

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di tengah dinamika globalisasi dan meningkatnya ekspektasi publik, organisasi sektor publik, khususnya rumah sakit, dihadapkan pada tuntutan yang semakin kompleks. Rumah sakit tidak lagi hanya berfungsi sebagai institusi penyembuhan penyakit, melainkan telah bertransformasi menjadi entitas pelayanan yang wajib memberikan layanan kesehatan secara paripurna yaitu berkualitas, cepat, profesional, dan berorientasi pada kepuasan pasien. Tuntutan ini sejalan dengan amanat pemerintah untuk melakukan transformasi layanan kesehatan nasional, yang menekankan pentingnya peningkatan mutu dan aksesibilitas layanan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Namun, di lapangan, masih banyak rumah sakit daerah yang menghadapi tantangan dalam memberikan pelayanan yang optimal. Salah satunya adalah Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kabupaten Buleleng. Salah satu masalah paling mendasar terletak pada kondisi keuangan rumah sakit. Meskipun pendapatan menunjukkan adanya upaya peningkatan, laju pertumbuhan belanja jauh lebih tinggi yang mengakibatkan defisit anggaran yang semakin tinggi dari tahun ke tahun.

Tabel 1.1 Realisasi Pendapatan dan Belanja RSUD Kabupaten Buleleng

Tahun	Total Pendapatan	Total Belanja	Selisih
2022	Rp187.470.595.204,49	Rp207.566.592.400,77	(Rp20.095.997.196,28)
2023	Rp174.232.641.321,30	Rp242.995.517.126,42	(Rp68.762.875.805,12)
2024	Rp175.025.042.740,14	Rp250.791.787.625,07	(Rp75.766.744.884,93)

Sumber: Data Sekunder

Data tersebut mengindikasikan adanya permasalahan dalam efisiensi penggunaan anggaran dan lemahnya pengendalian biaya operasional, di mana belanja rumah sakit tidak sebanding dengan pendapatan yang diperoleh.

Isu krusial lainnya yang menjadi sorotan adalah kekurangan sumber daya manusia, khususnya tenaga dokter spesialis dan subspecialis, sebagaimana diungkapkan oleh Ketua DPRD Buleleng (Tamburian, 2025). Sesuai dengan Permenkes Nomor 56 Tahun 2014 tentang Klasifikasi dan Perijinan RS, RSUD Kabupaten Buleleng yang berklasifikasi sebagai RS Tipe B memiliki standar jumlah tenaga medis yang harus dipenuhi.

Menurut Bapak Budiantara selaku Kepala Bagian Pelaporan dan Informasi RSUD Kabupaten Buleleng kekurangan jumlah dokter subspecialis tidak hanya menghambat kemampuan rumah sakit untuk memberikan pelayanan kesehatan yang maksimal, tetapi juga secara langsung berpengaruh pada citra dan daya saing rumah sakit. Akibatnya, pasien dengan kasus-kasus yang memerlukan penanganan subspecialistik terpaksa dirujuk ke rumah sakit lain di Denpasar, yang pada akhirnya berdampak pada penurunan jumlah kunjungan dan potensi pendapatan rumah sakit.

Kelemahan dari sisi sumber daya manusia ini turut diperkuat dengan fakta rendahnya capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) tahun 2024, khususnya pada area pengembangan staf.

Tabel 1.2 Capaian SPM Pengembangan SDM RSUD Kabupaten Buleleng

Indikator Kinerja SPM	Standar	Capaian	Status
Pelaksanaan Rencana Pengembangan SDM	>90%	31,34%	Tidak Tercapai
Karyawan yang Mendapat Pelatihan Minimal 20 Jam/Tahun	>60%	30,10%	Tidak Tercapai

Sumber: Data Sekunder

Kegagalan dalam memenuhi standar pengembangan dan pelatihan SDM ini berisiko menurunkan kualitas pelayanan secara keseluruhan, karena kompetensi dan motivasi karyawan merupakan fondasi utama dari layanan yang prima.

Tidak hanya itu, berdasarkan data pengaduan masyarakat yang dihimpun oleh manajemen RSUD, terdapat keluhan dari berbagai aspek pelayanan. Pengaduan terbanyak berasal dari kelompok Sarana dan Prasarana sebanyak 53 kasus, disusul oleh Pelayanan sebanyak 14 kasus, Lain-lain sebanyak 7 kasus, dan SDM sebanyak 5 kasus. Tingginya keluhan di luar aspek medis ini menunjukkan bahwa kualitas pelayanan secara umum, termasuk kenyamanan fasilitas dan prosedur pelayanan administratif, masih perlu mendapatkan perhatian.

Fenomena ini menjadi indikasi bahwa kepuasan pasien dan efektivitas operasional belum optimal. Isu ini juga menjadi perhatian internal, di mana dalam LKjIP RSUD Buleleng tahun 2024, pemenuhan sarana, prasarana, dan alat penunjang kesehatan diidentifikasi sebagai isu strategis untuk dapat memenuhi standar klasifikasi RS Tipe B. Hal ini berpotensi menurunkan kepercayaan publik dan berdampak negatif terhadap kinerja rumah sakit secara keseluruhan. Oleh karena itu, diperlukan sebuah mekanisme untuk menilai secara objektif apakah seluruh aspek manajerial dan operasional RSUD Kabupaten Buleleng telah berjalan sesuai dengan tujuan organisasi. Evaluasi kinerja menjadi langkah strategis untuk mengidentifikasi kelemahan, menganalisis efektivitas penggunaan sumber daya, dan merumuskan perbaikan berkelanjutan.

Dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan, evaluasi kinerja memang menjadi aspek penting yang tidak dapat diabaikan. Menurut Mokosolang et al. (2021) kinerja (*performance*) diartikan sebagai cerminan dari tingkat

keberhasilan dalam mengeksekusi suatu kebijakan atau program kerja demi merealisasikan visi, misi, sasaran, serta tujuan institusi yang telah dirumuskan dalam perencanaan strategis organisasi. Penilaian kinerja suatu lembaga merupakan rangkaian penilaian yang bertujuan untuk meningkatkan mutu pekerjaan demi keberlangsungan aktivitas organisasi (Kusuma & Sulindawati, 2023). Agenda pengukuran capaian kinerja ini menjadi penting untuk diimplementasikan karena bertindak sebagai instrumen untuk meninjau keselarasan antara target organisasi dengan hasil nyata yang ditunjukkan oleh tiap-tiap unit kerja, melalui proses evaluasi atas output yang diperoleh berdasarkan pada strategi yang telah ditetapkan sebelumnya (Pandaleke et al., 2021). Pengukuran kinerja dalam manajemen pelayanan kesehatan juga sangatlah kompleks, karena banyaknya potensi pengukuran yang berkaitan dengan luaran pelayanan kesehatan dan sulitnya memprioritaskannya sehubungan dengan pengurangan dana pemerintah (Ibrahim et al., 2025).

Melalui evaluasi performa, organisasi dapat mengidentifikasi berbagai kelemahan atau celah kekurangan yang masih ada di dalam sistem internal, untuk kemudian dijadikan sebagai dasar dalam merumuskan langkah pembenahan di masa depan (Zuniawan et al., 2020). Salah satu aspek yang sering dijadikan acuan adalah kinerja keuangan. Laporan keuangan adalah kumpulan informasi keuangan yang digunakan untuk menggambarkan kinerja organisasi (Werastuti et al., 2023). Kinerja keuangan sendiri menjadi bagian krusial dalam mencapai tujuan perusahaan, karena melalui indikator keuangan tersebut dapat diketahui sejauh mana efektivitas dan efisiensi operasional perusahaan telah tercapai (Sugiantar et al., 2024).

Tolok ukur keberhasilan suatu entitas dapat diidentifikasi melalui volume pendapatan yang berhasil dihimpun. Kemampuan organisasi dalam memaksimalkan perolehan instrumen pendapatan tersebut secara langsung akan membuat penguatan likuiditas dan stabilitas arus kas internal. Melalui kondisi modal kerja yang sehat dan stabil ini, seluruh aktivitas operasional instansi dapat terselenggara secara optimal, sekaligus meminimalisir potensi terjadinya tekanan krisis finansial maupun risiko yang dapat mengancam keberlanjutan roda usaha organisasi (Suadnyana & Musmini, 2022).

Namun, jika kinerja hanya diukur dari sisi keuangan, maka yang terlihat cuma keberhasilan jangka pendek saja, tanpa memikirkan keberlanjutan di masa depan. Pengukuran kinerja dalam manajemen pelayanan kesehatan juga sangatlah kompleks, karena banyaknya potensi pengukuran yang berkaitan dengan luaran pelayanan kesehatan dan sulitnya memprioritaskannya sehubungan dengan pengurangan dana pemerintah (Ibrahim et al., 2025). Akibatnya, manajer sering dianggap berhasil hanya karena bisa mencapai target laba, padahal mereka lebih fokus cari untung cepat dan mengabaikan perbaikan jangka panjang. Selain itu, laporan keuangan juga punya kelemahan, karena bisa saja dimanipulasi oleh manajemen untuk kepentingan tertentu.

Untuk meminimalisir keterbatasan dalam sistem penilaian kinerja yang cenderung bias dan hanya berorientasi pada aspek finansial, dikembangkanlah sebuah instrumen pengukuran yang lebih komprehensif. Metodologi ini menilai performa organisasi melalui empat perspektif fundamental, yang meliputi keuangan, kepuasan pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan institusi. Dikenal secara luas dengan istilah *Balanced Scorecard*

(BSC), kerangka evaluasi yang diintroduksi oleh Robert S. Kaplan bersama David P. Norton pada era awal 1990-an ini dirancang dengan tujuan utama menciptakan keharmonisan serta keseimbangan tolok ukur penilaian antara variabel keuangan dan non-keuangan di dalam perusahaan. (Nengsih et al., 2025).

Secara etimologi, konsep *Balanced Scorecard* mengombinasikan dua istilah dasar, yakni "*scorecard*" (kartu skor) dan "*balanced*" (berimbang). Instrumen kartu skor difungsikan sebagai media proyeksi target capaian performa, yang nantinya akan dikomparasikan dengan realisasi hasil kerja riil sebagai bahan evaluasi instansi. Sementara itu, terminologi berimbang menegaskan bahwa penilaian dilakukan secara holistik dengan menyatukan dimensi finansial dan non-finansial, orientasi internal dan eksternal, hingga target jangka pendek maupun jangka panjang (Paramarta et al., 2023). BSC memberikan juga pandangan multidimensi tentang kinerja organisasi melalui empat perspektif utamanya yang bertujuan untuk menerjemahkan strategi menjadi langkah-langkah yang dapat ditindaklanjuti (Piñero-López et al., 2025).

Beberapa penelitian sebelumnya sudah menggunakan pendekatan *Balanced Scorecard* untuk mengevaluasi tingkat keberhasilan operasional rumah sakit. Salah satunya adalah penelitian oleh Kusdiana (2021) temuan riset tersebut mengindikasikan adanya kendala pada dimensi proses bisnis internal, yang dipicu oleh belum terpenuhinya standar ideal Kementerian Kesehatan pada parameter BTO, BOR, dan TOI. Sebaliknya, performa positif justru ditunjukkan pada aspek pelanggan serta dimensi pertumbuhan dan pembelajaran. Di samping itu, pengujian pada sektor finansial membuktikan bahwa pengelolaan anggaran rumah sakit telah

memenuhi kriteria kehematan (ekonomis), efektivitas, serta efisiensi yang stabil sepanjang tiga periode pengamatan secara simultan.

Namun, temuan penelitian yang dilaksanakan oleh Khairurrozi et al., (2022) menunjukkan hal yang berbeda. Mereka menyimpulkan pada perspektif proses bisnis internal sudah berjalan baik karena sesuai dengan standar rumah sakit kelas C, meskipun masih ada keluhan dari pelanggan yang merasa pelayanan yang diberikan oleh rumah sakit belum memuaskan. Selain itu, pada aspek pertumbuhan dan pembelajaran, produktivitas pegawai dinilai baik tetapi tingkat retensinya masih rendah. Perbedaan temuan tersebut menunjukkan perlunya evaluasi spesifik terhadap rumah sakit tertentu untuk memahami tantangan kinerja secara lebih jelas.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting dan relevan untuk dilaksanakan. Dengan mengaplikasikan empat perspektif *Balanced Scorecard*, penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis komprehensif terhadap kinerja RSUD Kabupaten Buleleng. Hasil dari analisis ini diharapkan dapat menghasilkan sebuah gambaran menyeluruh kinerja organisasi mengenai kondisi kinerja rumah sakit saat ini dan memberikan landasan berbasis bukti bagi manajemen untuk merumuskan kebijakan perbaikan yang seimbang dan berkelanjutan. Dengan itu, peneliti mengambil judul **“Analisis Kinerja Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Buleleng dengan Pendekatan *Balanced Scorecard*.”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan landasan yang telah dipaparkan, adapun permasalahan yang diketahui yaitu:

1. Terdapat tekanan finansial yang signifikan di RSUD Kabupaten Buleleng, yang ditandai dengan defisit anggaran yang terus meningkat dari tahun 2022 hingga 2024. Hal ini menunjukkan adanya potensi inefisiensi dan pertumbuhan belanja yang tidak sebanding dengan kemampuan rumah sakit dalam menghasilkan pendapatan.
2. RSUD Kabupaten Buleleng yang berstatus sebagai rumah sakit Tipe B belum memenuhi standar jumlah dokter subspesialis sesuai dengan Permenkes No. 56 Tahun 2014. Kekurangan ini berdampak pada keterbatasan dalam memberikan pelayanan kesehatan spesifik, menurunkan daya saing, serta menyebabkan rujukan ke rumah sakit lain yang berdampak pada menurunnya jumlah kunjungan dan potensi pendapatan.
3. Capaian indikator pengembangan SDM dan pelatihan karyawan di bawah standar nasional. Ini menunjukkan adanya kelemahan dalam pengembangan kompetensi pegawai dan berpotensi menurunkan kualitas pelayanan rumah sakit.
4. RSUD Kabupaten Buleleng belum memiliki sistem pengukuran kinerja yang komprehensif untuk menilai aspek finansial dan non-finansial secara bersamaan. Sebagai rumah sakit pemerintah yang memberikan pelayanan sosial dan ekonomi, RSUD Kabupaten Buleleng perlu memiliki sistem pengukuran kinerja yang dapat mengevaluasi kualitas layanan, kepuasan pasien, serta efisiensi penggunaan sumber daya.

1.3 Pembatasan Masalah

Agar penelitian lebih terfokus, maka pembahasan dibatasi pada:

1. Penilaian kinerja RSUD Kabupaten Buleleng menggunakan pendekatan *Balanced Scorecard* (BSC), yang mencakup empat perspektif utama yaitu keuangan, pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan.
2. Analisis tidak membahas aspek teknis medis secara mendalam, melainkan fokus pada manajemen kinerja rumah sakit secara keseluruhan melalui pendekatan BSC.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, fokus permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja RSUD Kabupaten Buleleng jika dianalisis dari dimensi pembelajaran dan pertumbuhan dari konsep *Balanced Scorecard*?
2. Bagaimana efektivitas kinerja proses bisnis internal yang berjalan di RSUD Kabupaten Buleleng berdasarkan pendekatan *balanced scorecard*?
3. Bagaimanakah capaian kinerja RSUD Kabupaten Buleleng ditinjau dari perspektif kepuasan pelanggan?
4. Bagaimana hasil evaluasi kinerja RSUD Kabupaten Buleleng jika diukur melalui perspektif keuangan dalam konsep *balanced scorecard*?

1.5 Tujuan Penulisan

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah ditetapkan, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk:

1. Mengidentifikasi gambaran kinerja RSUD Kabupaten Buleleng berdasarkan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran organisasi.
2. Mengkaji efektivitas perspektif proses bisnis internal yang diimplementasikan pada RSUD Kabupaten Buleleng.
3. Mengukur sejauh mana tingkat keberhasilan kinerja RSUD Kabupaten Buleleng jika ditinjau dari kacamata perspektif pelanggan.
4. Menganalisis dan mengevaluasi capaian kinerja RSUD Kabupaten Buleleng melalui orientasi perspektif keuangan dalam *balanced scorecard*.

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Manfaat Teoretis

Kontribusi teoretis yang ingin dicapai melalui riset ini adalah memperkuat landasan ilmiah terkait implementasi pendekatan *Balanced Scorecard* di ranah organisasi sektor publik. Kajian ini juga berfungsi sebagai referensi akademis yang mendukung gagasan bahwa efektivitas kinerja sebuah rumah sakit daerah baru bisa dinilai secara menyeluruh apabila diukur melalui empat pilar utama secara langsung, yaitu aspek keuangan, pelanggan, proses bisnis internal, serta pembelajaran dan pertumbuhan personelnnya.

1.6.2 Manfaat Praktis

a) Bagi Peneliti Selanjutnya

Menjadi rujukan ilmiah atau bahan perbandingan bagi akademisi lain yang ingin memperdalam topik serupa, guna mengembangkan variabel pengujian di sektor kesehatan maupun instansi pemerintah lainnya.

b) Bagi Manajemen RSUD Kabupaten Buleleng

Hasil analisis ini ditujukan sebagai bahan pertimbangan strategis bagi internal RSUD Kabupaten Buleleng untuk mengoptimalkan kesehatan finansial organisasi, yang mencakup efisiensi serapan anggaran, pengendalian pos pengeluaran, serta akselerasi pendapatan operasional.

