

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan pasal 5 ayat (2) menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu dan terjangkau. Pada pasal 30 ayat (1) menyatakan fasilitas pelayanan kesehatan menurut jenis pelayanannya terdiri dari pelayanan kesehatan perseorangan dan pelayanan kesehatan masyarakat, ayat (2) fasilitas-fasilitas pelayanan kesehatan terdiri dari pelayanan kesehatan tingkat pertama, tingkat dua, dan tingkat tiga. Upaya-upaya kesehatan dalam hal ini upaya kesehatan perseorangan diselenggarakan melalui upaya-upaya peningkatan, pencegahan, pengobatan, pemulihan yang ditujukan pada perseorangan dilaksanakan secara menyeluruh, terpadu, berkesinambungan dan didukung sistem rujukan yang berfungsi secara mantap.⁽¹⁾

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) telah dilaksanakan sejak 1 Januari 2014 berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang No. 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) demi tercapainya jaminan kesehatan semesta. Aspek pelayanan kesehatan merupakan aspek yang perlu diperhatikan dimana pelayanan kesehatan merupakan kunci keberhasilan kedua dalam penyelenggaraan JKN selain aspek regulasi, kepesertaan, manfaat, keuangan dan kelembagaan.⁽²⁾ Penyelenggaraan pelayanan kesehatan era JKN meliputi semua fasilitas kesehatan yang bekerja sama dengan Badan Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan (BPJS) berupa Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) dan Fasilitas Kesehatan

Rujukan Tingkat Lanjutan (FKRTL), dimana FKTP berupa puskesmas atau yang setara, dokter, praktek dokter gigi, klinik pratama atau yang setara dan rumah sakit kelas D pratama atau yang setara yang harus menyelenggarakan pelayanan kesehatan secara komprehensif.

Puskesmas merupakan salah satu PPK I yang bertindak sebagai *gatekeeper* yang bertugas sebagai penapis rujukan sesuai dengan standar pelayanan medik. Apabila puskesmas tidak mampu memberikan pelayanan spesialistik yang harus diperoleh pasien berdasarkan indikasi medis pasien maka puskesmas dapat melakukan rujukan ke PPK lanjutan. Pasien tidak boleh secara langsung meminta pelayanan kesehatan ke fasilitas kesehatan lanjutan tanpa melalui puskesmas dengan disertai rujukan kecuali dalam keadaan gawat darurat. Jumlah angka rujukan seharusnya terus diminimalisir oleh PPK I sebagai bukti bahwa pasien dapat ditangani oleh PPK I dan PPK I dapat melakukan pelayanan yang efektif tanpa harus banyak melakukan rujukan ke PPK lanjutan.⁽³⁾

Poli umum di puskesmas merupakan tempat untuk melayani pemeriksaan umum yang diberikan oleh dokter meliputi observasi,diagnosa,pengobatan dan rehabilitasi medik tanpa tinggal diruangan inap pada sarana kesehatan puskesmas.⁽⁴⁾ Di era JKN PPK I dapat menangani 155 diagnosa penyakit sesuai dengan kompetensi dokter umum yang ada di PPK I tanpa perlu merujuk ke rumah sakit, diagnosa penyakit yang harus tuntas dilayani di fasilitas kesehatan primer sesuai dengan peraturan menteri kesehatan no.5 tahun 2014 tentang panduan praktek klinis bagi dokter di fasilitas pelayanan kesehatan primer.⁽⁵⁾

Departemen Kesehatan (Depkes 2007) telah menetapkan bahwa rasio rujukan dari PPK tingkat I ke PPK tingkat II tidak lebih dari 12 %. Jumlah kunjungan pasien peserta BPJS kesehatan ke fasilitas kesehatan tingkat pertama sampai dengan 30 juni

2014 adalah sebanyak 26.877.974 kunjungan yang terdiri diantaranya 18.929.689 kunjungan ke puskesmas. Dari total kunjungan tersebut terdapat jumlah rujukan ke fasilitas kesehatan tingkat lanjut sebanyak 3.227.499 rujukan.⁽⁶⁾ Adapun per Februari 2015 jumlah FKTP yang bekerjasama dengan BPJS Kesehatan adalah 18.856 FKTP dengan rincian : dokter praktek perorangan sebanyak 4.143, klinik polri sebanyak 569, klinik pratama sebanyak 2.569, klinik TNI sebanyak 751, dokter gigi praktek perorangan sebanyak 1.011, puskesmas sebanyak 9.805 serta rumah sakit D pratama sebanyak 8.⁽⁷⁾

Tingginya kasus rujukan ke pelayanan rujukan sekunder dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor yang mempengaruhi diantaranya kebijakan, kompetensi tenaga kesehatan, sarana prasarana yang belum mendukung dan masyarakat yang belum tahu teknis mendapatkan pelayanan sesuai dengan aturan BPJS Kesehatan. Masyarakat yang akan berobat ke rumah sakit umum dengan kartu BPJS harus mendapat rujukan dari dokter/klinik/puskesmas atau rumah sakit umum daerah atas indikasi medis, namun kenyataannya terdapat pasien peserta BPJS yang bersikeras meminta rujukan rawat jalan tingkat I tanpa indikasi medis yang mengharuskan pasien tersebut untuk mendapatkan rujukan.⁽⁸⁾ Sumber daya manusia di puskesmas memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan rujukan baik dari segi jumlah, kemampuan dan kompetensi yang menunjang penegakan diagnosa penyakit pasien. Tenaga kesehatan medis yang tersedia di puskesmas akan turut menentukan kemampuan pelayanan yang dapat diberikan oleh puskesmas karena tenaga kesehatan merupakan kunci pelayanan. Jumlah tenaga kesehatan medis yang sesuai dan berkompeten memungkinkan puskesmas memiliki kemampuan penanganan pelayanan yang prima.⁽⁹⁾

Ketersediaan fasilitas alat kesehatan dalam melakukan pemeriksaan kesehatan merupakan hal yang sangat penting guna mencapai penegakan diagnosa dan pemberian

tindakan yang tepat. Jika fasilitas dan sarana penunjang kesehatan kurang lengkap maka proses mendiagnosa penyakit pasien akan terganggu dan hal ini menyebabkan petugas kesehatan harus merujuk pasien ke rumah sakit sehingga akan berdampak pada meningkatnya angka rujukan ke rumah sakit.⁽⁹⁾ Ketersediaan dan kecukupan obat mempengaruhi kemampuan puskesmas dalam menangani berbagai jenis penyakit pasien, obat dan bahan habis pakai yang tidak memenuhi kebutuhan menyebabkan dokter maupun petugas kesehatan meminta pasien membeli obat di luar puskesmas bahkan memutuskan merujuk pasien.

Kabupaten Pesisir Selatan adalah salah satu wilayah kerja BPJS Kesehatan Kantor Cabang Painan yang memiliki Fasilitas Pelayanan Kesehatan Tingkat Pertama sebanyak 22 yang terdiri dari 18 puskesmas, 1 dokter umum praktek mandiri, 1 klinik gigi, 1 klinik polri dan 1 klinik TNI. Berdasarkan hasil analisis pelaksanaan sekunder yang didapat di BPJS Kesehatan Cabang Painan untuk presentase rujukan peserta BPJS Kesehatan di puskesmas periode Januari 2015 hingga Juli 2015 terdapat 3 puskesmas yang memiliki presentase rujukan diatas 12%. Puskesmas Salido 19%, Puskesmas Tarusan 19% dan Puskesmas Pasar Baru 16%.⁽¹⁰⁾

Puskesmas Salido adalah salah satu puskesmas di Kabupaten Pesisir Selatan yang menjadi *Provider* BPJS Kesehatan dengan total Peserta BPJS Kesehatan terbanyak dibandingkan PPK lain yaitu 19.096 jiwa terdaftar pada bulan Januari hingga 19.579 jiwa terdaftar pada bulan Juli 2015 namun untuk rasio rujukan Puskesmas Salido memiliki rasio rujukan tertinggi yaitu 19%. Dari hasil survey awal yang dilakukan dengan melakukan wawancara dengan Pemegang Program JKN Puskesmas Salido diketahui bahwa yang memicu meningkatnya rasio rujukan di puskesmas ini adalah kurangnya penerapan kebijakan pelaksanaan rujukan di puskesmas seperti masih adanya

petugas kesehatan yang memberikan rujukan kepada pasien tanpa indikasi medis yang tepat, seringkali tenaga kesehatan terutama dokter tidak berada di puskesmas, keterbatasan fasilitas serta alat kesehatan untuk mendukung penegakan diagnosa penyakit pasien, seringkali terjadi kekosongan obat khususnya obat untuk penyakit kronis serta kurangnya sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat tentang pelaksanaan rujukan di puskesmas.

Tingginya rasio rujukan peserta JKN di puskesmas akan berdampak pada pemotongan biaya kapitasi puskesmas serta akan berdampak pada peningkatan pemanfaatan fasilitas pelayanan tingkat lanjut yang akan mengakibatkan terjadinya pembengkakan biaya pelayanan kesehatan. Melihat masalah yang ada, maka peneliti tertarik untuk menganalisis Pelaksanaan Pelayanan Rujukan Rawat Jalan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas yang menjadi perumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Diketuinya informasi mengenai pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum program Jaminan Kesehatan nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Diketuainya informasi tentang input dari pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015 yang meliputi kebijakan, tenaga pelaksana, pengetahuan tenaga kesehatan dan ketersediaan obat.
2. Diketuainya informasi tentang proses dari pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015 meliputi sarana prasaran, sosialisasi dan koordinasi.
3. Diketuainya informasi tentang output dari pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015 yaitu terlaksananya pelaksanaan rujukan yang optimal di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2015.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Bagi Puskesmas

Sebagai masukan dan evaluasi bagi pihak Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan dalam sistem pelaksanaan pelayanan rujukan sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari input, proses, output pelaksanaan pelayanan rujukan selanjutnya.

1.4.2 Bagi Institusi Pendidikan

Sebagai bahan masukan dan sumbangsih pemikiran bagi para akademisi dan pengembangan Ilmu Kesehatan Masyarakat dalam penelitian selanjutnya tentang sistem pelaksanaan pelayanan rujukan.

1.4.3 Bagi Peneliti

Dapat menambah pengetahuan dan pengalaman dalam menganalisa pelaksanaan pelayanan rujukan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan serta dapat mengaplikasikan ilmu selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Andalas.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi oleh input, proses, dan output pada pelaksanaan pelayanan rujukan rawat jalan poli umum di Puskesmas Salido Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2015.

