

**IMPLEMENTASI POLA PENGELOLAAN KEUANGAN
BADAN LAYANAN UMUM DAERAH DI UNIT PELAKSANA TEKNIS
JAMINAN PEMELIHARAAN KESEHATAN MASYARAKAT
DINAS KESEHATAN KABUPATEN SLEMAN**

Oleh:

Danan Adi Perkasa dan Arif Kuncoro Dwi Putranto

Abstract

The existence of regional regulations require that the remaining funds or revenue is not used up in the fiscal year from January 1 to December 31 to be returned to the local treasury causing problems arise Managed Care Unit. UPT JPKM. UPT JPKM could not deposit the remaining funds and income because they are used in the following year. To overcome these problems, the Local Government of Sleman change UPT status JPKM into BLUDs. This study aims to determine the implementation and success of the implementation of the CO BLUDs UPT JPKM Sleman. The method used is qualitative method with descriptive approach. To measure the success of implementation and use theory Ripley and Franklin are compliance, smoothness routines, and expected impact. The results showed that the general implementation of the CO-BLUDs UPT JPKM Sleman District Health Office was considered successful because it has met the indicators of compliance with the decree No. 11 of 2013, the smooth work routines, and expected impact. But still needed some remedial measures include making Perbub governing the use of managed care Unit revenue, increase the number of employees, as well as policy-making financial administration.

Keywords: *Finance, BLUDs, Policy Implementation, Jamkesda*

Pendahuluan

Kesehatan merupakan salah satu kebutuhan yang penting bagi manusia. Manusia yang sehat dapat melakukan segala aktivitasnya sedangkan manusia yang sakit mengalami kendala untuk melaksanakannya. Berbagai upaya dilakukan untuk menjaga kesehatan tubuhnya. Bagi yang belum sakit dapat berolahraga namun bagi yang sudah sakit harus mendapatkan perawatan atau pengobatan. Pengobatan inilah yang menjadi salah satu permasalahan yang masih sering ditemui di Indonesia. Biaya pengobatan yang

mahal menjadi alasan masyarakat untuk tidak melakukan pengobatan sebagaimana yang dibutuhkan. Bahkan banyak masyarakat yang mengalihkan pengobatan kedokteran ke pengobatan alternatif yang relatif lebih murah.

Salah satu upaya untuk mengatasi biaya pengobatan yang mahal yaitu dengan mendaftarkan diri ke dalam asuransi kesehatan. Asuransi kesehatan merupakan jasa keuangan di bidang kesehatan yang menawarkan pembayaran biaya pengobatan atas premi yang dibayarkan peserta setiap bulan atau tahunnya. Dengan adanya asuransi kesehatan, resiko biaya pengobatan yang besar dapat dikurangi karena sebagian atau seluruh biaya perawatan ditanggung oleh asuransi kesehatan.

Melihat kebutuhan asuransi kesehatan masyarakat yang begitu besar, beberapa Pemerintah Daerah yang membentuk program Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda) salah satunya Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Sleman. Untuk melaksanakan tugas tersebut Pemda Sleman membentuk sebuah Unit Kerja yang bernama Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (JPKM). Berdasarkan Keputusan Bupati Sleman Nomor 10/Kep.KDH/2004, Pemda Sleman membentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (UPTD JPKM). Namun pada tahun 2009, Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman menerbitkan Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 tahun 2009 yang merubah bentuk UPTD menjadi UPT sehingga UPT JPKM berada di bawah koordinasi Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman. UPT JPKM mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas teknis Dinas Kesehatan di bidang penyelenggaraan jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat.

Pengelolaan keuangan UPT JPKM masih mengikuti aturan keuangan daerah karena UPT JPKM merupakan bagian dari Dinas Kesehatan. Salah satu Aturan keuangan daerah tersebut mengatur sisa pendapatan atau pendapatan tidak habis digunakan dalam tahun anggaran tersebut mulai dari 1 Januari hingga 31 Desember harus dikembalikan ke dalam kas daerah. Aturan

tersebut berlaku untuk semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun unit kerja.

Dalam melaksanakan aturan di atas, timbul permasalahan di UPT JPKM. UPT JPKM tidak dapat menyetorkan pendapatan yang tidak digunakan pada tahun anggaran yang berlangsung. Penyebabnya adalah Jamkesda berlaku satu tahun semenjak pendaftaran. Jika peserta mendaftar tanggal 1 Januari maka kepesertaan berakhir pada tanggal 31 Desember di tahun yang sama. Namun Jika peserta mendaftar lebih dari tanggal 1 Januari maka kepesertaan berlaku 1 tahun hingga 1 hari sebelum tanggal mendaftar di tahun berikutnya. Hal ini menyebabkan UPT JPKM tidak bisa menyetorkan sisa pendapatan pada tahun tersebut karena masih digunakan tahun berikutnya hingga masa berlaku Jamkesda peserta habis.

Untuk mengatasi permasalahan sisa anggaran, UPT JPKM mengusulkan perubahan status menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Dengan status BLUD, UPT JPKM tidak perlu menyetor dana sisa pendapatan. Dana tersebut dapat disimpan dalam kas UPT JPKM namun tetap harus membuat laporan kepada Dinas Kesehatan. Usulan tersebut disetujui sehingga Bupati Sleman menetapkan status BLUD bertahap pada tahun 2011. Bupati Sleman juga meningkatkan status UPT JPKM dari BLUD bertahap menjadi BLUD penuh pada tahun 2014.

Semenjak perubahan status menjadi BLUD, UPT JPKM wajib melaksanakan Pola Pengelolaan Keuangan (PPK) BLUD. Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013 PPK-BLUD 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 daerah pada umumnya. Fleksibilitas yang dimaksud adalah keleluasaan pengelolaan keuangan/barang BLUD pada batas-batas tertentu. Dengan kata lain UPT JPKM yang menerapkan PPK-BLUD seharusnya mendapatkan fleksibilitas

berupa pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan dapat membentuk aturan tersendiri dengan batas-batas tertentu.

Dari uraian latar belakang yang diuraikan sebelumnya penulis tertarik melakukan penelitian lebih mendalam mengenai PPK-BLUD. Perubahan status menjadi BLUD seharusnya mampu menyelesaikan permasalahan yang ada di UPT JPKM. Namun pada pelaksanaannya timbul berbagai masalah yaitu target pendapatan keuangan peserta mandiri tahun 2014 yang belum tercapai, ketersediaan SDM belum mencukupi dari segi kualitas maupun kuantitas, Standar Pelayanan Minimal (SPM) tahun 2014 yang belum terpenuhi, serta landasan hukum tentang penggunaan pendapatan BLUD belum ada. Selain itu belum ada penelitian mengenai permasalahan sisa anggaran yang menjadi dasar usulan perubahan status menjadi BLUD. Oleh karena itu diperlukan penelitian untuk mengetahui pelaksanaan PPK-BLUD di UPT JPKM. Pertanyaan dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi PPK-BLUD di UPT JPKM Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman ?

Kajian teori

Menurut Nugroho (2012:674-675) Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Tidak lebih dan tidak kurang. Sedangkan Menurut Parsons (2011:464) implementasi kebijakan publik adalah pelaksanaan kebijakan oleh administrator yang telah dibuat oleh pembuat kebijakan. Pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan tersebut ditentukan. Administrasi akan mengambil alih kebijakan yang telah ditentukan. Sudah menjadi tugas administrator untuk melaksanakan kebijakan yang telah dibuat pembuat kebijakan. Menurut Winarno (2008:34) implementasi kebijakan publik adalah dilaksanakannya kebijakan publik oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Dari beberapa defenisi di atas, penulis

menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah pelaksanaan kebijakan oleh administrator yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan paling penting dari semua tahapan kebijakan. pembuat kebijakan bisa saja telah mengidentifikasi masalah dan membuat solusi kebijakan pemecahan masalahnya, namun jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan hanya menjadi catatan dari pembuat kebijakan itu sendiri. Menurut Nugroho (2012:674) untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut. secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.

Menurut Ripley dan Franklin dalam Alfatih et al (2006:2) terdapat tiga cara dominan dalam mengukur keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu :

1. Kepatuhan

Keberhasilan suatu implementasi dapat diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi superior. Birokrasi superior yang dimaksud adalah wewenang atau mandat khusus yang diatur dalam undang-undang. Penilaian yang digunakan berupa kepatuhan pelaksana terhadap aturan yang telah ditetapkan.

2. Kelancaran rutinitas

Keberhasilan implementasi diukur dari lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi. Rutinitas fungsi yang dimaksud adalah program kegiatan penjabaran dari kebijakan publik. Semakin lancar dan sedikitnya masalah yang dihadapi maka semakin baik

implementasi yang dilakukan. Kelancaran rutinitas merupakan proses implementasi.

3. Dampak yang diharapkan

Keberhasilan suatu implementasi mengacu pada implementasi dan dampak yang diharapkan dari semua program-program yang ada. Implementasi hanya merupakan proses sedangkan tujuan akhirnya berupa dampak yang diharapkan. Hal inilah yang menjadi penilaian implementasi kebijakan. Jika hasil yang dicapai sesuai harapan maka implementasi dianggap berhasil. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya.

Karena keterbatasan waktu dan biaya maka dalam penelitian ini, indikator penilaian implementasi yang digunakan adalah kepatuhan. Kepatuhan tersebut didasarkan pada Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013. Dari 10 bab penjelasan Perbup tersebut, penulis lebih memfokuskan penilaian pada bagian pelaksanaan.

Pembahasan

Kepatuhan Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013 pada bagian pelaksanaan anggaran:

1. Kepatuhan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)

Berdasarkan aturan DPA, UPT JPKM telah melaksanakan sesuai dengan aturan DPA yang berlaku. Hal ini disampaikan Haryanto selaku Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Evaluasi Dinas Kesehatan Sleman sebagai berikut :

“Proses perencanaan anggaran dan kegiatan diawali dari penyusunan rencana kerja (Renja) yang dibahas bersama antara eksekutif dengan DPRD. Setelah mendapat persetujuan DPRD kemudian disusunlah Rencana Kegiatan dan Anggaran (RKA) yang berisi rincian rencana kegiatan dan anggaran. Disisi lain pada saat RKA sudah tersusun, dipakai dasar untuk menyusun Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). RKA UPT JPKM kemudian digabung menjadi

satu dengan seluruh UPT dan Dinas Kesehatan kemudian diusulkan kepada Bupati melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Setelah mendapat persetujuan, RKA menjadi Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan digunakan sebagai dasar pelaksanaan kegiatan. Dengan disetujuinya DPA oleh TAPD, maka harus dilakukan penyesuaian pada RBA atau yang disebut RBA definitif yaitu RBA yang sudah disesuaikan dengan DPA yang telah mendapatkan persetujuan TAPD. Sesuai Permendagri nomor 13 tahun 2010 DPA pada tahun berjalan diberi kesempatan untuk dilakukan perubahan apabila diperlukan, yaitu pada tengah tahun. Perubahan DPA harus mendapatkan persetujuan dari DPRD.”

Berdasarkan data hasil wawancara yang telah dijelaskan di atas, diketahui bahwa UPT JPKM membuat DPA yang diajukan kepada Bupati melalui Dinas Kesehatan. Setelah mendapatkan persetujuan Bupati, DPA tersebut menjadi DPA Definitif dan dapat digunakan untuk menarik dana yang bersumber dari APBD. Dari proses tersebut dapat disimpulkan bahwa kepatuhan UPT JPKM dalam menyusun DPA sudah sesuai dengan mekanisme penyusunan anggaran yang berlaku. Oleh karena itu kepatuhan terhadap aturan DPA sudah dilaksanakan dengan baik.

2. Kepatuhan pendapatan

Pelaksanaan aturan pendapatan di UPT JPKM menggunakan aturan Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2013. Berdasarkan aturan tersebut, ditentukan sumber-sumber pendapatan BLUD. RBA defenitif tahun 2014 telah memuat sumber-sumber pendapatan seperti aturan yang berlaku. Berikut ini adalah perkiraan pendapatan dalam RBA defenitif pada awal tahun 2014:

Tabel 1. Perkiraan Pendapatan UPT JPKM tahun 2014

Sumber Pendapatan	Proyeksi tahun 2014
Jasa Layanan	68.671.852.000
Hibah	-
Kerjasama	-
APBD	695.210.000

APBN	-
Lain-lain Pendapatan Yang Sah	-
Jumlah Pendapatan	69.367.062.000

Sumber : Rencana Bisnis dan Anggaran Perubahan Definitif Tahun 2014.

Dari tabel 1 diketahui bahwa perkiraan pendapatan sebagian besar bersumber dari Jasa Layanan. Pendapatan dari sumber lain hanya berasal dari APBD dan berjumlah sedikit jika dibandingkan jasa layanan. Angka di atas masih berupa perkiraan karena terdapat dalam RBA yang dibuat pada awal tahun anggaran.

UPT JPKM juga membuat laporan keuangan baik tiap bulanan, triwulan, maupun semesteran. Berikut ini adalah laporan keuangan UPT JPKM semester II akhir tahun 2014 :

Tabel 2. Laporan Operasional Pendapatan UPT JPKM tahun 2014.

URAIAN	31-Des-2014
Pendapatan Jasa Layanan	50.765.592.000
Hibah tidak terikat	2.031.852.000
Anggaran Pendapatan dan Belanja APBD Kabupaten Operasional	632.117.397
Lain-lain Pendapatan Yang Sah	187.214.403
Jumlah Pendapatan	53.616.775.800

Sumber : Laporan Keuangan BLUD UPT JPKM Semester II tahun 2014.

Berdasarkan laporan keuangan pada tabel 2 diketahui bahwa realisasi sumber pendapatan BLUD UPT JPKM terdiri dari jasa pelayanan sejumlah Rp. 50.765.592.000, hibah tidak terikat Rp. 2.031.852.000, APBD sejumlah Rp. 632.117.397, dan lain-lain pendapatan yang sah sejumlah 187.214.403, sehingga total pendapatan yang diterima adalah 53.616.775.800. Lain-lain pendapatan yang sah didapatkan dari bunga bank.

Dari perbandingan tabel 1 dan tabel 2 terdapat selisih perkiraan pendapatan. Selisih tersebut berjumlah kurang lebih Rp. 15.055.076.200.

Melihat selisih pendapatan antara perkiraan dan realisasi, Triyoso Rustamaji selaku Pejabat Pengelola Keuangan UPT JPKM menjelaskan bahwa :

“Selisih antara proyeksi pendapatan tahun 2014 dan laporan keuangan semester II tahun 2014 adalah hal yang wajar. Perbedaan tersebut dianggap wajar karena proyeksi hanya merupakan perkiraan pendapatan yang akan diterima. Selain itu penetapan proyeksi pendapatan tahun 2014 berdasarkan Renstra Bisnis yang menetapkan target 5 % lebih tinggi dari tahun 2013. Lagipula tidak ada bonus jika BLUD mencapai target dan tidak ada sanksi jika terpenuhi. Tidak adanya bonus dan sanksi tersebut menghasilkan pandangan bahwa proyeksi pendapatan tahun 2014 tidak wajib terpenuhi. Terdapat pula faktor luar yang menjadi penyebab terjadinya selisih yaitu pada tahun 2014 BPJS kesehatan membuka pendaftaran asuransi kesehatan nasional. Adanya BPJS Kesehatan menyebabkan sebagian masyarakat Sleman memilih menggunakan BPJS.”

Berdasarkan data di atas, dapat diketahui bahwa pelaksanaan pengelolaan pendapata UPT JPKM telah sesuai dengan peraturan Bupati nomor 11 tahun 2013. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan pendapatan sudah baik.

3. Kepatuhan biaya

Pelaksanaan biaya yang dilaksanakan UPT JPKM dibedakan menjadi beberapa bagian. Bagian pertama adalah perkiraan biaya/anggaran yang akan dikeluarkan pada awal tahun. Perkiraan ini terdapat di RBA definitif yang ditetapkan berdasarkan DPA. Perkiraan anggaran yang terdapat dalam DPA masih bersifat *gelondongan* atau masih umum dan belum terperinci sesuai jenis barang dan jasa. Berikut ini adalah perkiraan biaya UPT JPKM :

Tabel 3. Perkiraan Anggaran Biaya/Pengeluaran UPT JPKM tahun

2014

No.	Alokasi Biaya	Jumlah
I.	BIAYA OPERASIONAL	
A.	Biaya pelayanan	69.094.750.000
1.	Biaya pegawai	427.154.000

2.	Biaya bahan	
3.	Biaya jasa Pelayanan	68.483.439.000
4.	Biaya pemeliharaan	
5.	Biaya barang dan jasa	184.157.000
6.	Biaya depresiasi/penyusutan AT	
7.	Biaya pelayanan lainnya	
B.	Biaya Umum dan Administrasi	251.192.000
1.	Biaya pegawai	29.275.000
2.	Biaya administrasi kantor	
3.	Biaya pemeliharaan	34.800.000
4.	Biaya barang dan jasa.	187.117.000
5.	Biaya Promosi	
6.	Biaya depresiasi/penyusunan AT	
7.	Biaya umum dan administrasi lainnya.	
II.	BIAYA NON OPERASIONAL	
1.	Biaya bunga	
2.	Biaya kerugian penjualan aset tetap	
3.	Biaya kerugian penurunan nilai kurs	
4.	Biaya kerugian penurunan nilai kurs	
5.	Biaya non operasional lainnya	
III.	PENGELUARAN INVESTASI	21.120.000
1.	Pembelian surat berharga	
2.	pengeluaran pembelian tanah	
3.	Pengeluaran pembelian gedung	
4.	Pengeluaran untuk peralatan dan mesin	21.120.000
5.	Pengeluaran sarana fisik lainnya.	
IV.	PENGELUARAN PENDANAAN/PEMBIAYAAN	
1.	Pengeluaran pembayaran hutang	
2.	Dst.	
Jumlah		69.367.062.000

Sumber : Rencana Bisnis dan Anggaran Perubahan Definitif Tahun 2014

Berdasarkan tabel 3 diketahui bahwa alokasi biaya dikelompokkan menjadi 2 yaitu biaya operasional dan biaya non operasional. Biaya operasional dibagi menjadi biaya pelayanan dan biaya umum dan administrasi. Biaya pelayanan tahun 2014 diproyeksikan sebesar Rp. 69.094.750.000 sedangkan biaya umum dan administrasi sebesar Rp.

251.192.000. Pada bagian non operasional, berdasarkan proyeksi tahun 2014 tidak dibutuhkan biaya.

Pada table 3 diketahui bahwa terdapat biaya depresiasi/penyusutan Aset Tetap (AT). Adanya biaya tersebut tidak ada dalam aturan karena biaya depresiasi/penyusutan AT sama sekali tidak dijelaskan pada pedoman pengelolaan BLUD. Adanya biaya tersebut hanya mengikuti form yang dikeluarkan BPKP seperti yang dikatakan Siti Magdarini Tsaniah sebagai berikut :

“Biaya tersebut muncul karena terdapat aturan akuntansi daerah yang mengharuskan dituliskannya biaya depresiasi/penyusutan AT. Tetapi karena aturan tersebut tidak disertai dengan rincian besarnya biaya menyebabkan anggaran yang dialokasikan masih kosong.”

Berdasarkan table 3 diketahui bahwa terdapat perkiraan biaya untuk pengeluaran investasi dan pengeluaran pendanaan/pembiayaan. Pada pengeluaran investasi sudah terdapat biaya yang diperlukan sedangkan pada pengeluaran pendanaan/pembiayaan belum terdapat nominalnya. Jika dibandingkan dengan pedoman pengelolaan BLUD, kedua biaya tersebut seharusnya tidak termasuk dari biaya BLUD namun pada bagian tersendiri yaitu bagian investasi. Perbedaan antara rencana dan aturan tersebut bukan permasalahan UPT JPKM seperti yang dijelaskan Triyoso Rustamaji sebagai berikut :

“Proyeksi biaya yang ada di RBA hanya mengikuti *form* yang telah diberikan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman. UPT JPKM kemudian mengisi *form* tersebut sesuai dengan rencana anggaran yang telah disetujui.”

Setelah direncanakan pada awal tahun, biaya dilaksanakan hingga akhir tahun. Namun pada pertengahan tahun terdapat perubahan anggaran untuk menyesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan BLUD. Pada akhir tahun UPT JPKM kemudian membuat laporan operasional biaya yang dilaporkan sebagai berikut :

Tabel 4 Laporan Operasional Biaya UPT JPKM tahun 2014.

No.	Biaya	Jumlah
A.	BIAYA OPERASIONAL	
1.	BIAYA PELAYANAN	
	Biaya Pegawai	407.820.000
	Biaya Bahan	48.270.900
	Biaya Jasa Pelayanan	49.702.641.190
	Biaya Pemeliharaan	6.720.000
	Biaya Barang dan Jasa	54.723.000
2.	BIAYA UMUM DAN ADMINISTRASI	
	Biaya Pegawai	28.540.000
	Biaya Administrasi Kantor	101.060.000
	Biaya Pemeliharaan	55.324.000
	Biaya Barang dan Jasa	27.94.997
	Jumlah Biaya	50.433.074.087

Sumber : Laporan Keuangan BLUD UPT JPKM Semester II tahun 2014

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan biaya secara umum sudah sesuai aturan, walaupun dalam melaporkan penggunaan biaya kepada PPKD, dokumen pelaporan belum lengkap yaitu masih terdapat kekurangan berupa Surat Perintah Membayar (SPM) Pengesahan. Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa kepatuhan pelaksanaan biaya terhadap aturan belum baik.

4. Kepatuhan pengelolaan kas

Dalam pengelolaan kas, UPT JPKM disebutkan bahwa BLUD harus memiliki rekening atas nama BLUD di Bank yang ditunjuk Bupati. Hal ini telah dilaksanakan seperti yang dijelaskan Paino selaku Bendahara Pengeluaran Pembantu BLUD sebagai berikut :

“UPT JPKM memiliki rekening kas BLUD yang terdapat di Bank Pembangunan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (BPD DIY) atas nama UPT JPKM. BPD DIY yang dipilih karena sesuai kebijakan Pemerintah Kabupaten Sleman. Rekening kas BLUD ini menjadi satu-satunya tempat penyimpanan kas BLUD sehingga segala bentuk pendapatan akan dimasukkan kedalam rekening ini”

Kepatuhan terhadap pelaksanaan pengelolaan kas sudah sesuai Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013 yaitu pasal 24. Oleh karena itu penilaian terhadap kepatuhan aturan pengelolaan kas dinilai baik.

5. Kepatuhan piutang

Berdasarkan pedoman pengelolaan, BLUD berhak memberikan piutang kepada pihak lain. Untuk dapat memberikan piutang, BLUD harus mendapatkan status penuh. UPT JPKM telah mendapatkan status BLUD penuh semenjak tahun 2014. Namun UPT JPKM tidak memiliki piutang di pihak lain. Hal ini dijelaskan Triyoso Rustamaji sebagai berikut :

“Semenjak UPT JPKM ditetapkan menjadi BLUD bertahap atau penuh, UPT JPKM tidak pernah memiliki piutang. Walaupun aturan piutang tertera dalam peraturan pedoman pengelolaan BLUD, UPT JPKM belum pernah dan belum ada rencana untuk memberikan piutang kepada pihak lain. Penganggaran piutang belum pernah ada bahkan sebelum status BLUD diterapkan”

Dari hasil wawancara di atas diketahui bahwa ada kewenangan untuk dapat memberikan piutang. Namun UPT JPKM tidak menggunakan kewenangan tersebut. Tidak menggunakan kewenangan tidak sama dengan tidak melaksanakan aturan sehingga UPT JPKM dianggap sudah mematuhi aturan yang berlaku. Penilaian kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan piutang adalah baik.

6. Kepatuhan utang

Berdasarkan pedoman pengelolaan, BLUD berhak memiliki hutang. Kepemilikan hutang tersebut dengan syarat BLUD telah mencapai status BLUD penuh. UPT JPKM yang telah mencapai status BLUD penuh semenjak tahun 2014 tidak memiliki hutang. Hal ini disebabkan anggaran UPT JPKM masih surplus setiap tahunnya sehingga tanpa hutang pun biaya sudah terpenuhi. Namun terdapat klaim asuransi yang belum dibayarkan karena masih dalam proses verifikasi atau belum memenuhi

dokumen kelengkapan. Hal ini dijelaskan Triyoso Rustamaji sebagai berikut :

“UPT JPKM tidak pernah melakukan utang kepada pihak lain. UPT JPKM selalu membayar semua klaim penjaminan kesehatan yang diajukan oleh Puskesmas maupun Rumah Sakit dengan syarat sudah terpenuhi. terdapat proses verifikasi atas dokumen klaim penjaminan kesehatan yang diajukan oleh Puskesmas maupun Rumah Sakit sehingga proses pembayaran tersebut memerlukan waktu dan tidak semua klaim yang diajukan disetujui seluruhnya.”

Selanjutnya Triyoso lebih lanjut menjelaskan mengenai munculnya kasus klaim di Rumah sakit sebagai berikut:

“Kasus klaim oleh Rumah Sakit berbeda dengan kasus klaim oleh UPT Puskesmas. Rumah Sakit biasanya melakukan klaim setiap beberapa bulan. Bahkan ada Rumah Sakit yang melakukan klaim tahun berikutnya. Klaim tersebut masih dianggap wajar karena tidak ada aturan yang menetapkan batasan waktu klaim bagi rumah sakit. Akibatnya dokumen klaim yang diajukan Rumah Sakit sangat banyak karena berasal dari beberapa bulan. Proses verifikasi data klaim tersebut memerlukan waktu hingga berbulan-bulan. Tidak jarang klaim tahun berjalan diselesaikan pembayarannya tahun berikutnya. Adanya proses verifikasi dokumen yang mencapai berbulan-bulan tidak dianggap utang oleh UPT JPKM karena masih merupakan proses. Jika proses tersebut telah selesai maka pembayaran lunas langsung dilakukan. Proses verifikasi yang cukup lama menimbulkan permasalahan di Puskesmas dan rumah sakit saat menyusun laporan keuangan yaitu kesulitan dalam menetapkan besaran piutang (pengajuan klaim yang belum dibayar oleh UPT JPKM), sehingga besaran piutang ditetapkan berdasarkan jumlah klaim yang diajukan dan belum dibayar oleh UPT JPKM. Kondisi ini tidak sesuai Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010, dimana besaran piutang didasarkan pada perhitungan netto (angka yang sudah pasti). Dalam hal ini seharusnya Puskesmas dan rumah sakit menetapkan piutang berdasarkan angka hasil verifikasi yang sudah dilakukan oleh UPT JPKM.”

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan utang secara umum sudah sesuai aturan, namun apabila dilihat dari sisi penyedia jasa pelayanan kesehatan yaitu Puskesmas dan rumah sakit maka seharusnya UPT JPKM segera mengajukan usulan penambahan jumlah tenaga verifikator agar

proses verifikasi berjalan lebih lancar sehingga tidak menimbulkan permasalahan di Puskesmas dan rumah sakit. Walaupun proses pembayaran klaim berjalan lambat, penilaian pelaksanaan kepatuhan terhadap aturan hutang dianggap sudah baik.

7. Kepatuhan investasi

Berdasarkan Permendagri Nomor 61 tahun 2007, Investasi terbagi menjadi investasi jangka pendek dan jangka panjang. Investasi jangka pendek antara lain deposito berjangka 1-12 bulan, pembelian surat utang negara jangka pendek, pembelian sertifikat bank Indonesia. Sedangkan jangka panjang antara lain penyertaan modal, pemilikan obligasi jangka panjang, investasi langsung seperti pendirian perusahaan. Dalam Pelaksanaannya UPT JPKM tidak pernah melakukan investasi seperti yang dijelaskan Triyoso Rustamaji sebagai berikut :

“Tidak ada investasi yang dilakukan oleh UPT JPKM dan ke depan juga belum mempunyai rencana melakukan investasi tersebut”.

Berbeda dengan pernyataan Triyoso, RBA tahun 2014 menyebutkan bahwa terdapat jenis investasi lain seperti pembelian tanah, pembelian gedung, peralatan dan mesin, serta sarana fisik lainnya. Bahkan untuk peralatan dan mesin terdapat rencana biaya sebesar Rp. 21.120.000. Sementara dalam laporan keuangan tidak terdapat pengeluaran untuk biaya investasi, sehingga terdapat kesalahan pada penyusunan RBA tahun 2014 yang merencanakan akan biaya investasi untuk pembelian peralatan dan mesin. Padahal biaya peralatan dan mesin seharusnya masuk dalam biaya aset bukan investasi

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan investasi terdapat kesalahan dalam penyusunan RBA yang merencanakan adanya investasi. Namun pada laporan keuangan sudah diperbaiki dan masuk dalam aset tetap. Penilaian pelaksanaan terhadap aturan investasi dianggap kurang baik karena terjadi kesalahan.

8. Kepatuhan kerjasama

UPT JPKM diberi kewenangan untuk melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan. Dalam pelaksanaannya, UPT JPKM telah melakukan kerjasama dengan beberapa sekolah sebagaimana dijelaskan oleh Aris Munandar selaku Pejabat Teknis BLUD sebagai berikut :

“Terdapat bentuk kerjasama UPT JPKM dengan sekolah khususnya SMK. Siswa SMK diberi kesempatan untuk magang kerja di UPT JPKM, namun karena tidak ada aturan mengenai tarif magang kerja UPT JPKM tidak berani menarik biaya dari SMK tersebut. Berbeda dengan UPT Puskesmas yang sudah memiliki aturan bupati tentang tarif layanan termasuk magang kerja dapat menarik biaya. Karena tidak adanya aturan biaya tersebut maka bentuk kerjasama ini masuk kategori kerjasama yang dapat menunjang tugas dan fungsi UPT JPKM.”

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan kerjasama sudah sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013 khususnya pasal 34. Walaupun belum ada tarif layanan dalam hal magang namun pada prinsipnya magang kerja membantu UPT JPKM dalam hal SDM. Adanya SDM magang kerja membantu pegawai UPT JPKM dalam melaksanakan tugasnya. Oleh karena itu penilaian dalam pelaksanaan kepatuhan aturan kerjasama dinilai telah berjalan dengan baik.

9. Kepatuhan pengadaan barang dan jasa

Menurut Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012 disebutkan bahwa personil yang boleh ditunjuk menjadi Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah adalah yang sudah memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pengadaan barang dan jasa dilakukan menurut ketentuan yang berlaku, dilaksanakan berdasarkan prinsip efisiensi, efektif, transparan, bersaing, adil/tidak diskriminatif, akuntabel, dan praktek bisnis yang sehat.

Menurut Pedoman Pengelolaan BLUD, BLUD yang telah memiliki status penuh dapat melakukan pengadaan barang dengan ketentuan

BLUD. Dalam pelaksanaannya UPT JPKM belum membuat ketentuan pengadaan barang dan jasa sehingga masih menggunakan aturan pemerintah daerah dan pusat pada umumnya. Hal ini sesuai dengan penjelasan Agus Triono sebagai berikut :

“UPT JPKM yang berstatus BLUD penuh sebenarnya diberikan fleksibilitas berupa pembebasan sebagian atau seluruhnya dari ketentuan yang berlaku umum bagi pengadaan barang dan jasa pemerintah. Fleksibilitas tersebut dapat dilaksanakan dengan syarat pemimpin BLUD harus sudah membuat ketentuan pengadaan barang dan jasa yang tidak bertentangan aturan di atasnya dan sudah mendapatkan persetujuan Bupati. Pada kenyataannya UPT JPKM belum membuat ketentuan pengadaan barang dan jasa tersebut sehingga masih menggunakan peraturan penggunaan barang dan jasa pemerintah.”

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan pengadaan barang dan jasa sudah sesuai aturan yang berlaku, walaupun UPT JPKM belum memanfaatkan fleksibilitas yang diberikan karena belum membuat ketentuan pengadaan barang dan jasa yang ditetapkan oleh pemimpin BLUD. Penilaian terhadap pelaksanaan aturan pengadaan barang dan jasa sudah berjalan dengan baik.

10. Kepatuhan pengelolaan barang

Dalam pelaksanaan pengelolaan barang dan jasa, UPT JPKM melakukan pencatatan aset tetap dan barang persediaan. Aset tetap dicatat dalam dokumen aset sedangkan barang persediaan dicatat dalam kartu persediaan. Hal ini dijelaskan oleh Suci sebagai staf pengurus barang sebagai berikut :

“Terdapat dua jenis barang dalam pengelolaan barang yaitu aset tetap dan barang persediaan. Aset tetap sudah tercatat meliputi tanah, gedung dan bangunan, serta peralatan dan mesin seperti meja, kursi, komputer, dan barang lain. Sedangkan barang persediaan seperti alat tulis kantor dicatat dalam kartu persediaan. Pengecekan pengelolaan barang aset tetap secara internal dilakukan setahun dua kali yaitu saat membuat laporan semesteran dan tahunan. Bukti adanya pengecekan pengelolaan barang berupa

laporan semester 1 dan semester 2. Dalam laporan tersebut antara lain memuat jenis dan jumlah aset tetap dan barang persediaan.”

Selain itu inspeksi pengelolaan barang juga dilakukan oleh inspektorat. Inspektorat Kabupaten Sleman secara rutin setiap tahun juga melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan barang di UPT JPKM. Inspeksi ini berupa sidak untuk mengetahui keberadaan aset yang sebenarnya. Penjelasan ini diberikan oleh Triyoso Rustamaji sebagai berikut :

“Terkadang ada inspeksi dari Inspektorat tapi tanpa pemberitahuan. Dalam inspeksi tersebut benar-benar dicek keberadaan barang yang ada. Catatan barang harus sesuai dengan keadaan barang yang sebenarnya. Tapi hingga saat ini tidak ada permasalahan dalam sidak tersebut. Semua aset telah sesuai catatan.”

Berdasarkan hasil observasi, penulis tidak melihat adanya daftar barang di setiap ruang. Namun penulis melihat daftar aset tetap yang dimiliki UPT JPKM. Daftar aset tetap juga ada dalam laporan keuangan semester II tahun 2014. Barang aset tetap berada di setiap ruangan sesuai kebutuhan. Sedangkan barang persediaan seperti kertas dan ATK lainnya disimpan dalam ruangan tersendiri.

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan pengelolaan barang sudah sesuai Peraturan Bupati nomor 11 tahun 2013 khususnya pasal 40 sampai pasal 42. Tidak ada pelaksanaan yang bertentangan dengan aturan serta hasil inspeksi tidak ada temuan. Oleh karena itu penilaian terhadap pelaksanaan pengelolaan barang dinilai baik.

11. Kepatuhan surplus anggaran

Menurut Perbup Nomor 11 tahun 2013 surplus anggaran adalah selisih lebih antara realisasi pendapatan dan realisasi biaya pada satu tahun anggaran. Sehingga surplus anggaran dapat dikatakan anggaran sisa dari pendapatan dikurangi biaya. Dalam pelaksanaannya UPT JPKM telah mendapatkan surplus anggaran setiap tahunnya. Surplus anggaran

tersebut digunakan untuk membiayai anggaran tahun berikutnya. Berikut ini adalah penjelasan Siti Magdarini Tsaniyah :

“Tiap tahun UPT JPKM memiliki surplus anggaran. Surplus anggaran ada karena pelaksanaan biaya tidak sesuai dengan rencana. Terutama untuk jasa layanan. Jasa layanan yang bersumber dari premi terkadang tidak habis untuk klaim. Biasanya ada sisa. Surplus anggaran tahun 2014 berjumlah Rp. 3.183.701.713. jumlah tersebut dapat digunakan pada tahun anggaran 2015 kecuali ada perintah dari Bupati untuk disetor kedalam kas daerah. Tetapi semenjak BLUD tidak pernah ada perintah menyetor ke kas daerah dari Bupati.”

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan surplus anggaran sudah sesuai aturan. Ketika ada surplus anggaran maka anggaran tersebut dapat digunakan untuk tahun berikutnya tanpa menyetor ke kas daerah. Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan surplus anggaran dinilai baik.

12. Kepatuhan penyelesaian kerugian

Aturan penyelesaian kerugian merupakan aturan yang pada prinsipnya mengatur penggantian kerugian yang diterima UPT JPKM karena kesalahan atau kelalaian pegawai UPT JPKM. Dalam aturan ini, seseorang yang melakukan kesalahan harus mengganti kerugian yang disebabkan. Dalam pelaksanaannya terdapat penyelesaian kerugian. Namun kerugian tersebut hanya kecil karena kesalahan penghitungan hari kerja seperti yang dijelaskan Agus Triono berikut ini :“Hingga saat ini tidak pernah ada kerugian yang harus diganti oleh UPT JPKM. Berbeda dengan Agus Triono, menurut Triyoso pada tahun 2014 ada kasus mengenai gaji pegawai BLUD yaitu :

“Terjadi kesalahan kalkulasi gaji untuk Pegawai Harian Lepas (PHL) berupa kelebihan pembayaran gaji. Penyelesaian kerugian yang dilakukan adalah dengan cara mengembalikan kelebihan gaji tersebut oleh pegawai yang bersangkutan.”

Pelaksanaan penyelesaian kerugian telah sesuai dengan aturan yang berlaku. Walaupun terdapat kerugian, namun pegawai telah

melakukan penyelesaian sehingga kerugian tertutup. Oleh karena itu pelaksanaan penyelesaian kerugian dianggap sudah patuh sehingga dinilai baik.

13. Kepatuhan penatausahaan

Pelaksanaan penatausahaan keuangan oleh UPT JPKM dengan cara pencatatan berbagai macam transaksi. Transaksi tersebut meliputi pendapatan/biaya, penerimaan/pengeluaran, dan lain sebagainya. Pencatatan ini dilakukan bendahara, subbagian tata usaha yang juga merangkap sebagai bagian keuangan BLUD. Berikut ini adalah penjelasan Triyoso Rustamaji mengenai penatausahaan keuangan :

“UPT JPKM telah melakukan penatausahaan keuangan sesuai dengan aturan yang berlaku. Penatausahaan keuangan tersebut memuat pendapatan/biaya, penerimaan/pengeluaran, utang/piutang, persediaan, aset tetap, investasi, dan ekuitas dana.”

Kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan penatausahaan keuangan sudah sesuai prinsip dan memuat penatausahaan berbagai transaksi. Namun pimpinan BLUD UPT JPKM belum menetapkan kebijakan penatausahaan keuangan BLUD sesuai yang diamanahkan dalam Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013 khususnya pasal 47. Penilaian kepatuhan dalam pelaksanaan penatausahaan adalah kurang baik karena belum menetapkan kebijakan penatausahaan dan kebijakan tersebut belum dilaporkan kepada PPKD.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya, penulis mengambil kesimpulan Pelaksanaan PPK-BLUD dinilai patuh terhadap aturan karena telah sesuai dengan aturan yang ditetapkan. Hal ini terlihat dari kepatuhan pelaksanaan 13 point pelaksanaan anggaran PPK-BLUD, 10 diantaranya sudah dijalankan dengan baik sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013. Kepatuhan terhadap aturan biaya

dan kepatuhan terhadap aturan investasi mengalami kesalahan dalam pembentukan RBA namun sudah diperbaiki dalam laporan keuangan. Sedangkan kepatuhan terhadap aturan penatausahaan sudah menjalankan prinsip sesuai aturan namun belum membuat kebijakan penatausahaan.

Saran

Untuk mengatasi kekurangan dalam kepatuhan aturan di atas penulis menyarankan UPT JPKM memperbaiki RBA untuk memenuhi kepatuhan pelaksanaan terhadap aturan biaya dan investasi yang pada tahun 2014 masih terdapat kesalahan. UPT JPKM juga diharapkan dapat mengusulkan perubahan form RBA kepada BPKP untuk disesuaikan dengan Peraturan Bupati Nomor 11 tahun 2013. Selain itu UPT JPKM juga membentuk kebijakan penatausahaan keuangan BLUD yang disetujui Kepala Dinas Kesehatan. Setelah disetujui kebijakan tersebut dilaporkan kepada PPKD.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfatih, Andi, Didik Susetyo, dan Dwi Rita Kesuma Wardani. 2006. *Implementasi Program Pengembangan Agribisnis Hortikultura dalam Rangka Pemberdayaan Kelompok Tani di Kota Pagar Alam*. Kapabilitas Jurnal Administrasi Publik. PS MAP Unsri. ISSN 1907-1825.
- Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman. 2014. *Laporan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah UPT JPKM Semester II Tahun Anggaran 2014*.
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo.
- Pemerintah Kabupaten Sleman Badan Layanan Umum Daerah UPT JPKM. 2014. *Rencana Bisnis dan Anggaran Perubahan Definitif Tahun 2014*. UPT JPKM.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta : Medpress.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Keputusan Bupati Sleman Nomor 10/Kep.KDH/2004 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Dinas Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat (UPTD JPKM)

Peraturan Bupati Sleman Nomor 11 tahun 2013 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman.

Peraturan Bupati Sleman Nomor 53 tahun 2009 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat.