

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan bagian dari Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang diselenggarakan melalui mekanisme asuransi sosial yang bertujuan agar seluruh masyarakat Indonesia terlindungi dalam sistem asuransi sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar kesehatan. Perlindungan ini diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau yang iurannya dibayarkan oleh pemerintah (Kemenkes RI 2014). Program ini dilaksanakan oleh BPJS Kesehatan (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan), dan dimulai pada 1 Januari 2014. Tujuan dari program ini adalah memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan cara menyediakan layanan kesehatan berupa Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) pada puskesmas. FKTP adalah layanan kesehatan perorangan yang bersifat non spesialisik untuk kepentingan observasi, diagnosis, perawatan, pengobatan, dan atau layanan kesehatan lainnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 3 Perpres 06 Tahun 2022, Dana Kapitasi adalah besaran pembayaran per-bulan yang dibayar dimuka kepada FKTP berdasarkan jumlah peserta yang terdaftar tanpa memperhitungkan jenis dan jumlah pelayanan kesehatan yang diberikan (Kementerian Kesehatan RI 2022) dana kapitasi berasal dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Kesehatan dan diberikan kepada FKTP untuk mendukung biaya operasional kesehatan.

Pentingnya pengelolaan dana kapitasi JKN di puskesmas sebagai bagian dari upaya peningkatan mutu layanan kesehatan masyarakat (Hasibuan et al. 2024).

Kebijakan Kementerian Kesehatan RI untuk periode 2015-2019 salah satunya adalah penguatan pelayanan kesehatan primer. Penguatan pelayanan primer mencakup 3 hal yaitu fisik (pembenahan infrastruktur), sarana (pembenahan fasilitas) dan sumber daya manusia (penguatan tenaga kesehatan selain dokter). Fokus kebijakan tersebut sejalan dengan fokus pembiayaan program JKN melalui penguatan pelayanan primer di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) baik milik pemerintah maupun swasta.

Agar penyelenggaraan pelayanan kesehatan dapat mencapai tujuan yang diinginkan maka pelayanan harus memenuhi berbagai syarat diantaranya yaitu tersedia sarana dan prasarana, saling berhubungan antara pasien dan pemberi pelayanan, mudah dijangkau, dan bermutu maka akan memberikan kepuasan yang berdampak terhadap keinginan pasien untuk kembali kepada institusi yang memberikan pelayanan kesehatan yang efektif tersebut (Hariyoko, Jehaut, dan Susiantoro 2021).

Pemanfaatan biaya operasional kesehatan merupakan data persentase dana kapitasi yang diperuntukkan sebagai pembayaran dukungan biaya operasional pelayanan kesehatan terhadap total penerimaan dana kapitasi setiap bulan. Pemanfaatan dana operasional memberikan gambaran perolehan dana

kapitasi, pemanfaatan/penggunaan dana kapitasi (*utilization of fund*) dan kesesuaian antara perolehan dan penggunaan (Riski 2020).

Berdasarkan peraturan menteri kesehatan Republik Indonesia nomor 6 tahun 2022 menjelaskan bahwa minimal 60% dari dana kapitasi yang diterima oleh Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) harus digunakan untuk membayar jasa pelayanan kesehatan. Sisa dana kapitasi setelah alokasi untuk jasa pelayanan kesehatan akan digunakan untuk mendukung biaya operasional pelayanan kesehatan. Sisanya, minimal 40%, digunakan untuk belanja operasional yang mencakup pembelian obat, alat kesehatan, bahan medis habis pakai, pemeliharaan sarana dan prasarana, administrasi, serta kegiatan pendukung lainnya. Alokasi yang tepat dan pemanfaatan dana kapitasi sesuai ketentuan sangat menentukan kelancaran dan kualitas pelayanan kesehatan di Puskesmas.

Selain itu, sumber daya manusia (SDM) yang kompeten dan hadir secara konsisten menjadi faktor krusial dalam pengelolaan dan pelaksanaan pelayanan kesehatan. Kompetensi dan kinerja tenaga kesehatan serta tenaga non-kesehatan memengaruhi efektivitas penggunaan dana kapitasi, terutama dalam hal pemberian jasa pelayanan kesehatan. Namun, dalam praktiknya, terdapat tantangan seperti ketidaksesuaian alokasi dana dengan kebutuhan nyata di lapangan, kurang optimalnya pemanfaatan dana untuk belanja operasional, serta perbedaan dalam pemberian insentif yang belum mempertimbangkan beban kerja dan kinerja SDM secara menyeluruh.

Sebagai pelaksana JKN, Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat) adalah fasilitas pelayanan kesehatan pada tingkat pertama di wilayah kerja puskesmas yang berfokus pada pencegahan dan penanganan penyakit pada tahap awal seperti melakukan pemeriksaan umum yang meliputi imunisasi, layanan kesehatan ibu dan anak, pengobatan penyakit umum, serta pengelolaan penyakit kronis seperti hipertensi dan diabetes, serta memastikan akses layanan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas untuk seluruh masyarakat. Puskesmas juga berfokus pada upaya preventif (pencegahan penyakit) dan promotif (peningkatan kesehatan), seperti penyuluhan kesehatan, dan kegiatan posyandu.

Dalam konteks Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata, analisis pemanfaatan anggaran kesehatan dana kapitasi JKN menjadi penting. Melalui pengalokasian dana kapitasi penggunaan harus tepat sasaran sesuai dengan kebutuhan prioritas pada FKTP seperti pengadaan obat-obatan, pembayaran tenaga medis, dan pemeliharaan peralatan dan fasilitas kesehatan.

Berikut data terkait realisasi atas penggunaan Dana Kapitasi JKN untuk Triwulan II tahun 2023:

Tabel 1.1
Data Penggunaan Dana Kapitasi JKN untuk Triwulan II Tahun 2023

No	Uraian	Jumlah Anggaran (Rp)	Realisasi s/d Triwulan Sebelumnya Jul-Sep (Rp)	Realisasi Triwulan Ini Okt-Des (RP)	Jumlah Realisasi s/d Triwulan Ini Dari Jul-Des (Rp)	Selisih/Kurang (Rp) (Jmlh Angg- Jmlh Realisasi)
1	Penerimaan					
	Jumlah	558.467.932	127.996.287	129.402.877	257.399.164	301.068.768
	Pengeluaran					
	Belanja Jasa Pelayanan	293.692.376	112.779.570	72.413.305	185.192.875	108.499.501

	Kesehatan Bagi ASN					
2	Belanja Honorarium Pengadaan Barang Dan Jasa	900.000				900.000
3	Belanja Bahan Bangunan Dan Konstruksi	1.622.250				1.622.250
4	Belanja Bahan-Bahan Bakar Dan Pelumas	27.760.000	9.850.000	3.121.000	12.971.000	14.789.000
5	Belanja Bahan-Isi Tabung Gas	11.445.000	4.400.000	2.200.000	6.600.000	4.845.000
6	Belanja Suku Cadang-Suku Cadang Alat Angkutan	16.170.000	725.000	10.745.000	11.470.000	4.700.000
7	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor-Alat Tulis Kantor	20.066.975	8.929.175	4.859.000	13.788.175	6.278.800
8	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor-Kertas Dan Cover	11.747.925	4.565.925	1.920.450	6.486.375	5.261.550
9	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor-Benda Pos	1.501.500	500.000	500.000	1.000.000	501.500
10	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor-Bahan Komputer	6.028.268	2.415.360	2.895.608	5.310.968	717.300
11	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor- Perabot Kantor	2.055.900	916.650		916.650	1.139.250
12	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan	1.060.500	603.750		603.750	456.750

	Kantor-Alat Listrik					
13	Belanja Alat/Bahan Untuk Kegiatan Kantor Lainnya	1.169.400		750.000	750.000	419.400
14	Belanja Obat-Obatan	6.029.979				6.029.979
15	Belanja Makanan Dan Minuman Rapat	5.775.000		2.080.000	2.080.000	3.695.000
16	Belanja Tagihan Listrik	27.163.900	12.012.000	1.911.000	13.923.000	13.240.900
17	Belanja Kawat/Faksimili/Internet/TV Berlangganan	3.220.950	1.575.000		1.575.000	1.645.950
18	Belanja Pembayaran Pajak, Bea, Dan Perizinan	3.520.000		2.656.410	2.656.410	863.590
19	Belanja Jasa Pelayanan Kesehatan Bagi Non ASN	36.188.640	15.740.397	6.933.023	22.673.420	13.515.220
20	Belanja Pemeliharaan Alat Angkutan-Alat Angkutan Darat Bermotor-Kendaraan Dinas	2.070.000	300.000	1.750.000	2.050.000	20.000
21	Belanja Pemeliharaan Bangunan Gedung-Bangunan Gedung Tempat Kerja-Bangunan Gedung Kantor	985.000				985.000
22	Belanja Perjalanan Dinas Biasa	39.970.000		31.600.000	31.600.000	8.370.000
23	Belanja Perjalanan Dinas Dalam Kota	28.380.000	4.180.000	11.440.000	15.620.000	12.760.000

24	Belanja Modal Personal Komputer	9.944.369				9.944.369
	Jumlah	558.467.369	179.492.827	157.774.796	337.267.623	221.200.309

Sumber data : UPTD Puskesmas Wulandoni, Kab. Lembata

Berdasarkan tabel 1.1, Laporan Realisasi penggunaan dana kapitasi JKN untuk triwulan II tahun 2023 laporan tersebut menunjukkan bahwa total pengeluaran jasa pelayanan kesehatan (ASN dan Non-ASN) sudah mencapai target minimal 60% dari total dana kapitasi. Menurut Permenkes Pasal 5 Ayat 3 No.06 Tahun 2022 mengatakan bahwa Pembagian jasa pelayanan kesehatan kepada tenaga kesehatan dan tenaga nonkesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan mempertimbangkan variabel: ketenagaan dan/atau jabatan dan kehadiran dan 40% digunakan untuk belanja operasional yaitu obat-obatan dan alat kesehatan, bahan medis habis pakai, pemeliharaan sarana dan prasarana, biaya ATK, Listrik air, dan biaya kegiatan promotif dan preventif.

Tabel 1.2

Tabel Perbandingan

Uraian	Anggaran Ideal (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisish (Rp)	Persentase
Jasa Pelayanan Kesehatan	202.360.574	207.866.295	+ 5.505.721	61,6%
Biaya Operasional	134.907.049	129.401.328	-5.505.721	38,4%
Total	337.267.623	337.267.623	0	100%

Sumber: Diolah Peneliti

Berdasarkan hasil perhitungan, total realisasi dana kapitasi triwulan Juli–Desember sebesar Rp337.267.623. Jika dibandingkan dengan ketentuan Permenkes yang mengatur alokasi dana kapitasi sebesar 60% untuk jasa

pelayanan dan 40% untuk biaya operasional, maka diperoleh gambaran sebagai berikut:

Secara ideal, porsi untuk jasa pelayanan adalah sebesar Rp202.360.574 (60%), namun realisasi yang terjadi adalah Rp207.866.295 (61,6%), sehingga terdapat selisih +Rp5.505.721 atau lebih tinggi 1,6% dari ideal. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar dana kapitasi lebih banyak terserap untuk insentif tenaga kesehatan baik ASN maupun non-ASN, dan alokasi ideal untuk biaya operasional adalah sebesar Rp134.907.049 (40%), sedangkan realisasi mencapai Rp129.401.328 (38,4%), sehingga terdapat selisih -Rp5.505.721 atau lebih rendah 1,6% dari ketentuan. Secara keseluruhan, jumlah realisasi dana kapitasi triwulan sebesar Rp337.267.623 sesuai dengan total alokasi yang tersedia. Perbedaan proporsi antara jasa pelayanan dan operasional relatif kecil ($\pm 1,6\%$) dan masih dalam batas wajar, sehingga pola pemanfaatan dana kapitasi tetap sesuai dengan tujuan utama, yaitu meningkatkan kesejahteraan tenaga kesehatan tanpa mengabaikan dukungan terhadap kegiatan operasional Puskesmas.

Secara keseluruhan, masalah utama yang dihadapi Puskesmas Wulandoni terkait pemanfaatan anggaran JKN adalah alokasi yang kurang proporsional antara kebutuhan operasional administratif dan kebutuhan layanan kesehatan langsung. Monitoring dan evaluasi kapitasi secara berkelanjutan sangat penting untuk memastikan ketercapaian sasaran program JKN ditingkat pelayanan primer.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Yulianto Muhammad dan Nadjib Mardiaty 2014) dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan dana kapitasi untuk jasa pelayanan telah sesuai target (69,5%) sedangkan untuk kegiatan operasional penyerapan masih kecil (12,4 %). Puskesmas belum melaksanakan perencanaan sistematis dengan tahapan Planning, Organizing, Actuating, Controlling dalam pemanfaatan dana kapitasi. Penelitian terdahulu kedua oleh (Palino 2020) Hasil penelitian menunjukkan penyebab pemanfaatan dana kapitasi belum optimal dibagi atas aspek SDM dan aspek regulasi.

Dengan demikian, penelitian ini menegaskan perlunya penguatan perencanaan, manajemen SDM, serta penyesuaian dan pengawasan regulasi agar pemanfaatan dana kapitasi JKN di Puskesmas Wulandoni dan puskesmas lain dapat lebih optimal dan efektif berdasarkan Permenkes No.06 Tahun 2022.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Alokasi Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Pada Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata Tahun Anggaran 2023”**.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan masalah yang dijelaskan dalam latar belakang di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Pengelolaan Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan (JKN) Pada Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata Tahun Anggaran 2023 Berdasarkan Permenkes No.06 Tahun 2022?

2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Alokasi Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pada Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata Tahun Anggaran 2023 Berdasarkan Permenkes No.06 Tahun 2022?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pengelolaan Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan (JKN) Pada Puskesmas Wulandoni Tahun Anggaran 2023 Berdasarkan Permenkes No.06 Tahun 2022.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Alokasi Dana Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pada Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata Tahun Anggaran 2023 Berdasarkan Permenkes No.06 Tahun 2022 .

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Bagi Puskesmas Wulandoni Kabupaten Lembata
Penelitian ini dapat membantu puskesmas mengidentifikasi akun-akun pengeluaran yang perlu ditingkatkan efisiensinya, agar lebih banyak dialokasikan untuk kebutuhan medis langsung.
2. Bagi Akademik
Sebagai referensi kepustakaan yang berkaitan dengan Penelitian ini agar

dapat memberikan kontribusi baru bagi ilmu pengetahuan tentang pengelolaan anggaran dana kapitasi terhadap layanan kesehatan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan agar peneliti yang lain dapat melakukan penelitian lebih lanjut dan menambah wawasan, informasi dan pengetahuan.