

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Rumah sakit sebagai salah satu sarana kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat memiliki peran yang sangat strategis dalam mempercepat peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, rumah sakit dituntut untuk memberikan pelayanan yang bermutu sesuai dengan standar yang ditetapkan dan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Menurut Azwar (1996), pelayanan kesehatan yang bermutu adalah pelayanan kesehatan yang dapat memuaskan setiap pemakai jasa layanan yang sesuai dengan tingkat kepuasan rata-rata penduduk serta penyelenggaraannya sesuai dengan standart dan kode etik profesi yang telah ditetapkan.

Rumah sakit adalah organisasi penyelenggara pelayanan publik yang mempunyai tanggung jawab publik atas setiap pelayanan jasa publik kesehatan yang diselenggarakannya. Tanggung jawab publik rumah sakit yaitu menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang bermutu dan terjangkau berdasarkan prinsip aman, menyeluruh, non diskriminatif, partisipatif dan memberikan perlindungan bagi masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan kesehatan (*health receiver*), juga bagi penyelenggara pelayanan kesehatan (*health receiver*) demi untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya.

Kesehatan sebagai jasa publik adalah hak asasi manusia di bidang kesehatan yang harus di hormati dan dijunjung tinggi oleh setiap

penyelenggara pelayanan kesehatan baik yang dilakukan oleh pemerintah, swasta, kelompok atau individu. Penghomatan akan hak asasi manusia ini tertuang dalam Pasal 28 ayat(1) UUD 1945 yang mengatakan bahwa setiap orang berhak atas kesehatan dan dalam pasal 4 UU No.3/2009 tentang kesehatan yang mengatakan bahwa kesehatan adalah setiap orang.

Tanggung jawab publik rumah sakit sebagai penyelenggara pelayanan publik diatur dalam ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009, tentang pelayanan publik yaitu mengatur tentang tujuan pelaksanaan pelayanan publik , antara lain :

- a) Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- b) Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik
- c) Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- d) terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 tentang rumah sakit, rumah sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat. Rumah sakit juga merupakan tempat menyelenggarakan upaya kesehatan yaitu

setiap kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan serta bertujuan untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat. Upaya kesehatan dilakukan dengan pendekatan pemeliharaan, peningkatan kesehatan (*promotif*), pencegahan penyakit (*preventif*), penyembuhan penyakit (*kuratif*) dan pemulihan (*rehabilitatif*) yang dilaksanakan secara serasi dan terpadu serta berkesinambungan (Siregar, 2004).

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009, rumah sakit umum mempunyai fungsi:

- a. Penyelenggaraan pelayanan pengobatan dan pemulihan kesehatan sesuai dengan standar pelayanan rumah sakit.
- b. Pemeliharaan dan peningkatan kesehatan perorangan melalui pelayanan kesehatan yang paripurna.
- c. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia dalam rangka peningkatan kemampuan dalam pemberian pelayanan kesehatan.
- d. Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan serta penapisan teknologi bidang kesehatan dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan dengan memperhatikan etika ilmu pengetahuan bidang kesehatan.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan yang bermutu tersebut maka pemerintah dengan permenkes no. Mewajibkan setiap rumah sakit

menjadi rumah sakit BLUD , dengan pola pengelolaan keuangan BLUD , dimana dengan status ini maka kinerja pelayanan kesehatan akan dapat berjalan dengan lebih baik. Dengan status BLUD maka rumah sakit mendapat kewenangan untuk dapat mengurus dan mengelola hasil pendapatnya untuk membiayai operasional dengan lebih baik.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mendorong peningkatan pelayanan publik adalah dengan memberikan fleksibilitas di dalam pengelolaan keuangan, sebagaimana diatur dalam pasal 68 dan 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang kemudian ditindaklanjuti dengan turunnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU), sedangkan untuk di daerah dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang intinya bahwa instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas.

Rumah sakit sebagai salah satu jenis BLU yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan masyarakat dan menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28H ayat (1) setiap orang berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Oleh karena itu, ketersediaan pelayanan kesehatan yang merata, bermutu dan berorientasi kepada kepuasan pasien merupakan tuntutan yang harus dipenuhi oleh rumah sakit. Hal ini berarti bahwa rumah sakit dituntut untuk

memiliki kinerja yang baik. Untuk memenuhi tuntutan tersebut tentu saja rumah sakit harus didukung oleh dana, sumber daya manusia yang bermutu dan profesional serta peralatan yang memadai.

RSJD Dr. Amino Gondohutomo Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu rumah sakit milik pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 059/75/2008 tanggal 21 Oktober 2008, RSJD Dr. Amino Gondohutomo ditetapkan sebagai satuan kerja yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD (PPK-BLUD) secara penuh. RSJD Dr. Amino Gondohutomo menyelenggarakan berbagai pelayanan kesehatan antara lain pelayanan rawat jalan, rawat inap, gawat darurat dan pelayanan penunjang lainnya. Sebagai salah satu penyelenggara pelayanan kesehatan, RSJD Dr. Amino Gondohutomo tak lepas dari tuntutan untuk memberikan pelayanan kesehatan yang bermutu sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat sehingga pasien merasa puas terhadap pelayanan kesehatan yang diberikan. Apalagi dengan ditetapkannya RSJD Dr. Amino Gondohutomo sebagai BLUD penuh maka RSUD memiliki kesempatan yang lebih luas dalam mengelola keuangan secara mandiri untuk meningkatkan kinerja dan mutu pelayanan. Dengan status sebagai PPK-BLUD maka rumah sakit dituntut untuk terus menerus meningkatkan kinerjanya agar dapat mempertahankan statusnya sebagai PPK-BLUD secara penuh.

Berdasarkan data LAKIP tahun 2016 baik pendapatan, jumlah pasien rawat inap, rawat jalan maupun pasien gawat darurat telah melebihi dari target yang telah ditetapkan, selengkapnya

#### 1. Data Indikator Rumah Sakit

RSJD Dr. Amino Gondohutomo Semarang

Tabel 1.1

Tabel Indikator Rumah Sakit

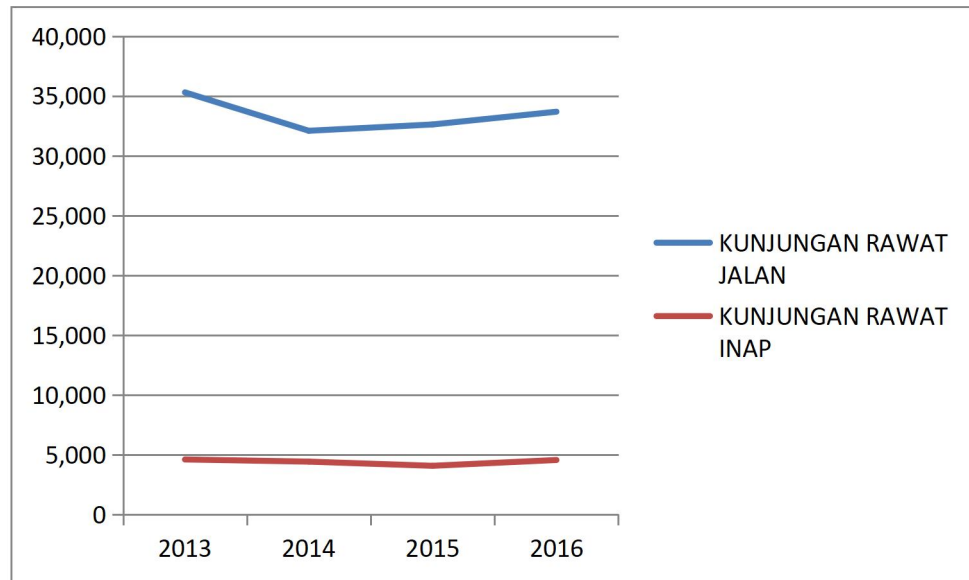
NO	INDIKATOR RUMAH SAKIT	TAHUN			
		2013	2014	2015	2016
1	BOR	94,12	91,81	76,77	67,53
2	LOS (HARI)	26	26	25	25
3	KUNJUNGAN RAWAT JALAN	35.293	32.082	32.609	33.676
4	KUNJUNGAN RAWAT INAP	4.597	4.415	4.067	4.552

Sumber : Data Renmonev RSJD Dr. Amino GH

Dari tabel diatas dapat analisis bahwa berdasarkan BOR selama 4 tahun terjadi trend penurunan yang berarti jumlah pasien yang menggunakan bed cenderung menurun , berdasarkan LOS cenderung stagnan atau stabil , berdasarkan kunjungan rawat inap selama 4 tahun terjadi penurunan jumlah pasien yang dilayanan dan berdasarkan kunjungan rawat jalan terjadi juga penurunan pasien yang dilayani di ruang rawat inap walaupun ada kenaikan di akhir tahun. Untuk melihat gambaran yang lebih jelas dapat dilihat dalam bentuk grafik sebagai berikut.

Grafik 1.2

Grafik Kunjungan Pasien



Pada grafik diatas dapat terlihat penurunan jumlah kunjungan rawat jalan dan juga jumlah kunjungan rawat inap.

Berdasarkan data diatas maka dapat dilihat adanya suatu permasalahan terhadap kinerja pelayanan berdasarkan BOR dan berdasarkan kunjungan baik rawat inap maupun rawat jalan yang mengalami penurunan..

## 2. Kinerja Keuangan

Pendapatan rumah sakit selama 3 tahun disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1.2

Tabel Pendapatan Rumah Sakit

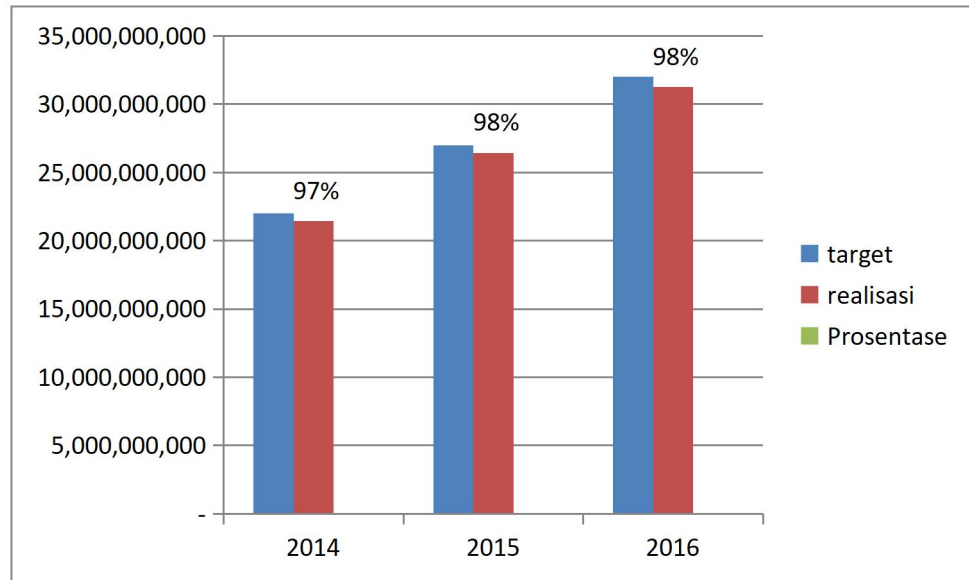
No	Rumah Sakit	Jumlah Pendapatan		
		2014	2015	2016
1	Target	<b>22.000.000.000</b>	<b>27.000.000.000</b>	<b>32.000.000.000</b>
2	Realisasi	<b>21.434.900.000</b>	<b>26.429.401.000</b>	<b>31.255.101.000</b>
	Prosentase	<b>97</b>	<b>98</b>	<b>98</b>

Sumber data laporan keuangan

Melihat tabel di atas maka bisa kita analisa bahwa pendapatan rumah sakit selama 3 tahun terakhir mengalami kenaikan , namun berdasarkan target pendapatan , dibandingkan dengan realisasi pendapatan ternyata pendapatan belum dapat memenuhi target yang ditetapkan. Apabila dilihat dengan bentuk grafik maka dapat dilihat seperti grafik dibawah ini.

Grafik : 1.1

Grafik Pendapatan Rumah sakit



Dari Grafik batang diatas dapat memperlihatkan gambaran pendapatan selama tiga tahun yaitu tahun 2014, 2015,2016 dimana target pendapatan belum dapat dicapai.

Berdasarkan analisa maka dapat disimpulkan bahwa kinerja pendapat masih belum optimal

### 3. Data Indeks Kepuasan Masyarakat

Tabel 1.3

Tabel Indeks Kepuasan Masyarakat

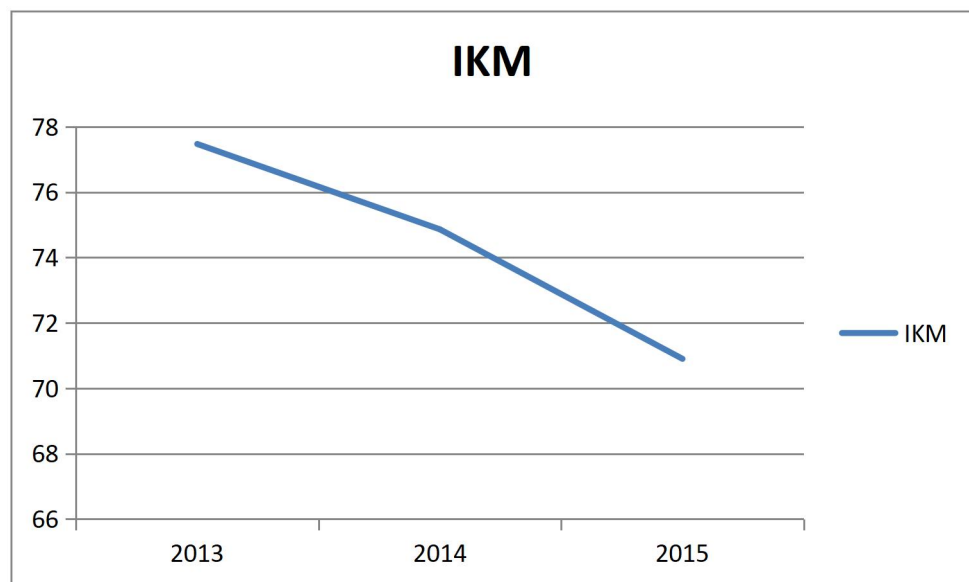
NO	Rumah Sakit	IKM			
		2013	2014	2015	
1	RSJD Dr. Amino Gondohutomo	77,47	74,86	70,9	

Berdasarkan tabel indek kepuasan masyarakat , selama 3 tahun terakhir terlihat terjadinya penurunan nilai indek kepuasan masyarakat , walaupun nilai yang didapat masih dalam katagori baik namun secara nilai terjadi penurunan.

Gambaran lebih detail dapat dilihat dlam bentuk grafik sebagai berikut.

Grafik 1.3

Grafik Indek Kepuasan Masyarakat



Grafik garis diatas memperlihatkan hasil nilai indek kepuasan masyarakat selama tiga tahun kecenderungan makin menurun.

Berdasarkan hasil analisa dapat disimpulkan bahwa Indek kepuasan masyarakat terhadap kinerja pelayanan dari tahun 2014, 2015, dan 2016 mengalami penurunan .

## 1.2. Identifikasi dan Perumusan Masalah

### 1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan , maka dapat diidentifikasi

1. Kinerja pelayanan berdasarkan kunjungan baik rawat inap maupun rawat jalan belum optimal
2. Menurunnya jumlah pendapatan 3 tahun terakhir sehingga kinerja pendapatan masih belum optimal
3. Indek kepuasan masyarakat mengalami penurunan dari tahun 2014-2016 sehingga kinerja pelayanan terhadap kepuasan masyarakat belum optimal

### 1.2.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah dapat kita rumuskan permasalahan kinerja RSJD Dr. Amino Gondohutomo

1. Bagaimana Kinerja rumah sakit dilihat dari sisi pelanggan, keuangan dan dari pelayanan.
2. Faktor –faktor yang mempengaruhi kinerja pelayanan di rumah sakit Dr. Amino Gondohutomo
3. .Bagaimana peningkatan kinerja rumah sakit .

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Mengukur kinerja rumah sakit dengan melihat dari 1) perspektif keuangan 2) perspektif pelanggan 3) perspektif proses bisnis internal dan 4) perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.
2. Mengidentifikasi faktor yang berpengaruh pada kinerja rumah sakit.
3. Merumuskan upaya perbaikan kinerja rumah sakit.

#### 1.4. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan praktis : masukan bagi manajemen, pemilik dan pihak yang terkait dengan kinerja rumah sakit sehingga dapat dilakukan perbaikan maupun peningkatan kinerja rumah sakit .
2. Kegunaan teoritis menyumbang pengembangan ilmu pengetahuan dari hasil analisis pengukuran menggunakan *balanced scorecard* dalam upaya meningkatkan kinerja rumah sakit