

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Penelitian Terdahulu**

1. Penelitian Yang dilakukan Hendrawan Bayu Wicaksono (20015) dengan judul Analisis Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) Pada Penganggaran Pelaksanaan dan Pelaporan Badan Layanan Umum Perguruan Tinggi (Studi Kasus pada Universitas Terbuka). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi dan evaluasi kinerja Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) pada Universitas Terbuka (UT). Selain itu: penelitian ini mendeskripsikan hambatan dalam PPK-BLU di UT. Metode penelitian yang digunakan adalah analisis kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi: wawancara\_ studi pustaka dan telaah dokumen yang terkait dengan penelitian. Hasil dari penelitian ini bahwa UT telah menerapkan konsep Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) dan konsep Value For Money (VFM). Berdasarkan analisis implementasi BLU menunjukkan bahwa UT telah memiliki dokumen penganggaran sampai dengan pelaporan yang disyaratkan dalam Manual BLU Bidang Pendidikan Kementerian Keuangan. Hambatan yang dihadapi oleh UT pada tahap perencanaan adalah belum digunakannya aplikasi IT yang memerlukan banyak waktu dan SDM: hambatan pada tahap pelaksanaan adalah daya serap anggaran rendah dan kompetensi SDM atas pengelolaan keuangan negara yang belum merata di semua unit, pada tahap

pelaporan anggaran belum menggunakan satu standar pelaporan keuangan serta pada pelaporan kinerja belum adanya alat bantu dalam pengukuran kinerja di UT: untuk dapat menghubungkan antara anggaran yang telah digunakan dengan kinerja yang dihasilkan.

2. Penelitian Sutrisna Wibawa (2012) dengan judul Implementasi Pengelolaan BLU Di Perguruan Tinggi. Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa Implmentasi pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum suatu Perguruan Tinggi membutuhkan komitmen yang tinggi para pengelola anggaran, karena pola ini mendasarkan pada pola anggaran yang dikembangkan oleh Perguruan Tinggi sendiri sesuai dengan fleksibilitas yang diberikan pada aturan pengelolaan keuangan BLU. Selain komitmen, tentu dibutuhkan azas akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan anggaran.
3. Penelitian Budi Waluyo (2014) dengan judul Analisis Permasalahan Pada Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Tujuan kajian ini adalah untuk menelusuri secara mendalam mengenai implementasi PPK BLU untuk memberikan pemaparan secara menyeluruh dan mendalam mengenai implementasi PPK BLU, permasalahan yang muncul dan beberapa usulan solusinya. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk mendapatkan pemahaman atas fenomena empirik yang utuh terkait implementasi PPK BLU. Data dan informasi diperoleh melalui pengamatan terlibat (participant observation), dan studi dokumentasi. Selanjutnya data dianalisis secara deskriptif berdasarkan telaah teoritik yang diolah dari konsep-konsep manajemen keuangan

pemerintah. Hasil analisis menunjukkan bahwa implementasi PPK BLU belum berjalan secara efektif dikarenakan tarik menarik kepentingan antar pelaku kebijakan yaitu Kementerian Keuangan, Kementerian Teknis, dan Satuan Kerja (Satker) BLU; konten PPK BLU yang kurang memperhatikan prinsip fleksibilitas dan kemudahan bagi BLU; serta lingkungan pemerintahan yang menunjukkan kuatnya kultur birokrasi dalam pengelolaan keuangan dan secara konsisten melaksanakan prosedur keuangan dengan rujukan pada peraturan yang berlaku umum bagi satuan kerja instansi pemerintah; sehingga temuan pada ketiga elemen tersebut mengakibatkan implementasi PPK BLU belum memberikan manfaat yang optimal bagi BLU dan masyarakat.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Badan Layanan Umum**

Badan Layanan Umum (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. 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.

### **2.2.2 Dasar Hukum Badan Layanan Umum**

Dasar hukum peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam pengelolaan keuangan PK-BLU antara lain:

1. Undang-undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. Undang-undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
3. Undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
4. Undang-undang Republik Indonesia No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara
5. Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
6. Peraturan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Nomor. PER-66/PB/2005
7. Permenkeu RI Nomor 8/PMK.02/2006 tentang Kewenangan Pengadaan Barang dan Jasa pada Badan Layanan Umum.
8. Permenkeu RI Nomor 10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas, dan Pegawai Badan Layanan Umum sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 73/PMK.05/2007.

9. Peraturan Menteri Keuangan No. 66/PMK.02/2006 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengajuan, Penetapan, dan Perubahan Rencana Bisnis dan Anggaran serta Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum.
10. Perdirjen Perbendaharaan Depkeu RI Nomor 50 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan PNBPN oleh Satuan Kerja Instansi Pemerintah yang menerapkan PK BLU.
11. Perdirjen Perbendaharaan Kemenkeu RI Nomor 57/PB/2008 tentang Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum (DIPA BLU)
12. Permenkeu RI Nomor 76/PMK.05/2008 tentang Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum.
13. PER-51/PB/2008 tanggal 20 November 2008 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Keuangan Kementerian Negara/Lembaga.

### **2.2.3 Azaz Badan Layanan Umum**

Sebagai Lembaga dimana dalam menjalankan kegiatan tidak berfokus hanya pada keuntungan semata, Azaz yang digunakan dalam BLU antara lain:

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 Negara/lembaga/pemerintah 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/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.

#### **2.2.4 Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum**

Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) merupakan pola dalam melakukan pengelolaan keuangan dimana dalam pelaksanaannya memeberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek

bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pola BLU tersedia untuk diterapkan oleh setiap instansi pemerintah yang secara fungsional menyelenggarakan kegiatan yang bersifat operasional. Instansi dimaksud dapat berasal dari dan berkedudukan pada berbagai jenjang eselon atau non eselon. Sehubungan dengan itu, organisasi dan struktur instansi pemerintah yang berkehendak menerapkan PPKBLU kemungkinan memerlukan penyesuaian dengan memperhatikan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Pelaksanaannya. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, telah diatur ketentuan-ketentuan terkait pengelolaan keuangan yang secara singkat dapat diuraikan sebagai berikut.

### **2.2.5 Perencanaan dan Anggaran BLU**

Anggaran merupakan merupakan sebuah sistem yang sangat penting. Anggaran menjadi alat yang dapat digunakan sebagai tolok ukur keberhasilan kegiatan satker BLU. Sistem anggaran dalam Pola Pengelolaan Keuangan BLU mensyaratkan Satuan Kerja (Satker) BLU untuk menyusun dokumen anggaran Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). RBA merupakan bagian dari Rencana Kerja Anggaran-Kementerian/ Lembaga (RKA-KL) BLU. Dengan demikian, dalam penyusunan anggaran, Satker BLU selain menyusun RBA juga RKAKL. Sementara

itu, akuntansi dan laporan keuangan Satker BLU diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan (SAK). Penggabungan laporan keuangan BLU pada laporan keuangan kementerian negara/lembaga dilakukan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sehingga Satker BLU selain menyusun laporan keuangan berdasarkan SAK juga tetap berdasarkan SAP. Penjelasan tentang sistem penganggaran BLU di jelaskan sebagai berikut.

Badan Layanan Umum diciptakan oleh Pemerintah dengan tujuan untuk menghasilkan output atau produk baik barang maupun jasa kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki secara efektif dan efisien, serta diberikan fleksibilitas untuk mengelola anggaran dengan berbasis kinerja. Konsep anggaran berbasis kinerja mulai diimplementasikan seiring dengan munculnya konsep *New Public Management* (NPM). Salah satu pengaruh NPM terhadap penganggaran di suatu negara adalah perubahan sistem penganggaran dari sistem tradisional menjadi penganggaran yang lebih berorientasi pada kinerja.

Secara teori, prinsip anggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang menghubungkan anggaran dengan hasil yang diinginkan (*output dan outcome*) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya (Sancoko, Tjik AS, Madjid, Sumini, Triatmoko, 2008)

Young (2003) menyatakan bahwa anggaran kinerja secara mendasar mengaitkan input atau biaya terhadap aktivitas program dan tujuan. Anggaran kinerja umumnya terdiri dari satu atau lebih dari bagian-bagian yaitu data kerja (unit dari



aktivitas/kegiatan yang telah ada), data produktivitas (biaya per aktivitas) dan informasi tentang keefektifan (tingkat pencapaian tujuan).

Dalam penganggaran berbasis kinerja (PBK) (kementerian Keuangan, 2012), prinsip-prinsip yang digunakan meliputi:

1. Alokasi anggaran berorientasi pada kinerja (*output dan outcome oriented*).

Alokasi anggaran yang disusun dalam dokumen rencana kerja dan anggaran dimaksudkan untuk memperoleh manfaat sebesar-besarnya dengan menggunakan sumber daya yang efisien. Dalam hal ini, program/kegiatan harus diarahkan untuk mencapai hasil dan keluaran yang telah ditetapkan.

2. Fleksibilitas pengelolaan anggaran untuk mencapai hasil dengan tetap menjaga prinsip akuntabilitas (*let the managers manage*).

Prinsip tersebut menggambarkan keleluasaan manager unit (pimpinan BLU) dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai keluaran sesuai rencana. Keleluasaan tersebut meliputi penentuan cara dan tahapan suatu kegiatan untuk mencapai keluaran dan hasil pada saat kegiatan. Cara dan tahapan kegiatan beserta alokasi anggaran pada saat perencanaan merupakan dasar dalam pelaksanaan kegiatan. Dalam rangka akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, seorang manager unit (pimpinan BLU) bertanggung jawab atas penggunaan dana dan pencapaian kinerja yang telah ditetapkan (*outcome*).

3. *Money Follow Function, Function Followed by structure*

*Money follow Function* merupakan prinsip yang menggambarkan bahwa pengalokasian anggaran untuk mendanai suatu kegiatan didasarkan pada tugas

dan fungsi unit kerja sesuai maksud pendiriannya (biasanya dinyatakan dalam peraturan dan perundang uundangan yang berlaku). Selanjutnya prinsip tersebut dikaitkan dengan prinsip *function Followed by Structure*, yaitu suatu prinsip yang menggambarkan struktur organisasi yang dibentuk sesuai dengan fungsi yang diemban. Tugas dan fungsi suatu fungsi dibagi habis dalam unit-unit kerja yang ada dalam struktur yang ada dalam struktur organisasi. Sehingga dapat dipastikan tidak terdapat duplikasi tugas dan fungsi.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut di atas, maka tujuan penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja ( PBK ) diharapkan:

1. Menunjukkan keterkaitan antara pendanaan dan prestasi kinerja yang akan dicapai (*directly linkages between perfomance and budget*);
2. Meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam pelaksanaan (*operational efficiency*)
3. Meninngkatkan fleksibilitas dan akuntabilitas unit dalam melaksanakan tugas dan pengelolaan anggaran (*more flexibility and accountability*).

Menurut Merccer (2002) dalam anggaran berbasis kinerja segala kebijakan dan program harus mengidentifisikan tujuan, sasaran, tingkatan sumber daya, dan ukuran *output/outcome* pada rrencana kerja tahunan. aktivitas pada tingkatan yang rinci harus berkaitan dengan rencana kerja organisasi secara umum, dan kemudian lembaga menjabarkan tujuan, sasasaran dan ukuran kinerja dalam kerja sama dengan organisasi di bawahnya.

Di bawah ini akan menggambarkan konsep anggaran berbasis kinerja



**Gambar 2.1 Konsep Anggaran Berbasis Kinerja**

Kegiatan perencanaan dan penganggaran dalam suatu instansi pemerintah menjadi penting karena merupakan landasan atau dasar penting dalam melaksanakan kegiatan operasional di tahun berikutnya. Berbeda dengan instansi pemerintah lainnya, Badan Layanan Umum (BLU) memiliki tahap perencanaan dan penganggaran yang berbeda yaitu bermula dari menetapkan tarif layanan BLU yang akan dipungut sebagai imbalan kepada masyarakat atas produk yang diberikan kemudian atas pendapatan yang diterima melalui tarif layanan yang diberikan telah ditetapkan dilanjutkan dengan membuat target Penerimaan Negara Bukan Pajak

(PNBP) BLU yang diestimasikan dalam 1 tahun yang akan datang yaitu dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Tahap berikutnya jika diperlukan satker BLU dapat menyusun standar biaya yang berdasarkan satuan biaya masukan (SBM) yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan maupun satuan biaya khusus (SBK) sebagai acuan perhitungan kebutuhan anggaran dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) satker BLU. Tahap terakhir adalah menyusun Rencana Anggaran dan Bisnis (RBA) yang mengacu dari Rencana Strategis BLU lima tahunan yang kemudian ikhtisarnya akan menjadi Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) satker BLU nantinya.

Perencanaan dan Anggaran BLU Penyusunan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. BLU menyusun rencana strategis bisnis lima tahunan dengan mengacu kepada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
2. BLU menyusun RBA tahunan dengan mengacu kepada rencana strategis bisnis.
3. RBA disusun berdasarkan basis kinerja dan perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima dari masyarakat, badan lain, dan APBN/APBD.
4. Perhitungan akuntansi biaya berdasarkan standar biaya yang ditetapkan oleh pemimpin BLU.

5. Perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya paling kurang menyajikan perhitungan biaya langsung dan biaya tidak langsung.
6. Dalam hal BLU belum menyusun standar biaya, BLU menggunakan standar biaya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

### **2.2.6 Klasifikasi Anggaran**

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada pasal 11 menyebutkan klasifikasi anggaran terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan selama ini anggaran belanja pemerintah dikelompokkan atas anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan. Pengelompokkan dalam anggaran belanja rutin dan belanja pembangunan yang semula bertujuan untuk memberikan penekanan pada arti pentingnya pembangunan dan pelaksanaannya telah menimbulkan peluang terjadinya duplikasi, penumpukan dan penyimpangan. Dalam upaya memperbaiki proses penganggaran disektor publik adalah penerapan anggaran berbasis kinerja. Upaya tersebut maka perlu dilakukan penyatuan sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran dengan memperkenalkan sistem penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga/perangkat daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada pasal 15 ayat 5 menyebutkan bahwa APBN yang telah disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja. Namun

hal ini dibatalkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-XI/2013 yang menyebutkan bahwa berkaitan dengan penetapan anggaran dalam bentuk APBN. Fungsi dan anggaran DPR tidak terlalu jauh membuat perencanaan anggaran akan tetapi hanya memberikan persetujuan atas rencana yang dilakukan oleh presiden. Hal ini karena adanya prinsip pembagian kekuasaan dan *checks and balances* tersebut mengakibatkan kewenangan DPR dibatasi dan melaksanakan atau mengeksekusi jalannya pemerintahan. Atas dasar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 pasal 15 ayat 5 bertentangan konsep Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) dan Pelaksanaan anggaran masih disusun berdasarkan *line item budgeting* atau berdasarkan klasifikasi ekonomi (anggaran tradisional) yang diatur dalam *indische Comptabiliteiwer Stbl* (ICW) 1925 No. 448.

### **2.2.7 Penyusunan Tarif Layanan BLU**

Berdasarkan PP 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum, sebagai salker BLU yang memberikan produk berupa barang/jasa kepada masyarakat dapat memungut imbalan atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana. Tarif layanan BLU tersebut harus mempertimbangkan (pasal 9 ayat (5) PP Tahun 2005);

#### **1. Konstitusi dan pengembangan layanan**

Pengaruh pengenaan tarif secara keseluruhan terhadap kelangsungan hidup (*going concern*) dan pertumbuhan satker BLU. Keberlangsungan dan tingkat pertumbuhan dapat dilihat dari proyeksi terhadap kinerja layanan/keuangan yang

akan datang yang tercermin dari proyeksi laporan keuangan di masa yang akan datang

2. Daya beli masyarakat

Pertimbangan yang berorientasi kepada kemauan dan kemampuan daya beli masyarakat penerima layanan (*Ability and Willingness to Pay*) terhadap masing-masing tarif layanan.

3. Asas Keadilan dan kepatuhan

Memperhatikan antara lain:

- a. Pengenaan Tarif kepada masyarakat penerima layanan mencerminkan keadilan dan kepatuhan sesuai dengan golongan masyarakat penerima layanan tersebut ;
- b. Tarif yang dikenakan tidak bertentangan dengan kebijakan dan peraturan pemerintah yang berlaku

4. Kompetisi yang sehat

Membandingkan dengan industri sejenis dan dengan mempertimbangkan antara lain faktor lokasi dan nilai tambah yang di berikan, tarif yang dikenakan merupakan tarif yang wajar di berlakukan kepada masyarakat.

### **2.2.8 Penyusunan target PNBPN BLU**

Setelah memiliki tarif layanan BLU yang ditetapkan Menteri Keuangan, maka Satker BLU wajib menyusun target pendapatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) BLU untuk tahun depan. Penyusunan target ini memperkirakan pendapatan

yang akan diterima dalam 1 tahun yang akan datang (1 Januari sampai dengan 31 Desember) dan berkoordinasi dengan masing masing Kementerian atau Lembaga. Target PNBPN BLU ini diharapkan disusun serealistis mungkin dengan memperhitungkan seluruh potensi pendapatan yang akan di peroleh pada tahun yang berkenaan.

### **2.2.9 Penyusunan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA)**

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Badan Layanan Umum (BLU) pasal 10 mengenai perencanaan dan penganggaran bahwa pengesahan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) disusun dengan mengacu pada Renstra Bisnis 5 tahunan, sementara Renstra Bisnis mengacu pada Renstra K/L RBA memuat program, kegiatan, anggaran pendapatan dan belanja termasuk estimasi saldo kas. RBA disusun berdasarkan usulan dari masing masing unit kerja pada satker BLU. Masing masing unit kerja tersebut mengajukan kebutuhan anggaran yang diperlukan beserta target pendapatannya. Penyusunan kebutuhan anggaran yang akan diajukan harus berada dalam koridor program, kegiatan, dan kebijakan yang telah dituangkan dalam Renstra Bisnis.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 92 Tahun 2011 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran, pemimpin BLU bertugas untuk menerjemahkan dan mensosialisasikan Renstra Bisnis tersebut kepada unit unit kerja yang ada serta menghimpun rencana dan anggaran yang telah diajukan masing masing unit kerja untuk kemudian ditransformasikan dalam bentuk RBA.



RBA disusun berdasarkan:

1. Basis kinerja dan perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya.
2. Kebutuhan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima.
3. Basis akrual.

RBA menganut pola anggaran fleksibel dengan presentase ambang batas belanja tertentu. Pola anggaran fleksibel merupakan pola anggaran yang penganggaran belanjanya dapat bertambah atau berkurang dari yang dianggarkan sepanjang pendapatan terkait bertambah atau berkurang setidaknya proporsional. Hal ini hanya berlaku untuk belanja yang bersumber dari pendapatan PNB BLU. Persentase ambang batas merupakan besaran presentase realisasi belanja yang dapat melampaui anggaran dalam DIPA BLU. Besaran ini ditentukan tanpa memperhitungkan saldo awal kas yang tercantum dalam RKA-K/L dan DIPA BLU.

Konsolidasi RBA kedalam RKA-K/L memerlukan Ikhtisar RBA mengingat RBA disusun perunit kerja sementara RKA-K/L disusun per fungsi, sub fungsi, program, kegiatan dan output. Ikhtisar RBA adalah ringkasan RBA yang berisikan program, kegiatan, sumber pendapatan dan jenis belanja serta pembiayaan sesuai dengan format RKA-K/L (Kementerian Keuangan, 2013)

Dalam rangka penyusunan APBN, terdapat tiga kali penetapan pagu dana untuk K/L yaitu pagu indikatif pagu anggaran, dan alokasi anggaran. Angka yang tercantum dalam ketiga ketentuan tersebut merupakan angka tertinggi yang tidak boleh dilampaui oleh K/L sebagai acuan dalam menyusun RKA-K/L. Pagu

Indikatif adalah patokan pagu anggaran yang diberikan kepada K/L sebagai pedoman dalam penyusunan Renja K/L. Pagu indikatif diperoleh dari angka perkiraan maju yang sudah dicantumkan tahun sebelumnya yang telah melalui proses penyesuaian ditambah dengan inisiatif baru pada kesempatan pertama yang diakomodir/disetujui.

Pagu Anggaran K/L adalah batas tertinggi anggaran yang dialokasikan kepada K/L dalam rangka penyusunan RKA-K/L. Pagu anggaran ditetapkan oleh Menteri Keuangan dengan berpedoman pada kapasitas fiskal, besaran pagu indikatif, Renja-K/L, dan memperhatikan hasil evaluasi kinerja K/L. Angka yang tercantum dalam pagu anggaran adalah angka di pagu indikatif, penyesuaian angka dasar (jika diperlukan lagi) ditambah dengan inisiatif baru pada kesempatan kedua yang diakomodir/disetujui. Pagu anggaran K/L disampaikan kepada setiap K/L paling lambat pada akhir bulan Juni. Alokasi Anggaran K/L adalah batas tertinggi anggaran pengeluaran yang dialokasikan kepada K/L berdasarkan hasil pembahasan Rancangan APBN yang dituangkan dalam berita acara hasil kesepakatan Pembahasan Rancangan APBN antara Pemerintah dan DPR. Angka yang tercantum dalam alokasi anggaran adalah angka yang tertuang dalam berita acara hasil kesepakatan pembahasan RUU APBN, penyesuaian angka dasar (jika diperlukan lagi), ditambah dengan inisiatif baru pada kesempatan ketiga yang diakomodir/disetujui.

Penyusunan RBA oleh satker BLU tidak dapat dilepaskan dari kerangka penyusunan APBN. Penyusunan RBA harus sejalan dengan *timeline* penetapan pagu indikatif, pagu anggaran, dan alokasi anggaran pada penyusunan APBN.

Pengajuan penetapan RBA BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. BLU mengajukan RBA kepada menteri/pimpinan lembaga atau kepala SKPD untuk memperoleh persetujuan sebagai bagian dari RKA-K/L atau sebagai bagian dari rencana kerja dan anggaran SKPD.
2. RBA disertai dengan usulan standar pelayanan minimum dan standar biaya.
3. RBA BLU yang telah disetujui oleh menteri/pimpinan lembaga/Kepala SKPD diajukan kepada Menteri Keuangan sebagai bagian RKA-K/L atau kepada PPKD sebagai bahan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.
4. Pagu Anggaran BLU dalam RKA-K/L atau Pagu Anggaran BLU dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD yang sumber dananya berasal dari pendapatan BLU dan surplus anggaran BLU, dirinci dalam satu program, satu kegiatan, satu output, dan jenis belanja.
5. Menteri Keuangan atau Tim Anggaran Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan telaah terhadap RBA sebagai bagian dari mekanisme pengajuan dan penetapan APBN/APBD.
6. BLU menggunakan APBN/APBD yang telah ditetapkan sebagai dasar penyesuaian terhadap RBA

### **2.2.10 Pendapatan dan Belanja**

Pengelolaan pendapatan pada BLU dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD diberlakukan sebagai pendapatan BLU.
2. Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan operasional BLU.
3. Hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan yang harus diperlakukan sesuai dengan peruntukan.
4. Hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya merupakan pendapatan bagi BLU.
5. Pendapatan yang diperoleh dari penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD, jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat, hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain, dan hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja BLU sesuai RBA.
6. Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain, pendapatan yang bersumber dari hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain, dan hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha

lainnya dilaporkan sebagai pendapatan negara bukan pajak kementerian/lembaga atau pendapatan bukan pajak pemerintah daerah.

Pengelolaan belanja pada BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Belanja BLU terdiri dari unsur biaya yang sesuai dengan struktur biaya yang dituangkan dalam RBA definitif.
2. Pengelolaan belanja BLU diselenggarakan secara fleksibel berdasarkan kesetaraan antara volume kegiatan pelayanan dengan jumlah pengeluaran, mengikuti praktek bisnis yang sehat.
3. Fleksibilitas pengelolaan belanja berlaku dalam ambang batas sesuai dengan yang ditetapkan dalam RBA.
4. Belanja BLU yang melampaui ambang batas fleksibilitas harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota atas usulan menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD, sesuai dengan kewenangannya.
5. Dalam hal terjadi kekurangan anggaran, BLU dapat mengajukan usulan tambahan anggaran dari APBN/APBD kepada Menteri Keuangan/PPKD melalui menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya.
6. Belanja BLU dilaporkan sebagai belanja barang dan jasa kementerian negara/lembaga/ SKPD/pemerintah daerah

### **2.2.11 Pengelolaan Kas**

Pengelolaan kas pada BLU dilakukan sebagai berikut:

1. Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan hal-hal dibawah ini :

- a. merencanakan penerimaan dan pengeluaran kas;
  - b. melakukan pemungutan pendapatan atau tagihan;
  - c. menyimpan kas dan mengelola rekening bank;
  - d. melakukan pembayaran;
  - e. mendapatkan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek; dan
  - f. memanfaatkan surplus kas jangka pendek untuk memperoleh pendapatan tambahan.
2. Pengelolaan kas BLU dilaksanakan berdasarkan praktek bisnis yang sehat.
  3. Penarikan dana yang bersumber dari APBN/APBD dilakukan dengan menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  4. Rekening bank dalam rangka pengelolaan kas dibuka oleh pimpinan BLU pada bank umum. Pemanfaatan surplus kas dilakukan sebagai investasi jangka pendek pada instrumen keuangan dengan risiko rendah

#### **2.2.12 Pengelolaan Piutang**

Pengelolaan piutang pada BLU dilakukan sebagai berikut:

1. BLU dapat memberikan piutang sehubungan dengan penyerahan barang, jasa, dan/atau transaksi lainnya yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan BLU.
2. Piutang BLU dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab serta dapat memberikan nilai tambah, sesuai

dengan praktek bisnis yang sehat dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Piutang BLU dapat dihapus secara mutlak atau bersyarat oleh pejabat yang berwenang, yang nilainya ditetapkan secara berjenjang.
4. Kewenangan penghapusan piutang secara berjenjang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **2.2.13 Pengelolaan Utang**

Pengelolaan utang pada BLU dilakukan sebagai berikut:

1. BLU dapat memiliki utang sehubungan dengan kegiatan operasional dan/atau perikatan peminjaman dengan pihak lain.
2. Utang BLU dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab, sesuai dengan praktek bisnis yang sehat.
3. Pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka pendek ditujukan hanya untuk belanja operasional.
4. Pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka panjang ditujukan hanya untuk belanja modal.
5. Perikatan peminjaman dilakukan oleh pejabat yang berwenang secara berjenjang berdasarkan nilai pinjaman.

6. Kewenangan peminjaman diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota.
7. Pembayaran kembali utang merupakan tanggung jawab BLU.
8. Hak tagih atas utang BLU menjadi kadaluarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.

#### **2.2.14 Investasi**

Pengelolaan Investasi pada BLU dilakukan sebagai berikut:

1. BLU tidak dapat melakukan investasi jangka panjang, kecuali atas persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Keuntungan yang diperoleh dari investasi jangka panjang merupakan pendapatan BLU.
2. Investasi jangka panjang yang dimaksud antara lain adalah penyertaan modal, pemilikan obligasi untuk masa jangka panjang, atau investasi langsung (pendirian perusahaan).
3. Jika BLU mendirikan/membeli badan usaha yang berbadan hukum, kepemilikan badan usaha tersebut ada pada Menteri Keuangan/ gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya
4. Pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka panjang ditujukan hanya untuk belanja modal.
5. Perikatan peminjaman dilakukan oleh pejabat yang berwenang secara berjenjang berdasarkan nilai pinjaman.



6. Kewenangan peminjaman diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota.
7. Pembayaran kembali utang merupakan tanggung jawab BLU.
8. Hak tagih atas utang BLU menjadi kadaluarsa setelah 5 (lima) tahun sejak utang tersebut jatuh tempo, kecuali ditetapkan lain oleh undang-undang.

### **2.2.15 Pelaporan Keuangan**

Pelaporan keuangan BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Laporan keuangan BLU setidaknya-tidaknya meliputi laporan realisasi anggaran/laporan operasional, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, disertai laporan mengenai kinerja.
2. Laporan realisasi anggaran/laporan operasional disesuaikan dengan ketentuan pada standar akuntansi yang berlaku untuk BLU yang bersangkutan.
3. Laporan keuangan unit-unit usaha yang diselenggarakan oleh BLU dikonsolidasikan dalam laporan keuangan.
4. Lembar muka laporan keuangan unit-unit usaha dimuat sebagai lampiran laporan keuangan BLU.
5. Laporan keuangan BLU disampaikan secara berkala kepada menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, untuk dikonsolidasikan dengan laporan keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.

6. Laporan keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD serta kepada Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, paling lambat 1 (satu) bulan setelah periode pelaporan berakhir.
7. Laporan keuangan BLU merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
8. Penggabungan laporan keuangan BLU pada laporan keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah dilakukan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.
9. Laporan pertanggungjawaban keuangan BLU diaudit oleh pemeriksa ekstern sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **2.2.16 Akuntabilitas Kinerja BLU**

Akuntabilitas secara harfiah dalam bahasa Inggris biasa disebut dengan *accountability* yang diartikan sebagai yang dapat dipertanggungjawabkan. Akuntabilitas (Mardiasmo, 2002) adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawab pengambil keputusan kepada pihak yang telah memberi amanah dan hak, kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban.

“Menurut *World Bank*, *accountability exists when there is a relationship where an individual or body, and the performance of tasks or functions by that individual or body, are subject to another’s oversight, direction or request that they*

*provide information or justification for their actions.*” Pengertian tersebut dapat diartikan akuntabilitas terjadi ketika ada hubungan di mana individu atau badan, dan kinerja tugas atau fungsi oleh individu atau badan itu, tunduk pada pengawasan, arahan atau permintaan orang lain untuk memberikan informasi atau pembenaran atas tindakan mereka”

Abdul Halim dan Muhamad Ikbal (2012: 83) dalam Umami (2017) akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/ badan hukum atau pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian Sasaran ataupun Tujuan Unit Organisasi sebagai penjabaran dari Visi, Misi, dan Strategi yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan pada setiap Unit Organisasi. Akuntabilitas Kinerja adalah perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi Unit Organisasi dalam mencapai Sasaran dan Tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik.

Akuntabilitas Kinerja BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Pimpinan BLU bertanggungjawab terhadap kinerja operasional BLU sesuai dengan tolok ukur yang ditetapkan dalam RBA.

2. Pimpinan BLU mengihktisarkan dan melaporkan kinerja operasional BLU secara terintegrasi dengan laporan keuangan
3. Surplus anggaran BLU dapat digunakan. dalam tahun anggaran berikutnya kecuali atas perintah Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, disetorkan sebagian atau seluruhnya ke Kas Umum Negara/Daerah dengan mempertimbangkan posisi likuiditas BLU
4. Defisit anggaran BLU dapat diajukan pembiayaannya dalam tahun anggaran berikutnya kepada Menteri Keuangan/PPKD melalui menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD, sesuai dengan kewenangannya
5. Menteri keuangan/PPKD, sesuai dengan kewenangannya dapat mengajukan anggaran untuk menutup defisit pelaksanaan anggaran BLU dalam APBN/APBD tahun anggaran berikutnya

#### **2.2.17 Sistem Akuntansi BLU**

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76 Tahun 2008, Setiap transaksi keuangan BLU harus diakuntansikan dan dokumen pendukungnya dikelola secara tertib. Periode akuntansi BLU meliputi masa 1 (satu) tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Sistem Akuntansi BLU terdiri dari: sistem akuntansi keuangan, sistem akuntansi aset tetap, dan sistem akuntansi biaya. Selain ketiga sistem akuntansi diatas, BLU dapat mengembangkan sistem akuntansi lain yang berguna untuk kepentingan manajerial. Berikut dijelaskan masing-masing sistem tersebut.

## 1. Sistem Akuntansi Keuangan.

Sistem akuntansi keuangan yang menghasilkan laporan keuangan pokok untuk keperluan akuntabilitas, manajemen, dan transparansi yang dirancang agar paling sedikit menyajikan:

- a. Informasi tentang posisi keuangan secara akurat dan tepat waktu;
- b. Informasi tentang kemampuan BLU untuk memperoleh sumber daya ekonomi berikut beban yang terjadi selama suatu periode;
- c. Informasi mengenai sumber dan penggunaan dana selama suatu periode;
- d. Informasi tentang pelaksanaan anggaran secara akurat dan tepat waktu; dan informasi tentang ketaatan pada peraturan perundang-undangan.

Sistem akuntansi keuangan BLU memiliki karakteristik antara lain sebagai berikut:

- a. Basis akuntansi yang digunakan pengelolaan keuangan BLU adalah basis akrual;
- b. Sistem akuntansi dilaksanakan dengan sistem pembukuan berpasangan; dan Sistem akuntansi BLU disusun dengan berpedoman pada prinsip pengendalian intern sesuai praktek bisnis yang sehat. BLU mengembangkan dan menerapkan sistem akuntansi keuangan sesuai dengan jenis layanan BLU dengan mengacu kepada standar akuntansi paling sedikit mencakup kebijakan akuntansi, prosedur akuntansi, subsistem akuntansi, dan bagan akun standar

## 2. Sistem Akuntansi Aset Tetap.

Sistem akuntansi aset tetap, yang menghasilkan laporan aset tetap untuk keperluan manajemen aset tetap yang paling sedikit mampu menghasilkan:

- a. Informasi tentang jenis, kuantitas, nilai, mutasi, dan kondisi aset tetap milik BLU; dan
- b. Informasi tentang jenis, kuantitas, nilai, mutasi, dan kondisi aset tetap bukan milik BLU namun berada dalam pengelolaan BLU.

Dalam pelaksanaan sistem akuntansi aset tetap, BLU dapat menggunakan sistem akuntansi barang milik negara yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

## 3. Sistem Akuntansi Biaya

Sistem akuntansi biaya, yang menghasilkan informasi biaya satuan (*unit cost*) per unit layanan, pertanggungjawaban kinerja ataupun informasi lain untuk kepentingan manajerial yang paling sedikit mampu menghasilkan:

- a. Informasi tentang harga pokok produksi;
- b. Informasi tentang biaya satuan (*unit cost*) per unit layanan; dan
- c. Informasi tentang analisis varian (perbedaan antara biaya standar dan biaya sesungguhnya).

Sistem akuntansi biaya menghasilkan informasi yang berguna dalam:

- a. Perencanaan dan pengendalian kegiatan operasional BLU;
- b. Pengambilan keputusan oleh Pimpinan BLU; dan
- c. Perhitungan tarif layanan BLU.

Secara sederhana berdasarkan Paparan Sekretaris Jenderal Kemdikbud (2012) terdapat beberapa poin penting dalam sistem akuntansi BLU sebagai berikut.

- a. Sistem akuntansi BLU memproses semua pendapatan BLU dan belanja yang bersumber dari APBN maupun dari Pendapatan BLU. Laporan Keuangan yang dihasilkan mencakup semua transaksi keuangan.
- b. BLU harus memiliki sistem akuntansi yang dapat menghasilkan:
  - 1) Laporan Keuangan untuk tujuan pertanggungjawaban berdasarkan SAK
  - 2) Laporan Keuangan untuk tujuan konsolidasi berdasarkan SAP.
  - 3) Untuk tujuan konsolidasi diharapkan juga dapat menghasilkan data elektronik (berupa file Buku Besar/ADK) yang dapat digabungkan oleh UAPPA-E1 dengan aplikasi SAI tingkat Eselon I. Sehingga laporan keuangan yang dihasilkan ditingkat Eselon I sudah mencakup LK-BLU.
- c. Data untuk keperluan Pengesahan Pendapatan dan Belanja (SP3B) setiap triwulan, agar transaksi keuangan BLU yang bersumber dari Pendapatan BLU juga tercatat di KPPN.
- d. SP3B menjadi dasar bagi KPPN untuk menerbitkan SP2B BLU, sehingga KPPN dapat membukukan transaksi keuangan BLU yang bersumber dari Pendapatan BLU. Dengan SP3B ini BLU akan mencatat Pendapatan BLU yang diterimanya dan belanja operasionalnya yang telah dibelanjakan selama 1 triwulan.

### 2.3 Kerangka Konseptual

Badan Layanan Umum (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 memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. BLU merupakan bentuk dari *New Public Management* (NPM). NPM merupakan suatu pendekatan yang digunakan dalam administrasi publik dengan penerapan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam manajemen bisnis atau dalam disiplin ilmu lainnya dalam meningkatkan efisiensi, efektifitas kinerja dalam memberikan pelayanan publik modern.

Berdasarkan hasil evaluasi Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan BLU hasil monev 2015-2016 ada beberapa kendala teknis yang berulang terjadi yaitu dari segi penggaran, banyak dari BLU yang sudah terbentuk tidak melaksanakan penganggaran sesuai dengan ketentuan. Dari proses pelaksanaan misalnya kurangnya mengoptimalkan asset tetap dalam rangka mengoptimalkan proses *Revenue Generating Activity*. Dari segi evaluasi, transparansi dan akuntabilitas yang masih perlu untuk dibenahi.

Penelitian yang dilakukan oleh Waluyo (2014) yang mengungkapkan bahwa PPK BLU belum berjalan secara efektif karena tarik menarik kepentingan antar



pelaku kebijakan yaitu Kementerian Keuangan, Kementerian Teknis, dan Satuan Kerja (Satker) BLU; konten PPK BLU yang kurang memperhatikan prinsip fleksibilitas dan kemudahan bagi BLU; serta lingkungan pemerintahan yang menunjukkan kuatnya kultur birokrasi dalam pengelolaan keuangan dan secara konsisten melaksanakan prosedur keuangan dengan rujukan pada peraturan yang berlaku umum bagi satuan kerja instansi pemerintah

Di tengah banyaknya permasalahan yang ada dalam pengelolaan keuangan BLU maka hal yang menarik untuk diteliti terkait pelaksanaan BLU di Polinema. Polinema dipilih sebagai obyek penelitian karena Politeknik Negeri Malang (Polinema) merupakan salah satu Perguruan Tinggi Negeri (PTN) berstatus BLU yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 58/KMK.05/2012 tentang Penetapan Politeknik Negeri Malang pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai Instansi Pemerintah yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) sejak tanggal 24 Februari 2012. Polinema merupakan PTN berbasis vokasi pertama dan satu-satunya yang berstatus BLU di Indonesia. Polinema di sebut sebagai pelopor Perguruan Tinggi Negeri dengan status BLU.

Polinema telah berubah menjadi BLU sejak 2012, sudah meningkatkan pendapatan BLU dari 29,802 juta rupiah menjadi Rp 129,211 juta rupiah dan pada di tahun 2018 dengan mahasiswa lebih kurang sebanyak 10 ribu siswa. Sedangkan, anggaran yang dikelola Polinema sebelum BLU adalah Rp 26 M, namun setelah menjadi BLU anggaran yang dikelola Polinema menjadi Rp 118 M. Selain di kampus

utama, Polinema juga mengelola tujuh Program Studi Di Luar Domisili yang berada pada tujuh kabupaten Blitar, Bojonegoro, Jepara, Trenggalek, Lumajang, Taliwang, dan Pamekasan, di mana dua PDD Trenggalek dan Taliwang saat ini sudah tidak aktif dan satu PDD Blitar yang sudah berdiri sendiri menjadi Akademi Komunitas Negeri Putera Sang Fajar di Kabupaten Blitar.

Peningkatan kualitas layanan pendidikan menjadi konsekuensi logis yang harus diwujudkan oleh Politeknik Negeri Malang dengan besarnya anggaran yang dikelola tersebut dan banyaknya unit kerja yang berada di bawah pengelolaan Polinema. Polinema harus mampu mengimplementasikan pengelolaan keuangan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku untuk memaksimalkan potensi Polinema dalam memberikan layanan terbaik untuk masyarakat. Sebagai PT Vokasi pertama yang telah 7 tahun menyandang status BLU harus bisa menjadi *role model ( rujukan )* dalam implementasi pengelolaan keuangan BLU.

Untuk mempermudah memahami penjelasan di atas kerangka konseptual penelitian ini ditampilkan dalam bagan sebagai berikut.

**Gambar 2.2 Kerangka Konseptual Penelitian**