

Implementasi Kebijakan Pelayanan Kesehatan Rujukan Peserta Program Jaminan Kesehatan Nasional Di Puskesmas Tondon Kabupaten Toraja Utara

¹Peni Sampe Tanan, ²Prycilia P.Mamuaja, ³Jilly Toar

¹Fakultas Ilmu Keolahragaan, Universitas Negeri Manado, Manado, Indonesia

Email: ¹pryciliamamuaja@unima.ac.id, ²jillytoar@unima.ac.id,
³penisampetanan@unima.ac.id

Diterima:09-09-2025 Direvisi : :12 -09-2025 Disetujui : :23-09-2025

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menilai bagaimana kebijakan pelayanan kesehatan rujukan bagi peserta Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) diterapkan di Puskesmas Tondon, Kabupaten Toraja Utara. Pendekatan kualitatif digunakan dalam studi ini, dengan metode pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi langsung, serta studi dokumentasi. Proses analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian informasi, dan penarikan kesimpulan. Temuan penelitian mengungkapkan bahwa pelaksanaan kebijakan rujukan di Puskesmas Tondon masih belum berjalan secara maksimal. Beberapa faktor yang memengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut antara lain adalah komunikasi yang belum merata dan keterbatasan sumber daya. Manusia dan sarana prasarana, disposisi pelaksana yang masih bervariasi, serta struktur birokrasi yang belum efisien. Meskipun angka rujukan di Puskesmas Tondon tergolong rendah (1,3–2%), hal ini menunjukkan adanya kendala dalam efektivitas sistem rujukan. Upaya perbaikan diperlukan melalui peningkatan koordinasi antar fasilitas kesehatan, penguatan kapasitas tenaga kesehatan, serta optimalisasi sosialisasi kepada masyarakat terkait alur rujukan JKN.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, Sistem rujukan, Jaminan Kesehatan Nasional, Puskesmas Tondon, Efektivitas pelayanan.

Abstract

This study aims to analyze the implementation of the referral health service policy for participants of the National Health Insurance Program (JKN) at Tondon Community Health Center, North Toraja Regency. The research used a qualitative approach with data collected through in-depth interviews, observation, and documentation. Data analysis was conducted through data reduction, presentation, and conclusion drawing. The results showed that the implementation of the referral health service policy at Tondon Health Center has not been fully optimal. Influencing factors include unequal communication, limited human and infrastructural resources, varied implementer disposition, and inefficient bureaucratic structures. Although the referral rate at Tondon Health Center is relatively low (1.3–2%), it reflects barriers to the effectiveness of the referral system. Improvement efforts are needed through enhanced coordination between health facilities, capacity building of health workers, and optimization of community education regarding the JKN referral procedures.

Keywords: Policy implementation, Referral system, National Health Insurance, Health center, Service effectiveness.

A. Latar Belakang Masalah

Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan kebijakan penting pemerintah Indonesia yang bertujuan mewujudkan Universal Health Coverage (UHC), yaitu jaminan kesehatan yang merata bagi seluruh masyarakat tanpa kesulitan finansial. Sejak diluncurkan tahun 2014, JKN dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)

Kesehatan dengan sistem pelayanan berjenjang melalui fasilitas kesehatan tingkat pertama (FKTP) dan fasilitas kesehatan rujukan tingkat lanjutan (FKRTL). Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan JKN adalah efektivitas sistem rujukan yang bertujuan menjamin kesinambungan pelayanan antar tingkat fasilitas kesehatan.

Menurut data BPJS tahun 2023, jumlah peserta JKN mencapai 249,67 juta jiwa dengan mayoritas peserta berasal dari kelompok PBI APBN (44,51%). meskipun cakupan kepesertaan meningkat, masih ditemukan permasalahan dalam pelaksanaan sistem rujukan, seperti keterbatasan tenaga medis, sarana-prasarana, dan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme rujukan.

Namun, implementasi sistem rujukan di lapangan masih menghadapi berbagai kendala. di Puskesmas Tondon Kabupaten Toraja Utara, angka rujukan tahun 2022 hanya mencapai 1,3–2% dari total kunjungan 12.000 pasien, di bawah standar ideal 5%. rendahnya angka rujukan ini menunjukkan adanya potensi permasalahan pada implementasi kebijakan rujukan, seperti keterbatasan sumber daya, kurangnya koordinasi antar fasilitas kesehatan, serta rendahnya sosialisasi kepada masyarakat. Beberapa penyakit yang paling sering dirujuk meliputi hipertensi (33,8%), diabetes melitus (26,8%), penyakit jantung (25,1%), dan ISPA (19,9%).

Identitas Masalah

Permasalahan pokok penelitian ini adalah belum maksimalnya implementasi kebijakan pelayanan kesehatan rujukan JKN di Puskesmas Tondon Kabupaten Toraja Utara. Kondisi ini terlihat dari rendahnya angka rujukan, keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana, serta lemahnya koordinasi antara puskesmas, rumah sakit, dan dinas kesehatan.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan pelayanan kesehatan rujukan peserta Program JKN di Puskesmas Tondon Kabupaten Toraja Utara?
2. Bagaimana ketersediaan dan pemanfaatan sumber daya dalam mendukung pelaksanaan kebijakan pelayanan kesehatan rujukan di Puskesmas Tondon?
3. Bagaimana disposisi atau sikap pelaksana dalam melaksanakan kebijakan pelayanan kesehatan rujukan peserta JKN di Puskesmas Tondon?
4. Bagaimana struktur birokrasi di Puskesmas Tondon dalam mendukung kelancaran implementasi kebijakan pelayanan kesehatan rujukan?
5. Bagaimana efisiensi dan efektivitas sistem rujukan dalam mengarahkan peserta Program JKN menuju pelayanan yang sesuai di Puskesmas Tondon?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif untuk menggambarkan secara mendalam implementasi kebijakan pelayanan kesehatan rujukan peserta Program JKN di Puskesmas Tondon Kabupaten Toraja Utara. Data di peroleh melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan sesuai model Miles dan Huberman.

Hasil dan Pembahasan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa:

- **Aspek Komunikasi**
Hasil penelitian menunjukkan bahwa sosialisasi kebijakan rujukan belum berjalan optimal. Informasi dari Dinas Kesehatan dan BPJS belum tersampaikan secara merata kepada masyarakat dan petugas lapangan. Akibatnya, masih ada pasien yang langsung ke rumah sakit tanpa melalui prosedur rujukan dari puskesmas. Komunikasi internal antarpetugas juga belum sistematis, terutama dalam pelaporan dan tindak lanjut kasus rujukan.
- **Aspek Sumber Daya**
Sumber daya manusia masih terbatas, terutama dokter umum dan tenaga administrasi BPJS. Selain itu, keterbatasan fasilitas seperti ruang observasi, alat laboratorium, dan kendaraan rujukan memperlambat proses pelayanan. Namun, komitmen tenaga kesehatan di lapangan cukup tinggi untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.
- **Aspek Disposisi (Sikap Pelaksana)**
Sikap dan komitmen petugas terhadap kebijakan rujukan tergolong baik. Mereka memahami pentingnya sistem rujukan berjenjang untuk meningkatkan mutu pelayanan. Namun, hambatan administratif sering kali menimbulkan kelelahan dan menurunkan motivasi kerja.
- **Aspek Struktur Birokrasi**
Struktur birokrasi di Puskesmas Tondon telah mengikuti pedoman Dinas Kesehatan, tetapi alur koordinasi antarunit belum efisien. Terdapat tumpang tindih dalam pelaporan rujukan dan keterlambatan umpan balik dari rumah sakit rujukan.
- **Efisiensi dan Efektivitas**
Secara umum, implementasi kebijakan rujukan di Puskesmas Tondon cukup efektif, meskipun belum optimal. Efektivitas tercermin dari rendahnya angka rujukan yang menunjukkan upaya penyelesaian kasus di tingkat primer. Namun, efisiensi masih perlu ditingkatkan melalui optimalisasi sarana, koordinasi digitalisasi rujukan, dan pelatihan tenaga medis.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat ditarik Kesimpulan sebagai berikut:

Implementasi kebijakan pelayanan kesehatan rujukan peserta JKN di Puskesmas Tondon belum berjalan optimal karena adanya hambatan komunikasi, keterbatasan sumber daya, disposisi pelaksana yang belum seragam, dan struktur birokrasi yang belum efisien. Diperlukan peningkatan sosialisasi kebijakan, penguatan sumber daya manusia, serta perbaikan koordinasi antar fasilitas kesehatan untuk meningkatkan efektivitas sistem rujukan. Meskipun demikian, terdapat tantangan yang perlu diatasi pada aspek sumber daya, yaitu: (1) Ketidakstabilan sistem jaringan internet yang memengaruhi kecepatan proses administrasi online, dan (2) Adanya masalah antrean panjang yang memerlukan optimalisasi kapasitas atau manajemen alur pasien yang lebih baik.

Saran

1. Meningkatkan komunikasi dan sosialisasi kepada masyarakat dan tenaga kesehatan.
2. Memperkuat kapasitas dan jumlah tenaga medis serta sarana prasarana.
3. Mengoptimalkan sistem informasi dan koordinasi antar fasilitas kesehatan.

4. Melakukan evaluasi rutin oleh BPJS dan Dinas Kesehatan terkait pelaksanaan kebijakan rujukan.

Daftar Pustaka

- Annur, C. M. (2023). Jumlah Peserta BPJS Kesehatan Capai 249,67 Juta Jiwa. Jakarta: Databoks Katadata.
- Kementerian Kesehatan RI. (2024). Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2024 tentang Sistem Rujukan Pelayanan Kesehatan Perorangan. Jakarta: Kemenkes RI.
- Pramudita, D. A., & Rahmadani, F. (2021). Analisis implementasi sistem rujukan berjenjang dalam program JKN di Puskesmas. *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 9(2), 120–129.
- Putri, D. S. (2023). Analisis Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional dalam Peningkatan Mutu Pelayanan Kesehatan. *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 11(2), 112–120.
- Rahmadani, S., dkk. (2020). Implementasi Sistem Rujukan Pasien BPJS Kesehatan di Puskesmas Pulau. *Jurnal Manajemen Kesehatan Yayasan RS Dr. Soetomo*, 6(3), 223–236.
- Rizky, S., & Nofitasari, A. (2022). Analisis Tingginya Angka Rujukan di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama di Sulawesi Tenggara. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 17(3), 221–230.
- Sari, L. M., & Nugroho, H. (2023). Evaluasi pelaksanaan kebijakan sistem rujukan pelayanan kesehatan di era JKN. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Kesehatan*, 18(1), 45–58.
- Setiawati, A., & Nurrizka, R. H. (2022). Efektivitas Sistem Rujukan Berjenjang di Era JKN: Tantangan dan Strategi. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 11(1), 33–42.
- Sutrisno, P., Yenni, S. N., & Syahrani, S. (2021). Analisis Implementasi Kebijakan Rujukan Berjenjang pada Program Jaminan Kesehatan Nasional di Puskesmas X Kota Jambi Tahun 2021. *Jurnal Kesehatan Masyarakat dan Lingkungan (JKML)*, 3(2), 125-135.
- World Health Organization. (2025). Universal Health Coverage and Referral Systems in Primary Health Care. WHO Report 2025. Geneva: WHO Press.
- Yusuf, A., & Maulana, R. (2024). Determinants of referral effectiveness in primary health care under JKN program. *Global Public Health Journal*, 6(1), 32–44.