

MANAJEMEN PERUBAHAN DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN

Elfi Dewita

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: This research is motivated by the implementation of Minister of Home Affairs Regulation (Permendagri) Number 61 of 2007 concerning Technical Guidelines for Financial Management of Regional Public Service Agencies in the Handsome Mental Hospital of Riau Province. The purpose of this study was to determine the implementation of management of changes in financial management in the Handsome Mental Hospital of Riau Province in 2013 - 2017 and analyze the factors that influence the implementation of management of changes in financial management in Riau Province Handsome Mental Hospital 2013-2017. This study uses a qualitative descriptive research method approach. Primary data is obtained directly through interviews from key informants, namely Director/Deputy Director, Treasurer Head of Division, Head of Section Head Sub Division and Staff at Handsome Mental Hospital of Riau Province. Secondary data obtained from research documents. The results showed that the implementation of management changes in financial management in the Handsome City Hospital of Riau Province in 2013 - 2017 was carried out by considering aspects of management changes such as: Individual, Technology, Structure, Process, Culture and Management, but due to the status of the Mental Hospital Handsome Riau Province is a technical agency of the Riau provincial government health service where every applicable provision must refer to existing regulations, the management of Riau Province Handsome Mental Hospital does not have full authority to carry out certain qualifications of labor division activities, the formation of departments - Special departments for the implementation of service tasks or Financial Management Patterns of Regional Public Service Agencies (PPK-BLUD) as well as the placement of needs of the State Civil Apparatus (ASN).

Abstrak: Penelitian ini dilatarbelakangi pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Dengan tujuan untuk mengetahui pelaksanaan manajemen perubahan dalam pengelolaan keuangan di Rumah Sakit Jiwa dan menganalisis faktor yang mempengaruhi pelaksanaan manajemen perubahan dalam pengelolaan keuangan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Data primer diperoleh langsung melalui wawancara dari *key informan*, yaitu Direktur/Wakil, Bendahara, Kepala Bagian Kepala Sub Bagian dan Staf di Rumah Sakit Jiwa. Data sekunder diperoleh dari dokumen penelitian. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan manajemen perubahan telah dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek manajemen perubahan seperti: Individu, Teknologi, Struktur, Proses, Kultur dan Manajemen, namun karena status Rumah Sakit Jiwa merupakan lembaga teknis daerah milik pemerintah dimana setiap ketentuan yang berlaku harus merujuk pada peraturan yang ada, maka pihak manajemen Rumah Sakit tidak memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan pembagian tenaga kerja dengan kualifikasi tertentu, pelaksanaan tugas pelayanan ataupun Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) serta penempatan kebutuhan Aparatur Sipil Negara.

Kata Kunci: manajemen perubahan, pengelolaan keuangan, RSJ Tampan

PENDAHULUAN

Rumah sakit sebagai salah satu institusi pelayanan publik memegang peranan penting bagi peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Rumah sakit dituntut untuk dapat melayani masyarakat, dapat berkembang dan mandiri serta harus mampu bersaing dan memberikan pelayanan yang bermutu dan terjangkau bagi masyarakat.

Pada saat ini rumah sakit berkembang sebagai industri padat karya, padat modal dan padat teknologi. Disebut demikian karena

rumah sakit memanfaatkan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam jumlah yang besar dan beragam kualifikasi. Demikian pula jumlah dana yang digunakan untuk melaksanakan berbagai jenis pelayanan, termasuk pendapatan (*revenue*) rumah sakit.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan sistem pengelolaan daerah yang baik dalam rangka mengelola dana dengan sistem desentralisasi secara transparan, efisien, efektif dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat luas.

Rumah sakit merupakan suatu unit usaha pelayanan publik dengan ciri khas memberikan pelayanan kesehatan individual secara menyeluruh. Jenis organisasi ini padat modal, padat teknologi dan padat tenaga sehingga pengelolaan rumah sakit tidak bisa sebagai unit sosial semata, tetapi menjadi unit sosial ekonomi, tetap mempunyai tanggung jawab sosial tetapi dalam pengelolaan keuangannya menerapkan prinsip-prinsip ekonomi. Perubahan paradigma tersebut membuat rumah sakit harus mempertanggung-jawabkan kinerjanya secara total, baik kinerja layanan maupun kinerja keuangan dengan memperhatikan standar-standar kerja dan peningkatan mutu yang terus menerus.

Bentuk layanan umum merupakan bentuk yang paling pas untuk rumah sakit publik. Konsep penyelenggaraan layanan publik dalam bentuk Badan Layanan Umum (BLU). Amanat Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit bahwa tahun 2011 diharapkan semua Rumah Sakit Pemerintah sudah menjadi BLU/BLUD. Dengan perubahan sistem keuangan Rumah Sakit serta sistem keuangan pemerintah secara keseluruhan diharapkan dana yang dikelola oleh Rumah Sakit akan menjadi lebih besar dan terus meningkat sejalan dengan peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) serta persiapan Badan Layanan Umum dari tahun ke tahun.

Untuk mengimplementasikan hal tersebut, maka Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau saat ini sudah menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) yang sekaligus juga merupakan pusat rujukan pelayanan kesehatan jiwa untuk wilayah administratif Provinsi Riau dan Kepulauan Riau. Dengan telah terjadinya perubahan status tersebut, maka tentunya tujuan dari ditetapkan status tersebut sesuai dengan tujuan dari BLUD berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah yaitu untuk dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan

kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas dapat tercapai.

Dalam konsep manajemen perubahan, penetapan manajemen strategi pengelolaan keuangan yang telah dilaksanakan pada Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau sebagai salah satu Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Provinsi Riau belum berjalan dengan efektif dan efisien. Hal ini menunjukkan bahwa strategi yang saat ini dilakukan oleh segenap pengelola untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan diorganisasi serta mempertahankan eksistensi yang telah dicapai agar proses manajemen yang meliputi *Planning* (perencanaan), *organizing* (pengorganisasian), *leading* (kepemimpinan dan penggerakan), serta *controlling* (monitor dan evaluasi), bisa berjalan dengan baik.

Dari hasil identifikasi masalah diketahui bahwa pengelolaan keuangan yang efisien dan produktif di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau setelah penerapan sistem Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Hingga tahun 2017 *Cost Recovery Ratio* (CRR) Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau masih rendah dengan nilai rata-rata 49,21% serta tingkat kemandirian Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau dengan nilai rata-rata 22,88% (selama delapan tahun terakhir).

Berawal dari penjelasan sebelumnya, dalam identifikasi masalah ini secara spesifik penulis ingin melihat, membahas dan menganalisa bagaimana pelaksanaan manajemen perubahan dalam pengelolaan keuangan di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau.

METODE

Penelitian berlokasi di Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) RSJ Tampan Provinsi Riau. Pemilihan lokasi penelitian ini disebabkan karena hingga saat ini masih ditemukan berbagai permasalahan terkait dengan penatakelolaan keuangan yang ada di rumah sakit tersebut. Untuk menggali data-data tersebut, maka penelitian ini dilakukan pada komponen yang berhubungan Pengelolaan

Keuangan oleh segenap aparat yang bertugas pada Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) RSJ Tampan Provinsi Riau.

Pada penelitian ini pengumpulan data dilakukan pada setting alamiah dengan sumber data primer dan dengan cara, dokumentasi, dan wawancara. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik observasi, teknik wawancara dan teknik dokumentasi. Penelitian ini, penulis menggunakan tiga kriteria informan penelitian, yaitu informan kunci dan informan utama dan informan tambahan. Model pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan Model *Interactive* dari Miles and Huberman yaitu analisis data dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Aktivitas dalam analisis data meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi data.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil tanggapan para responden mengenai sub indikator manajemen dalam Pengelolaan Keuangan di Rumah Sakit Jiwa Tampan Tahun 2013 – 2017 dapat diketahui bahwa:

1. Kualitas dan kuantitas Sumberdaya Manusia yang bertugas di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau belum memenuhi standar Rumah Sakit Kelas A.

Berdasarkan data diketahui bahwa ketersediaan sumberdaya manusia yang bertugas melaksanakan pengelolaan pelayanan pada organisasi Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau belum memenuhi standar pelaksanaan pengelolaan Rumah Sakit Kelas A karena untuk beberapa posisi jabatan pelaksana kegiatan belum sepenuhnya memenuhi standar operasional Rumah Sakit Kelas A.

Belum optimalnya pengelolaan keuangan berbasis BLUD di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau. Hal ini disebabkan oleh karena belum maksimalnya pemahaman sebagian besar SDM yang bertugas tentang pengelolaan BLUD dan aturan terkait BLUD karena kurangnya pelatihan yang diberikan oleh pihak

manajemen rumah sakit, sementara sebagian SDM lainnya yang telah mendapat pelatihan tersebut dipindah tugaskan atau dimutasi ke tempat atau jabatan tertentu.

2. Penerapan teknologi dalam pelaksanaan manajemen perubahan berjalan kurang maksimal.

Hal ini dapat dibuktikan dari kurangnya promosi di media cetak dan elektronik sehingga paradigma masyarakat beranggapan di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau hanya melayani pasien sakit jiwa dan melayani keadaan gawat darurat saja. Begitu juga dalam penerapan Sistem Informasi Manajemen Rumah Sakit (SIMRS) Berbasis Web Based di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau belum berfungsi maksimal karena kurangnya sumberdaya manusia yang memiliki kualifikasi atau keahlian dibidang Informasi Teknologi (IT).

Berdasarkan observasi yang dilakukan diketahui pengaplikasian SIMRS di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau masih banyak ditemukan berbagai kendala dalam hal penerapannya teknologi informasi tersebut. Beberapa menu masih belum dijalankan, dan beberapa form masih belum sesuai dengan harapan pengguna. Hal ini tentu saja membuat pengguna aplikasi kemudian kembali ke cara-cara manual, terutama pada saat pembuatan laporan dan penyiapan data-data untuk bahan pengambilan keputusan bagi atasannya.

Pemanfaatan sistem yang ada belum berjalan dengan maksimal karena ada beberapa unit yang masih menggunakan elektronik maupun manual yang menunjukkan pengguna belum sepenuhnya percaya terhadap sistem yang ada. Hal tersebut yang menjadi titik lemah penerapan SIMRS di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau. Permasalahan lainnya adalah masih ditemukan penempatan petugas rekam medis yang belum sesuai dengan kompetesinya yaitu masih ditemukan petugas rekam di unit rekam medis yang berlatar belakang Sekolah Menengah Atas (SMA).

3. Kegiatan restrukturisasi belum sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh pihak manajemen Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau sesuai dengan kebutuhannya masing-

masing. Begitu juga dengan penambahan formasi pegawai yang membidangi bagian penyusunan laporan keuangan. Penyusunan laporan keuangan dilakukan oleh pegawai non ASN karena belum adanya bagian atau struktur tersendiri dalam penyusunan laporan keuangan pada BLUD di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau.

4. Kurangnya Koordinasi antara Organisasi Perangkat Daerah tentang standarisasi pelayanan (RS BLUD) dengan Pemerintah Daerah serta tidak adanya keseragaman perda pola tarif dengan belum ditetapkannya standarisasi biaya/tarif pelayanan pada Rumah Sakit dengan pola BLUD.

Saat ini masing-masing Rumah Sakit Pemerintah yang ada di Provinsi Riau menetapkan tarif yang berbeda satu sama lain. Budaya kerja pegawai Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau dalam menyikapi perubahan pola layanan dan pola keuangan Badan Layanan Umum Daerah masih rendah. Dari hasil observasi awal diketahui bahwa masih ada anggapan dan rasa takut dari sebagian pegawai yang telah menduduki jabatan tertentu akan kehilangan jabatannya dengan adanya sistem BLUD tersebut, kemudian kendala berikutnya adalah rendahnya inovasi pegawai untuk berubah serta rendahnya kerjasama tim dalam pelaksanaan pelayanan kesehatan dan sebagian besar pegawai yang bertugas, masih menggunakan budaya lama yaitu budaya birokrasi.

5. Berdasarkan data temuan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI), yang tertuang dalam LHP BPK RI Provinsi Riau, tahun 2016, disampaikan bahwa Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau terindikasi melakukan pelanggaran Peraturan Menteri Dalam Negeri No.61 Tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah terutama pada pasal 57 ayat (1)

Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa BLUD dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang dan/atau jasa layanan yang diberikan. Namun dalam temuan BPK RI tersebut disebutkan bahwa

Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau sebagai OPD dengan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD (PPK-BLUD), seharusnya rumah sakit tersebut diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dan anggaran sebagaimana diatur dalam Undang-undang.

Namun kenyataannya, OPD dengan pola PPK-BLUD Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau dalam pemenuhan kebutuhan anggaran yang berkaitan dengan pelayanan masih membebani belanja APBD, dengan nilai untuk tahun 2016 sebesar Rp. 5 Miliar lebih. Dalam LHP BPK RI tersebut disebutkan Sejumlah belanja yang terkait dengan pelayanan tersebut seharusnya dibebankan kepada Rencana Bisnis Anggaran (RBA) BLUD Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau, karena biaya tersebut sudah termasuk dalam tarif pelayanan kesehatan yang sudah dipungut dari pengguna layanan. Namun kenyataannya tidaklah demikian, melainkan pihak BLUD Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau masih membutuhkan anggaran dari APBD Riau, untuk belanja yang terkait dengan pelayanan

Data mengenai *Cost Recovery Ratio* (CRR) dan tingkat kemandirian keuangan Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau periode Tahun 2010 s/d Tahun 2017 akan dijelaskan pada Tabel 1 dan 2 dibawah ini sebagai berikut:

Tabel 1. Data Perkembangan *Cost Recovery Ratio* (CRR) Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau Periode Tahun 2010 s/d Tahun 2017

| No | Tahun | Pendapatan | Belanja Operasional | CRR |
|----------------------|-------|-------------------|---------------------|---------------|
| 1 | 2010 | 3,004,602,054 | 9,397,494,539.00 | 31.97% |
| 2 | 2011 | 5,344,326,204 | 6,968,363,855.00 | 76.69% |
| 3 | 2012 | 7,244,055,894 | 15,533,090,155.00 | 46.64% |
| 4 | 2013 | 11,000,000,100 | 14,768,699,020.34 | 74.48% |
| 5 | 2014 | 14,997,881,146.09 | 42,126,435,733.58 | 35.60% |
| 6 | 2015 | 13,996,277,660.77 | 40,116,399,372.00 | 34.89% |
| 7 | 2016 | 16,439,917,054.46 | 42,139,135,841.00 | 39.01% |
| 8 | 2017 | 22,976,839,683.92 | 39,588,478,837.00 | 58.04% |
| Rata-rata CRR | | | | 49,21% |

Sumber: Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau Tahun 2018

Berdasarkan data historis 8 tahun terakhir pada tabel 1 diatas, menunjukkan kemampuan

RS membiayai kebutuhan operasional dinilai masih kurang dengan nilai rata-rata 49,21%. Kondisi ini menunjukkan bahwa dengan perubahan sistem pengelolaan keuangan berbasis BLUD tidak mampu meningkatkan *Cost Recovery Ratio* (CRR) Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau yang belum mencapai 50%, karena pembiayaan keuangan masih membebani anggaran dari APBD Provinsi Riau.

Tabel 2. Data Perkembangan Tingkat Kemandirian Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau Periode Tahun 2010 s/d Tahun 2017

Sumber: Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau Tahun 2018

Dari data-data dapat disimpulkan bahwa tingkat kemandirian masih sangat rendah dengan nilai 22,88%. Dengan perubahan sistem manajemen keuangan berbasis BLUD dan juga dengan semakin lengkapnya sarana dan prasarana pelayanan yang saat ini ada di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau, maka seharusnya Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau berpotensi untuk meningkatkan pendapatan. Namun demikian pada kenyataannya belum mampu membiayai operasional secara keseluruhan sehingga masih membutuhkan dukungan pendanaan yang sangat besar dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat.

6. Tidak efisiennya pengelolaan barang habis pakai yang disebabkan karena penghitungan unit kost belum akurat yang pada akhirnya berimbas pada pola tarif Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau, jasa sarana (bahan habis pakai) dan jasa pelayan.
7. Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau tidak bisa menolak pasien (Gelandangan, Miskin) sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pasien / orang miskin dan terlantar ditanggung negara.

Sementara itu, biaya perawatan dan juga pemakaian obat-obatan bagi pasien gangguan jiwa sangat mahal, serta banyaknya jumlah pasien gangguan jiwa yang tidak didampingi oleh keluarga pasien (diterlantarkan) serta adanya pasien yang tidak dapat dipulangkan (gelandangan dan orang terlantar yang kena penjarangan yang tidak punya keluarga) yang secara langsung akan menjadi tanggungjawab pihak rumah sakit. Hal ini tentunya akan membebani belanja operasional rumah sakit dan secara langsung akan mempengaruhi *Cost Recovery Ratio* (CRR) Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau.

8. Kebijakan pihak ketiga seperti BPJS yang selalu merepotkan bagi pasien setiap kali berobat, padahal semua sudah serba elektronik. Begitu juga dengan adanya kendala atau kesulitan pencairan dana klaim BPJS pada tahun berjalan, karena masalah administrasi dan kurangnya koordinasi antar Kabupaten/Kota, yang mengakibatkan adanya tunggakan atau klaim BPJS yang belum dibayar.

SIMPULAN

Pelaksanaan manajemen perubahan dalam pengelolaan keuangan di Rumah Sakit Jiwa Tampan belum sepenuhnya dapat diterima dengan baik oleh seluruh aparatur yang bertugas. Karena sampai saat ini masih terjadi permasalahan terkait dengan pemerataan hasil (pendapatan) pegawai Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau dalam Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) adalah tidak meratanya pembagian pendapatan sesuai dengan beban kerja dari masing-masing aparatur yang bertugas.

Kemampuan manajerial dari masing-masing pimpinan Rumah Sakit Jiwa Tampan cukup baik, karena saat ini Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau sudah mulai membuka pelayanan penunjang kesehatan selain pelayanan kesehatan jiwa. Sementara untuk meningkatkan kompetensi ataupun keahlian dari masing-masing petugas terus dilakukan dengan melaksanakan kegiatan Bimtek, diklat ataupun pelatihan pegawai.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan untuk mengevaluasi pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) di Rumah Sakit Jiwa Tampan Provinsi Riau dilakukan oleh pihak internal rumah sakit ataupun dari eksternal organisasi seperti dari inspektorat, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta adanya bimbingan dari BPKP.

DAFTAR RUJUKAN

Imam, Gunawan, 2013. *Metode Penelitian Kualitatif: Teori & Praktik*, Bumi Aksara, Jakarta

Moleong, Lexy. J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung

Suyanto, Bagong. 2005. *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan*. Prenada Media. Jakarta

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.