

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) adalah program pemerintah yang bertujuan memberikan kepastian jaminan kesehatan yang menyeluruh bagi seluruh rakyat Indonesia untuk dapat hidup sehat, produktif dan sejahtera (Kemenkes RI, 2016). Jaminan kesehatan tersebut diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran jaminan kesehatan atau iuran jaminan kesehatannya dibayar oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah (Perpres, 2018). Menurut Badan Kesehatan Dunia World Health Organization (WHO) data tahun 2014 menyebutkan jumlah masyarakat yang memanfaatkan pelayanan kesehatan di India adalah 60,4 juta orang, di Cina 98,5 juta orang yang memanfaatkan pelayanan kesehatan. Di wilayah Asia tercatat sebesar 38,4 juta orang yang memanfaatkan pelayanan kesehatan masih kurang (WHO, 2014 dalam Kantohe, 2020).

Berdasarkan data Profil Statistik Kesehatan Indonesia tahun 2024, per 31 Desember 2024 278,1 juta jiwa atau 98% penduduk Indonesia telah terdaftar sebagai peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), sehingga menjadikan Indonesia sebagai negara dengan cakupan Universal Health Coverage (UHC) tercepat di dunia dalam satu dekade. Namun, meskipun cakupan kepesertaan JKN telah mencapai 98%, tantangan dalam pemerataan akses dan kualitas pelayanan kesehatan di berbagai wilayah Indonesia masih menjadi perhatian.

Data dari BPJS kesehatan (2022), menunjukkan bahwa tingkat kunjungan peserta JKN ke Fasilitas Tingkat Pertama (FKTP) di Indonesia yang meliputi puskesmas, dokter praktik perorangan, dan klinik pratama menunjukkan tren penurunan yang cukup signifikan. Persentase kunjungan peserta JKN ke FKTP tercatat sebesar 82,6% pada tahun 2022, kemudian menurun menjadi 65,2% pada tahun 2023, dan hanya mencapai 72,7% pada tahun 2024 (Dewan Jaminan Sosial Nasional, 2024). Meskipun angka tersebut sempat berada di atas batas ideal pemanfaatan pelayanan kesehatan, yaitu $\geq 80\%$, namun penurunan yang terjadi dua tahun berturut-turut mengindikasikan bahwa tingkat keterjangkauan dan pemanfaatan layanan kesehatan primer oleh peserta JKN belum optimal.

Berdasarkan Profil Kesehatan Provinsi Jawa Barat tahun 2021, tercatat sebanyak 1.100 puskesmas yang terdiri dari 292 puskesmas rawat inap dan 808 puskesmas non rawat inap (Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat, 2021). Kota Tasikmalaya sebagai bagian dari Provinsi Jawa Barat memiliki 22 puskesmas, terdiri dari 9 puskesmas rawat inap dan 13 puskesmas non rawat inap (Dinas Kesehatan Kota Tasikmalaya, 2022). Pada tahun 2024, jumlah kunjungan peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pasien rawat jalan di seluruh puskesmas Kota Tasikmalaya mencapai 88,21% kunjungan. Namun, terdapat tiga puskesmas dengan kunjungan terendah, yaitu Puskesmas Sukalaksana 52,44%, Kersanegara 50,21%, dan Bungursari 45,52%.

Fokus perhatian tertuju pada UPTD Puskesmas Bungursari yang mengalami tren penurunan pemanfaatan layanan kesehatan oleh peserta JKN

dalam tiga tahun terakhir. Pada tahun 2022, jumlah peserta JKN yang terdaftar mencapai 12.555 orang dengan tingkat kunjungan sebesar 51,94%. Angka ini meningkat menjadi 64,87% pada tahun 2023, namun kembali menurun signifikan pada tahun 2024 menjadi hanya 45,52% dari total 13.481 peserta JKN yang terdaftar. Walaupun sempat mengalami peningkatan, tingkat kunjungan tersebut masih relatif rendah karena idealnya pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN berada di atas 80% untuk menunjukkan keterjangkauan dan efektivitas layanan. Pemanfaatan ideal di atas 80% ini mencakup proporsi peserta JKN yang menggunakan berbagai jenis layanan kesehatan, baik promotif, preventif, maupun kuratif, dibandingkan dengan total peserta yang terdaftar di wilayah kerja Puskesmas Bungursari. Rendahnya tingkat kunjungan dapat mengindikasikan adanya kendala dalam akses, kualitas, maupun kepercayaan masyarakat terhadap fasilitas kesehatan yang tersedia.

Dalam menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi rendahnya pemanfaatan pelayanan kesehatan, model sistem kesehatan yang dikembangkan oleh Andersen dalam Notoatmodjo (2010). Model ini menjelaskan bahwa perilaku pencarian pelayanan kesehatan dipengaruhi oleh tiga karakteristik utama, yaitu predisposisi, pendukung, dan kebutuhan. Karakteristik predisposisi meliputi faktor demografi, struktur sosial (tingkat pendidikan, pekerjaan, dan kesukaan), serta *health beliefs* (pengetahuan dan keyakinan terhadap pelayanan kesehatan); apabila aspek-aspek ini rendah, individu menjadi kurang termotivasi untuk memanfaatkan layanan.

Karakteristik pendukung mencakup sumber daya keluarga (pendapatan, kepemilikan asuransi), dan sumber daya masyarakat (ketersediaan fasilitas kesehatan, aksesibilitas pelayanan kesehatan, dan sikap petugas kesehatan), ketika hal-hal ini tidak optimal, pemanfaatan pelayanan menjadi terhambat. Karakteristik kebutuhan meliputi persepsi subjektif terhadap kondisi kesehatan dan penilaian medis secara objektif oleh tenaga kesehatan; jika persepsi ini lemah atau kebutuhan dirasakan tidak mendesak, individu cenderung tidak memanfaatkan pelayanan. Dengan demikian, ketidakseimbangan ketiga karakteristik tersebut dapat secara langsung berkontribusi pada rendahnya pemanfaatan pelayanan kesehatan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Agustina (2019), menyatakan bahwa terdapat hubungan antara persepsi sakit, pengetahuan dan kepuasan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan di Puskesmas Kalongan. Sementara itu, Cahyani (2020) menemukan bahwa persepsi peserta JKN, aksesibilitas layanan, dan sikap tenaga kesehatan berpengaruh signifikan terhadap pemanfaatan pelayanan kesehatan di wilayah Puskesmas Beruntung Raya tahun 2020. Selain itu, penelitian yang dilakukan Prasetyo dan Rosyada (2022) menyatakan bahwa ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan berperan penting dalam menunjang kepuasan pasien dan meningkatkan intensi berobat.

Menurut survei pendahuluan pada bulan Juni tahun 2025 yang dilakukan kepada 10 orang peserta JKN di wilayah kerja UPTD Puskesmas Bungursari diketahui bahwa, sebanyak 90% responden tercatat

sebagai peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Namun, sebagian besar responden jarang memanfaatkan layanan kesehatan yang tersedia. Sebanyak 6 orang responden (60%) mengaku tidak mendapatkan dukungan yang memadai dari pasangan, baik dalam bentuk dorongan emosional maupun keterlibatan langsung seperti menemani saat berobat atau membantu dalam pengambilan keputusan terkait kesehatan. Sementara itu, hanya 2 orang responden (20%) yang merasa mendapat dukungan penuh dari keluarga, dan 2 orang lainnya (20%) menyatakan dukungan yang diberikan keluarga mereka masih terbatas. Kurangnya peran serta pasangan ini tampak berpengaruh terhadap motivasi individu dalam memanfaatkan pelayanan kesehatan secara optimal.

Dari sisi aksesibilitas pelayanan kesehatan, sebagian besar responden menghadapi hambatan. Sebanyak 7 orang responden (70%) menyatakan jarak tempat tinggal mereka dengan puskesmas cukup jauh, rata-rata lebih dari 5 km, serta terkendala minimnya transportasi umum. Hanya 1 orang responden (10%) yang menyebut akses menuju puskesmas relatif mudah karena lokasi dekat dan transportasi tersedia, sedangkan 2 orang responden (20%) menyatakan akses cukup terbatas, misalnya jarak tidak terlalu jauh namun tetap terkendala sarana transportasi. Hambatan akses ini berdampak langsung pada keengganan masyarakat untuk rutin memanfaatkan fasilitas pelayanan kesehatan yang tersedia. Selain itu, mayoritas responden menunjukkan sikap yang kurang positif terhadap pentingnya pemanfaatan layanan kesehatan. Sebanyak 6 orang responden (60%) memiliki persepsi kebutuhan yang

rendah, di mana mereka cenderung menunda pemeriksaan kesehatan hingga kondisi menjadi berat, atau lebih memilih pengobatan mandiri dan alternatif. Sebaliknya, hanya 2 orang responden (20%) yang memiliki persepsi kebutuhan tinggi, yakni mereka yang menyadari pentingnya deteksi dini dan pemanfaatan pelayanan kesehatan secara berkala, sedangkan 2 responden lainnya (20%) berada dalam kategori sedang. Rendahnya persepsi kebutuhan ini menunjukkan bahwa sebagian masyarakat belum menempatkan pelayanan kesehatan sebagai prioritas utama dalam menjaga kesehatannya.

Sementara itu, sikap petugas kesehatan juga dinilai menjadi salah satu faktor yang memengaruhi rendahnya pemanfaatan layanan. Sebanyak 5 orang responden (50%) menilai sikap petugas kesehatan sebagai negatif. Keluhan yang disampaikan mencakup pelayanan yang dilakukan dengan terburu-buru, sikap yang kurang ramah, dan minimnya komunikasi efektif antara petugas dan pasien. Beberapa responden bahkan merasa diperlakukan berbeda ketika diketahui sebagai peserta JKN, terutama dalam hal pemberian informasi dan pengobatan. Hanya 2 responden (20%) yang menganggap sikap petugas sudah cukup positif dan profesional, sedangkan 3 responden (30%) berada dalam penilaian sedang. Temuan ini memperkuat asumsi bahwa sikap dan pendekatan interpersonal petugas kesehatan memainkan peran penting dalam membentuk persepsi masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan.

Rendahnya pemanfaatan pelayanan kesehatan dipengaruhi oleh faktor individu, sosial, dan sistem pelayanan. Berdasarkan teori Andersen, perilaku pencarian layanan ditentukan oleh faktor predisposisi, pendukung,

dan kebutuhan, yang bila tidak seimbang akan menurunkan pemanfaatan. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa persepsi, aksesibilitas, dan sikap tenaga kesehatan berhubungan dengan pemanfaatan layanan. Survei pendahuluan di UPTD Puskesmas Bungursari juga menemukan bahwa rendahnya kunjungan peserta JKN dipengaruhi oleh kurangnya dukungan pasangan, akses terbatas, persepsi kebutuhan rendah, dan sikap petugas yang kurang komunikatif. Oleh karena itu, penelitian ini menyoroti empat faktor utama dukungan pasangan, akses pelayanan, persepsi kebutuhan, dan sikap petugas sebagai variabel yang memengaruhi rendahnya pemanfaatan pelayanan kesehatan di wilayah kerja UPTD Puskesmas Bungursari.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu “Apa saja yang menjadi faktor determinan yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya?”

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Mengetahui faktor determinan yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya.

2. Tujuan Khusus

- a. Mengetahui hubungan antara dukungan keluarga (*enabling factor*) dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya tahun 2025.
- b. Mengetahui hubungan antara persepsi aksesibilitas pelayanan (*enabling factor*) kesehatan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya Tahun 2025.
- c. Mengetahui hubungan antara sikap petugas kesehatan(*enabling factor*) dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya Tahun 2025.
- d. Mengetahui hubungan antara kebutuhan (*need factor*) dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya Tahun 2025.

D. Ruang Lingkup Penelitian

1. Lingkup Masalah

Masalah dalam penelitian ini adalah faktor determinan yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya tahun 2025.

2. Lingkup Metode

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah kuantitatif dengan desain penelitian survei analitik dan menggunakan pendekatan *cross sectional*.

3. Lingkup Keilmuan

Bidang ilmu yang diteliti termasuk dalam lingkup Ilmu Kesehatan Masyarakat dengan peminatan Administrasi Kebijakan Kesehatan (AKK).

4. Lingkup Tempat

Penelitian ini dilaksanakan di wilayah kerja UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya.

5. Lingkup Sasaran

Sasaran pada penelitian ini yaitu peserta JKN di wilayah kerja UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya.

6. Lingkup Waktu

Waktu penelitian dilakukan pada bulan September 2025.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengalaman bagi peneliti dalam melakukan penelitian terkait pemanfaatan pelayanan kesehatan.

2. Bagi UPTD Puskesmas Bungursari

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi sebagai dasar kajian untuk meningkatkan pemanfaatan pelayanan kesehatan di UPTD Puskesmas Bungursari Kota Tasikmalaya.

3. Bagi Fakultas Ilmu Kesehatan

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Fakultas Ilmu Kesehatan Universitas Siliwangi dalam pemberian informasi dan menambah bahan referensi kepustakaan mengenai faktor determinan yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN dan dapat dijadikan sebagai bahan rujukan untuk penelitian selanjutnya.