

BAB II KAJIAN TEORITIS

A. Badan Layanan Umum (BLU)

1. Pengertian Badan Layanan Umum (BLU)

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan konsep baru dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Konsep ini mengadopsi model agensifikasi yang berkembang di Inggris yang dikenal dengan *New Public Management*. Paradigma baru ini menekankan pada perubahan perilaku pemerintah akan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi lebih efektif dan efisien (Tri Indah Karya : 2014). Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktifitas seseorang, sekelompok, dan atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan (Muslim : 2015).

Jauh-jauh sebelumnya Islam telah mengajarkan kepada seluruh umat manusia (bukan saja untuk umat Islam) untuk senantiasa memberikan pelayanan yang berkualitas sebagaimana firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 267, sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ
وَأَلْسْتُمْ بِأَجْذِيهِ إِلَّا أَنْ تُغْمِضُوا فِيهِ وَاعْلَمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ ٢٦٧

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. Dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan daripadanya, padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. Dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji (Q.S. Al-Baqarah:267) (Departemen Agama RI :2019)

Menurut tafsir Al Wajiz Wahai orang-orang mukmin tunaikanlah zakat harta kalian berupa harta yang baik dan paling utama yang dihasilkan dari usaha kalian dengan halal, dan dari berbagai jenis harta yang wajib dizakati. Dan nafkahkanlah apa yang ditumbuhkan oleh

Allah dari tanah berupa hasil pertanian, buah-buahan, dan logam. Dan janganlah kalian berikan harta yang buruk yang dikeluarkan untuk berzakat, padahal kalian sendiri tidak mau mengambilnya ketika kalian dibayar menggunakan harta tersebut ketika bermuamalah, kecuali kalian bertoleransi dan tidak memperhatikan hal tersebut karena benci dan malu, dan kalian ridha dengan sebagian hak kalian, lalu bagaimana kalian menunaikan hak Allah dari harta tersebut? Ketahuilah sesungguhnya Allah Maha Kaya dari zakat dan infak kalian, dan lebih berhak untuk dipuji di setiap keadaan atas nikmatNya yang melimpah, serta dipuji atas segala tindakanNya. Sahal bin Hanif berkata: “Ada orang-orang yang memilih buah-buahnya yang buruk dan mengeluarkannya untuk sedekah, lalu turunlah ayat {Wa laa tayammumul khabiitsa ... }

Demikian pula dalam konteks pelayanan publik, Allah SWT berfirman dalam surat Fushilat ayat 46, sebagai berikut:

مَنْ عَمِلْ صَالِحًا فَلِنَفْسِهِ وَمَنْ أَسَاءَ فَعَلَيْهَا وَمَا رَبُّكَ بِظَلَمٍ لِلْعَبِيدِ ٤٦

Artinya: Barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka (pahalanya) untuk dirinya sendiri dan barangsiapa mengerjakan perbuatan jahat, maka (dosanya) untuk dirinya sendiri; dan sekali-kali tidaklah Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya (Q.S. Fushilat:46). (Departemen Agama RI :2019).

Menurut tafsir Al-Wajiz Oleh sebab itu, sadarilah apa yang telah diajarkan oleh Al-Qur'an itu bahwa barang siapa mengerjakan kebajikan maka pahalanya untuk dirinya sendiri, dan barang siapa berbuat jahat maka dosanya menjadi tanggungan dirinya sendiri, bukan dibebankan kepada orang lain. Dan Tuhanmu sama sekali tidak menzalimi hamba-hamba-Nya yang durhaka itu. (Departemen Agama RI :2019)

Apabila ditarik ke ranah pelayanan, maka kedua ayat tersebut dapat bermakna bahwa para pejabat/petugas pelayanan, hendaknya melayani dan

memperlakukan seseorang dengan baik sebagaimana ia memperlakukan dirinya sendiri. Apa yang baik dan apa yang buruk atau apa yang seharusnya dilakukan oleh pejabat publik berdasarkan pada nilai kemanfaatan yang akan diperoleh atau dihasilkan, yaitu baik atau buruk dilihat dari konsekuensi keputusan atau tindakan yang diambil secara komprehensif.

BLU 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. Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) merupakan 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. (Peraturan Pemerintah No 74 : 2012).

BLU dibagi menjadi dua, Badan Layanan Umum (pusat) dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan masing-masing mempunyai pengaturan sendiri. Untuk instansi pemerintah yang ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum (pusat), maka pengaturannya mengikuti ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Sedangkan instansi pemerintah yang ditetapkan sebagai Badan Layanan Umum Daerah mengikuti Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan Permendagri 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.

Tujuan dibentuknya BLU adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat hal ini sesuai dengan PP No. 74 Tahun 2012 pasal 2.

2. Jenis Jenis Badan Layanan Umum (BLU)

Badan Layanan Umum dibagi menjadi dua, Badan Layanan Umum (pusat) dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan masing-masing mempunyai pengaturan sendiri.

a. Badan Layanan Umum Pusat

Badan Layanan Umum (pusat) diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, 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.

Badan Layanan Umum (pusat) sesuai Pasal 3 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga untuk melakukan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk, maka status hukum Badan Layanan Umum(pusat) tidak terpisah dari kementerian/lembaga sebagai instansi induknya. Tetapi sesuai Pasal 3 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005, kementerian negara/lembaga tetap bertanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan yang didelegasikannya kepada BLU.

b. Badan Layanan Umum Daerah

Badan Layanan Umum daerah selain Harus menaati Peraturan Pemerintah 23 Tahun 2005 juga harus menaati Permendagri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah. Pasal 1 angka 1 Permendagri 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan

Layanan Umum Daerah Menyatakan bahwa Badan Layanan Umum Daerah adalah satuan kerja perangkat daerah atau unit kerja pada satuan kerja perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah 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.

Dari pengertian tersebut dapat dilihat adanya kesamaan tujuan antara BLU (pusat) dengan BLUD yaitu dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa mengutamakan mencari keuntungan. Perbedaannya terletak pada siapa yang bisa menjadi BLUD. Satuan kerja yang bisa menjadi BLUD adalah SKPD atau unit kerja SKPD. SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) adalah perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/barang. Sedangkan unit kerja pada SKPD adalah bagian satuan kerja perangkat daerah yang melaksanakan satu atau beberapa program.

Oleh karena BLUD merupakan SKPD maka status hukumnya tidak terpisah dari pemerintah daerah. Diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum adalah sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 69 ayat (7) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Peraturan Pemerintah tersebut bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik oleh Pemerintah, karena sebelumnya tidak ada pengaturan yang spesifik mengenai unit pemerintahan yang melakukan pelayanan kepada masyarakat yang pada saat itu bentuk dan modelnya beraneka macam. Jenis BLU disini antara lain rumah sakit, lembaga pendidikan, pelayanan lisensi, penyiaran, dan lain-lain. Rumah sakit sebagai salah satu jenis BLU merupakan ujung tombak dalam pembangunan kesehatan masyarakat.

3. Tujuan dan Azas Badan Layanan Umum (BLU)

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia no. 23 tahun 2005 tentang “Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum” memuat tujuan dan asas dari Badan Layanan Umum yang tercantum pada bab II Pasal 2 dan 3 yang masing-masing adalah:

a. Tujuan Badan Layanan Umum

BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat.

b. Asas Badan Layanan Umum

1. BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan.
2. BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah dan karenanya status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian daerah sebagai instansi induk.
3. Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pelayanan umum yang didelegasikannya kepada BLU dari segi manfaat layanan yang dihasilkan.
4. Pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/ walikota.
5. BLU menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.

6. Rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja BLU disusun dan disajikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana kerja dan anggaran serta laporan keuangan dan kinerja kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
7. BLU mengelola penyelenggaraan layanan umum sejalan dengan praktek bisnis yang sehat.

Adapun asas lain bagi Badan Layanan Umum yaitu:

1. Pejabat BLU bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan layanan umum kepada pimpinan instansi induk.
2. BLU tidak mencari laba.
3. Rencana kerja, anggaran dan laporan BLU dan instansi induk tidak terpisah.
4. Pengelolaan sejalan dengan praktik bisnis yang sehat.
(Peraturan Pemerintah No 74 :2012).

4. Landasan Hukum tentang Badan Layanan Umum

Berikut ini beberapa landasan hukum yang memuat tentang pengelolaan badan layanan umum dirangkum melalui poin-poin sebagai berikut (Atmadja, 2013):

- a. Landasan BLU menurut undang-undang:
 - a) UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
 - b) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 - c) UU No. 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- b. Landasan BLU menurut peraturan pemerintah:
 - a) PP No. 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 23 Tahun 2005.
 - b) PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
 - c) PP No. 08 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

- d) PP No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
 - e) PP No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.
 - f) PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- c. Landasan Badan Layanan Umum menurut peraturan menteri keuangan:
- a) Permenkeu No. 92/PMK.05/2011 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum.
 - b) Permenkeu No. 230/PMK.05/2009 tentang Penghapusan Piutang Badan Layanan Umum.
 - c) Permenkeu No. 77/PMK.05/2009 tentang Pengelolaan Pinjaman pada Badan Layanan Umum.
 - d) Permenkeu No. 44/PMK.05/2009 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum.
 - e) Permenkeu No. 197/PMK.05/2008 tentang Tata Revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran untuk Satuan Kerja Badan Layanan Umum Tahun Anggaran 2008.
 - f) Permenkeu No. 76/PMK.05/2008 tentang Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum.
 - g) Permenkeu No. 119/PMK.07/2007 tentang Persyaratan Administratif dalam Rangka Pengusulan dan Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum.
 - h) Permenkeu No. 109/PMK.05/2007 tentang Dewan Pengawas Badan Layanan Umum.
 - i) Permenkeu No. 73/PMK.05/2007 tentang Perubahan atas Permenkeu No. 10/PMK.02/2006.
 - j) Permenkeu No. 61 Tahun 2007 tentang Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.

- k) Permenkeu No. 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintahan Pusat.
 - l) Permenkeu No. 66/PMK.02/2006 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengajuan, Penetapan, dan Perubahan Rencana Bisnis dan Anggaran serta Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum.
 - m) Permenkeu No. 10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum.
 - n) Permenkeu No. 08/PMK.02/2006 tentang Kewenangan Pengadaan Barang/Jasa pada Badan Layanan Umum.
- d. Landasan hukum Badan Layanan Umum menurut peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Saidi, 2011) :
- a) Permendikbud No. 77 Tahun 2012 tentang Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan PTN yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
 - b) Permendiknas No.26 Tahun 2011 tentang Unit Akuntansi dan Pelaporan Keuangan di Lingkungan Kemdiknas.
 - c) Permendiknas No. 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengangkatan Dewan Pengawas pada PTN Dilingkungan Depdiknas yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
 - d) Permendiknas No. 53 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimum bagi PTN yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan BLU.
 - e) Permendiknas No. 16 Tahun 2008 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan di Lingkungan Kemdiknas.
- e. Badan Layanan Umum menurut peraturan Dirjen Perbendaharaan Kementerian Keuangan(Sutedi, 2010):
- a) Perdirjen Perbendaharaan No. PER-55/PB/2012 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga.

- b) Perdirjen No. PER-30/PB/2011 tentang Mekanisme Pengesahan Pendapatan dan Belanja Satuan Kerja Badan Layanan Umum.
- c) Perdirjen Perbendaharaan No. Per-62/PB/2009 tentang Tata Cara Penyajian Informasi Pendapatan dan Belanja secara Aktual pada Laporan Keuangan.
- d) Perdirjen No. PER-58/PB/2008 tentang Mekanisme Pengembalian Sisa PNPB Perguruan Tinggi Negeri yang Diterima sebelum Ditetapkan sebagai Satuan Kerja yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan BLU.
- e) Perdirjen No. PER-57/PB/2008 tentang FormatDaftar Isian Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum (DIPA BLU).
- f) Perdirjen Nomor Per-08/PB/2008 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Dewan Pengawas Badan Layanan Umum di Lingkungan Pemerintah Pusat.g.Perdirjen Perbendaharaan Nomor 67/PB/2007 tentang Tata Cara Pengintegrasian Laporan Keuangan BLU ke dalam Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga(Saidi, 2011).

Landasan-landasan hukum yang memuat tentang penerapan Badan Layanan Umum di setiap instansi pemerintah menunjukkan keseriusan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cara memperbaiki sistem keuangan dan meningkatkan kualitas SDM bagi pegawai BLU serta jajarannya dalam mengelola jasa/barang yang akan dimanfaatkan kepada masyarakat

5. Prinsip-prinsip Badan Layanan Umum

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005, ada kata kunci yang harus diperhatikan oleh semua instansi pemerintah yang telah mendapatkan mandat sebagai Satker BLU, yaitu harus mengedepankan beberapa prinsip, diantaranya(Rohkmani, 2016):

- a. Efisiensi dan efektivitas. Dalam konteks ini adalah efisiensi dan efektivitas pelayanan masyarakat serta pengamanan aset negara yang dikelola oleh instansi terkait. Penggunaan anggaran harus lebih efisien dan efektif sesuai sasaran dan menghasilkan kinerja.

- b. Produktivitas. Produktivitas yang dimaksudkan disini adalah bagaimana anggaran negara dapat menghasilkan kinerja. Oleh sebab itu, anggaran yang dikeluarkan harus berbasis kinerja.
- c. Fleksibilitas. Fleksibilitas diberikan kepada Satker BLU dalam rangka pelaksanaan anggaran, termasuk pengelolaan pendapatan dan belanja, pengelolaan kas, dan pengadaan barang/jasa. Kepada BLU juga diberikan kesempatan untuk mempekerjakan tenaga profesional non-PNS serta kesempatan pemberian imbalan jasa kepada pegawai sesuai dengan kontribusinya. Dengan demikian, semua pendapatannya dapat digunakan secara langsung tanpa harus dimasukkan terlebih dahulu kepada kas negara.
- d. Tidak mengutamakan keuntungan. Merujuk pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2012, disebutkan bahwa Badan Layanan Umum dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan. Imbalan yang dimaksud ditetapkan dalam bentuk tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil perinvestasi dana, dengan mempertimbangkan aspek kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat.
- e. Dapat menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat. Instansi pemerintah yang telah mendapatkan mandat sebagai Satker BLU diperbolehkan membuka bisnis-bisnis yang relevan dengan tugas pokok instansi pemerintah yang bersangkutan. Dengan demikian, setiap instansi yang berstatus BLU hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip yang termuat dalam peraturan administrasi penyelenggaraan BLU.

Tujuannya adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktik bisnis yang sehat.

6. Jenis dan Persyaratan Badan Layanan Umum (BLU)

Apabila dikelompokkan menurut jenisnya BLU terbagi menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu:

- a. BLU yang kegiatannya menyediakan barang atau jasa meliputi rumah sakit, lembaga pendidikan, pelayanan lisensi, penyiaran, dan lain-lain.
- b. BLU yang kegiatannya mengelola wilayah atau kawasan meliputi otoritas pengembangan wilayah dan kawasan ekonomi terpadu (kapet); dan
- c. BLU yang mengelola dana khusus meliputi pengelola dana bergulir, dana UKM, penerusan pinjaman dan tabungan pegawai.

Suatu satuan kerja instansi pemerintah dapat diizinkan mengelola keuangan dengan PPK-BLU apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Persyaratan Substantif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:
 - 1) Penyediaan barang dan/ atau jasa layanan umum, seperti pelayanan dibidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengembangan (litbang).
 - 2) Pengelolaan wilayah/ kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum, seperti otorita dan kawasan pengembangan ekonomi terpadu (kapet).
 - 3) Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/ atau pelayanan kepada masyarakat, seperti pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah.
- b. Persyaratan Teknis terpenuhi apabila :

- 1) Kinerja pelayanan dibidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh Menteri/ Pimpinan Lembaga/ Kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya
 - 2) Kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU.
- c. Persyaratan Administratif terpenuhi apabila instansi Pemerintah yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen berikut :
- 1) Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat. Pernyataan tersebut disusun sesuai dengan format yang tercantum dalam lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 119/ PMK.05/ 2007 dan bermaterai serta ditandatangani oleh pimpinan satker instansi pemerintah yang mengajukan usulan untuk menerapkan PPKBLU dan disetujui oleh Menteri/ Pimpinan Lembaga terkait.
 - 2) Pola tata kelola yang baik, merupakan peraturan internal satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menetapkan :
 - a) Organisasi dan tata laksana, yang memuat antara lain struktur organisasi, prosedur kerja, pengelompokan fungsi yang logis, ketersediaan dan pengembangan sumber daya manusia.
 - b) Akuntabilitas, yaitu mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada satuan Kerja Instansi Pemerintah bersangkutan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik, meliputi akuntabilitas program, kegiatan, dan keuangan.
 - c) Transparansi, yaitu adanya kejelasan tugas dan kewenangan, dan ketersediaan informasi kepada publik.
 - 3) Rencana strategi bisnis, mencakup :
 - a) Visi, yaitu suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan.

- b) Misi, yaitu sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan sesuai visi yang ditetapkan agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik.
 - c) Program strategis, yaitu program yang berisi proses kegiatan yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang, dan kendala yang ada atau mungkin timbul.
 - d) Kesesuaian visi, misi, program, kegiatan, dan pengukuran pencapaian kinerja.
 - e) Indikator kinerja lima tahunan berupa indikator pelayanan, keuangan, administrasi, dan SDM.
 - f) Pengukuran pencapaian kinerja, yaitu pengukuran yang dilakukan dengan menggambarkan apakah hasil kegiatan tahun berjalan dapat tercapai dengan disertai analisis atas faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi tercapainya kinerja tahun berjalan.
- 4) Laporan keuangan pokok, terdiri atas:
- a) Kelengkapan laporan:
 - i. Laporan realisasi anggaran/laporan operasional keuangan, yaitu laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola, serta menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode pelaporan yang terdiri atas unsur pendapatan dan belanja.
 - ii. Neraca/prognosa neraca, yaitu dokumen yang menggambarkan posisi keuangan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu.
 - iii. Laporan arus kas, yaitu dokumen yang menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi, dan transaksi non anggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas selama periode tertentu.
 - iv. Catatan atas laporan keuangan, yaitu informasi tambahan yang tidak disajikan dalam laporan keuangan tetapi diperlukan dalam

rangka penyajian secara wajar seperti kewajiban kontijensi dan komitmen. (Harmain : 2019). Dokumen yang berisi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam laporan realisasi anggaran, neraca/prognosa neraca, dan laporan arus kas, disertai laporan mengenai kinerja keuangan.

- b) Kesesuaian dengan standar akuntansi.
 - c) Hubungan antar laporan keuangan.
 - d) Kesesuaian antara keuangan dan indikator kinerja yang ada di rencana strategis.
 - e) Analisis laporan keuangan.
- 5) Standar pelayanan minimum (SPM) merupakan ukuran pelayanan yang harus dipenuhi oleh satuan kerja instansi pemerintah untuk menerapkan PPKBLU. SPM ditetapkan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga/dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pelayanan kepada masyarakat yang harus mempertimbangkan kualitas layanan, pemerataan, dan kesetaraan layanan biaya serta kemudahan memperoleh layanan. SPM sekurang-kurangnya mengandung unsur:
- a) Jenis kegiatan atau pelayanan yang diberikan oleh satker, jenis kegiatannya merupakan pelayanan yang diberikan oleh satker baik pelayanan ke dalam (satker itu sendiri) maupun pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Jenis kegiatan ini merupakan tugas dan fungsi dari satker yang bersangkutan.
 - b) Rencana pencapaian SPM, Satuan kerja menyusun rencana pencapaian SPM yang memuat target tahunan pencapaian SPM dengan mengacu pada batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan peraturan yang ada.
 - c) Indikator pelayanan, SPM menetapkan jenis pelayanan dasar, indikator SPM dan batas waktu pencapaian SPM.
 - d) Adanya tanda tangan pimpinan satuan kerja yang bersangkutan dan Menteri/ Pimpinan Lembaga.
- 6) Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen, merupakan laporan auditor tahun terakhir sebelum satuan

kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan diusulkan untuk menerapkan PPK BLU. Dalam hal satuan kerja Instansi Pemerintah tersebut belum pernah diaudit, satuan kerja Instansi Pemerintah dimaksud harus membuat pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen yang disusun dengan mengacu pada formulir yang telah ditetapkan. (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.05/2007 :2007)

7. Syarat-syarat Badan Layanan Umum

Satuan Kerja Instansi Pemerintah dapat diizinkan mengelola keuangan dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) apabila memenuhi persyaratan substantif, teknis, dan administratif. Berikut persyaratan dalam memenuhi suatu instansi sebagai BLU adalah:

a. Memenuhi persyaratan yang bersifat substantif

Persyaratan substantif terpenuhi apabila instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:

- a) Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum, seperti pelayanan di bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengembangan (litbang).
- b) Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
- c) Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat, seperti pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah.
- d) Bidang layanan umum yang diselenggarakan bersifat operasional yang menghasilkan semi barang/jasa publik (quasi public goods).
- e) Dalam kegiatannya tidak mengutamakan keuntungan.

b. Persyaratan teknis(Lukman, 2013):

- a) Kinerja pelayanan di bidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya.
- b) Kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU.

c. Persyaratan administratif

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dapat diusulkan untuk menerapkan PPK-BLU setelah memenuhi persyaratan administratif. Persyaratan administratif terpenuhi apabila Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan dapat mengajukan seluruh dokumen yang disampaikan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga untuk mendapatkan persetujuan sebelum disampaikan kepada Menteri Keuangan. Seluruh dokumen tersebut adalah sebagai berikut:

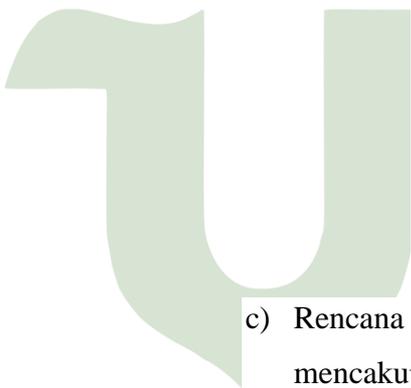
- a) Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat. Pernyataan kesanggupan dibuat oleh pimpinan Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang mengajukan usulan untuk menerapkan PPK-BLU dan disusun dengan menggunakan formulir sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan dan bermaterai. Ditandatangani oleh pimpinan Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang mengajukan usulan untuk menerapkan PPK-BLU dan disetujui oleh menteri/pimpinan lembaga terkait(Lukman, 2013).

b) Pola tata kelola Pola tata kelola merupakan peraturan internal Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menetapkan:

- 1) Organisasi dan tata laksana, dengan memperhatikan kebutuhan organisasi, perkembangan misi dan strategi, pengelompokan fungsi yang logis, efektivitas pembiayaan, serta pendayagunaan sumber daya manusia.
- 2) Akuntabilitas, yaitu mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepada Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik.
- 3) Transparansi, yaitu mengikuti asas keterbukaan yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi agar informasi secara langsung dapat diterima bagi yang membutuhkan.

c) Rencana strategi bisnis Berikut ini beberapa syarat yang mencakup rencana strategi bisnis yang sesuai dengan Badan Layanan Umum adalah (Lukman, 2013):

- 1) Visi, yaitu suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang berisikan cita dan cita yang ingin diwujudkan.
- 2) Misi, yaitu sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan sesuai visi yang ditetapkan, agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik.
- 3) Program strategis, yaitu program yang berisi proses kegiatan yang berorientasi pada hasil



yang ingin dicapai selama kurun waktu satu sampai dengan lima tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang, dan kendala yang ada atau mungkin timbul.

- 4) Pengukuran pencapaian kinerja, yaitu pengukuran yang dilakukan dengan menggambarkan apakah hasil kegiatan tahun berjalan dapat tercapai dengan disertai analisis atas faktor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi tercapainya kinerja tahun berjalan.

d) Laporan keuangan pokok Berikut syarat laporan keuangan yang sesuai dengan standar persyaratan BLU ialah:

- 1) Laporan Realisasi Anggaran/ Laporan Operasional Keuangan, yaitu laporan yang menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola, serta menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam suatu periode pelaporan yang terdiri dari unsur pendapatan dan belanja.
- 2) Neraca/Prognosa Neraca, yaitu dokumen yang menggambarkan posisi keuangan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu.
- 3) Laporan Arus Kas, yaitu dokumen yang menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi, dan transaksi non-anggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas selama periode tertentu.



4) Catatan atas Laporan Keuangan, yaitu dokumen yang berisi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Neraca/Prognosa Neraca, dan Laporan Arus Kas, disertai laporan mengenai kinerja keuangan.

e) Standart pelayanan minimum

Standar Pelayanan Minimum merupakan ukuran pelayanan yang harus dipenuhi oleh Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menerapkan PPK-BLU yang ditetapkan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pelayanan kepada masyarakat yang harus mempertimbangkan kualitas layanan, pemerataan, dan kesetaraan layanan serta kemudahan memperoleh layanan (Ratminto & Winarsih, 2013).

f) Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen. Laporan audit terakhir merupakan laporan auditor tahun terakhir sebelum Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang bersangkutan diusulkan untuk menerapkan PPK-BLU (Mardiasmo, 2002).

Dalam hal Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang belum pernah diaudit, Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang dimaksud harus membuat pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen yang disusun dengan mengacu pada formulir sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan. Dengan demikian ketiga persyaratan dalam memenuhi standar sebagai instansi berstatus BLU harus memenuhi syarat substantif, teknis dan administrasi. Sehingga, Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang telah memenuhi ketiga kriteria tersebut dapat

diizinkan untuk mengelola keuangan dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU).

8. Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU)

Pengelolaan keuangan badan layanan umum merupakan bagian integral dari pengelolaan keuangan negara sehingga pengelolaannya tidak boleh terlepas dari hukum keuangan negara. Ketika pengelolaan keuangan badan layanan umum terpisah secara tegas dan pengelolaan keuangan negara berarti suatu penyimpangan atau berlawanan dengan hukum keuangan negara. Menteri, pimpinan lembaga non kementerian, atau pimpinan lembaga negara wajib mengarahkan agar pengelolaan keuangan badan layanan umum yang berada dalam naungannya berpedoman pada hukum keuangan negara.

Sebelum penetapan menjadi BLU suatu satuan kerja instansi pemerintah mengusulkan melalui Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala SKPD yang memenuhi persyaratan substantif, teknis dan administratif untuk menerapkan PPK-BLUD kepada Menteri Keuangan/Gubernur/Bupati/Walikota, sesuai kewenangannya. Penetapan status BLUD dapat berupa status BLU secara penuh atau status BLU secara bertahap. Status BLU secara penuh diberikan apabila seluruh persyaratan dipenuhi dengan memuaskan, sedangkan status BLU bertahap diberikan apabila persyaratan substantif dan teknis telah terpenuhi, namun persyaratan administratif belum terpenuhi secara memuaskan. Status BLU bertahap dapat diberikan paling lama 3 (tiga) tahun. Pejabat yang berwenang untuk menetapkan BLU dapat memberi keputusan penetapan atau surat penolakan terhadap usulan penetapan BLU paling lambat 3 (tiga) bulan sejak diterima dari Pejabat yang mengusulkan.

Menurut Saidi (2008) aspek yang penting diperhatikan dalam pengelolaan keuangan BLU/BLUD, yaitu:

a. Perencanaan dan penganggaran

Badan layanan umum menyusun rencana strategis bisnis lima tahunan dengan mengacu kepada rencana strategis yang telah ditetapkan oleh kementerian negara. Rencana bisnis dan anggaran memuat antara lain:

- 1) kondisi kinerja tahun berjalan.

- 2) asumsi makro dan mikro
 - 3) target kinerja (output yang terukur)
 - 4) analisis dan perkiraan biaya per output dan agregat.
 - 5) perkiraan harga, anggaran dan prognosa laporan keuangan.
- b. Dokumentasi pelaksanaan anggaran
- Anggaran yang dilaksanakan oleh BLU harus ditetapkan dalam bentuk dokumen sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Dokumentasi pelaksanaan anggaran mencakup seluruh pendapatan/biaya, proyeksi arus kas, serta jumlah dan kualitas jasa atau barang yang akan dihasilkan.
- c. Pendapatan dan belanja
- Pendapatan adalah meningkatnya manfaat ekonomi selama 1 (satu) periode akuntansi akibat arus masuk yang melekat dari suatu aset dan meningkatnya nilai net aset yang menjadi partisipasi hak. (Syahman: 2009)
- Pendapatan BLU adalah penerimaan dari anggaran negara, pendapatan diperoleh dari jasa layanan, hibah terikat/tidak terikat, hasil kerja sama dengan pihak lain dan hasil usaha lainnya.
- d. Pengelolaan kas, piutang dan utang
- Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan hal-hal antara lain: merencanakan penerimaan dan pengeluaran, melakukan pemungutan pendapatan/tagihan, menyimpan kas dan mengelola rekening bank, melakukan pembayaran, mendapatkan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek dan memanfaatkan surplus kas jangka pendek.
- e. Pengelolaan Barang
- Kewenangan pengadaan barang dan jasa oleh BLU didasari pada prinsip efisiensi dan ekonomis, sesuai dengan praktik bisnis yang sehat.
- f. Penyelesaian kerugian
- Setiap kerugian negara pada BLU yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang diselesaikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penyelesaian kerugian negara. Bendahara,

pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

g. Akuntansi, pelaporan dan pertanggungjawaban.

BLU mengembangkan dan menerapkan sistem akuntansi dengan mengacu pada standar akuntansi yang berlaku sesuai dengan jenis layanannya dan ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga. Laporan keuangan BLU dikonsolidasikan dengan laporan keuangan kementerian/lembaga sesuai standar akuntansi pemerintahan dan diaudit oleh pemeriksa eksternal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menteri/pimpinan lembaga bertanggungjawab atas keberhasilan pencapaian sasaran program berupa hasil (*political accountability*), sedangkan pimpinan BLU bertanggungjawab atas keberhasilan pencapaian sasaran kegiatan berupa keluaran (*operational accountability*) dan terhadap kinerja BLU sesuai dengan tolok ukur yang ditetapkan dalam RBA.

h. Akuntabilitas kinerja

Pimpinan BLU mengikhtisarkan dan melaporkan kinerja operasional dan pengintegrasian dengan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

i. Surplus dan defisit

Surplus anggaran BLU adalah selisih lebih antara pendapatan dengan belanja BLU yang dihitung berdasarkan laporan keuangan operasional berbasis aktual pada suatu periode anggaran. Estimasi surplus dalam tahun anggaran berjalan diperhitungkan dalam RBA tahun anggaran berikut untuk disetujui penggunaannya. Defisit anggaran BLU dapat diajukan pembiayaannya dalam tahun anggaran berikutnya kepada Menteri Keuangan melalui Menteri/ Pimpinan Lembaga. Menteri Keuangan dapat mengajukan anggaran untuk menutup defisit pelaksanaan anggaran BLU dalam APBD tahun anggaran berikutnya. (Saidi:2008).

9. Pejabat Pengelola Badan Layanan Umum (BLU)

Pejabat pengelola dan pegawai BLU dapat terdiri dari pegawai negeri sipil (PNS) dan/atau tenaga profesional non PNS sesuai dengan kebutuhan BLU. Dengan pola pengelolaan keuangan BLU, fleksibilitas diberikan dalam rangka pelaksanaan anggaran, termasuk pengelolaan pendapatan dan belanja, pengelolaan kas, dan pengadaan barang/jasa. Kepada BLU juga diberikan kesempatan untuk mempekerjakan tenaga profesional non PNS serta kesempatan imbalan jasa kepada pegawai sesuai dengan kontribusninya. Tetapi sebagai pengimbang, BLU dikendalikan secara ketat dalam perencanaan dan penganggarannya, serta dalam pertanggungjawabannya.

Pejabat pengelola BLU Menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 129/Pmk.05/2020 terdiri dari:

a. Pemimpin

Pemimpin sebagaimana dimaksud berfungsi sebagai penanggung jawab umum operasional dan keuangan BLU yang berkewajiban:

- 1) Menyiapkan rencana strategis bisnis BLU
- 2) Menyiapkan RBA tahunan
- 3) Mengusulkan calon pejabat keuangan dan pejabat teknis sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- 4) Menyampaikan pertanggungjawaban kinerja operasional dan keuangan BLU

b. Pejabat Keuangan

Pejabat keuangan BLU berfungsi sebagai penanggungjawab keuangan yang berkewajiban:

- 1) Mengkoordinasikan penyusunan RBA
- 2) Menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU
- 3) Melakukan pengelolaan pendapatan dan belanja
- 4) Menyelenggarakan pengelolaan kas
- 5) Melakukan pengelolaan utang-piutang
- 6) Menyusun kebijakan pengelolaan barang, aset tetap, dan investasi BLU

- 7) Menyelenggarakan sistem informasi manajemen keuangan
- 8) Menyelenggarakan akuntansi dan penyusunan laporan keuangan.

c. Pejabat Teknis

Pejabat teknis BLU sebagaimana dimaksud berfungsi sebagai penanggung jawab teknis di bidang masing-masing yang berkewajiban:

- 1) Menyusun perencanaan kegiatan teknis dibidangnya
- 2) Melaksanakan kegiatan teknis sesuai menurut RBA
- 3) Mempertanggungjawabkan kinerja operasional dibidangnya.

B. Kinerja Badan Layanan Umum (BLU)

Kinerja berasal dari pengertian *performance*. *Performance* sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Namun sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja tetapi bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi kepada ekonomi. Dengan demikian kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. (Wibowo:2007) Kinerja merupakan refleksi dari pencapaian keberhasilan perusahaan yang dapat diartikan sebagai hasil yang telah dicapai atas berbagai aktivitas yang dilakukan.

Agar dapat mengetahui kinerja seseorang atau kelompok orang di dalam perusahaan maka diperlukan penilaian atau pengukuran terhadap kinerja seseorang atau kelompok orang tersebut. Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang amat penting bagi perusahaan. Manfaat penilaian kinerja adalah:

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja,
- b. Memberikan arah untuk mencapai target yang telah ditetapkan,
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkan dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja,
- d. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- e. Membantu memahami proses kegiatan universitas,

- f. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.(Yusralaini:2009)

Balanced scorecard terdiri dari dua kata yaitu kartu skor (*scorecard*) dan berimbang (*balanced*). Kartu skor adalah kartu yang digunakan untuk mencatat kinerja hasil skor seseorang dan juga dapat digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan oleh personel di masa depan. Skor yang hendak diwujudkan di masa depan kemudian dapat dibandingkan dengan kinerja personel yang bersangkutan. Berimbang berarti kinerja personel dinilai dari dua aspek secara berimbang yaitu aspek keuangan dan aspek non keuangan, jangka panjang, jangka pendek serta interen dan ekstern.(Mulyadi:2001).

Kaplan dan Norton mencoba melakukan terobosan tentang cara pengukuran kinerja yang tidak hanya menekankan aspek keuangan, tetapi juga dari aspek non keuangan. Menurut Kaplan dan Norton penyeimbangan antara ukuran keuangan dan ukuran non keuangan akan mampu mendorong kinerja perusahaan lebih baik lagi dan dapat dipertahankan untuk jangka waktu yang lama.(Kaplan:2000) Gagasan penyeimbangan kinerja keuangan dan non keuangan tersebut melahirkan suatu konsep yang di sebut *Balanced scorecard*.

Balanced scorecard memberi para eksekutif kerangka kerja yang komprehensif untuk menerjemahkan visi dan strategi perusahaan ke dalam seperangkat ukuran kinerja yang terpadu. Perusahaan yang dapat menerjemahkan strategi ke dalam sistem pengukuran akan jauh lebih mampu melaksanakan strategi karena dapat mengkomunikasikan tujuan dan sasarannya. Menurut Kaplan dan Norton, komunikasi akan memfokuskan manajer dan pekerja kepada berbagai faktor pendorong penting yang memungkinkan keselarasan investasi, inisiatif, dan tindakan dengan pencapaian tujuan strategik. *Balanced scorecard* melengkapi seperangkat ukuran financial kinerja masa lalu dengan ukuran pendorong (*drivers*) kinerja masa depan. Kaplan dan Norton, menjelaskan bahwa BSC sebagai sebuah sistem manajemen, artinya semua ukuran finansial dan non finansial harus menjadi bagian dari sistem informasi bagi semua pekerja di semua tingkat universitas. Semua pekerja harus memahami bahwa aktivitas mereka adalah biaya yang harus diperhitungkan manfaatnya. (Indra Bastian:2006).

C. Pendidikan Tinggi

Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis dan doctor yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi. Dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1990 tentang perguruan tinggi dijelaskan bahwa pendidikan tinggi adalah pendidikan jenjang yang lebih tinggi daripada pendidikan menengah di jalur pendidikan sekolah. Perguruan Tinggi merupakan suatu pendidikan yang menjadi terminal akhir bagi seseorang yang berpeluang belajar setingginya melalui jalur pendidikan sekolah (Soedjono Dardjowidjono:2003).

Al-quran telah berkali-kali menjelaskan akan pentingnya pengetahuan, tanpa pengetahuan niscaya kehidupan manusia akan menjadi sengsara .tidak hanya itu, al-quran bahkan memosisikan manusia yang memiliki pengetahuan pada derajat yang tinggi. Al-quran surat al-mujadalah ayat 11 menyebutkan:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُرُوا فَانشُرُوا فَأَنشُرُوا لِرَفْعِ اللَّهِ
الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, apabila dikatakan kepadamu “Berilah kelapangan di dalam majelis-majelis,” lapangkanlah, niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Apabila dikatakan, “Berdirilah,” (kamu) berdirilah. Allah niscaya akan mengangkat orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu beberapa derajat. Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan. (Departemen Agama RI:2019)

Al-quran juga telah memperingatkan manusia agar mencari ilmu pengetahuan, sebagai mana dalam al-quran Surat at-taubah ayat 122 disebutkan:

﴿ وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنفِرُوا كَآفَّةً فَلَوْلَا نَفَرَ مِن كُلِّ فِرْقَةٍ مِّنْهُمْ طَائِفَةٌ لِّيَتَفَقَّهُوا فِي الدِّينِ وَلِيُنذِرُوا قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُوا إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ ۝﴾

Terjemah:

122. Tidak sepatutnya orang-orang mukmin pergi semuanya (ke medan perang). Mengapa sebagian dari setiap golongan di antara mereka tidak pergi

(tinggal bersama Rasulullah) untuk memperdalam pengetahuan agama mereka dan memberi peringatan kepada kaumnya apabila mereka telah kembali, agar mereka dapat menjaga dirinya? (Departemen Agama RI:2019)

Dari sini dapat dipahami bahwa betapa pentingnya pengetahuan bagi kelangsungan hidup manusia. Karena dengan pengetahuan manusia akan 17 mengetahui apa yang baik dan buruk, yang benar dan yang salah, yang membawa manfaat dan yang membawa madharat.

Perguruan tinggi yang ada di Indonesia terdiri dari tiga kategori, yaitu: Perguruan Tinggi Negeri (PTN), Perguruan Tinggi Swasta (PTS), Perguruan Tinggi Kedinasan (PTK), Lembaga pendidikan tersebut berbentuk Universitas, Institut, Sekolah Tinggi dan Akademi. Terdiri dari Strata satu (SI) bergelar Sarjana, Diploma I dan II bergelar A.Ma, Diploma III bergelar A.Md, Starata dua atau pasca sarjana (S2) bergelar Magister, dan Strata tiga (S3) bergelar Doktor (DR).

Hakikat perguruan tinggi yaitu sebagai proses belajar mengajar adalah berusaha mencari informasi dan pengetahuan serta mengajar. Perguruan tinggi sebagai proses belajar mengajar yang berarti berusaha memperoleh pengetahuan dan prilaku yang benar tentang sesuatu dari lingkungannya. Sedangkan mengajar adalah mengkomunikasikan pengetahuan dan prilaku tadi kepada orang lain sedemikian rupa sehingga orang lain mampu mengembangkan lebih lanjut.

Selanjutnya Perguruan Tinggi merupakan pendekatan Mikro dan Makro, pendekatan mikro yaitu tinjauan terhadap proses belajar mengajar yang terjadi di dalam lembaga, sedangkan pendekatan makro tinjauan terhadap proses belajar mengajar yang berlangsung antara lembaga dengan lingkungannya. Sedangkan Perguruan Tinggi sebagai komunitas ilmiah, yakni Perguruan Tinggi adalah komunitas ilmiah atau komunitas pelajar. Jadi perguruan tinggi sebagai komunitas dapat berfungsi mentranspormasi dan melestarikan system nilai, tata cara dan pengetahuan. Perguruan tinggi juga didukung dan diberi tugas menyelenggarakan program tetap yang disebut kurikulum(Taliziduhu:1981).

Pembicaraan tentang keterkaitan pendidikan tinggi dengan lapangan kerja, khususnya di Indonesia, mengandung dua unsur yang berhubungan secara timbal balik yaitu pendidikan dan lapangan kerja. Pembahasan mengenai pendidikan dan

lapangan kerja bagi lulusan perguruan tinggi pernah menjadi bahan pembahasan dalam berbagai pertemuan ilmiah. Banyaknya pengangguran dikalangan lulusan perguruan tinggi yang telah mencapai ratusan ribu sarjana di bidang keahlian. Kenyataan itu merupakan suatu ironi ,disatu pihak pendidikan tinggi diarahkan untuk menyiapkan lulusannya sebagai tenaga ahli yang diharapkan mampu mengaktualisasikan keahliannya dalam kehidupan masyarakat,karena lulusan pendidikan tinggi merupakan asset nasional yang sangatdiperhitungkan. Mereka memiliki keahlian dalam bidangnya masing- masing, mereka merupakan produk “pabrik” pendidikan yang dapat dipersaingan dipasar tenaga kerja untuk menempati jabatan dalam lapangan kerja,sesuai dengan perimbangan penawaran dan permintaan.

Pasal 34 ayat 2 Peraturan Pemerintah No 2 Tahun 1990, menjelaskan bahwa tujuan pendidikan tinggi adalah sebagai berikut:

- a. Menyiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan akademik dan atau profesional yang dapat menerapkan, mengembangkan atau menciptakan ilmu pengetahuan, teknologi dan atau kesenian.
- b. Mengembangkan dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi dan atau kesenian serta mengupayakan penggunaannya untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dan memperkaya kebudayaan nasional.

Perguruan tinggi memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

- a. Pengembangan sumber daya manusia (*human resource development*)
- b. Pengembangan sains dan teknologi
- c. Sebagai agen perubahan sosial. (Mohammad Ali:2009).

D. Kajian Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian yang ada relevansinya dengan penelitian ini, khususnya berkaitan dengan topik penelitian, antara lain:

1. Penelitian Ernitati (2016) yang berjudul Analisis Kinerja Universitas Berstatus Badan Layanan Umum (BLU) (Studi Kasus Pada UIN Sultan Syarif Kasim

Riau). Ruang lingkup penelitian ini membahas terkait kinerja Badan Layanan Umum yang terdapat pada UIN Sultan Syarif Kasim Riau. Jenis penelitian yang digunakan merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan data primer berdasarkan hasil wawancara terhadap pihak terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja Universitas untuk Perspektif Pemangku Kepentingan (*Stakeholders Perspective*) belum mencapai sesuai apa yang diharapkan pada Rencana Strategi Bisnis 2008-2012, walaupun sudah semakin meningkatnya para pendaftar di setiap tahun ajarannya dan meningkatnya hasil penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Namun belum adanya pengembangan fakultas. Status BLU (Badan Layanan Umum) sangat membantu sebuah universitas untuk meningkatkan kinerjanya. Hal ini disebabkan karena dengan berstatus BLU, universitas memiliki fleksibilitas dalam mengelola dana universitas. Tapi universitas harus berusaha untuk dapat meningkatkan pendapatan BLUnya.

2. Penelitian Hendrawan Bayu Wicaksono (2015), yang berjudul analisis implementasi pola pengelolaan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) pada penganggaran, pelaksanaan dan pelaporan Badan Layanan Umum Perguruan Tinggi (studi kasus pada Universitas Terbuka). Jenis penelitian yang digunakan merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan teknik wawancara mendalam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan anggaran Universitas Terbuka sudah menerapkan konsep Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) dengan menerapkan tiga konsep utama yaitu orientasi pada kinerja, fleksibilitas pengelolaan anggaran dan *money follow function, function follow by structure*.
3. Penelitian Muhammad Ismail (2021) yang Berjudul Evaluasi Kinerja Badan Layanan Umum Universitas Lampung Tahun 2017-2019 . Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan hasil Hasil penelitian menunjukan penurunan skor kinerja disebabkan oleh faktor Kebijakan Penggunaan Saldo Kas BLU, Perubahan Siklus Penerimaan PNBP BLU, Kebijakan Penurunan UKT Mahasiswa, Kebijakan Penambahan Aset Tetap, Ketepatan waktu penyampaian dan kelengkapan dokumen Rencana

Bisnis Anggaran Instansi Badan Layanan Umum, Ketepatan waktu penyampaian pelaporan laporan keuangan Instansi Badan Layanan Umum, Ketepatan waktu penyampaian dokumen Surat Perintah Pengesahan Pendapatan dan Belanja Badan Layanan Umum (SP3B BLU), Meningkatnya jumlah mahasiswa baru yang tidak melakukan registrasi daftar ulang, dan Hasil Survei Kepuasan Pelanggan.

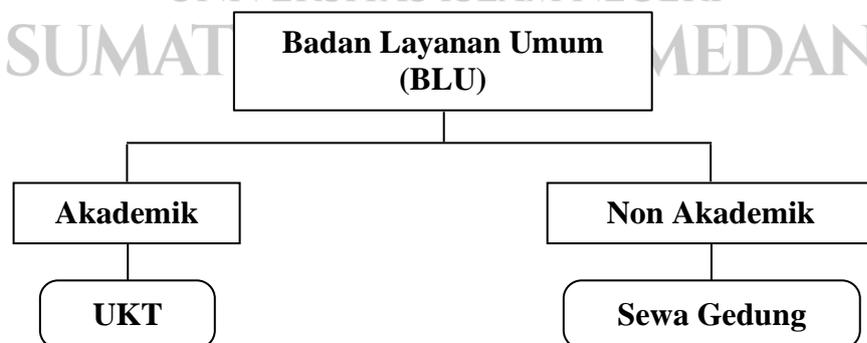
4. Penelitian Jullyana Said, (2013). Yang berjudul Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum di Universitas Negeri Gorontalo. Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan hasil Hasil penelitian tujuan untuk mengetahui bagaimana evaluasi pelaksanaan anggaran Badan Layanan Umum di Universitas Negeri Gorontalo dalam kaitannya dengan pencapaian antara pendapatan dan realisasi anggaran. Dimana Anggaran Pendapatan tiga tahun terakhir mengalami pencapaian positif yakni realisasi anggarannya melampaui target anggarannya, sedangkan anggaran belanja mengalami kondisi yang kurang baik, yakni realisasinya melampaui target yang berindikasi terjadi inefisiensi. Dapat dilihat bahwa secara umum pengelolaan BLU di Universitas Negeri Gorontalo telah memenuhi tuntutan teknis sebagaimana diatur dalam aturan tentang itu. . Jenis penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan hasil Hasil penelitian menunjukkan penurunan skor kinerja disebabkan oleh faktor Kebijakan Penggunaan Saldo Kas BLU, Perubahan Siklus Penerimaan PNBPN BLU, Kebijakan Penurunan UKT Mahasiswa, Kebijakan Penambahan Aset Tetap, Ketepatan waktu penyampaian dan kelengkapan dokumen Rencana Bisnis Anggaran Instansi Badan Layanan Umum, Ketepatan waktu penyampaian pelaporan laporan keuangan Instansi Badan Layanan Umum, Ketepatan waktu penyampaian dokumen Surat Perintah Pengesahan Pendapatan dan Belanja Badan Layanan Umum (SP3B BLU), Meningkatnya jumlah mahasiswa baru yang tidak melakukan registrasi daftar ulang, dan Hasil Survei Kepuasan Pelanggan.
5. Penelitian MAWADDATAL UMMI (2018) yang Berjudul Sistem Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah Kota Makassar (Studi

Kasus Rumah Sakit Khusus Daerah Ibu Dan Anak Siti Fatimah Makassar) . Jenis penelitian ini objektif mengenai yang diteliti dengan menggunakan metode dokumentasi, Observasi dan wawancara. Dengan hasil Hasil penelitian menunjukkan bahwa RSKD Ibu Dan Anak Siti Fatimah Sudah sepenuhnya menerapkan peraturan yang ditetapkan oleh Permendagri No. 61 Tahun 2007 dan juga RSKD Ibu dan Anak Siti Fatimah Makassar menggunakan Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 7 Tahun 2012 (Pergub) tetapi pada dasarnya Permendagri No. 61 Tahun 2007l sebagai acuan mereka, hal ini dapat diketahui dengan adanya aturan yang sudah dipenuhi.

E. Kerangka Teoritis

Kerangka Pemikiran adalah Dasar dari keseluruhan penelitian. Didalamnya dikembangkan, diuraikan hubungan antara variabel yang telah diidentifikasi melalui proses data awal, baik wawancara atau observasi dan juga studi literature atau kajian pustaka(Nur Ahmadi Bi Rahmani :2016)

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara (UIN-SU) Medan sudah menerapkan konsep Badan Layanan Umum sejak lama. Namun, berdasarkan hasil pengamatan awal menunjukkan bahwa masih adanya berbagai hal yang harus ditingkatkan untuk memperoleh kinerja keuangan BLU yang semakin tinggi. Sehingga penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi, menganalisis dan mengusulkan beberapa alternatif perbaikan yang dapat diimplementasikan guna meningkatkan kinerja keuangan BLU pada UIN-SU Medan. Berikut ini merupakan kerangka konsep yang dijadikan sebagai acuan dalam penelitian ini.



Gambar 2.1. Kerangka Konsep