

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dewasa ini, laju perekonomian di Indonesia semakin meningkat. Hal ini berdampak terhadap kebutuhan masyarakat akan fasilitas dan layanan kesehatan yang baik. Berbagai persoalan pelayanan kesehatan di rumah sakit mulai bermunculan. Masyarakat lebih menyoroti terhadap persoalan layanan kesehatan yang diberikan oleh pemerintah yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) terkait diskriminasi pelayanan antara pasien BPJS dengan pasien umum. Seperti yang telah diungkapkan oleh Timboel Siregar sebagai Advokasi BPJS *Watch* bahwa diskriminasi masih sering terjadi berulang kali diberbagai daerah, salah satunya adalah di Kota Surakarta. Diskriminasi pelayanan banyak dirasakan pasien ketika berobat di RSUD, sering kali pasien BPJS tidak mendapatkan kamar ketika kondisi gawat darurat. Timboel juga menghimbau kepada Pemkot Surakarta untuk mengalokasikan paling sedikit 10% APBD di bidang pelayanan kesehatan khususnya penambahan RSUD dan meningkatkan pengendalian internal serta pengawasan untuk mengontrol dan memantau pelaksanaan undang-undang kesehatan ([www.solopos.com](http://www.solopos.com)).

Di sisi lain pada Rumah Sakit Islam Kustati yang berada dibawah tanggung jawab sektor privat mengaku bahwa tidak ada persoalan yang berarti dalam

efektivitas pelayanan kesehatan pasien BPJS. Bagian Humas RSI Kustati mengungkapkan bahwa efektivitas pelayanan BPJS berjalan dengan lancar, baik dalam pelayanan pasien, obat-obatan maupun klaim. Pencapaian efektivitas pelayanan pasien BPJS dikarenakan adanya tim khusus pengendali BPJS dari RSI Kustati ([www.solopos.com](http://www.solopos.com)). Berdasarkan dua fenomena yang terjadi maka penulis menemukan gap pada persoalan efektivitas pelayanan kesehatan di sektor privat dan sektor publik atau pemerintahan.

Adanya gap pada persoalan efektivitas pelayanan kesehatan ini tidak sesuai dengan QS Al-Maidah ayat 8 yang artinya “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah karena (adil) itu lebih dekat dengan taqwa. Dan bertaqwalah kepada Allah, sungguh Allah maha teliti apa yang kamu kerjakan”. Dari ayat di atas dijelaskan bahwa dalam melakukan segala pekerjaan baik urusan ibadah maupun muamalah haruslah berlaku adil terhadap setiap kaum. Pencapaian pelayanan kesehatan yang efektif harus dilaksanakan seadil-adilnya.

Efektivitas pelayanan kesehatan merupakan tugas dari pemerintah sebagai pemangku kepentingan dalam suatu negara. Tingkat keberhasilan pemerintah dalam menangani persoalan pada pelayanan publik dapat diukur melalui kegiatan operasional dalam suatu organisasi dalam hal ini disebut sebagai pihak internal dan indeks kepuasan masyarakat sebagai pihak eksternal.

Pencapaian pelayanan publik yang efektif dan efisien dapat meningkatkan penghematan biaya operasional organisasi. Pelayanan Publik menjadi persoalan di semua negara seperti yang diungkapkan oleh Sri (2013) dalam penelitiannya, bahwa permasalahan pelayanan menjadi persoalan yang patut diberikan perhatian terutama di negara-negara miskin maupun negara berkembang.

Salah satu pelayanan yang sering dikritisi oleh masyarakat adalah pelayanan kesehatan. Pelayanan kesehatan yang baik akan berdampak pada meningkatnya pembangunan kesehatan. Pembangunan kesehatan merupakan langkah awal untuk meningkatkan sumber daya manusia yang potensial. Dasar dari pembangunan kesehatan adalah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 pasal 3 tentang kesehatan yang berbunyi pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Pelayanan kesehatan merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah sesuai Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 pasal 6.

Dalam menciptakan Indonesia yang sehat pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai pendirian sarana kesehatan yang diwujudkan dengan pembangunan puskesmas, dan rumah sakit. Di Indonesia sendiri rumah sakit dibedakan menjadi dua menurut kepemilikannya, yaitu rumah sakit umum

daerah yang dikelola oleh pemerintah sebagai pelayanan publik, dan rumah sakit swasta yang dikelola oleh pihak independen lainnya di luar pemerintahan. Dalam operasionalnya, pihak manajemen sebagai penanggung jawab internal rumah sakit harus mempertimbangkan program pelayanan baik dari segi program penanganan medis secara langsung (*Direct Medpial Care*) maupun program pelayanan fasilitas yang akan diberikan kepada masyarakat (Rahmawati, 2017).

Fasilitas yang diberikan rumah sakit antara lain fasilitas penggunaan jaminan kesehatan baik yang berasal dari swasta maupun dari pemerintah seperti BPJS. Program BPJS sesuai dengan Undang-undang Nomor 40 tahun 2004 yang isinya adalah tentang SJSN atau Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pelaksanaan program BPJS ini menerapkan sistem berjenjang yaitu setiap subyek BPJS yang akan berobat dimulai dari jenjang rumah sakit yang paling sederhana dengan pertimbangan tingkat keparahan pasien. Ada 5 jenjang atau tipe rumah sakit yang ditentukan oleh BPJS, yakni tipe A, B, C, D, E.

Setiap subyek BPJS diwajibkan melakukan iuran setiap bulannya. Besaran iuran tersebut telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2016 atas perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang jaminan kesehatan, bahwasanya presiden menaikkan iuran jaminan kesehatan mulai dari 14% hingga 34% yang dimulai pada 1 April 2016 yang lalu. Dengan ini besaran iuran kelas I yang semula hanya Rp 59.500,00 dinaikkan menjadi Rp 80.000,00, iuran

kelas II dari Rp 42.500,00 menjadi Rp 51.000,00, dan iuran kelas III dari Rp 25.500,00 menjadi Rp 30.000,00. Dari polemik yang sedang terjadi sekarang ini, masyarakat banyak mengeluhkan mahalannya kenaikan tarif iuran tak sebanding dengan pelayanan yang diberikan oleh BPJS.

Kurang efektifnya pelayanan BPJS disebabkan beberapa faktor yakni masih kurangnya sosialisasi prosedur pelayanan BPJS dan kelalaian pihak rumah sakit karena banyaknya fasilitas kesehatan yang diberikan. Menurut Ella (2015), jumlah fasilitas kesehatan berbanding lurus dengan keperluan audit operasional, artinya bahwa semakin banyak fasilitas kesehatan yang diberikan rumah sakit semakin diperlukan pula audit operasional.

Tugas dari audit operasional yaitu melakukan evaluasi atas efektivitas dan efisiensi suatu entitas disesuaikan dengan seberapa jauh tingkat pencapaian tujuan entitas. Pengertian efektivitas menurut Ratminto dan Winarsih (2009) dalam Arvianita (2015) adalah upaya pencapaian tujuan, target, sasaran jangka panjang dan misi organisasi. Permasalahan pada efektivitas suatu organisasi tidak hanya dapat diselesaikan dengan prosedur audit operasional yang baik, melainkan kendali atas kegiatan internal organisasi juga dinilai penting. Pengendalian internal merupakan pengatur seluruh kegiatan yang ada di dalam sebuah organisasi termasuk efektivitas pelayanan kesehatan pada rumah sakit. Menurut Arvianita (2015), tingkat kesalahan dalam pelayanan kesehatan meningkat apabila pengendalian internalnya lemah. Tindakan ini dapat disebut

sebagai tindakan preventif rumah sakit dalam meminimalisir ketidakefektifan pelayanan rumah sakit.

Pengendalian internal yang baik dalam suatu entitas akan berdampak pada tata kelola organisasi yang baik pula. Tata kelola rumah sakit disesuaikan dengan standar medis pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2015 tentang pedoman organisasi rumah sakit pasal 2 dikatakan bahwa pengaturan pedoman organisasi rumah sakit bertujuan untuk mewujudkan organisasi rumah sakit yang efektif, efisien dan akuntabel dalam mencapai visi dan misi rumah sakit sesuai *Good Corporate Governance* dan *Good Clinical Governance*. Tata kelola rumah sakit yang baik tentunya tidak terlepas dari etika yang diterapkan oleh suatu organisasi. Faktor lain dalam menunjang tercapainya tujuan sebuah organisasi adalah etika bisnis lembaga.

Motivasi Peneliti melakukan penelitian ini yaitu melihat semakin pentingnya pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang tinggi demi terciptanya sumber daya manusia yang potensial, dengan dikaitkan oleh pelayanan publik dari pemerintah berupa program BPJS. Seperti yang penulis sampaikan di paragraf pertama dan kedua bahwasanya terjadi gap persoalan pelayanan kesehatan pasien BPJS di RSUD dengan RS Swasta. Hal ini menunjukkan pentingnya fungsi pengawasan atau audit internal untuk melakukan evaluasi seluruh kegiatan operasional rumah sakit dalam upaya pelayanan kesehatan yang efektif.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rahmawati (2017). Penelitian tersebut menyatakan bahwa audit operasional, pengendalian internal, dan etika bisnis lembaga rumah sakit tidak berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit, dan hanya *good clinical governance* yang berpengaruh secara signifikan terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit. Sedangkan pada penelitian yang dilakukan Arvianita (2015) menyatakan bahwa audit operasional dan pengendalian internal berpengaruh secara signifikan terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit. Oleh karena itu, adanya gap antara penelitian Rahmawati (2017) dengan Arvianita (2015) menjadi dukungan secara empiris terhadap fenomena yang telah diungkapkan di atas.

Perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian yang hendak dilakukan ini terletak pada sampel nya, dimana penelitian dilakukan di Kota Surakarta, dengan mengambil dua kelas sampel, yaitu RSUD dan RS Swasta bertipe A dan B yang dikategorikan oleh BPJS. Serta melakukan uji beda antara efektivitas pelayanan pasien BPJS di RSUD dan di RS Swasta. Berdasarkan penjelasan di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH AUDIT OPERASIONAL, PENGENDALIAN INTERNAL, *GOOD CLINICAL GOVERNANCE*, ETIKA BISNIS RUMAH SAKIT TERHADAP EFEKTIVITAS PELAYANAN PASIEN BPJS PADA RUMAH SAKIT (Studi Empiris RSUD dan RS Swasta di Kota Surakarta).**

## **B. Batasan Masalah**

Penelitian ini berfokus pada efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit yang dipengaruhi oleh audit operasional, pengendalian internal, *good clinical governance* dan etika bisnis lembaga rumah sakit. Dalam penelitian ini penulis membatasi masalah dengan melakukan studi empiris di RSUD dan RS Swasta di Kota Surakarta.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah audit operasional berpengaruh efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit ?
2. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit ?
3. Apakah *good clinical governance* berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit?
4. Apakah etika bisnis lembaga rumah sakit berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit ?
5. Apakah terdapat perbedaan efektivitas pelayanan pasien BPJS antara RSUD dengan RS Swasta ?



#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan pada poin sebelumnya adalah :

1. Untuk menguji pengaruh audit operasional terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit.
2. Untuk menguji pengaruh pengendalian internal terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit.
3. Untuk menguji pengaruh *good clinical governance* terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit.
4. Untuk menguji pengaruh etika bisnis lembaga rumah sakit terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS di rumah sakit.
5. Untuk menguji perbedaan efektivitas pelayanan pasien BPJS di RSUD dan di RS Swasta.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai referensi untuk melakukan penelitian di masa mendatang, atau menyempurnakan penelitian ini dengan mengatasi keterbatasan yang ada.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Penulis

Penulis diharapkan dapat mengambil manfaat dari penelitian ini guna memperdalam ilmu mengenai audit operasional dalam pelayanan pasien BPJS di rumah sakit umum daerah dengan rumah sakit swasta

### b. Bagi Pihak Rumah Sakit

Pihak rumah sakit diharapkan mendapatkan manfaat dari penelitian ini dengan menjadikan penelitian ini sebagai bahan pertimbangan, masukan dan rekomendasi terhadap efektivitas pelayanan pasien BPJS. Dan lebih memperhatikan pentingnya audit operasional, pengendalian internal, *good clinical governance* dan etika bisnis dalam operasional pelayanan BPJS.