

**IMPLEMENTASI PENCEGAHAN DAN PENANGANAN  
FRAUD DALAM PELAKSANAAN PROGRAM  
JAMINAN KESEHATAN DI RSU GUNUNG SAWO  
TEMANGGUNG**

**TESIS**

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan  
Mencapai derajat sarjana S-2**

**Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Konsentrasi Hukum Kesehatan**



**diajukan oleh:**

**Luciana Dewi**

**NIM 18.C2.0001**

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM KESEHATAN  
FAKULTAS HUKUM DAN KOMUNIKASI  
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA  
SEMARANG**

**2021**

**LAMPIRAN KEPUTUSAN REKTOR  
UNIVERSITAS KATOLIK SOEGIJAPRANATA**

Nomor : 0047 /SK.Rek/X/2013  
Tanggal : 07 Oktober 2013  
Tentang : PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI  
TUGAS AKHIR DAN TESIS

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI / TUGAS AKHIR/ TESIS\*)**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam skripsi/ tugas akhir/ tesis\*) yang berjudul :

“ IMPLEMENTASI PENCEGAHAN DAN PENANGANAN FRAUD  
DALAM PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN KESEHATAN  
DI RSUD GUNUNG SAWO TEMANGGUNG ”

ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata terbukti bahwa skripsi/ tugas akhir/ tesis \*) ini sebagian atau seluruhnya merupakan *hasil plagiasi*, maka saya rela untuk dibatalkan, dengan segala akibat hukumnya sesuai peraturan yang berlaku pada Universitas Katolik Soegijapranata dan/ atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, 15 JUNI 2021



*Luciana Dewi*

LUCIANA DEWI

NIM: 18.C2.0001

\*) : hilangkan yang tidak sesuai



## HALAMAN PENGESAHAN

Judul Tugas Akhir: : Implementasi Pencegahan Dan Pengendalian Fraud Dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Di RSUD Gunung Sawo Temanggung

Diajukan oleh : Luciana Dewi

NIM : 18.C2.0001

Tanggal disetujui : 31 Mei 2021

Telah setuju oleh

Pembimbing 1 : Dr. Y. Budi Sarwo S.H., M.H.

Pembimbing 2 : Daniel Budi Wibowo

Penguji 1 : Dr. Y. Budi Sarwo S.H., M.H.

Penguji 2 : Daniel Budi Wibowo

Penguji 3 : Dr. A. Joko Purwoko S.H., M.Hum.

Ketua Program Studi : Dr. Y. Endang Wahyati S.H., M.H.

Dekan : Dr. Marcella Elwina Simandjuntak S.H., CN., M.Hum.

Halaman ini merupakan halaman yang sah dan dapat diverifikasi melalui alamat di bawah ini.

[sintak.unika.ac.id/skripsi/verifikasi/?id=18.C2.0001](http://sintak.unika.ac.id/skripsi/verifikasi/?id=18.C2.0001)

TESIS

**IMPLEMENTASI PENCEGAHAN DAN PENANGANAN *FRAUD*  
DALAM PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN KESEHATAN  
DI RSU GUNUNG SAWO TEMANGGUNG**

diajukan oleh

Luciana Dewi

NIM 18.C2.0001

Telah disetujui oleh:

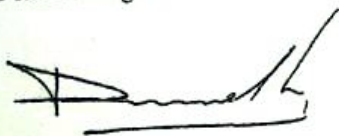
Pembimbing I



Dr. Y. Budi Sarwo SH.MH

tanggal ..... 8 Juni 2021

Pembimbing II



dr. Daniel Budi Wibowo M.Kes

tanggal ..... 8 Juni 2021



**HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH  
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Luciana Dewi  
Program Studi : Magister Hukum Kesehatan  
Fakultas : Hukum dan Komunikasi  
Jenis Karya : Tesis

Menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Katolik Soegijapranata Semarang Hak Bebas Royalti Noneksklusif atas karya ilmiah yang berjudul **Implementasi Pencegahan Dan Penanganan Fraud Dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Di RSUD Gunung Sawo Temanggung** beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Soegijapranata berhak menyimpan, mengalihkan media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir ini selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Semarang, 15 Juni 2021

Yang menyatakan



Luciana Dewi

## KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan rahmatNya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul **“Implementasi Pencegahan Dan Penanganan *Fraud* Dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Di RSUD Gunung Sawo Temanggung”**. Berdasarkan penelitian yang dilakukan di RSUD Gunung Sawo Temanggung, secara umum pelaksanaan kebijakan pengendalian dan penanganan *fraud* terlaksana sesuai dengan tujuan yang ditetapkan sejak awal. Pelaksanaan Implementasi pencegahan dan penanganan *Fraud* yang sesuai dengan standar kebijakan merupakan salah satu perlindungan hukum terhadap hak pasien yang dirawat di RS. Pencegahan dan Penanganan *Fraud* diatur dalam Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2004.

Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum konsentrasi Hukum Kesehatan di Universitas Katolik Soegijapranata Semarang. Penulis bersyukur dalam proses pembuatan tesis ini mendapatkan banyak dukungan dan bantuan beberapa pihak. Dalam kesempatan ini, penulis hendak menyampaikan rasa hormat dan ucapan terima kasih atas segala dukungan dan bimbingannya kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Frederik Ridwan Sanjaya, SE., S.Kom, MS., IEC, sebagai Rektor Universitas Katolik Soegijapranata, yang telah memberikan kesempatan kepada saya untuk menempuh Program Studi Magister Hukum Kesehatan.

2. Dr. Marcella Elwina S., SH., CN., M.Hum, sebagai Dekan Fakultas Hukum dan Komunikasi Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
3. Dr. Endang Wahyati Yustina, SH., MH., selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang
4. Bpk. Ignatius Hartyo Purwanto, SH., MH selaku Sekretaris Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang.
5. Dr. Y. Budi Sarwo SH.MH, selaku Dosen Pembimbing pertama yang mengarahkan, membimbing dan terus memberikan semangat serta meluangkan waktunya untuk membimbing pembuatan tesis ini.
6. dr. Daniel Budi Wibowo M.Kes, selaku Dosen Pembimbing kedua yang mengarahkan, membimbing dan terus memberikan semangat serta meluangkan waktunya untuk membimbing pembuatan tesis ini.
7. Dr. A. Joko Purwoko, SH., M.Hum, selaku dosen penguji yang banyak memberikan saran, bimbingan dan arahan dalam pembuatan tesis.
8. Seluruh staf pengajar Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata, yang telah berbagi ilmu dan pengalaman.
9. Seluruh staf administrasi dan sekretariat Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata, terutama Bu Hermin dan Mas Dian, yang dengan sabar dan tulus membantu mengingatkan administrasi dan jadwal program, juga Pak Kasno yang membantu mempersiapkan ruangan dan peralatan perkuliahan.

10. Seluruh Staf RSUD Gunung Sawo Temanggung, terutama Tim Kendali Mutu dan Kendali Biaya.
11. Hormat penulis ditujukan untuk kedua orang tua tercinta, (Alm) Bpk. Ping Astono dan Ibu Kusumawati atas doa, cinta kasih, dukungan dan kesabarannya sehingga penulis dapat menyelesaikan Program Studi Magister Hukum Kesehatan.
12. Kepada suami dr. Michle yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang lebih tinggi dan kesabarannya serta pengorbanannya untuk selalu mendampingi penulis selama menjalani Program Studi Magister Hukum Kesehatan.
13. Kepada anak tercinta Clavesia yang telah penuh pengertian mendukung penulis dalam menjalani Program Studi Magister Hukum Kesehatan.
14. Kepada sahabat – sahabat dalam suka dan duka, serta rekan – rekan angkatan 18 Program Studi Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, yang selalu memberikan dukungan dan doa.

Penulis bersyukur bahwa tesis ini masih belum sempurna. Kritik dan saran untuk perbaikan penyusunan penelitian selanjutnya sangat penulis harapkan.

Semarang, Januari 2021

  
Penulis



## DAFTAR ISI

|   |      |
|---|------|
| HALAMAN JUDUL .....   | I    |
| HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....                                       | II   |
| HALAMAN PENGESAHAN .....  | III  |
| HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK<br>KEPENTINGAN AKADEMIS ..... | V    |
| KATA PENGANTAR .....  | VI   |
| DAFTAR ISI .....  | IX   |
| DAFTAR GAMBAR .....   | XIII |
| DAFTAR LAMPIRAN .....   | XIV  |
| DAFTAR SINGKATAN .....  | XV   |
| ABSTRAK .....   | XVII |
| BAB I PENDAHULUAN .....   | 1    |
| A Latar Belakang Masalah .....  | 1    |
| B Perumusan Masalah .....   | 12   |
| C Tujuan Penelitian .....   | 12   |
| D Manfaat Penelitian .....  | 13   |
| E Kerangka Pemikiran .....  | 15   |
| 1 Kerangka Konsep .....   | 15   |
| F Metode Penelitian .....   | 16   |

|                               |   |    |
|-------------------------------|---|----|
| G                             | Rencana Penyajian Tesis .....   | 21 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA ..... |   | 23 |
| A                             | TINJAUAN PELAYANAN KESEHATAN .....  | 23 |
| 1                             | Dasar Perubahan Peraturan Menteri Kesehatan (PMK) 36 Tahun 2015 menjadi Peraturan Menteri Kesehatan (PMK) 16 Tahun 2019 Karena Munculnya Perpres No. 82 Tahun 2018..... | 23 |
| 2                             | Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 16 Tahun 2019 dibandingkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 36 Tahun 2015 .....  | 25 |
| 3                             | Peneliti Terdahulu .....  | 28 |
| 4                             | Pengertian Implementasi .....   | 35 |
| 5                             | Definisi Pelayanan Kesehatan .....  | 36 |
| 6                             | Hak Pasien Dalam Pelayanan Kesehatan .....  | 49 |
| B                             | TINJAUAN RUMAH SAKIT .....  | 50 |
| 1                             | Rumah Sakit Sebagai Fasilitas Kesehatan .....   | 50 |
| 2                             | Tugas dan Fungsi Rumah Sakit .....  | 52 |
| 3                             | Klasifikasi Rumah Sakit .....   | 53 |
| C                             | BADAN PENYELENGGARAAN JAMINAN SOSIAL (BPJS) .....   | 55 |
| 1                             | Tinjauan Tentang BPJS .....   | 55 |
| 2                             | Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau BPJS .....  | 76 |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| 3   | Tujuan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) .....   | 77  |
| 4   | Pengertian <i>Fraud</i> .....  | 82  |
|   | a. <i>Fraud</i> Peserta BPJS .....   | 88  |
|   | b. <i>Fraud Coding</i> Rumah Sakit .....   | 89  |
| BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN ..... |  | 91  |
| A   | HASIL PENELITIAN .....   | 91  |
| 1   | Gambaran Umum Alur Pelayanan Pasien BPJS di RSUD Gunung Sawo Temanggung.....   | 91  |
| 2   | Gambaran Obyek Penelitian .....  | 97  |
|   | a. Gambaran Umum RSUD Gunung Sawo Temanggung.....  | 97  |
|   | b. Hasil Observasi di RSUD Gunung Sawo Temanggung .....  | 98  |
| B   | PEMBAHASAN .....   | 103 |
| 1   | Pengaturan Pencegahan dan Penanganan Kecurangan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung..... | 103 |
|   | a. Dasar Hukum dan Bentuk Pengaturan Pencegahan Kecurangan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Jaminan Kesehatan di Rumah Sakit.....      | 103 |
|   | b. Tujuan Pengaturan Kecurangan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan di Rumah Sakit .....                        | 109 |
| 2   | Pencegahan dan Penanganan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Program   |     |

|  |     |
|--|-----|
| Jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung .....   | 111 |
| a. Mekanisme Pencegahan dan Penanganan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung .....                 | 111 |
| b. Pihak yang Berperan dalam Pencegahan dan Penanganan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung ..... | 125 |
| 3. Kendala dalam Pencegahan dan Penanganan <i>Fraud</i> dalam Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung .....             | 128 |
| a. Faktor yuridis .....  | 128 |
| b. Faktor Sosial .....   | 129 |
| c. Faktor Teknis .....   | 130 |
| d. Faktor BPJS .....   | 131 |
| e. Aspek Kultur / Budaya .....   | 132 |
| <b>BAB IV PENUTUP</b> .....  | 133 |
| <b>A SIMPULAN</b> .....  | 134 |
| <b>B SARAN</b> .....   | 142 |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....  | 145 |
| <b>LAMPIRAN</b> .....  | 151 |



## DAFTAR GAMBAR

|   |    |
|---|----|
| Gambar 1 Alur klaim BPJS di RSUD Gunung Sawo Temanggung ..... | 96 |
| Gambar 2 RSUD Gunung Sawo Temanggung .....                    | 98 |



## DAFTAR LAMPIRAN

|   |     |
|---|-----|
| Lampiran 1 Lembar Kuesioner .....   | 151 |
| Lampiran 2 Lembar Kuesioner yang Telah diisi .....  | 153 |
| Lampiran 3 Scan SK Direktur RSUD Gunung Sawo Temanggung Tentang<br>Pembentukan Tim Anti Fraud dan Tim Verifikasi Internal ..... | 161 |
| Lampiran 4 Hasil Scan Anti Plagiasi .....   | 165 |



## DAFTAR SINGKATAN



|           |   |
|-----------|---|
| ACFE      | : <i>Association of Certified Fraud Examiners</i> |
| APBN      | : Anggaran Pendapatan an Belanja Negara           |
| ASKES     | : Asuransi Kesehatan                              |
| BMHP      | : Bahan Medis Habis Pakai                         |
| BPJS      | : Badan Penyelenggara Jaminan Sosial              |
| DEPKES RI | : Departemen Kesehatan Republik Indonesia         |
| EKG       | : <i>Elektrokardiogram</i>                        |
| FFS       | : <i>Free For Service</i>                         |
| FKRTL     | : Fasilitas Kesehatan Rujukan Tingkat Lanjut      |
| HAM       | : Hak Asasi Manusia                               |
| HCU       | : <i>High Care Unit</i>                           |
| IGD       | : Instalasi Gawat Darurat                         |
| INA-CBG's | : <i>Indonesia Case Based Groups</i>              |
| JAMKESMAS | : Jaminan Kesehatan Masyarakat                    |
| JAMSOSTEK | : Jaminan Sosial Tenaga Kerja                     |
| JKN       | : Jaminan Kesehatan Nasional                      |
| JUKNIS    | : Petunjuk Teknis                                 |
| KASDA     | : Kas Daerah                                      |
| KIS       | : Kartu Indonesia Sehat                           |
| KPK       | : Komisi Pemberantasan Korupsi                    |

|           |                                    |
|-----------|------------------------------------|
| MAK       | : Mata Anggaran Kegiatan           |
| MANLAK    | : Pedoman Pelaksanaan              |
| PBI       | : Penerima Bantuan Iuran           |
| PERMENKES | : Peraturan Menteri Kesehatan      |
| PERPRES   | : Peraturan Presiden               |
| PERSERO   | : Perusahaan Perseroan             |
| PERUM     | : Perusahaan Umum                  |
| PNS       | : Pegawai Negeri Sipil             |
| PPK       | : Pemberi Pelayanan Kesehatan      |
| PPU       | : Pekerja Penerima Upah            |
| RSU       | : Rumah Sakit Umum                 |
| SDM       | : Sumber Daya Manusia              |
| SEP       | : Surat Eligibilitas Peserta       |
| SJSN      | : Sistem Jaminan Sosial Nasional   |
| SPM       | : Standar Pelayanan Minimal        |
| UHC       | : <i>Universal Health Coverage</i> |
| USG       | : <i>Ultrasonografi</i>            |
| UU        | : Undang-Undang                    |
| WHA       | : <i>World Health Assembly</i>     |
| WHO       | : <i>World Health Association</i>  |





## ABSTRAK

Berdasarkan Permenkes 16 Tahun 2019 tentang *fraud*, Fasilitas Kesehatan Rujukan Tingkat Lanjut (FKRTL) dituntut untuk membangun upaya pencegahan *fraud* pada program JKN. Hasil audit internal BPJS di RSUD Gunung Sawo Temanggung terhadap klaim pelayanan Kesehatan masih ditemukan adanya kesalahan *coding* pada tindakan medis, karena adanya perbedaan persepsi antara pihak BPJS dengan RSUD Gunung Sawo Temanggung. Hal tersebut dapat menjadi potensi terjadinya *fraud*, sehingga perlu dilakukan evaluasi upaya pencegahan *fraud*, kendali mutu dan kendali biaya.

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengevaluasi RSUD Gunung Sawo Temanggung sebagai FKRTL dalam membangun sistem upaya pencegahan *fraud* pada program JKN. Metode penelitian menggunakan metode deskriptif analitis dengan pendekatan yuridis sosiologis, Analisis data menggunakan metode kualitatif. Subyek penelitian ada 5 yaitu Kepala Bidang Pelayanan, Ketua Komite Medik, Petugas Rekam Medis, *Coder*, Ketua Komite Keperawatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung. Obyek penelitian ini adalah upaya-upaya pencegahan *fraud* JKN di RSUD Gunung Sawo Temanggung.

Pengaturan kecurangan *fraud* dalam pelaksanaan JKN di RSUD Gunung Sawo Temanggung sesuai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009, Pasal 7 Permenkes Nomor 16 Tahun 2019, Peraturan BPJS Kesehatan Nomor 16 Tahun 2020.

Kesimpulan penelitian yaitu pengaturan pencegahan kecurangan *fraud* dalam pelaksanaan program jaminan Kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung sesuai berdasarkan Permenkes Nomor 16 Tahun 2019 dengan dibentuknya Tim Anti *fraud* dan Tim verifikasi Internal. Kebijakan tentang pencegahan *fraud* menjadi acuan bagi rumah sakit dalam pencegahan kecurangan *fraud* dalam pelaksanaan jaminan kesehatan di RSUD Gunung Sawo Temanggung. Dasar hukum pencegahan *fraud* dalam pelaksanaan jaminan Kesehatan yaitu Undang-Undang Kesehatan dan Peraturan Menteri Kesehatan. Faktor yang mempengaruhi yaitu faktor yuridis (berupa Kebijakan, jumlah Standar Operasional Prosedur/SOP dan sosialisasinya), faktor sosial (berupa tingkat Pendidikan, komunikasi antara dokter dengan *coder*), dan faktor teknis berupa jumlah tenaga *coder* yang terbatas, sarana dan prasarana yang tersedia.

Kata kunci: Pencegahan *fraud*, JKN, Pengendalian Internal, Kebijakan, SOP

## ABSTRACT

*Based on Permenkes 16 of 2019 concerning fraud, Advanced Referral Health Facilities are required to build fraud prevention efforts in the JKN programe. The results of the BPJS internal audit at Gunung Sawo Temanggung Hospital on claims for health services still found coding errors in medical actions, due to differences in perceptions between BPJS and Gunung Sawo Temanggung Hospital. This can be a potential for fraud, so it is necessary to evaluate efforts to prevent fraud, control quality and control costs.*

*The purpose of this study was to evaluate the Gunung Sawo Temanggung General Hospital as Advanced Referral Health Facilities in building a fraud prevention system in the JKN program. The research method used is descriptive analytical method with juridical sociological approach. Data analysis used qualitative methods. There are 5 research subjects, namely the Head of Service, Chair of the Medical Committee, Medical Records Officer, Coder, Chair of the Nursing Committee at Gunung Sawo Hospital, Temanggung. The object of this research is the efforts to prevent JKN fraud at Gunung Sawo Hospital, Temanggung.*

*The regulation of fraud in the implementation of JKN at Gunung Sawo Hospital, Temanggung in accordance with the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law of the Republic of Indonesia Number 36 of 2009, Law of the Republic of Indonesia Number 40 of 2004, Law of the Republic of Indonesia Number 44 of 2009, Article 7 Permenkes Number 16 Year 2019, BPJS Health Regulation Number 16 Year 2020.*

*The conclusion of the research is the regulation of fraud prevention in the implementation of the Health insurance program at Gunung Sawo Temanggung Hospital based on Permenkes Number 16 of 2019 with the formation of the Anti-fraud Team and the Internal Verification Team. The policy on fraud prevention is a reference for hospitals in preventing fraud in the implementation of health insurance at Gunung Sawo Hospital, Temanggung. The legal basis for fraud prevention in the implementation of health insurance is the Health Law and the Minister of Health Regulation. The influencing factors are juridical factors (in the form of policies, number of Standard Operating Procedures / SOPs and their socialization), social factors (in the form of education level, communication between doctors and coders), and technical factors in the form of limited number of coders, available facilities and infrastructure.*

*Keywords: Internal Control, fraud prevention, JKN, Policy, POSs*