



Systematic Literature Review : Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Di Indonesia

Nike Handayani

Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

Penulis Korespondensi: nike.22089@mhs.unesa.ac.id

Abstract: *The National Health Insurance Program (JKN) is a government policy aimed at providing health protection for all Indonesians through fair, equitable, and sustainable healthcare services. However, its implementation still faces various challenges and issues. This study aims to analyze the implementation of the JKN program in Indonesia using a systematic literature review and the CIPP (Context, Input, Process, Product) evaluation model. Ten scientific articles published between 2021 and 2025 were selected and analyzed based on established inclusion and exclusion criteria. The results indicate that in the context aspect, there are still problems, such as a large number of participants with inactive membership status and a low level of public understanding of their rights and obligations as JKN participants. In the input aspect, obstacles faced include limited health workers, uneven distribution, and inadequate facilities and infrastructure. Furthermore, in the process aspect, various obstacles were found, such as long service queues, complex administrative procedures, disruptions in the medical record system, and the suboptimal use of digital-based services. Meanwhile, in terms of products, the National Health Insurance (JKN) program has proven effective in improving public access to healthcare services, although service quality remains uneven, drug availability remains unstable, and the BPJS Kesehatan financing system still faces several challenges. Overall, the JKN program has had a positive impact on the community, but comprehensive improvements are still needed, particularly in strengthening governance, equitable access to services, and improving the quality of healthcare services.*

Keywords: *CIPP; Indonesia; JKN; Literature Review; Program Evaluation.*

Abstrak: Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan salah satu kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk memberikan jaminan perlindungan kesehatan bagi seluruh masyarakat Indonesia melalui penyelenggaraan layanan kesehatan yang bersifat adil, merata, dan berkelanjutan. Namun, dalam implementasinya, program JKN masih menghadapi berbagai tantangan dan permasalahan di lapangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan program JKN di Indonesia dengan menggunakan metode *systematic literature review* serta pendekatan model evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*). Sebanyak sepuluh artikel ilmiah yang diterbitkan pada rentang tahun 2021–2025 dipilih dan dianalisis berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi yang telah ditetapkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada aspek *context* masih terdapat permasalahan berupa banyaknya peserta dengan status kepesertaan tidak aktif serta rendahnya tingkat pemahaman masyarakat mengenai hak dan kewajiban sebagai peserta JKN. Pada aspek *input*, kendala yang dihadapi meliputi keterbatasan jumlah tenaga kesehatan, distribusi yang belum merata, serta kondisi sarana dan prasarana yang masih kurang memadai. Selanjutnya, pada aspek *process* ditemukan berbagai hambatan seperti panjangnya antrean pelayanan, prosedur administrasi yang cenderung kompleks, gangguan pada sistem rekam medis, serta belum optimalnya pemanfaatan layanan berbasis digital. Sementara itu, pada aspek *product*, program JKN terbukti mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan, meskipun kualitas layanan belum merata, ketersediaan obat masih belum stabil, dan sistem pembiayaan pada BPJS Kesehatan masih menghadapi sejumlah tantangan. Secara keseluruhan, program JKN memberikan dampak yang positif bagi masyarakat, namun masih diperlukan upaya perbaikan yang komprehensif, terutama dalam penguatan tata kelola, pemerataan akses layanan, serta peningkatan kualitas pelayanan kesehatan.

Kata kunci: CIPP; Evaluasi Program; Indonesia; JKN; Studi Literatur.

1. LATAR BELAKANG

Kesehatan merupakan aspek mendasar yang menentukan kualitas hidup dan produktivitas manusia. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Pasal 1 tentang Kesehatan (2023), bahwa kesehatan diartikan sebagai kondisi kesejahteraan yang menyeluruh, mencakup aspek fisik, mental, dan sosial. Kesehatan tidak hanya dimaknai

sebagai ketiadaan penyakit, tetapi juga sebagai keadaan yang memungkinkan setiap individu untuk menjalani kehidupan secara produktif. Dalam hal ini diperlukan untuk menjalankan hidup dengan nyaman yang menjadi kebutuhan dasar setiap individu, termasuk terpenuhinya rasa aman dalam aspek kesehatan. Dalam mewujudkan kondisi ini, maka pemerintah Indonesia menetapkan kebijakan yang mengharuskan masyarakat untuk ikut serta dalam program Jaminan Kesehatan Nasional. Hal ini juga tertera pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Pasal 6 ayat 1 tentang Jaminan Kesehatan (2018), menegaskan bahwa seluruh penduduk Indonesia wajib menjadi peserta program Jaminan Kesehatan. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk menjamin setiap warga negara memperoleh perlindungan kesehatan serta memiliki akses terhadap layanan kesehatan yang layak, tanpa harus menghadapi beban biaya yang dapat menimbulkan risiko finansial yang berat. Dengan adanya kewajiban tersebut, pemerintah berharap tercipta pemerataan layanan kesehatan dan peningkatan derajat kesehatan masyarakat secara menyeluruh.

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) merupakan program pelayanan kesehatan berbasis asuransi yang bertujuan untuk memberikan jaminan akses layanan kesehatan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Program ini diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan, yaitu lembaga hukum yang dibentuk oleh pemerintah untuk mengelola sistem jaminan kesehatan secara menyeluruh pada berbagai tingkat pelayanan. Melalui program JKN, masyarakat dapat memperoleh beragam manfaat layanan kesehatan yang mencakup upaya promotif, preventif, kuratif, hingga rehabilitatif. Adapun kepesertaan dalam program JKN dibedakan menjadi dua kategori, yaitu peserta Penerima Bantuan Iuran (PBI) dan peserta Non Penerima Bantuan Iuran (Non-PBI), yang masing-masing memiliki mekanisme pembiayaan yang berbeda sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Dwi & Rinia, 2025).

Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia yang mulai diimplementasikan sejak 1 Januari 2014 telah memberikan manfaat yang signifikan serta dampak positif bagi masyarakat secara luas (Nugraheni et al., 2023). Berdasarkan data yang dirilis oleh BPJS (2025), menyebutkan bahwa cakupan kepesertaan JKN per 31 Oktober 2025 telah mencapai 280.716.281 jiwa, yang menunjukkan bahwa program ini semakin mendekati cakupan kesehatan semesta (*universal health coverage*). Namun demikian, meskipun tingkat kepesertaan terus mengalami peningkatan, pelaksanaan program JKN masih menghadapi berbagai tantangan dan kendala. Berdasarkan hasil kajian dari berbagai jurnal, dapat disimpulkan bahwa implementasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia

masih diwarnai oleh sejumlah permasalahan yang memerlukan perhatian dan perbaikan lebih lanjut.

Adapun beberapa permasalahan yang meliputi tingginya jumlah peserta nonaktif, kurangnya tenaga medis, dan kendala teknis seperti sistem rekam medis yang bermasalah serta ketidaksesuaian SOP dengan praktik pelayanan. Selain itu, kualitas pelayanan dan distribusi tenaga kesehatan masih belum merata, disertai rendahnya efektivitas sosialisasi program. Tantangan lain mencakup ketimpangan akses layanan antar daerah, masalah administrasi yang rumit, keluhan antrean panjang, defisit keuangan BPJS, serta minimnya pemanfaatan inovasi digital akibat literasi rendah dan keterbatasan internet. Beberapa penelitian juga menemukan bahwa kepemilikan JKN tidak selalu dipengaruhi oleh pengetahuan masyarakat, melainkan oleh faktor ekonomi dan akses informasi. Selain itu, sarana prasarana yang belum optimal, aturan program yang belum tersosialisasi dengan baik, kendala *e-katalog*, ketersediaan obat, dan pembiayaan yang belum efisien. Bahkan, prosedur administrasi yang berbelit dan fasilitas layanan yang kurang memadai masih menjadi keluhan di beberapa fasilitas kesehatan. Secara keseluruhan, meskipun JKN memberikan dampak positif yang signifikan bagi masyarakat, implementasinya masih memerlukan banyak perbaikan agar layanan kesehatan dapat diakses secara merata, efisien, dan berkelanjutan.

Dalam hal ini, evaluasi terhadap pelaksanaan program JKN menjadi penting untuk mengukur sejauh mana kebijakan ini mampu memenuhi tujuan awalnya, yakni menyediakan jaminan Kesehatan dengan merata, berkualitas, dan berkelanjutan bagi seluruh penduduk Indonesia. Evaluasi juga diperlukan guna mengidentifikasi hambatan-hambatan implementasi dan menemukan peluang perbaikan, sehingga Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) tetap responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan dinamika sistem kesehatan nasional. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia serta melakukan evaluasi terhadap pelaksanaannya melalui kajian literatur dari berbagai sumber jurnal.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode *Systematic Literature Review* dengan pendekatan analisis berdasarkan teori CIPP (*Context, Input, Process, Product*). *Literature review* merupakan suatu proses pengumpulan dan analisis informasi yang bersumber dari penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan topik yang dikaji. Data yang digunakan dalam penelitian ini berkaitan dengan evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia yang diperoleh melalui penelusuran pada Google Scholar. Dalam penelitian ini,

digunakan kriteria inklusi dan eksklusi sebagai dasar dalam proses seleksi artikel. Kriteria inklusi meliputi artikel ilmiah yang diterbitkan dalam rentang waktu 2021–2025 serta membahas evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia. Sementara itu, kriteria eksklusi mencakup artikel yang tidak menggunakan bahasa Indonesia, artikel yang diterbitkan sebelum tahun 2021, artikel dengan data atau informasi yang tidak lengkap, serta artikel yang tidak memenuhi standar penelitian ilmiah. Berdasarkan proses penyaringan yang telah dilakukan sesuai dengan kriteria tersebut, diperoleh sebanyak 10 artikel yang selanjutnya digunakan sebagai sumber referensi dalam penelitian ini. Adapun tahapan-tahapan yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi:

Perumusan Pertanyaan Penelitian

Dalam hal ini meliputi pertanyaan utama yang akan menjadi focus dalam pencarian dan analisis artikel, yang meliputi

Q1 : Apakah artikel yang dikumpulkan memuat pembahasan mengenai evaluasi pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia?

Q2 : Bagaimana gambaran pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia berdasarkan hasil temuan dalam artikel-artikel yang dianalisis?

Q3 : Metode penelitian apa yang paling sering digunakan dalam artikel-artikel tersebut?

Pengumpulan *Literature*

Dalam hal ini, peneliti mencari dan mengumpulkan artikel sesuai kebutuhan penelitian. Proses pencarian dilakukan melalui database *Google Scholar*, dengan menggunakan kata kunci “Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)”. Artikel yang dicari adalah artikel yang diterbitkan pada rentang tahun 2021–2025 agar informasi yang diperoleh tetap relevan dan terbaru.

Reduksi atau Penyaringan Data

Setelah artikel terkumpul, peneliti melakukan seleksi awal untuk memastikan artikel yang digunakan benar-benar sesuai dengan topik penelitian. Artikel yang tidak memenuhi kriteria, seperti tidak relevan dengan fokus evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) atau tidak sesuai tahun penerbitan, akan dikeluarkan dari daftar. Tahap ini membantu peneliti memilih artikel yang tepat untuk dianalisis lebih lanjut.

Analisis sistematis

Artikel yang sudah lolos proses penyaringan kemudian dianalisis secara sistematis. Pada tahap ini, peneliti membaca setiap artikel dengan teliti, membandingkan temuan antar artikel, serta membuat ringkasan dari hasil-hasil penting yang ditemukan. Analisis ini bertujuan untuk melihat pola, kesamaan, dan informasi yang paling menonjol dari setiap artikel.

Penyajian hasil

Tahap terakhir adalah menyusun dan menyajikan hasil analisis ke dalam bentuk *Systematic Literature Review (SLR)*. Pada bagian ini, peneliti menafsirkan temuan dari seluruh artikel yang telah dianalisis untuk menjawab pertanyaan penelitian yang sudah dirumuskan di awal. Hasil akhir kemudian disusun secara runtut dalam bentuk laporan penelitian.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Tabel 1. Rangkuman hasil analisis 10 artikel evaluasi program JKN.

No	Judul Artikel	Metode	Hasil
1.	Evaluasi Program JKN Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Rejosari Oleh : Dwi & Rinia, (2025)	Kualitatif dengan pendekatan studi kasus	Hasil penelitian dievaluasi berdasarkan empat indikator dalam model CIPP, yakni Context, Input, Process, dan Product. Pada aspek Context, teridentifikasi masalah utama berupa jumlah peserta JKN yang tidak aktif. Pada aspek Input, kendala pokok adalah keterbatasan jumlah tenaga kesehatan, terutama dokter dan perawat. Pada aspek Process, masih ada hambatan dalam sistem rekam medis yang belum beroperasi secara optimal karena sedang dalam tahap perbaikan. Sementara pada aspek Product, ditemukan ketidakcocokan antara standar operasional prosedur (SOP) pelayanan dengan praktik yang diterapkan di lapangan.
2	Evaluasi Implementasi JKN Dalam Peningkatan Akses Pelayanan Kesehatan di Medan Oleh: Faiz et al., (2025)	Studi Literatur	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program JKN memberikan manfaat yang positif bagi masyarakat, namun dalam pelaksanaannya masih dihadapkan pada sejumlah kendala, terutama terkait kualitas pelayanan, pemerataan tenaga kesehatan, serta efektivitas kegiatan sosialisasi program.
3	Evaluasi Implementasi Kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Dalam Meningkatkan Akses Layanan Kesehatan Masyarakat Di Indonesia	Studi Literatur	Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program JKN masih menghadapi berbagai kendala di lapangan. Permasalahan tersebut antara lain belum meratanya fasilitas dan tenaga kesehatan, masih banyak peserta dengan status kepesertaan tidak aktif, kendala administrasi, serta

- Oleh: Widjaja et al., (2025)
- 4 Evaluasi kebijakan JKN berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
Oleh: Yumame, (2025) Analisis Kebijakan dengan studi literatur
kurangnya sosialisasi program. Selain itu, BPJS Kesehatan juga mengalami defisit keuangan, terdapat perbedaan kualitas layanan antara wilayah perkotaan dan pedesaan, antrean pelayanan yang panjang, serta pemanfaatan layanan digital yang belum optimal akibat rendahnya literasi dan keterbatasan akses internet di sebagian masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan JKN sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, tetapi dalam pelaksanaannya di lapangan masih belum berjalan secara merata di seluruh wilayah.
- 5 Evaluasi Implementasi Program JKN Dalam Meningkatkan Asuhan Persalinan Di RSUD Tanjung Batu Kundur
Oleh: Norhadianty & Anjani, (2025) Kuantitatif
Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden sudah memiliki pemahaman yang cukup mengenai JKN. Namun, tingkat pemahaman tersebut tidak terbukti berpengaruh secara signifikan terhadap kepemilikan JKN. Hal ini menunjukkan bahwa kepemilikan JKN lebih dipengaruhi oleh faktor lain, seperti kondisi ekonomi, kemudahan akses informasi, dan kebutuhan terhadap layanan kesehatan.
- 6 Evaluasi Program JKN Pada Pasien Rawat Inap & Rawat Jalan di Klinik Izza
Oleh: Nahda et al., (2024) Metode Subjektif
Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelayanan di Klinik Izza secara keseluruhan pelaksanaan program telah berjalan dengan baik, namun masih terdapat beberapa aspek yang perlu ditingkatkan agar pelaksanaannya dapat berjalan lebih optimal., terutama terkait ketersediaan dan kualitas sarana serta prasarana pendukung.
- 7 Evaluasi Pelaksanaan Program JKN dalam Upaya Meningkatkan Akses Kesehatan Di Indonesia
Oleh: Agustin et al.,(2023) Literatur Review
Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program JKN pada dasarnya sudah berjalan cukup baik, namun masih ditemui hambatan dan kendala, seperti persiapan dan responsivitas stakeholder yang belum optimal, Kondisi sarana dan prasarana masih tergolong terbatas, serta ketentuan yang mengatur Program JKN belum sepenuhnya tersedia dan belum tersosialisasi dengan baik kepada pihak-pihak terkait.

- | | | | |
|----|---|---|--|
| 8 | Tinjauan Literatur : Studi Literatur Evaluasi Program Jaminan Kesehatan (JKN) Di Indonesia
Oleh: Nugraheni et al., (2023) | | Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) telah memberikan dampak yang cukup besar bagi masyarakat, khususnya dalam memperluas akses terhadap layanan kesehatan. Meskipun demikian, pelaksanaannya masih menemui berbagai hambatan, antara lain sosialisasi yang belum optimal, lemahnya koordinasi dalam pencegahan fraud, standar sistem yang belum jelas, kendala pada e-katalog dan ketersediaan obat, masalah pada layanan Mobile JKN dan call center, serta adanya tunggakan dan kenaikan premi. |
| 9 | Evaluasi Kebijakan Pembiayaan Kesehatan bagi Masyarakat Miskin Pada Program JKN
Oleh: Salsabila et al., (2023) | Literatur Review | Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) menunjukkan dampak dan berjalan cukup efektif di berbagai daerah, termasuk di Kalimantan Timur. Secara umum, JKN memberikan dampak positif bagi masyarakat, namun masih diperlukan upaya perbaikan, terutama dalam pemerataan layanan kesehatan dan peningkatan efisiensi sistem pendanaannya. |
| 10 | Evaluasi Program JKN Dalam Pelayanan Administrasi Pasien Rawat Inap (Studi Pada Puskesmas Kota Ende
Oleh : Mardiana et al., (2021) | Deskriptif dengan pendekatan kualitatif | Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih banyak keluhan terkait Proses pelayanan administrasi dinilai masih rumit dan berbelit-belit, terutama pada persyaratan administrasi yang harus dipenuhi untuk memperoleh layanan kesehatan.
juga dianggap terlalu banyak dan memberatkan. Selain itu, jumlah loket pelayanan di Puskesmas Kota Ende dinilai belum mencukupi, sehingga menyebabkan antrean panjang dan waktu tunggu pelayanan menjadi lebih lama. |
-

Pembahasan

Implementasi Program Jaminan Kesehatan Indonesia (JKN) Di Indonesia

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Pasal 6 tentang Jaminan Kesehatan (2018), menetapkan bahwa seluruh warga negara Indonesia wajib mengikuti Program Jaminan Kesehatan Nasional. Dalam hal ini, peserta dapat berpartisipasi dalam

Program Jaminan Kesehatan Nasional dengan mendaftar ke BPJS Kesehatan. Dengan mendaftar ke BPJS Kesehatan, peserta berhak memilih penyedia layanan kesehatan (FKTP) yang diinginkan. FKTP yaitu Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama layanan kesehatan dasar yang memberikan pelayanan kesehatan perorangan, mencakup kegiatan promotif, preventif, pengobatan, perawatan, observasi, diagnosis, serta layanan kesehatan umum lainnya yang tidak bersifat spesialisik.

Jaminan Kesehatan merupakan bentuk perlindungan kesehatan yang menjamin peserta memperoleh manfaat pelayanan kesehatan serta pemenuhan kebutuhan dasar kesehatan, baik bagi peserta yang membayar iuran secara mandiri maupun bagi peserta yang iurannya ditanggung oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah (Peraturan Presiden RI, 2018). Adapun tujuan berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (2004), menyebutkan tujuan dari Jaminan Sosial Nasional adalah untuk memastikan semua peserta dan/atau anggota keluarganya mendapatkan pemenuhan kebutuhan dasar hidup yang layak. Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia yang mulai diberlakukan sejak 1 Januari 2014 telah memberikan manfaat yang besar dan dampak positif bagi masyarakat secara luas. Dilansir pada BPJS Kesehatan (2025), menyebutkan untuk cakupan kepesertaan program JKN periode tanggal 31 Oktober 2025, telah mencapai 280.716.281 jiwa, menandai cakupan yang semakin mendekati universal. Dalam hal ini, peserta didominasi oleh Penerima Bantuan Iuran (PBI APBN) sebesar 41,13%, diikuti Penerima Bantuan Iuran (PBI APBD) sebesar 21,75%, yang menunjukkan kuatnya komitmen pemerintah pusat dan daerah dalam menjamin perlindungan kesehatan bagi kelompok rentan. Sementara itu, peserta dari sektor formal seperti Pekerja Penerima Upah – Badan Usaha (PPU-BU) dan Pekerja Penerima Upah – Pegawai Negeri (PPU-PN) berkontribusi masing-masing sebesar 16,54% dan 7,30%, lalu disusul peserta mandiri sebesar 11,39%. Dalam hal ini, menunjukkan bahwa JKN telah menjadi fondasi utama sistem pembiayaan kesehatan di Indonesia, serta dalam mencerminkan upaya berkelanjutan pemerintah dalam mewujudkan jaminan kesehatan yang merata dan inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian terhadap sepuluh jurnal yang membahas evaluasi pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dengan jangka waktu 5 tahun terakhir didapatkan beberapa permasalahan. Penelitian oleh Dwi & Rinia (2025), menyebutkan permasalahan utama berada pada empat aspek CIPP yaitu banyak peserta nonaktif, kurangnya tenaga medis, sistem rekam medis bermasalah, serta ketidaksesuaian SOP dengan praktik pelayanan. Selanjutnya, temuan oleh Faiz et al., (2025) menekankan untuk kendala terletak pada kualitas pelayanan yang belum optimal, ketimpangan distribusi tenaga kesehatan, serta sosialisasi

program yang belum efektif. Selain itu, ditemukan oleh Widjaja et al.,(2025) yang menyebutkan untuk masalah besar dalam implementasi JKN yaitu kurangnya fasilitas dan tenaga kesehatan, peserta tidak aktif, persoalan administrasi, kurangnya sosialisasi, defisit BPJS, mutu layanan berbeda antar wilayah, antrean panjang, serta rendahnya pemanfaatan layanan digital. Sedangkan, menurut Yumame, (2025) meskipun kebijakan selaras dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, implementasi JKN belum merata sehingga menimbulkan ketimpangan akses layanan Kesehatan. Serta temuan oleh Norhadianty & Anjani, (2025) menyatakan untuk tingkat pengetahuan masyarakat tentang JKN tidak berpengaruh pada kepemilikan JKN. Masalah bukan pada pengetahuan, tetapi pada faktor ekonomi, akses informasi, dan kebutuhan layanan.

Temuan oleh Nahda et al.,(2024) menjelaskan untuk pelayanan sudah baik, namun masih terdapat kekurangan pada aspek sarana dan prasarana yang memerlukan perbaikan. Pada studi penelitian Agustin et al., (2023), menegaskan bahwa hambatan terjadi karena rendahnya kesiapan *stakeholder*, sarana dan prasarana belum memadai, serta aturan JKN yang belum lengkap dan sosialisasinya kurang. Sementara menurut Nugraheni et al., (2023) mencakup beberapa permasalahan seperti kurangnya sosialisasi, lemahnya pencegahan fraud, standar sistem yang belum jelas, kendala e-katalog dan ketersediaan obat, masalah Mobile JKN dan call center, serta tunggakan dan kenaikan premi. Lalu, temuan oleh Salsabila et al.,(2023) menyebutkan untuk permasalahan juga berpusat pada belum meratanya layanan dan belum efisiennya sistem pendanaan meskipun JKN berdampak positif. Terakhir, pada temuan oleh Mardiana et al., (2021) menekankan untuk masalah terjadi pada prosedur administrasi yang berbelit, persyaratan berlebih, kurangnya loket pelayanan, serta antrean yang panjang sehingga menghambat akses layanan.

Dengan permasalahan yang ada diperlukan perbaikan berkelanjutan pada aspek tata kelola, sarana-prasarana, proses pelayanan, serta penguatan koordinasi antar-stakeholder sehingga tujuan Jaminan Kesehatan Nasional dalam menyediakan layanan kesehatan yang adil, merata, dan berkelanjutan dapat tercapai secara optimal.

Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Menggunakan Teori CIPP

Berdasarkan sepuluh jurnal yang mengevaluasi pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam lima tahun terakhir, terdapat berbagai permasalahan yang dapat dianalisis menggunakan model evaluasi CIPP (*Context, Input, Procces, Product*) oleh Daniel L. Stufflebeam. Menurut Arikunto dan Cepi (2023), model evaluasi CIPP terdiri dari empat komponen utama yaitu *context*, *input*, *process*, dan *product*. Evaluasi *context* digunakan untuk mengidentifikasi kebutuhan, permasalahan, serta peluang yang ada sebagai dasar dalam

penentuan tujuan, prioritas, dan pengambilan keputusan program. Selanjutnya, evaluasi *input* berfungsi untuk menilai berbagai alternatif strategi, perencanaan kegiatan, serta ketersediaan sumber daya seperti anggaran, tenaga pelaksana, dan sarana prasarana guna memastikan bahwa seluruh kebutuhan program dapat terpenuhi secara efektif. Evaluasi *process* berfokus pada pelaksanaan program, mulai dari bagaimana kegiatan direncanakan dan dijalankan, siapa saja yang bertanggung jawab, hingga waktu pelaksanaan kegiatan, sehingga dapat diketahui sejauh mana program berjalan sesuai rencana. Terakhir, evaluasi *product* bertujuan untuk menilai hasil akhir dari program, baik berupa pencapaian target maupun dampak yang dihasilkan, sehingga dapat diketahui apakah program telah berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan harapan (Lestari et al., 2025).

Berikut hasil pembahasan analisis evaluasi program JKN di Indonesia dengan menggunakan teori CIPP melalui metode System Literature Review yang telah dilakukan oleh penulis.

a. Context Evaluation

Pada evaluasi konteks memiliki tujuan Evaluasi konteks untuk melihat latar belakang program, seperti kebutuhan, masalah, dan tujuan yang ingin dicapai. Dalam tahap ini dinilai apakah program sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kondisi lingkungan tempat program dilaksanakan. Berdasarkan hasil beberapa penelitian menunjukkan bahwa tujuan JKN sebenarnya sudah relevan, yaitu memberikan akses pelayanan kesehatan yang merata bagi seluruh masyarakat. Namun masih ditemukan masalah dalam implementasinya seperti banyak peserta yang status kepesertaannya tidak aktif sehingga mereka tidak bisa mengakses layanan secara optimal. Selain itu, ketimpangan akses layanan kesehatan antarwilayah juga masih terlihat, di mana daerah perkotaan mendapat layanan lebih baik dibandingkan daerah terpencil. Sementara, sosialisasi program JKN juga belum merata, sehingga sebagian masyarakat masih kurang paham mengenai hak dan kewajiban sebagai peserta. Kondisi ini menunjukkan bahwa dari sisi kebutuhan dan kesiapan peserta, masih ada ketidaksesuaian antara tujuan program dengan kondisi lapangan.

b. Input Evaluation

Pada evaluasi input memiliki tujuan untuk melihat apakah sumber daya tersebut sudah memadai dalam menjalankan program secara efektif. Dalam tahap ini, evaluasi input menilai kesiapan sumber daya yang digunakan dalam program, seperti tenaga kerja, anggaran, sarana dan prasarana, serta kebijakan pendukung. Berdasarkan hasil beberapa penelitian menunjukkan masalah kurangnya fasilitas dan tenaga kesehatan.

Dalam hal ini, seperti dokter, perawat, dan tenaga pendukung masih banyak terpusat di kota besar. Lalu, untuk fasilitas kesehatan seperti sarana dan prasarana juga belum sepenuhnya memadai, terutama di fasilitas kesehatan tingkat pertama. Beberapa peneliti juga menemukan bahwa kesiapan *stakeholder* dalam menjalankan program masih kurang, serta terdapat kendala teknis seperti sistem pencegahan fraud, pengadaan obat melalui e-katalog, dan regulasi yang belum seragam. Keterbatasan input ini berpengaruh langsung pada mutu pelayanan yang diterima peserta.

c. *Process Evaluation*

Pada evaluasi proses berfokus pada proses pelaksanaan program di lapangan. Dalam tahap ini dilihat bagaimana program dijalankan, apakah sesuai dengan rencana dan prosedur yang ditetapkan, serta kendala apa saja yang muncul selama pelaksanaan. Berdasarkan hasil beberapa penelitian menunjukkan bahwa proses pelayanan JKN masih menghadapi hambatan administratif. Keluhan yang sering muncul meliputi antrean panjang, prosedur yang rumit, sistem rekam medis yang belum berjalan optimal, serta ketidaksesuaian antara SOP dengan praktik di lapangan. Lalu, juga pada layanan digital seperti Mobile JKN belum digunakan secara maksimal karena kendala teknis dan kurangnya literasi digital masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program belum sepenuhnya efektif dan masih memerlukan perbaikan tata kelola.

d. *Product Evaluation*

Pada evaluasi produk menilai hasil atau dampak dari program yang telah dilaksanakan. Dalam hal ini, penilaian mencakup sejauh mana tujuan program tercapai, manfaat yang dirasakan oleh sasaran program, serta dampak positif maupun kekurangan yang masih ada. Berdasarkan hasil beberapa penelitian menunjukkan bahwa meskipun JKN memberikan manfaat besar dan cakupan kepesertaan hampir mencapai universal, tetapi dalam kualitas pelayanan di berbagai daerah belum merata. Dalam hal ini, JKN telah memberikan dampak positif, terutama dalam meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan kesehatan. Namun, beberapa penelitian menemukan bahwa hasil yang dicapai belum sepenuhnya sesuai dengan standar. Adapun daerah yang sudah memberikan pelayanan baik, tetapi daerah lain masih kekurangan tenaga, fasilitas, maupun sistem manajemen. Selain itu, masih ditemukan masalah seperti ketersediaan obat yang terbatas, defisit anggaran BPJS, dan sistem pendanaan yang belum sepenuhnya efisien.

Secara keseluruhan, analisis dengan model CIPP menunjukkan bahwa perbaikan program JKN harus dilakukan secara menyeluruh, mulai dari peningkatan sosialisasi, pemerataan tenaga kesehatan, perbaikan sarana-prasarana, penyederhanaan proses pelayanan, hingga penguatan mekanisme pendanaan. Dengan perbaikan yang berkelanjutan pada setiap aspek, JKN diharapkan dapat menjadi program yang semakin adil, merata, dan mampu memenuhi kebutuhan kesehatan seluruh masyarakat Indonesia.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan analisis dari sepuluh jurnal mengenai pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dengan menggunakan model CIPP, dapat disimpulkan bahwa JKN sebenarnya sudah memiliki dasar hukum yang kuat dan cakupan kepesertaan yang sangat luas. Namun, dalam praktiknya masih banyak kendala yang membuat pelayanan belum berjalan optimal. Dari sisi *context*, sebagian masyarakat masih belum memahami aturan dan kewajiban sebagai peserta sehingga masih banyak yang berstatus tidak aktif. Pada sisi *input*, masalah yang muncul biasanya terkait kurang meratanya tenaga kesehatan dan fasilitas yang belum sepenuhnya memadai. Dari sisi *process*, antrean panjang, prosedur yang dianggap rumit, serta pemanfaatan teknologi digital yang belum maksimal masih menjadi hambatan di banyak daerah. Sedangkan pada sisi *product*, kualitas pelayanan belum merata, beberapa obat tidak selalu tersedia, dan masalah pendanaan BPJS masih terus menjadi perhatian. Secara keseluruhan, JKN sudah membawa banyak manfaat bagi masyarakat, tetapi masih memerlukan perbaikan menyeluruh agar tujuan pelayanan kesehatan yang mudah, merata, dan berkelanjutan bisa benar-benar tercapai.

Saran yang dapat diberikan adalah meningkatkan sosialisasi JKN, dalam hal ini Pemerintah dan BPJS perlu lebih aktif memberikan informasi yang mudah dipahami oleh masyarakat agar mereka mengerti hak dan kewajibannya sebagai peserta. Selain itu, perlu dilakukan pemerataan tenaga kesehatan dan fasilitas, yaitu dengan adanya kebijakan khusus yang mendorong penyebaran tenaga kesehatan secara lebih merata serta peningkatan fasilitas kesehatan, terutama di daerah terpencil. Selanjutnya, perlu menyederhanakan alur pelayanan, dalam hal ini BPJS dan fasilitas kesehatan perlu memperbaiki alur layanan agar tidak terlalu berbelit, termasuk mengurangi antrean dan memperbaiki sistem administrasi. Kemudian, memaksimalkan layanan digital, yaitu penggunaan aplikasi Mobile JKN, antrean online, dan sistem rekam medis elektronik perlu terus ditingkatkan agar proses pelayanan lebih cepat dan efisien. Selain itu, perlu memperkuat sistem pendanaan dan pengawasan, dalam hal ini

Pemerintah perlu memastikan pendanaan JKN lebih stabil serta memperketat pengawasan untuk mencegah fraud agar program tetap berkelanjutan. Terakhir, memperkuat kerja sama antar-stakeholder, yaitu perlu adanya koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, BPJS, dan fasilitas kesehatan agar implementasi JKN berjalan lebih seragam dan efektif.

DAFTAR REFERENSI

- Agustin, E. N., Madani, J. F., Azzahra, K. A., & Istanti, N. D. (2023). Evaluasi pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam upaya meningkatkan akses kesehatan masyarakat di Indonesia. *Jurnal Kesehatan*, 1(3).
- BPJS Kesehatan. (2025). Portal data JKN. <https://data.bpjs-kesehatan.go.id/bpjs-portal/action/dash-publik-detail.cbi?id=22f081ce-419d-11eb-a5e7-b5beb99935c0>
- Dwi, N., & Rinia, C. (2025). Evaluasi program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. *Jurnal Kesehatan Indonesia*, 15(2), 104-110.
- Faiz, M. N., Sri, R., Kandau, R., & Gurning, F. P. (2025). Evaluasi implementasi JKN dalam peningkatan akses pelayanan kesehatan di Medan. *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 8(7), 4095-4103. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i7.8206>
- Lestari, D., Nurdan, J. H., & Theresiana, Y. (2025). Analisis pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) penerima bantuan iuran (PBI) di Kota Bengkulu. *Jurnal Administrasi Kesehatan*, 4(4), 1075-1080.
- Mardiana, D., Ati, N. U., & Suyono. (2021). Evaluasi program JKN dalam memberikan pelayanan administrasi pasien rawat inap: Studi pada Puskesmas Kota Ende. *Jurnal Administrasi Negara*, 15(1).
- Nahda, A., Jemma, N., & Sudirman, U. A. (2024). Evaluasi program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pada pasien rawat inap dan rawat jalan di Klinik Izza. *Jurnal Administrasi Kesehatan*, 1(1).
- Norhadianty, S., & Anjani, A. D. (2025). Evaluasi implementasi program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam meningkatkan asuhan persalinan di RSUD Tanjung Batu Kundur. *Jurnal Kesehatan Indonesia*, 15(3). <https://doi.org/10.37776/zkeb.v15i3.1896>
- Nugraheni, A. I., Putriyanti, C. E., Kurnianto, A., Nugraheni, A. I., Putriyanti, C. E., Kurnianto, A., Tinggi, S., Kesehatan, I., & Waluyo, N. (2023). Tinjauan literatur: Evaluasi program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Indonesia. *Jurnal Kesehatan*, 12(2), 368-376. <https://doi.org/10.46815/jk.v12i2.184>
- Peraturan Presiden RI. (2018). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan (PP Nomor 82 Tahun 2018).
- Salsabila, N., Hadi, P., Syarif, S. H., & Istanti, N. D. (2023). Evaluasi kebijakan pembiayaan kesehatan bagi masyarakat miskin pada program JKN. *Jurnal Sosial Ekonomi Kesehatan*, 1(2). <https://doi.org/10.47861/usd.v1i2.245>
- Undang-Undang RI. (2004). Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU Nomor 40 Tahun 2004).
- Undang-Undang RI. (2023). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Nomor 17 Tahun 2023). <https://doi.org/187315>

- Widjaja, G., Wagiman, Y., Yustanti, D. E., Sijabat, H. H., & Dhanudibroto, H. (2025). Evaluasi implementasi kebijakan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dalam meningkatkan akses layanan kesehatan masyarakat di Indonesia. *Jurnal Kesehatan Masyarakat Indonesia*, 3(2), 177-188.
- Yumame, J. (2025). Evaluasi kebijakan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. *Jurnal Administrasi Kesehatan*, 3(2).