

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesehatan merupakan kebutuhan dasar sekaligus hak asasi manusia yang berperan penting dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat⁽¹⁾. WHO mendefinisikan kesehatan sebagai kondisi sejahtera fisik, mental, dan sosial secara menyeluruh, bukan hanya terbebas dari penyakit⁽²⁾. Sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin hak atas kesehatan, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dikelola oleh BPJS Kesehatan⁽³⁾. Hingga tahun 2025, cakupan kepesertaan JKN telah mencapai lebih dari 267 juta jiwa atau sekitar 99,5% dari total penduduk Indonesia⁽⁴⁾. Namun, keberhasilan program JKN tidak hanya ditentukan oleh luasnya kepesertaan, melainkan juga oleh keberlanjutan pemanfaatan pelayanan kesehatan, yang tercermin melalui loyalitas peserta JKN terhadap fasilitas pelayanan kesehatan^(5,6).

Dalam sistem JKN, rumah sakit berperan sebagai fasilitas pelayanan kesehatan rujukan tingkat lanjutan yang memiliki tanggung jawab besar dalam memberikan pelayanan spesialisik⁽⁷⁾. Rumah sakit merupakan institusi pelayanan kesehatan yang bersifat padat karya, padat modal, dan padat teknologi, sehingga mutu pelayanan yang diberikan sangat menentukan kepuasan dan kepercayaan pasien⁽⁸⁾. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit, rumah sakit berfungsi sebagai fasilitas rujukan lanjutan bagi peserta BPJS Kesehatan yang membutuhkan penanganan medis lebih lanjut⁽⁹⁾. Kualitas pelayanan yang baik diharapkan mampu membangun hubungan berkelanjutan antara pasien dan fasilitas pelayanan kesehatan.

Pemanfaatan pelayanan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL) peserta JKN di Indonesia menunjukkan kecenderungan menurun dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan Statistik JKN 2016–2021, tingkat pemanfaatan layanan rawat jalan rujukan mengalami penurunan sekitar 44% pada periode 2018–2021,⁽¹⁰⁾ yang menunjukkan penurunan signifikan penggunaan pelayanan rujukan tingkat lanjut secara nasional. Kondisi tersebut belum sepenuhnya membaik pada periode terbaru yang menandakan bahwa tren penurunan pemanfaatan pelayanan rawat jalan masih berlanjut meskipun jumlah peserta JKN terus meningkat.

Kondisi serupa juga terjadi di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan Statistik JKN, pemanfaatan pelayanan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL) pada peserta JKN mengalami penurunan sekitar 45,8% pada periode 2017–2021, yang menunjukkan berkurangnya penggunaan pelayanan rawat jalan rujukan di tingkat provinsi dan sejalan dengan tren penurunan secara nasional⁽¹⁰⁾.

Sejalan dengan tren nasional dan provinsi, pemanfaatan pelayanan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL) di Kota Padang juga menunjukkan kecenderungan menurun. Data BPJS Kesehatan mencatat jumlah kunjungan RJTL meningkat dari 1.826.079 kunjungan pada tahun 2023 menjadi 1.851.475 kunjungan pada tahun 2024, namun kemudian menurun menjadi 1.483.739 kunjungan pada tahun 2025. Penurunan sebesar 367.736 kunjungan atau 19,9% dalam satu tahun tersebut menunjukkan berkurangnya pemanfaatan pelayanan rawat jalan rujukan peserta JKN di tingkat kota.⁽¹¹⁾

Penurunan pemanfaatan pelayanan kesehatan menunjukkan adanya perubahan pola penggunaan layanan oleh peserta JKN yang bersifat multifaktorial. Perubahan tersebut dapat dipengaruhi oleh kondisi klinis pasien, kebijakan sistem

pembiayaan kesehatan, maupun faktor penyedia layanan. Penurunan jumlah kunjungan tidak secara langsung mencerminkan rendahnya loyalitas pasien karena perilaku kunjungan ulang dapat dipengaruhi oleh faktor situasional maupun kebutuhan medis. Dick dan Basu pada tahun 1994 menjelaskan bahwa perilaku penggunaan ulang tidak selalu menunjukkan loyalitas yang sesungguhnya. Dengan demikian, tren penurunan kunjungan lebih tepat dipahami sebagai konteks untuk menilai kecenderungan sikap pasien terhadap penggunaan kembali layanan kesehatan.⁽¹²⁾

Berdasarkan pemahaman tersebut, loyalitas dalam penelitian ini diposisikan sebagai loyalitas sikap (*attitudinal loyalty*), yaitu kecenderungan psikologis pasien yang tercermin melalui niat dan preferensi untuk kembali menggunakan layanan rumah sakit ketika membutuhkan pelayanan kesehatan di masa mendatang⁽¹³⁾. Pendekatan ini memandang loyalitas sebagai bentuk pilihan dan kecenderungan sikap pasien terhadap fasilitas pelayanan kesehatan, bukan sekadar frekuensi kunjungan ulang yang dapat dipengaruhi oleh kebutuhan klinis maupun prosedur pelayanan.

Loyalitas dalam pelayanan kesehatan dipahami sebagai kesediaan pasien untuk kembali menggunakan fasilitas pelayanan kesehatan yang sama ketika membutuhkan layanan di masa mendatang. Loyalitas tidak semata-mata ditunjukkan melalui frekuensi kunjungan ulang, tetapi mencerminkan kombinasi antara sikap, kepercayaan, dan niat penggunaan ulang layanan. Griffin menyatakan bahwa pembentukan loyalitas dipengaruhi oleh beberapa faktor, meliputi kualitas produk, kualitas pelayanan, kepuasan pelanggan, pemenuhan kebutuhan pelanggan (nilai pelanggan), kepercayaan, dan pengalaman. Faktor-faktor tersebut menunjukkan bahwa loyalitas terbentuk melalui evaluasi berkelanjutan terhadap pelayanan dan hubungan jangka panjang antara pengguna layanan dan penyedia jasa.⁽¹⁴⁾

Pengembangan konsep loyalitas selanjutnya menempatkan hubungan jangka panjang sebagai unsur yang lebih dominan. Lapojević dan Đukić mengemukakan bahwa loyalitas pelanggan dipengaruhi oleh persepsi kualitas pelayanan, kepuasan pelanggan, kepercayaan pelanggan, dan komitmen pelanggan⁽¹⁵⁾. Konsep ini sejalan dengan teori yang menyatakan bahwa loyalitas dapat muncul dalam bentuk loyalitas konatif berupa niat dan preferensi individu sebelum diwujudkan dalam perilaku nyata.

Berdasarkan konsep loyalitas yang menekankan hubungan jangka panjang antara pasien dan penyedia layanan, faktor yang paling relevan untuk dikaji dalam konteks pelayanan kesehatan adalah faktor internal pelayanan yang secara langsung membentuk pengalaman pasien. Kualitas pelayanan merupakan salah satu faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN. Kualitas pelayanan terdiri dari lima dimensi, yaitu kehandalan⁽¹⁶⁾, daya tanggap, jaminan, empati, dan bukti fisik. Penelitian Noor Aliyah pada tahun 2024 yang menilai kualitas pelayanan berdasarkan kelima dimensi tersebut menunjukkan adanya hubungan yang signifikan antara kualitas pelayanan dan loyalitas pasien rawat jalan di rumah sakit rujukan. Hasil penelitian ini mengindikasikan bahwa semakin baik kualitas pelayanan yang dirasakan pasien, maka semakin tinggi loyalitas pasien terhadap fasilitas pelayanan kesehatan⁽¹⁷⁾.

Kepercayaan merupakan salah satu faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN. Kepercayaan mencerminkan keyakinan peserta terhadap mutu dan keandalan pelayanan kesehatan yang diterimanya. Penelitian Luvita Aura Putri pada tahun 2024 menunjukkan adanya hubungan yang bermakna antara kepercayaan peserta JKN dengan loyalitas dalam menggunakan pelayanan kesehatan⁽¹⁸⁾. Sejalan dengan penelitian tersebut, Faisal Adi Prasetyo juga menyatakan bahwa kepercayaan berpengaruh signifikan terhadap loyalitas peserta JKN. Hal ini menunjukkan bahwa

semakin tinggi tingkat kepercayaan peserta JKN, maka semakin tinggi pula loyalitas terhadap fasilitas pelayanan kesehatan⁽¹⁹⁾.

Komitmen merupakan salah satu faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN. Pada penelitian yang dilakukan Morgan dan Hunt pada tahun 1994 yang dilakukan mendefinisikan komitmen sebagai keterikatan psikologis yang mendorong individu untuk mempertahankan hubungan yang bernilai dalam jangka panjang⁽²⁰⁾. Berdasarkan penelitian Nikma Fitriyani, dkk. menyatakan bahwa komitmen dan keinginan bertahan berobat memiliki hubungan positif signifikan dengan loyalitas peserta JKN⁽²¹⁾. Sejalan dengan penelitian tersebut, penelitian Krisna Sudaryanto juga menunjukkan bahwa komitmen konsumen berpengaruh positif terhadap loyalitas peserta JKN⁽²²⁾. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi komitmen peserta JKN, maka semakin tinggi pula loyalitas terhadap fasilitas pelayanan kesehatan.

Kota Padang memiliki 27 rumah sakit yang bekerja sama dengan BPJS Kesehatan, yang terdiri dari 5 rumah sakit pemerintah, 9 rumah sakit swasta, dan 13 rumah sakit khusus yang terdiri dari rumah sakit khusus ibu dan anak, rumah sakit mata, rumah sakit jiwa, serta rumah sakit khusus bedah. Berdasarkan data pemanfaatan pelayanan BPJS Kesehatan tahun 2023–2025, secara umum sebagian besar rumah sakit di Kota Padang menunjukkan tren penurunan jumlah pasien pada pelayanan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL)⁽¹¹⁾. Kondisi ini mengindikasikan adanya tantangan dalam mempertahankan keberlanjutan penggunaan pelayanan kesehatan rujukan.

Rumah Sakit Khusus Bedah (RSK) Ropanasuri merupakan rumah sakit khusus bedah swasta pertama di Provinsi Sumatera Barat yang telah terakreditasi Paripurna dan didukung fasilitas pelayanan bedah serta 11 tenaga dokter spesialis dari berbagai bidang bedah dan pelayanan klinis terkait⁽²³⁾. Namun, dalam beberapa tahun

terakhir rumah sakit ini mengalami penurunan pemanfaatan pelayanan rawat jalan. Sebagai pembandingan pada fasilitas pelayanan yang homogen, di Kota Padang terdapat dua rumah sakit khusus bedah yang bekerja sama dengan BPJS Kesehatan, yaitu RSK Bedah Ropanasuri dan RSK Kartika Docta. Data BPJS Kesehatan menunjukkan bahwa kunjungan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL) di RSK Bedah Ropanasuri mengalami penurunan pemanfaatan pelayanan rawat jalan, dari 30.378 kasus pada tahun 2023 menjadi 21.331 kasus pada tahun 2025 atau turun sebesar 29,8%.⁽¹¹⁾ sedangkan kunjungan di RSK Kartika Docta relatif stabil pada periode yang sama.⁽¹¹⁾

Perbandingan dengan rumah sakit khusus bedah yang memiliki karakteristik layanan serupa menunjukkan bahwa penurunan pemanfaatan pelayanan tidak terjadi secara merata pada seluruh fasilitas pelayanan kesehatan dengan jenis layanan yang sama. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa faktor internal pelayanan pada masing-masing rumah sakit berpotensi memengaruhi perbedaan pemanfaatan layanan oleh peserta JKN. Oleh karena itu, RSK Bedah Ropanasuri dipilih sebagai lokasi penelitian untuk mengkaji faktor-faktor internal yang berhubungan dengan loyalitas sikap pasien dalam penggunaan pelayanan rawat jalan. Perbandingan dengan rumah sakit umum tipe C tidak dilakukan karena perbedaan cakupan pelayanan, variasi kasus, serta karakteristik layanan yang lebih luas pada rumah sakit umum berpotensi menimbulkan bias interpretasi terhadap pemanfaatan pelayanan pada rumah sakit khusus bedah.

Penurunan tersebut tidak hanya terlihat dari total jumlah kunjungan, tetapi juga dari karakteristik pasien yang berkunjung. Hasil wawancara awal dengan Kepala Bidang Rekam Medis RSK Bedah Ropanasuri menunjukkan bahwa penurunan kunjungan lebih dominan terjadi pada pasien lama dibandingkan pasien baru. Data internal rumah sakit mencatat kunjungan pasien lama menurun dari 36.567 kunjungan

pada tahun 2023 menjadi 32.311 kunjungan pada tahun 2024 dan kembali menurun menjadi 26.511 kunjungan pada tahun 2025⁽¹¹⁾. Secara kumulatif, kunjungan pasien lama mengalami penurunan sekitar 27,5% dalam dua tahun⁽²⁴⁾.

Penurunan pemanfaatan ulang pelayanan rawat jalan menunjukkan adanya perubahan pola penggunaan layanan yang berpotensi berkaitan dengan dinamika loyalitas pasien. Kondisi tersebut dapat memberikan dampak signifikan terhadap operasional rumah sakit, mengingat keberlangsungan layanan sangat bergantung pada volume kunjungan rawat jalan dan tindakan operasi elektif. Berdasarkan wawancara awal dengan manajer keuangan rumah sakit, pendapatan rumah sakit mengalami penurunan sebesar 14,36% pada periode 2024–2025 seiring dengan menurunnya pemanfaatan pelayanan. Penurunan pendapatan tersebut berdampak pada kebijakan efisiensi dalam pengelolaan sarana dan prasarana serta memengaruhi proses penyusunan Rencana Anggaran Biaya (RAB) rumah sakit, meskipun tidak disertai dengan pengurangan jumlah tenaga kerja.

Penelitian loyalitas peserta JKN selama ini masih didominasi pada rumah sakit umum dengan fokus pada kualitas pelayanan dan kepuasan pasien, sedangkan kajian pada rumah sakit khusus bedah dengan penekanan pada kepercayaan dan komitmen masih terbatas. Kesenjangan penelitian tersebut menunjukkan perlunya kajian yang lebih spesifik pada konteks rumah sakit khusus bedah. Penelitian ini difokuskan pada faktor internal pelayanan yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN dalam penggunaan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang. Penelitian tidak membahas faktor eksternal seperti kebijakan sistem JKN, mekanisme rujukan pelayanan kesehatan, maupun kondisi klinis pasien, sehingga interpretasi loyalitas dibatasi pada persepsi pasien terhadap pelayanan yang diterima. Fokus ini

dipilih karena aspek pelayanan merupakan faktor yang secara langsung dapat dikelola dan ditingkatkan oleh rumah sakit.

1.2 Rumusan masalah

Pada periode 2023–2025, pemanfaatan pelayanan peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Rumah Sakit Khusus Bedah (RSK) Ropanasuri Padang mengalami penurunan yang signifikan, khususnya pada pelayanan Rawat Jalan Tingkat Lanjut (RJTL). Jumlah kasus RJTL menurun dari 30.378 kasus pada tahun 2023 menjadi 21.331 kasus pada tahun 2025 atau turun sebesar 29,8%. Penurunan tersebut lebih dominan terjadi pada pasien lama, yang menunjukkan adanya perubahan pemanfaatan ulang pelayanan oleh peserta JKN. Kondisi ini mengindikasikan perlunya pemahaman lebih lanjut mengenai loyalitas pasien dalam mempertahankan penggunaan pelayanan rawat jalan ketika layanan kembali dibutuhkan.

Penurunan pemanfaatan pelayanan tersebut turut berdampak pada kinerja rumah sakit, ditandai dengan penurunan pendapatan sebesar 14,36% pada periode 2024–2025 serta mendorong penerapan kebijakan efisiensi operasional. Apabila kondisi ini tidak dikaji lebih lanjut, maka berpotensi memengaruhi keberlanjutan pelayanan rawat jalan dan stabilitas operasional rumah sakit khusus bedah dalam sistem JKN. Oleh karena itu, diperlukan penelitian untuk menganalisis faktor-faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang.

Berdasarkan kondisi tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:
“Faktor-faktor apa saja yang berhubungan dengan loyalitas sikap peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026?”

1.3 Tujuan Penulisan

1.3.1 Tujuan Umum

Mengetahui Faktor-faktor apa saja yang berhubungan dengan loyalitas sikap peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026?”

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengetahui distribusi dan frekuensi karakteristik responden loyalitas sikap peserta JKN, kualitas pelayanan, kepercayaan peserta JKN, komitmen peserta JKN di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026.
2. Mengetahui hubungan antara kualitas pelayanan dengan loyalitas sikap peserta JKN dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026.
3. Mengetahui hubungan antara kepercayaan peserta JKN dengan loyalitas sikap peserta JKN dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026.
4. Mengetahui hubungan antara komitmen peserta JKN dengan loyalitas sikap peserta JKN dalam menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang Tahun 2026.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Kesehatan Masyarakat, khususnya dalam bidang Administrasi dan Kebijakan Kesehatan, terkait faktor-faktor yang berhubungan

dengan loyalitas peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam memanfaatkan pelayanan rawat jalan di rumah sakit. Temuan penelitian ini juga dapat menjadi referensi ilmiah bagi peneliti lain dalam melakukan kajian lanjutan mengenai perilaku pemanfaatan pelayanan kesehatan peserta JKN.

1.4.2 Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pembelajaran dan referensi akademik bagi mahasiswa dalam memahami dan mengkaji loyalitas peserta JKN terhadap pelayanan rawat jalan di rumah sakit.

1.4.3 Manfaat Praktis

1. Bagi RSK Bedah Ropanasuri Padang

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan data dan informasi empiris mengenai faktor-faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN dalam menggunakan pelayanan rawat jalan, sehingga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan serta penguatan strategi mempertahankan loyalitas peserta JKN

2. Bagi Peserta JKN

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat sebagai peserta JKN mengenai faktor-faktor yang memengaruhi loyalitas terhadap fasilitas pelayanan kesehatan, khususnya rumah sakit khusus bedah. Informasi ini dapat membantu masyarakat menjadi lebih kritis dalam menilai mutu pelayanan, memahami aspek-aspek yang memengaruhi pengalaman berobat, serta menentukan pilihan fasilitas kesehatan secara lebih tepat sesuai kebutuhan layanan, terutama layanan pembedahan.

3. Bagi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Andalas

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur akademik mengenai faktor yang berhubungan dengan loyalitas peserta JKN di fasilitas pelayanan kesehatan tingkat rujukan, serta menjadi referensi tambahan untuk penelitian dan kegiatan akademik di bidang kebijakan dan manajemen pelayanan kesehatan.

1.5 Ruang Lingkup

Penelitian ini dilakukan pada peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang sedang menggunakan pelayanan rawat jalan di RS Khusus Bedah (RSK) Ropanasuri Padang Tahun 2026. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan antara variabel independen, yaitu kualitas pelayanan, kepercayaan peserta JKN, komitmen peserta JKN, dengan variabel dependen loyalitas peserta JKN. Jenis penelitian ini adalah penelitian kuantitatif dengan desain cross sectional. Data penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui pengisian kuesioner oleh peserta JKN yang sedang berkunjung. Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi seperti Profil RSK Ropanasuri, laporan internal rumah sakit, Statistik JKN 2016–2021, data Dinas Kesehatan Kota Padang (2023–2024), dan Kota Padang Dalam Angka tahun 2025. Populasi dalam penelitian ini Adalah Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh peserta JKN yang menggunakan pelayanan rawat jalan di RSK Bedah Ropanasuri Padang selama periode penelitian.. Sampel penelitian berjumlah minimal 103 responden dan Sampel dipilih menggunakan teknik *accidental sampling*, yaitu responden yang memenuhi kriteria inklusi dan ditemui pada saat penelitian berlangsung. Analisis data dilakukan secara univariat dan bivariat menggunakan uji Chi-Square untuk mengetahui hubungan antar variabel penelitian.