
LITERATURE REVIEW: DETERMINAN PEMANFAATAN PELAYANAN KESEHATAN PRIMER DI INDONESIA

Oleh

Sensy Karnia¹, Hasyim², Ainul Hidayah³

¹Program Studi Administrasi Kesehatan, Fakultas Ilmu Keolahragaan dan Kesehatan, Universitas Negeri Makassar

²Program Studi Pendidikan Jasmani, Kesehatan, dan Rekreasi, Fakultas Ilmu Keolahragaan dan Kesehatan, Universitas Negeri Makassar

³Program Studi Ilmu Keolahragaan, Fakultas Ilmu Keolahragaan dan Kesehatan, Universitas Negeri Makassar

Email: ¹sensykarnia23@gmail.com, ²hasyim69@gmail.com,

³ainulhidayah62@gmail.com

Article History:

Received: 03-05-2026

Revised: 28-05-2026

Accepted: 06-06-2026

Keywords:

Determinants,

Primary Health Care,
Health Service

Utilization,

Community Health
Center, National
Health Insurance.

Abstract: *The utilization of primary health care is an important aspect in improving public health status in Indonesia because primary care serves as the first point of contact for the community in obtaining promotive, preventive, curative, rehabilitative, and initial referral services. Primary health care services, such as community health centers, first-level health facilities, primary clinics, integrated health posts, and community-based health service networks, play a strategic role in bringing health services closer to all levels of society. This study aims to identify and analyze the determinants of primary health care utilization in Indonesia based on a review of various scientific articles. The method used in this study is a literature review with a qualitative descriptive approach. The articles analyzed were obtained from various national and international scientific sources focusing on primary health care utilization, community health centers, first-level health facilities, the National Health Insurance program, service accessibility, and socioeconomic factors. The selected articles were screened based on topic relevance, information recency, full-text availability, and the relevance of research findings to the determinants of primary health care utilization in Indonesia. The findings from 20 articles in the synthesis table show that the utilization of primary health care in Indonesia is influenced by several interrelated factors. Individual factors include knowledge, attitudes, perceptions of health conditions, perceptions of service benefits, history of illness, and public awareness of the need to seek health care. Socioeconomic factors such as education, occupation, income, and ability to pay also influence people's decisions to use primary health care services. In addition, membership in the National Health Insurance program is an important factor because it can reduce financial barriers to accessing health services. Accessibility, including distance from*

residence, availability of transportation, geographical conditions, and affordability of health facilities, is also an influential determinant, particularly for people living in remote areas. Family support, trust in health workers, staff attitudes, waiting time, availability of medicines, and service quality also determine people's willingness to reuse primary health care services. The conclusion of this literature review shows that the utilization of primary health care in Indonesia is not only determined by the availability of health facilities, but also by individual, socioeconomic, financing, accessibility, social support, and service quality factors. Therefore, efforts to increase primary health care utilization should be carried out through community health education, strengthening the role of the National Health Insurance program, improving equitable access, enhancing service quality, strengthening communication among health workers, and optimizing primary care transformation so that health services become more accessible, high-quality, and sustainable.

PENDAHULUAN

Pelayanan kesehatan primer merupakan fondasi utama dalam sistem kesehatan karena menjadi pintu masuk pertama masyarakat untuk memperoleh pelayanan promotif preventif kuratif rehabilitatif serta rujukan awal. Pelayanan ini berperan penting dalam mendekatkan akses kesehatan kepada masyarakat sehingga masalah kesehatan dapat dicegah dan ditangani sejak dini. Pendekatan primary health care menekankan pelayanan yang berpusat pada kebutuhan masyarakat sepanjang siklus kehidupan serta menjadi strategi penting untuk mencapai cakupan kesehatan semesta dan pemerataan derajat kesehatan (World Health Organization & UNICEF, 2022).

Pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia masih menjadi isu penting karena ketersediaan fasilitas kesehatan belum selalu diikuti dengan penggunaan layanan secara optimal oleh masyarakat. Puskesmas klinik pratama praktik dokter keluarga dan fasilitas kesehatan tingkat pertama memiliki peran sebagai kontak awal masyarakat sebelum memperoleh rujukan ke pelayanan lanjutan. Dalam sistem Jaminan Kesehatan Nasional fasilitas kesehatan tingkat pertama juga berfungsi sebagai gatekeeper sehingga pemanfaatannya sangat dipengaruhi oleh kepesertaan JKN akses biaya dan pemahaman masyarakat terhadap alur pelayanan (Cheng et al., 2025).

Determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer tidak hanya berkaitan dengan faktor pembiayaan tetapi juga dipengaruhi oleh faktor individu sosial ekonomi aksesibilitas dan persepsi masyarakat terhadap kebutuhan berobat. Faktor seperti pengetahuan sikap persepsi sakit tingkat pendidikan pendapatan pekerjaan dukungan keluarga jarak tempat tinggal serta pengalaman terhadap mutu pelayanan dapat memengaruhi keputusan seseorang untuk datang ke Puskesmas atau fasilitas kesehatan tingkat pertama. Pemanfaatan pelayanan kesehatan juga dapat meningkat apabila masyarakat memiliki perlindungan asuransi kesehatan dan memahami manfaat layanan yang tersedia di fasilitas primer (Rahmawati & Hsieh, 2024).

Transformasi layanan primer di Indonesia menjadi salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan akses dan pemanfaatan pelayanan kesehatan dasar. Kementerian Kesehatan menekankan penguatan layanan promotif preventif skrining penyakit imunisasi pelayanan ibu dan anak serta revitalisasi Puskesmas Posyandu dan kunjungan rumah. Strategi ini menunjukkan bahwa peningkatan pemanfaatan layanan primer tidak cukup hanya melalui penyediaan fasilitas tetapi juga memerlukan pendekatan aktif yang mendekatkan layanan kepada masyarakat terutama kelompok rentan dan masyarakat di wilayah sulit akses (Kementerian Kesehatan RI, 2024). Pemanfaatan pelayanan primer tidak hanya dipengaruhi oleh kemauan masyarakat tetapi juga oleh kesiapan sistem pelayanan dalam menyediakan layanan yang mudah dijangkau bermutu dan berkelanjutan (Rachmaningsih & Sari, 2025)

Penelitian *literature review* tentang determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia penting dilakukan untuk memahami faktor-faktor yang mendorong maupun menghambat masyarakat dalam menggunakan layanan kesehatan dasar. Bukti terbaru menunjukkan bahwa kesiapan Puskesmas dalam pelaksanaan integrasi layanan primer masih menghadapi tantangan seperti keterbatasan sumber daya manusia sarana prasarana teknologi digital dan pembiayaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode *literature review* atau tinjauan pustaka dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Metode ini digunakan untuk mengkaji berbagai hasil penelitian terdahulu yang membahas determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia. *Literature review* dilakukan dengan cara mengumpulkan menyeleksi menganalisis dan menyintesis artikel ilmiah yang relevan sehingga dapat diperoleh gambaran menyeluruh mengenai faktor-faktor yang memengaruhi pemanfaatan pelayanan kesehatan primer seperti Puskesmas fasilitas kesehatan tingkat pertama klinik pratama dan layanan primer lainnya.

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari artikel ilmiah nasional dan internasional yang diperoleh melalui database seperti *Google Scholar*, *Garuda*, *PubMed*, *ScienceDirect*, *SpringerLink* dan jurnal kesehatan masyarakat lainnya. Kata kunci yang digunakan dalam proses pencarian artikel meliputi “determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer” “pemanfaatan Puskesmas” “primary health care utilization” “health service utilization Indonesia” “JKN” dan “fasilitas kesehatan tingkat pertama”. Artikel yang digunakan dipilih berdasarkan kesesuaian dengan topik penelitian serta memuat pembahasan mengenai faktor individu sosial ekonomi aksesibilitas pembiayaan mutu pelayanan atau kepesertaan asuransi kesehatan.

Kriteria inklusi dalam penelitian ini adalah artikel yang diterbitkan dalam rentang tahun terbaru artikel membahas pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia artikel tersedia dalam teks lengkap dan artikel menggunakan metode penelitian kuantitatif kualitatif maupun campuran. Kriteria eksklusi meliputi artikel yang tidak membahas konteks Indonesia artikel yang hanya membahas pelayanan rumah sakit artikel opini yang tidak berbasis data serta artikel yang tidak memiliki informasi hasil penelitian yang jelas. Proses seleksi artikel dilakukan dengan membaca judul abstrak dan isi artikel secara keseluruhan untuk memastikan kesesuaian dengan fokus *literature review*.

Data yang diperoleh dari artikel terpilih dianalisis menggunakan teknik sintesis naratif. Setiap artikel dikaji berdasarkan nama penulis tahun terbit fokus penelitian metode penelitian dan hasil utama. Hasil kajian kemudian dikelompokkan ke dalam beberapa tema determinan yaitu faktor pengetahuan dan persepsi masyarakat faktor sosial ekonomi faktor aksesibilitas faktor kepesertaan JKN faktor dukungan keluarga serta faktor mutu pelayanan kesehatan. Pengelompokan ini bertujuan untuk mempermudah identifikasi pola temuan dari berbagai penelitian yang telah dianalisis.

Hasil akhir dari metode *literature review* ini disajikan dalam bentuk tabel sintesis dan uraian pembahasan naratif. Tabel sintesis digunakan untuk merangkum informasi penting dari setiap artikel sedangkan pembahasan naratif digunakan untuk menjelaskan hubungan antar temuan dan memberikan gambaran mengenai determinan utama pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia. Melalui metode ini diharapkan penelitian dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi masyarakat dalam memanfaatkan pelayanan kesehatan primer serta menjadi dasar bagi penguatan kebijakan dan peningkatan kualitas layanan kesehatan dasar di Indonesia.

HASIL PENELITIAN

Hasil penelitian dari berbagai artikel ilmiah menunjukkan bahwa pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia dipengaruhi oleh faktor pengetahuan, persepsi masyarakat, aksesibilitas, kepesertaan JKN, dukungan keluarga, sosial ekonomi, dan mutu pelayanan. Berikut adalah hasil identifikasi dan sintesis literatur mengenai determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia:

Tabel 1. Sintesa Hasil Penelitian

No	Penulis & Tahun	Fokus Penelitian	Hasil Utama
1	(Cheng et al., 2025)	Pemanfaatan layanan kesehatan termasuk layanan primer dalam sistem JKN di Indonesia	Usia jenis kelamin perempuan dan status kesehatan yang buruk meningkatkan pemanfaatan layanan primer. Status asuransi tidak selalu membedakan pemanfaatan primer tetapi peserta JKN subsidi lebih banyak memakai fasilitas primer publik.
2	(Astuti et al., 2024)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan primer oleh peserta JKN di Samarinda	Hanya 17.3% peserta menggunakan layanan primer secara rutin. Faktor yang berpengaruh adalah jenis kepesertaan JKN akomodasi dan kesadaran peserta.
3	(Wulandari et al., 2023)	Perbedaan wilayah dalam pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Pulau Jawa	Terdapat disparitas antarprovinsi. DKI Jakarta dan DI Yogyakarta memiliki peluang pemanfaatan lebih tinggi sedangkan Jawa Timur lebih rendah dibanding beberapa provinsi lain.
4	(Wulandari et al., 2025)	Ketimpangan sosial ekonomi dalam pemanfaatan	Kelompok ekonomi lebih tinggi justru memiliki peluang lebih rendah memakai layanan primer dibanding kelompok

No	Penulis & Tahun	Fokus Penelitian	Hasil Utama
		pelayanan kesehatan primer di Indonesia Timur	termiskin. Hal ini menunjukkan layanan primer banyak dimanfaatkan kelompok miskin terutama melalui skema JKN subsidi.
5	(Madyaningrum et al., 2018)	Pemanfaatan pelayanan rawat jalan pada lansia di Indonesia	Pemanfaatan rawat jalan dipengaruhi oleh kebutuhan kesehatan seperti status kesehatan dan penyakit kronis serta faktor sosial ekonomi asuransi dan wilayah tempat tinggal.
6	(Kosasih et al., 2022)	Perubahan perilaku pencarian layanan kesehatan sebelum dan sesudah UHC/JKN	Setelah UHC pemanfaatan fasilitas publik dan swasta meningkat. Faktor penting meliputi usia pendidikan status perkawinan kepemilikan asuransi jenis JKN tingkat keparahan sakit dan status kesehatan.
7	(Fatimah & Indrawati, 2019)	Faktor pemanfaatan pelayanan kesehatan di Puskesmas Kagok Semarang	Sikap persepsi perbandingan aksesibilitas persepsi sakit dan kemudahan informasi berhubungan dengan pemanfaatan. Pendidikan pengetahuan persepsi jaminan kesehatan dan kepercayaan tidak berhubungan.
8	(Mustofa et al., 2022)	Determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan di Puskesmas Kasihan 1 pada era new normal	Riwayat penyakit menjadi faktor dominan dalam pemanfaatan layanan. Penggunaan asuransi kesehatan juga berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan.
9	(Irawan & Ainy, 2018)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan peserta JKN di Puskesmas Payakabung	Hanya 43.8% peserta memanfaatkan layanan. Faktor yang berhubungan adalah umur jenis kelamin persepsi terhadap JKN dan aksesibilitas pelayanan.
10	(Panggantih et al., 2019)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan oleh peserta JKN di Puskesmas Mekarsari	Pemanfaatan hanya 38.5%. Faktor yang berhubungan adalah manfaat pelayanan persepsi terhadap JKN sikap tenaga kesehatan dan persepsi sehat sakit. Umur jenis kelamin pendidikan jarak transportasi biaya dan waktu tunggu tidak berhubungan.
11	(Yoharani et al., 2022)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan	Sebanyak 61.3% responden tidak memanfaatkan pelayanan. Pengetahuan sikap persepsi kondisi kesehatan dan

No	Penulis & Tahun	Fokus Penelitian	Hasil Utama
		peserta JKN PBI di Kota Jambi	informasi berhubungan dengan pemanfaatan sedangkan pendidikan pekerjaan dan keterjangkauan tidak berhubungan.
12	(Noorhidayah et al., 2022)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan peserta JKN di wilayah kerja Puskesmas Beruntung Raya	Pemanfaatan layanan sebesar 56.6%. Persepsi terhadap JKN aksesibilitas dan sikap tenaga kesehatan berhubungan dengan pemanfaatan.
13	(Salsabila & Setianingsih, 2024)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan peserta JKN di Puskesmas Cikarang	Faktor yang berhubungan adalah pendidikan jenis kepesertaan JKN pengetahuan persepsi JKN akses fasilitas dan dukungan keluarga. Umur dan jenis kelamin tidak berhubungan.
14	(Sandora et al., 2021)	Pemanfaatan Puskesmas oleh masyarakat di wilayah kerja Puskesmas Pasar Terusan	Sebanyak 41.1% responden tidak memanfaatkan Puskesmas. Pengetahuan keterjangkauan dan sikap petugas berhubungan dengan pemanfaatan sedangkan informasi tidak berhubungan.
15	(Su'udi & Hendarwan, 2018)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan gratis program Jaminan Tabalung Sehat di Puskesmas	Sebanyak 52% rumah tangga memanfaatkan layanan. Faktor yang memengaruhi adalah pengetahuan kemauan membayar jenis penyakit waktu tempuh kemudahan transportasi dan biaya transportasi.
16	(Muawanah, 2023)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan di Puskesmas Kedamean	Budaya transportasi pendapatan dan kepemilikan jaminan kesehatan berhubungan dengan pemanfaatan. Persepsi sehat sakit dan informasi kesehatan tidak berhubungan.
17	(Maharani et al., 2024)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan peserta BPJS di Kecamatan Mappedeceng	Kepercayaan dan pendapatan keluarga berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan. Pengetahuan aksesibilitas dan dukungan keluarga tidak berhubungan.
18	(Mawen et al., 2022)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan di Puskesmas Manggelum Kabupaten Boven Digoel	Keterjangkauan dukungan keluarga dan persepsi kondisi kesehatan berhubungan dengan pemanfaatan. Pendidikan dan pengetahuan tidak berhubungan.

No	Penulis & Tahun	Fokus Penelitian	Hasil Utama
19	(Rismahevi et al., 2024)	Pemanfaatan pelayanan Puskesmas oleh masyarakat Desa Panang Jaya	Pengetahuan persepsi sikap dukungan keluarga dan jarak berhubungan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan Puskesmas.
20	(Lahur et al., 2025)	Pemanfaatan pelayanan kesehatan penderita hipertensi di Puskesmas Oesapa	Sebanyak 54.3% penderita hipertensi tidak memanfaatkan layanan. Umur kepemilikan asuransi dukungan keluarga dan persepsi penyakit berhubungan dengan pemanfaatan sedangkan jenis kelamin peran tenaga kesehatan dan aksesibilitas tidak berhubungan.

Hasil sintesis dari 20 artikel menunjukkan bahwa pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia dipengaruhi oleh faktor individu, sosial ekonomi, aksesibilitas, pembiayaan, serta kualitas pelayanan. Faktor individu yang sering berhubungan dengan pemanfaatan layanan adalah pengetahuan, sikap, persepsi terhadap kondisi kesehatan, persepsi terhadap JKN, serta riwayat penyakit. Masyarakat dengan pengetahuan yang baik, persepsi positif, dan kesadaran terhadap kebutuhan berobat cenderung lebih memanfaatkan pelayanan kesehatan primer (Fatimah & Indrawati, 2019; Mustofa et al., 2022; Rismahevi et al., 2024; Salsabila & Setianingsih, 2024; Yoharani et al., 2022).

Faktor pembiayaan dan kepesertaan JKN juga menjadi determinan penting karena keberadaan asuransi kesehatan dapat mengurangi hambatan biaya dalam mengakses layanan primer. Status asuransi, jenis kepesertaan JKN, kemauan membayar, dan implementasi UHC/JKN berperan dalam mendorong masyarakat memanfaatkan layanan kesehatan (Astuti et al., 2024; Cheng et al., 2025; Kosasih et al., 2022; Su'udi & Hendarwan, 2018).

Aksesibilitas wilayah, transportasi, jarak tempat tinggal, dan kondisi geografis juga memengaruhi pemanfaatan pelayanan kesehatan primer. Perbedaan pemanfaatan layanan primer antarwilayah di Pulau Jawa serta disparitas sosial ekonomi di Indonesia Timur menunjukkan bahwa faktor wilayah masih menjadi aspek penting dalam pemanfaatan layanan kesehatan (Wulandari et al., 2023; Wulandari et al., 2025). Akses wilayah, transportasi, keterjangkauan, serta kondisi tempat tinggal dapat menjadi faktor pendukung maupun penghambat pemanfaatan layanan kesehatan primer (Madyaningrum et al., 2018; Mawen et al., 2022; Muawanah, 2023; Sandora et al., 2021).

Variasi hasil antarartikel menunjukkan bahwa beberapa faktor seperti umur, jenis kelamin, pendidikan, pekerjaan, jarak, dan aksesibilitas tidak selalu berhubungan secara konsisten dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer. Sebagian variabel demografis dan akses tidak selalu signifikan karena pemanfaatan layanan lebih banyak dipengaruhi oleh persepsi kebutuhan berobat, kepercayaan terhadap layanan, dukungan keluarga, pendapatan, serta pengalaman masyarakat terhadap mutu pelayanan kesehatan (Lahur et al., 2025; Maharani et al., 2024; Panggantih et al., 2019; Salsabila & Setianingsih, 2024).

Kesimpulan sintesis menunjukkan bahwa rendah atau tingginya pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan fasilitas kesehatan, tetapi juga oleh pengetahuan masyarakat, persepsi terhadap penyakit dan JKN, dukungan keluarga, kemampuan ekonomi, kemudahan akses, serta sikap tenaga kesehatan. Upaya peningkatan pemanfaatan layanan primer perlu diarahkan pada edukasi kesehatan, peningkatan mutu pelayanan, penguatan komunikasi tenaga kesehatan, perbaikan akses transportasi, serta optimalisasi peran JKN sebagai jaminan pembiayaan kesehatan masyarakat.

PEMBAHASAN

Pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia merupakan isu penting karena layanan primer menjadi pintu masuk utama masyarakat dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang bersifat promotif preventif kuratif dasar dan rujukan awal. Sintesis dari berbagai temuan menunjukkan bahwa keputusan masyarakat untuk datang ke Puskesmas FKTP Posyandu atau layanan primer lainnya tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan fasilitas tetapi juga oleh faktor pengetahuan persepsi kebutuhan kesehatan akses biaya mutu pelayanan serta dukungan sosial. Konsep ini sejalan dengan pendekatan primary health care yang menekankan pelayanan yang berpusat pada kebutuhan masyarakat diberikan sedini mungkin sepanjang siklus kehidupan dan sedekat mungkin dengan lingkungan sehari-hari Masyarakat (World Health Organization & UNICEF, 2022). Di Indonesia arah kebijakan tersebut terlihat melalui transformasi layanan primer yang berfokus pada penguatan promotif preventif skrining penyakit peningkatan ANC serta peningkatan kapasitas Puskesmas Posyandu dan kunjungan rumah (Kementerian Kesehatan RI, 2024).

Faktor individu menjadi determinan penting karena perilaku memanfaatkan layanan kesehatan sangat dipengaruhi oleh pengetahuan sikap persepsi risiko dan pengalaman sakit. Masyarakat yang memahami manfaat pemeriksaan kesehatan cenderung lebih cepat mencari layanan dibandingkan masyarakat yang menganggap penyakitnya ringan atau belum membutuhkan pertolongan tenaga kesehatan. Penelitian Rahmawati & Hsieh (2024) menunjukkan bahwa pemanfaatan pelayanan kesehatan ibu meningkat setelah implementasi JKN dan dipengaruhi oleh faktor predisposisi kebutuhan serta faktor pemungkin. Herwansyah et al. (2022) juga menemukan bahwa umur pendidikan etnis paritas jarak ke fasilitas kesehatan dan kepemilikan asuransi berkaitan dengan pemanfaatan pelayanan kesehatan ibu di community health centers. Temuan tersebut memperkuat bahwa pemanfaatan layanan primer sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial demografis dan cara individu menilai kebutuhan kesehatannya.

Persepsi terhadap kebutuhan berobat juga berperan besar dalam menentukan apakah masyarakat akan menggunakan layanan primer atau tidak. Titaley et al. (2025) menemukan bahwa tidak digunakannya pelayanan antenatal care di Indonesia Timur berkaitan dengan wilayah tempat tinggal status sosial ekonomi perilaku pencarian layanan kesehatan pengetahuan stunting dan persepsi risiko kehamilan. Ibu dari rumah tangga termiskin memiliki peluang lebih tinggi untuk tidak memanfaatkan ANC dibandingkan kelompok terkaya sedangkan rendahnya pengetahuan tentang stunting juga meningkatkan peluang tidak menggunakan layanan. Hal ini menunjukkan bahwa edukasi kesehatan dan

peningkatan literasi masyarakat menjadi kunci penting dalam mendorong pemanfaatan pelayanan primer terutama pada kelompok rentan.

Pembiayaan menjadi faktor pemungkin yang sangat menentukan karena biaya langsung maupun tidak langsung dapat menjadi hambatan bagi masyarakat untuk datang ke fasilitas kesehatan. Cakupan kepesertaan JKN pada akhir 2024 telah mencapai 278,1 juta jiwa atau 98,45% dari total penduduk Indonesia namun peserta aktif baru mencapai 222,67 juta jiwa atau 78,83% dari jumlah penduduk (Dewan Jaminan Sosial Nasional [DJSN], 2025). Angka ini menunjukkan bahwa perluasan kepesertaan belum sepenuhnya menjamin pemanfaatan layanan jika masih ada peserta tidak aktif atau menghadapi kendala administratif. Penelitian lain juga menegaskan bahwa meskipun JKN telah mencapai cakupan luas implementasinya masih menghadapi tantangan seperti kemampuan membayar iuran pada pekerja informal kesenjangan akses antarwilayah distribusi tenaga kesehatan dan mekanisme pembayaran penyedia layanan (Susilo et al., 2025).

Akses geografis dan ketersediaan sumber daya kesehatan masih menjadi hambatan penting dalam pemanfaatan pelayanan primer. Wenang et al. (2021) menunjukkan bahwa wilayah terpencil mencakup 27,8% kabupaten/kota dan ketersediaan tenaga kesehatan seperti dokter umum serta perawat berbeda signifikan antarwilayah. Layanan primer lebih banyak digunakan oleh kelompok miskin dan masyarakat di wilayah terpencil sedangkan kelompok non-PBI dan non-remote cenderung lebih sering mengakses layanan lanjutan secara langsung. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemanfaatan pelayanan primer tidak hanya terkait kemauan masyarakat tetapi juga dipengaruhi pemerataan tenaga kesehatan jarak layanan sistem rujukan dan kemudahan akses menuju fasilitas kesehatan.

Mutu pelayanan dan kesiapan fasilitas juga menjadi faktor penting karena masyarakat cenderung kembali menggunakan layanan apabila merasa dilayani dengan baik memperoleh informasi yang jelas serta percaya kepada tenaga kesehatan. Rachmaningsih & Sari (2025) menemukan bahwa kesiapan pelaksanaan Integrasi Layanan Primer di Puskesmas belum sepenuhnya optimal terutama pada layanan berbasis klaster pendekatan jejaring dan penguatan digitalisasi. Hambatan yang ditemukan meliputi keterbatasan SDM infrastruktur sarana prasarana teknologi digital dan pembiayaan. Artinya peningkatan pemanfaatan layanan primer tidak cukup dilakukan melalui ajakan masyarakat tetapi perlu dibarengi dengan peningkatan kesiapan internal Puskesmas Posyandu dan jejaring pelayanan.

Sistem informasi dan digitalisasi layanan primer dapat memperkuat pemanfaatan pelayanan karena data yang baik membantu pemantauan sasaran pencatatan layanan dan tindak lanjut masyarakat yang belum mengakses pelayanan. Idaiani et al. (2023) menemukan adanya disparitas sistem informasi kesehatan pada community health centers di Indonesia berdasarkan wilayah dan provinsi termasuk Papua dan Papua Barat yang memiliki capaian lebih rendah pada beberapa program penyimpanan data. Yuliasih et al. (2025) juga menekankan pentingnya sistem informasi terintegrasi di layanan primer untuk memperkuat kolaborasi antarprofesi dan pengambilan keputusan berbasis data. Sejalan dengan itu Kementerian Kesehatan menyatakan bahwa digitalisasi ILP melalui SIMPUS ASIK SATUSEHAT dan dashboard PWS dapat meningkatkan aksesibilitas kualitas layanan serta akurasi informasi meskipun masih menghadapi kendala internet kapasitas SDM dan anggaran.

Integrasi Layanan Primer menjadi strategi penting untuk menjawab berbagai determinan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer. Kementerian Kesehatan menekankan tiga fokus ILP yaitu pelayanan berbasis siklus hidup mendekatkan pelayanan melalui jejaring hingga desa dan dusun serta memperkuat pemantauan wilayah melalui digitalisasi. Strategi ini relevan dengan temuan sintesis karena faktor yang sering menghambat pemanfaatan layanan primer adalah rendahnya pengetahuan masyarakat lemahnya persepsi kebutuhan berobat keterbatasan akses jarak kurangnya dukungan keluarga serta variasi mutu pelayanan. ILP melalui Puskesmas Pustu Posyandu kader dan kunjungan rumah dapat memperpendek jarak antara masyarakat dan pelayanan sehingga masyarakat tidak hanya datang saat sakit tetapi juga terjangkau oleh edukasi skrining dan pemantauan kesehatan secara aktif.

Implikasi dari pembahasan ini menunjukkan bahwa peningkatan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer perlu dilakukan secara multidimensi. Edukasi kesehatan perlu diarahkan untuk meningkatkan literasi dan persepsi risiko masyarakat. Pembiayaan melalui JKN perlu diperkuat dengan menjaga keaktifan peserta mengurangi hambatan administratif dan memastikan masyarakat memahami hak pelayanan di FKTP. Akses fisik perlu diperbaiki melalui pemerataan tenaga kesehatan transportasi layanan jejaring Pustu Posyandu serta kunjungan rumah. Mutu pelayanan perlu diperkuat melalui sikap tenaga kesehatan komunikasi yang baik waktu tunggu yang wajar ketersediaan obat serta sistem rujukan yang jelas. Digitalisasi perlu dikembangkan secara merata agar data sasaran layanan primer dapat digunakan untuk menemukan kelompok yang belum memanfaatkan pelayanan. Upaya tersebut sesuai dengan agenda penguatan primary health care yang menuntut pelayanan dekat dengan masyarakat adil berkualitas terukur dan berorientasi pada pencegahan penyakit.

KESIMPULAN

Pemanfaatan pelayanan kesehatan primer di Indonesia dipengaruhi oleh berbagai determinan yang saling berkaitan antara faktor individu sosial ekonomi aksesibilitas pembiayaan dan mutu pelayanan. Faktor pengetahuan sikap persepsi terhadap penyakit serta persepsi terhadap manfaat JKN berperan penting dalam mendorong masyarakat untuk menggunakan layanan primer. Kepesertaan JKN menjadi faktor pendukung karena dapat mengurangi hambatan biaya meskipun pemanfaatannya masih dipengaruhi oleh status keaktifan peserta pemahaman masyarakat dan kemudahan administrasi. Akses geografis transportasi jarak tempat tinggal serta ketersediaan tenaga kesehatan masih menjadi tantangan terutama bagi masyarakat di wilayah terpencil dan kelompok rentan. Kualitas pelayanan seperti sikap tenaga kesehatan kejelasan informasi waktu tunggu ketersediaan obat dan kepercayaan masyarakat juga menentukan keputusan seseorang untuk kembali memanfaatkan layanan primer. Transformasi layanan primer melalui penguatan Puskesmas Posyandu kunjungan rumah dan digitalisasi pelayanan menjadi langkah penting untuk mendekatkan layanan kepada masyarakat (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2024; WHO & UNICEF, 2022). Strategi peningkatan pemanfaatan layanan primer perlu dilakukan secara menyeluruh melalui edukasi kesehatan penguatan JKN pemerataan akses peningkatan mutu pelayanan dan penguatan sistem informasi kesehatan. Peningkatan pemanfaatan pelayanan kesehatan primer diharapkan mampu memperkuat upaya promotif

preventif deteksi dini penyakit dan pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang lebih merata di Indonesia.

SARAN

Pemerintah dan fasilitas pelayanan kesehatan primer perlu meningkatkan edukasi kesehatan masyarakat agar pengetahuan dan kesadaran untuk memanfaatkan layanan Puskesmas FKTP Posyandu dan layanan primer lainnya semakin baik. Puskesmas perlu memperkuat pelayanan promotif dan preventif melalui penyuluhan skrining kesehatan kunjungan rumah serta pemantauan kelompok rentan seperti ibu hamil lansia penderita penyakit kronis dan masyarakat di wilayah sulit akses. Mutu pelayanan juga perlu ditingkatkan melalui sikap tenaga kesehatan yang ramah komunikasi yang jelas waktu tunggu yang lebih singkat ketersediaan obat serta sistem rujukan yang mudah dipahami masyarakat. Program JKN perlu terus dioptimalkan dengan memastikan kepesertaan aktif memperbaiki kemudahan administrasi dan meningkatkan pemahaman masyarakat tentang hak pelayanan di fasilitas kesehatan tingkat pertama. Pemerataan tenaga kesehatan sarana prasarana transportasi dan digitalisasi layanan primer juga perlu diperkuat agar masyarakat di daerah terpencil tetap memperoleh akses pelayanan kesehatan yang adil dan berkualitas.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Astuti, D., Kongsin, S., Jiamton, S., Prakongsai, P., & Hearnden, S. R. (2024). Utilization of Primary Health Care Under National Health Insurance in Samarinda Municipality, East Kalimantan Province, Indonesia. *Journal of Multidisciplinary Healthcare*, 17, 1025–1039. <https://doi.org/10.2147/JMDH.S447332>
- [2] Cheng, Q., Fattah, R. A., Susilo, D., Satrya, A., Haemmerli, M., Kosen, S., Novitasari, D., Puteri, G. C., Adawiyah, E., Hayen, A., Mills, A., Tangcharoensathien, V., Jan, S., Thabrany, H., Asante, A., & Wiseman, V. (2025). Determinants of healthcare utilization under the Indonesian national health insurance system – a cross-sectional study. *BMC Health Services Research*, 25(1), 48. <https://doi.org/10.1186/s12913-024-11951-8>
- [3] Fatimah, S., & Indrawati, F. (2019). *Faktor Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas*.
- [4] Herwansyah, H., Czabanowska, K., Kalaitzi, S., & Schröder-Bäck, P. (2022). Exploring the Influence of Sociodemographic Characteristics on the Utilization of Maternal Health Services: A Study on Community Health Centers Setting in Province of Jambi, Indonesia. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(14), 8459. <https://doi.org/10.3390/ijerph19148459>
- [5] Idaiani, S., Hendarwan, H., & Herawati, M. H. (2023). Disparities of Health Program Information Systems in Indonesia: A Cross-Sectional Indonesian Health Facility Research 2019. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(5), 4384. <https://doi.org/10.3390/ijerph20054384>
- [6] Irawan, B., & Ainy, A. (2018). ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG BERHUBUNGAN DENGAN PEMANFAATAN PELAYANAN KESEHATAN PADA PESERTA JAMINAN KESEHATAN NASIONAL DI WILAYAH KERJA PUSKESMAS PAYAKABUNG, KABUPATEN OGAN ILIR. *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat*, 9(3), 189–197. <https://doi.org/10.26553/jikm.2018.9.3.189-197>

- [7] Kementerian Kesehatan RI. (2024). *Transformasi layanan primer difokuskan jaga masyarakat tetap sehat*. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. <https://kemkes.go.id/id/layanan/transformasi-layanan-primer>
- [8] Kosasih, D. M., Adam, S., Uchida, M., Yamazaki, C., Koyama, H., & Hamazaki, K. (2022). Determinant factors behind changes in health-seeking behaviour before and after implementation of universal health coverage in Indonesia. *BMC Public Health*, 22(1), 952. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-13142-8>
- [9] Lahur, F. A., Mado, F. G., Nayoan, C. R., & Littik, S. K. A. (2025). FAKTOR – FAKTOR YANG BERHUBUNGAN DENGAN PEMANFAATAN PELAYANAN KESEHATAN PADA PENDERITA HIPERTENSI DI PUSKESMAS OESAPA. *PREPOTIF: JURNAL KESEHATAN MASYARAKAT*, 9(2), 5094–5106. <https://doi.org/10.31004/prepotif.v9i2.46025>
- [10] Madyaningrum, E., Chuang, Y.-C., & Chuang, K.-Y. (2018). Factors associated with the use of outpatient services among the elderly in Indonesia. *BMC Health Services Research*, 18(1), 707. <https://doi.org/10.1186/s12913-018-3512-0>
- [11] Maharani, D., Haeruddin, Ahri, R. A., Muchlis, N., & Andyanie, E. (2024). Faktor Yang Berhubungan Dengan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Peserta BPJS Di Kecamatan Mappedeceng. *Window of Public Health Journal*, 5(1), 139–152. <https://doi.org/10.33096/woph.v5i1.623>
- [12] Mawen, A. A., Tingginehe, R. M., Makaba, S., & Ruru, Y. (2022). Factors Related to the Utilization of Health Services at the Manggelum Public Health Center, Boven Digoel Regency. *International Journal of Sciences: Basic and Applied Research (IJSBAR)*, 62(2), 545–556.
- [13] Muawanah, L. (2023). FAKTOR-FAKTOR YANG BERHUBUNGAN DENGAN PEMANFAATAN PELAYANAN KESEHATAN DI PUSKESMAS KEDAMEAN | Jurnal Kesehatan Tambusai. *Jurnal Kesehatan Tambusai*, 4(3), 2977–2982. <https://doi.org/https://doi.org/10.31004/jkt.v4i3.16711>
- [14] Mustofa, A. H., Fatimah, F. S., & Sarwadhamana, R. J. (2022). Determinan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan di Puskesmas Kasihan 1 Pada Era New Normal. *Jurnal Kesehatan Manarang*, 8(1), 61–67. <https://doi.org/10.33490/jkm.v8i1.464>
- [15] Noorhidayah, N., Octaviana, E. S. L., & Cahyani, R. (2022). Faktor Determinan Dalam Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Pada Peserta JKN Di Wilayah Kerja Puskesmas Beruntung Raya Tahun 2020. *DINAMIKA KESEHATAN: JURNAL KEBIDANAN DAN KEPERAWATAN*, 13(2), 328–342. <https://doi.org/10.33859/dksm.v13i2.882>
- [16] Panggantih, A., Pulungan, R. M., Iswanto, A. H., & Yuliana, T. (2019). Faktor-Faktor yang Berhubungan dengan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan oleh Peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) di Puskesmas Mekarsari Tahun 2019. *Media Kesehatan Masyarakat Indonesia*.
- [17] Rachmaningsih, F., & Sari, K. (2025). The Readiness for Integrated Primary Health Care (ILP) at Puskesmas Pamulang in Tangerang Selatan City. *Journal of Indonesian Health Policy and Administration*, 10(1). <https://doi.org/10.7454/ihpa.v10i1.1127>
- [18] Rahmawati, T., & Hsieh, H.-M. (2024). Appraisal of universal health insurance and maternal health services utilization: Pre- and post-context of the Jaminan Kesehatan Nasional implementation in Indonesia. *Frontiers in Public Health*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2024.1301421>

- [19] Rismahevi, R., Heryanto, E., Meliyanti, F., Zanzibar, Z., & Febrianto, F. (2024). Faktor yang Berhubungan dengan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Puskesmas Oleh Masyarakat Desa Panang Jaya Di Wilayah Kerja Puskesmas Gunung Megang Kabupaten Muara Enim. *Jurnal Kesehatan Saintika Meditory*, 7(1), 63–75. <https://doi.org/10.30633/jsm.v7i1.1997>
- [20] Salsabila, A. Z., & Setianingsih, L. E. (2024). PEMANFAATAN PELAYANAN KESEHATAN PESERTA JAMINAN KESEHATAN NASIONAL DI PUSKESMAS CIKARANG. *Indonesian Journal of Health Research Innovation*, 1(1), 9–17. <https://doi.org/10.64094/9ejknx56>
- [21] Sandora, T., Entianopa, E., & Listiawaty, R. (2021). Faktor Yang Berhubungan Dengan Pemanfaatan Puskesmas Oleh Masyarakat Di Wilayah Kerja Puskesmas Pasar Terusan. *Preventif: Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 12, 100–109. <https://doi.org/10.22487/preventif.v12i1.219>
- [22] Susilo, D., Wulandari, L. P. L., Sukmayeti, E., Asante, A., Jan, S., Thabrany, H., Tangcharoensathien, V., Wiseman, V., & Liverani, M. (2025). Can Indonesia achieve universal health coverage? Organisational and financing challenges in implementing the national health insurance system. *SSM - Health Systems*, 5, 100138. <https://doi.org/10.1016/j.ssmhs.2025.100138>
- [23] Su'udi, A., & Hendarwan, H. (2018). Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan Sasaran Program Jaminan Tabalung Sehat di Kabupaten Tabalung Kalimantan Selatan. *Jurnal Penelitian Dan Pengembangan Pelayanan Kesehatan*. <https://www.semanticscholar.org/paper/Pemanfaatan-Pelayanan-Kesehatan-Sasaran-Program-di-Su%E2%80%99udi-Hendarwan/3dd03414ad3fbe013e6b8b86501f531e0401ed6e>
- [24] Titaley, C. R., Tjandrarini, D. H., Malakauseya, M. L. V., Ariawan, I., Iwan, R. F., Istia, S. S., & Dibley, M. J. (2025). Determinants of non-use of antenatal care services in eastern Indonesia: Analysis of the 2023 Indonesia health survey. *Frontiers in Global Women's Health*, 6. <https://doi.org/10.3389/fgwh.2025.1649276>
- [25] Wenang, S., Schaefer, J., Afdal, A., Gufron, A., Geyer, S., Dewanto, I., & Haier, J. (2021). Availability and Accessibility of Primary Care for the Remote, Rural, and Poor Population of Indonesia. *Frontiers in Public Health*, 9, 721886. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.721886>
- [26] World Health Organization & UNICEF. (2022). *Primary health care measurement framework and indicators: Monitoring health systems through a primary health care lens*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240044210>
- [27] Wulandari, R. D., Laksono, A. D., Rohmah, N., & Ashar, H. (2023). Regional differences in primary healthcare utilization in Java Region—Indonesia. *PLoS ONE*, 18(3 March). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0283709>
- [28] Wulandari, R. D., Laksono, A. D., Zuardin, Z., Rohmah, N., & Dahlui, M. (2025). Socioeconomic disparities in primary healthcare utilization in Eastern Indonesia. *Clinical Epidemiology and Global Health*, 35, 102154. <https://doi.org/10.1016/j.cegh.2025.102154>
- [29] Yoharani, M., Noerjoedianto, D., & Wardiah, R. (2022). Determinan Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan pada Peserta Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) Kelompok PBI di

Kota Jambi Tahun 2021. *JIK JURNAL ILMU KESEHATAN*, 6(2), 294–301.
<https://doi.org/10.33757/jik.v6i2.550>

- [30] Yuliasih, N., Fatinah, Y., Abdulah, R., & Suwantika, A. A. (2025). Optimizing the role of pharmacists at the primary healthcare centres in Indonesia through an integrated information system. *Frontiers in Public Health*, 12.
<https://doi.org/10.3389/fpubh.2024.1446587>