

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kesehatan merupakan hak dasar bagi setiap manusia. Pemerintah wajib menyediakan pelayanan kesehatan yang baik bagi setiap warga negaranya (Yustina, 2015). Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 yang menegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan dan memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau. Setiap orang juga mempunyai kewajiban turut serta dalam program jaminan kesehatan sosial.

Menurut pandangan islam, negara memiliki tanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya. Hal tersebut sejalan dengan hadist yang diriwayatkan oleh Al-Bukhari yaitu : *“imam adalah pemelihara dan dia bertanggung jawab atas rakyatnya”* (H.R. Al-Bukhari dari Abdullah bin Umar). Pemerintah selaku pemimpin atas sebuah negara memiliki tanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya salah satunya adalah dengan menjamin kesehatan rakyatnya (Erma, 2014).

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan kesehatan yang baik bagi seluruh warga Indonesia (Kemenkes, 2013). Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres) Nomor 12 Tahun 2013, jaminan kesehatan

merupakan jaminan perlindungan kesehatan yang ditujukan agar peserta memperoleh manfaat kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iurannya dibayar oleh pemerintah. Program jaminan kesehatan nasional yang telah dimulai sejak 1 Januari 2014 ini memiliki manfaat perlindungan kesehatan melalui pelayanan kesehatan perorangan yang mencakup pelayanan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif termasuk pelayanan obat dan bahan habis pakai sesuai dengan kebutuhan medis yang diberikan.

Dewanto dan Lestari (2014) menyebutkan bahwa pelayanan kedokteran gigi merupakan salah satu pelayanan yang dijamin oleh jaminan kesehatan nasional. Pola pembiayaan yang digunakan dokter gigi selama ini adalah sistem *out of pocket* yaitu paradigma yang digunakan masih paradigma sakit yakni semakin banyak orang sakit maka semakin meningkat pula pendapatan yang diterima oleh dokter gigi. Sistem pembiayaan yang digunakan pada sistem JKN ialah sistem kapitasi sehingga paradigma sakit tersebut berubah menjadi paradigma sehat. Perubahan ini tentunya akan menjadi tantangan bagi dokter gigi untuk meningkatkan mutu dan kualitas pelayanan kesehatan yang diberikan terutama pada upaya promotif dan preventif.

Siregar (2015) menyebutkan bahwa pelaksanaan JKN yang sudah berjalan selama 1,5 tahun tersebut menimbulkan sejumlah permasalahan. Khariza (2015) menyebutkan bahwa sarana kesehatan merupakan salah satu permasalahan yang timbul pada pelaksanaan JKN. Permasalahan mengenai

sarana kesehatan dapat terlihat dari masih adanya pelayanan puskesmas dan klinik yang ditunjuk sebagai penyedia JKN belum memadai. Hal tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Yandrizal dan Suryani (2014) yang menunjukkan ketersediaan fasilitas kesehatan tingkat pertama belum merata serta pelayanan yang diberikan kurang optimal dikarenakan sarana dan prasarana yang terbatas. Hal serupa juga diungkapkan oleh Geswar, dkk. (2014) bahwa sarana dan prasarana baik pada fasilitas pelayanan tingkat pertama maupun tingkat lanjutan belum memadai dikarenakan alat kesehatan yang masih kurang.

Permasalahan selanjutnya ialah mengenai besaran kapitasi seperti yang disebutkan oleh Widiyani (2014) bahwa tarif pelayanan dokter gigi yang sebesar Rp.2000,- dinilai masih terlalu kecil. Tarif tersebut hanya dapat untuk memenuhi biaya kebutuhan praktik untuk terus berjalan, namun untuk mutu yang diberikan, masih dipertanyakan. Anisa (2014) juga menyebutkan tarif kapitasi pada puskesmas yang sebesar Rp.6000,- dinilai masih terlalu rendah. Biaya tersebut memang tidak begitu memberatkan bagi peserta JKN, namun bagi fasilitas pelayanan kesehatan, biaya tersebut dinilai masih terlalu kecil dan belum dapat menutup biaya pelayanan kesehatan masyarakat.

Permasalahan lainnya pada pelaksanaan jaminan kesehatan nasional khususnya pada bidang kedokteran gigi adalah permasalahan pada paket pelayanan. Permasalahan pada paket manfaat adalah belum adanya kejelasan dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan mengenai ketentuan-ketentuan yang terdapat pada paket manfaat pada fasilitas kesehatan

tingkat pertama. Permasalahan lainnya yang timbul adalah belum adanya kejelasan mengenai jenis tindakan yang dapat dirujuk ke fasilitas kesehatan tingkat lanjutan dan dijamin pembiayaannya oleh BPJS (Dewanto dan Lestari, 2014).

Despitasari (2014) menyebutkan permasalahan lain yang timbul pada pelaksanaan jaminan kesehatan nasional yaitu masih banyaknya tenaga kesehatan yang masih belum memahami mekanisme dan prosedur dari JKN sehingga peserta JKN sering dibuat kebingungan atau bahkan dirugikan serta beban kerja tenaga medis yang meningkat semenjak adanya JKN. Beberapa tenaga medis di puskesmas mengeluhkan peningkatan jumlah pasien di era JKN yang menambah beban kerja tenaga medis tersebut, padahal sistem pembagian alokasi dana kapitasi di puskesmas tidak memperhitungkan variabel beban kerja setiap tenaga medis.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu wilayah *urban* atau perkotaan di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta (2012) kontur geografis kota Yogyakarta pada umumnya adalah daerah yang relatif datar sehingga memiliki kepadatan penduduk yang lebih tinggi serta memiliki intensitas sosial ekonomi lebih maju dan berkembang dari daerah yang lain. Kepadatan penduduk yang lebih tinggi menimbulkan kebutuhan akan pelayanan kesehatan semakin meningkat.

Departemen Kesehatan Republik Indonesia (2016) menyebutkan bahwa terdapat 18 puskesmas yang berada di 14 kecamatan di kota Yogyakarta. Puskesmas di kota Yogyakarta yang telah dilengkapi dengan fasilitas rawat

inap adalah sebanyak tiga puskesmas. Survey prapenelitian menunjukkan bahwa terdapat 28 dokter gigi umum dan 2 dokter gigi spesialis yang bekerja di puskesmas kota Yogyakarta.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka timbul permasalahan, yaitu: bagaimanakah gambaran hambatan dokter gigi sebagai *provider* dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di puskesmas kota Yogyakarta.

## **C. Tujuan Penelitian**

### 1. Tujuan umum

Mengetahui gambaran hambatan dokter gigi sebagai *provider* dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut di era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di puskesmas kota Yogyakarta

### 2. Tujuan khusus

- a. Mengetahui jenis hambatan dokter gigi dengan nilai tertinggi dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut di era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di puskesmas kota Yogyakarta
- b. Mengetahui gambaran tingkat pengetahuan dokter gigi di puskesmas kota Yogyakarta mengenai sistem jaminan kesehatan nasional.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Bagi puskesmas

Memberikan informasi bagi puskesmas terkait mengenai hambatan-hambatan yang dihadapi oleh dokter gigi di era jaminan kesehatan nasional.

2. Bagi dokter gigi

Sebagai bahan evaluasi dokter gigi terkait hambatan-hambatan yang dihadapi di era jaminan kesehatan nasional.

3. Bagi ilmu pengetahuan

Memberikan sumbangan terhadap pengayaan referensi mengenai jaminan kesehatan nasional.

4. Bagi peneliti

Menambah ilmu pengetahuan serta pemahaman mengenai jaminan kesehatan nasional.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Penelitian tentang Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pernah dilakukan oleh beberapa peneliti. Penelitian tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Penelitian Geswar, dkk. (2014) yang berjudul *Kesiapan Stakeholder* dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Kabupaten Gowa. Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Geswar, dkk. maupun penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian mengenai sistem jaminan kesehatan nasional. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian yang

dilakukan oleh Geswar, dkk. bertujuan untuk meneliti kesiapan *stakeholder* dalam program jaminan kesehatan nasional di kabupaten Gowa dengan menggunakan metode kualitatif, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertujuan untuk mengetahui gambaran hambatan dokter gigi sebagai *provider* dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut era jaminan kesehatan nasional di puskesmas kota Yogyakarta menggunakan metode observasional deskriptif dengan pengumpulan data menggunakan metode kuantitatif.

2. Penelitian Khariza (2015) yang berjudul Program Jaminan Kesehatan Nasional : Studi Deskriptif Tentang Faktor-Faktor yang Dapat Mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Jiwa Menur Surabaya. Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Khariza dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian mengenai sistem jaminan kesehatan nasional. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian Khariza bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi program jaminan kesehatan nasional di rumah sakit jiwa Menur, Surabaya, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertujuan untuk mengetahui gambaran hambatan dokter gigi sebagai *provider* dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut era jaminan kesehatan nasional di puskesmas kota Yogyakarta menggunakan metode observasional deskriptif dengan pengumpulan data menggunakan metode kuantitatif.

3. Penelitian Yandrizal dan Suryani (2014) yang berjudul Analisis Peran Pemerintah Daerah terhadap Ketersediaan Fasilitas Kesehatan pada Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional di Provinsi Bengkulu. Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Yandrizal dan Suryani dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian mengenai sistem jaminan kesehatan nasional. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah penelitian yang dilakukan oleh Yandrizal dan Suryani bertujuan untuk mengetahui peran pemerintah daerah terhadap ketersediaan fasilitas kesehatan pada pelaksanaan jaminan kesehatan nasional dengan menggunakan metode kualitatif dan metode kuantitatif, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti bertujuan untuk mengetahui gambaran hambatan dokter gigi sebagai *provider* dalam memberikan pelayanan kesehatan gigi dan mulut era jaminan kesehatan nasional di puskesmas kota Yogyakarta menggunakan metode observasional deskriptif dengan pengumpulan data menggunakan metode kuantitatif.