

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) merupakan ujung tombak pemanfaatan pelayanan kesehatan. Fungsi FKTP salah satunya akan menentukan pasien yang harus di rujuk ke rumah sakit atau tidak, sehingga kualitas pelayanan di tiap jenjang pelayanan kesehatan akan terjaga. FKTP terdiri dari Puskesmas, Klinik pengobatan, Dokter Umum/Gigi praktik mandiri. Hal ini bertujuan untuk mempermudah intervensi karena dapat lebih fokus dan terarah. FKTP yang memiliki peran terbesar dalam peningkatan derajat kesehatan masyarakat di era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) adalah Puskesmas.¹

Puskesmas adalah unit teknis Dinas Kesehatan Kabupaten atau Kota yang berwenang melakukan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya. Upaya kesehatan yang dilakukan puskesmas berupa Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) dan Upaya Kesehatan Perorangan (UKP) dengan mengutamakan pelayanan preventif dan promotif.² Pemanfaatan Puskesmas sebagai pelayanan kesehatan masih menghadapi banyak tantangan. Salah satunya adalah kurangnya keterlibatan masyarakat sebagai sasaran dalam penyediaan layanan kesehatan, terutama di tingkat pertama. Puskesmas harus mendorong masyarakat untuk berkontribusi pada penyediaan layanan kesehatan mereka. Tingkat kunjungan masyarakat, salah satu indikatornya, menunjukkan keberhasilan pemanfaatan layanan kesehatan ini.³

Jumlah puskesmas di Indonesia sebanyak 10.435, menurut data Sistem Informasi Sumber Daya Manusia Kesehatan (SISDMK) pada Januari 2023. Meskipun fasilitas pelayanan kesehatan dasar telah tersedia di semua kecamatan dan didukung oleh tiga atau empat puskesmas pembantu, upaya peningkatan kesehatan belum dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat, dengan asumsi hanya sekitar 30% penduduk yang mendapatkan layanan kesehatan. Hal ini menunjukkan bahwa kontribusi masyarakat terhadap penggunaan Puskesmas ini masih rendah.⁴

Dua kelompok utama peserta JKN Kesehatan adalah Peserta Bukan Penerima Bantuan Iuran (Non PBI) dan Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI). Peserta Bukan Penerima Bantuan Iuran (Non PBI) termasuk Pekerja Penerima

Upah (PPU) dan anggota keluarganya, Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) dan Bukan Pekerja (BP). PPU adalah setiap orang yang bekerja untuk pemberi kerja yang menerima gaji atau upah secara rutin, seperti Pegawai Negeri Sipil (PNS), anggota TNI, anggota Polri, pejabat negara, pegawai pemerintah non pegawai negeri, pegawai swasta, dan semua pekerja yang menerima upah. Sedangkan yang dimaksud dengan Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) adalah setiap orang yang bekerja atau berusaha atas risiko sendiri, seperti pekerja mandiri atau pekerja diluar hubungan kerja. Peserta Jaminan Kesehatan Penerima Bantuan Iuran (PBI) adalah anggota masyarakat yang miskin dan tidak mampu yang menerima iuran dari pemerintah.⁵

Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI), termasuk peserta Jamkesmas dan Jamkesda, biasanya memanfaatkan pelayanan kesehatan di Puskesmas. Peserta Non Penerima Bantuan Iuran (Non PBI) dapat memilih Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama, seperti klinik atau Puskesmas. Pada tahun 2018, Imelda menyatakan bahwa kurangnya pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional juga disebabkan oleh masyarakat yang kurang Informasi dan tidak menyadari pentingnya mengikuti program yang disediakan pemerintah. Selain itu, masyarakat telah berpikir bahwa layanan akan diberikan lambat, sehingga mereka lebih suka membayar sendiri ketika sakit. Meskipun pemerintah telah memberikan jaminan kesehatan bagi mereka yang kurang mampu, seperti Jamkesmas, tetapi ada juga orang miskin yang tidak memiliki kartu JKN, sehingga orang yang seharusnya mampu sekarang menjadi peserta JKN (Jamkesmas).⁶

Pemanfaatan puskesmas sebagai pelayanan kesehatan dapat dijelaskan melalui teori pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh Andersen (1975) dan teori Green (1980). Terdiri atas tiga kategori yaitu faktor predisposisi (demografi, struktur sosial dan kepercayaan kesehatan), karakteristik kemampuan yang terdiri atas sumber daya keluarga (pendapatan keluarga, lamanya waktu tempuh/akses) dan sumber daya masyarakat (fasilitas, sikap tenaga kesehatan, kualitas pelayanan, biaya yang terjangkau, Informasi medis yang diperlukan), dan karakteristik kebutuhan (penilaian individu dan penilaian klinis).

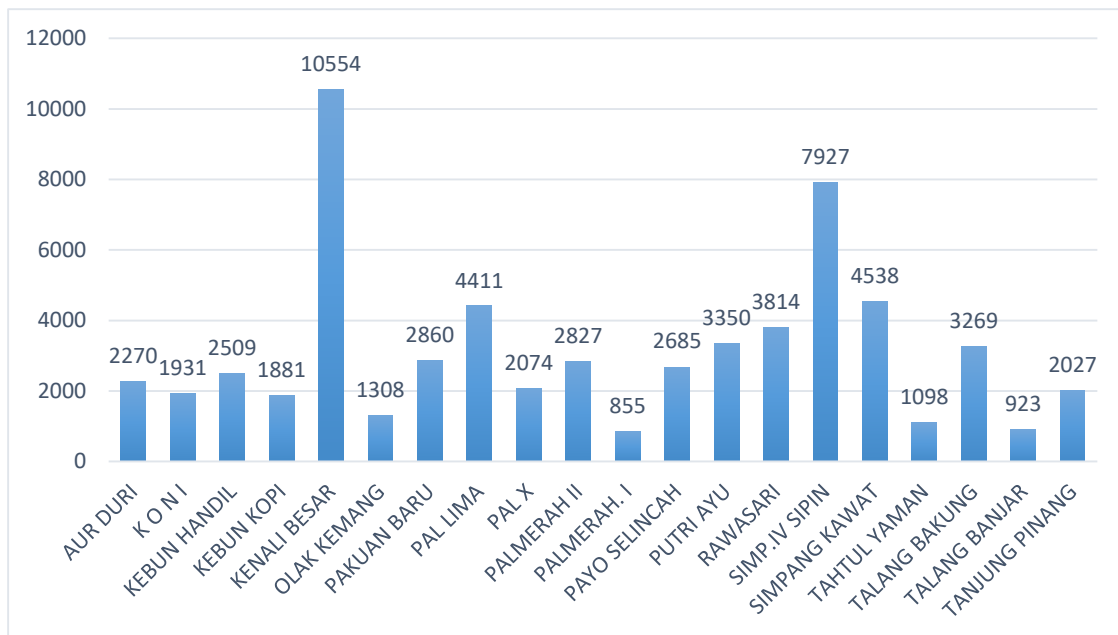
Pengetahuan dapat mempengaruhi perilaku seseorang atau masyarakat terhadap kesehatan. Jika masyarakat tahu apa saja pelayanan Puskesmas, maka kemungkinan masyarakat akan menggunakan pelayanan kesehatan juga akan berubah seiring dengan pengetahuan seperti apa yang diketahuinya.⁷ Menurut penelitian Della Julia Inggani (2024) terdapat hubungan antara pengetahuan dengan pemanfaatan di Puskesmas Talang Banjar dengan $p=0,000$.⁸

Akses meliputi kemudahan dalam pencapaian lokasi dari segi waktu, jarak dan biaya. Menurut penelitian Naomi (2018) menyatakan bahwa penduduk dengan tempat tinggal jauh lebih sedikit memanfaatkan puskesmas sedangkan penduduk yang bertempat tinggal dekat dengan puskesmas selalu memanfaatkan puskesmas. Artinya faktor jarak dan transportasi menjadi kendala bagi masyarakat untuk menjangkau puskesmas sehingga kunjungan masyarakat yang tempat tinggalnya dekat lebih banyak dari penduduk yang tempat tinggalnya jauh.⁹

Pengambilan keputusan meliputi sikap dan perilaku. Sikap dan perilaku peserta berpengaruh terhadap pemanfaatan puskesmas sebagai pelayanan kesehatan. Hubungan ini sesuai dengan penelitian Risaldi Abas, dkk (2019) di Puskesmas Rum Balibunga Kota Tidore Kepulauan dimana Seseorang yang memiliki sikap yang baik maka akan lebih cenderung memanfaatkan fasilitas kesehatan begitupun sebaliknya.¹⁰

Kota Jambi adalah salah satu kota di Provinsi Jambi yang memiliki 20 Puskesmas. Puskesmas ini terbagi menjadi dua kategori: 16 puskesmas Non Rawatan dan 4 puskesmas Rawatan. Tingkat kunjungan peserta JKN ke Puskesmas masih belum optimal, karena menurut peraturan JKN No 7 tahun 2019 sesuai dengan kesepakatan antara JKN dengan Asosiasi Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama, target pemenuhan pemanfaatan pelayanan kesehatan ialah paling sedikit 15 %, artinya indikator keberhasilan memerlukan pemanfaatan puskesmas $\geq 15\%$, dan rata-rata rasio kunjungan Puskesmas di kota Jambi pada tahun 2023 adalah 9,7%. Ini menunjukkan bahwa masih ada Puskesmas yang belum digunakan sepenuhnya oleh masyarakat sebagai pelayanan kesehatan pertama. Pemanfaatan pelayanan JKN dapat dilihat dari grafik 1.1 terkait data kunjungan di Puskesmas Kota Jambi per Desember tahun 2022.

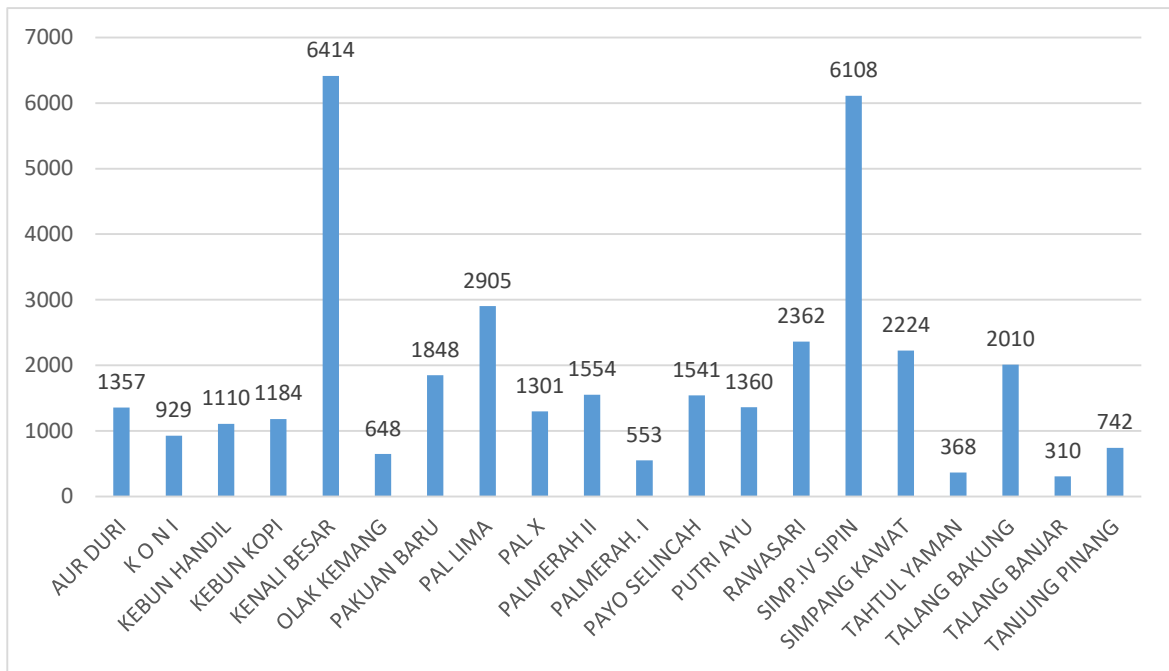
Grafik 1.1 Kunjungan peserta JKN per Desember Tahun 2022



Sumber: JKN Kesehatan Cabang Jambi

Berdasarkan grafik 1.1 diatas terdapat 5 puskesmas yang memiliki jumlah kunjungan peserta JKN yang paling sedikit per Desember tahun 2022 diantaranya Paal Merah I, Talang Banjar, Tahtul Yaman, Olak Kemang dan Kebun Kopi. Salah satu indikator untuk menilai bagaimana pemanfaatan Puskesmas sebagai pusat pelayanan kesehatan adalah dengan melihat banyak atau tidaknya jumlah kunjungan masyarakat ke Puskesmas tersebut. Rendahnya jumlah kunjungan masyarakat ke Puskesmas menunjukkan bahwa masyarakat kurangnya memanfaatkan Pelayanan kesehatan. Salah satunya Puskesmas Talang Banjar adalah Puskesmas di Kota Jambi yang menyediakan JKN, yang memiliki 8.983 peserta terdaftar hingga Juni 2023, terdiri dari 2.340 peserta non Penerima Bantuan Iuran (Non PBI) dan 6.643 peserta PBI. Dalam dua tahun terakhir, jumlah kunjungan peserta JKN Non PBI ke Puskesmas Talang Banjar masih rendah, yaitu sebesar 310 per Desember tahun 2022 dari 20 Pusekesmas yang ada di kota Jambi.¹¹ Hal ini dapat dilihat dari grafik 1.2 terkait kunjungan peserta JKN Non PBI yang terdaftar di Puskesmas Kota Jambi per Desember tahun 2022.

Grafik 1.2 Kunjungan peserta JKN Non PBI per Desember Tahun 2022



Sumber: JKN Kesehatan Cabang Jambi

Berdasarkan grafik 1.2 diatas dari 20 puskesmas yang terdapat di kota jambi, puskesmas talang banjar merupakan puskesmas dengan jumlah peserta terendah. Berdasarkan wilayah kerja, puskesmas talang banjar memiliki jangkauan penduduk sebesar 30.917 jiwa, dimana 9.195 penduduk di antaranya adalah peserta JKN pada bulan Desember 2022.

Berdasarkan survei awal yang dilakukan pada tanggal 4 Desember 2023, melalui wawancara kepada peserta JKN Non PBI didapatkan bahwa masyarakat kurang memanfaatkan Puskesmas Talang Banjar dikarenakan jarak tempuh antara Puskesmas tersebut dengan masyarakat yang jauh dan pelayanan yang kurang memuaskan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang bahwa tingkat kunjungan peserta JKN ke Puskesmas masih belum optimal, karena menurut peraturan JKN No 7 tahun 2019 sesuai dengan kesepakatan antara JKN dengan Asosiasi Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama, target pemenuhan pemanfaatan pelayanan kesehatan ialah paling sedikit 15 %, artinya indikator keberhasilan memerlukan pemanfaatan puskesmas $\geq 15\%$, dan rata-rata rasio kunjungan Puskesmas di kota Jambi pada tahun 2023 adalah 9,7%. Angka kunjungan peserta JKN Non PBI ke Puskesmas Talang Banjar masih rendah, yaitu sebesar 310 per Desember tahun 2022 dari 20 Puskesmas yang ada di kota Jambi. Berdasarkan permasalahan tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah analisis faktor yang mempengaruhi pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non Penerima Bantuan Iuran di wilayah kerja Puskesmas Talang Banjar tahun 2023.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum dari penelitian ini ialah mengetahui analisis faktor pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non Penerima Bantuan Iuran di wilayah kerja Puskesmas Talang Banjar tahun 2023.

1.3.2 Tujuan Khusus

- 1) Menganalisis pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non PBI dari aspek Faktor *Predisposing* (pengetahuan) di wilayah Puskesmas Talang Banjar Kota Jambi tahun 2023.
- 2) Menganalisis pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non PBI dari aspek Faktor *Enabling* (jarak dan biaya) di wilayah Puskesmas Talang Banjar Kota Jambi tahun 2023.
- 3) Menganalisis pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non PBI dari aspek Faktor *Reinforcing* (pengambilan keputusan) di wilayah Puskesmas Talang Banjar Kota Jambi tahun 2023.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Bagi Puskesmas Talang Banjar

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa informasi dan masukan terkait pemanfaatan Puskesmas oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non PBI dan sebagai dasar dalam mengambil kebijakan puskesmas lainnya.

1.4.2 Bagi BPJS Kesehatan Cabang Kota Jambi

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan sarana evaluasi bagi Puskesmas dalam meningkatkan pelayanan kesehatan bagi peserta Jaminan Kesehatan Nasional agar dapat memanfaatkan pelayanan kesehatan yang ada secara maksimal.

1.4.3 Bagi Dinas Kesehatan Kota Jambi

Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Dinas Kesehatan sebagai penyelenggara Program Jaminan Kesehatan Nasional untuk selalu melakukan pemantauan terhadap pemanfaatan pelayanan kesehatan, sehingga dapat disusun perencanaan kesehatan yang lebih baik berkaitan dengan penyediaan pelayanan kesehatan yang lebih baik lagi.

1.4.4 Bagi Program Studi Ilmu Kesehatan Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi, bahan pustaka, menambah wawasan dan sebagai pembanding untuk penelitian selanjutnya terutama di bidang ilmu kesehatan masyarakat.

1.4.5 Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembandingan bagi peneliti selanjutnya yang meneliti faktor yang berhubungan dengan pemanfaatan puskesmas sebagai pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional Non PBI di wilayah kerja Puskesmas lainnya baik ditingkat Kabupaten/Kota.

