

EVALUASI KINERJA BADAN LAYANAN UMUM DAERAH  
PUSKESMAS MANTINGAN KABUPATEN NGAWI  
DENGAN *BALANCE SCORECARD* TAHUN 2015-2017

Tesis



Diajukan oleh  
Muhammad El Riza  
171103434

Kepada  
MAGISTER MANAJEMEN  
STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA  
2018

EVALUASI KINERJA BADAN LAYANAN UMUM DAERAH  
PUSKESMAS MANTINGAN KABUPATEN NGAWI  
DENGAN *BALANCE SCORECARD* TAHUN 2015-2017

Tesis

untuk memenuhi sebagian persyaratan  
mencapai derajat Sarjana S-2  
Program Studi Magister Manajemen



Diajukan oleh  
Muhammad El Riza  
171103434

Kepada  
MAGISTER MANAJEMEN  
STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA  
2018

EVALUASI KINERJA BADAN LAYANAN UMUM DAERAH  
PUSKESMAS MANTINGAN KABUPATEN NGAWI  
DENGAN BALANCE SCORECARD TAHUN 2015-2017

Diajukan Oleh:

MUHAMMAD EL RIZA

171103434

Tesis ini telah dipertahankan di hadapan dewan Penguji

Pada tanggal :

**Dosen penguji**

**Dr. Wahyu Purwanto, MSIE**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Dr. Wahyu Widayat, M.Ec**

**Drs. Achmad Tjahjono, MM Ak**

Dan telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh Gelar

Magister

Yogyakarta,

Mengetahui,

PROGRAM MAGISTER MANAJEMEN  
STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA  
DIREKTUR

**Drs. John Suprihanto, MIM, Ph.D**

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

**STIE Widya Wiwaha  
Jangan Plagiat**

Yogyakarta, Maret 2019

MUHAMMAD EL RIZA

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat dan anugerah-Nya, sehingga telah dapat diselesaikan tesis Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta. Banyak pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini, oleh karena itu diucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran tesis ini, yaitu kepada:

1. Dr. Wahyu Widayat, M.Ec selaku pembimbing I yang telah memberikan dorongan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini.
2. Drs. Achmad Tjahjono, MM Ak selaku pembimbing II yang telah memberikan dorongan dan bimbingan dalam penyusunan tesis ini.
3. Dr. Wahyu Purwanto, MSIE selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan dalam penyelesaian tesis ini
4. Drs. John Suprihanto, MIM, Ph.D selaku Direktur Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta
5. Drs. Muhammad Subhan, MM selaku Ketua STIE Widya Wiwaha Yogyakarta
6. Dosen Magister Manajemen STIE Widya Wiwaha Yogyakarta
7. Seluruh karyawan dan karyawan/wati Puskesmas Mantingan Kabupaten Ngawi
8. Semua pihak yang tidak dapat kami sebut satu persatu

Saran dan kritik yang membangun kesempurnaan penulisan ini sangat diharapkan.

Yogyakarta, Maret 2019

MUH EL RIZA

## DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Halaman Pernyataan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Daftar Isi .....	v
Daftar Tabel .....	vi
Daftar Gambar .....	vii
Abstrak .....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	4
C. Pertanyaan Penelitian .....	4
D. Tujuan Penelitian .....	4
E. Manfaat Penelitian .....	5
<b>BAB II LANDASAN TEORI</b>	
A. Tinjauan Pustaka .....	6
Pengertian Evaluasi .....	6
Kinerja dan Pengukurannya .....	7
Pengukuran Kinerja dengan Balance Scorecard .....	9
Badan Layanan Umum .....	13
Pengukuran Kinerja Badan Layanan Umum Daerah Puskesmas dengan Balance Scorecard .....	16
B. Penelitian Terdahulu .....	19
C. Kerangka Konsep Penelitian .....	22
<b>BAB III METODA PENELITIAN</b>	
A. Rancangan Penelitian .....	23
B. Definisi Operasional .....	23
C. Obyek Penelitian .....	25
D. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data .....	25
E. Instrumen Penelitian .....	25
F. Analisis Data .....	26
<b>BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Hasil Penelitian .....	27
1. Gambar Umum Lokasi Penelitian .....	27
2. Jenis dan Jumlah Ketenagaan .....	28
3. Produk Jasa .....	29
4. Kinerja Puskesmas Mantingan .....	31
B. Pembahasan .....	47
<b>BAB IV. KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Kesimpulan .....	59
B. Saran .....	60
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jenis dan Jumlah Ketenagaan di Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	28
Tabel 4.2 Prosentase Rasio Tingkat Ekonomis Puskesmas Mantingan .....	33
Tabel 4.3 Tingkat Ekonomis Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	33
Tabel 4.4 Anggaran dan Realisasi Pengeluaran Puskesmas Mantingan Tahun 2012-1017.....	34
Tabel 4.5 Prosentase Rasio Tingkat Efisiensi Puskesmas Mantingan.....	36
Tabel 4.6 Tingkat Efisiensi Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	36
Tabel 4.7 Prosentase Rasio Tingkat Efektifitas Puskesmas Mantingan.....	38
Tabel 4.8 Tingkat Efektifitas Puskemas Mantingan Tahun 2012-2017.....	38
Tabel 4.9 Prosentase Perubahan Jumlah Kunjungan Pasien Puskesmas Mantingan Tahun 2017-2018.....	41
Tabel 4.10 Tabel BOR, BTO, LOS dan TOI Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	43
Tabel 4.11 Frekuensi Pengembangan SDM Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	45
Tabel 4.12 Alokasi dan Perubahan Dana Pengembangan SDM Tahun 2012-2017.....	46

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Kerangka Konsep Penelitian.....	22
Gambar 4.1 Jumlah Kunjungan Pasien Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	40
Gambar 4.2 Jumlah Kunjungan baru dan Kunjungan Lama Pasien Puskesmas Mantingan Tahun 2012-2017.....	42

**STIE Widya Wiwaha**  
**Jangan Plagiat**

## ABSTRAK

Puskesmas Mantingan merupakan salah satu Puskesmas yang berada di Kabupaten Ngawi Jawa Timur dengan tugasnya menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat (UKM) dan upaya kesehatan perorangan (UKP)., Setelah ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum Daerah Puskesmas Mantingan harus terus meningkatkan kinerja dan perbaikan mutu untuk memberikan hasil keluaran yang lebih baik.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan evaluasi kinerja Puskesmas dengan metode *balanced scorecard* serta memberikan usulan perbaikan bagi Puskesmas setelah dilakukan pengukuran kinerja menggunakan metode *balanced scorecard*. Pengukuran kinerja dengan *balance scorecard* menggunakan empat perspektif yaitu perspektif pelanggan, perspektif keuangan, perspektif proses bisnis internal serta perspektif pembelajaran dan pengembangan. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Penelitian ini menggunakan data sekunder serta wawancara untuk memperoleh data yang dibutuhkan. Berdasarkan hasil analisis terhadap empat perspektif *balanced scorecard*, hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator kinerja yang dapat digunakan untuk menilai perspektif keuangan adalah *value for money* yang mengukur tingkat ekonomis, tingkat efisiensi dan tingkat efektifitas. Indikator kinerja untuk perspektif pelanggan adalah jumlah kunjungan dan perbandingan kunjungan baru dan lama. Indikator kinerja proses bisnis internal capaian cakupan Standar Pelayanan Minimal pada UKM dan nilai BOR, BTO, LOS, TOI untuk UKP. Sedangkan untuk perspektif pembelajaran dan pengembangan, indikator yang digunakan adalah jumlah karyawan yang mengikuti pelatihan dan alokasi dana yang dianggarkan untuk pengembangan sumber daya manusia.

Hasil pengukuran kinerja Puskesmas Mantingan adalah cukup baik secara keseluruhan. Untuk meningkatkan hasil kinerjanya, Puskesmas Mantingan harus meningkatkan kinerjanya dengan membuat inovasi pelayanan yang dapat meningkatkan pendapatan dan meningkatkan kompetensi petugas dengan pelatihan dan pembelajaran sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kata kunci : Evaluasi Kinerja, *Balance Scorecard*, Puskesmas

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Puskesmas sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 75 tahun 2014 memiliki tugas memberikan pelayanan berupa Upaya Kesehatan Masyarakat (UKM) dan Upaya Kesehatan Perorangan (UKP). Sehingga Puskesmas selain berupaya untuk memberikan pelayanan secara medis (*kuratif* dan *rehabilitatif*) kepada masyarakat namun juga tidak melupakan tugas untuk terjun dalam masyarakat memberikan layanan kesehatan *preventif* dan *promotif*.

Mutu pelayanan kesehatan dasar di puskesmas sampai saat ini dirasakan belum optimal, faktor penyebabnya antara lain belum dipatuhinya standar pelayanan, keterbatasan tenaga, perbekalan, pembiayaan dan kelemahan manajerial. Peningkatan mutu penyelenggaraan pelayanan kesehatan dasar secara berkesinambungan perlu dilakukan untuk meningkatkan hasil keluaran dengan memperbaiki kapasitas organisasi secara menyeluruh. Upaya peningkatan mutu secara berkesinambungan merupakan jawaban atas segala perubahan dan tantangan yang dihadapi organisasi pelayanan kesehatan termasuk puskesmas.

Salah satu cara untuk mengatasi kesulitan pembiayaan adalah dengan menjadikan puskesmas sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Puskesmas dengan pola pengelolaan keuangan BLUD mendapatkan

fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, seperti pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya.

Pemerintah Daerah Kabupaten Ngawi melalui Keputusan Bupati Ngawi Nomor 188/141.1/404.012/2015 tentang Pengangkatan Pemimpin Pengelola Badan Layanan Umum Daerah UPTD Puskesmas Kabupaten Ngawi telah mengembangkan 6 Puskesmas pada tahap awal untuk diberikan status BLUD penuh. Puskesmas Mantingan menjadi salah satu puskesmas yang ditetapkan sebagai puskesmas yang menerapkan pola penerapan keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Sebelum menjadi Puskesmas BLUD, pendapatan Puskesmas Mantingan pada tahun 2013 adalah sebesar Rp. 253.342.600,00 dan mengalami peningkatan setelah ditetapkan sebagai BLUD pada tahun 2015 sebesar Rp. 799.414,225,00. Dari laporan keuangan Puskesmas Mantingan tahun 2015 terlihat realisasi pendapatan 80,25% dari target pendapatan sebesar Rp. 996.119.651,00, sementara penggunaan anggaran sebesar Rp. 730.000.080,00 atau 91,32 % dari realisasi pendapatan. Meskipun bersatus BLUD Puskesmas Mantingan masih disubsidi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ngawi untuk pembiayaan operasionalnya dan mendapatkan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara.

Dalam menjalankan puskesmas sebagai upaya kesehatan masyarakat capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Puskesmas Mantingan juga belum semuanya memenuhi target. Pada tahun 2017 bahkan hanya 50 % dari

capaian SPM yang memenuhi target. Dwi Septi Atiningtyas (2012) dalam penelitiannya berjudul “:Pengukuran Kinerja Puskesmas Berdasarkan KEPMENKES RI NO.828/MENKES/SK/IX/2008 di Kabupaten Bojonegoro” meneliti hasil capaian SPM dari tiga puskesmas yaitu Puskesmas Puskesmas Kecamatan Kalitidu, Puskesmas Kecamatan Padangan, dan Puskesmas Wisma Indah Kecamatan Bojonegoro. Hasil penelitian menunjukkan Puskesmas Kecamatan Padangan adalah puskesmas yang paling banyak mengalami kegagalan dalam pencapaian target, yaitu lima cakupan. Dengan adanya hasil tersebut, kinerja Puskesmas Kecamatan Padangan dinilai kurang baik jika dibandingkan dengan Puskesmas Kecamatan Kalitidu dan Wisma Indah. Sedangkan pada kedua puskesmas tersebut sama-sama terdapat tiga cakupan yang belum dicapai menyatakan bahwa SPM dapat dijadikan salah satu tolok ukur pengukuran kinerja puskesmas yang dapat memberikan informasi seberapa baik hasil kinerja, sehingga dapat dijadikan patokan untuk kinerja atau pelayanan di masa depan.

Motivasi pegawai Puskesmas Mantingan yang meningkat dengan adanya remunerasi belum dibarengi dengan upaya pengembangan sumber daya manusia secara optimal dapat dilihat dari alokasi dana untuk pengembangan sumber daya manusia (SDM) sangat minim. Pada tahun 2015 tidak ada anggaran untuk pendidikan dan pelatihan sedangkan tahun 2016 dan 2017 anggaran untuk pendidikan dan pelatihan SDM hanya 0,33% dari anggaran pengeluaran. Hasil penelitian dari Paryati (2018) yang berjudul “Evaluasi Kinerja Puskesmas Kebumen I Kabupaten Kebumen Tahun 2017”

menyimpulkan apabila pendidikan dan pelatihan karyawan kurang akan berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang diberikan kepada pelanggan.

Pelaksanaan Puskesmas dengan sistem BLUD ini yang diberikan fleksibilitas keuangan dengan tujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan yang pada akhirnya dapat mewujudkan kepuasan pelanggan puskesmas perlu dilakukan penelitian tentang kinerja Puskesmas Mantingan sesudah penetapan BLUD. Selama ini yang terlihat hanya berdasarkan laporan pendapatan puskesmas, sedangkan kinerja puskesmas dalam peningkatan mutu pelayanan secara keseluruhan belum tercermin secara jelas.

#### **B. Perumusan Masalah**

Kinerja Puskesmas Mantingan setelah ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) perlu diikaji lebih lanjut dan dimaksimalkan.,

#### **C. Pertanyaan Penelitian**

Bagaimana kinerja Puskesmas Mantingan setelah ditetapkan sebagai BLUD dengan *Balance Scorecard*?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kinerja dengan *Balance Scorecard* yang meliputi keuangan, kepuasan pelanggan, proses bisnis internal, pembelajaran dan pengembangan sumber daya manusia di Puskesmas Mantingan sesudah BLUD.

## **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini antara lain :

1. Memberikan informasi bagi Puskesmas BLUD, Dinas Kesehatan Kabupaten dan Pemerintah Daerah sebagai bahan untuk pengambilan keputusan dalam upaya perbaikan mutu pelayanan kesehatan di masyarakat
2. Sebagai informasi bagi Puskesmas, Dinas Kesehatan dan pemerintah daerah kabupaten/ kota yang akan menerapkan BLUD di Puskesmas.

**STIE Widya Wiwaha**  
**Jangan Plagiat**

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Tinjauan Pustaka**

##### **Pengertian Evaluasi**

Evaluasi adalah suatu proses untuk menyediakan informasi tentang sejauh mana suatu kegiatan tertentu telah dicapai, bagaimana perbedaan pencapaian itu dengan standar tertentu untuk mengetahui apakah ada selisih di antara keduanya serta bagaimana manfaat yang telah dikerjakan itu bila dibandingkan dengan harapan yang ingin diperoleh (Umar, 2003). Evaluasi merupakan penilaian seobyektif dan sesistematis mungkin terhadap sebuah intervensi yang direncanakan, sedang berlangsung ataupun yang telah diselesaikan. Jadi dalam evaluasi dibutuhkan data untuk dianalisis dengan alat yang sesuai untuk menghasilkan informasi yang dibutuhkan. Hasil yang didapat untuk dibandingkan antara yang telah dicapai dengan yang seharusnya dicapai.

Tujuan evaluasi adalah untuk melihat tingkat keberhasilan pengelolaan kegiatan, melalui kajian terhadap manajemen dan output pelaksanaannya serta permasalahan yang dihadapi untuk selanjutnya dijadikan bahan evaluasi kinerja program dan kegiatan selanjutnya. Evaluasi berguna untuk :

1. Memberikan informasi yang valid tentang kinerja program dan kegiatan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dicapai.

2. Memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
3. Melihat peluang adanya alternatif program dan kegiatan yang lebih tepat, layak, efektif dan efisien.
4. Memberikan umpan balik terhadap program dan kegiatan.
5. Menjadikan program dan kegiatan mampu mempertanggungjawabkan penggunaan dana publik.
6. Membantu pemangku kepentingan belajar lebih banyak tentang program dan kegiatan.
7. Dilaksanakan berdasarkan kebutuhan pengguna utama yang dituju oleh evaluasi.
8. Negosiasi antara evaluator dan pengguna utama yang dituju oleh evaluasi (Mulyono dan Yumari, 2017).

### **Kinerja dan Pengukurannya**

Menurut Sujarweni (2015), kinerja adalah hasil kerja yang telah dicapai dari pelaksanaan suatu kegiatan dengan tujuan untuk mencapai sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Jadi kinerja menggambarkan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam rencana strategis organisasi. Kinerja yang sering disebut dengan *performance* menurut Armstrong dan Baron mempunyai makna yang lebih luas bukan hanya menyatakan hasil kerja tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan, apa yang

dikerjakan, bagaimana cara mengerjakannya dan hasil yang akan dicapai dari hasil pekerjaan tersebut (Wibowo, 2016).

Untuk mengetahui apakah dalam pelaksanaan terdapat deviasi dari rencana yang telah ditetapkan, atau apakah dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan atau hasilnya sudah sesuai dengan target yang ditetapkan maka diperlukan pengukuran kinerja. Menurut Robertson, pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang, kualitas barang dan jasa, hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan dan efektifitas tindakan dalam mencapai tujuan. Sementara menurut Lohman, pengukuran kinerja merupakan suatu aktivitas penilaian pencapaian target-target tertentu yang diderivasi dari tujuan strategis organisasi (Mahsun dkk, 2012).

Dalam organisasi sektor publik, pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud :

1. untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik.
2. untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.

3. untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Madiasmo, 2000).

Pengukuran kinerja yang efektif harus memenuhi kriteria yaitu:

1. Sistem pengukuran kinerja harus sejalan sesuai dengan tujuan organisasi secara keseluruhan baik jangka pendek maupun jangka panjang.
2. Perlu dipertimbangkan waktu dan biaya yang dikeluarkan untuk melakukan pengukuran kinerja tidak lebih besar dari manfaat yang diperoleh.
3. Sistem pengukuran kinerja harus mempertimbangkan akibat-akibat yang mungkin terjadi pada individu yang dievaluasi.
4. Pengukuran kinerja merupakan bahan pertimbangan bagi pihak manajemen, karena itu kesalahan dalam pengukuran harus dihindari agar tidak terjadi kesalahan dalam pengambilan keputusan (Hery, 2017).

#### **Pengukuran Kinerja dengan *Balance Scorecard* (BSC)**

Salah satu model pengukuran kinerja yang dibuat oleh Kaplan dan dikembangkan oleh Norton adalah *Balance Score Card*. Pengukuran kinerja dengan *Balance Score Card* memiliki kelebihan dibandingkan dengan konsep yang ada sebelumnya yaitu disamping menggunakan tolak ukur keuangan juga menggunakan tolak ukur non keuangan. *Balance Score Card* mengukur kinerja dari empat perspektif yaitu :

## 1. Perspektif Keuangan

Perspektif ini menjadi ukuran dari ikhtisar konsekuensi ekonomi yang terjadi yang disebabkan oleh pengambilan keputusan. Aspek keuangan menunjukkan apakah perencanaan, implementasi dan pelaksanaan dari strategi memberikan hasil yang mendasar. Dari perspektif ini diharapkan organisasi dapat mengidentifikasi tiga tahapan dari siklus kehidupan bisnis yaitu :

### a. Pertumbuhan (*Growth*)

Pada tahap ini suatu organisasi mempunyai produk atau jasa yang secara signifikan memiliki tingkat pertumbuhan yang baik sekali. Organisasi pada tahap ini beroperasi dengan arus kas yang negatif dan tingkat pengembalian modal yang rendah. Sasaran keuangan pada tahap ini dengan pengukuran tingkat pertumbuhan penerimaan atau penjualan yang ditargetkan.

### b. Bertahan (*Sustain Stage*)

Organisasi pada tahap ini akan mempertahankan pangsa pasar yang ada dan mengembangkannya bila mungkin. Sasaran keuangan diarahkan pada besarnya tingkat pengembalian atas investasi yang telah dilakukan.

### c. Menuai (*Harvest*)

Pada tahap ini organisasi melakukan panen atas investasi yang dibuat. Organisasi tidak melakukan pengembangan baru dan investasi.

Sasaran keuangan tahap ini untuk meningkatkan kas yang masuk ke organisasi (Koesomowidjojo, 2017).

## 2. Perspektif Pelanggan

Dalam perspektif ini melihat kinerja organisasi dalam memberikan suatu produk atau jasa yang dapat memberikan keuntungan/nilai lebih tinggi bagi pelanggan. Perspektif pelanggan memiliki dua kelompok pengukuran yaitu :

a. *Core Measurement Group* yang memiliki beberapa komponen pengukuran yaitu :

1) Pangsa Pasar (*Market Share*) menggambarkan proporsi bisnis yang dijual. Dapat diungkapkan dalam bentuk jumlah pelanggan, uang yang dibelanjakan atau volume satuan yang terjual.

2) Retensi Pelanggan (*Customer Retention*) menunjukkan tingkat dimana perusahaan dapat mempertahankan hubungan dengan pelanggan. Dapat diketahui dengan menghitung besarnya persentase pertumbuhan bisnis dengan pelanggan yang ada saat ini.

3) Akuisisi Pelanggan (*Customer Acquisition*) menunjukkan tingkat dimana suatu unit bisnis mampu menarik pelanggan baru dalam memenangkan bisnis baru. Dapat diukur dengan membandingkan banyaknya jumlah pelanggan baru di segmen yang ada.

4) Kepuasan Pelanggan (*Customer Satisfaction*) mengukur tingkat kepuasan pelanggan dengan kriteria spesifik dalam *value proportion*.

b. *Customer Value Proportion* yang didasarkan pada :

- 1) *Product/Service Attributes* (atribut Produk) yang melekat pada produk yang ditawarkan seperti fungsi, harga, kualitas, jaminan serta efisiensi, apakah diinginkan oleh pelanggan.
- 2) *Customer Relationship* (hubungan dengan pelanggan) adalah strategi dimana perusahaan mengadakan pendekatan agar pelanggan puas atas produk atau jasa yang ditawarkan perusahaan.
- 3) *Image and Reputation* (reputasi organisasi) membangun image dan reputasi dapat dilakukan melalui iklan dan menjaga kualitas seperti yang dijanjikan (Sujarweni, 2015).

### 3. Perspektif Proses Internal

Perspektif ini untuk mengukur efisiensi dan efektifitas suatu perusahaan dalam memproduksi barang dan jasa. Juga mengidentifikasi faktor kritis dalam proses internal organisasi dengan berfokus pada pengembangan proses baru yang menjadi kebutuhan pelanggan. Dalam pendekatan *Balance Score Card* perspektif ini terbagi menjadi tiga bagian:

#### a. Proses Pembuatan Produk atau Jasa

Dalam proses ini organisasi mengidentifikasi kebutuhan pasar dan menciptakan produk dan jasa untuk memenuhi kebutuhan pasar tersebut. Secara umum pengukuran produk dapat digolongkan dengan kualitas, biaya dan waktu.

b. Proses Pengiriman Produk atau Jasa

Proses ini adalah aktivitas pemasaran yang dilakukan untuk membujuk serta menyediakan sarana bagi pelanggan agar mau membeli produk atau jasa yang diproduksi. Contoh aktivitas ini adalah iklan, promosi dan sebagainya.

c. Proses Layanan Purna Jual

Dalam proses ini organisasi memberikan manfaat tambahan bagi pelanggannya yang telah membeli produk atau jasa dalam bentuk layanan purna beli seperti layanan perbaikan kerusakan, garansi, penyediaan suku cadang dan pembayaran cicilan (Hery, 2017).

4. Perspektif Pembelajaran dan Pengembangan

Perspektif ini mengukur faktor-faktor yang berhubungan dengan teknologi, pengembangan pegawai, sistem dan prosedur serta faktor lain yang perlu diperbaharui.

Keempat perspektif tersebut di atas merupakan satu kesatuan yang tidak dapat terpisahkan karena satu sama lain memiliki hubungan sebab akibat dan saling melengkapi dalam proses penilaian kinerja (Koesomowidjojo, 2017).

### **Badan Layanan Umum**

Badan Layanan Umum (BLU) adalah instansi di lingkungan pemerintah pusat/daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktifitas. Pola pengelolaan

keuangan Badan Layanan Umum adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya. BLU yang dibentuk untuk meningkatkan layanan pemerintah kepada masyarakat di beberapa bidang seperti layanan kesehatan, pendidikan, otoritas tertentu dan sebagainya. Birokrasi pemerintah yang biasa dikenal tidak efisien, tidak efektif dan lambat dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat akan diubah bentuknya nmenjadi Badan Layanan Umum yang responsif dalam memberikan layanan (Restianto dan Bawono, 2015).

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 61 tahun 2007 tentang Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah pada suatu satuan instansi pemerintah daerah harus memenuhi 3 (tiga) persyaratan yaitu :

#### **1. Persyaratan Substantif**

Satuan instansi pemerintah daerah mempunyai tugas dan fungsi operasional menyelenggarakan pelayanan umum yang menghasilkan semi barang/jasa publik.

#### **2. Persyaratan Teknis**

Kinerja pelayanan satuan instansi pemerintah daerah tersebut layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD dan mempunyai kinerja keuangan yang sehat.

### 3. Persyaratan Administratif

Satuan instansi pemerintah daerah membuat dan menyampaikan dokumen yang meliputi:

- a. Surat pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan dan manfaat bagi masyarakat.
- b. Pola tata kelola.
- c. Rencana strategi bisnis.
- d. Standar pelayanan minimal.
- e. Laporan keuangan pokok atau prognosis/proyeksi laporan keuangan.
- f. Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia diaudit secara independen.

Puskesmas merupakan salah satu unit pelaksana teknis yang menghasilkan semi barang dan/ jasa di bidang kesehatan dapat dijadikan instansi dengan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Pola pengelolaan keuangan BLUD pada dasarnya belum ada aturan khusus untuk puskesmas, namun BLUD pada umumnya mengacu kepada peraturan menteri dalam negeri nomor 61 tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan umum Daerah.

Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) memiliki banyak keuntungan terutama dari sisi fleksibilitas. Salah satu bentuk fleksibilitas pengelolaan keuangannya ialah puskesmas menjadi lebih mudah dalam penggunaan anggaran. Semula, Puskesmas hanya dapat membelanjakan pengeluaran sesuai dengan anggaran yang telah dibuat. Selain itu, puskesmas yang belum

menjadi BLUD juga harus menyetorkan pendapatan retribusi yang diterimanya ke kas daerah sehingga setiap pengeluaran yang akan dilakukan oleh puskesmas harus mendapatkan persetujuan oleh Dinas Kesehatan. Hal tersebut dapat mengakibatkan terhambatnya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Proses perencanaan dan penganggaran BLUD Puskesmas dimulai dengan proses penyusunan Rencana Strategi Bisnis (RSB) yang berpedoman pada Rencana Strategis Dinas Kesehatan. RSB ini merupakan kondisi yang diharapkan di masa depan dan digunakan sebagai panduan puskesmas dalam mengelola kegiatannya selama 5 tahun ke depan. Untuk kebutuhan perencanaan dan penganggaran tahunan, puskesmas menyusun dokumen rencana jangka pendek yang merupakan penjabaran dari rencana jangka menengahnya (RSB) yang disebut Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). Dalam RBA ini memuat program kerja dan target yang akan dilaksanakan pada tahun tersebut dan anggaran yang dibutuhkan. RBA digunakan sebagai acuan bagi manajemen dan karyawan puskesmas untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya (Ikatan Akuntan Indonesia, 2017).

### **Pengukuran Kinerja Badan Layanan Umum Daerah Puskesmas dengan *Balance Scorecard***

Puskesmas sebagai organisasi nirlaba milik pemerintah perlu diukur kinerjanya. Pengukuran ini untuk menilai akuntabilitas organisasi puskesmas dan pimpinan puskesmas dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih

baik. Pengukuran kinerja dengan *Balance Scorecard* dinilai cocok untuk organisasi sektor publik termasuk puskesmas karena *Balance Scorecard* tidak hanya menekankan pada kuantitatif keuangan tetapi juga kualitatifnya dan non finansial. Hal ini juga sejalan dengan sektor publik yang menempatkan laba bukan hanya sebagai ukuran kinerja utama namun juga pelayanan yang cenderung bersifat kualitatif dan non keuangan (Sujarweni, 2015).

Kinerja Puskesmas yang diukur dengan *Balance Scorecard* dilihat dari empat perpektif sebagai berikut :

#### 1. Perspektif Keuangan

Sebagai organisasi pemerintah, kinerja puskesmas dalam perspektif keuangan dapat dilihat dengan menggunakan *value for money* (Mardiasmo, 2000). Dalam *value for money* akan diukur dengan tiga indikator yaitu:

##### a. Tingkat Ekonomi

Tingkat ekonomi mengukur kehematan pengeluaran organisasi sektor publik. Dapat dihitung dengan:

$$\frac{\text{Realisasi Pengeluaran}}{\text{Anggaran Pengeluaran}} \times 100\%$$

Kriteria ekonomi adalah:

- 1) Jika diperoleh nilai kurang dari 100 % berarti ekonomis.
- 2) Jika diperoleh sama dengan 100 % berarti ekonomi berimbang.
- 3) Jika diperoleh nilai lebih dari 100 % berarti tidak ekonomis.

b. Tingkat Efisiensi

Tingkat efisiensi untuk mengukur tingkat input dari puskesmas terhadap tingkat outputnya dihitung dengan:

$$\frac{\text{Realisasi Biaya untuk Memperoleh Pendapatan}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\%$$

Kriteria efisiensi adalah:

- 1) Jika diperoleh nilai kurang dari 100 % berarti efisien.
- 2) Jika diperoleh nilai sama dengan 100 % berarti efisien berimbang.
- 3) Jika diperoleh nilai lebih dari 100 % berarti tidak efisien.

c. Tingkat Efektivitas

Tingkat efektivitas untuk mengukur tingkat output dari puskesmas terhadap target-target pendapatan dihitung dengan :

$$\frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Kriteria efektivitas adalah:

- 1) Jika diperoleh nilai kurang dari 100 % berarti tidak efektif
- 2) Jika diperoleh nilai sama dengan 100% berarti efektif berimbang
- 3) Jika diperoleh nilai lebih dari 100% berarti efektif (Mahsun, 2014).

2. Kepuasan Pelanggan

Indikator kepuasan pelanggan dilihat dari pangsa pasar yang ditunjukkan dengan jumlah pelanggan, pemerolehan pasar yang dilihat dari kemampuan menarik pelanggan baru dan kesetiaan pelanggan yang

mencerminkan kemampuan organisasi mempertahankan hubungan dengan pelanggan yang ada (Mulyadi, 2001). Kepuasan pelanggan puskesmas dapat dilihat dari kunjungan pasien yang dilayani dan perbandingan jumlah kunjungan pasien baru dan pasien lama serta *visite rate* puskesmas yang memanfaatkan pelayanan puskesmas.

### 3. Proses Internal Bisnis

Perspektif ini mencakup indikator produktivitas, kualitas, waktu penyerahan, waktu tunggu dan sebagainya (Mahsun, 2014). Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 741/MENKES/PER/VII/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Di Kabupaten/Kota yang tolak ukur produktivitas puskesmas dalam upaya kesehatan masyarakat dapat dilihat dengan menggunakan capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM). Sedangkan untuk upaya kesehatan perorangan dilihat dengan menghitung besaran *Bed Occupancy Rate* (BOR), *Bed Turn Over* (BTO), *Length of Stay* (LOS) dan *Turn Over Interval* (Bastian, 2015).

### 4. Perpektif Pembelajaran dan Pengembangan

Perspektif ini dapat dilihat dari tingkat persentase pendidikan dan pelatihan yang diikuti oleh karyawan Puskesmas dibandingkan dengan total jumlah karyawan (Mulyadi dan Setyawan, 1999).

## B. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai evaluasi kinerja badan layanan umum daerah puskesmas dengan *Balance Scorecard* di Kabupaten Ngawi belum pernah dilakukan. Beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan mengenai

*Balanced Scorecard* sebagai alat untuk mengukur kinerja puskesmas adalah sebagai berikut:

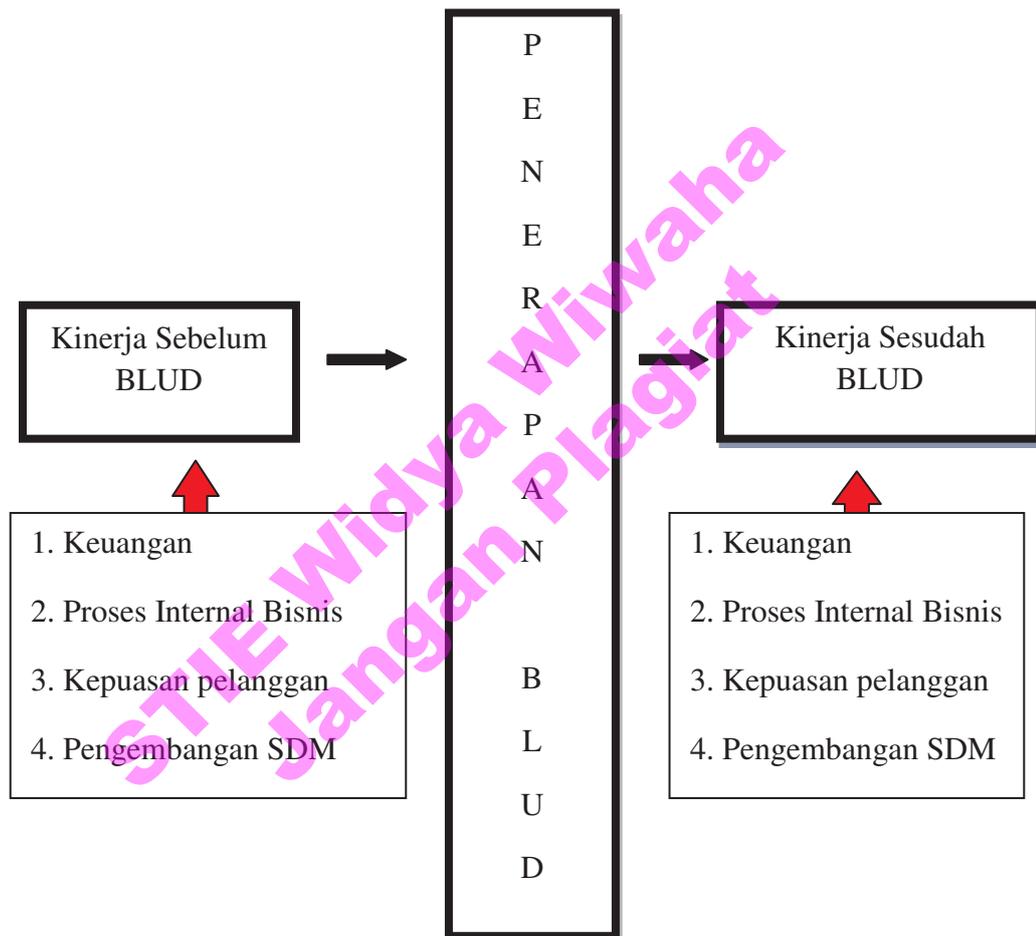
1. M. Iqbal Natadipura (2010) dalam “Analisis Kinerja Puskesmas Emparu Kabupaten Sintang Berdasarkan Pendekatan *Balanced Scorecard*”. Ukuran BSC yang digunakan adalah jumlah anggaran, kepuasan pasien, proses pelayanan, kemampuan sarana dan prasarana serta tingkat pelatihan karyawan dan kepuasan karyawan. Teknik pengambilan sampel menggunakan metode *Purposive Sampling*. Hasilnya perspektif keuangan dan perspektif proses bisnis internal dikatakan baik, sedangkan perspektif pelanggan dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan dikatakan kurang baik.
2. Ketut Mahardika dan Ni Luh Supadmi (2014) dengan penelitian tentang “Analisis Komparatif Kinerja Puskesmas Denpasar Selatan dan Denpasar Timur dengan Menggunakan Metode *Balanced Scorecard*”. Indikator yang digunakan dalam BSC dalam perspektif keuangan, yaitu rasio ekonomi, efisiensi, dan efektifitas, perspektif pelanggan yaitu kepuasan pasien, perspektif proses bisnis internal, yaitu proses pelayanan, perspektif pembelajaran dan pertumbuhan yaitu kepuasan karyawan. Teknik pengambilan sampel menggunakan metode *Accidental Sampling*. Hasil penelitian menunjukkan kinerja Puskesmas Denpasar selatan dan Denpasar Timur secara keseluruhan baik. Tidak ada perbedaan yang signifikan.

3. Paryati (2018) dalam penelitiannya yang berjudul “Evaluasi Kinerja Puskesmas Kebumen I Kabupaten Kebumen Tahun 2017” Indikator yang digunakan dalam BSC dalam perspektif keuangan, yaitu rasio ekonomi, perspektif pelanggan yaitu kepuasan pasien, perspektif proses bisnis internal, yaitu inovasi puskesmas, perspektif pembelajaran dan pertumbuhan yaitu jumlah karyawan yang mengikuti pendidikan dan pelatihan.. Teknik pengambilan sampel menggunakan metode *Purposive Sampling*. Hasil penelitian ini menunjukkan dari perspektif keuangan sudah menunjukkan kinerja yang sudah baik, perspektif pelanggan kinerjanya sudah baik, perspektif proses bisnis internal kinerjanya diketahui sangat baik, serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan menunjukkan kinerja yang tidak baik. Namun, secara keseluruhan dari hasil empat perspektif yang dianalisis menunjukkan hasil bahwa kinerja Puskesmas Kebumen I termasuk dalam kategori baik.

### C. Kerangka Konsep Penelitian

Kerangka konsep penelitian evaluasi kinerja Pola Penerapan Keuangan BLUD Puskesmas Mantingan sebagai berikut :

Gambar 3.1  
Kerangka Konsep Penelitian



## BAB III

### METODA PENELITIAN

#### A. Rancangan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian *deskriptif* dengan rancangan studi kasus. Dalam penelitian ini dilakukan pengamatan langsung dokumen dan wawancara untuk mendapatkan gambaran terkait evaluasi kinerja Puskesmas Mantingan.

#### B. Definisi Operasional

Definisi Operasional dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Puskesmas BLUD adalah puskesmas yang telah ditetapkan oleh bupati/kepala daerah untuk melaksanakan pola pengelolaan keuangan yang memberikan keleluasaan untuk menerapkan praktek praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
2. Kinerja puskesmas adalah penampilan puskesmas BLUD berdasarkan *balance scorecard* meliputi perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal dan perspektif pelatihan dan pengembangan.
3. Perspektif keuangan adalah hasil dari pengukuran *value for money* dengan mengukur :
  - a. Tingkat ekonomis

Dengan membandingkan antara besarnya realisasi pengeluaran dan anggaran pengeluaran yang ada dikalikan 100%.

b. Tingkat efisiensi

Dengan membandingkan realisasi yang digunakan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diperoleh dikalikan 100%.

c. Tingkat efektivitas

Dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan anggaran pendapatan dikalikan 100%.

4. Perspektif pelanggan adalah dinilai dari perbandingan kunjungan tiap tahun serta perbandingan kunjungan pasien lama dan baru puskesmas.
5. Perspektif proses bisnis internal adalah hasil dalam pelaksanaan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perorangan. Hasil pelaksanaan upaya kesehatan masyarakat diukur dengan membandingkan dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Untuk tahun 2012-2016 SPM mencakup 18 indikator berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 741/MENKES/PER/VII/2008 dan tahun 2017 mencakup 12 indikator berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2016. Upaya kesehatan perorangan diukur dengan menggunakan dengan menghitung *Bed Occupancy Rate (BOR)*, *Bed Turn Over (BTO)*, *Length of Stay (LOS)* dan *Turn Over Interval (TOI)*.
6. Perspektif pembelajaran dan pengembangan adalah pendidikan dan pelatihan yang diikuti oleh karyawan Puskesmas dibandingkan dengan total jumlah karyawan dikalikan 100% dan alokasi dana untuk pengembangan sumber daya manusia puskesmas.

### **C. Obyek Penelitian**

Obyek penelitian ini adalah Puskesmas Mantingan. Sebagai organisasi publik milik pemerintah yang berstatus BLUD dituntut untuk memberikan pelayanan yang baik untuk masyarakat. Oleh karena itu pengukuran kerja di Puskesmas Mantingan perlu dilakukan untuk menilai bagaimana kinerjanya.

### **D. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data**

Data yang digunakan dalam penelitian :

1. Data primer diperoleh dengan wawancara pimpinan puskesmas dan kepala sub tata usaha untuk memperoleh gambaran proses manajemen puskesmas..
2. Data sekunder merupakan hasil pengamatan langsung terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan keuangan, kepuasan pelanggan, proses bisnis internal dan pembelajaran serta pengembangan Puskesmas Mantingan selama 6 tahun terhitung mulai tahun 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yang diperoleh dari data profil puskesmas, Rencana Usulan Kegiatan, Rencana Strategis Bisnis, Rencana Bisnis dan Anggaran dan Laporan Keuangan.

### **E. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian ini digunakan formulir untuk panduan wawancara kepala tata usaha, memperoleh data tentang keuangan puskesmas, jumlah kunjungan, cakupan standar pelayanan minimal dan indikator upaya kesehatan perorangan.

## **F. Analisis Data**

Analisis data menggunakan analisis data *deskriptif* yaitu dengan menyajikan data yang diperoleh dari perspektif keuangan, perspektif kepuasan pelanggan, perspektif proses bisnis internal dan perspektif pembelajaran dan pengembangan dalam bentuk tabel, diagram atau grafik. Selanjutnya dilakukan analisis perbandingan untuk membandingkan kinerja sebelum dan sesudah penerapan sebagai Badan Layanan Umum Daerah.

**STIE Widya Wiwaha**  
**Jangan Plagiat**