

BAB I

PENDAHULUAN

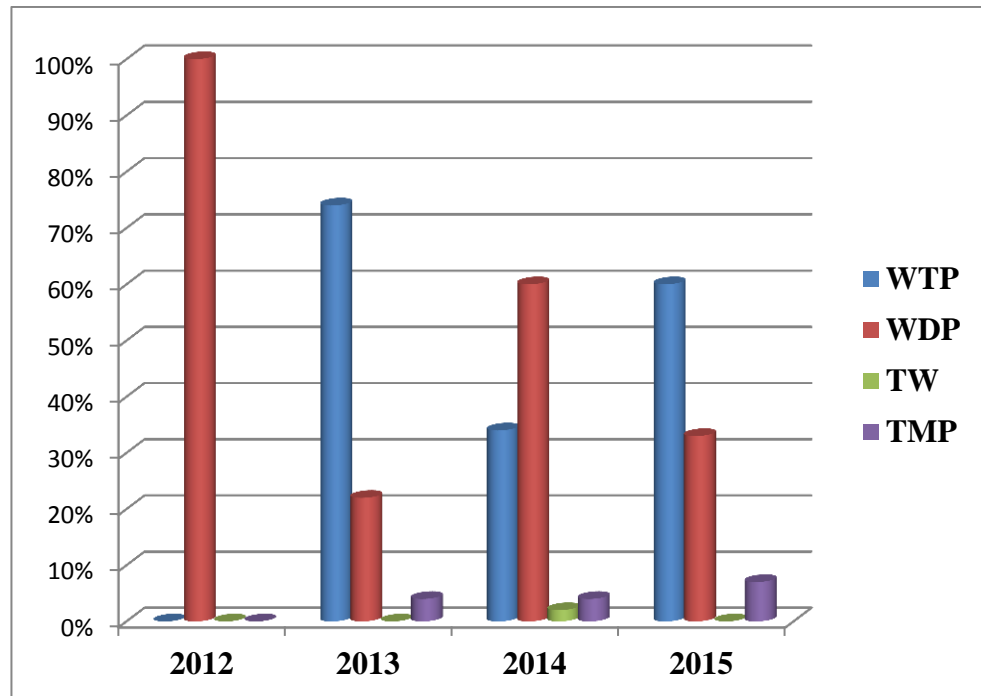
A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan ekonomi yang semakin maju sekarang ini mampu mempengaruhi perusahaan jasa. Dalam hal ini perusahaan jasa seperti Rumah Sakit sangat berpengaruh langsung terhadap masyarakat. Supaya perusahaan jasa mampu bersaing dibutuhkan juga sebuah kinerja manajerial yang baik dan berkualitas. Kinerja manajerial merupakan kondisi yang memang harus di ketahui dan diinformasikan kepada pihak-pihak tertentu untuk mengetahui tingkat pencapaian hasil suatu badan jasa yang dijalankan (Priambodo,2015).

Di Indonesia juga, dalam pengukuran kinerja dilakukan untuk menanggapi TAP MPR No. IX/MPR/1998 tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan UU No. 28 tahun 1999 tentang hal yang sama. Menanggapi mandat tersebut maka dikeluarkan Inpres No 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang mewajibkan seluruh instansi pemerintah menyusun perencanaan strategik, melakukan pengukuran kinerja dan melaporkannya sebagai wujud akuntabilitas.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah setiap daerah tentunya berbeda. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah dimana setiap daerah melakukan pengelolaan sendiri terhadap keuangannya. Sehingga sampai saat ini masih banyak ditemukan penyimpangan yang dilakukan oleh organisasi pemerintah, juga pada pelaksanaan pengelolaan keuangan organisasi yang pada umumnya masih belum optimal. Hal ini tampak dari pendapat Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah bahwa yang mendapat opini wajar tanpa pengecualian (WTP) setiap tahunnya berubah-ubah pada tahun 2012 0% lalu tahun 2013 mengalami kenaikan drastis sebesar 74% tahun berikutnya menurun sebesar 34% dan tahun selanjutnya mengalami kenaikan 60%. Sebagian besar masih memperoleh opini wajar dengan pengecualian (WDP) bahkan tahun 2012 ada 100% dan mengalami penurunan hanya pada tahun 2013 dan 2015, namun memang sedikit yang mendapatkan *disclaimer* dan *advers* (tidak wajar) namun tetap masih ada yang mendapatkannya bukan berarti tidak mendapatkan sama sekali. Dapat dilihat pada grafik seperti berikut yang memperlihatkan pendapat BPK dari tahun 2012 hingga 2015 :

Grafik 1.1
Opini Pemeriksaan Laporan Keuangan



(Sumber : www.bpk.go.id)

Dijelaskan juga menurut pandangan islam pada ayat seperti berikut :

قُلْ لَا يَسْتَوِي الْخَبِيثُ وَالطَّيِّبُ وَلَوْ أَعْجَبَكَ كَثْرَةُ الْخَبِيثِ فَاتَّقُوا اللَّهَ يَا أُولِي الْأَبْصَارِ لَعَلَّكُمْ تَفْلِحُونَ

Yang artinya :

“Katakanlah (Muhammad) tidaklah sama yang buruk dengan yang baik, meskipun banyaknya keburukan itu menarik hatimu, maka bertakwalah kepada Allah wahai orang-orang yang mempunyai akal sehat, agar kamu beruntung.” (QS. Al-Maidah : 100)

Bermula dari tujuan peningkatan pelayanan publik tersebut diperlukan pengaturan yang spesifik mengenai unit pemerintahan yang melakukan pelayanan kepada masyarakat yang saat ini bentuk dan modelnya beraneka macam. Sesuai pasal 1 angka 23 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan “Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan dan atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.” Pengertian tersebut kemudian diadopsi kembali dalam pasal 1 angka 1 PP No. 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Ada karakteristik khusus juga yang membedakan antara organisasi yang berstatus BLUD dengan organisasi atau institusi pemerintah lainnya seperti halnya status BLUD ini diperuntukan bagi instansi pemerintah yang memang menyediakan barang ataupun jasa yang berhubungan langsung dengan masyarakat, selain itu pendapatan BLUD itu merupakan lain-lain dari PAD yang sah bagi suatu daerah, dalam birokrasi pemerintah masih banyak organisasi yang bertindak bukan sebagai penyedia jasa ataupun barang misalkan organisasi pemerintah yang membuat regulasi, penegakan hukum/peradilan, pertahanan dan lain-lain oleh karena itu organisasi tersebut tidak mungkin menerima pendapatan langsung dari masyarakat atas layanan/barang yang diberikan.

Pengelolaan unit rumah sakit juga memiliki perbedaan sendiri karena selain sebagai unit bisnis, usaha rumah sakit juga memiliki misi sosial, disamping pengelolaan rumah sakit juga sangat tergantung pada status kepemilikan rumah sakit. Misi rumah sakit tidak terlepas dari misi pelayanan sosial, namun dalam pengelolaan rumah sakit tetap terjadi konflik kepentingan dari berbagai pihak (Lestari,2013). Dalam hal ini kinerja manajerial yang baik juga berpengaruh terhadap peningkatan mutu rumah sakit. Ini diperlukan guna memenuhi standar yang tinggi dan mampu bersaing dalam pasar (Priambodo,2015).

Saat ini Rumah Sakit harus merubah orientasinya dengan memadukan *service public oriented* dan *profit oriented* (Prasetyono dan Kompyurini,2007). Sebagai salah satu sarana kesehatan masyarakat, keberadaan rumah sakit masih dipandang sebelah mata oleh masyarakat. Kondisi ini disebabkan perlengkapan medis yang masih minim dan pelayanan yang diberikan belum mampu memenuhi harapan masyarakat. Sejalan dengan hal itu pelayanan rumah sakit mempunyai standar dan prosedur pelayanan yang diharapkan, maka diterbitkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No.228/Menkes/SK/II/2002 tentang pedoman penyusunan standar pelayanan minimum rumah sakit yang wajib dilaksanakan daerah. Kualitas pelayanan rumah sakit sebenarnya mampu dipengaruhi oleh banyak aspek salah satunya yaitu budaya organisasi dan cara pengorganisasian rumah sakit daerah itu sendiri. Dalam manajerial organisasi tentunya juga banyak faktor yang mempengaruhi seseorang

untuk mencapai tujuannya, sedangkan jalannya organisasi dipengaruhi oleh perilaku banyak individu yang memang mempunyai kepentingan atau tujuan masing-masing. Oleh karena itu, budaya organisasi sangat penting karena merupakan kebiasaan-kebiasaan yang ada dalam lingkungan suatu organisasi (Fandy,2000) dalam (Lestari,2013).

Budaya organisasi juga sangat berpengaruh terhadap perilaku para anggota organisasi dikarenakan sistem nilai dalam budaya organisasi dapat dijadikan pedoman perilaku manusia dalam organisasi yang berorientasi pada pencapaian tujuan atau hasil kinerja yang ditetapkan, sehingga apabila budaya organisasi itu baik, maka secara tidak langsung anggota organisasi adalah orang-orang yang baik dan berkualitas pula (Abdullah dan Arisanti, 2014). (Widuri dan Paramita,2007) menjelaskan juga bahwa budaya organisasi dan *Good Corporate Governance* berbanding lurus, dimana semakin kuat penerapan budaya organisasi maka semakin tinggi pula penerapan *Good Corporate Governance*. Hal ini dikarenakan adanya kesamaan fungsi antara budaya organisasi dan *Good Corporate Governance* merupakan pengendali sistem dari sebuah organisasi, selain itu budaya organisasi dan *Good Corporate Governance* sama saja mempunyai fungsi guna untuk acuan untuk pembuatan keputusan dari suatu organisasi.

Dalam perkembangannya *Good Corporate Governance* semakin penting bagi organisasi, yaitu untuk alat *control* manajemen guna meningkatkan kinerja perusahaan dan upaya menciptakan organisasi yang sehat. *Good Corporate Governance* dalam penerapannya akan mengatur

hubungan antara manajemen organisasi, komisaris, direksi, pemegang saham, dan kelompok kepentingan (*stakeholders*) yang lain. Berikutnya akan dimanifestasikan dalam bentuk kerangka kerja yang dibutuhkan guna menentukan tujuan organisasi dan cara pencapaian tujuan serta pemantauan kinerja yang telah dihasilkan (Widuri dan Paramita,2007). Secara teori *Good Governance* dapat dibilang menekankan pada proses pengelolaan pemerintahan dengan adanya *stakeholders* yang terlibat dalam bidang sosial, ekonomi, dan juga politik serta mengikuti dalam pemberdayaan sumber daya yang sudah ada, manusia ataupun keuangan yang dilaksanakan menurut keperluan masing-masing. Fakta yang telah ada sebagai bukti lemahnya penerapan *Good Corporate Governance* yaitu terjadinya kasus korupsi yang terbilang cukup tinggi. Masalah-masalah ini yang mengakibatkan terhalangnya proses perekonomian yang baik di Indonesia dan juga semakin banyaknya jumlah penduduk. Dalam upaya menerapkan *Good Corporate Governance* yang baik maka haruslah diimbangi dengan *Good Government* pula. Maksudnya adalah tidak hanya tata kelola rumah sakit saja yang wajib ditekankan. Tetapi, rumah sakit juga harus berlaku yang baik pula terhadap masyarakat (Ristanti *et al*,2014).

Tuntutan masyarakat dewasa sekarang ini juga seperti penyelenggaraan dan penciptaan lembaga-lembaga sektor publik yang *Good Corporate Governance*. Rumah sakit sebagai organisasi sektor publik dalam pengelolaannya belum sesuai dengan harapan masyarakat di daerah, masyarakat belum mendapatkan pelayanan kesehatan yang optimal dari

rumah sakit. Transparansi dan akuntabilitas publik dianggap masing kurang. Hal ini terjadi berkaitan dengan belum optimal dalam pengimplementasian *Good Corporate Governance* (Prasetyono dan Kompyurini,2007).

Dapat disimpulkan bahwa *Good Corporate Governance* adalah suatu sistem yang memang mengatur bagaimana suatu kinerja manjerial dijalankan (operasi) dan dikontrol. Sistem ini mengatur secara rinci dan tegas hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam organisasi (Lestari,2013). (Lestari,2013) juga menjelaskan bahwa keberhasilan penerapan *Good Corporate Governance* dapat dipengaruhi faktor internal dan eksternal organisasi yang bersangkutan. Dalam pencapaian prinsip *Good Corporate governance* diperlukan sistem pengendalian internal yang baik dan dapat memenuhi kebutuhan *stakeholders* serta menjalankan fungsi pengawasan atau pelaksanaan internal kontrol dalam sebuah organisasi.

Sistem pengendalian internal yang efektif mampu menghindarkan organisasi dari kerugian besar dan sebaliknya tanpa sistem pengendalian internal yang efektif maka kendala atau resiko yang dapat mengakibatkan kerugian besar dapat berlangsung lama tanpa terdeteksi oleh pemilik organisasi (Siswanto,2005) dalam (Lestari,2013). Penentuan apakah pengendalian internal telah diimplementasikan sesuai dengan rencana yang telah dibuat serta apakah pelaksana sudah memiliki kewenangan dan kualifikasi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan pengendalian tersebut secara efektif merupakan tujuan dari dilaksanakannya pengujian pengendalian intern. Seperti yang kita tahu, jika pengendalian internal

tersebut terimplementasikan dengan efisien dan efektif, maka pelaporan keuangan yang dihasilkan akan andal, aset yang dimiliki tetap aman, peraturan yang dijalankan akan berjalan baik dan juga tata kelola organisasi akan berkualitas (Ristanti *et al*,2014). (Priambodo,2015) mengatakan dalam kinerja organisasi pengendalian intern berperan penting dari fungsi manajemennya seperti perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan yang tepat. Menurutnya pengendalian intern merupakan suatu proses yang dijalankan dengan dewan komisaris, manajemen, dan personil usaha lainnya yang dirancang untuk mendapatkan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tujuan.

Tidak hanya pengendalian intern yang harus ditingkatkan, namun dalam komitmen organisasinya juga, dalam konteks anggota organisasi. Dimana komitmen organisasi yang kuat dalam individu akan menyebabkan individu berusaha untuk mencapai tujuan-tujuan dalam organisasi seperti halnya pemerintah harus memiliki keyakinan akan etika dan memiliki komitmen untuk loyal, memiliki keinginan untuk mencapai kinerja prestasi dalam organisasi dan memiliki ikatan emosi (Ristanti *et al*,2014).

(Prasetyono dan Kompyurini,2007) menyatakan bahwa komitmen organisasi dapat tercipta apabila individu dalam organisasi sadar akan hak dan kewajibannya dalam organisasi tanpa melihat jabatan dan kedudukan, hal ini disebabkan pencapaian tujuan organisasi merupakan hasil dari kerja setiap anggota organisasi yang bersifat kolektif. Oleh karena itu, semakin

tinggi komitmen yang dimiliki seseorang dalam organisasi maka semakin tinggi pula kualitas kinerja manajerial dalam organisasi yang dihasilkan.

Baik atau buruknya kinerja manajerial rumah sakit dapat disebabkan oleh beberapa hal, seperti contohnya kegagalan organisasi dalam melakukan pemantauan dan penentuan perencanaan strategis akan menyebabkan buruknya kinerja organisasi tersebut.

Selain itu, standar akuntansi yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan rumah sakit adalah Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No.45 tentang Pelaporan Keuangan Organisasi Nirlaba. Standar pelaporan dibuat dengan tujuan agar laporan keuangan organisasi nirlaba dapat lebih mudah dipahami, memiliki relevansi dan memiliki daya banding yang tinggi.

Fenomena yang sekarang ini dihadapi oleh Rumah Sakit contohnya seperti kurangnya sumber daya manusia atau sama saja dengan berkurangnya jumlah karyawan, ada juga masalah lainnya seperti kurangnya pengimplementasian kinerja rumah sakit yang memang menyebabkan berkurangnya sarana prasarana, seperti contohnya Rumah Sakit dipemalang belum mempunyai Ruang VVIP, masih ada yang tidak mempunyai ruang ICU dan ruang tunggu yang memang kurang memadai, perlu dipertanyakan juga ketika pendapatan rumah sakit dipemalang yang didapat sudah maksimal maka seharusnya tingkat pelayanan dan sarannya bisa ditingkatkan, pendapatan yang maksimal dapat dilihat dari tingkat kesibukan rumah sakit pada tahun 2014 dan 2015 mengalami kenaikan 8%

dan kinerja rumah sakit mengalami penurunan sebesar 2% lalu dapat dilihat juga dari kurangnya jumlah Sumber Daya Manusia bahkan sampai mengalami penurunan sebesar 3%, dari sarananya yang juga kurang dari standar yang mengalami penurunan juga sebesar 2%, pada kenyataannya jumlah distribusi rumah sakit dipemalang cukup tinggi sebesar 60% bahkan mengalami kenaikan 3%. Dapat dilihat dari tabel 1.2 seperti berikut:

Tabel 1.1

Tingkat Presentase Kinerja Rumah Sakit Kabupaten Pemalang

No	Keterangan	Presentase	
		2014	2015
1	Penilaian Kinerja per tahun	45%	43%
2	Sumber Daya Manusia	43%	40%
3	Sarana Pra Sarana	40%	38%
4	Distribusi	60%	63%
5	Tingkat Kesibukan RS	72,1%	80,1%

(Sumber : www.Findthebestrumahsakit.co.id)

Berdasarkan uraian di atas perlu dilakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui kondisi internal pada RSUD dengan judul “**Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi dan Penerapan Prinsip *Good Corporate Governance* serta Dampaknya terhadap Kinerja Manajerial Rumah Sakit (Studi Empiris pada Rumah Sakit di Kabupaten Pemalang berstatus BLUD)**”.

B. Batasan Masalah

Luasnya ruang lingkup permasalahan yang ada, serta keterbatasan waktu dan pengetahuan supaya pembahasan masalah lebih terfokus dan spesifik maka dibutuhkan pembatasan masalah. Adapun batasan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini diajukan hanya pada instansi Pemerintah yang bergerak pada bidang kesehatan yang memang berstatus BLUD saja
2. Penelitian dan pengkajian hanya dilihat dari Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi dan Penerapan Prinsip *Good Corporate Governance* dan melakukan penilaian pada karyawan non medis Rumah Sakit.
3. Penelitian ini difokuskan pada penilaian kinerja manajerial pada Rumah Sakit di Kabupaten Pematang Jaya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka terdapat rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajerial rumah sakit?
2. Apakah Budaya Organisasi berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajerial rumah sakit?
3. Apakah Komitmen Organisasi berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajerial rumah sakit?

4. Apakah penerapan prinsip *Good Corporate Governance* berpengaruh secara positif terhadap kinerja manajerial rumah sakit?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah berpengaruh positif terhadap Kinerja Manajerial Rumah Sakit.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah Budaya Organisasi berpengaruh positif terhadap Kinerja Manajerial Rumah Sakit.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah Komitmen Organisasi berpengaruh positif terhadap Kinerja Manajerial Rumah Sakit.
4. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris apakah penerapan prinsip *Good Corporate Governance* berpengaruh positif terhadap Kinerja Manajerial Rumah Sakit.

E. Manfaat penelitian

Penelitian diharapkan mampu memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Bidang Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memecahkan masalah-masalah yang terjadi baik Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi dan Penerapan Prinsip *Good*

Corporate Governance dan Kinerja Manajerial Rumah Sakit. Berdasarkan teori yang dibangun dan bukti empiris yang dihasilkan maka fenomena Kinerja Manajerial dapat diperbaiki melalui perbaikan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, penerapan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*, pengembangan Budaya Organisasi dan perbaikan Komitmen Organisasi.

2. Bidang Praktis

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan mengenai Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Budaya Organisasi, Komitmen Organisasi dan dalam menerapkan prinsip *Good Corporate Governance*.

b. Bagi Pihak Rumah Sakit

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu rumah sakit sebagai organisasi sektor publik dalam memaksimalkan kinerja yang mampu mencerminkan seluruh aspek baik *tangible* maupun *intangible*.

c. Bagi Penulis

Dapat menambah pengetahuan dan wawasan serta dapat mengaplikasikan dan mensosialisasikan teori yang telah diperoleh selama perkuliahan.

d. Bagi Perguruan Tinggi

Dengan penelitian ini diharapkan dapat membantu memecahkan masalah sistem pelayanan dan kinerja pada Perguruan Tinggi Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang belum optimal dalam proses pelayanan dan kinerjanya.