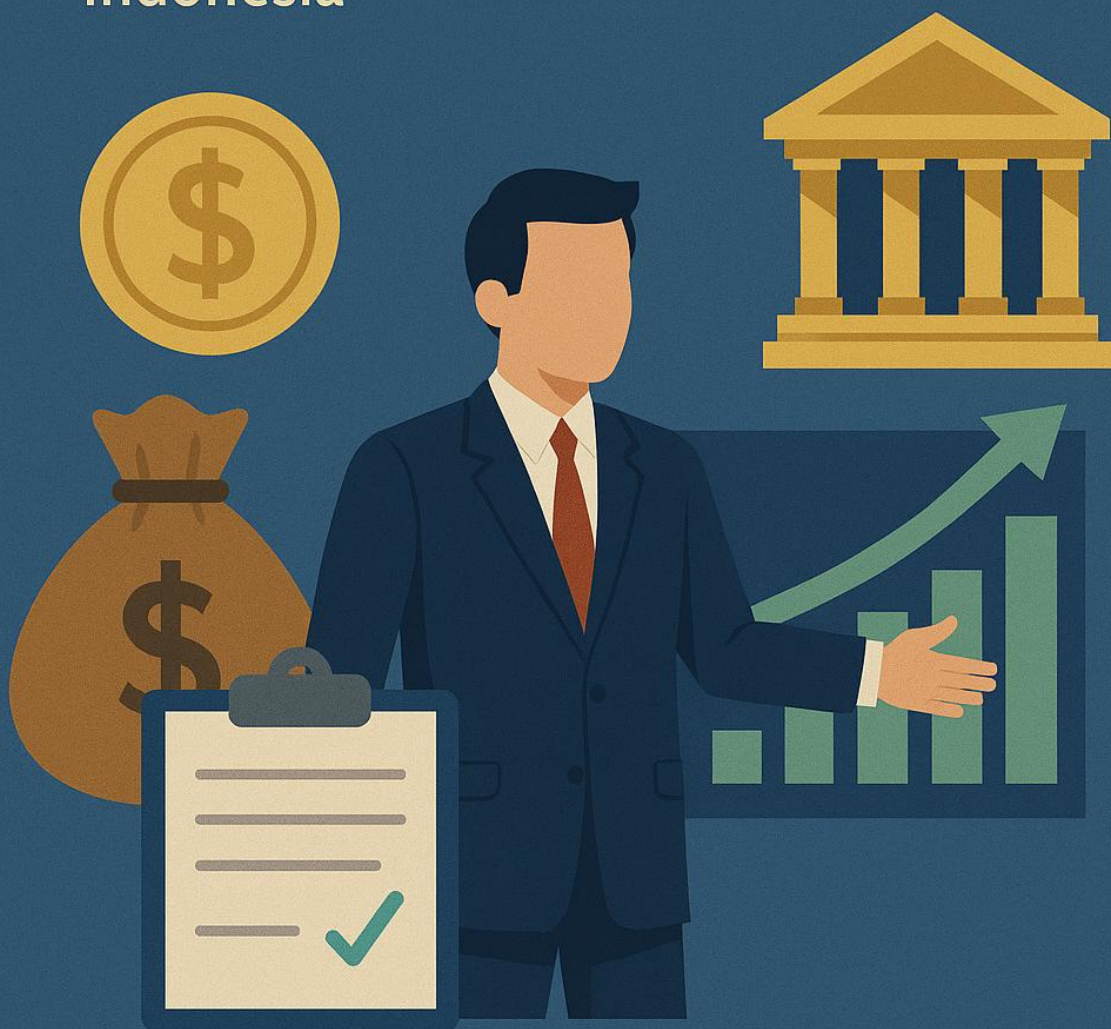


BADAN LAYANAN UMUM (BLU):

Konsep, Implementasi, dan Tantangan
Manajemen Keuangan Publik di
Indonesia



Rudy C Tarumingkeng

*Rudy C Tarumingkeng: Badan Layanan Umum (BLU) - Konsep,
Implementasi, dan Tantangan Manajemen Keuangan Publik di
Indonesia*

Oleh:

[Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD](#)

Professor of Management NUP: 9903252922

Rector, Cenderawasih State University, Papua (1978-1988)

Rector, Krida Wacana Christian University, Jakarta (1991-2000)

Chairman Board of Professors, IPB-University, Bogor (2005-2006)

Data Analyst and Chair, Academic Senate, IBM-ASMI, Jakarta

URL: <https://rudyc75@gmail.com/ab/Buku-Artikel-rudyc75-23-24.htm>

© RUDYCT e-PRESS

rudyc75@gmail.com

Bogor, Indonesia

30 October 2025

Baik, berikut penjelasan akademik mengenai **BLU (Badan Layanan Umum)**, dilengkapi konteks sejarah, dasar hukum, prinsip manajemen, hingga tantangan implementasinya di Indonesia.

BADAN LAYANAN UMUM (BLU): Konsep, Implementasi, dan Tantangan Manajemen Keuangan Publik di Indonesia

1. Pendahuluan

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan salah satu bentuk reformasi manajemen keuangan negara di Indonesia yang bertujuan meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pelayanan publik. BLU lahir dari kesadaran bahwa mekanisme birokratis tradisional dalam pengelolaan keuangan negara seringkali menghambat fleksibilitas lembaga pemerintah dalam memberikan layanan publik yang cepat dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Seiring berkembangnya tuntutan publik akan pelayanan yang berkualitas dan transparan, BLU menjadi instrumen penting untuk menjembatani dua dunia yang sering dianggap berlawanan: dunia **administrasi publik** yang rigid dan dunia **bisnis** yang dinamis. Dengan sistem BLU, pemerintah berusaha menyeimbangkan antara **orientasi pelayanan sosial** dan **prinsip efisiensi ekonomi**.

2. Latar Belakang dan Landasan Hukum Pembentukan BLU

2.1. Reformasi Keuangan Negara

Reformasi keuangan negara di Indonesia dimulai pada awal 2000-an, ditandai dengan lahirnya tiga paket undang-undang penting:

1. **UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara**
2. **UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara**
3. **UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Ketiga UU ini memberikan fondasi bagi perubahan paradigma pengelolaan keuangan dari sistem tradisional (line-item budgeting) menuju **performance-based budgeting** atau anggaran berbasis kinerja.

2.2. Lahirnya Konsep BLU

Secara spesifik, BLU diperkenalkan melalui **Pasal 68–70 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara**.

Ketentuan pelaksanaannya dituangkan dalam **Peraturan Pemerintah (PP) No. 23 Tahun 2005** yang kemudian diperbarui menjadi **PP No. 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum**.

2.3. Tujuan Pembentukan

Tujuan utama BLU adalah memberikan keleluasaan kepada instansi pemerintah untuk:

- Mengelola keuangannya secara **lebih fleksibel**,
- Menyediakan layanan publik **secara efisien**,
- Meningkatkan **kualitas pelayanan tanpa mengutamakan laba**,
- Namun tetap mengedepankan prinsip **akuntabilitas dan transparansi**.

3. Definisi dan Karakteristik BLU

3.1. Definisi

Menurut PP No. 23 Tahun 2005, **Badan Layanan Umum (BLU)** adalah instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan layanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada **prinsip efisiensi dan produktivitas**.

3.2. Ciri-ciri Utama BLU

1. **Tidak berorientasi laba**, tetapi dapat menghasilkan pendapatan dari jasa yang diberikan.
2. **Fleksibilitas pengelolaan keuangan**, berbeda dari satuan kerja (satker) pemerintah biasa.
3. **Pengelolaan berbasis kinerja**, dengan indikator output dan outcome.
4. **Mempunyai pola tata kelola mirip korporasi**, namun tetap tunduk pada hukum publik.
5. **Pelayanan publik sebagai core mission**.

3.3. Prinsip Pengelolaan

- **Efisiensi**: penggunaan sumber daya seminimal mungkin untuk hasil optimal.
- **Efektivitas**: fokus pada hasil layanan sesuai kebutuhan masyarakat.
- **Akuntabilitas**: dapat dipertanggungjawabkan secara administrasi dan moral.
- **Transparansi**: terbuka dalam pengelolaan keuangan dan kinerja.

- **Profesionalisme:** didukung SDM yang kompeten dan berintegritas.
-

4. Kelembagaan dan Tata Kelola BLU

4.1. Struktur Organisasi

BLU merupakan bagian dari kementerian atau lembaga induk. Struktur utamanya meliputi:

- **Dewan Pengawas (Dewas)**
- **Direktur Utama / Kepala BLU**
- **Pejabat Keuangan dan Administrasi**
- **Unit Pelaksana Teknis (UPT)** bila diperlukan

4.2. Hubungan dengan Kementerian Keuangan

Meskipun memiliki otonomi dalam pengelolaan keuangan, BLU tetap berada dalam pengawasan Kementerian Keuangan melalui:

- **Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB)** untuk aspek keuangan, dan
- **Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)** untuk audit.

4.3. Pola Tata Kelola

BLU diharapkan menjalankan prinsip **Good Governance** dengan menerapkan:

- **Corporate Plan dan Business Plan,**
- **Indikator Kinerja Utama (IKU),**
- **Pelaporan keuangan berbasis akrual, dan**
- **Audit internal dan eksternal.**

5. Jenis dan Contoh BLU di Indonesia

5.1. Berdasarkan Bidang Pelayanan

Beberapa jenis BLU yang telah terbentuk di Indonesia meliputi:

1. Bidang Pendidikan:

Universitas Indonesia, IPB, UGM, ITS, dan perguruan tinggi negeri lainnya.

2. Bidang Kesehatan:

RSUP Dr. Cipto Mangunkusumo, RSUP Sardjito, dan RS vertikal lainnya.

3. Bidang Riset dan Teknologi:

LIPI, BPPT, dan BRIN (sebagian unit).

4. Bidang Keuangan dan Investasi:

Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN), Pusat Investasi Pemerintah (PIP).

5. Bidang Sosial dan Kebudayaan:

Museum Nasional, Balai Pelatihan dan Pengembangan SDM.

5.2. Contoh Kasus: RSUP Dr. Sardjito Yogyakarta

Sebagai salah satu BLU di bidang kesehatan, RSUP Sardjito mampu meningkatkan kualitas pelayanan dan mempercepat respon terhadap pasien karena fleksibilitas keuangannya. Sebelum menjadi BLU, rumah sakit harus menunggu alokasi APBN untuk pengadaan alat medis; setelah berstatus BLU, RS dapat langsung menggunakan pendapatan operasionalnya untuk kebutuhan tersebut.

6. Sistem Keuangan BLU

6.1. Sumber Pendapatan

Pendapatan BLU dapat berasal dari:

1. **Pendapatan layanan** (biaya jasa, retribusi, dsb)
2. **Hibah atau sumbangan**
3. **Hasil kerja sama dengan pihak ketiga**
4. **APBN/APBD (subsidi pemerintah)**

6.2. Pola Pengelolaan

BLU diberi keleluasaan untuk:

- Menyusun **Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA)**,
- Melakukan **penerimaan dan pengeluaran langsung**,
- Menyimpan **saldo kas operasional di rekening tersendiri**,
- Melakukan **investasi jangka pendek**,
- Menjalinkan **kerja sama bisnis** sepanjang mendukung pelayanan publik.

6.3. Akuntabilitas dan Audit

Laporan keuangan BLU wajib disusun sesuai standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual dan diaudit oleh BPK setiap tahun. Selain itu, setiap BLU harus melaporkan kinerja dan realisasi anggarannya secara periodik kepada kementerian pembina dan Kementerian Keuangan.

7. Perbandingan BLU dengan Satuan Kerja Biasa

Aspek	Satuan Kerja Biasa	Badan Layanan Umum
Orientasi	Administratif	Pelayanan publik efisien
Pengelolaan Keuangan	Kaku, mengikuti DIPA	Fleksibel, mengikuti RBA
Pendapatan	Langsung disetor ke kas negara	Dapat digunakan langsung
Belanja	Sesuai alokasi APBN	Berdasarkan kebutuhan layanan
Audit	BPK	BPK dan internal audit
Output	Kegiatan	Kinerja dan layanan
Fokus	Kepatuhan	Kinerja dan hasil (performance)

8. BLU dan Reformasi Manajemen Kinerja Publik

8.1. Performance-Based Management

BLU diharapkan menjadi model penerapan manajemen berbasis kinerja (**Performance-Based Management**) di sektor publik Indonesia. Indikator keberhasilannya tidak lagi diukur hanya dari **penyerapan anggaran**, tetapi dari **capaian kinerja (output dan outcome)**.

8.2. Key Performance Indicators (KPI)

BLU wajib menyusun **IKU (Indikator Kinerja Utama)** yang mencakup:

- Kinerja pelayanan,
- Kinerja keuangan,

- Kinerja efisiensi,
- dan kinerja kepuasan masyarakat.

8.3. Hubungan dengan Good Governance

BLU adalah laboratorium penerapan **Good Public Governance (GPG)** — menggabungkan transparansi, partisipasi, akuntabilitas, efektivitas, dan keadilan dalam pelayanan publik.

9. Tantangan Implementasi BLU

9.1. Kelemahan Regulasi dan Koordinasi

Seringkali terjadi tumpang tindih antara aturan Kementerian Keuangan, kementerian teknis, dan lembaga pengawas.

9.2. Kualitas SDM

Masih banyak BLU yang belum memiliki SDM profesional dalam bidang keuangan, akuntansi, dan manajemen risiko.

9.3. Tata Kelola dan Integritas

Keleluasaan keuangan berpotensi disalahgunakan bila tidak diimbangi dengan sistem pengawasan yang kuat.

9.4. Perbedaan Kapasitas antar-BLU

BLU di sektor pendidikan tinggi dan kesehatan relatif lebih maju dibandingkan sektor sosial dan riset.

9.5. Adaptasi terhadap Digitalisasi

Banyak BLU belum optimal dalam memanfaatkan sistem digital untuk e-reporting, e-budgeting, dan e-audit.

10. Strategi Penguatan BLU di Era Digital

10.1. Integrasi Sistem Informasi Keuangan

Penerapan **Sistem Informasi Keuangan BLU (SIK-BLU)** secara nasional dapat meningkatkan transparansi dan efisiensi pelaporan.

10.2. Pengembangan Human Capital

Pelatihan rutin dalam bidang keuangan, digital accounting, dan manajemen risiko sangat diperlukan.

10.3. Kolaborasi dengan Dunia Usaha

Kerja sama dengan BUMN atau swasta dalam bentuk Public-Private Partnership (PPP) dapat memperkuat sumber pendanaan.

10.4. Inovasi Layanan Publik

BLU perlu berinovasi, misalnya dengan **telemedicine untuk RS, digital campus untuk universitas**, atau **e-ticketing untuk museum**.

10.5. Transformasi Menuju Digital BLU

Konsep **Digital BLU** adalah paradigma baru: pelayanan publik yang berbasis data, AI, dan transparansi digital, sejalan dengan kebijakan **SPBE (Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik)**.

11. Kasus Sukses dan Pembelajaran

11.1. Perguruan Tinggi Negeri BLU

Model PTN-BLU terbukti mampu meningkatkan kemandirian universitas dalam mengelola dana non-APBN. Contohnya Universitas Indonesia dan IPB yang berhasil memperluas sumber pendapatan dari kerja sama riset, pelatihan, dan layanan inovasi.

11.2. Rumah Sakit BLU

Rumah sakit BLU seperti RSUP Dr. Cipto Mangunkusumo (RSCM) berhasil meningkatkan kecepatan pengadaan alat dan memperbaiki mutu pelayanan.

11.3. Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP)

Sebagai bentuk khusus BLU di bawah Kementerian Keuangan, LPDP mengelola dana abadi pendidikan dengan prinsip transparansi dan keberlanjutan, menjadi contoh sukses manajemen investasi publik.

12. Refleksi Filosofis: BLU sebagai Simbol “Good Governance in Action”

Secara filosofis, BLU mencerminkan transformasi paradigma birokrasi Indonesia — dari **"rule-driven"** menuju **"result-oriented"**.

Jika birokrasi klasik berfokus pada kepatuhan prosedural, BLU menekankan **hasil nyata bagi masyarakat**.

BLU membawa semangat *"Public Value Creation"* — di mana setiap rupiah publik harus menghasilkan nilai sosial, bukan sekadar laporan administratif. Dalam konteks manajemen publik modern, BLU menjadi langkah strategis menuju **entrepreneurial government**, yakni pemerintah yang berpikir dan bertindak inovatif seperti pelaku bisnis, tetapi tetap beretika sosial.

13. Penutup

Badan Layanan Umum (BLU) adalah instrumen penting dalam reformasi birokrasi dan manajemen keuangan negara. Ia hadir untuk menyeimbangkan antara **pelayanan publik yang efisien** dan **pengelolaan keuangan yang fleksibel**, tanpa meninggalkan prinsip **transparansi dan akuntabilitas**.

Namun, keberhasilan BLU tidak hanya tergantung pada fleksibilitas keuangannya, tetapi juga pada **etika pengelolaan, kapasitas SDM, dan komitmen terhadap pelayanan publik.**

Di masa depan, transformasi digital, integrasi sistem keuangan, dan budaya kinerja akan menentukan sejauh mana BLU mampu menjadi **agen perubahan menuju pemerintahan yang responsif, inovatif, dan berkeadilan.**

Glosarium

Istilah Definisi

BLU	Badan Layanan Umum
RBA	Rencana Bisnis dan Anggaran
DJPB	Direktorat Jenderal Perbendaharaan
GPG	Good Public Governance
KPI/IKU	Indikator Kinerja Utama
LPDP	Lembaga Pengelola Dana Pendidikan
PP	Peraturan Pemerintah
SPBE	Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Daftar Pustaka

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
 2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
 3. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP 23/2005.
 4. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Pedoman Umum Pengelolaan Keuangan BLU*.
 5. Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. Addison-Wesley.
 6. Denhardt, R. B. (2008). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. M.E. Sharpe.
 7. World Bank. (2021). *Public Financial Management Reform in Indonesia*.
 8. Kementerian PANRB (2022). *Laporan Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik pada Satuan Kerja BLU*.
-

THE MORAL ARC OF BLU

from Bureaucracy → Flexibility →
Performance → Accountability → Public Value



Rudy C Tarumingkeng: Badan Layanan Umum (BLU) - Konsep, Implementasi, dan Tantangan Manajemen Keuangan Publik di Indonesia

Copilot for this article - Chatgpt 5, Access date: 31 October 2025.
Prompting on Writer's account ([Rudy C Tarumingkeng](#))
<https://chatgpt.com/c/69041240-2ac8-8324-9ab5-7bc9acf6a250>