BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemajuan teknologi di era globalisasi mendorong birokrasi untuk memanfaatkan teknologi informasi dengan cara yang lebih efektif an efisien (Triwahyuni 2024), perkembangan teknologi informasi dan komunikasi pada abad ke 21 telah mengubah semua aspek kehidupan, termasuk aspek dalam pemerintahan. Pemerintah modern di seluruh dunia secara fundamental diarahkan menuju prinsip-prinsip keterbukaan, efisiensi, dan akuntabilitas, yang menjadi pilar utama dalam konsep Reformasi Birokrasi dan *Good Governance*. Menurut Rahayu (2020:216) ”Reformasi Birokrasi dimaknai sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan, yang mengarahkan pada organisasi, tata laksana, sumber daya manusia, pelayanan, akuntabilitas, dan perundang-undangan serta pola pikir”.

Tuntutan publik akan pelayanan yang cepat dan berkualitas telah mendorong institusi pemerintah untuk mengadopsi cara kerja baru yang memanfaatkan kemajuan teknologi informasi. Dalam konteks global, upaya ini diwujudkan melalui inisiatif *e-Government* yang berfokus pada digitalisasi proses internal dan eksternal, mulai dari manajemen data hingga penyediaan layanan publik. Langkah strategis ini tidak hanya bertujuan untuk mengurangi praktik korupsi dan kolusi, tetapi juga untuk meningkatkan legitimasi pemerintah di mata masyarakat.

Di Indonesia, transformasi digital sektor publik menjadi agenda strategis nasional melalui penerapan *e-government* dan penguatan sistem informasi kesehatan (Marlindawati 2026). Pemerintah mendorong pengembangan bank data kesehatan yang terintegrasi untuk meningkatkan kualitas data, analisis, serta pemanfaatan informasi dalam perencanaan dan evaluasi pembangunan kesehatan. Penerbitan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Mandat ini mewajibkan seluruh instansi pemerintah, dari pusat hingga daerah, untuk mengintegrasikan sistem informasi pemerintah daerah, guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, transparan, dan terpadu.

Wujud komitmen daerah dalam mendukung kebijakan nasional terkait digitalisasi birokrasi, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatanmenyelaraskan regulasi pusat dengan menerbitkan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan No 36 tahun 2022 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. SPBE berfungsi sebagai payung hukum dan kerangka kerja yang menyatukan berbagai inisiatif digital di sektor publik, memastikan bahwa setiap pengembangan aplikasi tidak berjalan sendiri-sendiri, melainkan saling mendukung.

Penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE) merupakan langkah signifikan dalam mewujudkan *Good Governance* melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) di sektor publik. Wijaya, A., (2025) menyatakan ”Sistem Perencanaan Berbasis

Elektronik tidak hanya mengubah cara pemerintah menyelenggarakan administrasi, tetapi juga meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelayanan publik". Melalui digitalisasi layanan, pemerintah dapat mengurangi ketergantungan pada sistem manual, meningkatkan koordinasi antar lembaga, serta mempercepat pengambilan keputusan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Sistem Perencanaan Berbasis Elektronik tidak hanya mengubah cara pemerintah menyelenggarakan administrasi, tetapi juga meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelayanan publik (Wijaya & Saleh, 2025), namun demikian, berbagai literatur dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa transformasi digital di sektor publik masih menghadapi tantangan teknis dan kelembagaan (Maulidatul Hasanah, 2025).

Menurut Jamaluddin (2024) "Adanya pergeseran SDM (mutasi) menjadikan pegawai yang tadinya memiliki kemampuan karena pengalaman kerja digantikan oleh pegawai baru yang belum mempunyai kapasitas. Penggantian atau pemindahan dapat menjadi masalah bagi kinerja di pemerintahan daerah.

Menurut Sari (2020:27) "Untuk mengoptimalkan fungsi manajemen pemerintah diperlukan program terpadu peningkatan kualitas sumber daya manusia, program perencanaan pembangunan, pelibatan masyarakat dalam perencanaan program dapat ditingkatkan, pemeliharaan dan pengadaan sarana dan prasarana di tingkatkan dan

terprogram secara kontinue". Sistem perencanaan berbasis elektronik menghasilkan manajemen pemerintahan yang lebih efisien dengan menyediakan kerangka kerja digital yang merampingkan birokrasi, meningkatkan transparansi, dan memastikan bahwa perencanaan dan penganggaran dilakukan secara terkoordinasi dan berbasis bukti.

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional bertujuan untuk:

(a). Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan.

(b). Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah.

(c). Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.

(d). Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

(e) Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Area paling vital yang harus diintegrasikan adalah tahapan perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah, karena inilah yang menentukan arah kebijakan dan penggunaan uang negara. Keterpaduan sistem ini diharapkan dapat menghilangkan duplikasi kerja, mempercepat pengambilan keputusan, dan memastikan bahwa setiap program kerja daerah selaras dengan prioritas nasional. Proses ini merupakan revolusi penting dalam manajemen publik, meninggalkan sistem lama yang terfragmentasi atau tidak terpadu.

Digitalisasi pemerintahan adalah fondasi awal dari segala bentuk inovasi pelayanan dan manajemen modern. Sebelum adanya sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE), proses perencanaan pembangunan di tingkat daerah, termasuk di lingkungan Dinas Kesehatan, dilaksanakan melalui sistem manual yang sangat bergantung pada dokumen fisik. Praktik lama ini menghadirkan beberapa kendala substantif, antara lain inkonsistensi data, duplikasi program kerja antar unit, serta lambatnya alur birokrasi. Keterbatasan sistem perencanaan manual inilah yang kemudian menjadi latar belakang dan kebutuhan mendesak Pemprov Sulawesi Selatan untuk melakukan transformasi digital menuju implementasi sistem perencanaan berbasis elektronik, guna memastikan alokasi anggaran yang lebih efektif dan selaras dengan prioritas pembangunan.

Implementasi SPBE secara teknis di tingkat daerah diwujudkan melalui Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD) merupakan suatu inovasi yang diperkenalkan oleh Kementerian Dalam Negeri dan diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019. Peraturan ini mulai berlaku sejak 27 September 2019. Pergantian ini dianggap perlu untuk beralih ke suatu peraturan yang lebih kompleks, yang mencakup informasi seputar pembangunan daerah, keuangan daerah, serta informasi pemerintahan daerah lainnya. Tujuannya adalah menyatukan semua aspek tersebut dalam satu sistem yang terintegrasi secara keseluruhan.

Penetapan sistem informasi pemerintahan daerah sebagai platform penyatuan sistem perencanaan memiliki implikasi besar, mengharuskan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk melakukan adaptasi total terhadap proses bisnis, nomenklatur, dan integrasi data mereka. Sebelumnya, banyak pemerintah daerah (Pemda) telah memiliki sistem perencanaan elektronik lokal yang dikembangkan sendiri, seperti Aplikasi e-Planning Sulsel di Provinsi Sulawesi Selatan pada Tahun 2017.

Aplikasi *e-Planning* Sulsel ini secara fungsional digunakan untuk perencanaan pembangunan daerah, terutama dalam menyusun Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) secara *online*. Sistem ini digunakan dalam berbagai tahapan perencanaan, mempermudah proses penyusunan rencana kerja, mengolah data, serta memungkinkan pemantauan anggaran dan pengawasan oleh berbagai pihak (Bappeda, Organisasi Perangkat Daerah, Kepala Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Masyarakat). Transisi dari sistem lokal yang sudah mapan ke Sistem Informasi Pemerintahan Daerah Nasional menimbulkan tantangan unik, terutama terkait migrasi data, penyesuaian regulasi internal, dan pelatihan sumber daya manusia yang masif.

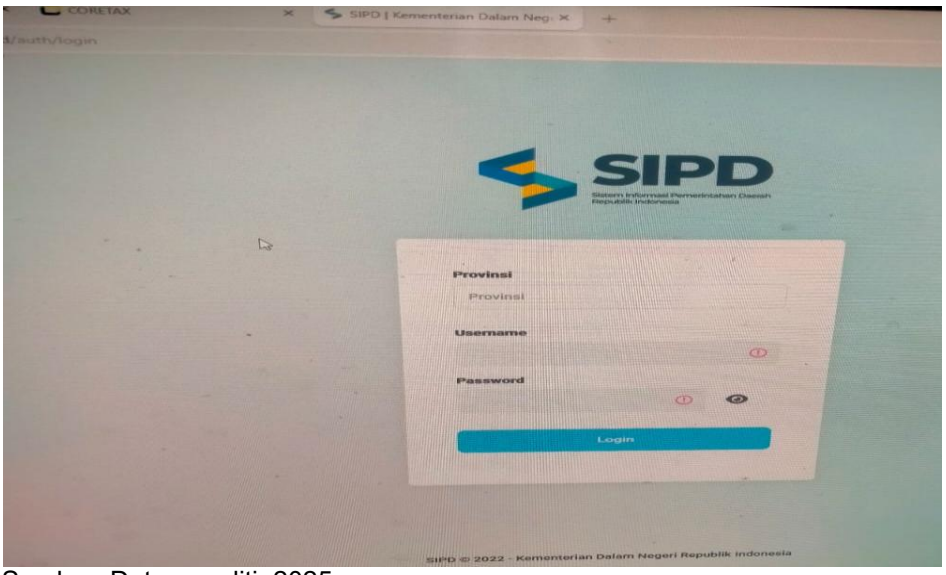
Kompleksitas ini menunjukkan bahwa keberhasilan Sistem Perencanaan Berbasis Elektronik tidak hanya tergantung pada ketersediaan teknologi, tetapi juga pada kemampuan organisasi untuk mengelola perubahan besar (manajemen perubahan) yang bersifat *top*-

down. Proses adaptasi ini adalah fokus utama dari penelitian implementasi di tingkat operasional.

Penelitian ini secara spesifik berfokus pada variabel implementasi sistem perencanaan berbasis elektronik pada Dinas Kesehatan, dalam hal ini Aplikasi *e-Planning* Sulsel, sebagai subsistem yang harus beradaptasi dan terintegrasi dengan modul perencanaan pada Sistem Informasi Pemerintahan Daerah di lingkungan kerja Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan. Implementasi sistem adalah sebuah proses kompleks yang melibatkan perubahan pada aspek teknis, manajerial, dan perilaku sumber daya manusia di organisasi pelaksana (Rogers, 2003).

Keberhasilan implementasi tidak hanya diukur dari aspek fungsionalitas aplikasi lokal itu sendiri, tetapi juga sejauh mana sistem tersebut mampu bersinkronisasi dan memenuhi standar data serta proses yang ditetapkan oleh Sistem Informasi Pemerintahan Daerah sebagai sistem perencanaan tunggal nasional. Data awal visual berupa tampilan antarmuka kedua aplikasi menunjukkan adanya perbedaan signifikan, di mana *e-Planning* Sulsel memiliki tampilan yang lebih spesifik pada konteks daerah, sementara Sistem Informasi Pemerintahan Daerah menunjukkan keseragaman format nasional, yang secara langsung berdampak pada proses kerja pengguna.

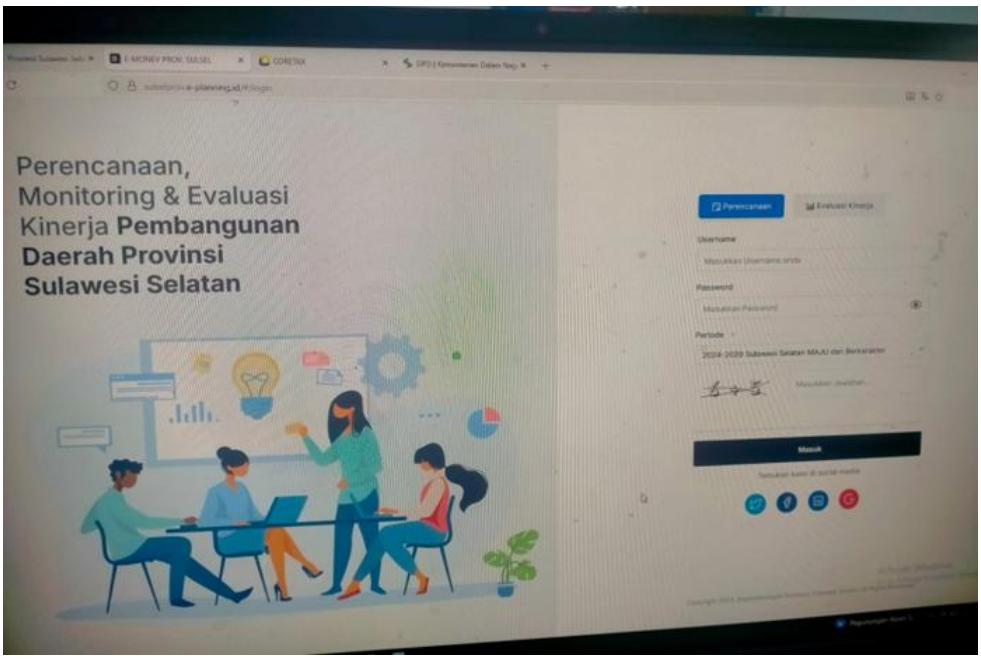
Gambar 1
Dashboar Aplikasi Sistem Informasi Pemerintah Daerah



Sumber: Data peneliti, 2025

Pada gambar 1: Menunjukan *Dashboard* Aplikasi SIPD yang terdiri dari Nama Provinsi/Kabupaten/Kota, *Username* dan *Password*.

Gambar 2
Gambaran *Dashboard* Aplikasi *e-Planning* Provinsi Sulawesi Selatan

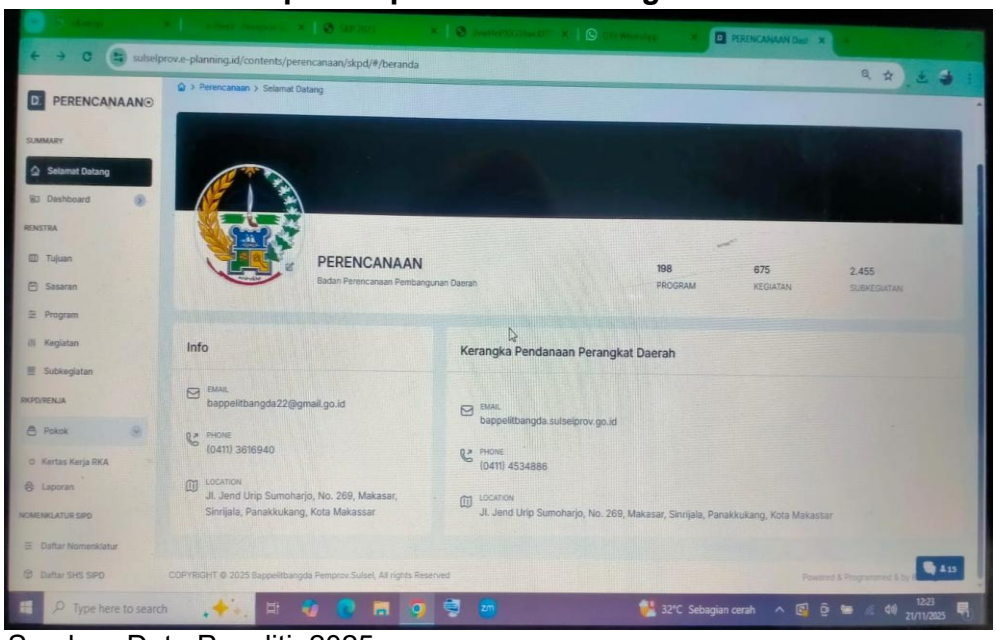


Sumber: Data Peneliti, 2025

Pada gambar 2: Menunjukan *Dashboard* Aplikasi *e-Planning* Sulsel yang terdiri dari menu Perencanaan dan Evaluasi Kinerja, *Username*, *Passwor*d, dan Priode.

Fenomena atau permasalahan utama yang menjadi titik tolak penelitian ini adalah munculnya ketidakefisienan birokrasi pada sistem perencanaan dimana ada dua aplikasi yang digunakan yaitu aplikasi *e-Planning* (Pemprov Sul-Sel) dan Aplikasi Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (Pusat) dalam perencanaan anggaran. Idealnya, migrasi dari dari aplikasi *e-Planning* SulSel ke Sistem Informasi Pemerintahan Daerah bertujuan untuk menyatukan seluruh proses dalam satu pintu agar lebih efektif. Aplikasi *e-Planning* di gunakan sebagai kertas kerja yang nantinya akan dilakukan pengimputan kembali pada Aplikasi Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

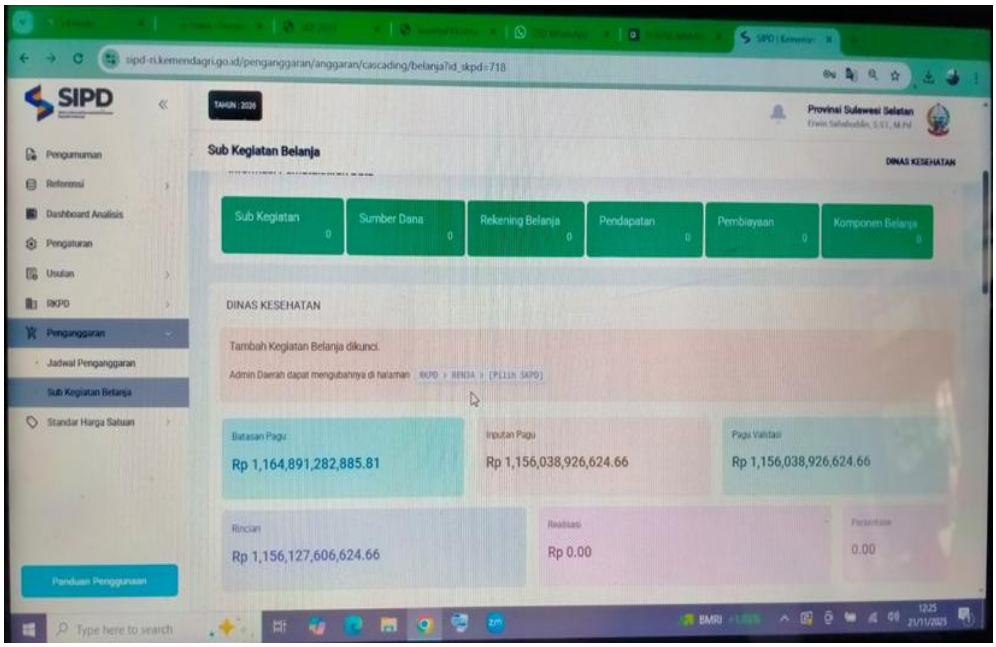
Gambar 3
Menu pada Aplikasi *e-Planning* SulSel



Sumber: Data Peneliti, 2025

Pada gambar 3: Tampilan menu aplikasi *e-Planning* SulSel terdiri dari *Summary*, Renstra (Tujuan, Sasaran, Program, Kegiatan dan Sub Kegiatan), RKPD/RENJA (Pokok dan Laporan) dan Nomenklatur SIPD (Daftar Nomenklatur dan Daftar SHS SIPD).

Gambar 4
Menu Aplikasi Sistem Informasi Pemerintah Daerah



Sumber: Data Peneleti 2025

Pada gambar 4: Menunjukkan menu pada aplikasi SIPD terdiri dari Pengumuman, Referensi, *Dashboard* Analisis, Pengaturan, Usulan, RKPD, Penganggaran dan Sub Kegiatan Belanja. Menu SIPD diatas sangat lengkap sehingga jika dilakukan penginputan anggara akan terlihat batasan pagu, inputan pagu, pagu validasi dan rincian dimana kita bisa memantau kesesuaian dari inputan kita.

Fenomena ini diperkuat oleh data nasional mengenai Indeks SPBE Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KEMENPANRB TAHUN 2023), di mana tantangan terbesar

bagi pemerintah daerah saat ini adalah mencapai tingkat integrasi sistem yang matang antar aplikasi lokal dengan sistem nasional, menunjukkan adanya ruang perbaikan yang masif (KEMENPANRB, 2023).

Khusus untuk Sulawesi Selatan, kompleksitas sektor kesehatan memerlukan sistem yang sangat adaptif, namun seringkali ditemukan adanya hambatan teknis dan non-teknis dalam operasionalisasi e-Planning Sul-Sel, namun saat ini aplikasi *e-Planning* SulSel ini selalu dalam tahap perbaikan yang kedepannya dan penyempurnaan.

Adanya duplikasi input data pada aplikasi yang berbeda Sistem Informasi Pemerintahan Daerah dan aplikasi *e-Planning* (Pusat vs Daerah) dalam proses perencanaan anggaran dimana dilihat dari perspektif manajemen sumber daya aparatur tidak efisien dalam hal waktu karna harus menginput ulang data dari 2 (dua) *platform* berbeda, fokus kerja pegawai seharusnya bersifat substansial, resiko yang terkadang timbul ialah kesalahan penginputan yang berdampak pada pelayanan kesehatan terhambat.

Publikasi oleh Bank Dunia (2022) menekankan bahwa sistem perencanaan elektronik yang tidak terimplementasi dengan baik dapat mengakibatkan kesalahan alokasi dana publik, di mana isu utama di daerah adalah pemahaman dan kesiapan Sumber Daya Manusia dalam menggunakan *platform* tunggal Sistem Informasi Pemerintahan Daerah yang menuntut perubahan besar pada proses bisnis internal. Keadaan ini menunjukkan bahwa permasalahan yang diteliti bukan

hanya sekadar teknis aplikasi, melainkan menyangkut isu strategis alokasi sumber daya publik yang berdampak langsung pada kesejahteraan masyarakat dan capaian indikator kesehatan daerah. Dengan adanya *tren* permasalahan ini, penelitian mendalam mengenai implementasi e-Planning dalam konteks integrasi ke Sistem Informasi Pemerintahan Daerah menjadi krusial untuk mengidentifikasi akar masalah dan merumuskan solusi yang tepat.

Kondisi ideal yang diharapkan adalah terciptanya data *real-time* yang terintegrasi dan konsisten dari tahap awal perencanaan kebijakan hingga alokasi anggaran dan pelaporan. Dalam integrasi yang berhasil, potensi terjadinya kesalahan data, duplikasi anggaran, atau ketidakselarasan antara rencana yang dibuat dan anggaran yang tersedia dapat diminimalisir secara drastis. Integrasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap rupiah uang negara benar-benar digunakan sesuai dengan prioritas yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan.

Penelitian terdahulu yang relevan telah memberikan kontribusi dalam memahami implementasi sistem pemerintahan berbasis elektronik di berbagai konteks. Penelitian oleh Sari & Handayani (2021) tentang implementasi *e-budgeting* di Pemprov DKI Jakarta menunjukkan bahwa faktor keberhasilan utama adalah komitmen pimpinan dan pelatihan SDM yang intensif, namun penelitian tersebut kurang menyoroti aspek adaptasi sistem pada kekhasan sektor spesifik

seperti kesehatan dan integrasinya dengan sistem pusat seperti Sistem Informasi Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya, Wibowo dan Priyono (2020) yang meneliti implementasi e-Planning di Jawa Tengah menemukan bahwa *user resistance* menjadi kendala dominan, dan fokus penelitian mereka lebih pada dimensi teknis dari pada analisis mendalam terhadap perubahan budaya organisasi yang dipicu oleh mandat sistem nasional. Sementara itu, Rahayu (2019) dalam studinya mengenai integrasi sistem informasi pembangunan daerah, menyoroti masalah interoperabilitas (kemampuan sistem berbeda untuk bekerja sama) antar aplikasi sebagai hambatan, namun penelitian tersebut tidak menggunakan pendekatan kualitatif untuk menggali pengalaman subjek implementasi secara personal dan mendalam dalam menghadapi proses unifikasi (penyatuan) sistem perencanaan melalui SIPD.

Identifikasi *research gap* dari kajian-kajian terdahulu menunjukkan bahwa belum ada penelitian kualitatif yang secara mendalam dan menyeluruh menginvestigasi implementasi spesifik dari Aplikasi *e-Planning* Sulsel dalam konteks *sinkronisasi* dengan Sistem Informasi Pemerintahan Daerah pada unit kerja yang memiliki kompleksitas program tinggi seperti Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian sebelumnya cenderung fokus pada aspek teknis atau dimensi manajemen proyek yang umum, sehingga kurang mampu menangkap aspek kebiasaan interaksi, manajerial, dan adaptasi

perilaku pengguna yang unik pada lingkungan dinas kesehatan yang harus mematuhi nomenklatur dan proses baku Sistem Informasi Pemerintahan Daerah. Kekurangan utama yang akan diisi oleh penelitian ini adalah analisis kualitatif yang mendalam tentang bagaimana proses adaptasi organisasi terhadap integrasi Sistem Informasi Pemerintahan Daerah,

Berdasarkan latar belakang yang komprehensif dan identifikasi *research gap* tersebut, penelitian ini memiliki tujuan utama untuk menganalisis, mendeskripsikan, dan memahami secara mendalam proses, kendala, dan faktor pendukung dalam Implementasi Sistem Perencanaan Berbasis Elektronik Aplikasi *e-Planning* Sulsel dan Aplikasi SIPD. Urgensi penelitian ini terletak pada kontribusi akademik berupa pengembangan model implementasi SPBE dalam konteks kualitatif dan kontribusi praktis berupa rekomendasi kebijakan yang spesifik dan terperinci untuk mengoptimalkan kinerja sistem *e-Planning* di tengah kewajiban integrasi Sistem Informasi Pemerintahan Daerah di Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat di identifikasikan rumusan masalah, Bagaimana Implementasi Sistem Perencanaan Berbasis Elektronik Pada Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah di uraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian yang akan di capai yaitu

untuk menganalisis implementasi sistem perencanaan berbasis elektronik pada Dinas Kesehatan Provinsi Sulawesi Selatan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan wawasan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pegawai terhadap Sistem Perencanaan Berbasis Elektronik, sehingga dapat meningkatkan kualitas perencanaan program kesehatan yang berbasis data dan sebagai bahan evaluasi kebijakan yang memberikan masukan terhadap kendala operasional di bagian perencanaan sehingga dapat diambil langkah efesiensi atau integrasi sistem yang lebih baik.

2. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi, pembanding, atau kajian pustaka bagi peneliti lain yang tertarik untuk mengkaji efektivitas Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), transformasi digital, maupun evaluasi dualisme aplikasi sistem perencanaan di sektor kesehatan.