

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan berkembangnya zaman, isu-isu tentang otonomi daerah tidak saja berpengaruh terhadap perubahan pengelolaan daerah, tetapi juga telah merambah pada pengelolaan sistem keuangan perguruan tinggi. Beberapa perguruan tinggi sedikit demi sedikit berusaha melepaskan diri dari ketergantungannya kepada pemerintah.

Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Mohamad Nasir menjelaskan kreativitas, inovasi dan entrepreneurship merupakan tiga kunci utama dalam memajukan pendidikan tinggi nasional, serta pentingnya membangun *good governance* agar lembaga perguruan tinggi tumbuh dengan sehat. Menurut beliau, transparansi, akuntabilitas dan responibilitas menjadi inti dari terwujudnya *good governance* di lingkungan kampus. Salah satu cara untuk meningkatkan kualitas pelayanan, sebuah perguruan tinggi harus berbentuk Badan Layanan Umum (BLU)¹.

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum,

¹ PikiranRakyat <http://www.pikiran-rakyat.com/pendidikan/2017/07/28/pimpin-perguruan-tinggi-rektor-dituntut-kreatif-dan-inovatif-406218> di akses pada tanggal 8 Maret 2018

sebagai landasan dalam melaksanakan ketentuan Pasal 69 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dengan peraturan tersebut Perguruan Tinggi berkesempatan untuk merubah statusnya dari Satuan Kerja (Satker) menjadi Badan Layanan Umum (BLU).

Pasal 1 butir (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU) menyatakan bahwa, Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, yang selanjutnya disebut PPK-BLU adalah 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, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya, dengan pola keuangan ini diharapkan dapat memaksimalkan kinerja keuangan instansi pemerintah.

Salah satu penyebab munculnya pola BLU ini karena adanya pandangan bahwa instansi pemerintah, sebagai penyedia layanan masyarakat selama ini tidak diberikan keleluasaan dalam melakukan pengelolaan keuangan. Seluruh pendapatan instansi harus disetorkan terlebih dahulu ke kas negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), baru kemudian instansi mengajukan rencana anggaran untuk dapat mencairkan dana tersebut. Sehingga terdapat asumsi yang

mengatakan bahwa ada banyak potensi pemasukan yang seharusnya dapat langsung digunakan untuk instansi terkait jadi tidak dapat dimaksimalkan.

Perbedaan umum antara Satuan Kerja (Satker) dan BLU adalah Satker bertujuan *not profit* yang artinya satuan kerja pemerintah tidak untuk mencari keuntungan, melainkan penuh memberikan pelayanan kepada publik, sedangkan BLU bertujuan *not for profit* yang artinya BLU dibentuk untuk tujuan tidak mengutamakan keuntungan, yang berarti BLU boleh mempraktikkan kinerja bisnis, namun tidak untuk mengutamakan keuntungan melainkan untuk meningkatkan pelayanan kepada publik,

Reformasi keuangan negara mengamanatkan pergeseran sistem penganggaran dari traditional menjadi penganggaran berbasis kinerja, agar penggunaan dana pemerintah menjadi berorientasi pada output. Perubahan ini sangat penting karena kebutuhan dana yang makin tinggi, tetapi sumber daya pemerintah terbatas.

Perguruan Tinggi Negeri (PTN) sebagai institusi pencetak tenaga kerja kompeten di masa depan, dengan perubahan status menjadi Badan Layanan Umum (BLU), menurut Rektor Universitas Jambi Prof H Johni Najwan, SH., MH., PhD, dengan penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) penganggaran berbasis kinerja akan semakin dimantapkan karena adanya fleksibilitas dalam pengelolaan

PNBP². Dengan adanya perubahan status tersebut, maka akan terjadi perubahan mengenai sistem akuntansi yang terdapat pada BLU sebelum dan sesudah berlakunya PPK-BLU, perubahan ini meliputi perubahan dari penganggaran traditional menjadi penganggaran berbasis kinerja, serta dari basis kas menjadi basis akrual.

Tabel I.1

Perguruan Tinggi yang Berstatus Badan Layanan Umum

Jenis Perguruan Tinggi	Jumlah	Berstatus BLU
Perguruan Tinggi Negeri	121	45
Politeknik Kesehatan Kementerian Kesehatan	38	13

Sumber : Data diolah oleh penulis

Berdasarkan data yang diperoleh dari Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan BLU pada Tahun 2018, Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang berstatus BLU berjumlah 45 dari total PTN di Indonesia 121 yang artinya baru 37% PTN yang berstatus BLU, dan Perguruan Tinggi Kementerian Kesehatan yang berstatus BLU berjumlah 13 dari 38 Politeknik Kesehatan (Poltekkes) di Indonesia, yang artinya baru 34% Poltekkes yang berstatus BLU.

Penilaian kinerja keuangan terhadap instansi atau organisasi tidak hanya berlaku pada instansi atau organisasi yang berorientasi terhadap

² Jambi TribunNews " <http://jambi.tribunnews.com/2017/11/22/soal-kepengelolaan-uang-unja-berubah-jadi-blu>, di akses pada tanggal 8 Maret 2018

keuntungan, melainkan juga perlu dilakukan terhadap instansi atau organisasi yang tidak berorientasi terhadap keuntungan. Kinerja keuangan tentu perlu dilakukan, karena merupakan faktor penting untuk menilai kondisi organisasi.

Pelaksanaan perubahan status BLU akan membawa pengaruh cukup besar bagi PTN. Salah satunya berdampak pada kinerja instansi, karena pola pengelolaan keuangan yang berubah. Salah satu kinerja instansi yang perlu diperhatikan adalah kinerja keuangan, karena sukses dan gagalnya pembentukan BLU dapat dilihat dari kinerja keuangannya.

Untuk menganalisis kinerja keuangan suatu lembaga atau organisasi diperlukan ukuran-ukuran tertentu, dengan rasio keuangan dapat diketahui bagaimana kondisi kinerja keuangan suatu instansi atau organisasi dan juga rasio keuangan mampu mengukur hampir setiap aspek atau segi dari kinerja instansi, serta menyajikan informasi yang penting untuk menetapkan strategi yang digunakan oleh instansi atau organisasi untuk kedepannya.

Rasio keuangan adalah kegiatan membandingkan angka-angka yang ada dalam laporan keuangan dengan cara membagi satu angka dengan angka lainnya. Perbandingan dapat dilakukan dengan membagi satu komponen dengan komponen lainnya dalam satu laporan keuangan. Kemudian angka yang diperbandingkan dapat berupa angka-angka dalam satu periode atau dari beberapa periode.

Pengukuran atau penilaian kinerja keuangan sektor publik dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan. Pertama, bertujuan untuk membantu memperbaiki kinerja instansi tersebut. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran setiap program unit kerja. Dengan ini dapat memaksimalkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik tersebut dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kedua, bertujuan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Dengan mengukur kinerja keuangan instansi tersebut, dapat menjadi acuan dalam membuat keputusan kedepannya. Ketiga, bertujuan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik, serta memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Riyanto dalam Maharani, Anggit (2013:4) berpendapat bahwa dengan melakukan analisa rasio historis dari perusahaan yang bersangkutan selama beberapa periode, penganalisa dapat membuat penilaian atau pendapat yang lebih realistis. Oleh karena itu, analisis perkembangan kinerja keuangan dalam penelitian ini akan dilihat dari rasio keuangan dari tahun ke tahun atau disebut juga dengan *Time Series Analysis*.

Rasio-rasio dalam sektor publik non profit tidak identik dengan rasio-rasio keuangan sektor publik yang berorientasi pada profit ataupun sektor swasta. Hal ini disebabkan karena kinerja sektor publik non profit dilihat berdasarkan kualitas pelayanannya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk menganalisis rasio keuangan meliputi: rasio pendapatan PNB

terhadap biaya operasional, rasio belanja pegawai, rasio belanja barang, rasio belanja modal, rasio perputaran aset tetap..

Berdasarkan uraian diatas peneliti tertarik untuk dapat mengadakan penelitian dengan judul “Analisis Perbedaan Kinerja Keuangan Sebelum dan Sesudah Berstatus Badan Layanan Umum Pada Politeknik Kesehatan Pontianak”. Penelitian ini untuk mengetahui lebih lanjut apakah terdapat perbedaan antara kinerja keuangan sebelum dan sesudah berstatus BLU di Politeknik Kesehatan Pontianak

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang diatas dalam pembahasan sebelumnya, terdapat beberapa pertanyaan yang dapat dirumuskan sebagai perumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana rasio pendapatan PNBPN terhadap biaya operasional, rasio belanja pegawai, rasio belanja barang, rasio belanja modal, rasio perputaran aset tetap sebelum berstatus Badan Layanan Umum?
2. Bagaimana rasio pendapatan PNBPN terhadap biaya operasional, rasio belanja pegawai, rasio belanja barang, rasio belanja modal, rasio perputaran aset tetap sesudah berstatus Badan Layanan Umum?
3. Apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan sebelum dan sesudah berstatus Badan Layanan Umum?
4. Bagaimana pandangan perubahan status badan layanan umum terhadap kesejahteraan pegawai?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dari penulisan Karya Ilmiah ini adalah:

- a. Untuk menganalisis rasio keuangan PTN dalam mengukur kinerja keuangan sebelum berstatus Badan Layanan Umum.
- b. Untuk menganalisis rasio keuangan PTN dalam mengukur kinerja keuangan sesudah berstatus Badan Layanan Umum.
- c. Untuk mengetahui perbedaan kinerja keuangan PTN sebelum dan sesudah berstatus Badan Layanan Umum.

2. Manfaat Penelitian

Dalam penulisan Karya Ilmiah ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Bagi Mahasiswa

Menambah ilmu pengetahuan tentang analisis kinerja keuangan menggunakan rasio pendapatan PNBPN terhadap biaya operasional, rasio belanja pegawai, rasio belanja barang, rasio belanja modal, rasio perputaran aset tetap pada PTN yang berstatus BLU.

b. Bagi Institusi

Dapat dijadikan suatu masukan kepada pihak PTN mengenai keadaan kinerja keuangannya, serta dapat menjadi acuan untuk PTN di Indonesia untuk mempertimbangkan perubahan status menjadi BLU.

c. Bagi Fakultas

Penelitian ini dapat menambah ilmu dan dapat menjadi referensi oleh mahasiswa, dosen, dan pihak yang membutuhkannya dalam melakukan analisis kinerja keuangan menggunakan rasio pendapatan PNBPN terhadap biaya operasional, rasio belanja pegawai, rasio belanja barang, rasio belanja modal, rasio perputaran aset tetap.