

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem Kesehatan Nasional (SKN) dan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 telah digariskan bahwa tujuan pembangunan Kesehatan adalah tercapainya kemampuan untuk hidup sehat bagi setiap penduduk agar dapat mewujudkan derajat kesehatan masyarakat yang optimal (Balqis, 2009).

Menurut Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan bahwa untuk menyelenggarakan upaya Kesehatan yang efektif dan efisien diperlukan informasi kesehatan, dan dalam Peraturan Pemerintah Indonesia No. 46 Tahun 2014 tentang Sistem Informasi Kesehatan menyatakan bahwa sistem informasi Kesehatan wajib dikelola oleh Fasilitas Pelayanan Kesehatan untuk pengelolaan sistem informasi skala fasilitas pelayanan Kesehatan.

Berdasarkan Permenkes No. 43 Tahun 2019, Puskesmas adalah mewujudkan pusat kesehatan masyarakat yang efektif, efisien, dan akuntabel dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan tingkat pertama yang bermutu dan berkesinambungan dengan memperhatikan keselamatan pasien dan masyarakat, dibutuhkan pengaturan organisasi dan tata hubungan kerja pusat kesehatan masyarakat; Untuk dapat melaksanakan pelayanan kesehatan yang menyeluruh, maka manajemen puskesmas harus diperhatikan, seperti perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian serta pengawasan dan pertanggungjawaban.

Puskesmas merupakan Badan Layanan Umum Daerah yang berfungsi untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat baik yang ada di kota besar maupun daerah terpencil. Dalam kegiatan operasionalnya, puskesmas merupakan badan yang tidak mengutamakan keuntungan sehingga harus mengutamakan prinsip efisiensi anggaran dan produktifitas yang optimal (Afandi, 2013).

Berdasarkan kemampuan penyelenggaraan, puskesmas dikategorikan menjadi puskesmas non rawat inap dan puskesmas rawat inap. Puskesmas non rawat inap (rawat jalan) adalah puskesmas yang tidak menyelenggarakan pelayanan rawat inap, kecuali pertolongan persalinan normal. Sedangkan, puskesmas rawat inap adalah puskesmas yang diberi tambahan sumber daya untuk menyelenggarakan pelayanan rawat inap sesuai pertimbangan kebutuhan pelayanan kesehatan (Kemenkes Republik Indonesia, 2014).

Ketersediaan dan pemberdayaan sumber daya manusia sangat dibutuhkan dalam mencapai pembangunan kesehatan, karena pelayanan yang bermutu dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat tidak akan terwujud apabila tidak didukung oleh kesiapan sumber daya manusia. Kesiapan sumber daya manusia akan dapat terealisasi jika melalui perencanaan sumber daya manusia yang baik untuk memberikan fokus perhatian pada Langkah-langkah yang harus diambil oleh manajemen guna menjamin bahwa organisasi tersedia tenaga kerja yang tepat untuk menduduki berbagai kedudukan, jabatan dan pekerjaan yang tepat pada waktu yang tepat dalam rangka mencapai tujuan dan berbagai sasaran yang telah ditetapkan (Siagian, 2012).

Sehubungan dengan pengembangan dan peningkatan sumber daya manusia, maka salah satu faktor yang harus diperhatikan adalah masalah kinerja. Kinerja adalah kuantitas dan kualitas pencapaian tugas-tugas, baik yang dilakukan individu, kelompok maupun organisasi (Hadar, 2006). Upaya peningkatan kinerja tenaga kesehatan di puskesmas sangat penting karena adanya berbagai aspek yang berhubungan dengan upaya peningkatan pelayanan Kesehatan. Puskesmas dalam melaksanakan fungsinya dapat mewujudkan empat misi pembangunan kesehatan yaitu menggerakkan pembangunan kecamatan yang berwawasan pembangunan, mendorong kemandirian masyarakat dan keluarga untuk hidup sehat, memelihara dan meningkatkan pelayanan kesehatan yang bermutu, merata dan terjangkau serta memelihara dan meningkatkan kesehatan individu, kelompok dan masyarakat serta lingkungan (Maga, 2009).

Menurut Departemen Kesehatan Tahun 2006, penilaian kerja puskesmas dilakukan untuk menilai hasil kerja/prestasi Puskesmas. Pelaksanaan penilaian kinerja Puskesmas dilakukan sebagai instrument mawas diri karena setiap Puskesmas melakukan penilaian kinerja secara mandiri, kemudian Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang melakukan verifikasi.

Penilaian kinerja pegawai dengan menggunakan metode *Balanced Scorecard* merupakan bagian dari sistem manajemen strategis, yang dirumuskan untuk mencapai visi dan misi organisasi secara efektif. *Balanced Scorecard* memberikan prosedur bagaimana tujuan organisasi dirinci ke dalam sasaran-sasaran dalam berbagai perspektif secara lengkap dengan ukuran-ukuran tertentu (Fais, 2012).

Balanced Scorecard diperkenalkan pertama kalinya oleh Robert S. Kaplan dan Davis P. Norton di *Harvard Business Review* pada tahun 1992, mendapat respon yang sangat luas di kalangan perusahaan. Pada awal implementasi *Balanced Scorecard*, perusahaan yang ikut serta dalam eksperimen tersebut memperlihatkan pelipat gandaan kinerja keuangan mereka. Keberhasilan ini didasari sebagai akibat dari penggunaan ukuran kinerja *balanced scorecard* yang komprehensif. *Balanced Scorecard* memungkinkan suatu keseimbangan antara kinerja keuangan dan non keuangan, antara tolak ukur internal dan eksternal, dan antara tujuan jangka pendek dan jangka panjang (Tunggal, 2002).

Untuk melihat beberapa kinerja maka dilakukan pengukuran kinerja dengan menggunakan empat aspek metode *Balanced Scorecard* yang dinilai yaitu perspektif pelanggan diantaranya kepuasan pasien dan pangsa pasar, kemudian perspektif proses bisnis internal antara lain proses inovasi pada puskesmas, menghitung penggunaan tempat tidur, rata-rata lama pasien dirawat di puskesmas, tenggang perputaran, dan angka perputaran tempat tidur. Selain itu, perspektif keuangan dengan menghitung jumlah pendapatan dan pengeluaran serta perbandingan jumlah pendapatan dan pengeluaran. Terakhir perspektif pembelajaran dan pertumbuhan menilai kepuasan pegawai selama bekerja di puskesmas dan mengukur tingkat pembelajaran pegawai (Septianie, 2013).

Pengukuran kinerja dinilai menggunakan metode *balanced scorecard* sangat mudah menilai semua aspek kinerja seperti kepuasan pasien (perspektif pelanggan),

tingkat pembelajaran pegawai (perspektif pembelajaran dan pertumbuhan), dan efisiensi penggunaan tempat tidur (perspektif proses bisnis internal). Kelebihan metode *Balanced Scorecard* dibandingkan dengan metode lain adalah menjadikan salah satu instrumen penilaian kinerja fasilitas kesehatan yang sekaligus digunakan sebagai alat perencanaan strategis. Keunggulan lainnya di antara lain *komprehensif* yaitu memperluas perspektif dari sebelumnya yang bermanfaat dalam melipatgandakan kinerja keuangan dalam waktu panjang dan membuat organisasi mampu untuk memasuki lingkungan organisasi yang kompleks, *koheren* yaitu membangun hubungan sebab akibat dalam berbagai sasaran strategik untuk menghasilkan perencanaan yang strategik, *seimbang* yaitu metode ini menggambarkan keseimbangan sasaran yang dihasilkan dalam keempat perspektif, dan yang terakhir terukur yaitu sasaran-sasaran non keuangan yang sulit diukur seperti *customer*, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan dapat ditemukan ukurannya sehingga dapat dikelola dan diwujudkan.

Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo Tahun 2021 bahwa Provinsi Gorontalo terdiri dari 93 puskesmas yang tersebar diantaranya 26 unit puskesmas rawat inap dan 67 unit puskesmas non rawat inap dalam upaya memfasilitasi masyarakat dan meningkatkan pelayanan kesehatan.

Kabupaten Gorontalo memiliki daerah terbesar di Provinsi Gorontalo, yaitu memiliki kecamatan terbanyak dengan 19 kecamatan. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Gorontalo bahwa Puskesmas rawat inap di Kabupaten Gorontalo

ada 21 Puskesmas diantaranya 6 puskesmas rawat inap. Keenam puskesmas adalah Puskesmas Telaga, Tilango, Tibawa, Batudaa, Boliyohuto, dan Tolangohula.

Puskesmas Tilango merupakan puskesmas dengan wilayah terkecil di Kabupaten Gorontalo dan merupakan puskesmas rawat inap yang letaknya jauh dari akses jalan trans sehingga bisa menjadi faktor kurangnya kunjungan pasien. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan petugas kesehatan di rawat inap Puskesmas Tilango pada hari Sabtu (8/1/2022), bahwa kunjungan pasien berkurang dalam 1 bulan bahkan ditemukan tidak adanya pasien karena kebanyakan pasien melakukan pengobatan di Rumah Sakit Otanaha. Di samping itu juga, jumlah pegawai di unit rawat inap Puskesmas Tilango lebih banyak bidan dibanding dengan perawat bahkan dokter saja hanya *on-call* (tidak menetap) sehingga banyak masyarakat yang masih kurang puas dengan pelayanan Puskesmas Tilango.

Hal ini sejalan dengan hasil penelitian dari Ibrahim (2017) bahwa hasil kinerja pegawai yang kurang memuaskan dikarenakan adanya masyarakat yang sering mengeluh terhadap kinerja pelayanan yang ada di Puskesmas Tilango. Sehingga banyak menimbulkan konflik yang merugikan kedua belah pihak, kurangnya kesadaran diri dari setiap individu yang turut berpengaruh terhadap kinerja pegawai.

Berdasarkan hasil Mini Loka Karya Puskesmas Tilango bahwa hasil kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango adalah melakukan kegiatan setiap minggu yaitu Rapat Bi-Per (rapat kerja oleh Bidan dan Perawat yang dilaksanakan setiap minggunya). Dalam hal ini membahas tentang masalah-masalah yang terjadi di unit rawat inap

Puskesmas Tilango dengan menyatukan pemikiran masing-masing dan mencari kesimpulan.

Puskesmas rawat inap menjadi fokus penelitian karena jika dilihat sesuai SPM unit rawat inap seperti petugas atau tenaga kesehatan di unit rawat inap Puskesmas Tilango yaitu dokter yang tidak *standby* di Puskesmas menjadi keluhan pasien yang membutuhkan penanganan dokter terutama di unit rawat inap sehingga pasien harus menunggu untuk mendapatkan pelayanan dokter. Selain itu juga, fasilitas fisik ruangan di unit rawat inap Puskesmas Tilango sarana prasarana belum tersedia secara optimal dan minimnya fasilitas di ruang perawatan terutama kamar kecil yang kurang nyaman untuk pasien.

Maka, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengukuran Kinerja Menggunakan Metode *Balanced Scorecard* di Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango Kabupaten Gorontalo”.

1.2 Identifikasi Masalah

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Puskesmas Tilango merupakan puskesmas dengan wilayah terkecil di Kabupaten Gorontalo dan merupakan puskesmas rawat inap yang letaknya jauh dari akses jalan trans sehingga bisa menjadi faktor kurangnya kunjungan pasien, bahkan dalam 1 bulan ditemukan tidak adanya pasien karena kebanyakan pasien melakukan pengobatan di Rumah Sakit Otanaha.

2. Puskesmas rawat inap menjadi fokus penelitian karena jika dilihat sesuai SPM unit rawat inap yaitu dokter yang tidak *standby*, selain itu fasilitas fisik ruang rawat inap dimana sarana prasarana belum tersedia secara optimal dan minimnya fasilitas di ruang perawatan, yaitu terutama kamar kecil kurang nyaman untuk pasien.
3. Metode *Balanced Scorecard* menjadi solusi dalam menganalisis kebutuhan Puskesmas rawat inap. Kelebihan menggunakan metode *Balanced Scorecard* dibandingkan dengan metode lain adalah salah satu instrumen penilaian kinerja fasilitas kesehatan yang sekaligus digunakan sebagai alat perencanaan strategis.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja Puskesmas Tilango dari perspektif pelanggan?
2. Bagaimana kinerja Puskesmas Tilango dari perspektif proses bisnis internal?
3. Bagaimana kinerja Puskesmas Tilango dari perspektif keuangan?
4. Bagaimana kinerja Puskesmas Tilango dari perspektif perspektif pembelajaran dan pertumbuhan?

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

Untuk mengetahui kinerja Puskesmas Tilango berdasarkan empat perspektif penilaian *Balanced Scorecard*.

1.4.2 Tujuan Khusus

1. Untuk menganalisis kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango dari perspektif pelanggan.
2. Untuk menganalisis kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango dari perspektif proses bisnis internal
3. Untuk menganalisis kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango dari perspektif keuangan.
4. Untuk menganalisis kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.
5. Untuk menganalisis pengukuran kinerja Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango menggunakan metode *balanced scorecard*.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Pengukuran Kinerja Menggunakan Metode *Balanced Scorecard* di Unit Rawat Inap Puskesmas Tilango Kabupaten Gorontalo.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Puskesmas

Sebagai bahan informasi serta masukan bagi para tenaga Kesehatan di Puskesmas Tilango untuk lebih mengembangkan kinerja untuk mengakreditasi Puskesmas yang lebih tinggi.

2. Bagi Penulis

Dapat menerapkan teori yang penulis dapat selama turun penelitian di puskesmas sehingga dapat menambah wawasan berfikir kedepan jika sudah bekerja dalam meningkatkan kinerja di Puskesmas.