

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah memiliki tujuan mendasar yaitu menyamaratakan pertumbuhan ekonomi disetiap daerahnya, dengan kata lain pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengelola sumber-sumber pendapatan dan keuangan daerahnya sendiri, dan meminimalisir campur tangan pemerintah pusat. Dengan hal ini Indonesia telah melaksanakan sistem desentralisasi dengan memberikan sebagian kewenangan kepada daerah otonom. Pemindehan kewenangan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah otonom berguna untuk merespon secara cepat terhadap tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu daerah yang diberi hak otonom untuk mengatur rumah tangganya sendiri yang berfungsi melaksanakan otonomi daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 13 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta diberikan keistimewaan dalam mengatur daerahnya. Dengan adanya kerjasama baik antara Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan warganya dalam mengelola efektivitas sumber ekonomi dapat memaksimalkan pendapatan daerahnya dengan memanfaatkan status daerah istimewa tersebut.

Dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang telah memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk mengatur

kesejahteraan masyarakat dengan peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui wewenang daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan keistimewaan yang dimiliki suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian kewenangan yang berlimpah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah diikuti pula pelimpahan kewenangan untuk mengatur kebijakan keuangan. Penetapan tarif pajak dan potensi mengakibatkan daerah untuk selalu mengalami kesulitan dalam melakukan pengeluarannya karena tidak adanya kewenangan provinsi. Salah satu bentuk efektivitas oleh provinsi yang strategis adalah pelayanan publik, Efektivitas jasa usaha di bidang pelayanan kesehatan diatur dalam Peraturan Daerah DIY No. 12 Tahun 2011 tentang Efektivitas Layanan Kesehatan sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2016. Hal ini pemerintah pusat mengamanahkan kepada pemerintah daerah, berbicara mengenai amanah, hal tersebut dicantumkan dalam Al-Qur'an Surah Al-Anfal (8) ayat 27 yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu megkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.”

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi sangat memerlukan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memadai, hal ini terdapat

dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Pemendagri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Tabel 1. 1
Pendapatan Asli Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta
Tahun 2015-2019

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Rupiah)
2015	1.593.110.769.595
2016	1.673.749.196.522
2017	1.851.973.396.065
2018	2.040.723.348.531

Sumber: BAPEDA DIY

Tabel 1.1 Pendapatan Asli Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan pada tahun 2015, 2016, 2017 dan pada tahun 2018. Pendapatan Asli Daerah yang meningkat tersebut menunjukkan adanya efektivitas yang dapat dikembangkan dan perlu adanya kajian terhadap evaluasi di setiap tahun karena pendapatan yang meningkat signifikan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2017-2018. Salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah adalah Retribusi Daerah. Retribusi Daerah adalah Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Tabel 1. 2
Retribusi Pelayanan Kesehatan DIY Tahun 2015-2019

Tahun	Retribusi Pelayanan Kesehatan (Rupiah)
2015	5.540.515.660
2016	2.829.947.000
2017	3.629.789.000
2018	3.950.046.000

Sumber: DPPKA DIY

Tabel 1.2. menunjukkan pendapatan asli daerah pada Restribusi Pelayanan Kesehatan di DIY dari tahun 2015 hingga tahun 2018. Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta belum memberikan peningkatan pendapatan retribusi layanan kesehatan terutama dalam bidang pelayanan kesehatan pada tahun 2017 dan 2018, meskipun sempat terjadi kenaikan pendapatan ditahun 2016. Dalam kasus ini BLUD (Badan Layanan Usaha Daerah) muncul karena adanya pandangan terhadap instansi yang memiliki pelayanan publik tidak diberikan keleluasaan dalam melakukan pengelolaan keuangan. Pendapatan yang diterima harus disetorkan terlebih dahulu ke kas negara sebagai PNHP (Penerimaan Negara Bukan Pajak), dan kemudia instansi mengajukan rencana anggaran berjangka.

Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) merupakan sistem yang diterapkan oleh satuan kerja daerah atau satuan kerja perangkat daerah kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Angka 58 Peraturan Pemerintah RI Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum menambahkan Batasan pengertian BLUD sebagai bentuk 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.

Tujuan BLUD adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang mengutamakan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat. Oleh sebab itu dapat dikaji lebih lanjut mengenai potensi pendapatan layanan kesehatan baik yang diperoleh dari mekanisme retribusi maupun BLUD untuk melihat tren yang sudah ada dan memproyeksikannya di masa yang akan datang.

Instansi yang diberikan kelonggaran dalam mengelola keuangan adalah instansi yang mempunyai tugas untuk memberikan pelayanan untuk masyarakat. Ujung tombak dari pelayanan kesehatan yang diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan adalah Rumah Sakit. Pengelolaan fleksibilitas yang diterapkan BLUD diharapkan bisa hambatan pelayanan publik yang diberikan, produktivitas rumah sakit semakin meningkat dengan adanya upaya inovatif untuk menggali potensi pendapatan. Penerapan ini diharapkan memberikan pengaruh secara langsung pada kinerja keuangan dengan meningkatnya kualitas dan kuantitas dalam melayani.

Pemerintah melepaskan diri dari birokrasi klasik dengan cara mendorong pemerintah daerah bekerja lebih fleksibel dan menetapkan tujuan yang gamblang disertai pengukuran hasil atau target kerja dari segi pengelolaan keuangan maupun non keuangan. Semua yang dilakukan semata-mata untuk mewujudkan pola efektif dan efisien pada instansi, jadi apa yang sudah diamanahkan tentu harus ditaati sesuai dengan Al-Qur'an Surah An-Nisa' (4) ayat 59 yaitu:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ
فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ
بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikianlah itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

Rumah sakit dengan status BLUD dapat lebih leluasa dalam melakukan improvisasi, terobosan yang diperlukan serta sistem informasi yang mendukung jalannya operasional BLUD, sehingga berdampak pada peningkatan kinerja rumah sakit, dengan tetap tidak berorientasi mencari keuntungan (*non-profit oriented*) (Noordiawan 2011). Pemendagri No.61 tahun 2007 mengatakan bahwa rumah sakit BLUD dituntut untuk meningkatkan produktivitas pelayanan yang berdampak pada peningkatan pendapatan operasional sehingga rumah sakit dapat membiayai operasionalnya secara penuh (*full cost recovery*) (Mulyono, 2013).

Unit Pelaksana Teknis (UPT) adalah Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta. UPT termasuk juga dalam

institusi pelayanan publik yang memegang peran penting dalam meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Pelayanan di bidang kesehatan dibutuhkan oleh masyarakat. Pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan yang cepat, tepat, murah dan ramah. Dalam Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2015 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi serta Tatakerja Unit Pelaksanaan Teknis pada Dinas Kesehatan yang terdiri dari Balai Laboratorium Kesehatan, Balai Pelatihan Kesehatan dan Balai Penyelenggara Jaminan Kesehatan Sosial. Adapun Rumah Sakit yang sudah mengimplementasikan BLUD dan merupakan Rumah Sakit yang berinduk pada Dinas Kesehatan DIY yaitu Rumah Sakit Paru Respira dan Rumah Sakit Jiwa Grhasia.

Keberlangsungan (*sustainability*) terhadap kegesitan dan manajemen strategis Balai atau Rumah Sakit yang menjadi Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan sangat menjawab bagaimana kondisi sekarang terhadap efektivitas. Kinerja keuangan menjadi salah satu pembeda antara Balai/Rumah Sakit yang sudah mengimplementasikan BLUD sehingga hal ini dapat dijadikan tolak ukur untuk memotivasi rumah sakit dalam mengimplemntasikan BLUD. Peningkatan pelayanan produktifitas yang sangat berdampak terhadap pendapatan operasional dengan tujuan meningkatkan kinerja keuangan dan pelayanan yang lebih baik.

Adapun alasan penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas pendapatan Unit Pelaksanaan Teknis pada Dinas Kesehatan DIY sesudah diterapkannya Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) dan bagaimana strategi

optimaliasinya setelah implementasi BLUD, maka penulis mengambil judul “Analisis Efektivitas Pendapatan Unit Pelaksanaan Teknis pada Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta Sesudah Penerapan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD)”

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas, didapat beberapa rumusan masalah mengenai Efektivitas Pendapatan setelah Penerapan BLUD di Unit Pelayanan Teknis (UPT) Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta:

1. Apakah tingkat pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2015-2018 sudah efektif?
2. Bagaimana laju pertumbuhan pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2015-2018?
3. Strategi apa saja yang dilakukan untuk mengoptimalkan pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian, mengenai Efektivitas Pendapatan setelah Penerapan BLUD di Unit Pelayanan Teknis (UPT) Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta:

1. Untuk mengetahui efektivitas pendapatan setelah penerapan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui laju pertumbuhan pendapatan setelah penerapan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui strategi apa saja yang dilakukan dalam meningkatkan Efektivitas Pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian mengenai Efektivitas Pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD) Unit Pelaksana Teknis Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta ini, diharapkan dapat memberikan manfaat dan pengaruh diantaranya adalah:

1. Manfaat Akademis, diharapkan dapat menambah wawasan dan pemahaman tentang Badan Layanan Usaha Daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat membantu dalam penyelesaian penelitian-penelitian selanjutnya sebagai bahan referensi.
2. Manfaat Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan arah kebijakan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY untuk menindaklanjuti hasil kajian rencana kebijakan Potensi Pendapatan Badan Layanan Usaha Daerah (BLUD).