

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kesehatan merupakan salah satu indikator suksesnya pembangunan suatu bangsa sehingga diperlukan adanya suatu upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Pembangunan kesehatan diarahkan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar peningkatan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dapat terwujud. Pelayanan kesehatan merupakan salah satu hak dasar manusia, dimana setiap masyarakat berhak mendapatkan pelayanan kesehatan berkualitas dan secara baik untuk mewujudkan program pemerintah yaitu *Millenium Development Goal's* (MDG's).

Menurut Levey dan Loomba (1973 dalam Fauzar, 2013), Pelayanan kesehatan merupakan upaya yang diselenggarakan sendiri / secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan, keluarga, kelompok atau masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan kesehatan harus diselenggarakan dan diperuntukkan bagi seluruh elemen masyarakat. Pelaksanaannya pun harus optimal dengan memperhatikan aspek sosial guna menciptakan pelayanan kesehatan yang bermutu.

Pelayanan kesehatan yang bermutu dimana suatu derajat kesempurnaan pelayanan rumah sakit untuk memenuhi kebutuhan masyarakat konsumen

akan pelayanan kesehatan yang sesuai standar profesi, sumber daya yang tersedia di rumah sakit secara wajar, efisien dan efektif serta diberikan secara aman dan memuaskan sesuai norma, etika hukum dan sosio budaya dengan memperhatikan keterbatasan dan kemampuan pemerintah dan masyarakat konsumen (Departemen Kesehatan, 1994). Dengan demikian, diharapkan dapat meningkatkan derajat kesehatan masyarakat secara optimal dan komprehensif.

Seiring dengan berjalannya waktu, dinamika perkembangan pelayanan terhadap dunia kesehatan semakin hari semakin berkembang. Hal ini seiring dengan semakin kompleksnya kebutuhan dan keinginan masyarakat dengan hadirnya pelayanan yang berkualitas, tidak terkecuali RSUD Kabupaten Kebumen dimana salah satu institusi kesehatan bagi pelaksana pelayanan kesehatan rujukan di lingkungan Kabupaten Kebumen. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI NOMOR 340/MENKES/PER/III/2010, berdasarkan fasilitas dan kemampuan pelayanan, rumah sakit umum diklasifikasikan menjadi rumah sakit umum kelas A, kelas B, kelas C, kelas D. Dengan pengklasifikasian tersebut, Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Kebumen, yang selanjutnya disebut RSUD Kebumen masuk dalam kategori Rumah Sakit Umum Kelas C, dimana harus mempunyai fasilitas dan kemampuan pelayanan medik paling sedikit 4 (empat) Pelayanan Medik Spesialis Dasar dan 4 (empat) Pelayanan Spesialis Penunjang Medik.

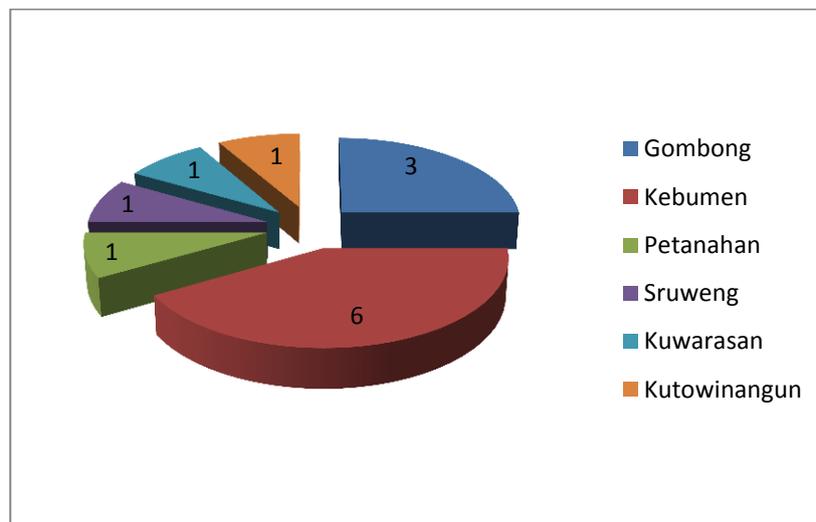
Pelayanan Medik Spesialis Dasar terdiri dari Pelayanan Penyakit Dalam, Kesehatan Anak, Bedah, Obstetri dan Ginekologi. Pelayanan Spesialis

Penunjang Medik terdiri dari Pelayanan Anestesiologi, Radiologi, Rehabilitasi Medik dan Patologi Klinik. Pelayanan Keperawatan dan Kebidanan terdiri dari pelayanan asuhan keperawatan dan asuhan kebidanan. Pelayanan Penunjang Klinik terdiri dari Perawatan Intensif, Pelayanan Darah, Gizi, Farmasi, Sterilisasi Instrumen dan Rekam Medik.

Berdasarkan Peraturan Daerah No. 54 tahun 2013 RSUD Kebumen mempunyai tugas pokok melaksanakan upaya pelayanan kesehatan secara berdaya guna dan berhasil guna dengan mengutamakan upaya penyembuhan, pemulihan yang dilaksanakan secara serasi, terpadu dengan upaya peningkatan serta pencegahan dan melaksanakan upaya rujukan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tujuan RSUD Kebumen sebagaimana tercantum dalam dokumen Pola Tata Kelola adalah pemberian layanan umum kesehatan perorangan yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen. Sebagai Rumah Sakit milik pemerintah, pasien yang dilayani pun beragam mulai dari pasien tanpa jaminan atau membayar secara *out of pocket* (pasien Umum), serta pasien dengan jaminan dari Jaminan Kesehatan Nasional atau yang lebih dikenal sebagai BPJS.

Selain itu, adanya pertumbuhan rumah sakit yang cukup signifikan di lingkungan Kabupaten Kebumen, maka berdampak pada meningkatnya arus kompetisi di dunia kesehatan. Kondisi demikian, mendorong RSUD Kabupaten Kebumen untuk berbenah diri dalam memperbaiki kualitas pelayanan yang lebih baik, upaya tersebut dengan melakukan evaluasi kinerja.

Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Tahun 2013, maka dapat diketahui bahwa jumlah RS di Kabupaten Kebumen sebanyak 13 buah, baik RS Pemerintah maupun RS Swasta. Dari RS tersebut, dapat diketahui bahwa mayoritas terletak di Kecamatan Kebumen sebanyak 6 RS salah satunya RSUD Kebumen, selanjutnya Kecamatan Gombang sebanyak 3 RS, sedangkan 4 RS yang lainnya terdapat di kecamatan-kecamatan antara lain Petanahan, Sruweng, Kuwarasan, dan Kutowinangun. Data tersebut dapat dilihat dalam diagram di bawah ini:



Kondisi demikian mengharuskan RSUD Kebumen selaku satu-satunya RS Pemerintah di Kabupaten Kebumen melakukan evaluasi kinerja secara optimal dan berkelanjutan. Kinerja merupakan faktor penting yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Kinerja dalam suatu periode tertentu dapat digunakan acuan untuk mengukur keberhasilan. Oleh karena itu, sistem kinerja yang sesuai dan cocok untuk organisasi sangat diperlukan agar suatu organisasi mampu bersaing dan berkembang .

Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang sangat penting bagi sebuah organisasi. Sistem pengukuran kinerja tradisional merupakan salah satu cara yang umumnya digunakan oleh organisasi untuk mengukur kinerja. Pengukuran kinerja secara tradisional lebih menekankan kepada aspek keuangan, karena lebih mudah diterapkan sehingga tolok ukur kinerja personal diukur berkaitan dengan aspek keuangan saja. Sistem pengukuran tradisional mempunyai kelemahan karena tidak mampu menginformasikan upaya-upaya apa yang harus diambil dalam jangka panjang dalam upaya meningkatkan kinerja organisasi. Selain itu, sistem pengukuran kinerja tradisional dianggap tidak mampu mengukur aset tidak berwujud yang dimiliki organisasi seperti sumber daya manusia, kepuasan pelanggan, dan kesetiaan pelanggan (Aryani *et al*, 2010).

Oleh karena itu, untuk meningkatkan kinerja, maka diperlukan suatu sistem berbasis kinerja. Kinerja yang baik harus mempunyai sistem pengukuran kinerja yang handal dan berkualitas, sehingga diperlukan penggunaan ukuran kinerja yang tidak hanya mengandalkan aspek keuangan saja tetapi juga memperhatikan aspek-aspek non-keuangan. Pengukuran kinerja tersebut menggunakan konsep *balanced scorecard* yang dikembangkan oleh Kaplan dan Norton (2000), dimana sebagai sistem pengukuran yang lebih komprehensif. Konsep pengukuran *balanced scorecard* dilakukan dengan mempertimbangkan empat aspek, antara lain keuangan atau finansial, pelanggan, proses bisnis internal serta proses belajar dan berkembang.

Balanced Scorecard telah diterapkan oleh banyak perusahaan di dunia. Lawson *et al.*(2008) melaporkan bahwa survey yang dilakukan sejak tahun 2004 hingga 2006 sekitar 50% perusahaan telah menggunakan BSC. Anand *et al.*(2005) melakukan survey di India dan menemukan bahwa 45,28% responden telah menggunakan BSC sebagai alat manajemen kinerja mereka. Selain itu, Pada penelitian *Nomura Research Institute (NRI) Papers* No. 45, 1 April 2002 dikemukakan bahwa Jepang sudah beberapa tahun lalu mengintroduksi pola kerja *balance scorecard (BSC)* terhadap lebih dari 20 perusahaan (Morisawa, 2002:3).

Dari hasil penelitian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan pengalaman-pengalaman perusahaan yang menerapkan pengukuran kinerja dengan *balanced scorecard* tersebut, merasakan bahwa *balanced scorecard* memang memiliki keunggulan antara lain: (1) *Balanced scorecard* dapat digunakan untuk melakukan perbaikan keseimbangan di antara sasaran-sasaran jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang; (2) Dapat menciptakan pemahaman strategi perubahan dengan menyusun atau menetapkan indikator-indikator non-finansial kuantitatif disamping indikator-indikator finansial; (3) Mengurangi keragu-raguan atau kekaburan dengan tetap menjaga indikator-indikator non finansial kuantitatif; (4) Mempromosikan proses pembelajaran organisasi melalui suatu pengulangan siklus hipotesis verifikasi; (5) Memperbaiki *platform* strategi komunikasi secara umum dalam organisasi yang mencerminkan keterkaitan antara pimpinan dan bawahan.

Pada awalnya, *Balanced Scorecard* dirancang untuk digunakan pada organisasi yang bersifat mencari laba, namun kemudian berkembang dan diterapkan pada organisasi nirlaba. Terdapat perbedaan yang signifikan terhadap penggunaan pada organisasi laba dengan organisasi nirlaba, diantaranya: pada organisasi laba perspektif finansial adalah tujuan utama dari perspektif yang ada, sedangkan pada organisasi nirlaba perspektif konsumen merupakan tujuan utama dari perspektif yang ada. Perspektif finansial dalam organisasi laba adalah berupa finansial atau keuntungan, sedangkan dalam organisasi nirlaba perspektif finansial adalah pertanggung-jawaban keuangan mengenai penggunaan sumber daya yang efektif dan efisien dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. *Balanced Scorecard* dinilai cocok untuk organisasi nirlaba karena *Balanced Scorecard* tidak hanya menekankan pada aspek kuantitatif-finansial, tetapi juga aspek kualitatif dan nonfinansial. Hal tersebut sesuai dengan jenis organisasi nirlaba yaitu menempatkan laba sebagai ukuran kinerja utama, namun pelayanan yang bersifat kualitatif dan non keuangan. (Pramadhany, 2011)

Oleh karena itu, maka Rumah sakit umum merupakan salah satu instansi pemerintah yang bergerak di bidang sektor publik dalam bidang jasa kesehatan perlu melakukan pengukuran kinerja dengan konsep *Balanced Scorecard*. Kegiatan usaha rumah sakit umum daerah bersifat sosial dan ekonomi yang mengutamakan pelayanan kesehatan yang terbaik bagi masyarakat, dimana Rumah sakit sebagai salah satu jenis Badan Layanan Umum merupakan ujung tombak dalam pembangunan kesehatan masyarakat.

Namun, tak sedikit keluhan selama ini diarahkan pada kualitas pelayanan rumah sakit yang dinilai masih rendah. Kondisi ini terutama dialami oleh rumah sakit daerah atau rumah sakit milik pemerintah. Penyebabnya sangat klasik yaitu masalah keterbatasan dana yang dimiliki oleh rumah sakit umum daerah dan rumah sakit milik pemerintah, sehingga tidak bisa mengembangkan mutu layanannya, baik karena peralatan medis yang terbatas maupun kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang rendah (Ditama Binbangkum, BPK RI, 2008).

Dengan adanya pengukuran kinerja melalui metode *Balanced Scorecard*, RSUD Kabupaten Kebumen dapat melakukan operasional pelayanan kesehatan yang optimal berorientasi *economic-equity-quality*, artinya bahwa RSUD Kabupaten Kebumen dikelola secara efektif dan efisien, melayani segala lapisan masyarakat dengan memberikan pelayanan yang memuaskan, profesional dengan harga bersaing. Oleh karena itu, strategi dan kinerja RSUD Kabupaten Kebumen harus berorientasi pada keinginan pelanggan.

Perlunya pelaksanaan pengukuran kinerja dengan metode *Balanced Scorecard* diharapkan dapat menjawab tuntutan dan tantangan zaman yang mengharuskan RSUD Kabupaten Kebumen dalam melaksanakan pelayanan kesehatan yang bermutu sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang diberikan Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen. Dengan menerapkan metode *Balanced Scorecard*, diharapkan level manajerial di RSUD Kabupaten Kebumen akan mampu mengukur bagaimana unit bisnis dengan melakukan penciptaan nilai saat ini dengan tetap mempertimbangkan kepentingan-

kepentingan masa yang akan datang. Dengan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk membahas mengenai “Rancangan *Key Performance Indicators* berbasis *Balanced Scorecard* sebagai Pengukuran Kinerja pada RSUD Kabupaten Kebumen”.

B. RUMUSAN MASALAH

Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam evaluasi dan menjadi bahan dalam membuat kebijakan untuk masa depan. Pengukuran kinerja tersebut dengan menggunakan metode *Balanced Scorecard* sehingga diharapkan dapat membantu manajerial di lingkungan RSUD Kabupaten Kebumen. Berdasarkan perumusan masalah di atas dan agar dalam penelitian ini tidak terjadi kerancuan penulis dapat membatasi dan merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi penyusunan program kerja berbasis *Balanced Scorecard* di RSUD Kabupaten Kebumen?
2. Bagaimana penyusunan *Key Performance Indicator* dengan metode *Balanced Scorecard* untuk mengukur kinerja di RSUD Kabupaten Kebumen?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Tujuan Umum

Tujuan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah untuk menganalisis rancangan *Key Performance Indicators* berbasis *Balanced Scorecard* untuk mengukur kinerja RSUD Kabupaten Kebumen.

2. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini, antara lain:

- a. Mengevaluasi program kerja tahun Tahun Anggaran 2014 di RSUD Kebumen.
- b. Menyusun *Key Performance Indicator* (KPI) atau Indikator Kinerja Kunci berdasarkan sasaran strategis dari masing-masing perspektif *Balanced Scorecard* dalam program kerja Tahun Anggaran 2014 di RSUD Kebumen.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat penelitian yang dilakukan oleh peneliti terhadap permasalahan dimaksud sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

Manfaat secara teoritis dari penelitian ini adalah meningkatnya dan berkembangnya keilmuan mengenai kinerja organisasi publik dengan metode *Balanced Scorecard*. Penelitian ini akan memberikan referensi yang berguna bagi penelitian selanjutnya terutama yang akan menggunakan metode *Balanced Scorecard*. Teori manajemen strategis

akan mendapat kontribusi dari penelitian ini mengingat hasil penelitian ini merupakan rancangan desain bagi perencanaan strategis.

2. Aspek Praktis

Bagi penulis penelitian akan memberikan pengalaman penting berupa implementasi teori manajemen strategis untuk menganalisa sistem pengukuran kinerja yang diterapkan di RSUD Kebumen, dalam hal ini penggunaan metode *Balanced Scorecard*. Pengalaman ini penting bagi penulis selaku peneliti sekaligus karyawan di RSUD Kabupaten Kebumen dimana perlunya mengadopsi teori manajemen modern untuk melaksanakan tugas keseharian. Bagi RSUD Kebumen diharapkan penelitian akan memberikan gambaran dan masukan bagi manajemen terhadap upaya evaluasi dan pengukuran kinerja organisasi dengan metode *Balanced Scorecard*.