

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kinerja adalah paparan sejauh mana tercapainya suatu pelaksanaan kegiatan, program dan kebijakan pada suatu unit kerja untuk mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Pengukuran kinerja pada suatu perusahaan bertujuan untuk membandingkan kinerja perusahaan periode lalu dengan periode sekarang, sehingga dapat diketahui apakah kinerja perusahaan tersebut mengalami perbaikan atau penurunan (Sari, 2015). Suatu kinerja penyelenggara daerah diukur menggunakan penilaian kinerja pusat pertanggungjawaban yang ada di dalamnya (Pratolo, 2017:78). Menurut Ulum (2010:275), pusat pertanggungjawaban memiliki peran dalam menghasilkan indikator kinerja sebagai dasar pada penilaian suatu kinerja. Kinerja pusat pertanggungjawaban salah satunya dilakukan dalam hal pelayanan kesehatan, pelayanan kesehatan adalah salah satu hak yang diperoleh atau dimiliki masyarakat umum dan diselenggarakan oleh pemerintah yang diatur dalam Undang–Undang Dasar pasal 28 ayat (1), yaitu :

“setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Dalam Al-Quran Islam sudah mengajarkan kepada umatnya bahwa kinerja harus dinilai. Ayat yang harus menjadi rujukan penilaian kinerja yaitu surat At-Tawbah ayat 105 yang berbunyi:

﴿قُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَالْمُرْسُوْلَهُ وَاُوْمِنُوْنَ اِلَىٰ عَالِمٍ ؕ هَاوِ الشَّالِعِيْبِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا تَعْمَلُوْنَ كُنْتُمْ﴾ (١٠٥)

Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan.

Selama ini perusahaan maupun organisasi melakukan pengukuran kinerja hanya menggunakan sistem pengukuran kinerja secara tradisional, yaitu pengukuran kinerja hanya dilakukan pada aspek keuangan saja, pengukuran ini hanya memikirkan keberhasilan jangka pendek sedangkan keberhasilan jangka panjang diabaikan. Pengukuran kinerja yang hanya berfokus pada keuangan akan berakibat pada kerugian perusahaan termasuk jika diterapkan pada organisasi sektor publik karena laporan keuangan dapat dimanipulasi sesuai dengan yang diinginkan oleh manajemen sehingga hasilnya tidak sesuai dengan yang diharapkan dalam jangka waktu yang panjang. Selain itu pengukuran kinerja yang hanya dilakukan dengan aspek keuangan saja akan membuat potensi dari sumber daya yang lainnya tidak dapat diukur, sehingga kinerja keuangan yang baik tersebut bisa saja diperoleh dari mengorbankan kepentingan organisasi yang lain. Pengukuran kinerja yang dilakukan hanya dengan mengukur pada aspek keuangan tidak lagi dianggap memadai karena perusahaan maupun organisasi juga harus melakukan pengukuran kinerja

pada aspek non keuangan untuk dapat bersaing memperoleh keuntungan kompetitif dalam jangka panjang. Oleh karena itu, pengukuran ini tidak memadai jika digunakan pada sistem pengukuran kinerja organisasi sektor publik (Sari, 2015).

Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang dilakukan dengan tujuan untuk membantu manajemen publik dalam penilaian strategi, baik strategi keuangan maupun strategi non keuangan (Sari, 2015). Selain itu sistem pengukuran kinerja sektor publik juga dijadikan sebagai alat untuk pengendali organisasi. Suatu sistem pengukuran kinerja perusahaan dianggap baik tidak hanya dipandang dari aspek keuangan yang telah melekat pada perusahaan namun juga dipandang dari aspek non keuangan, yaitu pelanggan dan karyawan yang merupakan faktor penting dalam roda perusahaan (Ulum, 2010:275).

Menurut Sari (2015), pengukuran kinerja pada sektor publik bertujuan dalam memenuhi tiga hal. Pertama, pengukuran kinerja bertujuan untuk memperbaiki kinerja pemerintah yang difokuskan pada tujuan dan sasaran dari program kerja pemerintah. Kedua, pengukuran kinerja bertujuan untuk mengalokasikan sumber daya dan pengambilan serta pembuatan keputusan. Ketiga, pengukuran bertujuan untuk mewujudkan akuntabilitas dan responsibilitas publik.

Menurut Yasa (2013), organisasi sektor publik cocok menerapkan konsep *Balanced Scorecard* karena *Balanced Scorecard* tidak semata-

mata hanya ditekankan pada aspek finansial namun juga ditekankan pada aspek non finansial. Konsep *Balanced Scorecard* merupakan suatu konsep dalam pengukuran kinerja yang dapat diterapkan pada rumah sakit, konsep ini diperkenalkan oleh Robert S. Kaplan dan David P. Norton pada tahun 1990. Ditemukannya konsep *Balanced Scorecard* sebagai kerangka kinerja bertujuan untuk menilai beberapa pengukuran yang diturunkan dari visi, misi, strategi dan program rumah sakit. *Balanced scorecard* memberikan para manajer untuk mengartikan visi, misi, dan strategi ke dalam suatu ukuran kinerja yang telah terintegrasi (Kaplan dan Norton, 2000: 22).

Menurut Sari (2015) saat ini rumah sakit belum menggunakan sistem pengukuran kerja yang komprehensif karena rumah sakit hanya berfokus pada perspektif keuangan, padahal terdapat beberapa perspektif lain yang dapat berpengaruh terhadap pengukuran kinerja. Rumah sakit juga memiliki beberapa permasalahan, yaitu rumah sakit memiliki mutu dan pelayanan yang masih berkualitas rendah sehingga belum dapat memberikan pelayanan yang diharapkan oleh pasien. Jika seorang pasien tidak merasakan adanya rasa puas terhadap pelayanan yang diberikan rumah sakit kepada pasien maka, pasien tersebut akan memilih rumah sakit lain dan tidak akan melakukan kunjungan ulang ke rumah sakit yang sama (Firdaus, 2015).

Oleh karena itu, konsep dalam *Balanced Scorecard* sesuai untuk diaplikasikan pada rumah sakit dalam hal finansial maupun non finansial. Semakin banyak kompetitor maka rumah sakit akan semakin dituntut

untuk memberikan pelayanan yang terbaik karena hal tersebut akan memberikan kepuasan kepada pasien atau *customer*. Selain itu rumah sakit harus mengatur strategi-strategi dalam bersaing agar lebih unggul dari kompetitor yang lain. *Balanced Scorecard* mencakup empat perspektif yang merupakan keistimewaan dalam mencakup pengukuran yang komprehensif (Sari, 2015).

Perspektif pertama adalah perspektif keuangan, pengukuran dalam perspektif keuangan digunakan untuk mengetahui adanya penurunan atau peningkatan pendapatan yang diperoleh rumah sakit. Perspektif kedua adalah pelanggan (*customer*), dalam hal ini pelanggan yang dimaksudkan adalah pasien. Pengukuran yang dilakukan dalam perspektif ini adalah kebutuhan dan keinginan pelanggan agar pelanggan mencapai kepuasan yang diinginkan. Hal-hal yang diperhatikan dalam perspektif pelanggan adalah segmen pasar yang telah dikuasai oleh rumah sakit, adanya peningkatan jumlah pasien baru dan upaya rumah sakit dalam mempertahankan pasien lama. Perspektif yang ketiga adalah proses bisnis internal, dalam perspektif ketiga ini rumah sakit diharuskan untuk mengidentifikasi proses penting untuk mencapai tujuan rumah sakit yang berkaitan dengan perspektif keuangan dan pelanggan. Perspektif proses bisnis dan internal berfokus pada tiga hal, yaitu pelayanan, motivasi dan operasi. Perspektif yang keempat adalah pembelajaran dan pertumbuhan, pada perspektif ini dinilai dari beberapa hal yaitu kemampuan sumber

daya manusia, kemampuan sistem informasi serta jangka waktu dalam memperoleh informasi tersebut (Kaplan dan Norton, 2000:23).

Menurut Ulum (2010:276), pengembangan dari konsep *Balanced Scorecard* pada sektor publik maupun pada sektor swasta dilakukan untuk memberikan kepuasan kepada para pelanggannya. Perbedaan tersebut dapat diketahui dengan melihat dari tujuan dan pihak yang berkepentingan. Penerapan konsep *Balanced Scorecard* pada sektor swasta dilakukan dengan memiliki tujuan dalam meningkatkan persaingan dengan para pesaing, sedangkan untuk sektor publik lebih bertujuan terhadap visi, misi, tujuan dan sasaran.

Rumah sakit umum daerah adalah salah satu instansi pemerintah daerah yang bergerak di bidang sektor publik dalam hal jasa kesehatan. Pemerintah Daerah mendirikan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) untuk pelayanan kepada publik. Menurut UU No.44 Tahun 2009 Rumah Sakit adalah :

“Institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna dan pelayanan rawat inap, rawat jalan dan gawat darurat”.

Menyadari pentingnya pelayanan kesehatan untuk masyarakat maka pemerintah membuat program kesehatan yaitu salah satunya adalah Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) menurut Peraturan Menteri

Kesehatan Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional.

Program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan mulai diterapkan oleh Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) maupun Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) tahun 2014. Peserta BPJS pada tahun 2016 mencapai 163.327.183 (infobpjs, 2016).

Peserta asuransi BPJS Kesehatan dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:

1. PBI Jaminan Kesehatan. PBI (Penerima Bantuan Iuran) adalah peserta jaminan kesehatan yang tidak mampu atau fakir miskin sehingga iurannya dibayarkan oleh Pemerintah sebagaimana yang telah diamanatkan di dalam Undang–Undang SJSN.
2. Bukan PBI Jaminan Kesehatan. Peserta yang bukan PBI Jaminan Kesehatan, seperti pekerja penerima upah, pekerja bukan penerima upah dari anggota keluarganya, dan bukan pekerja dan anggota keluarganya.

Berdasarkan latar belakang di atas bertujuan untuk memberi gambaran yang lengkap mengenai penerapan pengukuran kinerja dengan menerapkan konsep *balanced scorecard* dan adanya pengaruh kinerja berdasarkan *balanced scorecard* pada rumah sakit setelah adanya penerapan asuransi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan maka obyek penelitian yang dipilih oleh penulis adalah Rumah Sakit Umum Daerah Sleman yang secara khusus bergerak dalam bidang jasa pelayanan

dengan meningkatkan mutu dan kualitas rumah sakit dari tahun ke tahun. Rumah Sakit Umum Daerah Sleman sebagai jasa pelayanan diharapkan dapat menunjukkan kemampuan dan kinerja yang baik. Untuk melakukan fungsi tersebut RSUD Sleman harus meningkatkan kinerjanya.

RSUD Sleman adalah rumah sakit tipe B sejak tahun 2003 hingga saat ini yang merupakan Satuan Kerja Organisasi Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman dan merupakan tempat rujukan pasien baik dari masyarakat Sleman maupun dari masyarakat Magelang, Jawa Tengah. Terhitung mulai tanggal 27 Desember 2010, RSUD Sleman secara resmi telah ditetapkan sebagai BLUD dengan status Penuh, berdasarkan Keputusan Bupati Sleman Nomor: 384/Kep.KDH/A/2010, tentang Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah pada Rumah Sakit Umum Daerah Sleman. Penetapan sebagai BLUD Penuh ini sangat diharapkan akan berdampak besar pada peningkatan kinerja pelayanan, keuangan dan manfaat bagi masyarakat secara signifikan (rsudsleman.slemankab.go.id).

Alur rujukan pasien asuransi BPJS Kesehatan di RSUD Sleman yaitu pasien terlebih dahulu ke fasilitas kesehatan atau Faskes tingkat satu. Faskes tingkat satu atau yang sering disebut pemberi pelayanan kesehatan tingkat satu adalah tempat pertama yang harus dikunjungi oleh pasien apabila pasien tersebut akan berobat dengan menggunakan kartu BPJS Kesehatan. Faskes tingkat satu tersebut seperti puskesmas, klinik atau rumah sakit tipe D untuk mendapatkan surat rujukan lalu ke rumah sakit

tipe C, jika rumah sakit tipe tersebut tidak dapat menangani maka akan dirujuk ke RSUD Sleman kelas 2 yang merupakan rumah sakit tipe B. Pasien yang mendapat bantuan terbanyak dari asuransi BPJS Kesehatan merupakan pasien demam berdarah karena setiap tahun penderita demam berdarah memiliki jumlah terbanyak dibandingkan penyakit yang lain.

Sejak dilakukan pembenahan pelayanan dan mutu pada RSUD Sleman, rumah sakit ini telah menjadi tempat rujukan dari rumah sakit tipe C yang ingin berobat dan menjadi rumah sakit pilihan untuk rawat inap baik pasien BPJS maupun pasien umum. Diharapkan pembenahan ini dapat menaikkan pendapatan di RSUD Sleman meskipun organisasi sektor publik bukan berfokus untuk mencari profit. Pembenahan dari RSUD ini ditandai dengan pembangunan gedung baru yang bersih dan lengkapnya fasilitas di rumah sakit sehingga membuat pasien nyaman berobat di RSUD Sleman serta pelayanan yang diberikan dokter dan perawat dalam menangani pasien yang cepat, ramah dan cekatan. Melihat fenomena yang ada maka perlu digunakan pengukuran *balanced scorecard* pada RSUD Sleman untuk meneliti perspektif keuangan, perspektif proses bisnis internal, perspektif pembelajaran dan pertumbuhan. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui **Analisis Kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Sleman Berdasarkan *Balanced Scorecard* Setelah Penerapan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.**

B. Rumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana kinerja RSUD Sleman berdasarkan *Balanced Scorecard* jika dibandingkan dengan sebelum dan sesudah adanya BPJS Kesehatan ?
2. Apa permasalahan yang muncul setelah adanya penerapan BPJS Kesehatan di RSUD Sleman dan mengapa permasalahan tersebut muncul ?
3. Apa solusi yang tepat untuk menangani permasalahan tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris kinerja RSUD Sleman berdasarkan *Balanced Scorecard* jika dibandingkan dengan sebelum dan sesudah adanya BPJS Kesehatan.
2. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris permasalahan yang muncul setelah adanya penerapan BPJS Kesehatan di RSUD Sleman dan faktor – faktor yang mendasari munculnya permasalahan tersebut.
3. Untuk menguji dan membuktikan secara empiris solusi yang diberikan oleh manajer berkaitan dengan permasalahan tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut :

1. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris ada tidaknya perbedaan kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Sleman

berdasarkan *balanced scorecard* setelah diterapkannya Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak – pihak terkait yang berkaitan dengan pelayanan dan pendapatan Rumah Sakit Umum Daerah.

2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori, terutama yang berkaitan dengan Akuntansi Sektor Publik.

3. Bagi Praktisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis untuk instansi terutama Rumah Sakit Umum Daerah dalam hal kinerja.