

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kesehatan masyarakat merupakan suatu kondisi jasmani dan rohani yang prima dari sekumpulan orang yang menempati wilayah tertentu. Kesehatan masyarakat harus selalu ditingkatkan terus-menerus oleh masyarakat itu sendiri dan pemerintah (Bharata, 2019). Pentingnya pelayanan Rumah Sakit yang bermutu dan berkualitas harus semakin ditingkatkan seiring dengan semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk dan derajat kesehatan masyarakat (Anggraini & Nuraina, 2014).

Setiap unit usaha dituntut untuk meningkatkan mutu dan bekerja lebih efektif dan efisien agar mendapatkan hasil yang optimal sehingga tetap eksis didunia usaha. Dari segi pelayanan, Rumah Sakit merupakan organisasi sektor publik yang memberikan pelayanan secara medis (Anggraini & Nuraina, 2014). Upaya pemerintah untuk meningkatkan kesehatan masyarakat adalah dengan mendirikan Rumah Sakit di setiap daerah yang sering disebut Rumah Sakit umum daerah (RSUD) (Bharata, 2019).

Rumah Sakit milik pemerintah daerah merupakan organisasi sektor publik pengelola jasa pelayanan kesehatan yang berperan sebagai sarana utama dalam pembangunan kesehatan masyarakat. Sesuai ketentuan (Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009), Rumah Sakit yang didirikan pemerintah daerah harus dikelola sebagai BLUD. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 menegaskan bahwa BLUD dalam pelaksanaan kegiatannya harus mengutamakan kualitas

pelayanan kepada masyarakat, efisiensi, dan produktivitas, tanpa berorientasi mencari keuntungan (Dewi, 2017).

Menurut Ciptani selain harus memenuhi amanat tersebut, Rumah Sakit pemerintah daerah sebagai BLUD juga dihadapkan pada tantangan persaingan yang menuntut Rumah Sakit tersebut harus memiliki keunggulan kompetitif agar menjadi pilihan utama bagi masyarakat (Dewi, 2017). Namun selama ini yang terjadi adalah citra Rumah Sakit pemerintah di masyarakat tidak lebih baik dibandingkan Rumah Sakit swasta. Masyarakat mengeluhkan antrian pelayanan yang panjang, waktu tunggu yang relatif lama, pelayanan yang kurang profesional, serta sarana prasarana yang kurang memadai. Kondisi tersebut mengakibatkan masyarakat terutama golongan menengah ke atas enggan berobat ke Rumah Sakit milik pemerintah (Dewi, 2017).

Tekanan globalisasi dibidang kesehatan berakibat timbulnya persaingan antar Rumah Sakit baik pemerintah, swasta dan asing. Masyarakat menuntut Rumah Sakit memberikan pelayanan dengan konsep *one step quality services* yang berarti seluruh kebutuhan pelayanan kesehatan dan pelayanan terkait dengan kebutuhan Rumah Sakit harus dilayani Rumah Sakit secara mudah, cepat, akurat dan bermutu. Untuk memenuhi kebutuhan globalisasi maka tenaga kesehatan harus mampu menjadi tenaga yang siap memberikan pelayanan yang memuaskan pelanggan, mengembangkan kemampuan-kemampuan baru, produk inovatif, memiliki komitmen dan mampu mengelola perubahan melalui kerja sama kelompok, dan dituntut untuk berfikir global serta memiliki visi (Sumarni, 2017).

Berdasarkan data agregat Rumah Sakit menyumbangkan pendapatan bagi kemajuan ekonomi dunia sekitar US \$5,8 triliun per tahun. Namun, sejumlah permasalahan mengenai kualitas Rumah Sakit yang buruk masih sering terjadi di Indonesia sehingga menghambat perkembangan dan kemajuan Rumah Sakit tersebut. Masalah utama yang menghambat kemajuan Rumah Sakit dalam meningkatkan kinerjanya adalah budaya, organisasi dan praktik manajerial yang tidak konsisten dengan bisnis yang kompetitif (Kurniati, 2021).

Setiap Rumah Sakit mempunyai strategi untuk menarik daya minat dan kepercayaan masyarakat. Masyarakat pada saat ini semakin pintar dan cermat dalam memilih Rumah Sakit yang di percaya. Biaya bukan menjadi kendala utama karena di era globalisasi saat ini sudah banyak lembaga penjamin asuransi kesehatan yang cukup terjangkau dari kalangan bawah, menengah sampai kalangan atas. Kebanyakan mereka lebih mempertimbangkan upaya kesembuhan dan pelayanan dari Rumah Sakit tersebut. Kesuksesan sebuah Rumah Sakit dapat dinilai dari kualitas pelayanan dan tindakan pengobatan yang di lakukan. Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang dapat memberikan kepuasan bagi yang menggunakan jasa pelayanan tersebut (Widhiyaningrat & Idayati, 2015).

Meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik memicu timbulnya gejolak yang berakar pada ketidakpuasan. Tuntutan yang semakin tinggi diajukan terhadap pertanggung jawaban yang diberikan oleh penyelenggara negara atas kepercayaan yang diamanatkan kepada mereka. Dengan kata lain, kinerja institusi pemerintah kini lebih banyak mendapat

sorotan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah (Abdulmudy, 2015).

Kondisi ini mendorong peningkatan kebutuhan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat. Para pemimpin dan manajer sektor publik di abad ke-21 menghadapi perubahan lingkungan strategis secara substansial. Semakin langkanya persediaan sumber daya alam, semakin besarnya tuntutan akuntabilitas serta ketatnya persaingan dalam penyediaan layanan publik dari sektor swasta telah mengubah medan operasional (*operational landscape*) agen-agen sektor publik (Abdulmudy, 2015).

Apabila pengelolaan Rumah Sakit milik pemerintah tidak segera dibenahi terutama dalam melayani masyarakat, akan mengakibatkan menurunnya kepuasan dan minat masyarakat untuk berobat ke Rumah Sakit pemerintah. Oleh sebab itu Rumah Sakit pemerintah harus memperbaiki citranya dengan memberikan pelayanan yang lebih baik (Dewi, 2017).

Pemerintah daerah sebagai pemilik RSUD dan sekaligus manajemen perusahaan, setiap tahun harus mengevaluasi dan melakukan analisis yang cermat agar dapat mengetahui keberhasilan ataupun kegagalan RSUD sehingga dapat mengambil kebijakan yang tepat untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada sekaligus membuat strategi yang dapat meningkatkan keberhasilan di masa depan atau sering juga disebut dengan kinerja organisasi. Kinerja menurut Mahsun adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu

kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi (Bharata, 2019).

Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang penting dalam sebuah organisasi, baik organisasi pemerintah maupun swasta. Pengukuran kinerja sebagai salah satu sistem pengendalian manajemen yang dilakukan manajemen untuk mengukur kinerja organisasi dan mengevaluasi hasil pusat pertanggungjawaban. Pengukuran kinerja tidak cukup diukur melalui aspek keuangan, namun juga non keuangan (Murawati, 2016).

Pengukuran kinerja di sektor publik menarik untuk diperbincangkan secara luas, terbuka dan mendalam karena pengukuran kinerja sektor publik bukan sesuatu yang sederhana, namun sangat kompleks. Pengukuran kinerja adalah faktor yang sangat penting bagi organisasi bisnis. Realitanya pada saat ini pengukuran kinerja hanya berfokus pada bidang keuangan (*financial*), tetapi disisi lain organisasi bisnis yang sedang berjalan tidak hanya tentang keuangan tetapi pengukuran dibidang non-keuangan (*non-financial*) juga harus diperhatikan karena dalam organisasi bisnis yang dibutuhkan tidak hanya dari keuangan tapi dari pelayanan, proses bisnis internal, perkembangan bisnis (Imro'ah et al., 2018).

Konsep lama yang hanya mengukur kinerja sektor publik dari sudut efisiensi keuangan belaka sekarang sudah tidak memadai. Selain efisien secara biaya, fokus perhatian para manajer agen sektor publik kini mutlak juga diarahkan secara serempak pada kemampuan inovasi dalam memenuhi kebutuhan yang dikehendaki masyarakat. Disinilah letak pentingnya pengukuran kinerja sektor public secara komprehensif. Kinerja mana yang sekarang harus didukung oleh

kapasitas teknologi, pengetahuan, dan keterampilan pekerja serta inovasi baru sebagai kunci mencapai kinerja pelayanan yang optimal (Abdulmudy, 2015).

Organisasi pemerintah dalam menilai kinerja keuangan dan non keuangan, dapat menggunakan konsep *Balanced Scorecard/BSC* yang mampu mengukur kinerja berdasarkan perspektif keuangan, pelanggan, proses bisnis internal, pertumbuhan dan perkembangan. Setiap organisasi/instansi harus dapat mengukur kinerja dengan baik. Penilaian kinerja dengan konsep *balanced scorecard* dapat dilakukan pada perusahaan maupun pemerintahan, termasuk Rumah Sakit (Murawati, 2016).

*Balanced scorecard* sangat tepat di terapkan oleh organisasi nirlaba, karena pengukuran kinerja tidak hanya berpusat pada keuangan, melainkan juga aspek non keuangan menjadi aspek terpenting. Perbedaan organisasi laba dengan organisasi nirlaba adalah jika organisasi laba tujuan utamanya adalah mencari keuntungan sedangkan organisasi nirlaba tujuan utamanya adalah pertanggungjawaban keuangan melalui penggunaan sumber daya manusia yang efektif dan efisien dalam melayani masyarakat (Widhiyaningrat & Idayati, 2015).

Rumah Sakit umum daerah sebagai salah satu instansi pemerintah harus mampu memberikan pertanggungjawaban baik secara keuangan maupun non keuangan kepada pemerintah daerah dan masyarakat sebagai pengguna jasa. Oleh karena itu perlu adanya suatu pengukuran kinerja yang mencakup semua aspek. *Balanced Scorecard* dinilai cocok untuk organisasi sektor publik karena *Balanced Scorecard* tidak hanya menekankan pada aspek kuantitatif-finansial, tetapi juga aspek kualitatif dan nonfinansial, hal tersebut sejalan dengan sektor public yang

menempatkan laba bukan hanya sebagai ukuran kinerja utama. Namun pelayanan yang cenderung bersifat kualitatif dan non keuangan Rumah Sakit umum daerah merupakan salah satu instansi pemerintah yang bergerak di bidang sector publik dalam hal jasa kesehatan (Wiyati, 2014)

Berdasarkan uraian di atas penulis ingin menerapkan pengukuran kinerja Rumah Sakit Pemerintah dengan elemen-elemen *balanced scorecard* melalui empat aspek yaitu aspek keuangan, aspek pelanggan, aspek bisnis internal dan aspek pembelajaran dan pertumbuhan. Penulis berharap penelitian ini dapat membuat pengukuran kinerja di Rumah Sakit Pemerintah menjadi lebih baik dari yang ada sekarang. Dengan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk membahas “Penerapan *Balanced Scorecard* dalam mengukur Kinerja di Rumah Sakit Pemerintah”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana penerapan *balance scorecard* dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit Pemerintah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Untuk mereview penerapan *balance scorecard* dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit Pemerintah

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

1. Mengidentifikasi perspektif keuangan dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit pemerintah

2. Mengidentifikasi perspektif pelanggan dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit pemerintah
3. Mengidentifikasi perspektif proses bisnis internal dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit pemerintah
4. Mengidentifikasi perspektif pertumbuhan dan pembelajaran dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit pemerintah

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Bagi Peneliti**

Peneliti dapat menambah pengetahuan dan wawasan dalam bidang administrasi Rumah Sakit khususnya tentang penerapan *balance scorecard* dalam mengukur kinerja di Rumah Sakit Pemerintah. Juga sebagai bahan perbandingan bagi peneliti antara teori yang diajarkan di bangku kuliah dengan praktik yang ada di lapangan.

### **1.4.2 Manfaat Bagi Rumah Sakit**

Penelitian ini dapat digunakan untuk referensi sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Sehingga dalam pengambilan sebuah keputusan, dapat mempertimbangkan penerapan *balance scorecard* dalam mengukur kinerja Rumah Sakit. Hal ini dapat berguna bagi kemajuan Rumah Sakit baik di masa sekarang maupun di masa yang akan datang.

### **1.4.3 Manfaat Bagi STIKES Yayasan RS Dr. Soetomo**

Sebagai bahan referensi pembelajaran serta meningkatkan wawasan dan pengetahuan mahasiswa sehingga dapat menghasilkan lulusan mahasiswa yang berkompeten di bidang kesehatan.