

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Konsep Dasar Badan Layanan Umum

Pada Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2005, dijelaskan pengertian tentang Badan Layanan Umum atau BLU, merupakan suatu instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan penjualan jasa tanpa mengutamakan mencari keuntungan dalam melakukan kegiatannya, serta berpedoman pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Pada awalnya Badan Layanan Umum mulai terbentuk saat dikeluarkannya peraturan keuangan negara yaitu Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003. Peraturan undang – undang tersebut dibuat untuk memperbaiki keuangan suatu negara dengan memberikan amanat yaitu mengubah model penganggaran tradisional menjadi berbasis kinerja (*Performance Based Budgeting*). Faktor yang mendasari perubahan tersebut yaitu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat harus tetap optimal, walaupun terdapat keterbatasan sumber daya pemerintah. Maka dari itu, pemerintah berharap bahwa instansi Badan Layanan Umum dapat menjadi contoh yang nyata dalam menerapkan manajemen keuangan yang berbasis kinerja.

Setelah dikeluarkannya Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003, maka terdapat suatu tindak lanjut yaitu berupa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang menjelaskan mengenai perbendaharaan negara. Di dalam undang – undang tersebut dijelaskan bahwa suatu instansi yang dimiliki pemerintah mempunyai tugas dan fungsi yaitu dapat menyediakan suatu pelayanan terhadap masyarakat serta harus bisa melakukan penerapan pola keuangan yang bersifat fleksibel dan selalu mengutamakan efektivitas, efisiensi, dan produktivitas. Instansi milik pemerintah tersebut adalah Badan Layanan Umum atau yang sering disingkat dengan BLU. Hal ini terdapat dalam pasal 1 ayat 23 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 menyatakan bahwa :

“Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk 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.”

Lebih lanjut dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang semakin menguatkan pembentukan BLU. Badan Layanan Umum (BLU), dalam pasal 2 memiliki tujuan yaitu:

Setelah itu, maka terdapat peraturan undang – undang yang dibentuk yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 yang berisi tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Hal tersebut dapat memperkuat terbentuknya Badan Layanan Umum. Selain itu, dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 pasal 2, bahwa Badan Layanan Umum mempunyai tujuan agar dapat meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum serta dapat mencerdaskan kehidupan bangsa

dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan sesuai dengan prinsip ekonomi dan produktivitas, serta penerapan praktek bisnis yang sehat.

Peraturan Pemerintah ini selanjutnya diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012. Kemudian Peraturan Pemerintah tersebut diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012, yang menyatakan bahwa

“BLU merupakan suatu perangkat institusi, atau suatu struktur bertujuan untuk memberikan pelayanan publik yang diajukan oleh penyelenggara pemerintahan, dengan tiap kementerian penyelenggara memiliki otonomi dalam membuat keputusan dalam hal kebijakan, keuangan dan keputusan manajerial, termasuk rencana bisnis dan anggaran, sistem akuntansi, sistem penetapan biaya, dan struktur organisasi.”

Badan Layanan Umum mempunyai karakteristik yaitu merupakan instansi pemerintah. Dalam menyelenggarakan pelayanannya, Badan Layanan Umum juga menghasilkan barang atau jasa publik. BLU tidak mementingkan untuk mendapatkan keuntungan. Pengelolaan organisasi BLU berbentuk korporasi dan bersifat otonom dengan berprinsip kepada produktivitas dan efisiensi.

Berdasarkan PMK Nomor 180 Tahun 2016, Badan Layanan Umum dikelompokkan ke dalam tiga jenis, yaitu :

1. Penyedia layanan berupa barang dan/atau jasa untuk pelayanan umum, misalnya pelayanan pada bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang penelitian dan pengembangan, dan bidang lainnya.
2. Pengelolaan wilayah atau kawasan tertentu, misalnya antara lain pengelolaan dalam bidang perusahaan kawasan, otorita, dan kawasan pengembangan ekonomi terpadu.
3. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat, seperti lembaga/badan yang mengelola dana

investasi, dana bergulir, dan dana abadi pendidikan.

Satker Badan Layanan Umum merupakan suatu instansi pemerintah yang diharapkan menjadi contoh nyata dalam hal menerapkan manajemen keuangan berbasis pada kinerja serta dapat juga dijadikan model dalam rangka mewirausahakan pemerintah (*enterprising the governance*). Maka dari itu, Badan Layanan Umum harus memberikan harga pada tiap jenis layanan baik berupa barang maupun jasa yang diberikan kepada masyarakat. Harga yang sudah ditetapkan biasa disebut dengan tarif layanan. Dalam mengaplikasikan layanannya terdapat konsep yang dijalankan yaitu dengan cara *sharing*. Hal tersebut dilakukan oleh satker Badan Layanan Umum tersebut dengan masyarakat. Dikarenakan tujuan awal BLU bukan untuk mencari keuntungan, melainkan untuk memberikan pelayanan baik berupa barang atau jasa kepada masyarakat dengan kualitas tinggi dan harga yang terjangkau.

2.2 Konsep Dasar Badan Layanan Umum Daerah

Badan Layanan Umum Daerah atau yang sering dikenal BLUD, merupakan BLU yang ada pada tingkat pusat yang dalam hal teknis diawasi oleh Kementerian Lembaga yang berwenang. Sedangkan mengenai hal yang berhubungan dengan keuangan harus diawasi oleh Kementerian Keuangan.

Pada Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 yang membahas tentang Badan Layanan Umum Daerah, dijelaskan bahwa Badan Layanan Umum Daerah merupakan instansi pemerintah yang ada di lingkungan pemerintah daerah yang berupa unit pelaksana teknis dinas atau badan daerah. Tujuan BLUD dibentuk juga sama seperti konsep Badan Layanan Umum yaitu untuk memberikan

pelayanan baik berupa penyediaan barang atau jasa yang dapat dijual kepada masyarakat dengan tidak mementingkan keuntungan semata, serta dalam melakukan kegiatan pelayanan tersebut, BLUD juga memegang teguh prinsip efisiensi dan produktivitas. Sementara itu terdapat beberapa hal pada saat BLUD mengelola keuangannya. Pada BLUD mempunyai fleksibilitas berupa suatu kelonggaran untuk menerapkan model korporasi dengan melakukan praktik bisnis yang sehat agar dapat meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat.

Badan Layanan Umum Daerah atau BLUD juga mempunyai hak dan kewajiban yang sama persis seperti Badan Layanan Umum. Kewajiban Badan Layanan Umum Daerah yaitu meningkatkan kinerja keuangan, menghitung harga pokok layanannya dengan kualitas dan kuantitas yang distandarkan oleh menteri teknis pembina, meningkatkan kinerja pelayanan bagi masyarakat, dan menghitung dan menyajikan anggaran yang digunakan dalam kaitannya dengan layanan yang telah direalisasikan sesuai standar akuntansi keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia. Selain terdapat kewajiban, BLUD juga mempunyai hak yaitu dapat mempekerjakan tenaga profesional non-PNS, memberi remunerasi bagi pegawainya, serta mempunyai fleksibilitas dalam pelaksanaan anggaran.

Pada Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 dijelaskan tentang Badan Layanan Umum Daerah, selain itu juga terdapat peraturan yang mengatur penerapan Badan Layanan Umum Daerah. Dalam permendagri Nomor 79 Tahun 2018, pasal 31 dijelaskan bahwa bidang pelayanan kesehatan merupakan penyedia barang atau jasa layanan umum yang harus diutamakan, misalnya seperti Rumah Sakit Umum

Daerah, Balkesmas, dan Puskesmas. Agar dapat menjadi Badan Layanan Umum Daerah penuh maupun BLUD bertahap, maka harus memenuhi tiga persyaratan diantaranya yaitu persyaratan substantif, persyaratan teknis, dan persyaratan administratif. Adapun hal yang menjadi perbedaan antara Badan Layanan Umum dan Badan Layanan Umum Daerah yaitu pada pengelolaan investasi, pengelolaan utang, dan pengadaan barang dan/atau jasa tidak dimiliki oleh BLUD dengan status bertahap.

2.3 Konsep Dasar Tarif Layanan BLUD

Badan Layanan Umum Daerah adalah suatu bentuk untuk mewirausahakan pemerintah agar dapat memberikan suatu pelayanan yang baik, optimal, serta berkualitas tinggi terhadap masyarakat. Akan tetapi, terdapat masalah dalam memberikan layanan yang baik berupa barang atau jasa tersebut yaitu permasalahan sumber daya yang masih terbatas. Sehingga Badan Layanan Umum mempunyai hak untuk dapat menetapkan atau memberikan tarif layanan untuk mendapatkan tiap jenis layanan yang akan diberikan kepada masyarakat namun tetap memperhatikan daya beli masyarakat karena prinsip BLU adalah tidak mencari keuntungan.

Tarif layanan yang ditetapkan dapat berupa pola tarif ataupun besaran tarif. Tarif layanan tersebut dihitung berdasarkan akuntansi biaya. Tujuan dilakukan penetapan tarif adalah untuk menutup sebagian atau seluruh biaya yang dikeluarkan Badan Layanan Umum Daerah tersebut untuk menghasilkan barang atau jasa kepada masyarakat.

Tarif layanan Badan Layanan Umum Daerah disusun dengan cara

melakukan perhitungan biaya layanan per *unit output* kegiatan atau layanan BLUD. Biaya Layanan per *unit output* dibuat berdasarkan perhitungan akuntansi biaya untuk setiap *output* barang atau jasa yang dihasilkan. Setelah itu harga layanan disusun dalam pola atau besaran tarif dengan memperhatikan kebijakan BLUD seperti *cost minus*, *cost recovery*, atau *cost plus*. Setelah itu, usulan tarif disampaikan ke kepala daerah (gubernur atau bupati/walikota).

Dalam menyampaikan usulan tarif yaitu dapat berupa usulan perubahan atas tarif layanan yang sudah ada sebelumnya ataupun usulan tarif layanan yang baru. Biasanya usulan tarif layanan berupa suatu usulan tarif layanan per unit layanan ataupun keseluruhan. Setelah usulan tarif layanan disetujui, maka kepala daerah dapat menetapkan usulan tarif layanan tersebut. Hal tersebut terdapat di dalam Permenkes Nomor 85 Tahun 2015 tentang Pola Tarif Nasional Rumah Sakit pasal 2 ayat 2 bahwa,

“Tarif Rumah Sakit yang dikelola oleh Pemerintah Daerah yang telah menerapkan pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah ditetapkan oleh pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

2.4 Konsep Dasar Aspek Penyusunan Tarif BLUD

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan pasal 7 ayat 1 dijelaskan bahwa :

“Komponen biaya satuan pembiayaan (*unit cost*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) dihitung dengan mempertimbangkan kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat.”

Berdasarkan peraturan tersebut, maka tarif layanan Badan Layanan Umum Daerah harus disusun dengan adanya pertimbangan aspek kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan,

serta kompetisi yang sehat dalam penetapan besaran tarif layanan yang dikenakan kepada masyarakat.

Selain itu, juga dijelaskan pada Permendagri Nomor 79 Tahun 2019 tentang Badan Layanan Umum Daerah pada pasal 83 ayat 1 bahwa:

“Pemimpin menyusun Tarif Layanan BLUD dengan mempertimbangkan aspek kontinuitas, pengembangan layanan, kebutuhan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat dalam penetapan besaran Tarif Layanan yang dikenakan kepada masyarakat serta batas waktu penetapan Tarif.”

Pada PMK No. 100/ PMK. 05 Tahun 2016 pasal 3 tentang Pedoman Umum Penyusunan Tarif Layanan Rumah Sakit dijelaskan dalam menetapkan tarif yang diusulkan hingga dapat diimplementasikan, tarif tersebut harus memperhatikan beberapa aspek diantaranya yaitu :

1. Kontinuitas dan pengembangan layanan, yaitu tarif layanan dapat meningkatkan kemampuan BLU dalam memperoleh pendapatan untuk memenuhi kebutuhan biaya dalam penyediaan barang/jasa layanan dan mendorong kesinambungan serta pengembangan bisnis BLU;
2. Daya beli masyarakat, yaitu tarif layanan memperhitungkan kemampuan dan kemauan masyarakat untuk membeli barang/jasa layanan yang dihasilkan oleh BLU, berdasarkan pendapatan masyarakat, perubahan harga barang/jasa layanan, dan nilai mata uang;
3. Asas keadilan dan kepatutan, yaitu tarif layanan menjamin bahwa setiap orang/pelanggan memperoleh pelayanan yang sama sesuai dengan hak dan manfaat yang diterima, dan tarif layanan memperhitungkan situasi dan kondisi sosial masyarakat; dan

4. Kompetisi yang sehat, yaitu tarif layanan mampu menjamin dan menjaga praktik bisnis yang sehat tanpa menimbulkan gangguan pada industri dan bisnis sejenis yang lain.