



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM RUJUKAN PADA
PASIEN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL DI RUMAH
SAKIT TINGKAT IV ZAINUL ARIFIN BENGKULU**

SKRIPSI

OLEH

**NAMA : NURDA ELNA
NIM : 10011181320075**

**PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
2018**



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM RUJUKAN PADA
PASIEN JAMINAN KESEHATAN NASIONAL DI RUMAH
SAKIT TINGKAT IV ZAINUL ARIFIN BENGKULU**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Syarat Untuk Mendapatkan Gelar
Sarjana Kesehatan Masyarakat Pada Fakultas Kesehatan Masyarakat
Universitas Sriwijaya**

OLEH

**NAMA : NURDA ELNA
NIM : 10011181320075**

**PROGRAM STUDI ILMU KESEHATAN MASYARAKAT
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

2018

**ADMINISTRASI KEBIJAKAN KESEHATAN
FAKULTAS KESEHATAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
Skripsi, 29 November 2017**

Nurda Elna

Implementasi Kebijakan Sistem Rujukan Pada Pasien Peserta Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu

Xi + 64 halaman, 6 tabel, 4 bagan, 14 lampiran

ABSTRAK

Sistem rujukan diselenggarakan untuk memberikan pelayanan kesehatan secara bermutu, sehingga tujuan pelayanan tercapai. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji implementasi kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu. Penelitian ini menggunakan desain kualitatif dengan metode observasi, wawancara mendalam dan telaah dokumen. Pemilihan informan menggunakan metode *purposive sampling* dengan jumlah 13 informan. Untuk keabsahan informasi yang didapatkan uji validasi yang digunakan adalah triangulasi dan hasilnya disajikan dalam bentuk narasi. Analisis data pada penelitian ini menggunakan pendekatan isi (*content analysis*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komponen pelaku menunjukkan pelaku kebijakan terdiri atas direktur yang berperan sebagai pemberi kebijakan, petugas penerima pasien yang menerima pasien rujukan dari FKTP dan dokter dari puskesmas sebagai pemberi rujukan. Komponen kontekstional diketahui bahwa pasien BPJS langsung berobat ke rumah sakit atas keinginan sendiri dan FKTP yang telah tutup lewat pukul 2 siang. Sedangkan SOP rujukan belum berjalan sebagaimana mestinya karena kurangnya pengawasan. Komponen proses diketahui bahwa penyelenggaraan rujukan belum sesuai aturan dan belum terdapat pembinaan dan pengawasan dari Direktur dan BPJS kesehatan terhadap kebijakan tersebut. Sedangkan komponen isi diketahui bahwa implementasi kebijakan rujukan di rumah sakit tidak sama dengan PMK RI No 01.

Disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sistem rujukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu belum efektif dalam pelaksanaannya yang dianalisis berdasarkan segitiga kebijakan. Rekomendasi bagi pihak BPJS kesehatan agar dapat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap implementasi kebijakan sistem rujukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu.

Kata Kunci : Sistem Rujukan, Rumah Sakit, Segitiga Kebijakan
Kepustakaan : 45 (1979-2017)

**HEALTH POLICY ADMINISTRATION
PUBLIC HEALTH FACULTY
SRIWIJAYA UNIVERSITY
Thesis, November 29, 2017**

Nurda Elna

**Implementation of Referral System Policy for National Health Insurance
Participants at Zainul Arifin Hospital Level IV Bengkulu**

Xi + 64 pages, 6 tables, 4 charts, 14 attachments

ABSTRACT

Referral system is organized to provide good quality for health services in order to achieve the purpose of the services themselves. This study aimed to examine the implementation of referral systems for patients participating in National Health Insurance at Zainul Arifin Hospital Level IV Bengkulu. This research employed qualitative design applying observation method, in-depth interview and document review. Informants selection was conducted by employing purposive sampling method with the number of 13 informants. For the validity of the information obtained from validation test, triangulation was employed. The results were presented in the form of narration. Data analysis in this study used content analysis.

The results showed that the actors' component showed that the policy actors consisted of the director acting as the policy giver, the recipient of the patient receiving the referral from the FKTP and the doctor from the Health Center as the referral. Based on the contextual component, it is found out that the National Health Insurance patients directly went to the hospital on their own behalf and FKTP which had closed at 2 pm. Meanwhile, the referral SOP did not run properly due to the lack of supervision. From the process component, it was known that the organization of referrals was not yet in accordance with the rules, and there was no guidance and supervision from the Director and National Health Insurance against the policy. While the content showed that the implementation of referral policy in the hospital was not similar to PMK RI No 01.

It was concluded that the implementation of the referral system policy at Zainul Arifin Hospital Level IV Bengkulu had not been effective in its implementation which was analyzed based on the Policy Triangle. As the recommendation, National Health Insurance should be able to conduct guidance and supervision on the implementation of referral system policy at Zainul Arifin Hospital Level IV Bengkulu .

Keywords: Referral System, Hospital, Policy Triangle

Literature: 45 (1979-2017)

LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini dibuat dengan sejujurnya dengan mengikuti kaidah Etika Akademik FKM Unsri serta menjamin bebas plagiarisme. Bila kemudian diketahui saya melanggar Etika Akademik maka saya bersedia dinyatakan tidak lulus/gagal.

Indralaya, Mei 2018

Yang Bersangkutan



NIM. 10011181320075

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini dengan judul "Implementasi Kebijakan Sistem Rujukan Pada Pasien Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu" telah di pertahankan di hadapan Panitia Sidang Ujian Skripsi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Sriwijaya pada tanggal 29 November 2017 dan telah diperbaiki, diperiksa serta disetujui sesuai dengan masukan Panitia Sidang Ujian Skripsi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Sriwijaya.

Indralaya, 12 Maret 2018

Panitia Sidang Ujian Skripsi

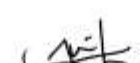
Ketua :

1. Dr. Misnaniarti, S.K.M., M.K.M
NIP. 197606092002122001



Anggota :

2. Iwan Stia Budi, S.KM, M.Kes
NIP. 197712062003121003
3. Asmaripa Ainy, S.Si., M.Kes
NIP: 197909152006042005
4. Dr. Haerawati Idris, S.KM., M.Kes.
NIP. 198603102012122001
5. Anita Rahmiwati, S.P., M.Si
NIP. 198305242010122002



**Mengetahui,
Dekan Fakultas Kesehatan Masyarakat
Universitas Sriwijaya**



Iwan Stia Budi, S.KM, M.Kes
NIP. 197712062003121003

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi ini dengan judul "Implementasi Kebijakan Sistem Rujukan Pada Era Jaminan Kesehatan Nasional Di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu" telah disetujui untuk diujikan pada tanggal Nopember 2017

Indralaya, Nopember 2017

Pembimbing

1. Dr. Haerawati Idris, S.KM., M.Kes
NIP. 198603102012122001
2. Anita Rahmiwati, S.P., M.Si
NIP. 198305242010122002

()

()

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Nurda Elna

Nim : 10011181320075

Tempat /Tanggal Lahir : Pasar Malalo, 08 Juni 1995

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Islam

No Handpone : 085264662379

Email : Nurdaelna@gmail.com

Alamat : Jorong Guguak Nagari Guguak Malalo Kecamatan
Batipuh Selatan Kabupaten Tanah Datar SUMBAR

Nama Orang Tua

Ayah : Arifin

Ibu : Darima

Riwayat Pendidikan : 1. SD Negeri 31 Batipuh Tahun 2001 – 2007
2. MTs Yastu Malalo Tahun 2007 – 2010
3. SMA Negeri 1 Batipuh Tahun 2010 – 2013
4. Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas
Sriwijaya Tahun 2013 - 2017



KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nyalah sehingga skripsi dengan judul “Implementasi kebijakan sistem rujukan pada era jaminan kesehatan nasional di rumah sakit tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu” ini dapat terselesaikan.

Penulis mendapatkan banyak bimbingan dan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Iwan Stia Budi, S.KM., M.Kes selaku Dekan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Sriwijaya
2. Ibu Elvi Sunarsih, S.KM., M.kes selaku Kepala Prodi S1 Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Sriwijaya
3. Ibu Dr. Haerawati Idris, S.KM., M.Kes selaku pembimbing I
4. Ibu Anita Rahmiwati, S.P., M.Si selaku pembimbing II
5. Ibu Dr. Misnaniarti, S.K.M.,M.K.M, Bapak Iwan Stia Budi, S.KM., M.Kes, dan Asmaripa Ainy, S.Si., M.Kes selaku penguji skripsi
6. Para dosen dan staf Fakultas Kesehatan masyarakat Universitas Sriwijaya
7. Orang tua dan keluarga penulis yang selalu memberikan doa dan dukungan
8. Teman-teman, Adra, Indah, Amik, Ririn, Citra, Yeka, Susi, Yanti, Atik, dan Karin yang selalu memberikan doa dan dukungan
9. Teman-teman FKM Unsri 2013 yang telah memberikan dukungan
10. Teman-teman seperantauan “permato sumsel” yang telah memberikan dukungan

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan baik dari segi susunan serta tata cara penulisan. Oleh sebab itu, penulis mohon maaf dan menerima saran serta kritik yang bersifat membangun demi perbaikan dan kesempurnaan skripsi ini.

Indralaya 24 November 2017

Nurda Elna
Nim. 10011181320075

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	
HALAMAN RINGKASAN (Abstrak Indonesia)	
HALAMAN RINGKASAN (Abstrak Inggris)	
LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR BAGAN	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
DAFTAR SINGKATAN	xi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	5
1.5 Ruang Lingkup Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
1.1 Kebijakan	7
1.2 Kebijakan Kesehatan	8
1.3 Implementasi Kebijakan	12
1.4 Sistem Rujukan	14
1.5 BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) Kesehatan	21
1.6 Rumah Sakit	24
1.7 Kerangka Teori	27
1.8 Penelitian Terdahulu	28
BAB III KERANGKA PIKIR DAN DEFINISI ISTILAH.....	30
3.1 Kerangka Pikir	30
3.2 Definisi Istilah	31

BAB IV METODE PENELITIAN	32
4.1 Desain Penelitian	32
4.2 Informan Penelitian	32
4.3 Jenis, Cara dan Alat Pengumpulan Data	34
4.4 Pengolahan Data	35
4.5 Validasi Data	36
4.6 Analisis dan Penyajian Data	36
 BAB V HASIL PENELITIAN	 38
5.1 Gambaran Umum dan Lokasi Penelitian.....	38
5.2 Hasil Penelitian	39
 BAB VI PEMBAHASAN	 52
6.1 Keterbatasan Penelitian	52
6.2 Pembahasan	52
 BAB VII KESIMPULAN DAN SARAN	 62
7.1 Kesimpulan	62
7.2 Saran	63
 DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Jumlah pasien BPJS tahun 2016	3
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu	24
Tabel 3.1 Definisi Istilah	28
Tabel 4.1 Informan Penelitian	29
Tabel 5.1 Karakteristik Informan	54
Tabel 5.2 Karakteristik Informan Pendukung	54

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Segitiga kebijakan	10
Bagan 2.2 Bagan alur pelaksanaan sistem rujukan berjenjang	18
Bagan 2.3 Kerangka teori segitiga kebijakan	29
Bagan 3.1 Kerangka pikir penelitian	32

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 01 *Informed Consent*

Lampiran 02 Pedoman Wawancara Untuk Direktur Rumah Sakit

Lampiran 03 Pedoman Wawancara Untuk Dokter Poliklinik

Lampiran 04 Pedoman Wawancara Untuk Petugas BPJS di Rumah Sakit

Lampiran 05 Pedoman Wawancara Untuk Petugas Registrasi

Lampiran 06 Pedoman Wawancara Untuk Pasien rujukan BPJS

Lampiran 07 Telaah dokumen

Lampiran 08 Pedoman Observasi Kualitatif

Lampiran 09 Matriks Hasil Wawancara Mendalam

Lampiran 10 Lembar Bimbingan Skripsi

Lampiran 11 Surat Izin Penelitian

Lampiran 12 Surat Keterangan Selesai Penelitian

Lampiran 13 Dokumentasi Penelitian

DAFTAR SINGKATAN

BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
JKN	: Jaminan Kesehatan Nasional
PMK RI	: Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia
RS TK IV	: Rumah Sakit Tingkat IV
RSUD	: Rumah Sakit Umum Daerah
UU	: Undang-Undang
SDM	: Sumber Daya Manusia
PBI	: Penerima Bantuan Iuran
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
POLRI	: Polisi Republik Indonesia
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Jaminan kesehatan merupakan perlindungan kesehatan agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iurannya dibayar oleh pemerintah. Adapun badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan (Permenkes RI, 2013)

Jumlah peserta BPJS kesehatan yang terhitung secara nasional pada Juli 2017 adalah sebanyak 178.384.288 peserta. Peserta BPJS ini tergolong atas peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI), Pekerja Penerima Upah (PPU), Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) serta peserta bukan pekerja (BPJS, 2017)

Pelayanan kesehatan pada era Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dilaksanakan secara berjenjang. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No 28 Tahun 2014 tentang pedoman pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) diketahui bahwa pelayanan kesehatan tersebut mulai dilaksanakan pada pelayanan kesehatan tingkat pertama. Pelayanan kesehatan selanjutnya hanya dapat dilaksanakan atas rujukan dari fasilitas kesehatan sebelumnya (pelayanan tingkat pertama). Begitu juga dengan pelayanan kesehatan pada tingkat ketiga, hanya akan diberikan kepada peserta atas rujukan dari pelayanan kesehatan pada tingkat kedua. Pelayanan kesehatan berjenjang ini dapat terkecuali jika pasien dalam kondisi gawat darurat, pertimbangan wilayah, adanya masalah kesehatan yang khusus serta pertimbangan kelengkapan fasilitas pelayanan kesehatan tersebut (Permenkes RI, 2014).

Rumah sakit merupakan salah satu organisasi/unit pelayanan kesehatan yang ikut berperan serta dalam program yang diselenggarakan

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Rumah sakit menyelenggarakan pelayanan kesehatan secara paripurna yang akan mempengaruhi mutu pada pelayanan kesehatan. Pelayanan paripurna di rumah sakit ini meliputi pelayanan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif (Permenkes RI, 2016).

Berdasarkan peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan dalam pelaksanaan program jaminan kesehatan nasional bagi seluruh masyarakat, rumah sakit sebagai salah satu unit pelayanan kesehatan wajib melaksanakan sistem rujukan. Sistem rujukan pada pelayanan kesehatan merupakan sebuah sistem yang wajib dilakukan oleh peserta asuransi kesehatan sosial atau peserta jaminan kesehatan, dan seluruh fasilitas kesehatan baik itu secara vertikal maupun secara horizontal dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan yang bertujuan untuk mengatur adanya pelimpahan tugas dan tanggung jawab atas pelayanan kesehatan secara timbal balik (BPJS, 2016).

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan No. 1 Tahun 2012 yang membahas tentang sistem rujukan pelayanan kesehatan perorangan, masyarakat yang datang ke rumah sakit sekunder hanya akan dilayani jika sudah mendapatkan rujukan dari pelayanan kesehatan primer. Peserta BPJS kesehatan yang dapat melakukan rujukan langsung pada pelayanan kesehatan tingkat kedua dan ketiga menandakan bahwa pelaksanaan sistem rujukan pelayanan kesehatan saat ini masih kurang berjalan sebagaimana ketentuan semestinya (Yuliana, 2013).

Pelaksanaan sistem rujukan di rumah sakit selalu mengacu kepada rangkaian keputusan yang telah dibuat oleh pembuat kebijakan kesehatan. Kebijakan kesehatan merupakan sesuatu yang berkaitan dengan pengalokasian sumber daya dibidang kesehatan. Kebijakan kesehatan dapat meliputi kebijakan publik dan kebijakan swasta terkait kesehatan sebagai penentu tindakan dan rencana dari suatu organisasi yang memiliki dampak terhadap bidang kesehatan (Buse, 2009).

Beberapa penelitian tentang kebijakan sistem rujukan pelayanan telah dilakukan. Sistem rujukan pada era jamsoskes pada umumnya belum berjalan

dengan baik dan beberapa hal yang belum sesuai dengan pedoman pelaksanaannya. Sebagian besar masyarakat Indonesia masih belum mengetahui tentang cara dan teknis dalam mendapatkan pelayanan kesehatan. Pelaksanaan sistem rujukan di rumah sakit belum terlaksana seperti yang diharapkan (Widyastuti, 2011; Taher, 2013). Studi lain menunjukkan bahwa penerapan kebijakan sistem rujukan belum optimal disebabkan oleh pemahaman petugas tentang kebijakan sistem rujukan yang masih tergolong kurang baik (Fauziah, 2014; Hariadi, 2016).

Berdasarkan hasil data awal peneliti terkait kebijakan sistem rujukan pada Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu diketahui bahwa pasien BPJS yang tidak membawa surat rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama akan dilayani lewat pada pukul 14.00 WIB melalui IGD dan dianggap sebagai pasien IGD meskipun kondisi pasien tidak darurat. Peserta BPJS yang bekerja sebagai seorang TNI dan tanggungan TNI tersebut diperbolehkan berobat melalui poliklinik tanpa surat rujukan dari pelayanan tingkat pertama.

Berdasarkan daftar kunjungan pasien poliklinik diketahui bahwa sebagian besar peserta BPJS kesehatan berobat ke poliklinik Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin tanpa menggunakan surat rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama. Rekapitulasi kunjungan pasien di poliklinik pada tahun 2016 untuk pelayanan rawat inap sebanyak 169 pasien yang berobat menggunakan surat rujukan, dan pasien tanpa surat rujukan sebanyak 240 pasien. Sedangkan untuk pelayanan rawat jalan sebanyak 1.577 pasien yang berobat menggunakan surat rujukan, dan pasien tanpa surat rujukan sebanyak 1.920 pasien. Angka ini menunjukkan bahwa pelaksanaan sistem rujukan berjenjang di rumah sakit ini belum berjalan dengan baik. Rekapitulasi kunjungan pasien IGD pada tahun 2016 untuk pelayanan rawat jalan sebanyak 10.800 pasien, dan pelayanan rawat inap sebanyak 2.160 pasien (Rekam Medik, 2016).

Tabel 1.1
Jumlah Pasien BPJS di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu

Bulan	Poliklinik				IGD	
	Rawat Jalan		Rawat Inap		Rawat Jalan	Rawat Inap
	Pasien Rujukan	Pasien Tanpa Rujukan	Pasien Rujukan	Pasien Tanpa Rujukan		
Januari	126	160	15	20	892	176
Februari	132	145	15	17	905	180
Maret	109	163	19	24	900	173
April	122	171	12	18	924	186
Mei	154	148	13	15	883	189
Juni	133	162	10	25	852	175
Juli	125	165	14	20	868	177
Agustus	127	165	18	23	922	176
September	130	155	14	18	954	182
Oktober	144	169	14	19	903	188
November	137	160	13	20	897	178
Desember	139	157	12	21	900	180
Jumlah	1.577	1.920	169	240	10.800	2.160

Sumber: Rekam Medis Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu Tahun 2016

Berdasarkan tabel 1.1 diatas diketahui bahwa sebagaian besar jumlah pasien BPJS yang berobat ke poliklinik Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu tercatat sebagai pasien BPJS tanpa surat rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama. Sedangkan pasien BPJS yang berobat ke pelayanan rawat jalan IGD lebih banyak dikarenakan adanya kebijakan rumah sakit bagi pasien BPJS yang berobat lewat pada pukul 14.00 WIB dianggap sebagai pasien IGD meskipun kondisi pasien tidak darurat.

Peraturan sistem rujukan pada era JKN ini diketahui bahwa setiap pasien BPJS yang akan berobat di rumah sakit hanya akan dilayani apabila pasien membawa surat rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama dan diperbolehkan berobat ke rumah sakit tanpa surat rujukan jika kondisi pasien tersebut gawat darurat, bencana, kekhususan kasus pasien dan pertimbangan geografis.

Berdasarkan hasil data awal, maka fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan terkait sistem rujukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu. Hal ini bertujuan untuk melakukan analisis terhadap kebijakan sistem rujukan yang ada di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia (PMK RI) No 28 Tahun 2014 tentang pedoman pelaksanaan program jaminan kesehatan nasional dijelaskan bahwa pelayanan kesehatan dilaksanakan secara berjenjang dimulai dari pelayanan kesehatan tingkat pertama. Pelayanan kesehatan tingkat kedua hanya dapat diberikan atas rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama. Pelayanan kesehatan selanjutnya hanya dapat dilaksanakan atas rujukan dari fasilitas kesehatan sebelumnya kecuali jika pasien dalam kondisi gawat darurat, pertimbangan wilayah, adanya masalah kesehatan yang khusus serta pertimbangan kelengkapan fasilitas pelayanan kesehatan.

Berdasarkan data awal berupa observasi yang peneliti lakukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu diketahui pasien BPJS yang tidak membawa surat rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama akan dilayani lewat pada pukul 14.00 WIB melalui IGD dan dianggap sebagai pasien IGD meskipun kondisi pasien tidak darurat. Sedangkan peserta BPJS yang bekerja sebagai seorang TNI dan tanggungan TNI tersebut diperbolehkan berobat melalui poliklinik tanpa surat rujukan dari pelayanan tingkat pertama. Implementasi kebijakan sistem rujukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu tidak sesuai dengan peraturan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia (PMK RI) No 1 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia (PMK RI) Nomor 28 tahun 2014 yang menyatakan bahwa pelayanan kesehatan di rumah sakit hanya akan diberikan atas rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama. Sehingga implementasi kebijakan tersebut perlu dianalisis lebih lanjut. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengeksplorasi implementasi kebijakan sistem rujukan pada era jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu.

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Mengkaji implementasi kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu

1.3.2 Tujuan Khusus

- a. Mengkaji *actor* (pelaku) kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu
- b. Mengkaji konteks yang meliputi faktor situasional dan faktor struktural kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu
- c. Mengkaji proses yang meliputi pelaksanaan kebijakan rujukan (penyelenggaraan, pembinaan dan pengawasan) kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu
- d. Mengkaji isi (*content*) kebijakan sistem rujukan pada pasien peserta jaminan kesehatan nasional di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan menjadi sarana belajar dan peningkatan pengetahuan, pengalaman serta wawasan bagi peneliti khususnya dalam melakukan penelitian tentang implementasi kebijakan sistem rujukan pelayanan kesehatan.

1.4.2 Manfaat bagi Fakultas Kesehatan Masyarakat

Hasil penelitian diharapkan menjadi suatu referensi mengenai sistem rujukan dan menjadi kerangka berfikir pada penelitian selanjutnya dalam melakukan penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan sistem rujukan pelayanan kesehatan.

1.4.3 Manfaat bagi Rumah Sakit

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan bahan evaluasi dalam penerapan kebijakan di rumah sakit khususnya tentang kebijakan sistem rujukan.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

1.5.1 Lingkup Tempat

Penelitian ini dilakukan di Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu.

1.5.2 Lingkup Waktu

Penelitian ini telah dilaksanakan pada bulan Agustus 2017.

1.5.3 Lingkup Keilmuan

Ruang lingkup penelitian ini mencakup ilmu di bidang Administrasi Kebijakan Kesehatan yakni analisis kebijakan kesehatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Azwar. Azrul. 2010. *Pengantar Administrasi Kesehatan Edisi Ketiga*. Jakarta: Binapura Aksara
- Akib, Haedar dan Tarigan, Antonius. 2008. Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model Dan Kriteria Pengukurannya, *Jurnal Kebijakan Publik*
- Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan. 2014. *Panduan Praktis Pelayanan Kesehatan*. Jakarta: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.
- Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan. 2015. *Peranan BPJS Kesehatan Dalam Peningkatan Pelayanan Kesehatan*. Jakarta: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.
- Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Tahun 2016. *Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)*. Jakarta: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.
- Buku Panduan Layanan Peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Tahun 2014. Jakarta.
- Buse, K., Nick, M. & Gill, W. 2009. *Making Health Policy*. Open University Press, London.
- Boediman, Agus Harjono. 2004. *Evaluasi Kinerja Rumah Sakit Telogorejo Semarang*. Universitas Diponegoro.
- Damayanti, Kania. 2008. *Kebijakan Asuransi Kesehatan Untuk Rakyat Miskin : Harapan dan Kenyataan Implementasi*. *Jurnal Ilmu Administrasi*.
- Dunn, N, William. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Djopari, JRG. 2008. *Kebijakan Pemerintah*. Universitas Terbuka.
- Edward III, George C (edited). 1984. *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Fauziah, A., Kandou, D. & M. Umboh. 2015. *Analisis Pelaksanaan Rujukan Rawat Jalan Tingkat Pertama Peserta Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Di Puskesmas Siko Dan Puskesmas Kalumata Kota Ternate Tahun 2014*. Manado. *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat : Vol . 5, No. 2, April 2015*.

- Hariadi, Rizki. 2016. *Analisis Pelayanan Rujukan Peserta BPJS Kesehatan Di Puskesmas Lubuk Buaya Kota Padang Tahun 2016*. FKM UNAND. [Skripsi]
- Leichter J. 1979. *A Comparative Approach to Policy Analysis: Health Care Policy in Four Nation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (Kamus Versi Online) tahun 2015.
- Kementerian Kesehatan RI. 2012. *Sistem Rujukan Pelayanan Kesehatan Perorangan: Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 1 Tahun 2012*. Kementerian Kesehatan RI, Jakarta.
- Kemntrian Kesehatan Republik Indonesia. 2013. *Buku Panduan Sosialisasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional*. Kemntrian Kesehatan RI, Jakarta.
- Kemntrian Kesehatan Republik Indonesia. 2014. *Pusat Data dan Informasi*. Jakarta: Kemntrian Kesehatan RI
- Kemntrian Kesehatan Republik Indonesia. 2014. *Konsep Rujukan*. Bina Upaya Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI. Jakarta.
- Kuswidanti. 2008. *Gambaran Kemitraan Lintas Sektor dan Organisasi di Bidang Kesehatan dalam Upaya Penanganan Flu Burung di Bidang Komunikasi Komite Nasional Flu Burung dan Pandemi Influenza (Komnas FBPI)*. Skripsi. S1 Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia.
- Lapau, B. 2015. *Metode Penelitian Kesehatan : Metode Ilmiah Penulisan Skripsi, Thesis dan Disertasi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Notoatmodjo, S. 2010. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy:Teori Kebijakan – Analisis Kebijakan – Proses*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nurlaela, H. 2008. *Aplikasi Metode Kualitatif Dalam Penelitian Kesehatan*. FKM UI, Jakarta.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 1 Tahun 2012 tentang Sistem Rujukan Pelayanan Kesehatan Perorangan.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 28 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional.
- Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 71 Tahun 2013 tentang Pelayanan Kesehatan Jaminan Kesehatan Nasional.

- Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 72 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian di Rumah Sakit.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan
- Profil Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu Tahun 2015
- Putra, Wahyu Manggala. 2014. *Analisis Implementasi Kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional di Rumah Sakit Umum Kota Tangerang Selatan*. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Rumah Sakit Tingkat IV Zainul Arifin Bengkulu. 2015. *Laporan Tahunan Rumah Sakit tahun 2015*. Bengkulu
- Syafrudin, H. 2009. *Kebidanan Komunitas*. Jakarta: EGC.
- Saryono. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Kesehatan*. Yogyakarta: Nuha Medika.
- Suharto, Edi. 2007. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta
- Sumaryana, Asep. 2011. *Pengaruh Lingkungan Sosial terhadap Efektifitas Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjajaran. Bandung.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit AIPI.
- Taher, A. 2013. *Kesiapan Implementasi JKN dan Peran Fakultas Kedokteran dalam Penyediaan Dokter Layanan Primer*.
- Undang-Undang RI No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Jakarta.
- Undang-Undang RI No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Jakarta.
- Undang-Undang RI No 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit. Jakarta
- Walt G dan Gilson L. 1994. *Reforming the Health Sector In Developing Countries: The Central Role Of Policy Analysis*. Health Policy and Planning 9: 353-70.

- Widyastuti, Any, T. 2011. *Implementasi Kebijakan Pelayanan Kesehatan Rujukan Dalam Program Jamsoskes Sumsel Semesta Tahun 2011 (Studi Kasus di RSUD dr. Ibnu Sutowo Baturaja)*. FKM Unsri.Indralaya. [Skripsi]
- Widodo, Joko. 2012. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Edisi Revisi. Jakarta: PT. Buku Kita
- Yandrizal, Desri Suryani. 2016. *Analisis Peran Pemerintah Daerah terhadap Ketersediaan Fasilitas Kesehatan pada Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional di Provinsi Bengkulu*. Jurnal Kesehatan Andalas.
- Yuliana, A. 2013. *Hal-hal yang akan menjadi kendala dalam pelaksanaan SJSN Seminar Nasional Mahasiswa Mars*. Artikel Mahasiswa MARS FKM Unair.