

MEKANISME PERIZINAN DAN OPERASIONAL SERTA PENGELOLAAN KEUANGAN RUMAH SAKIT SEBAGAI BADAN LAYANAN UMUM DAERAH



sumber: jdih.rembangkab.go.id

I. PENDAHULUAN

Berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut dengan UU Perbendaharaan Negara), Badan Layanan Umum (selanjutnya disingkat BLU) dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kekayaan BLU merupakan kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan.

Pengaturan BLU yang lebih terperinci khususnya tentang syarat pengelolaan dana di BLU diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 74 Tahun 2012¹ (selanjutnya disebut dengan PP Badan Layanan Umum). Berdasarkan ketentuan dalam UU Perbendaharaan Negara dan PP Badan Layanan Umum, BLU memiliki ciri pelayanan kepada publik dan tidak mengutamakan keuntungan². BLU menyelenggarakan pelayanan umum, memungut dan menerima, serta membelanjakan dana masyarakat yang diterima berkaitan dengan pelayanan yang diberikan, tetapi tidak berbentuk badan hukum sebagaimana kekayaan negara yang dipisahkan.

¹ PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

² Kantor Pusat BPK, *BPK Digugat - Kemelut Divestasi Newmont*, Jakarta, Januari 2016, hlm. 55-56

BLU terdapat di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dapat diidentifikasi dalam tiga rumpun utama, yaitu³:

1. Rumpun Kesehatan: terdiri dari Rumah Sakit dan Balai Kesehatan yang dibina oleh Kemenkes, Rumah Sakit TNI, dan Rumah Sakit Polri.
2. Rumpun Pendidikan: terdiri dari Perguruan Tinggi Negeri, Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri, Politeknik Kesehatan, serta Politeknik dan Balai Pendidikan Lainnya
3. Rumpun Lainnya: terdiri dari BLU Pengelola Dana, BLU Pengelola Kawasan, BLU Pengelola Aset, Bandara, serta Penyedia Barang dan Jasa Lainnya.

Pemerintah Daerah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat. Tanggung jawab Pemerintah tersebut dikhususkan pada pelayanan publik⁴. BLUD merupakan bagian dari perangkat pemerintah daerah, dengan status hukum tidak terpisah dari pemerintah daerah. Berbeda dengan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) pada umumnya, fleksibilitas pola pengelolaan keuangan BLUD memberikan keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, seperti pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya.

Diantara satuan kerja yang dapat ditingkatkan statusnya sebagai BLUD adalah Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD). “Pengangkatan” RSUD menjadi BLUD dapat dimaknai sebagai sebuah bentuk profesionalitas pelayanan publik di pemerintahan daerah⁵. Tulisan Hukum ini dibuat sebagai informasi hukum untuk dapat memahami penyelenggaraan BLUD khususnya tentang mekanisme perizinan dan pengelolaan keuangan pada rumah sakit sebagai badan layanan umum daerah dengan metode pendekatan yuridis normatif.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam tulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

- a. Apa yang dimaksud dengan Badan Layanan Umum Daerah?
- b. Bagaimanakah mekanisme izin mendirikan dan izin operasional rumah sakit?; dan
- c. Bagaimanakah pengelolaan keuangan rumah sakit sebagai Badan Layanan Umum Daerah?

³ https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Layanan_Umum, *Badan Layanan Umum*, diakses pukul 14.51 Wita.

⁴ Pasal 14 UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

⁵ Syukri Abdullah, “RSUD sebagai BLUD: Isu-isu Penting”, <https://syukriy.wordpress.com/2010/01/14/rsud-sebagai-blud-isu-isu-penting/>, diakses tanggal 22 Juni 2020 pukul 16:26.

III. PEMBAHASAN

A. Definisi Badan Layanan Umum Daerah

Termasuk dalam BLU antara lain adalah rumah sakit, universitas negeri, dan otorita⁷. Untuk BLU di daerah disebut dengan Badan Layanan Umum Daerah (selanjutnya disingkat BLUD). Sebagaimana layaknya unit organisasi Pemerintah Daerah, maka tahapan pengelolaan keuangan BLUD terdiri dari tahap penganggaran, tahap pelaksanaan tata usaha keuangan dan akuntansi, dan kemudian tahapan penyusunan pertanggungjawaban dan laporan keuangan. Beberapa definisi dari BLU menurut peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

No.	Dasar Hukum (Kriteria)	Definisi Badan Layanan Umum (Daerah)
1.	Penjelasan Pasal 346 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ⁸	Sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat Daerah (SKPD) atau unit kerja pada satuan kerja Perangkat Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya.
2.	PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum <i>juncto</i> Pernyataan Standar Akuntansi Nomor 11 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan	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 ⁹ .
3.	Permenkeu Nomor 215/PMK.05/2016 tentang Perubahan atas Permenkeu Nomor	Instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan

⁷ Lampiran II PSAP No. 11 Laporan Keuangan Konsolidasian, PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan

⁸ UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2015;

⁹ Lampiran I PSAP No. 11 Laporan Keuangan Konsolidasian, Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan

	213/PMK.05/2013 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat	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, yang pengelolaan keuangannya diselenggarakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah terkait.
4.	Permenkeu Nomor 220/PMK.05/2016 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum <i>juncto</i> Permenkeu Nomor 200/PMK.05/2017 tentang Sistem Pengendalian Intern pada Badan Layanan Umum	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.
5.	Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah	Sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya.

Berdasarkan definisi diatas, BLUD memiliki peran sebagai perangkat kerja pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum secara lebih efektif dan efisien sejalan dengan praktik bisnis yang sehat, yang pengelolaannya dilakukan berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh Kepala Daerah. BLUD merupakan bagian dari perangkat Pemerintah Daerah yang dibentuk untuk membantu pencapaian tujuan Pemerintah Daerah, dengan status hukum tidak terpisah dari Pemerintah Daerah.

Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) adalah unit kerja atau SKPD pemerintah daerah yang paling banyak diubah statusnya menjadi BLUD (Badan Layanan Umum Daerah). Karakter RSUD memang sangat cocok dengan status BLUD, misalnya (1) memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat; (2) menarik bayaran atas jasa yang diberikannya; (3) memiliki “lingkungan persaingan” yang berbeda dengan SKPD biasa; (4) pendapatan yang diperoleh dari jasa yang diberikannya cukup signifikan; dan (5) adanya “spesialisasi” dalam hal keahlian karyawannya.¹⁰

B. Mekanisme Izin Mendirikan dan Izin Operasional Rumah Sakit

Rumah Sakit adalah institusi pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan secara paripurna yang menyediakan pelayanan rawat inap, rawat jalan, dan gawat darurat¹¹. Rumah sakit harus memenuhi persyaratan lokasi, bangunan, prasarana, sumber daya manusia, kefarmasian, dan peralatan. Rumah sakit dapat didirikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Swasta.

Rumah sakit yang didirikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah harus berbentuk Unit Pelaksana Teknis dari Instansi yang bertugas di bidang kesehatan, Instansi tertentu, atau Lembaga Teknis Daerah dengan pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk rumah sakit yang didirikan oleh swasta harus berbentuk badan hukum yang kegiatan usahanya hanya bergerak di bidang perumaha-sakitan¹².

Rumah sakit dapat dibagi berdasarkan jenis pelayanan dan pengelolaannya. Berdasarkan jenis pelayanan yang diberikan, Rumah Sakit dikategorikan dalam Rumah Sakit Umum dan Rumah Sakit Khusus. Rumah Sakit Umum memberikan pelayanan kesehatan pada semua bidang dan jenis penyakit. Rumah Sakit Khusus memberikan pelayanan utama pada satu bidang atau satu jenis penyakit tertentu berdasarkan disiplin ilmu, golongan umur, organ, jenis penyakit, atau kekhususan lainnya¹³. Berdasarkan pengelolaannya, Rumah Sakit dapat dibagi menjadi Rumah Sakit publik dan Rumah Sakit privat. Rumah Sakit publik dapat dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan badan hukum yang bersifat nirlaba. Rumah Sakit publik yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah diselenggarakan berdasarkan

¹⁰ Syukri Abdullah, loc.cit.

¹¹ Pasal 1 angka (1) UU Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit *juncto* Pasal 1 angka 1 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit

¹² Pasal 7 UU Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;

¹³ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;

pengelolaan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rumah Sakit publik yang dikelola Pemerintah dan Pemerintah Daerah tidak dapat dialihkan menjadi Rumah Sakit privat¹⁴.

Setiap Rumah Sakit wajib memiliki izin setelah memenuhi persyaratan yang meliputi lokasi, bangunan, prasarana, sumber daya manusia, kefarmasian, dan peralatan¹⁵. Izin Mendirikan dan Izin Operasional merupakan perizinan berusaha sektor kesehatan yang diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berdasarkan kewenangan masing-masing melalui Lembaga OSS sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mekanisme pengajuan dua perizinan dimaksud dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Izin Mendirikan Rumah Sakit

Izin Mendirikan Rumah Sakit yang selanjutnya disebut Izin Mendirikan adalah izin usaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, gubernur, atau bupati/wali kota setelah pemilik Rumah Sakit melakukan pendaftaran sampai sebelum pelaksanaan pelayanan kesehatan dengan memenuhi persyaratan dan/atau komitmen¹⁶. Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah lembaga pemerintah non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal. OSS adalah akronim dari *Online Single Submission* atau Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik yang merupakan perizinan berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, gubernur, atau bupati/wali kota kepada pemilik dan pengelola Rumah Sakit melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Persyaratan untuk memperoleh Izin Mendirikan Rumah Sakit meliputi¹⁷:

- a. dokumen kajian dan perencanaan bangunan yang terdiri atas Feasibility Study (FS), Detail Engineering Design, dan master plan; dan
- b. pemenuhan pelayanan alat kesehatan.

Dalam hal Rumah Sakit milik Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah belum melakukan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum atau Badan

¹⁴ Pasal 20 UU Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit

¹⁵ Pasal 21 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

¹⁶ Pasal 1 angka 4 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

¹⁷ Pasal 31 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

Layanan Umum Daerah, Izin Mendirikan diperoleh melalui pengajuan permohonan pemilik Rumah Sakit kepada Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sebagai pemberi izin sesuai dengan kelas Rumah Sakit dengan melampirkan dokumen persyaratan Izin Mendirikan¹⁸. Pemberi izin harus menerbitkan surat untuk persetujuan atau penolakan permohonan Izin Mendirikan disertai dengan alasan penolakan paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak surat permohonan dan dokumen persyaratan Izin Mendirikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima lengkap. Dalam hal permohonan Izin Mendirikan ditolak, pemilik Rumah Sakit dapat mengajukan permohonan ulang Izin Mendirikan.

2. Izin Operasional Rumah Sakit

Persyaratan untuk memperoleh Izin Operasional meliputi¹⁹:

- a. profil Rumah Sakit paling sedikit meliputi visi dan misi, lingkup kegiatan, rencana strategi, dan struktur organisasi
- b. self assessment meliputi jenis pelayanan, sumber daya manusia, peralatan, dan bangunan dan prasarana Rumah Sakit dengan mengacu pada Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini;
- c. surat keterangan atau sertifikat izin kelayakan atau pemanfaatan dan kalibrasi alat kesehatan;
- d. sertifikasi akreditasi (dipenuhi untuk perpanjangan Izin Operasional); dan
- e. surat pernyataan yang mencantumkan komitmen jumlah tempat tidur untuk Rumah Sakit penanaman modal asing berdasarkan kesepakatan/kerja sama internasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin Operasional Rumah Sakit adalah izin komersial atau operasional yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, gubernur, atau bupati/wali kota setelah pemilik Rumah Sakit mendapatkan Izin Mendirikan. Untuk mendapatkan Izin Operasional yang diterbitkan oleh Lembaga OSS, pimpinan Rumah Sakit harus memiliki Izin Mendirikan dan pemenuhan komitmen Izin Operasional. Pemenuhan komitmen Izin Operasional sebagaimana dimaksud harus dilakukan paling lama 3 (tiga) bulan untuk mendapatkan Izin Operasional yang berlaku efektif dengan menyampaikan persyaratan Izin Operasional kepada Kementerian Kesehatan untuk Rumah Sakit kelas A dan

¹⁸ Pasal 35 ayat (1) Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

¹⁹ Pasal 32 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

penanaman modal asing, Pemerintah Daerah provinsi untuk Rumah Sakit kelas B, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota untuk Rumah Sakit kelas C dan kelas D. Pemenuhan komitmen kepada Kementerian Kesehatan dilakukan melalui sistem perizinan online Kementerian Kesehatan. Pemenuhan komitmen kepada Pemerintah Daerah provinsi atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota dapat dilakukan melalui sistem perizinan online instansi pemberi izin masing-masing Pemerintah Daerah²⁰.

Rumah Sakit milik Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang belum melakukan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum atau Badan Layanan Umum Daerah dan telah memiliki Izin Mendirikan, dapat melakukan permohonan Izin Operasional kepada Direktur Jenderal, gubernur, atau bupati/wali kota sebagai pemberi izin sesuai dengan kelas Rumah Sakit dengan melampirkan dokumen persyaratan Izin Operasional. Terhadap dokumen permohonan Izin Operasional sebagaimana dimaksud, Kementerian Kesehatan, Pemerintah Daerah provinsi, atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota melakukan verifikasi dan visitasi. Berdasarkan hasil verifikasi dan visitasi tersebut, Direktur Jenderal, gubernur, atau bupati/walikota harus menerbitkan surat persetujuan atau penolakan permohonan Izin Operasional paling lama 10 (sepuluh) hari sejak diterima laporan hasil visitasi²¹.

Pimpinan Rumah Sakit harus melakukan perpanjangan Izin Operasional paling lambat 6 (enam) bulan sebelum Izin Operasional berakhir. Ketentuan persyaratan dan tata cara Izin Operasional sebagaimana dimaksud berlaku secara mutatis mutandis terhadap persyaratan dan tata cara perpanjangan Izin Operasional²².

C. Pengelolaan Keuangan Rumah Sakit sebagai Badan Layanan Umum Daerah

Arah dan fleksibilitas dalam Pengelolaan Keuangan BLU merupakan derivasi UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 17 Tahun 2003. Kebijakan BLU tidak merubah regulasi tentang kelembagaan Rumah Sakit Daerah, namun bila akan menerapkan Pengelolaan Keuangan BLUD, maka

²⁰ Pasal 34 ayat (1-5) Pasal 36 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

²¹ Pasal 36 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020. Visitasi adalah kunjungan tim asesor ke lembaga dalam rangka pengamatan lapangan, wawancara, verifikasi data pendukung, serta pendalaman hal-hal khusus yang berkaitan dengan komponen dan aspek akreditasi.

²² Pasal 38 Permenkes Nomor 3 Tahun 2020

se penuhnya harus mengikuti pengaturan UU Nomor 1 Tahun 2004 dan peraturan turunannya (PP Nomor 23 Tahun 2005)²³.

Pola pengelolaan keuangan BLUD berbeda dengan pola pengelolaan keuangan SKPD pada umumnya. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) merupakan konsolidasian laporan keuangan SKPD dan BLUD yang ada di bawahnya. Pola Pengelolaan Keuangan BLUD diatur dalam PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah. Pendapatan Daerah terdiri atas: pendapatan asli daerah (PAD), pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah²⁴. Pendapatan asli Daerah meliputi: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan dari BLUD masuk dalam kategori Lain-lain pendapatan asli Daerah sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 31 ayat (4) PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang berbunyi²⁵:

(4) Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d terdiri atas:

- a. hasil penjualan BMD yang tidak dipisahkan;
- b. hasil pemanfaatan BMD yang tidak dipisahkan;
- c. hasil kerja sama daerah;
- d. jasa giro;
- e. hasil pengelolaan dana bergulir;
- f. pendapatan bunga;
- g. penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Keuangan Daerah;
- h. penerimaan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan atau penerimaan lain sebagai akibat penyimpanan uang pada bank, penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atau dari kegiatan lainnya merupakan Pendapatan Daerah;
- i. penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;

²³ Masyitoh Basabih, *Buku Putih Rumah Sakit Daerah*, Arsada, hlm. 2

²⁴ Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

²⁵ Pasal 31 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

- j. pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
- k. pendapatan denda pajak daerah;
- l. pendapatan denda retribusi daerah;
- m. pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
- n. pendapatan dari pengembalian;
- o. **pendapatan dari BLUD; dan**
- p. pendapatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Seluruh pendapatan BLUD dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja BLUD yang bersangkutan. Pendapatan BLUD yang dimaksud meliputi pendapatan yang diperoleh dari aktivitas peningkatan kualitas pelayanan BLUD sesuai kebutuhan²⁶.

Mekanisme pengelolaan keuangan Rumah Sakit Umum Daerah sebagai BLUD dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan dan Penganggaran Badan Layanan Umum Daerah

BLUD menyusun DPA²⁷ berdasarkan peraturan daerah tentang APBD untuk diajukan kepada PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah)²⁸. Struktur anggaran BLUD terdiri atas pendapatan, belanja, dan pembiayaan²⁹. Pendapatan BLUD tersebut bersumber dari jasa layanan, hibah, hasil kerja sama dengan pihak lain, APBD, dan lain-lain pendapatan BLUD yang sah³⁰.

Unit Pelaksana Teknis Dinas/Badan Daerah yang menerapkan BLUD menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) mengacu pada Renstra (Rencana Strategis). RBA disusun berdasarkan³¹:

- a. anggaran berbisnis kinerja;
- b. standar satuan harga; dan
- c. kebutuhan belanja dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diperoleh dari layanan yang diberikan kepada masyarakat, hibah, hasil kerja sama dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya, APBD, dan sumber pendapatan BLUD lainnya.

²⁶ Pasal 209 PP No. 12 Tahun 2019

²⁷ Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) adalah dokumen yang memuat pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran.

²⁸ Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) adalah Kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.

²⁹ Pasal 50 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

³⁰ Pasal 51 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

³¹ Pasal 58 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

Pendapatan BLUD diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam RKA SKPD pada akun pendapatan daerah pada kode rekening kelompok pendapatan asli daerah pada jenis lain pendapatan asli daerah yang sah dengan obyek pendapatan dari BLUD³². Belanja BLUD yang sumber dananya berasal dari pendapatan BLUD dan sisa lebih perhitungan anggaran BLUD diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam RKA SKPD pada akun belanja daerah yang selanjutnya dirinci dalam 1 (satu) program, 1 (satu) kegiatan, 1 (satu) *output*, dan jenis belanja. Belanja BLUD dialokasikan untuk membiayai program peningkatan pelayanan serta kegiatan pelayanan dan pendukung pelayanan.

Pembiayaan BLUD diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam RKA SKPD selanjutnya diintegrasikan/dikonsolidasikan pada akun pembiayaan pada Satuan Kerja Pengelolaan Keuangan Daerah selaku Bendahara Umum Daerah. BLUD dapat melakukan pergeseran rincian belanja sepanjang tidak melebihi pagu anggaran dalam jenis belanja pada DPA, untuk selanjutnya disampaikan kepada PPKD dan rincian belanja dicantumkan dalam RBA yang merupakan kesatuan dari RKA.

RKA beserta RBA disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan selanjutnya PPKD menyampaikan RKA beserta RBA tersebut kepada tim anggaran pemerintah daerah untuk dilakukan penelaahan. Hasil penelaahan antara lain digunakan sebagai dasar pertimbangan alokasi dana APBD untuk BLUD. Tim anggaran pemerintah daerah menyampaikan kembali RKA beserta RBA yang telah dilakukan penelaahan kepada PPKD untuk dicantumkan dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD yang selanjutnya ditetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang APBD. Tahapan dan jadwal proses penyusunan dan penetapan RBA mengikuti tahapan dan jadwal proses penyusunan dan penetapan APBD. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan, pengajuan, penetapan, perubahan RBA BLUD diatur dengan Peraturan Kepala Daerah³³.

³² Pasal 61 ayat (1) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

³³ Pasal 64 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

2. Tahap Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum Daerah

BLUD menyusun DPA yang memuat pendapatan, belanja, dan pembiayaan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD untuk diajukan kepada PPKD agar disahkan sebagai dasar pelaksanaan anggaran BLUD. Pelaksanaan anggaran yang bersumber dari APBD digunakan untuk belanja pegawai, belanja modal, dan belanja barang dan/atau jasa yang mekanismenya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan anggaran dilakukan secara berkala sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan, dengan memperhatikan anggaran kas dalam DPA, dan memperhitungkan jumlah kas yang tersedia, proyeksi pendapatan dan proyeksi pengeluaran.

DPA yang telah disahkan dan RBA menjadi lampiran perjanjian kinerja yang ditandatangani oleh kepala daerah dan pemimpin. Perjanjian kinerja yang dimaksud antara lain memuat kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan bagi masyarakat, kinerja keuangan, dan manfaat bagi masyarakat³⁴. Dalam pelaksanaan anggaran, pemimpin menyusun laporan pendapatan BLUD, laporan belanja BLUD dan laporan pembiayaan BLUD secara berkala kepada PPKD dengan melampirkan surat pernyataan tanggung jawab yang ditandatangani oleh pemimpin. Berdasarkan laporan yang melampirkan surat pernyataan tanggung jawab tersebut, kepala SKPD menerbitkan Surat Permintaan Pengesahan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan untuk disampaikan kepada PPKD untuk dilakukan pengesahan dengan menerbitkan Surat Pengesahan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan³⁵. Untuk pengelolaan kas BLUD, pemimpin membuka rekening kas BLUD yang digunakan untuk menampung penerimaan dan pengeluaran kas yang dananya bersumber dari pendapatan BLUD. Dalam pengelolaan kas, BLUD menyelenggarakan³⁶:

- a. perencanaan penerimaan dan pengeluaran kas;
- b. pemungutan pendapatan atau tagihan;
- c. penyimpanan kas dan mengelola rekening BLUD;
- d. pembayaran;
- e. perolehan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek; dan

³⁴ Pasal 68 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

³⁵ Pasal 69 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

³⁶ Pasal 71 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

f. pemanfaatan *surplus* kas untuk memperoleh pendapatan tambahan.

Penerimaan BLUD dilaporkan setiap hari kepada pemimpin melalui pejabat keuangan. Dalam pelaksanaan anggaran, BLUD melakukan penatausahaan keuangan paling sedikit memuat³⁷:

- a. pendapatan dan belanja;
- b. penerimaan dan pengeluaran;
- c. utang dan piutang;
- d. persediaan, aset tetap dan investasi; dan
- e. ekuitas.

Pengelolaan belanja BLUD diberikan Fleksibilitas dengan mempertimbangkan volume kegiatan pelayanan. PLUD engadaan barang dan/atau jasa pada BLUD yang bersumber dari jasa layanan, hibah tidak terikat, hasil kerja sama dengan pihak lain, dan Lain-lain pendapatan BLUD yang sah diberikan Fleksibilitas berupa pembebasan sebagian atau seluruhnya dari ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah. BLUD mengenakan Tarif Layanan sebagai imbalan atas penyediaan layanan barang/jasa kepada masyarakat³⁸. Tarif Layanan sebagaimana dimaksud disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana.

Tarif Layanan yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan bertujuan untuk menutup seluruh atau sebagian dari biaya yang dikeluarkan untuk menghasilkan barang/jasa atas layanan yang disediakan oleh BLUD. Tarif Layanan tersebut dihitung dengan akuntansi biaya. Pemimpin menyusun Tarif Layanan BLUD dengan mempertimbangkan aspek kontinuitas, pengembangan layanan, kebutuhan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat dalam penetapan besaran Tarif Layanan yang dikenakan kepada masyarakat serta batas waktu penetapan Tarif³⁹. Pemimpin mengusulkan Tarif Layanan BLUD kepada kepala daerah berupa usulan Tarif Layanan baru dan/atau usulan perubahan Tarif Layanan. Untuk penyusunan Tarif Layanan BLUD, pemimpin dapat membentuk tim yang keanggotaannya berasal dari:

- a. SKPD yang membidangi kegiatan BLUD;

³⁷ Pasal 72 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

³⁸ Pasal 81 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

³⁹ Pasal 83 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

- b. SKPD yang membidangi pengelolaan keuangan daerah;
- c. unsur perguruan tinggi; dan
- d. lembaga profesi.

Tarif Layanan tersebut diatur dengan peraturan kepala daerah dan disampaikan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

3. Tahap Pelaporan dan Pertanggungjawaban

BLUD menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan yang terdiri atas⁴⁰:

- a. Laporan realisasi anggaran;
- b. Laporan perubahan saldo anggaran lebih;
- c. Neraca;
- d. Laporan operasional;
- e. Laporan arus kas;
- f. Laporan perubahan ekuitas; dan
- g. Catatan atas laporan keuangan.

Dalam hal standar akuntansi pemerintahan tidak mengatur jenis usaha BLUD, BLUD mengembangkan dan menerapkan kebijakan akuntansi yang diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Laporan keuangan diatas disertai dengan laporan kinerja yang berisikan informasi pencapaian hasil atau keluaran BLUD. Laporan keuangan diaudit oleh pemeriksa eksternal pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemimpin menyusun laporan keuangan semesteran dan tahunan. Laporan keuangan tahunan disertai dengan laporan kinerja paling lama 2 (dua) bulan setelah periode pelaporan berakhir, setelah dilakukan reviu oleh SKPD yang membidangi pengawasan di pemerintahan daerah. Laporan keuangan diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan SKPD, untuk selanjutnya diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil reviu merupakan kesatuan dari laporan keuangan BLUD tahunan⁴¹. Dalam rangka pembinaan untuk menjaga kesinambungan

⁴⁰ Pasal 99 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

⁴¹ Pasal 100 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;

implemnetasi kebijakan BLUD di daerah, pemerintah daerah wajib melaporkan Unit Pelaksana Teknis Dinas/Badan Daerah yang menerapkan BLUD disertai kinerja keuangan dan nonkeuangan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah⁴².

Sementara untuk pengelolaan keuangan tingkat Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota harus mendorong Puskesmas untuk menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah dalam rangka fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan yang diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan⁴³.

IV. PENUTUP

Kesimpulan yang dapat ditarik dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang diurai dan berlaku di atas adalah sebagai berikut:

1. BLUD merupakan Sistem yang diterapkan oleh satuan kerja perangkat Daerah (SKPD) atau unit kerja pada satuan kerja Perangkat Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya. BLUD merupakan bagian dari perangkat pemerintah daerah, dengan status hukum tidak terpisah dari pemerintah daerah.
2. Setiap Rumah Sakit wajib memiliki izin setelah memenuhi persyaratan yang meliputi lokasi, bangunan, prasarana, sumber daya manusia, kefarmasian, dan peralatan. Izin Mendirikan adalah izin usaha yang diterbitkan oleh Lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, gubernur, atau bupati/wali kota setelah pemilik Rumah Sakit melakukan pendaftaran sampai sebelum pelaksanaan pelayanan kesehatan dengan memenuhi persyaratan dan/atau komitmen.
3. Pengelolaan keuangan BLUD berbeda dengan pola pengelolaan keuangan SKPD pada umumnya. Seluruh pendapatan BLUD dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja BLUD yang bersangkutan. Pendapatan BLUD yang dimaksud meliputi pendapatan yang diperoleh dari aktivitas peningkatan kualitas pelayanan BLUD sesuai kebutuhan. BLUD menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan yang disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan yang terdiri atas: Laporan realisasi anggaran, Laporan perubahan saldo anggaran

⁴² Pasal 102 Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah

⁴³ Pasal 60 Permenkes Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat;

lebih, Neraca, Laporan operasional, Laporan arus kas, Laporan perubahan ekuitas, dan Catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut diaudit oleh pemeriksa eksternal pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
3. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah;
9. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Klasifikasi dan Perizinan Rumah Sakit;
10. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat;
11. Permenkeu Nomor 215/PMK.05/2016 tentang Perubahan atas Permenkeu Nomor 213/PMK.05/2013 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat;
12. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 220/PMK.05/2016 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum *juncto* Permenkeu Nomor 200/PMK.05/2017 tentang Sistem Pengendalian Intern pada Badan Layanan Umum.

Buku

1. BPK Digugat - Kemelut Divestasi Newmont, Januari 2016
2. Buku Putih Rumah Sakit Daerah, Asosiasi Rumah Sakit Daerah, Juli 2017

Internet

- https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Layanan_Umum, *Badan Layanan Umum*.
<https://syukriy.wordpress.com/2010/01/14/rsud-sebagai-blud-isu-isu-penting/>

Penulis

Kristianus Zega, Unit JDIH BPK Perwakilan Provinsi Kalimantan Timur TA. 2020

Disclaimer

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.

