

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 dijelaskan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan dan memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau. Dalam mewujudkan pedoman tersebut, maka per tanggal 31 Desember 2013 Pemerintah mulai menghadirkan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang resmi diberlakukan pada tanggal 1 Januari 2014. Jaminan Kesehatan merupakan salah satu dari 5 (lima) jaminan sosial yang diselenggarakan dengan menggunakan mekanisme asuransi kesehatan sosial yang bersifat wajib (*mandatory*) dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar kesehatan masyarakat yang layak yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iurannya dibayar oleh Pemerintah (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2013). Penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan Nasional dilaksanakan dengan dibentuknya suatu badan hukum publik yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Sebagaimana dengan diwajibkannya kepesertaan BPJS Kesehatan, maka yang terdaftar sebagai peserta adalah seluruh warga negara Indonesia maupun warga negara asing yang tinggal atau bekerja di Indonesia dalam kurun waktu paling singkat 6 (enam) bulan dan yang telah membayar iuran (Undang-Undang, 2011).

Sampai dengan 31 Desember 2019 jumlah kepesertaan BPJS Kesehatan di Indonesia sebanyak 224.149.019 jiwa dengan peserta PBI sebanyak 135.359.142 jiwa dan Non PBI sebanyak 88.789.877 jiwa. Jumlah total fasilitas kesehatan yang bermitra dengan BPJS adalah 27.114 Fasilitas Kesehatan, yang terdiri dari 10.048 Puskesmas, 5.130 Dokter Pratik Perorangan, 6.633 Klinik Pratama, 1.204 Dokter Gigi, 29 RS Kelas D Pratama, 2.274 Rumah Sakit, 252 Klinik Utama, 461 Apotek, dan 1.083 Optik (BPJS Kesehatan, 2017).

Sebelum diberlakukannya program Jaminan Kesehatan Nasional, pembiayaan kegiatan-kegiatan seperti Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) dan Upaya Kesehatan Perseorangan (UKP) bersumber dari Bantuan Operasional Kesehatan (BOK). Berdasarkan survei penelitian Dewi (2014), menunjukkan bahwa setelah berlakunya program Jaminan

Kesehatan Nasional terjadi perubahan pada sistem pembiayaan di Puskesmas Belawan, dimana pemerintah hanya akan bertanggungjawab untuk pemenuhan pembiayaan UKM, sementara UKP bersumber dari dana kapitasi JKN.

Penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan Nasional oleh BPJS Kesehatan melalui dana kapitasi dan non kapitasi yang akan dibayarkan kepada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (Menteri Kesehatan Republik Indonesia, 2016b). Besaran alokasi dana kapitasi ditetapkan dengan mempertimbangkan jasa pelayanan dan kegiatan operasional pelayanan kesehatan lainnya. Dana kapitasi yang telah diterima oleh FKTP akan dimanfaatkan untuk jasa pelayanan kesehatan sebesar 60% (enam puluh persen) dan untuk pembayaran dukungan biaya operasional pelayanan kesehatan ditetapkan sebesar selisih dari besar dana kapitasi dikurangi dengan besar alokasi untuk pembayaran jasa pelayanan kesehatan (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2016a). Pemberian dana non kapitasi kepada FKTP dari BPJS Kesehatan dimaksudkan sebagai dana pengganti atas FKTP yang sudah melakukan pelayanan di luar lingkup pembayaran kapitasi yang diberikan kepada peserta BPJS Kesehatan (Menteri Kesehatan Republik Indonesia, 2016b).

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK 01.07/Menkes/142/2019, jumlah Puskesmas di DKI Jakarta sebanyak 321 terdiri dari Puskesmas non rawat inap sebanyak 293 dan Puskesmas rawat inap sebanyak 28. Jumlah Puskesmas di Kota Administrasi Jakarta Timur menempati urutan pertama jika dibandingkan dengan jumlah Puskesmas di Kota Jakarta lainnya. Jumlah Puskesmas di Kota Administrasi Jakarta Timur sebanyak 86 terdiri dari 81 Puskesmas non rawat inap dan 5 (lima) Puskesmas rawat inap. Salah satu Puskesmas di Kota Administrasi Jakarta Timur adalah Puskesmas Kecamatan Kramat Jati yang mana akan menjadi lokasi penelitian terdiri dari 7 kelurahan. Berdasarkan data yang didapatkan dari Profil Puskesmas Kecamatan Kramat Jati, pelayanan kesehatan yang dilakukan Puskesmas Kecamatan Kramat jadi berupa UKM dan UKP. Upaya Kesehatan Masyarakat salah satunya UKM esensial melaksanakan pelayanan promosi kesehatan, kesehatan lingkungan, pelayanan KIA dan KB, pelayanan gizi dan pencegahan dan pengendalian penyakit. Upaya Kesehatan Perorangan salah satunya yaitu poli umum, pelayanan 24 jam, poli lansia, poli KIA, poli gizi, dan lain-lainnya. Sarana prasarana Puskesmas Kecamatan Kramat Jati berupa apotek, rumah bersalin, gudang untuk menyimpan obat, dan juga loket pembayaran.

Puskesmas memiliki peran penting agar tujuan dari pelaksanaan program JKN tercapai, salah satunya meningkatkan kualitas kesehatan penduduk (Undang-Undang, 2004). Sebagaimana dengan adanya program Jaminan Kesehatan Nasional, Puskesmas diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanannya menjadi lebih bermutu sehingga dapat mencapai standar pelayanan minimal yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Peran Puskesmas adalah menyelenggarakan UKM dan UKP tingkat pertama. Pelaksanaan UKM terutama UKM esensial ditujukan untuk lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif (pencegahan), disamping juga melakukan pelayanan kesehatan yang bersifat kuratif dan rehabilitatif. Upaya Kesehatan Perseorangan yang selanjutnya disingkat UKP terdiri pelayanan kesehatan yang bersifat kuratif (pengobatan) dan rehabilitatif (pemulihan) (Menteri Kesehatan Republik Indonesia, 2014b).

Menurut penelitian Juanita (2017), terjadi peningkatan pelayanan promotif dan preventif di Puskesmas Danau Marsabut dan Puskesmas Sitinjak kabupaten Tapanuli Selatan setelah diberlakukannya program Jaminan Kesehatan Nasional, terutama pelayanan luar gedung seperti *home visit* dan pemantauan rumah bersih, selain itu pelayanan dalam gedung juga semakin bervariasi seperti adanya program Pengelolaan Penyakit Kronis (PROLANIS).

Sementara itu, menurut penelitian Sinaga (2018), pelaksanaan program promotif dan preventif masih belum maksimal, hal tersebut dilihat dari pelaksanaan masih banyak yang belum mencapai target, kurangnya pengetahuan tenaga kesehatan, baik menyangkut kebijakan tentang promotif dan preventif sehingga terbatas dalam pelaksanaan kegiatan, terjadinya keterlambatan penurunan dana, kurangnya ketersediaan sarana, prasarana, dan alat untuk kegiatan promotif dan preventif dan kendala lainnya, kurangnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan baik dalam kehadiran maupun keaktifan dalam kegiatan.

Mengacu pada diterapkannya program JKN yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan kepada FKTP, terutama Puskesmas, maka dari itu peneliti tertarik menganalisis “Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional Terhadap Pelaksanaan Pelayanan Promotif dan Preventif di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur Tahun 2019”.

I.2 Rumusan Masalah

Implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan kini telah terselenggara selama kurang lebih 5 (lima) tahun dengan tujuan untuk mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dan menurunkan angka kesakitan di masyarakat. Agar tujuan program tersebut terlaksana dengan baik, maka BPJS Kesehatan akan mendanai FKTP, terutama Puskesmas, yang bekerja sama dengan BPJS Kesehatan dengan menggunakan kapitasi dan memberikan dana untuk klaim non kapitasi. Usaha yang dilakukan Pemerintah berupa pemfokusan optimalisasi pelayanan tingkat primer khususnya di Puskesmas melalui program pelayanan promotif dan preventif. Berdasarkan laporan dari Kepala Bidang Advokasi lembaga swadaya masyarakat BPJS *Watch* tahun 2018 bahwa pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif di Puskesmas kurang maksimal sehingga menyebabkan terdapatnya peningkatan angka kesakitan di masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, peneliti ingin menganalisis bagaimana implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional terhadap pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur Tahun 2019?.

I.3 Tujuan Penelitian

I.3.1 Tujuan Umum

Menganalisis implementasi program jaminan kesehatan nasional terhadap pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur Tahun 2019.

1.3.2 Tujuan Khusus

- a. Menganalisis pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif sebelum dan sesudah era program Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur.
- b. Menganalisis pengalokasian dana kapitasi yang diterima oleh Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur.
- c. Menganalisis pendanaan pelayanan promotif dan preventif pada era Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur.

- d. Menganalisis jenis-jenis pelayanan promotif dan preventif setelah diberlakukannya program Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur.
- e. Menganalisis proses pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif melalui Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) dan Upaya Kesehatan Perseorangan (UKP) di Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur.

I.4 Manfaat Penelitian

I.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis manfaat penelitian ini untuk memberikan kontribusi terhadap pembuatan laporan mengenai implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional terhadap pelaksanaan pelayanan promotif dan preventif di Puskesmas Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur pada era program JKN.

I.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi Puskesmas Kecamatan Kramat Jati
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada Puskesmas Kecamatan Kramat Jati Kota Jakarta Timur mengenai pelayanan promotif dan preventif agar pelayanan yang sudah terlaksana dapat ditingkatkan lagi dan dimaksimalkan agar tercipta masyarakat yang sehat.
- b. Bagi Institusi Pendidikan
Penelitian ini diharapkan dapat berfungsi sebagai bahan informasi bagi mahasiswa lain agar dapat digunakan sebagai acuan untuk mengembangkan penelitian selanjutnya.
- c. Bagi Peneliti
Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan sebagai wawasan baru untuk penulis dalam mengetahui optimalisasi program Jaminan Kesehatan Nasional, terutama dalam pelayanan promotif dan preventif, yang sudah kurang lebih 5 tahun terlaksana.

d. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat mengenai implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional terhadap pelayanan promotif dan preventif pada FKTP, terutama Puskesmas, sehingga masyarakat dapat lebih memanfaatkan atau pun berkontribusi dengan baik pelayanan promotif dan preventif yang ada di Puskesmas sekitar.

