

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi tata kelola pemerintahan, Joko Widodo selaku presiden Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan pengelolaan pemerintahan yang bersih, efisien, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan, serta menyediakan layanan publik yang berkualitas, inklusif, dan terintegrasi. Kebijakan ini juga menekankan pentingnya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Sektor kesehatan sebagai salah satu sektor yang perlu melakukan layanan publik berkualitas dan turut diarahkan untuk bertransformasi secara digital, termasuk dalam hal pencatatan dan pengelolaan data rekam medis pasien. Sebagai tindak lanjut dari arah kebijakan SPBE tersebut, Kementerian Kesehatan menetapkan Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis.

Permenkes ini merupakan kebijakan strategis dalam mendukung transformasi digital sektor kesehatan. Permenkes ini menegaskan bahwa seluruh fasilitas pelayanan kesehatan, termasuk rumah sakit pemerintah daerah, wajib menyelenggarakan rekam medis dalam bentuk elektronik yang terintegrasi secara nasional melalui platform SATUSEHAT. Tujuannya adalah untuk mempercepat interoperabilitas data kesehatan, meningkatkan efisiensi layanan, serta memperkuat akuntabilitas dan keamanan informasi pasien.

Sebagai salah satu rumah sakit pemerintah daerah Tipe B, Rumah Sakit Umum Daerah Djojonegoro Temanggung atau lebih dikenal dengan RSUD Kabupaten Temanggung, mulai melakukan alih media dan upaya digitalisasi terhadap rekam medis. Pengalihmediaan dan upaya digitalisasi tersebut

merupakan bentuk upaya RSUD Temanggung dalam menerapkan kebijakan tersebut. Alih media rekam medis merupakan bagian dari transformasi digital di bidang kesehatan yang bertujuan untuk memindahkan data pasien ke dalam sistem berbasis elektronik agar lebih mudah diakses, dianalisis, dan digunakan dalam pengambilan keputusan (Menachemi & Collum, 2011).

Berdasarkan teori implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh van Horn dan van Meter, hal yang perlu diketahui apakah suatu kebijakan diterapkan secara efektif atau sebaliknya adalah dengan melihat faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan dan hambatannya. Faktor-faktor tersebut dapat berkaitan dengan SDM yang kompeten, kesiapan infrastruktur teknologi, hingga koordinasi antarbagian dalam internal rumah sakit. Penelitian ini ingin mengkaji keberhasilan penerapan Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis dengan menggunakan teori tersebut.

Rekam medis merupakan kumpulan informasi kesehatan seseorang yang bersifat menyeluruh, mencerminkan riwayat medis, pengobatan, dan perawatan yang sudah dijalani dari waktu ke waktu, memiliki peran penting dalam pelayanan pasien, dengan berbagai fungsi yang mendukung pengambilan keputusan klinis, kesinambungan perawatan, dan proses administrasi asuransi kesehatan. Berdasarkan Permenkes Nomor 24 Tahun 2022, rekam medis merupakan dokumen yang berisi informasi mengenai identitas pasien, hasil pemeriksaan, pengobatan, tindakan, serta layanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Menurut World Health Organization (WHO), rekam medis adalah bagian mendasar dari perawatan pasien yang mencerminkan riwayat medisnya secara kronologis dan akurat. WHO juga menekankan pentingnya pengelolaan rekam medis yang baik, terutama di negara berkembang, dalam hal ini tentunya termasuk Indonesia, untuk meningkatkan efisiensi layanan kesehatan, menjamin mutu pelayanan, dan mendukung pengambilan keputusan berbasis data dan mendukung sistem kesehatan nasional yang berkualitas (WHO, 2006).

Rekam medis tergolong sebagai arsip karena merupakan dokumen yang diciptakan oleh fasilitas layanan kesehatan (fasyankes), termasuk rumah

sakit, dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan memiliki nilai guna administrasi, hukum, keuangan, dan/ informasi. Hal ini sejalan dengan definisi arsip menurut UU No. 43 Tahun 2009, adalah rekaman dari kegiatan atau peristiwa yang dapat berupa berbagai bentuk dan media, sesuai dengan kemajuan teknologi digital. Arsip dibuat dan diterima oleh lembaga, instansi, organisasi serta individu dalam rangka pelaksanaan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Menurut Haryanti dan Surtikanti (2023), rekam medis harus dipandang sebagai arsip karena mengikuti siklus hidup arsip yang dimulai dari penciptaan, penggunaannya secara aktif, penyimpanannya sebagai arsip inaktif, hingga penyusutan. Pengelolaan rekam medis yang baik juga memerlukan pendekatan manajemen kearsipan, termasuk klasifikasi, penentuan retensi, dan pemusnahan yang sesuai dengan prosedur.

Era transformasi digital di Indonesia yang salah satunya ditandai dengan pemberlakuan SPBE menuntut berbagai sektor, termasuk sektor layanan kesehatan, untuk beradaptasi dengan teknologi guna meningkatkan efisiensi dan efektifitas. Rekam Medis Elektronik (RME) kemudian hadir sebagai respon dalam menghadapi era tersebut. RME, menurut Permenkes Nomor 24 Tahun 2022, adalah rekam medis yang disusun dengan menggunakan sistem elektronik untuk keperluan penyelenggaraan rekam medis. Berdasarkan kebijakan ini, setiap fasilitas pelayanan kesehatan, seperti praktik mandiri dan tenaga kesehatan lainnya, puskesmas, klinik, rumah sakit, apotek, laboratorium kesehatan, balai kesehatan, serta fasilitas kesehatan lainnya yang ditetapkan oleh menteri kesehatan, diwajibkan untuk menyelenggarakan RME. Dengan adanya RME ini maka rekam medis berbasis kertas beralih media ke bentuk digital dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi, mengurangi risiko kesalahan, dan mempermudah akses saat berbagi data antar fasyankes.

Dalam merespon transformasi digital di Indonesia, menerapkan SPBE dan Permenkes Nomor 22 Tahun 2024 maka RSUD Temanggung melakukan alih media terhadap rekam medis konvensional. Sampai dengan

pertengahan tahun 2025 proses alih media rekam medis di RSUD tersebut masih terus berjalan untuk mempercepat digitalisasi dan peningkatan efisiensi. Pelaksanaan alih media rekam medis di RSUD tersebut berjalan sejak April 2024. Terlihat volume rekam medis yang sudah dan belum dialihmediakan yaitu 8.100 sudah dialihmediakan dari total kurang lebih 40.000 rekam medis.

Dalam satu hari, petugas dapat mengalihmediakan kurang lebih 100 arsip apabila mereka fokus menangani satu beban kerja saja. Namun mengingat RSUD berada di bawah naungan pemerintah daerah, tidak mudah untuk menambah tenaga kerja, agar masing-masing dapat fokus menangani satu beban kerja saja. Kondisi ini menimbulkan tantangan tersendiri dalam menjaga keseimbangan antara efisiensi dan beban kerja yang dirasakan oleh petugas.

Kurangnya tenaga kerja dan lambatnya kegiatan alih media menyebabkan kondisi ruang penyimpanan rekam medis di bagian filing Instalasi Rekam Medis Kabupaten Temanggung mengalami overload. Ruang penyimpanan yang tidak memadai ini dapat mengakibatkan kesulitan dalam pengelolaan arsip, meningkatkan risiko kehilangan dokumen, dan menghambat proses akses informasi medis yang diperlukan untuk pelayanan kesehatan. Situasi ini seharusnya menuntut perhatian lebih dari manajemen untuk mencari solusi yang efektif dalam menangani masalah ini.

1.2.Rumusan Masalah

Alih media rekam medis merupakan bentuk perwujudan transformasi digital dalam pelayanan kesehatan di Indonesia. Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis secara tegas menyatakan bahwa setiap fasyankes, termasuk Rumah Sakit, wajib menyelenggarakan RME untuk mendukung efektivitas pelayanan, efisiensi kerja, dan perlindungan data pasien. Namun demikian, permasalahan pokok yang terjadi di RSUD Temanggung adalah belum optimalnya pelaksanaan kewajiban tersebut. Proses alih media tidak sekadar melakukan pemindaian terhadap dokumen, tetapi juga melibatkan

SDM, kesiapan sistem informasi, pengelolaan dokumen pasca-digitisasi, dan kepatuhan terhadap legalitas dan keamanan data pasien. Oleh sebab itu, fokus penelitian ini yaitu menganalisis penerapan peraturan tersebut di RSUD Temanggung, termasuk faktor pendukung dan penghambat dalam kegiatan alih media serta sikap dan pemahaman pelaksana terhadap kebijakan tersebut dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Berdasarkan fokus penelitian tersebut maka dirumuskan pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 dalam kegiatan alih media rekam medis di RSUD Temanggung?
2. Apakah RSUD Temanggung memiliki kecukupan sumber daya untuk melaksanakan alih media rekam medis?
3. Bagaimana proses komunikasi dan koordinasi antar unit dalam pelaksanaan alih media rekam medis?
4. Bagaimana sikap dan pemahaman para pelaksana terhadap kewajiban pengelolaan RME sesuai Permenkes tersebut?
5. Apa saja kendala dan dukungan yang memengaruhi pelaksanaan alih media rekam medis di RSUD Temanggung?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan Permenkes No. 24 Tahun 2022 dalam kegiatan alih media rekam medis di RSUD Temanggung.

2. Tujuan Khusus

- a. Menguraikan pelaksanaan alih media rekam medis di RSUD Temanggung sesuai dengan Permenkes No. 24 Tahun 2022.
- b. Mengidentifikasi ketersediaan dan kecukupan sumber daya, termasuk SDM, teknologi, dan anggaran, yang mendukung pelaksanaan alih media rekam medis.

- c. Menganalisis proses komunikasi dan koordinasi antarunit dalam pelaksanaan alih media rekam medis.
- d. Mengkaji sikap dan kesiapan para pelaksana terhadap kebijakan pengelolaan rekam medis elektronik.
- e. Mengidentifikasi kendala dan faktor pendukung pelaksanaan alih media rekam medis di RSUD Temanggung.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian dalam ilmu kebijakan publik, khususnya dalam bidang implementasi kebijakan sektor kesehatan.
- b. Memperkaya pemahaman mengenai faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan di tingkat organisasi pelayanan publik.
- c. Memperluas ruang lingkup penerapan teori implementasi kebijakan dalam konteks pengelolaan rekam medis di rumah sakit daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Menjadi bahan masukan bagi manajemen RSUD Kabupaten Temanggung dalam mengevaluasi dan meningkatkan implementasi kebijakan rekam medis elektronik sesuai dengan PMK No. 24 Tahun 2022
- b. Membantu mengidentifikasi kendala dan potensi perbaikan dalam aspek komunikasi kebijakan, kesiapan sumber daya, koordinasi antarunit, dan sikap pelaksana.
- c. Membantu RSUD dalam menyusun strategi yang lebih tepat untuk mendukung transformasi digital di bidang kesehatan secara berkelanjutan.
- d. Menjadi referensi bagi instansi kesehatan lain yang sedang atau akan mengimplementasikan kebijakan yang sama.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada aspek implementasi atau penerapan kebijakan dalam bentuk Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis di RSUD Temanggung melalui pelaksanaan alih media rekam medis. Dengan demikian, penelitian ini bukan melakukan terhadap evaluasi isi informasi rekam medis, aspek medis dan klinis serta sistem manajemen rumah sakit secara keseluruhan. Untuk melihat bagaimana penerapan peraturan tersebut di RSUD Temanggung maka digunakan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn yang mencakup enam variabel, yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial-politik, dan disposisi pelaksana. Unit analisis dalam penelitian ini mencakup pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam kegiatan pengelolaan dan alih media rekam medis di RSUD Temanggung, seperti Instalasi Rekam medis terutama bagian Filing, Tim IT, SMF (Staf Medis Fungsional), dan manajemen RS. Waktu penelitian dibatasi pada periode pelaksanaan kegiatan alih media yang sedang atau telah berlangsung dalam kurun waktu satu tahun terakhir, terhitung sejak 17 September 2024 – 11 Januari 2025 atau 16 minggu. Pembatasan ruang lingkup penelitian ini bertujuan agar pembahasan dapat dilakukan secara mendalam dan sejalan dengan tujuan penelitian yang telah ditetapkan.

1.6. Luaran

Hak Kekayaan Intelektual (HKI) dalam bentuk buku referensi berjudul “Otomasi Kearsipan: Pengelolaan Arsip Berbasis Elektronik”. Penyusunan buku referensi ini bertitik tolak dari tema penelitian yang membahas transformasi digital yang diwujudkan dalam bentuk alih media arsip rekam medis di RSUD Temanggung. Pengalihmediaan rekam medis merupakan salah satu perwujudan penerapan Permenkes Nomor 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis. Buku referensi ini dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang berkecimpung di dunia pengelolaan dokumen elektronik dan mahasiswa yang mengambil program studi atau peminatan kearsipan.

1.7. Sistematika Penulisan Tugas Akhir

Sistematika penulisan adalah uraian mengenai susunan bab dan sub-bab dalam sebuah karya ilmiah, termasuk Tugas Akhir. Tujuan penulisan sistematika penulisan adalah agar pembaca dapat memahami alur penyusunan Tugas Akhir secara menyeluruh. Berikut ini sistematika penulisan dalam Tugas Akhir ini:

Bab I: Pendahuluan

Bab ini menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, luaran, dan sistematika penulisan. Bab ini merupakan gambaran umum mengenai pokok bahasan yang diteliti.

Bab II: Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori

Bab ini menyajikan penjelasan tentang karya-karya ilmiah sebelumnya yang relevan, baik dari segi perbedaan maupun kesamaan, dengan tema Tugas Akhir ini. Bab ini juga menguraikan landasan teori yang digunakan untuk menganalisis masalah dalam penerapan Permenkes No. 24 Tahun 2022 tentang Rekam Medis.

Bab III: Metode Penelitian

Bab tiga menjelaskan mengenai pendekatan dan jenis, lokasi serta waktu, subjek, metode pengumpulan data, dan metode analisis data penelitian.

Bab IV: Hasil dan Pembahasan

Bab ini menyajikan pemaparan hasil penelitian serta analisis mendalam yang didasarkan pada teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Pembahasan disusun berdasarkan enam variabel implementasi kebijakan, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik pelaksana, komunikasi antar anggota, kondisi ekonomi-sosial-politik, dan disposisi implementasi. Selain itu, profil RSUD Temanggung juga merupakan hal penting yang disampaikan dalam bab ini.

Bab V: Penutup

Bab lima berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran yang diberikan kepada RSUD Kabupaten Temanggung, sesuai hasil penelitian. Selain lima

bab tersebut, Tugas Akhir ini juga dilengkapi dengan daftar pustaka, lampiran, dan instrumen penelitian sebagai penunjang keutuhan Tugas Akhir sebagai karya ilmiah.