

---

**ARTIKEL PENELITIAN**

**ANALISIS PEMANFAATAN PELAYANAN BADAN  
PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL (BPJS) KESEHATAN  
DI INDONESIA: A LITERATURE REVIEW**

**Arip Ambulan Panjaitan**<sup>✉</sup>

Universitas Diponegoro

**Abstrak**

---

Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang didalamnya terdapat jaminan kesehatan nasional (JKN) merupakan bentuk komitmen pemerintah terhadap pelaksanaan jaminan kesehatan masyarakat di Indonesia. BUMN yang ditugaskan khusus oleh pemerintah untuk menyelenggarakan jaminan pemeliharaan kesehatan tersebut adalah BPJS Kesehatan. Apabila pelayanan kesehatan yang diberikan baik maka akan semakin banyak peserta BPJS Kesehatan yang memanfaatkan pelayanan kesehatan tersebut, namun dapat terjadi sebaliknya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pemanfaatan pelayanan BPJS Kesehatan di Indonesia. Pada *literature review* ini, penelusuran artikel dilakukan melalui *electronic reference library*, menghasilkan artikel sebanyak 178 artikel. Selanjutnya dilakukan penapisan terhadap judul dan abstrak dengan hasil diperoleh 8 artikel. Pemanfaatan pelayanan BPJS Kesehatan dapat diasumsikan cukup memadai. Namun diperlukan beberapa peningkatan pelayanan agar tercapai peningkatan kepuasan masyarakat serta peningkatan pemanfaatan pelayanan kesehatan.

---

**Kata Kunci:** BPJS Kesehatan, Pelayanan

---

<sup>✉</sup> Alamat korespondensi:

Program Doktor Kesehatan Masyarakat,

Fakultas Kesehatan Masyarakat,

Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto, S.H., Tembalang, Jawa Tengah, Indonesia

E-mail: arief.naburju92@gmail.com

## PENDAHULUAN

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat, maka kesehatan adalah hak bagi setiap warga masyarakat yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar. Setiap negara mengakui bahwa kesehatan menjadi modal terbesar untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, perbaikan pelayanan kesehatan pada dasarnya merupakan suatu investasi sumber daya manusia untuk mencapai masyarakat yang sejahtera.

Undang-undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) menentukan bahwa BPJS Kesehatan berfungsi untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Jaminan kesehatan. Jaminan kesehatan menurut Undang-undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan.

Program Jaminan Kesehatan (JKN) dijalankan secara nasional dengan prinsip asuransi sosial, prinsip ekuitas dan sistemnya berupa sistem gotong royong dimana peserta mampu dan sehat akan membantu peserta yang miskin dan sakit (Kemenkes, 2014). Namun dikalangan masyarakat muncul persepsi kurang baik dengan program JKN. Hal ini disebabkan pengetahuan dan sosialisasi tentang program BPJS kesehatan masih rendah sehingga pelaksanaan program BPJS belum dipahami dengan baik oleh seluruh masyarakat. Kenyataan lainnya bahwa kepesertaan BPJS belum keseluruhan mencakup masyarakat terutama pada pekerja informal (buruh atau petani) ataupun masyarakat dipedesaan terpencil

dikarenakan belum seluruhnya terdaftar atau memiliki kartu BPJS.

Berdasarkan Undang-Undang peserta BPJS kesehatan terbagi dua yakni Peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI) dan Bukan Penerima Bantuan Iuran (Bukan PBI). Peserta BPJS yang tergolong PBI yakni masyarakat kategori fakir miskin atau keluarga miskin dan tidak mampu.

Pelayanan kesehatan yang baik merupakan suatu kebutuhan masyarakat dan sering kali menjadi ukuran dalam keberhasilan pembangunan. Menyadari bahwa pelayanan kesehatan menjadi kebutuhan setiap warga negara maka pemerintah berupaya dari waktu ke waktu untuk menghasilkan program-program yang dapat meningkatkan pelayanan kesehatan secara menyeluruh.

Program jaminan kesehatan dijalankan secara nasional dengan prinsip asuransi sosial, prinsip ekuitas dan sistemnya berupa sistem gotong royong dimana peserta mampu dan sehat akan membantu peserta yang miskin dan sakit (Kemenkes, 2014). Namun dikalangan masyarakat muncul persepsi yang masih kurang baik dengan program JKN. Hal ini dapat disebabkan karena pengetahuan dan sosialisasi tentang program BPJS kesehatan masih rendah sehingga pelaksanaan program BPJS kesehatan belum dipahami dengan baik oleh seluruh masyarakat. Kenyataan lainnya bahwa kepesertaan BPJS kesehatan belum keseluruhan mencakup masyarakat terutama para pekerja informal (buruh atau petani) ataupun masyarakat dipedesaan terpencil dikarenakan belum seluruhnya terdaftar atau memiliki kartu BPJS kesehatan.

Apabila pelayanan kesehatan yang diberikan baik maka akan semakin banyak peserta BPJS kesehatan yang memanfaatkan pelayanan kesehatan,

namun dapat terjadi sebaliknya jika pelayanan yang dirasakan kurang memadai (Hasbi, 2012). Permasalahan klasik yang sering timbul di layanan kesehatan (Puskesmas) adalah berupa ketersediaan tenaga kesegatan yang kurang serta kelengkapan obat yang belum memadai, ditambahkan pula dengan sikap dan perilaku petugas kesehatan terhadap pasien. Terkadang hubungan antara petugas kesehatan dengan pasien belum tercipta secara baik menimbulkan rendahnya tingkat kepercayaan terhadap layanan yang diberikan. Hal tersebut banyak mempengaruhi minat masyarakat khususnya peserta BPJS kesehatan untuk memperoleh pelayanan kesehatan di layanan kesehatan (Puskesmas) (Alamsyah, 2011).

Pemanfaatan pelayanan kesehatan ditingkat Puskesmas memiliki beberapa faktor yang mempengaruhinya, seperti faktor konsumen berupa pendidikan, mata pencaharian, pengetahuan dan persepsi pasien; faktor organisasi berupa ketersediaan sumber daya, keterjangkauan lokasi layanan, dan akses sosial; serta faktor pemberi layanan diantaranya perilaku petugas kesehatan (Dever, 1984).

Terkait dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan, penelitian dari Rauf dkk (2013) menunjukkan bahwa perilaku petugas terhadap pasien menjadi salah satu faktor yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pemanfaatan pelayanan BPJS Kesehatan di Indonesia dan untuk mengetahui konsep pelayanan BPJS Kesehatan di Indonesia.

## METODE

Sesuai dengan tujuan penulisan *literature review* ini, subyek yang dipilih adalah BPJS kesehatan di Indonesia. Penelitian dengan subyek yang diluar kriteria yang telah ditentukan akan dikeluarkan dari *review* yang dilakukan. Pada *literature review* ini, penelusuran artikel dilakukan melalui *electronic reference library* menggunakan *google scholar*. Penelusuran artikel menggunakan kata kunci “Pemanfaatan Pelayanan BPJS Kesehatan”.

Batasan yang diberikan adalah artikel yang telah dipublikasikan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, *fulltext*, berbahasa Inggris atau Indonesia dan merupakan original artikel. Penelusuran dilakukan pada perioden bulan Maret hingga Mei tahun 2020 oleh satu orang peneliti.

Dari hasil penelusuran diperoleh artikel sebanyak 178 artikel. Selanjutnya dilakukan penapisan terhadap judul dan abstrak. Hasil penapisan diperoleh 8 artikel yang sesuai dengan kriteria inklusi yang ditetapkan oleh peneliti yaitu original artikel, subyek BPJS Kesehatan dan penelitian dilakukan di Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kualitas Pelayanan Kesehatan

Kualitas dalam perawatan kesehatan adalah produksi kerjasama antara pasien dan penyedia layanan kesehatan dalam lingkungan yang mendukung. Faktor personal dari penyedia dan pasien serta faktor-faktor yang berkaitan dengan kesehatan organisasi, sistem kesehatan dan lingkungan yang lebih luas mempengaruhi kualitas pelayanan kesehatan.

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa terdapat perbedaan mengenai kepuasan tentang jaminan kesehatan nasional antara tempat pelayanan di RS Pemerintahan dan RS Swasta pada pengguna BPJS Kesehatan serta tidak ada perbedaan mengenai kepuasan

tentang jaminan kesehatan nasional antara kelas iuran I, II dan III pada pengguna BPJS Kesehatan. Pengguna BPJS Kesehatan sebanyak 64,7% tidak puas terhadap jaminan kesehatan nasional.

**Tabel 1. Karakteristik Artikel**

Judul	Penulis	Lokasi Penelitian	Desain Penelitian
Faktor yang Mempengaruhi Masyarakat Dalam Pemanfaatan JKN di Puskesmas Tamalanrea Jaya	Deny Kurniawan, Muh. Yusri Abadi, Nurhayani, 2016	Kota Makassar	Cross sectional
Analisis Kepuasan Jaminan Kesehatan Nasional pada Pengguna BPJS Kesehatan di Kota Semarang	Ita Listiyana, Eunike Raffy Rustiana, 2017	Kota Semarang	Cross sectional
Customer Gap Pelayanan BPJS Kesehatan Center	Indira Probo Handini, Djazuly Chalidyanto, 2015	Kota Surabaya	Cross sectional
Hubungan antara Mutu Pelayanan Perawat dan Tingkat Pendidikan dengan Kepuasan Pasien Peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan di Ruang Rawat Inap Rumah Sakit Islam (RSI) Sitti Maryam Kota Manado	Azlika M. Alamri, Adisti A. Rumayar, Febi K. Kolibu, 2015	Kota Manado	Cross sectional
Pemanfaatan Kartu JKN-KIS pada Pasien Rawat Inap di RSUD Ungaran	Harizatul Qudsiyah, Fitri Indrawati, 2018	Kab. Semarang	Cross sectional
Faktor-Faktor yang Berhubungan dengan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan pada Peserta BPJS Kesehatan di Puskesmas Paniki Bawah Kecamatan Mapanget Kota Manado	Debra S.S Rumengan, J.M.L Umboj, G.D. Kandou, 2015	Kota Manado	Cross sectional
Program Jaminan Kesehatan Nasional: Studi Deskriptif tentang Faktor-Faktor yang Dapat Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Jiwa Menur Surabaya	Hubaib Alif Khariza, 2015	Kota Surabaya	Kualitatif
Hubungan Persepsi Dimensi Mutu Pelayanan dengan Pemanfaatan Pelayanan Rawat Jalan Pada Pasien Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Siloam Bali	Cahya Septia Sardiawan, Putu Dedy Kastama Hardy, 2015	Kota Denpasar	Cross sectional

### **Pelayanan BPJS Kesehatan**

Kepuasan didefinisikan sebagai tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja atau hasil yang dirasakan dengan harapan (Kotler,

2008). Definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa agar memuaskan pelanggan maka harus diidentifikasi dahulu apa keinginan, kebutuhan dan harapan pelanggan sehingga

pengorbanan yang telah dikeluarkan pelanggan sebanding yang didapatkan bahkan lebih.

Kepuasan pelanggan tergantung pada sejauh mana kinerja produk memenuhi harapan pelanggan (Kotler et al, 2008). Bila kinerja produk lebih rendah dibanding harapan pelanggan, pembeli tidak puas. Bila prestasinya sesuai atau melebihi harapan, pembelinya merasa puas.

Bentuk kepuasan pelanggan dapat dinilai berdasarkan kualitas pelayanan (*service quality*) yang dirasakan oleh pelanggan. Salah satu bentuk kualitas pelayanan adalah *functional quality*. *Functional quality* merupakan persepsi konsumen terhadap pelayanan yang diterima. Aspek *functional quality* diantaranya *competency* yaitu kemampuan dan keterampilan pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan, *responsiveness* berupa ketersediaan dan ketanggapan pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan, *assurance* atau kepercayaan pelayanan yang diberikan pemberi pelayanan, *empathy* sebagai bentuk perhatian pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan. *Communication* atau informasi yang diberikan oleh pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan, *caring* yaitu kepedulian pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan serta *physical environment* atau bentuk fisik pelayanan pemberi pelayanan dalam memberikan pelayanan, seperti fasilitas fisik dan perlengkapan peralatan.

Menurut Zeithaml (200), harapan pelanggan didefinisikan sebagai keyakinan pelanggan sebelum mencoba atau membeli suatu produk jasa yang akan dijadikannya standar acuan dalam menilai kinerja produk atau jasa bersangkutan. Pelanggan memiliki beberapa tipe harapan yang berbeda yaitu jasa yang diinginkan (*desired service*) dan jasa yang dianggap cukup (*adequate service*) (Lovellock dan Wright, 2002).

*Desired service* merupakan perpaduan antara apa yang diyakini pelanggan dapat (*can be*) diterima. Sehingga dapat dinyatakan bahwa *desired service* merupakan tingkat kinerja yang diinginkan atau diharapkan diterima oleh pelanggan. *Adequate service* yaitu tingkatan pelayanan minimal yang masih dapat diterima pelanggan. Diantara kedua tipe harapan tersebut terdapat zona toleransi dimana pelanggan masih dapat menerima variasi dari kualitas pelayanan. Zona ini dapat melebar maupun menyempit pada seorang pelanggan dan berbeda antara pelanggan satu dengan yang lain.

*Customer gap* merupakan bagian dari *quality gap* yang disebabkan adanya perbedaan antara pelayanan yang diharapkan (*expected service*) dan pelayanan yang diterima (*perceived service*) oleh pelanggan. Gap ini merupakan suatu adaptasi model persepsi dan harapan pelanggan terhadap kualitas pelayanan jasa yang bernama *customer experience gap model* (Zeithaml, Parasuraman dan Barry, 2000). Jika kualitas pelayanan yang diharapkan dan yang diterima sama oleh pelanggan bahkan lebih baik dari harapan, maka perusahaan akan mendapat citra dan dampak positif, karena pelanggan merasa puas. Namun, bila kualitas pelayanan yang dirasakan lebih rendah dari yang diharapkan maka pelanggan tidak merasa puas, maka terdapat kesenjangan yang akan menimbulkan permasalahan bagi perusahaan.

Untuk memenuhi kepuasan pasien, kualitas pelayanan kesehatan sangat penting dikelola dengan baik. Sehingga dengan kualitas pelayanan yang baik tentunya konsumen akan merasa puas. Karena kualitas pelayanan akan mendorong terwujudnya tingkat kepuasan pasien dan pelayanan yang berkualitas akan menciptakan kepuasan pasien. Maka, dapat dikatakan bahwa kualitas pelayanan adalah faktor

penentu tingkat kepuasan pasien (Tjiptono, 1997).

Pelaksanaan layanan kesehatan dari BPJS Kesehatan yang baik terkait dengan mutu layanan yang diberikan. Apabila mutu layanan baik maka penerima layanan yakni pasien akan puas dan mendorong minat untuk memanfaatkan tempat layanan kesehatan. Mutu layanan tersebut dapat ditentukan oleh sumber daya manusia yakni jumlah dan kehandalan tenaga kesehatan, kelengkapan fasilitas penunjang, jenis pelayanan pelayanan yang dijamin dan ketersediaan dan kelengkapan obat di tempat layanan (Hamid dkk, 2013).

Perkembangan masyarakat kota saat ini begitu baik, dimana ketersediaan sarana transportasi yang sudah cukup mudah didapat, baik itu angkutan kota maupun motor sewaan (pengojek), kemudian kondisi jalan penghubung ke tempat layanan sudah baik dan biaya transportasi yang mudah dijangkau serta kelancaran angkutan kota yang tersedia membuat masyarakat yang mempunyai rumah yang jauh dengan layanan kesehatan tidak merasakan halangan untuk datang ke layanan kesehatan. Waktu tempuh ke layanan kesehatan menjadi relarif lebih singkat dengan adanya kemudahan sarana transportasi seperti kendaraan dan prasarana jalan yang baik sehingga masyarakat yang jauh dengan layanan kesehatan dapat mengakses tempat layanan kesehatan tersebut. Kesulitan akses layanan kesehatan dapat teratasi dengan tersedianya sarana dan prasarana penunjang transportasi dari lokasi wilayah penduduk yang berada jauh dari lokasi pelayanan kesehatan, untuk itu pembangunan jalan dan ketersediaan angkutan kota dapat menjadi cara untuk memudahkan masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa responden yang memiliki kategori dekat dengan layanan

kesehatan justru kurang memanfaatkan layanan kesehatan tersebut. Hal ini kemungkinan terkait dengan faktor internal dari keluarga atau pasien tersebut. Faktor internal itu seperti motivasi dan kepercayaan terhadap pelayanan yang diberikan, pengalaman pasien dan keluarga terhadap layanan kesehatan, kebutuhan terhadap layanan dan banyaknya pilihan pelayanan kesehatan yang tersedia di sekitar tempat tinggal. Menurut teori *Health Service Use* dari Andersen (1975) menyatakan bahwa perilaku masyarakat dalam memanfaatkan layanan kesehatan ditentukan oleh tingkat atau derajat penyakit yang dialami serta adanya kebutuhan terhadap pelayanan kesehatan (*perceived need*). Adanya tingkat atau derajat penyakit yang semakin dirasakan berat, maka individu tersebut akan semakin membutuhkan kesembuhan dengan demikian akan semakin perlu adanya pelayanan kesehatan, demikian juga dengan kebutuhan layanan kesehatan, jika semakin tinggi kebutuhan akan suatu layanan maka akan semakin tinggi pula keinginan untuk memanfaatkan pelayanan kesehatan tersebut (Manurung, 2008).

Hasil penelitian lain mengungkapkan bahwa persepsi tentang JKN, akses layanan dan persepsi terhadap tindakan petugas kesehatan mempengaruhi pemanfaatan pelayanan kesehatan.

Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa pengguna kartu BPJS kesehatan merasa puas dengan pelayanan yang diberikan Puskesmas Singgani Kota Palu, baik dari kemudahan prosedur pelayanan, kesesuaian persyaratan pelayanan yang diberikan, kedisiplinan petugas Puskesmas Singgani, tanggung jawab petugas Puskesmas Singgani, kebersihan Puskesmas Singgani, kecepatan pelayanan yang diberikan Puskesmas Singgani, keadilan untuk mendapatkan pelayanan, keramahan petugas Puskesmas Singgani dalam

memberikan pelayanan, ketepatan pelaksanaan terhadap jadwal waktu pelayanan, kenyamanan pelayanan, alat-alat kesehatan yang dimiliki oleh petugas kesehatan, petugas kesehatan memiliki respon yang baik, pelayanan kesehatan tidak berbelit-belit atau menyusahkan, mengenai petugas pelayanan kesehatan disiplin dalam melaksanakan tugas, mengenai penawaran yang diberikan oleh petugas kesehatan Puskesmas Singgani Kota Palu.

Penelitian dari Pratiwi (2012) mengungkapkan bahwa tidak terdapat

hubungan akses ke lokasi pemanfaatan pelayanan kesehatan dengan minat pemanfaatan oleh peserta Jaminan Kesehatan Berbasis Masyarakat.

## PENUTUP

Pemanfaatan pelayanan BPJS Kesehatan dapat diasumsikan cukup memadai. Namun diperlukan beberapa peningkatan pelayanan agar tercapai peningkatan kepuasan masyarakat serta peningkatan pemanfaatan pelayanan kesehatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Listiyana, I., & Rustiana, E. R. (2017). Analisis Kepuasan Jaminan Kesehatan Nasional Pada Pengguna BPJS Kesehatan di Kota Semarang. *Unnes Journal of Public Health*, 6(1), 53-58.
- Handini, I. P., & Chalidyanto, D. (2015). Customer Gap Pelayanan BPJS Kesehatan Center. *Jurnal Administrasi Kesehatan Indonesia*, 3(2), 161-169.
- Alamri, A. M. (2015). Hubungan Antara Mutu Pelayanan Perawat dan Tingkat Pendidikan dengan Kepuasan Pasien Peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan di Ruang Rawat Inap Rumah Sakit Islam (RSI) Sitti Maryam Kota Manado. *PHARMACON*, 4(4).
- Qudsiah, H., & Indrawati, F. (2018). Pemanfaatan Kartu JKN-KIS pada Pasien Rawat Inap di RSUD Ungaran. *HIGEIA (Journal of Public Health Research and Development)*, 2(2), 284-294.
- Rumengan, D. S., Umboh, J. M. L., & Kandou, G. D. (2015). Faktor-faktor yang berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan pada peserta BPJS kesehatan di Puskesmas Paniki Bawah Kecamatan Mapanget Kota Manado. *Jikmu*, 5(2).
- Khariza, H. A. (2015). Program jaminan kesehatan nasional: studi deskriptif tentang faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi program jaminan kesehatan nasional di rumah sakit jiwa Menur Surabaya. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 3(1), 1-7.
- Sardiawan, C. S. (2015). Hubungan Persepsi Dimensi Mutu Pelayanan Dengan Pemanfaatan Pelayanan Rawat Jalan Pada Pasien Jaminan Kesehatan Nasional Di Rumah Sakit Siloam Bali. *VIRGIN: Jurnal Ilmiah Kesehatan Dan Sains*, 1(2).
- Mosadeghrad A. M. (2014). Factors influencing healthcare service quality. *International journal of health policy and management*, 3(2), 77-89. <https://doi.org/10.15171/ijhpm.2014.65>
- Tjiptono, F. (1997). Strategi Pemasaran.: Andi Yogyakarta.
- Hamid, R., & Darmawansyah, B. (2013). Hubungan Mutu Pelayanan Kesehatan dengan Kepuasan Pasien Rawat Jalan di Puskesmas Batua Kota Makassar. *Skripsi. Program Studi Administrasi dan Kebijakan Kesehatan FKM UNHAS Makassar*.