

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Selama beberapa tahun terakhir pemerintah Republik Indonesia telah merubah *mindset* atau pola pikir menjadi lebih efisien, profesional, akuntabel, dan transparan. Salah satu dampak perubahan *mindset* tersebut adalah melakukan perubahan dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja, yang kemudian mendorong penerapan basis kinerja di lingkungan pemerintah. Hal tersebut terjadi setelah dikeluarkannya tiga paket peraturan keuangan negara yaitu UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2005 tentang Pemeriksaan Keuangan Negara. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola keuangan yang fleksibel, berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat dalam rangka memaksimalkan pelayanan kepada masyarakat dengan tetap mengutamakan produktivitas, efisiensi, dan efektifitas melalui Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU).

Berdasarkan definisi BLU/BLUD yang diatur dalam Pasal 1 angka 23 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu “Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk

untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas”. Pengertian ini diadopsi kembali dalam peraturan pelaksanaannya yaitu dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Sedangkan tujuan dibentuknya BLU/BLUD sebagaimana tercantum dalam PP No. 23 Tahun 2005 sebagai peraturan pelaksanaan dan Pasal 69 ayat (7) UU No. 1 Tahun 2004, Pasal 2 yang menyebutkan bahwa “BLUD bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dengan pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat”. BLUD pada dasarnya adalah alat untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik melalui penerapan manajemen keuangan yang berbasis pada hasil, profesionalitas, akuntabilitas dan transparansi. Untuk dapat menjadi BLUD, suatu instansi harus memenuhi tiga persyaratan pokok, yaitu persyaratan substantif, yang terkait dengan penyelenggaraan layanan umum, persyaratan teknis yang terkait dengan kinerja pelayanan dan kinerja keuangan, serta persyaratan administratif terkait dengan terpenuhinya dokumen seperti pola tata kelola, rencana strategis bisnis, standar layanan minimal, laporan keuangan pokok, dan laporan audit/bersedia untuk diaudit. Adapun jenis

BLUD disini antara lain rumah sakit, lembaga pendidikan, pelayanan lisensi, penyiaran, dan lain-lain.

Rumah sakit merupakan salah satu jenis BLUD yang menjadi penggerak dalam pembangunan kesehatan masyarakat. Rumah sakit dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang bermutu dan terjangkau bagi masyarakat. Dengan semakin tingginya tuntutan bagi rumah sakit untuk meningkatkan pelayanannya, banyak permasalahan yang muncul terkait dengan terbatasnya anggaran yang tersedia bagi operasional rumah sakit, alur birokrasi yang terlalu panjang dalam proses pencairan dana, aturan pengelolaan keuangan yang menghambat kelancaran pelayanan dan sulitnya untuk mengukur kinerja, sementara rumah sakit memerlukan SDM, teknologi, dan modal yang sangat besar. Melalui konsep pola keuangan BLUD ini rumah sakit diharapkan dapat meningkatkan profesionalisme, mendorong entrepreneurship, transparansi, dan akuntabilitas dalam rangka pelayanan publik, sesuai dengan tiga pilar yang diharapkan dari pelaksanaan PPK-BLUD ini, yaitu mempromosikan peningkatan kinerja pelayanan publik, fleksibilitas pengelolaan keuangan dan tata kelola yang baik (Sri Mulyani, 2007). Agar dapat mengetahui sejauhmana proses peningkatan kinerja berjalan dengan baik, maka pihak rumah sakit harus melakukan pengukuran kinerja.

Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang sangat penting bagi sebuah organisasi. Pengukuran tersebut antara lain dapat digunakan sebagai dasar menyusun sistem imbalan atau sebagai dasar penyusunan strategi

organisasi atau perusahaan. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi, karena pengukuran kinerja dibuat dengan menetapkan *reward* dan *punishment system* (Ulum, 2009) dalam Andranik (2008). Dengan adanya suatu pengukuran kinerja akan dapat memberikan kontribusi yang baik bagi pihak rumah sakit dalam menerapkan strateginya tersebut serta mengelola operasi organisasi secara efektif dan efisien.

Dalam sistem pengukuran kinerja tradisional dilakukan pengukuran dengan hanya melihat perspektif keuangan. Pengukuran kinerja tradisional memang umum dilakukan oleh beberapa organisasi. Dalam pengukuran kinerja tradisional ada beberapa kelebihan serta kelemahan. Kelebihannya adalah orientasinya pada keuntungan jangka pendek dan hal ini akan mendorong manajer lebih banyak memperbaiki kinerja perusahaan jangka pendek (Wardani, 2001: 21) dalam Andranik (2008). Kelemahannya adalah terbatas dengan waktu, mengungkapkan prestasi keuangan yang nyata tanpa dengan adanya suatu pengharapan yang dapat dilihat dari faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya prestasi itu sendiri, dan ketidakmampuan dalam mengukur kinerja harta tak tampak (*intangible asset*) dan harta intelektual (sumberdaya manusia) perusahaan (Soetjipto, 1997) dalam Trihastuti (2011), karena adanya beberapa kelemahan tersebut maka muncul ide untuk mengukur kinerja non keuangan.

Adapun alat ukur kinerja yang dapat menilai dari perspektif keuangan maupun non keuangan ialah dengan menggunakan metoda *balanced*

scorecard. Konsep *balanced scorecard* yang dikembangkan oleh Kaplan dan Norton (2000) dalam Trihastuti (2011) merupakan salah satu metode pengukuran kinerja dengan memasukkan empat aspek didalamnya yaitu: *Financial perspective* (Perspektif Keuangan), *Customer perspective* (Perspektif Pelanggan), *internal business process perspective* (Perspektif Proses Internal Bisnis), *Learning and Growth perspective* (Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan). Pada mulanya metode *balanced scorecard* ini hanya digunakan pada organisasi yang bersifat mencari laba saja. Namun seiring dengan berkembangnya pengetahuan metode ini dapat digunakan pada organisasi yang berifat nirlaba, karena didalam metode ini terdapat perspektif non keuangan yaitu *customer perspective* (Perspektif Pelanggan), *internal business perspective* (perspektif internal bisnis) *learning and growth perspective* (perspektif pembelajaran dan pertumbuhan), dimana ketiga perspektif ini sangat cocok digunakan oleh organisasi nirlaba, seperti halnya rumah sakit.

Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul merupakan rumah sakit yang dimiliki dan diselenggarakan oleh pemerintah Kabupaten Bantul. Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul juga sudah ditetapkan sebagai rumah sakit yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) sesuai Keputusan Bupati Bantul Nomor 195 Tahun 2009 Tanggal 21 Juli 2009. Penetapan tersebut bertujuan agar RSUD Panembahan Senopati Bantul mampu memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat sesuai dengan tujuan dibentuknya BLUD, oleh

karena itu pihak RSUD Panembahan Senopati Bantul memerlukan pengukuran kinerja yang mengukur pada perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses internal bisnis serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan. Dengan latar belakang tersebut, maka RSUD Panembahan Senopati Bantul perlu menggunakan pengukuran kinerja dengan menggunakan metode *balanced scorecard*.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Aldila Yugha Andranik (2008) menunjukkan bahwa instrumen kinerja yang ada dalam *Balanced Scorecard* dapat diterapkan dalam rumah sakit, khususnya pada rumah sakit pemerintah. Hasil analisis kinerja yang dinilai pada keempat perspektif melalui pendekatan konsep *Balanced Scorecard* di RSUD Ahmad Yani Kota Metro pada tahun 2006-2007 menunjukkan bahwa beberapa perspektif menunjukkan kinerja yang baik, hal tersebut terlihat dari hasil yang dicapai oleh perspektif tersebut.

Penelitian ini merupakan replikasi penelitian yang dilakukan oleh Kristianingsih Trihastuti (2011). Penelitian tersebut menunjukkan bahwa pengukuran kinerja dengan metode *Balanced Scorecard* dapat diterapkan dengan cukup baik pada RSUD Tugurejo Semarang. Hal tersebut ditunjukkan dengan beberapa hasil yang diperoleh peneliti pada keempat perspektif dalam *Balanced Scorecard* yang menunjukkan bahwa kinerja RSUD Tugurejo Semarang menunjukkan kinerja yang cukup baik terlihat dari hasil yang dicapai dalam empat perspektif tersebut. Perbedaan penelitian ini dengan

penelitian Trihastuti (2011) selain perbedaan obyek penelitian, penelitian ini menggunakan metode yang berbeda dalam penentuan jumlah ukuran sampel.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian **“ANALISIS PENGUKURAN KINERJA BADAN LAYANAN UMUM DAERAH BERBENTUK RUMAH SAKIT DENGAN MENGGUNAKAN METODE *BALANCED SCORECARD* : Studi Kasus Pada RSUD Panembahan Senopati Bantul”**.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif keuangan pada metode *Balanced Scorecard* ?
2. Bagaimana kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif pelanggan pada metode *Balanced Scorecard* ?
3. Bagaimana kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif proses internal bisnis pada metode *Balanced Scorecard* ?
4. Bagaimana kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif pembelajaran dan pertumbuhan pada metode *Balanced Scorecard* ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah yang telah diidentifikasi, maka penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan :

1. Menganalisis dan mendeskripsikan tingkat kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif keuangan pada metode *Balanced Scorecard*.
2. Menganalisis dan mendeskripsikan tingkat kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif pelanggan pada metode *Balanced Scorecard*.
3. Menganalisis dan mendeskripsikan tingkat kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif proses internal bisnis pada metode *Balanced Scorecard*.
4. Menganalisis dan mendeskripsikan tingkat kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Panembahan Senopati Bantul dalam perspektif pembelajaran dan pertumbuhan pada metode *Balanced Scorecard*

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

1. Manfaat secara teoritis/akademis.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan konseptual bagi perkembangan kajian ilmu ekonomi akuntansi manajemen khususnya dalam pengukuran kinerja dengan menggunakan metode *Balanced Scorecard*.

2. Manfaat secara praktis

a. Bagi Rumah Sakit

Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk perbaikan serta penyempurnaan dalam melakukan perumusan strategi kedepan.

b. Bagi Peneliti

Dapat memperluas pengetahuan dan pemahaman di bidang ekonomi khususnya mengenai pengukuran kinerja dengan metode *Balanced Scorecard*.

c. Bagi kalangan akademik dan pembaca

Dapat dijadikan sebagai salah satu literatur dalam menambah wawasan di bidang ilmu ekonomi akuntansi manajemen khususnya dalam hal pengukuran kinerja dengan metode *Balanced Scorecard*.