharapkan dapat mengoptimalkan implementasi kebijakan digitalisasi administrasi pelayanan kesehatan sehingga mampu meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien.

DAFTAR REFERENSI

- Edwards, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.
- Hidayat, R. (2021). Transformasi Digital Pelayanan Kesehatan di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik*, 8(1), 15–24.
- Indah, R., & Fadli, M. (2024). Kompetensi SDM dalam Implementasi Sistem Informasi Kesehatan. *Jurnal Manajemen Informasi Kesehatan*, 5(1), 25–33.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2022). *Transformasi Sistem Kesehatan Indonesia*. Kemenkes RI.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2023). *Pedoman Rekam Medis Elektronik di Fasilitas Pelayanan Kesehatan*. Kemenkes RI.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2024). *Transformasi Digital Layanan Kesehatan Primer*. Kemenkes RI.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Nurhadi, T., & Amalia, R. (2025). Digitalisasi Layanan Kesehatan dan Tantangan Implementasi di Puskesmas. *Jurnal Kesehatan Masyarakat Indonesia*, 19(1), 1–10.
- Putri, N. A., & Lestari, M. (2022). Evaluasi Sistem Informasi Manajemen Puskesmas. *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat*, 10(2), 88–96.
- Rahman, A., & Nurhayati, S. (2023). Implementasi Digitalisasi Pelayanan Kesehatan di Puskesmas. *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 11(2), 112–120.
- Sari, D. P. (2024). Faktor Keberhasilan Implementasi Sistem Informasi Kesehatan di Puskesmas. *Jurnal Kebijakan Kesehatan*, 13(1), 45–53.
- Setiawan, B., & Prasetyo, H. (2023). Analisis Implementasi Digitalisasi Pelayanan Kesehatan Primer. *Jurnal Manajemen Kesehatan*, 9(3), 201–210.
- Sutrisno, E. (2023). Kualitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Digital di Puskesmas. *Jurnal Kesehatan Terapan*, 7(2), 99–108.
- Wibowo, A., & Kurniawan, D. (2022). Implementasi Kebijakan Publik dalam Era Digital. *Jurnal Administrasi Publik*, 16(2), 130–140.
- World Health Organization. (2021). *Global Strategy on Digital Health 2020–2025*. WHO.
- Yuliana, S. (2022). Evaluasi Kebijakan Pelayanan Publik Berbasis Digital. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 14(1), 60–70.