

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang No. 22/1999 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 25/1999 mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta otonomi daerah yang telah digulirkan pada waktu yang lalu bertujuan untuk menciptakan sistem pemerintahan yang berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan partisipasi masyarakat. Salah satu implikasi otonomi daerah yang berdampak pada sektor kesehatan yaitu bagaimanakah caranya membangun sektor kesehatan di lokasi yang selama ini kurang terjangkau dan belum mendapatkan perhatian yang khusus, baik dari kalangan akademisi maupun dari publik secara umum, karena bagaimanapun juga mereka harus melihat bahwa pembangunan kesehatan tersebut masih dipahami dan diilhami sebagai kondisi yang berhubungan erat dengan pembangunan ekonomi, sosial dan politik serta merupakan permasalahan teknis yang hanya melibatkan para dokter, perawat dan tenaga paramedis yang lain, sedangkan dari segi kebijakan dapat dilihat dari visi pembangunan kesehatan yang belum terlalu banyak dibicarakan secara luas di masyarakat pada umumnya (Mardiasmo, 2002).

Dalam menghadapi perubahan situasi lingkungan usaha di era globalisasi ini, perusahaan tidak akan berkembang jika hanya menggunakan

pengukuran kinerja dengan ukuran keuangan saja, perusahaan perlu melakukan pengukuran kinerja dari aspek non keuangan. Kinerja dari aspek non keuangan tersebut antara lain (Mulyadi & Setyawan, 1999:213) peningkatan kepercayaan *customer* terhadap pelayanan jasa perusahaan, peningkatan kompetisi & komitmen karyawan, kedekatan hubungan kemitraan & pemasok dan proses bisnis yang digunakan untuk melayani *customer*.

Pengukuran kinerja organisasi sektor publik dapat dilakukan untuk mengukur keberhasilan dan hasil yang telah dicapai oleh instansi atau organisasi sektor publik dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya, yang sesuai dengan rencana yang telah dituangkan dalam perencanaan strategik. Tingkat keberhasilan suatu instansi atau organisasi sektor publik tersebut harus memperhatikan keseluruhan aktivitasnya.

Rumah sakit adalah sebagai salah satu organisasi sektor publik yang bergerak dalam bidang pelayanan jasa kesehatan yang mempunyai tugas melaksanakan suatu upaya kesehatan secara berdaya guna dan berhasil guna dengan mengutamakan atau mementingkan upaya penyembuhan dan pemulihan yang telah dilaksanakan secara serasi dan terpadu oleh pihak rumah sakit dalam upaya peningkatan dan pencegahan penyakit serta upaya perbaikan (Kep. MenKes Republik Indonesia No. 983/Men.Kes/SK/XI/1992).

Rumah sakit termasuk perusahaan jasa yang menyediakan pelayanan jasa bagi *customer* nya (pasien) baik rawat inap maupun rawat jalan. Berhasilnya rumah sakit memberikan pelayanan kepada pasien salah satunya

tergantung pada klasifikasi pelayanan dokter dan karyawan masing-masing rumah sakit itu (Amir, 2000).

Rumah sakit PKU Muhammadiyah dan RSUP Dr. Sardjito merupakan salah satu rumah sakit terkemuka di Yogyakarta yang berusaha memberikan pelayanan kesehatan secara profesional dan bermutu. Tuntutan profesionalisme dan peningkatan mutu secara terus-menerus, memaksa untuk selalu memperbaiki mutu kinerjanya. Dengan kinerja yang baik, tentunya akan menambah kepercayaan masyarakat atas RS tersebut. Kepercayaan ini sangat penting, mengingat masyarakat merupakan pengguna jasa yang paling utama. Rumah sakit yang menekankan pelayanan jasa kepada pasien sangat memungkinkan untuk menerapkan sistem pengukuran kinerja yang menggunakan *Balanced Scorecard*. Sehingga kinerja rumah sakit & kualitas jasa yang diberikan dapat diukur oleh pihak manajemen (Candra, 2000).

Kinerja rumah sakit pemerintah (daerah) harus lebih ditingkatkan lagi agar dapat memberikan pelayanan kesehatan yang berkualitas tinggi dan dengan biaya yang relatif dapat terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat di Indonesia. Sebagaimana tujuan pembangunan kesehatan di Indonesia yaitu diarahkannya pada peningkatan kualitas sumber daya manusia serta kualitas kehidupan manusia dan usia harapan hidup manusia, untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga dan masyarakat, serta untuk mempertinggi kesadaran masyarakat akan pentingnya arti hidup sehat yang baik.

Dalam menilai keberhasilan suatu organisasi pelayanan kesehatan biasanya sering menghadapi berbagai macam kendala, yaitu antara lain belum

adanya suatu indikator kinerja organisasi yang formal dan secara komprehensif dapat digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan organisasi pelayanan kesehatan. Disamping itu, penyusunan indikator kinerja organisasi sering menjadi titik lemah dan terlupakan oleh penyelenggara organisasi pelayanan kesehatan dan organisasi sektor publik secara umum. Pencapaian target dari pusat dan propinsi sering dijadikan sebagai ukuran kinerja oleh RSUD dan Puskesmas. Seharusnya pada sistem manajemen saat ini, pengukuran kinerja harus bergeser atau berpindah dari *action control* menjadi pemicu timbulnya motivasi karyawan untuk mewujudkan visi dan misi suatu organisasi (Mulyadi dan Setyawan, 1999).

Sistem pengukuran kinerja yang komprehensif adalah dengan cara menggunakan pendekatan *Balanced Scorecard* yang terdiri dari 4 perspektif yaitu (1) perspektif financial; (2) perspektif pelanggan; (3) perspektif proses internal; dan (4) perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (Kaplan dan Norton, 1992). *Balanced Scorecard* dengan 4 perspektif tersebut menjadi alasan utama mengapa perusahaan membutuhkan *Balanced Scorecard* untuk mengukur kinerja suatu organisasi bisnis. (Candra, 2000). Konsep pengukuran kinerja ini dipandang lebih komprehensif karena tidak hanya mengukur kinerja dari perspektif keuangan saja, tapi lebih luas lagi yaitu termasuk aspek nonkeuangan. Ukuran nonkeuangan ini pada dasarnya mendukung tercapainya kinerja keuangan. Penerapan *balanced scorecard* telah digunakan pada organisasi swasta dan nonprofit dan hasil yang telah diperoleh dengan

penerapan yang baik, dapat juga memberikan suatu manfaat yang besar dan dapat meningkatkan suatu kinerja organisasi.

Salah satu cara yang dapat ditempuh dalam mendapatkan gambaran mengenai seberapa baik kinerja suatu organisasi, yaitu dapat dilakukannya perbandingan kinerja dengan organisasi lain yang sejenis (Robertson, 2002). Dalam penelitian ini, penulis ingin mengetahui bagaimana kinerja rumah sakit pemerintah (daerah) dan kemudian menganalisa apakah terdapat perbedaan yang signifikan dengan kinerja rumah sakit swasta, dengan pendekatan *balanced scorecard*. Selanjutnya diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah daerah dan rumah sakit agar lebih bersinergi dalam melaksanakan tugasnya, dalam upaya peningkatan kesehatan masyarakat.

Dari latar belakang masalah tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“PENGUKURAN KINERJA DENGAN PENDEKATAN *BALANCED SCORECARD* PADA RUMAH SAKIT PEMERINTAH DAN SWASTA DI YOGYAKARTA”**.

## **B. Batasan Masalah**

Dalam studi kasus ini, peneliti melakukan penelitian terhadap kinerja rumah sakit dengan menggunakan pendekatan *balanced scorecard*. Perspektif *balanced scorecard* hanya digunakan untuk pengukuran kinerja saja., bukan pada tahap implementasi. Dan pengukuran kinerja tersebut dapat dilakukan dengan cara survey langsung pada tingkat rumah sakitnya secara umum. Obyek penelitian dalam penelitian ini adalah RSUP Dr. Sardjito (pemerintah)

dan Rumah Sakit PKU Muhammadiyah (swasta) yang berlokasi di kota Yogyakarta. RS PKU Muhammadiyah digunakan sebagai pembanding untuk menilai kinerja RSUP Dr. Sardjito.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat perbedaan perspektif pelanggan (pasien) pada RSUP Dr. Sardjito (RSP) dan pasien RS PKU Muhammadiyah (RSS)?
2. Apakah terdapat perbedaan perspektif proses pelayanan dan administrasi pada RSUP Dr. Sardjito (RSP) dan RS PKU Muhammadiyah (RSS)?
3. Apakah terdapat perbedaan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan pada RSUP Dr. Sardjito (RSP) dan RS PKU Muhammadiyah (RSS)?
4. Apakah terdapat perbedaan perspektif keuangan pada RSUP Dr. Sardjito (RSP) dan RS PKU Muhammadiyah (RSS)?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengukur kinerja apakah terdapat perbedaan perspektif pelanggan, perspektif proses pelayanan dan administrasi, prespektif pertumbuhan dan pembelajaran, serta perspektif keuangan antara RSUP Dr. Sardjito (RSP) dan RS PKU Muhammadiyah (RSS).

### **E. Manfaat Penelitian**

Beberapa manfaat yang dapat diberikan dari penelitian ini adalah:

1. Memberikan masukan dan informasi kepada pihak rumah sakit atas kinerja yang ada pada masing-masing rumah sakit, sehingga dimasa mendatang dapat memenuhi harapan para pemakai jasa pelayanan kesehatan dan rumah sakit.
2. Menyediakan informasi dan referensi yang kemungkinan diperlukan untuk penelitian bidang organisasi sektor publik pada masa yang akan datang.