

SAGA

ASPEK HUKUM PENGELOLAAN UNIT USAHA PADA PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN LAYANAN UMUM

Tantangan yang dihadapi PTN-PTN adalah bagaimana mempertahankan otonomi perguruan tinggi sekaligus menjaga kebebasan akademik sambil tetap mempertahankan prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan akuntabilitas kepada pemerintah yang mendelegasikan penyelenggaraan pendidikan tinggi kepada mereka. Di Indonesia, tantangan tersebut menjadi lebih kompleks karena mandat yang dilekatkan pada universitas untuk melaksanakan tiga pilar utama, ketiganya adalah pendidikan, penelitian, dan pengabdian pada masyarakat. Lewat tiga pilar ini, universitas melayani kepentingan negara, pasar, dan masyarakat sekaligus para sivitas akademika. Untuk dapat mewujudkan tanggung jawab tersebut, bentuk tata kelola yang diterapkan suatu universitas harus memposisikan otonomi perguruan tinggi sebagai unsur yang hakiki dan mutlak.

SAGA

Jl. Kedinding Lor, Gg. Delima no.4A
Keneran, Surabaya
saga.penerbit@gmail.com
www.pustakasaga.id



Dr. Murni, SH.,M.Hum
Indah Purbasari, SH.,LL.M

ASPEK HUKUM PENGELOLAAN UNIT USAHA PADA PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN LAYANAN UMUM



ASPEK HUKUM
PENGELOLAAN UNIT USAHA PADA
PERGURUAN TINGGI NEGERI
BADAN LAYANAN UMUM

Dr. Murni,SH.,MHum
Indah Purbasari, SH.,LL.M

ASPEK HUKUM
PENGELOLAAN UNIT USAHA PADA
PERGURUAN TINGGI NEGERI
BADAN LAYANAN UMUM

Penulis:

Dr. Murni,SH.,MHum
Indah Purbasari, SH.,LL.M

Copyright © Februari 2024
All rights reserved

ISBN: 978-623-8455-58-4

Layout: Nimas Brantandari

Penerbit:

PT. Pustaka Saga Jawadwipa

Jl. Kedinding lor Gang Delima No.4A Surabaya

Nomor Kontak: 085655396657

Anggota IKAPI:

No. 367/JTI/2023

Buku ini dilindungi oleh Pasal 113 UU Nomor 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohiim,
Assalamualaikum Wr, Wb

Dengan mengucap puji syukur kehadiran Allah Swt yang telah memberikan kesempatan dan kesehatan kepada kami, khususnya kepada penulis, sehingga akhirnya dapat menyelesaikan buku berjudul Pengelolaan Unit Usaha Pada PTN BLU Keberadaan buku ini merupakan luaran dari penelitian mandiri skema Penelitian Grup Riset yang didanai dari Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Trunojoyo Madura Tahun Anggaran 2022 untuk memenuhi kebutuhan Universitas yang sedang menuju ke status BLU. Diharapkan keberadaan buku ini dapat membantu dalam pembentukan kelembagaan pengelolaan unit usaha pada UTM BLU.

Buku ini ditulis oleh dosen sekaligus peneliti dari fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura yang menyusunBuku ini sangat penting mengingat buku tentang tentang Pengelolaan PTN BLU sangat terbatas, apalagi panduan sistem pengelolaan kelembagaan PTN BLU dalam buku ini yang merupakan luaran penelitian bersama tim peneliti. Semoga kehadiran buku ini menjadi pelengkap dari buku tentang pengelolaan kelembagaan BLU yang telah ada sebelumnya.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada keluarga, yang senantiasa mensupport dalam setiap aktivitas akademik penulis selama ini. Tak dapat dilupakan tim dosen dalam penulisan buku ini Ibu Indah Purbasari, SH, LL.M yang telah

banyak membantu dan selalu menjadi *team work* yang solid dalam setiap kegiatan ilmiah dan penulis mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya. Tak kalah pentingnya juga penulis berterima kasih kepada dua mahasiswa yang menjadi asisten peneliti dan turut membantu penyelesaian buku ini, yaitu Alvina Febriyanti dan Della Septi Pratiwi semoga sukses selalu.

Akhirul kata, harapan penulis semoga buku ini bermanfaat bagi pengembangan UTM kedepan khususnya bagi pemimpin UTM . Penulis terbuka atas segala kritik dan saran demi lebih baiknya karya ini dan karya – karya selanjutnya.

Wassalamualaikum Wr Wb.

Bangkalan, 1 Desember 2022

Penulis

Murni dan Indah Purbasari

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN TINGGI DI INDONESIA.....	1
A. Pendahuluan.....	1
B. Metode Penelitian	3
C. Konsep dan Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi	4
1. Konsep Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi	4
2. Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi	14
D. Prinsip Good University Governance Dalam Penyelenggaraan Perguruan Tinggi.....	26
BAB II ASPEK HUKUM PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN LAYANAN UMUM	31
A. Pengertian BLU dan Karakteristiknya	31
B. Instrumen Hukum Badan Layanan Umum	40
C. Pengelolaan Keuangan BLU.....	48
D. Universitas Trunojoyo Madura (UTM) sebagai PTN BLU	54
BAB III PENGELOLAAN UNIT USAHA BADAN LAYANAN UMUM	57

A. Pembentukan Unit Usaha Pada Badan Layanan Umum.....	57
B. Pengelolaan Keuangan Unit Usaha BLU	69

BAB IV FUNGSI PENGAWASAN DALAM BADAN

LAYANAN UMUM	80
A. Konsep Hukum Pengawasan	80
B. Konsep Pengawasan Dalam Islam.....	88
C. Pembentukan Dan Peranan Dewan Pengawas Badan Layanan Umum.....	93

DAFTAR PUSTAKA	98
INDEKS.....	102
GLOSARIUM	103
BIODATA PENULIS	107

BAB I

PENYELENGGARAAN

PENDIDIKAN TINGGI DI

INDONESIA

A. Pendahuluan

Membicarakan penyelenggaraan pendidikan tinggi tidak akan tercapai jika tidak dibahas dulu tentang bagaimana sistem pendidikan tinggi yang ada tersebut. Oleh karena penyelenggaraan pendidikan tinggi itu akan terselenggara tergantung pada bentuk sistem pendidikannya. Pendidikan tinggi di Indonesia berada pada dua kepemilikan, yakni Perguruan Tinggi yang dimiliki oleh perguruan tinggi negeri (PTN) dan perguruan tinggi milik swasta, kedua-duanya tunduk pada sistem pendidikan dibawah Kementerian Pendidikan Tinggi Riset dan Teknologi. Didalam Undang-undang Pendidikan Tinggi Nomor 12 Tahun 2012 menegaskan bahwa sistem pendidikan tinggi diselenggarakan dalam rangka meningkatkan keimanan, ketakwaan kepada kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa serta memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Perguruan tinggi memiliki tiga status yang terkait dengan pengelolaan keuangan. Tingkatan pengelolaan keuangan tersebut adalah PTN-BH (Perguruan Tinggi Negeri Berbadan

Hukum), PTN-BLU (Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum), dan PTN-Satker (Perguruan Tinggi Negeri sebagai Satuan Kerja Kementerian). PTN-BH merupakan tingkatan tertinggi dalam hal otonomi. PTN-BH memiliki otonomi penuh dalam mengelola keuangan dan sumber daya, termasuk dosen dan tenaga kependidikan (tendik). PTN-BLU memiliki tingkat otonomi yang lebih rendah daripada PTN-BH. Status PTN-Satker adalah hasil dari kebijakan Kementerian dan ditetapkan melalui mekanisme internal Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi.

Penyelenggaraan pendidikan tinggi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Penyelenggara pendidikan tinggi adalah pengaturan, perencanaan, pengawasan, pemantauan dan evaluasi serta pembinaan dan koordinasi pelaksanaan jalur, jenjang, dan jenis pendidikan Tinggi oleh Menteri untuk mencapai tujuan Pendidikan Tinggi. Untuk mencapai tujuan pendidikan tinggi, perguruan tinggi perlu meningkatkan kualitas pengelolaannya sampai menuju pada status yang paling tertinggi yaitu Perguruan Tinggi Berbadan Hukum. Pemerintah mendorong semua perguruan tinggi di Indonesia dapat mencapai status PTN-BH yang unggul dan mampu bersaing di era global. Tingkat status pengelolaan perguruan tinggi menunjukkan tingkat kemandirian pengelolaan keuangan dari perguruan tinggi.

Perguruan tinggi dengan status badan hukum memiliki kebebasan dalam mengelola keuangan dan sumber daya yang dimiliki bahkan bebas untuk mendirikan unit usaha apapun tanpa campur tangan pemerintah sepanjang tidak bertentangan

dengan ketentuan yang ada. Sebaliknya perguruan tinggi dengan status Satker tidak memiliki keleluasaan dalam mengelola keuangan semua pendapatan dan pengeluaran harus dilaporkan kepada pemerintah. Sementara itu perguruan tinggi dengan status BLU berada diantara kedua status badan hukum dan Satker ini bagaimana pengelolaan keuangan terkait pengelolaan unit usaha, apakah perguruan tinggi BLU boleh mendirikan unit usaha untuk mendapatkan perolehan sumber dana dalam pembiayaan penyelenggaraan kegiatan pendidikannya yang meliputi kegiatan Tri Darma perguruan tinggi. Oleh karena penyelenggaraan pendidikan tinggi akan dapat terselenggara dengan baik dan berhasil jika perguruan tinggi memiliki kecukupan anggaran pada setiap unit kegiatan. Untuk itu bagaimana perguruan tinggi BLU dapat memiliki sumber pendapatan yang lebih luas tidak semata-mata mengandalkan perolehan sumber dari uang kuliah terpadu (UKT) mahasiswa saja. Sehingga dari uraian itu penting untuk melakukan kajian terhadap keberadaan perguruan tinggi BLU dalam mengelola unit usaha. Penulisan ini bertujuan untuk memperoleh informasi tentang pembentukan unit usaha, pengelolaan keuangan Unit Usaha serta bagaimana pembentukan dewan pengawas unit usaha pada perguruan tinggi yang berstatus BLU.

B. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif bersifat deskriptif analitis, dengan menganalisis optimalisasi penerapan prinsip good governance khususnya bidang akademik. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, dan studi kepustakaan. Luaran yang dihasilkan berupa rekomendasi untuk

perbaikan dan pengembangan unit khususnya untuk meningkatkan tata kelola universitas yang baik. Indikator ketercapaian penelitian ini dapat diukur dengan terbentuknya rekomendasi dan pengembangan yang dapat meningkatkan prinsip-prinsip tata kelola unit usaha universitas yang baik.

C. Konsep dan Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

1. Konsep Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

Kita ketahui bahwa Sistem pendidikan tinggi di Indonesia memiliki sejarah yang Panjang, namun itu belum cukup jika kita tidak menelaah berbagai peraturan yang terkait dari aspek filosofis maupun yuridis. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan penguat sistem pendidikan tinggi Indonesia, yaitu :

1. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Pada Pasal 31 ayat 3 ditegaskan bahwa, “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, beserta seperangkat solusi dari bidang akademik hingga sarana prasarana pendukung pendidikan tersebut yang diatur undang-undang.

Pendidikan adalah usaha dasar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, dan latihan agar dapat berperan aktif dan positif dalam hidupnya pada masa sekarang ataupun yang akan datang. Pendidikan nasional itu sendiri merupakan pendidikan yang berakar pada

kebudayaan bangsa Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.

2. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Pendidikan Nasional

Pada Pasal 1 Ayat 2 dan Ayat 7, Ayat 2 menyatakan sebagai berikut: Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berakar pada kebudayaan nasional yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 45, antara lain; Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.

3. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas)

Undang -undang ini merupakan perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Pendidikan Nasional. Dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang R.I. No. 20 Tahun 2003 dinyatakan bahwa: “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”. Adapun pada Pasal 1 ayat 3 dinyatakan, bahwa, “sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional”. Selanjutnya pada Pasal 1 ayat 2 Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama,

kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Visi Pendidikan nasional adalah terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Dalam UU Sisdiknas ditegaskan bahwa, pendidikan adalah Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Berdasarkan definisi di atas, ditemukan 3 (tiga) pokok pikiran utama yang terkandung di dalamnya, yaitu: (1) usaha sadar dan terencana; (2) mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik aktif mengembangkan potensi dirinya: dan (3) memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.¹

Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut: (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik

¹ Arif Mu'amar Wahid, *Sistem Pendidikan Tinggi di Indonesia*, <https://lpm.amikompuwoko.ac.id/sistem-pendidikan-tinggi-di-indonesia/>, diunduh 12 Oktober 2022

dengan sistem terbuka dan multi makna. (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat. (4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran. (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat. (6) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan (Pasal 4 UU Sisdiknas).

Sistem pendidikan nasional dijalankan dengan berdasarkan pada UU Sisdiknas. Sistem pendidikan tersebut yang dikembangkan oleh UU Sisdiknas mengandung makna otonomisasi pendidikan. Ini tercermin dalam Pasal 24 ayat (1) UU Sisdiknas mengenai kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, serta otonomi keilmuan bagi perguruan tinggi. Prinsip otonomisasi pendidikan juga tercermin dalam Pasal 53 UU Sisdiknas mengenai badan hukum pendidikan sebagai bentuk penyelenggara pendidikan.

Otonomi pendidikan erat kaitannya dengan desentralisasi pendidikan. Menurut Alisjahbana, desentralisasi pendidikan secara konseptual dibagi menjadi dua jenis yaitu **pertama**, desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan terkait dengan aspek pendanaan dan **kedua**, desentralisasi pendidikan dengan fokus pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan. Otonomi pendidikan dijalankan dengan mengacu pada empat argument pokok dalam membuat kebijakan pendidikan, yaitu (1)

peningkatan mutu, (2) efisiensi keuangan, (3) efisien administrasi, dan (4) perluasan kesempatan/pemerataan.

Makna dan hakikat otonomi adalah kewenangan untuk secara leluasa mengatur diri dalam mengelola penyelenggaraan institusi dan program akademik yang meliputi pembelajaran, riset, dan pengabdian kepada masyarakat) bagi suatu Perguruan Tinggi untuk mencapai cita-cita dan aspirasinya sehingga menghasilkan dan menjamin mutu hasil pembelajaran, kompetensi, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat yang bermutu setinggi kemampuan dan kondisinya.² Artinya otonomi itu tidak diberikan sebebas-bebasnya tetapi harus dijalankan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pemahaman tentang otonomi bukan berarti otonomi pengelolaan uang melainkan memberikan otonomi keilmuan dengan dukungan dana sesuai dengan kebutuhan untuk mensukseskan Tri Dharma Perguruan Tinggi, termasuk otonomi untuk melakukan kerjasama dengan dunia industri, pemerintahan, dan departemen-departemen itu dilakukan dengan pertimbangan sepenuhnya dari perguruan tinggi tanpa ada tekanan dari pemerintah.

Adanya otonomi pendidikan berarti Pemerintah memberikan wewenang kepada badan hukum pendidikan untuk melakukan tindakan hukum publik dan hubungan hukum lainnya dalam menyelenggarakan perguruan tinggi berdasarkan pada UU Sisdiknas (UU Nomor 20 Tahun 2003), UU Pendidikan Tinggi (UU Dikti) Nomor 12 Tahun 2012, serta peraturan pelaksanaannya. Penyelenggaraan pendidikan ini

² Shanty Dwi Kartika, *Otonomi Pendidikan Bagi Perguruan Tinggi*, <https://shantidk.wordpress.com/2013/08/29/otonomi-pendidikan-bagi-perguruan-tinggi/>, diunduh, 8 Oktober 2022

merupakan wewenang negara, sesuai Pasal 28I dan Pasal 31 UUD RI Tahun 1945.

Berdasarkan UU Sidiknas, wewenang tersebut diberikan oleh Negara kepada badan hukum pendidikan untuk menyelenggarakan otonomi pendidikan melalui perguruan tinggi. Otonomi pendidikan berdasarkan UU Dikti diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 67 serta Penjelasannya. Otonomi berdasarkan UU Dikti meliputi kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, otonomi keilmuan, pengelolaan kelembagaan yang didasarkan kepada prinsip akuntabilitas, transparansi, nirlaba, penjaminan mutu, dan efektivitas dan efisiensi. Otonomi pendidikan menurut UU Dikti tidak jauh berbeda dengan otonomi pendidikan sebagaimana diatur dalam UU Sisdiknas.

Otonomi pendidikan pada perguruan tinggi berdasarkan pada Pasal 62 UU Dikti dimaksudkan sebagai otonomi dalam mengelola lembaga pendidikan sebagai pusat penyelenggaraan Tri Dharma Perguruan Tinggi. Ini berarti bahwa perguruan tinggi diberikan otonomi seluasnya untuk mengembangkan dirinya dalam memenuhi Tri Dharma Perguruan Tinggi. UU Dikti mengartikan otonomi dengan:

1. pengelolaan sendiri lembaga perguruan tinggi sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat;
2. otonomi dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan, serta kemampuan perguruan tinggi yang dievaluasi oleh menteri; dan
3. pengaturan mengenai otonomi pengelolaan diatur dalam peraturan pemerintah.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi dinyatakan bahwa, Penyelenggaraan pendidikan tinggi adalah pengaturan, perencanaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi serta pembinaan dan koordinasi pelaksanaan jalur, jenjang dan jenis pendidikan tinggi oleh Menteri untuk mencapai tujuan pendidikan tinggi. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 ditegaskan, bahwa, Pengelolaan Pendidikan Tinggi adalah kegiatan pelaksanaan jalur, jenjang dan jenis pendidikan tinggi melalui pendirian perguruan tinggi oleh pemerintah dan/atau Badan Penyelenggara untuk mencapai tujuan Pendidikan Tinggi.

Dari kedua pasal tersebut, dapat disimpulkan, bahwa, tugas utama negara didalam penyelenggaraan pendidikan tinggi adalah menjamin mutu pendidikan tinggi sehingga kepentingan masyarakat tidak dirugikan. Sedangkan tugas utama negara dalam pengelolaan perguruan tinggi adalah untuk menjamin agar otonomi perguruan tinggi dapat diwujudkan. Agar terwujud tujuan itu perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi harus bebas dari pengaruh, tekanan, dan kontaminasi apapun seperti kekuatan politik dan kekuatan ekonomi, sehingga dapat melaksanakan Tri Darma perguruan tinggi berdasarkan kebebasan akademik dan otonomi keilmuan.

Tantangan yang dihadapi PTN-PTN adalah bagaimana mempertahankan otonomi perguruan tinggi sekaligus menjaga kebebasan akademik sambil tetap mempertahankan prinsip-prinsip tata kelola yang baik dan akuntabilitas kepada pemerintah yang mendelegasikan penyelenggaraan pendidikan tinggi kepada mereka. Di Indonesia, tantangan tersebut menjadi lebih kompleks karena mandat yang

dilekatkan pada universitas untuk melaksanakan tiga pilar utama, ketiganya adalah pendidikan, penelitian, dan pengabdian pada masyarakat. Lewat tiga pilar ini, universitas melayani kepentingan negara, pasar, dan masyarakat sekaligus para sivitas akademika. Untuk dapat mewujudkan tanggung jawab tersebut, bentuk tata kelola yang diterapkan suatu universitas harus memposisikan otonomi perguruan tinggi sebagai unsur yang hakiki dan mutlak.

Meskipun PT diberi ruang otonomi dalam penyelenggaraan pendidikan akademiknya, pemerintah menetapkan Standar Nasional Pendidikan Tinggi, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005, yang menjadi rujukan dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang bermutu. Lingkup standar yang dimaksud tercantum di Pasal 2, yang mencakup isi, proses, kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan.

Gagasan otonomi akademik Perguruan Tinggi, tanpa membedakan PTN maupun PTS merupakan suatu gagasan yang sudah sejak awal berdirinya perguruan tinggi sebagai hal yang prinsip dan mendasar. Gagasan otonomi akademik adalah suatu keniscayaan dan bersifat melekat atau tertanam (*embedded*) pada penyelenggaraan akademik perguruan tinggi. Ketertanaman (*embeddedness*) dari gagasan otonomi akademik pada perguruan tinggi tersebut memiliki dua implikasi yang fundamental.³

³ Ani Soetjipto dkk, *Otonomi dan Tata Kelola PerguruanTinggi Negeri Studi Kasus Di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, dan Universitas*

Implikasi pertama adalah adanya kemandirian (*independence*) di dalam pengembangan pengetahuan pada perguruan tinggi. Pengembangan pengetahuan di dalam konteks ini mencakup penyelenggaraan pengajaran, pelaksanaan penelitian, dan penerbitan karya-karya ilmiah. Kemandirian pengembangan pengetahuan pada perguruan tinggi tersebut merupakan sesuatu yang harus dijamin oleh regulasi atau peraturan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat bagi sivitas akademika perguruan tinggi, pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat pada umumnya. Hanya dengan kemandirian pengembangan pengetahuan yang dijamin oleh hukum maka otonomi akademik pada perguruan tinggi bisa terus berlanjut (*sustained*).

Implikasi kedua bagi pengembangan pengetahuan pada perguruan tinggi adalah kebebasan dari tekanan-tekanan politik, ekonomi, kultural, sosial dari berbagai pihak, baik di dalam maupun di luar perguruan tinggi. Pengembangan pengetahuan hanya bisa diselenggarakan secara mandiri jika bebas dari berbagai tekanan tersebut. Kemandirian dan bebas dari berbagai tekanan tersebut yang berbasiskan regulasi hukum dan dijamin oleh hukum di dalam jangka Panjang merupakan prasyarat utama bagi keberlanjutan pengembangan pengetahuan pada perguruan tinggi yang merupakan implikasi langsung dari gagasan otonomi akademik.

Melalui gagasan otonomi akademik yang tertanam itulah sesungguhnya penyelenggaraan akademik perguruan tinggi dengan berbagai implikasi yang telah dijabarkan di atas dan dijamin oleh regulasi hukum di dalam jangka panjang, maka

proses produksi dan reproduksi pengetahuan dapat berlangsung secara independen. Tanpa mengikuti kepentingan-kepentingan tertentu akan terwujudkan dua tujuan utama, yakni berkembangnya kemajuan ilmu pengetahuan dan sekaligus terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat. Kedua tujuan utama tersebut tidaklah bersifat dikotomis dan kontradiktif melainkan merupakan dua sisi dari mata uang yang sama.

Guna mencapai tujuan tersebut berbagai kekuatan turut mempengaruhi tata kelola suatu perguruan tinggi, seperti kekuatan pasar, peran pemerintah, dan kehidupan akademik, termasuk di dalamnya upaya mencapai keunggulan dan kebebasan akademik. Bila kekuatan negara atau pemerintah yang dominan, maka disitu akan ditemukan perguruan-perguruan tinggi tanpa otonomi yang sepenuhnya dikuasai negara. Bila kekuatan pasar yang dominan, ditemukan perguruan-perguruan tinggi yang sepenuhnya swasta dengan orientasi bisnis seperti korporasi. Peran dan tanggungjawab negara dalam penyelenggaraan sistem tata kelola perguruan tinggi kebijakan 'privatisasi' yang bertujuan mendorong PTN semakin mandiri dalam pengelolaan keuangan.

Berkenaan dengan otonomi dan kebebasan akademik, yang seyogyanya tertanam dalam perguruan tinggi, cenderung mengalami degradasi karena negara mengusung paradigma bahwa otonomi dan kebebasan akademik merupakan pemberian negara atas dasar prasyarat- prasyarat tertentu. Kebijakan pendanaan dan pembiayaan PT tidak berangkat dari asumsi bahwa PT merupakan entitas yang memiliki mandat khusus karena mencerdaskan kehidupan bangsa, bukan sebagai sebuah entitas yang sama dengan lainnya. Tanpa memperhatikan kekhasannya tersebut, akibatnya kebijakan keuangan institusi

pendidikan diberlakukan sama dengan institusi bukan pendidikan.

2. Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi

Pengaturan penyelenggaraan pendidikan tinggi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi, dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 dijelaskan bahwa pengaturan penyelenggaraan perguruan tinggi meliputi:

- a. tanggung jawab, tugas, dan wewenang Menteri dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi;
- b. pendirian perguruan tinggi, program studi, dan program pendidikan tinggi, dan
- c. gelar, ijazah, dan sertifikat profesi.

Terhadap tanggung jawab, tugas, dan wewenang Menteri dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi mencakup hal pengaturan, perencanaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi, pembinaan dan koordinasi (Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014). Selanjutnya tanggung jawab Pengaturan Menteri memiliki tugas mengatur mengenai 7 (Tujuh) hal meliputi: sistem pendidikan, anggaran pendidikan, hak mahasiswa, akses yang berkeadilan, mutu pendidikan tinggi, relevansi hasil pendidikan tinggi dan ketersediaan perguruan tinggi. Sedangkan dalam melaksanakan tanggung jawab dibidang perencanaan tugas dan wewenang Menteri terdapat dua tugas meliputi menyusun dan menetapkan kebijakan umum pendidikan tinggi dan mengembangkan pendidikan tinggi berdasarkan kebijakan umum yang dibuat

tersebut. Pengembangan pendidikan tinggi terdiri atas pengembangan rencana jangka panjang 25 tahun; rencana jangka menengah 5 tahun dan rencana kerja tahunan. (Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014).

Sedangkan dalam melaksanakan tanggung jawab bidang perencanaan, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi (Pasal 3 huruf (c) Menteri memiliki tugas dan wewenang menetapkan Standart Nasional Pendidikan Tinggi serta menyusun dan menetapkan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi yang meliputi Sistem Penjaminan Mutu internal dan eksternal dan yang terakhir memiliki tugas dan wewenang mengelola pangkalan data perguruan tinggi (Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014).

Dalam hal tugas pembinaan dan koordinasi Menteri memiliki wewenang untuk pemberian dan pencabutan izin pendirian perguruan tinggi dan izin pembukaan program studi (Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014). .

Pengaturan pendirian perguruan tinggi, program studi, dan program pendidikan tinggi diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014, bahwa ada dua (2) jenis perguruan tinggi berdasarkan pendiriannya, yakni:

- 1) Perguruan Tinggi yang didirikan oleh pemerintah; dan
- 2) Perguruan Tinggi Swasta yang didirikan oleh masyarakat dengan membentuk Badan Penyelenggara berbdan Hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh ijin dari Menteri

Dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 diatur mengenai gelar harus menggunakan Bahasa Indonesia serta mengikuti kaidah Bahasa Indonesia yang benar. Penulisan gelas harus dapat disetarakan dan diterjemahkan

dengan gelar di luar negeri. Mahasiswa yang telah menyelesaikan satu program pendidikan dan dinyatakan lulus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di perguruan tinggi yang bersangkutan berhak memperoleh ijazah dari perguruan tinggi tersebut. Mahasiswa yang telah selesai menempuh pendidikan dari perguruan tinggi luar negeri dan mendapat ijazah harus melampirkan surat keterangan pendamping ijazah dari perguruan tinggi pemberi ijazah dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris yang disahkan oleh pimpinan perguruan tinggi tersebut. Sedangkan sertifikat profesi merupakan pengakuan untuk melakukan praktik profesi yang diberikan kepada lulusan pendidikan profesi menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam kerangka menciptakan dan menumbuhkembangkan Perguruan Tinggi yang mampu melahirkan lulusan berkualitas dan kompetitif, pemerintah telah banyak membuat peraturan perundang-undangan agar dapat dijadikan pedoman oleh para pengelola perguruan tinggi, diantaranya:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Undang-Undang ini bertujuan untuk melaksanakan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia ke-4 yaitu "... mencerdaskan kehidupan bangsa..." Dalam kerangka mencerdaskan kehidupan bangsa, pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam berbangsa. Sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan

mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaruan pendidikan secara terencana, terarah dan berkesinambungan. Kesemua hal tersebut di atas, dituangkan dalam dasar menimbang dari UU RI No. 20 Tahun 2003.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi Undang-Undang yang khusus mengatur tentang Pendidikan Tinggi ini digunakan sebagai dasar dan agar ada kepastian hukum untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan tinggi, sehingga mampu meningkatkan daya saing bangsa dalam menghadapi globalisasi di segala bidang. Pendidikan Tinggi diharapkan mampu mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi serta menghasilkan intelektual, ilmuwan, dan/atau profesional yang berbudaya dan kreatif, toleran, demokratis, berkarakter tangguh, serta berani membela kebenaran untuk kepentingan bangsa. Karena itu, penataan pendidikan tinggi harus dilakukan secara terencana, terarah, dan berkelanjutan dengan memperhatikan aspek demografis dan geografis.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Peraturan Pemerintah ini dibuat dan diundangkan dalam kerangka melaksanakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, khususnya ketentuan Pasal 7 ayat (5), Pasal 24 ayat (6), Pasal 25 ayat (6), Pasal 26 ayat (8), Pasal 43 ayat (4), Pasal 60 ayat (7), Pasal 68. Peraturan Pemerintah ini dirancang dan ditetapkan untuk mengatur

tugas dan wewenang serta pelaksanaan tugas negara. Tugas Negara dalam penyelenggaraan Pendidikan Tinggi adalah menjamin mutu Pendidikan Tinggi sehingga tidak merugikan kepentingan masyarakat. Sedangkan tugas negara dalam pengelolaan Perguruan Tinggi adalah menjamin agar otonomi Perguruan Tinggi dapat diwujudkan.

4. Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi Permenristekdikti ini dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 52 ayat (3) dan Pasal 54 ayat (1) huruf a UU RI No. 12 Tahun 2012. Standar Nasional Pendidikan Tinggi adalah satuan standar yang meliputi Standar Nasional Pendidikan, ditambah dengan Standar Nasional Penelitian dan Standar Nasional Pengabdian kepada Masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Permenristekdikti No. 44 Tahun 2015.
5. Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2016 tentang Akreditasi Program Studi dan Perguruan Tinggi. Permenristekdikti ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 55 ayat (8) UU RI No. 12 Tahun 2012, berkaitan dengan sistem evaluasi pelaksanaan Standar Pendidikan Tinggi secara berkala. Akreditasi merupakan Sistem Penjaminan Mutu Eksternal sebagai bagian dari Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi, yang bertujuan: a. Menentukan kelayakan Program Studi dan Perguruan Tinggi berdasarkan kriteria yang mengacu pada Standar Nasional Pendidikan Tinggi b. Menjamin mutu Program Studi dan Perguruan Tinggi secara eksternal baik bidang akademik maupun non akademik untuk melindungi mahasiswa dan masyarakat (Pasal 2 ayat (1) dan

(2) Permenristekdikti No. 32 Tahun 2016)

6. Peraturan Menteri Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi. Permenristekdikti ini untuk melaksanakan ketentuan Pasal 52 ayat (3) UU RI No. 12 Tahun 2012 berkaitan dengan kewajiban menteri untuk menetapkan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Tinggi dan Pasal 54 ayat (8) UU RI No. 12 Tahun 2012 berkaitan dengan sistem evaluasi pelaksanaan standar pendidikan tinggi secara berkala.

Saat ini tuntutan terhadap perguruan tinggi yang begitu besar melalui akreditasi sebagai kualitas daya jual kepada masyarakat, maka diperlukan tata kelola Perguruan Tinggi yang baik dan mampu kompetitif untuk menghasilkan lulusan yang berkualitas dan bermutu tinggi.

Pengelolaan pendidikan tinggi didalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 diatur dalam Bab III mulai Pasal yang meliputi:

- a. otonomi perguruan tinggi;
- b. pola pengelolaan perguruan tinggi;
- c. tata kelola perguruan tinggi; dan
- d. akuntabilitas publik.

Perguruan Tinggi memiliki otonomi mengelola sendiri lembaganya untuk menjalankan Tri Dharma Perguruan Tinggi. Bentuk Perguruan Tinggi meliputi: PTN PTN Badan Hukum dan Perguruan Tinggi Swasta. Otonomi pengelolaan perguruan tinggi meliputi bidang akademik yang terdiri atas bidang pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat atau yang disebut dengan Tri dharma perguruan tinggi, sedangkan

yang terdiri atas penetapan norma ; kebijakan operasinal dan pelaksanaan dari organisasi, keuangan, kemahasiswaan dan sarana prasarana.

Jika ditinjau dalam UU Sisdiknas bentuk badan hukum pada Instansi Pendidikan diatur secara lengkap dalam ketentuan Pasal 53 UU Sisdiknas 2003 yang berbunyi :

1. Penyelenggara dan/atau satuan Pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum Pendidikan;
2. Badan Hukum Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memberikan pelayanan pendidikan kepada peserta didik;
3. Badan Hukum Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berprinsip nirlaba dan mengelola secara mandiri untuk melanjutkan satuan pendidikan;
4. Ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan undang-undang tersendiri.

Selanjutnya, dalam penjelasan Pasal 53 nya menyatakan : Badan Hukum Pendidikan dimaksudkan sebagai landasan hukum bagi penyelenggaraan dan/atau satuan pendidikan antara lain berbentuk Badan Hukum Milik Negara.

Pola pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri (PTN) dalam Pasal 27 ayat (1) diklasifikasikan dalam tiga jenis, yaitu :

1. Pola Pengelolaan PTN :
 - a. PTN dengan pola pengelolaan keuangan negara pada umumnya
 - b. PTN dengan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum
 - c. PTN sebagai badan hukum
2. Penetapan dan Perubahan pola pengelolaan PTN

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan evaluasi kinerja menteri terhadap PTN.

3. Penetapan dengan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum dilakukan dengan penetapan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan atas usul menteri.
4. Penetapan PTN Badan Hukum dilakukan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasca ditetapkannya PP tersebut terdapat perdebatan yang terus menerus diproduksi setelah adanya pengukuhan klasifikasi status kelembagaan perguruan tinggi tersebut diatas.

Kategorisasi yang dilakukan ini menunjukkan tingkat kemandirian atau otonominya. Semua perguruan tinggi memiliki kesempatan yang sama untuk mengembangkan pengelolaannya sehingga mampu mencapai tingkat pengelolaan keuangan yang paling mandiri fleksibel dalam menggunakan anggaran keuangan, yaitu sebagai PTN BH (Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum). Intervensi pemerintah akan semakin minim sehingga pencapaian misi akan didasarkan pada pilihan sendiri serta keseluruhan kemampuan institusi dalam mencapai misinya.

Klasifikasi perbedaan status kelembagaan tersebut tentu berimplikasi pada hadirnya perbedaan pengelolaan keuangan sehingga menjadi sorotan utama dalam berbagai perdebatan dan kontroversinya. Perbedaan pengelolaan keuangan sebagai implikasi atas status kelembagaan tersebut pada dasarnya mengacu pada perbedaan pengelolaan kampus perihal perencanaan anggaran, pengelolaan keuangan, proses pencatatan akuntansi sehingga hal ini berpengaruh besar

terhadap berbagai pelaksanaan program juga kualitas pendidikan yang berusaha dicapai oleh perguruan tinggi.

PTN di Indonesia dalam perkembangannya mengalami perubahan bentuk dan landasan hukum tata kelolanya. Diawali dengan satker pemerintah, satker pengelolaan keuangan badan layanan umum selanjutnya disebut PTN-BLU, satker perguruan tinggi badan hukum selanjutnya disebut PTN-BH. Penetapan dan perubahan pola pengelolaan PTN maupun PTN BLU ditetapkan berdasarkan evaluasi kinerja oleh Menteri, dimana itu dilakukan oleh Tim independent yang bertanggung jawab kepada Menteri, sedangkan penetapan PTN BH dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Tata kelola perguruan tinggi baik PTN maupun PTS paling sedikit terdiri dari unsur :

- a. penyusun kebijakan;
- b. pelaksana akademik;
- c. pengawas dan penjaminan mutu;
- d. penunjang akademik atau sumber belajar; dan
- e. pelaksanaan akademik atau tata usaha.

Organisasi perguruan tinggi paling tidak harus terdapat adanya Senat Universitas sebagai unsur penyusun kebijakan yang menjalankan fungsi penetapan dan pertimbangan pelaksanaan kebijakan akademik. Keberadaan senat Universitas bagaikan badan eksekutif yang memiliki kewenangan menyusun peraturan atau membuat kebijakan universitas maupun fakultas.

Pimpinan perguruan tinggi merupakan unsur pelaksana akademik, yang melaksanakan peraturan atau kebijakan yang dibuat oleh senat. Pelaksana akademik ditingkat fakultas

diimplementasikan oleh dekan beserta para wakil dekan dalam memimpin dan mengelola fakultas yang terdiri dari program studi-program studi.

Pengawas internal yang dibentuk oleh pimpinan perguruan tinggi adalah unsur pengawas yang menjalankan fungsi pengawasan urusan non akademik untuk dan atas nama pimpinan perguruan tinggi. Pengawas internal ini merupakan Satuan yang mengawasi kinerja non akademik perguruan tinggi. Satuan pengawas internal paling tidak harus memiliki kemampuan dalam hal pencatatan dan pelaporan keuangan; tata kelola perguruan tinggi, memahami peraturan perundangan-undangan di bidang pendidikan tinggi dan pengelolaan barang milik negara.

Sedangkan unsur pengawas dan penjaminan mutu merupakan unsur penunjang akademik atau sumber belajar dan unsur pelaksana administrasi atau tata usaha serta unsur lain yang menjalankan fungsi pelengkap (*komplementer*) dari suatu perguruan tinggi.

Terdapat satu unsur dewan penyantun yang menjalankan fungsi memberikan pertimbangan non akademik serta fungsi lain yang ditetapkan dalam Statuta perguruan tinggi. Seorang anggota dari unsur dewan penyantun paling tidak harus memiliki komitmen untuk memajukan perguruan tinggi serta pengalaman dalam mengelola perguruan tinggi. Kedua syarat tersebut merupakan bekal kemampuan dalam memberikan pertimbangan, masukan, saran dan pendapat untuk memajukan perguruan tinggi.

Pimpinan perguruan tinggi dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibantu oleh paling sedikit 2 (dua) orang pembantu pimpinan sebagai wakil pimpinan dibidang

akademik dan non akademik (Pasal 29 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014).

Organisasi perguruan tinggi yang menjalankan pengelolaan perguruan tinggi dalam melaksanakan fungsi dan tugas masing-masing harus memegang prinsip saling menilik dan mengimbangi satu terhadap yang lain (*checks and balances*). Prinsip ini merupakan prinsip yang terdapat dalam hukum ketatanegaraan kekuasaan eksekutif, legislative dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain.⁴ Hal ini untuk mengurangi penyalahgunaan kekuasaan pada sebuah institusi atau ingin menghindari terjadinya pemusatan kekuasaan pada posisi jabatan tertentu.

Terjadinya penyalahgunaan kekuasaan pada institusi perguruan tinggi yang ada selama ini salah satu faktor adalah melemahnya penegakan prinsip *checks and balances* ini ketika menjalankan masing-masing fungsi. Pada tahun 2022 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menangkap Rektor Universitas Lampung (UNILA) Karomani dan Adi Triwibowo yang menjadi ajudannya, Kepala Biro Perencanaan dan Hubungan Masyarakat, serta Ketua Senat UNILA saat di Bandung, karena dugaan terlibat suap terkait penerimaan calon mahasiswa baru angkatan tahun ajaran 2022/2023.⁵ Beberapa tahun sebelumnya KPK juga menangkap Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Keuangan dan Administrasi Umum Universitas

⁴ Sunarto, *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Masalah-masalah Hukum, Jilid 45 No. 2 April 2016, hal. 159.

⁵ Kompas.com, 21 Agustus 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/08/21/16103601/kasus-suap-unila-bukan-korupsi-pertama-di-lingkungan-perguruan-tinggi-tanah>, diunduh 22 Oktober 2022.

Indonesia, Tafsir Nurchamid sebagai tersangka pada tahun 2014 atas dugaan penyalahgunaan wewenang dalam proyek pengadaan TI perpustakaan pusat UI senilai 21 Miliar dengan cara melakukan penggelembungan nilai (*markup*) atas biaya proyek.

Pemimpin perguruan tinggi adalah pemimpin yang memiliki kuasa besar dalam pengadaan barang/jasa maupun penerimaan mahasiswa melalui jalur mandiri, dimana uang dikelola secara mandiri oleh perguruan tinggi. Sebagai ilustrasi, dalam pengadaan barang/jasa posisi rektor, dekan, dan pejabat struktural lainnya adalah penanggungjawab atau biasa disebut pejabat pembuat komitmen (PPK), yang memiliki kuasa mengelola keuangan. Oleh sebab itu pimpinan perguruan tinggi hendaknya memiliki tiga (3) sikap ini dalam meminimalisir tindak pidana korupsi di perguruan tinggi, ketiga hal itu adalah komitmen pimpinan, memperbaiki perencanaan, dan membangun *e-procurement* di lingkungan perguruan tinggi.⁶

Memperkuat kelembagaan perguruan tinggi untuk saling melakukan *checks and balances* dan membangun semangat anti korupsi merupakan salah satu upaya untuk menghindari terjadinya praktik tindak pidana korupsi dalam suatu institusi. Perguruan tinggi sejatinya adalah institusi benteng kejujuran, moralitas, dan kebenaran. Tidak selayaknya didalam institusi ini terdapat penghuni apalagi jika mendapat amanah jabatan namun mereka tidak memiliki marwah kejujuran, moralitas dan kebenaran sebagai landasan menjalankan amanah.

⁶ Unti Ludigdo, *Korupsi di Perguruan Tinggi*, Jurnal Transformative, volume 4 Nomor 1, Maret 2018, hal.7

D. Prinsip Good University Governance Dalam Penyelenggaraan Perguruan Tinggi

Perguruan Tinggi merupakan organisasi nirlaba yang tidak bertujuan untuk mencari keuntungan (*profit oriented*), namun harus tetap mendapatkan keuntungan dari pemasukan (*surplus*) karena perguruan tinggi juga harus bisa menghidupi dirinya sendiri dan dapat mengembangkan kelembagaannya dengan baik, sehingga mampu meraih kepercayaan dari masyarakat karena mampu persaingan yang semakin tinggi. Dalam konteks ini diperlukan sistem penyelenggaraan perguruan tinggi yang memegang prinsip tata kelola yang baik.

Salah satu prinsip yang saat ini sedang menjadi *mainstream* dalam penyelenggaraan perguruan tinggi adalah prinsip *good university governance (GUG)*. Prinsip ini sebenarnya merupakan turunan dari prinsip yang ada dalam bidang hukum pemerintahan yang sifatnya lebih umum, yaitu *good governance*. Bagaimana sebenarnya perguruan tinggi menerapkan dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi ini dengan mengadopsi prinsip *good university governance* di tengah-tengah masyarakat, bangsa dan negara. Terdapat lima prinsip *Good University Governance (GUG)* yang dapat diterapkan oleh perguruan tinggi, yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi dan keadilan. Dengan menerapkan prinsip tersebut, diharapkan perguruan tinggi dapat meningkatkan kualitas perguruan tingginya dan mampu mencegah terjadinya *fraud*.⁷

⁷ Wijatno, Serian. *Pengelolaan Perguruan Tinggi secara efisien, efektif dan Ekonomis untuk Meningkatkan Penyelenggaraan Pendidikan dan Mutu Lulusan*. Jakarta : Salemba Empat. 2009, hal. 23

Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Pasal 48 menyatakan bahwa pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip transparansi, dan akuntabilitas publik, efektifitas dan efisiensi:

1. Transparansi

Transparan berarti adanya keterbukaan. Transparan di bidang pengelolaan berarti adanya keterbukaan dalam mengelola suatu kegiatan. Transparansi keuangan diperlukan dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan stakeholder, diantaranya orangtua mahasiswa, masyarakat dan pemerintah. Disamping itu transparansi dapat menciptakan kepercayaan timbal balik antara pemerintah, masyarakat, orang tua mahasiswa dan seluruh civitas academica melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Transparansi dalam pengelolaan keuangan kampus atau universitas bukan semata tuntutan dari mahasiswa semata, namun sudah menjadi kewajiban kampus secara perundang-undangan. Perguruan Tinggi merupakan badan publik diwajibkan membuka diri terhadap semua yang berkaitan dengan pengelolaan yang terkait publik. PTN dalam pengelolaan keuangannya harus mengikuti sistem pengelolaan keuangan berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha

Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

2. Akuntabilitas

Akuntabilitas di dalam pengelolaan keuangan berarti penggunaan uang perguruan tinggi dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya. Berdasarkan perencanaan yang telah ditetapkan dan peraturan yang berlaku, maka perguruan tinggi membelanjakan uang secara bertanggung jawab. Pertanggung jawaban dapat dilakukan kepada orang tua, masyarakat dan pemerintah. Ada tiga pilar utama yang menjadi prasyarat terbangunnya akuntabilitas, yaitu (1) adanya transparansi para penyelenggara perguruan tinggi dengan menerima masukan dan mengikut sertakan berbagai komponen dalam mengelola perguruan tinggi, (2) adanya standar kinerja di setiap institusi yang dapat diukur dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya, (3) adanya partisipasi untuk saling menciptakan suasana kondusif dalam menciptakan pelayanan masyarakat dengan prosedur yang mudah, biaya yang murah dan pelayanan yang cepat.

3. Efektivitas

Efektif seringkali diartikan sebagai pencapaian tujuan yang telah ditetapkan selaras dengan pencapaian visi Lembaga. Efektivitas lebih menekankan pada kualitatif *outcomes*. Pengelolaan keuangan dapat dikatakan memenuhi prinsip efektivitas bila kegiatan yang dilakukan dapat membiayai aktivitas-aktivitas yang sudah direncanakan guna mencapai tujuan lembaga yang telah ditetapkan.

4. Efisiensi

Efisiensi berkaitan erat dengan kuantitas hasil suatu kegiatan. Efisiensi adalah perbandingan yang terbaik antara masukan (*input*) dan keluaran (*output*) atau antara daya dan hasil. Daya yang dimaksud meliputi tenaga, pikiran, waktu, biaya. Perbandingan tersebut dapat dilihat dari dua hal: 1. Dilihat dari segi penggunaan waktu, tenaga dan biaya Kegiatan dapat dinyatakan bila penggunaan waktu, tenaga dan biaya tertentu dapat mencapai hasil yang maksimal. 2. Dilihat dari segi hasil kegiatan dapat dinyatakan bila dengan penggunaan waktu, tenaga dan biaya tertentu memberikan hasil sebanyak-banyaknya baik kuantitas maupun kualitasnya. Dengan tingginya tingkat efisiensi dan efektivitas memungkinkan terselenggaranya pelayanan terhadap masyarakat menjadi lebih memuaskan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.

Good University Governance merupakan kegiatan pengelolaan anggaran yang tidak lepas dari kegiatan tata kelola sebuah organisasi. Dengan konsep *good governance*, tata kelola perguruan tinggi yang baik (*Good University Governance*) relevan dengan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG). Prinsip-prinsip tersebut meliputi: transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, dan keadilan sebagaimana terurai di atas. Prinsip transparansi di Perguruan Tinggi harus menerapkan prinsip transparansi melalui berbagai mekanisme. Transparansi diwujudkan dengan adanya mekanisme *check and balances* dalam pengelolaan institusi. Mekanisme ini dapat berupa peran Senat Akademik baik

tingkat Perguruan Tinggi maupun tingkat Fakultas untuk bertindak menjalankan fungsi kontrol terhadap Rektor dan Dekan.⁸

Perguruan Tinggi yang mampu menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata kelola penyelenggaraan dan pengelolaan Perguruan Tingginya akan dapat meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat akan Perguruan Tinggi tersebut, sehingga minat masyarakat untuk mendapat pelayanan pendidikan di Perguruan Tinggi tersebut akan makin besar. Namun sebaliknya, ketika prinsip ini tidak diterapkan maka Perguruan Tinggi tersebut akan kehilangan kepercayaan tidak hanya masyarakat tetapi juga civitas akademika yang ada dalam Perguruan Tinggi tersebut, sehingga proses pelayanan pendidikan yang diberikan oleh Perguruan Tinggi akan terganggu.

Untuk mencapai mutu pendidikan yang baik sehingga Perguruan Tinggi tersebut mampu menerapkan prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pendidikan. Sistem Penjaminan Mutu Internal yang dapat dilakukan setiap saat oleh Lembaga Penjamin Mutu Internal, baik yang ada pada tingkatan Universitas maupun Program Studi. Sedangkan Sistem Penjaminan Mutu Eksternal dilakukan secara periodik (setiap lima tahun) oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN-PT) dan/ lembaga akreditasi mandiri (LAM).

⁸ Della Amrina Yusra, *Mengelola Perguruan Tinggi Berbasis Good University Governance*, Materi Pelatihan, UINJambi, 2 Pebruari 2023

BAB II

ASPEK HUKUM PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN LAYANAN UMUM

A. Pengertian BLU dan Karakteristiknya

Hampir sebagian besar instansi pemerintah menyelenggarakan tugas pelayanan umum/ publik dengan kepada masyarakat. Sejatinya pelayanan umum dari badan layanan umum dalam bentuk barang atau jasa didasarkan pada motif tanpa mencari keuntungan bahkan harus berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Namun harapan ini harus berhadapan dengan misi satuan kerja instansi yang mengharapakan adanya kontribusi atau *feedback* atas tersedianya pelayanan kepada masyarakat, sehingga kadang penyelenggaraan pelayanan umum terkesan kurang prima sebagaimana yang diharapkan masyarakat umum. Sementara disisi lain, Negara Republik Indonesia memiliki tujuan nasional yang diamanatkan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesis dan memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini dipertegas dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya

dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat UUD 1945⁹

Konsep Badan Layanan Umum (BLU) terangkat di ranah publik setelah pemerintah meluncurkan lahirnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Didalam Peraturan Pemerintah tersebut diuraikan dengan lebih jelas dan rinci tentang pengertian, persyaratan, penetapan, dan pencabutan BLU hingga pengelolaan keuangan BLU. Dijelaskan dalam Pasal 68 dan 69 UU Perbendaharaan Negara mengenai bentuk instansi yang disebut sebagai Badan Layanan Umum (BLU) adalah instansi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk ketersediaan barang dan jasa dengan motif tanpa mencari keuntungan, melainkan juga diberikan fleksibilitas pengelolaan keuangan yang beroperasi dengan prinsip efisiensi dan produktivitas untuk mendukung pencapaian kesejahteraan rakyat dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pasca lahirnya UU Perbendaharaan Negara tersebut telah mengubah pola pikir konsep pelayanan birokrasi agar menjadi lebih efisien, professional, akuntabel dan transparan ini merubah pola manajemen penganggaran. Perubahan pola penganggaran lama (tradisional) menjadi pola penganggaran berbasis kinerja, dengan demikian arah penggunaan dana pemerintah menjadi lebih jelas pertanggung jawabannya. Semula penganggaran hanya untuk membiayai proses (*input*) menjadi pembiayaan berbasis *output*. Perubahan paradigma

⁹ Konsideran Bagian Menimbang (a) UU Nomor 25 Tahun 2009

ini memberi arah yang tepat bagi sector keuangan untuk mendorong perbaikan kualitas pelayanan kepada masyarakat. BLU merupakan aktualisasi adopsi buah pikir dari konsep *enterprising the government*¹⁰.

Dibentuknya Badan Layanan Umum merupakan upaya debirokratisasi instansi pemerintah ketika memberikan pelayanan kepada masyarakat. Instansi pemerintah yang kerap digambarkan memberikan layanan yang lambat, kurang prima dan kurang profesional, melalui Badan Layanan Umum ini, diupayakan layanan yang dihasilkan memberikan kepuasan kepada masyarakat. Upaya debirokratisasi instansi pemerintah yang diterapkan pada Badan Layanan Umum, sejalan dengan program reformasi birokrasi yang bertujuan untuk mewujudkan aparat pemerintah yang bersih, professional dan bertanggungjawab.

Pada Pasal 1 angka 23 UU Perbendaharaan negara disebutkan Badan Layanan Umum adalah 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. Satuan kerja inastansi BLU ini melakukan pelayanan berupa penjualan barang atau jasa tanpa mengutamakan profit, keuntungan bukan tujuan utama tetapi dibolehkan, namun diperkenankan mencari profit asalkan tidak melanggar prinsip efisiensi dan produktivitas. BLU menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan. (Pasal 3 ayat (5) PP

¹⁰ Shiela Miranda Hasibuan, *Pengawasan Dalam Badan Layanan Umum*, Deepublish, Cet. Pertama, Yogyakarta, 2020, hal. 17

23 Tahun 2005. Meskipun demikian, BLU dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan. (Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP Nomor 23 Tahun 2005). Imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan ditetapkan dalam bentuk tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana. (Pasal 9 ayat (2) PP Nomor 74 Tahun 2012.

Oleh sebab itu, di lingkungan instansi pemerintah di Indonesia, kenyataan menunjukkan banyak satuan kegiatan yang berpotensi untuk dikelola lebih efisien melalui pola BLU, instansi itu memperoleh imbalan dari masyarakat dalam proporsi yang signifikan dengan pelayanan yang diberikan. Jika imbalan yang diberikan masih setara dengan layanan barang dan jasa dari instansi, maka transaksi tersebut adalah dalam kerangka melaksanakan layanan umum yang tidak mencari keuntungan.

Prinsip fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, juga merupakan ciri khas tersendiri yang membedakannya dengan satuan kerja lainnya. Hal ini bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada Badan Layanan Umum dalam mengelola keuangannya agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi optimal. Keleluasaan yang diberikan kepada suatu Badan Layanan Umum dalam pengelolaan keuangannya, harus berdasarkan prinsip bisnis yang sehat. Dalam pasal 68 UU nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, ditegaskan bahwa Badan Layanan Umum dibentuk dalam rangka peningkatan layanan kepada masyarakat untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan

kehidupan bangsa. Suatu Badan Layanan Umum juga dengan prinsip fleksibilitasnya, menerima pendapatan negara bukan pajak dan langsung bisa menggunakannya tanpa terlebih dahulu menyetor ke kas negara.

Dari definisi Badan Layanan Umum diatas, dapat diambil beberapa karakteristik dari BLU yaitu kewajiban utamanya adalah menyediakan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari instansi tersebut, baik barang maupun jasa, dengan tidak mengutamakan mencari keuntungan tetapi tetap dalam aktivitas layanannya, memperhatikan prinsip-prinsip efisiensi dan produktivitas. Efisiensi adalah ukuran tingkat penggunaan sumber daya dalam suatu proses. Semakin hemat atau sedikit penggunaan sumber daya, maka prosesnya dikatakan semakin efisien. Proses yang efisien ditandai dengan perbaikan proses sehingga menjadi lebih murah dan lebih cepat. Produktivitas adalah perbandingan antara hasil yang dicapai dengan peran serta tenaga kerja persatuan waktu. Peran serta tenaga kerja disini adalah penggunaan sumber daya serta efektif dan efisien.¹¹ Oleh karena itu BLU dalam menjalankan aktivitasnya, hendaknya mampu memaksimalkan sumber daya yang dimiliki, seefisien mungkin untuk menghasilkan layanan yang optimal, selanjutnya mampu mendukung terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Badan Layanan Umum harus berpegang pada asas-asas umum, diantaranya yang diatur dalam pasal berikut:

¹¹ Direktorat Perbendaharaan, *BLU dan Karakteristiknya*, <https://klc2.kemenkeu.go.id/kms/knowledge/badan-layanan-umum-blu-dan-karakteristiknya-d292a944/detail/> , diakses 15 Maret 2023

Pasal 3 ayat (1) PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa BLU beroperasi sebagai unit kerja kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan. Pasal 3 ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa BLU tidak terpisah dari kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sebagai instansi induk. Karena BLU merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah, maka status hukum BLU tidak terpisah dari kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah sebagai instansi induk. Pasal 3 ayat (3) PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pelayanan umum yang didelegasikannya kepada BLU dari segi manfaat layanan yang dihasilkan. Pasal 3 ayat (4) PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota. Pasal 3 ayat (5) PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa BLU menyelenggarakan kegiatannya tanpa mengutamakan pencarian keuntungan. Meskipun demikian, BLU dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan. (Pasal 3 ayat (6) PP Nomor 23 Tahun 2005 . Imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan ditetapkan dalam bentuk tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana. (Pasal 9 ayat

(2) PP Nomor 74 Tahun 2012 dan Tarif layanan harus mempertimbangkan aspek-aspek: kontinuitas dan pengembangan layanan; daya beli masyarakat; asas keadilan dan kepatutan; dan kompetisi yang sehat. (Pasal 9 ayat (3) PP Nomor 74 Tahun 2012).

Berdasarkan uraian asas-asas BLU tersebut, dapat dikemas secara umum karakteristik BLU bercirikan :

1. Berkedudukan sebagai instansi di lingkungan pemerintah;
2. Menyediakan barang dan/atau jasa yang dijual kepada masyarakat;
3. Tidak mengutamakan mencari keuntungan;
4. Didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas;
5. Pejabat pengelola BLU dan pegawai BLU dapat terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan/atau tenaga profesional non-PNS sesuai dengan kebutuhan BLU;
6. Instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum;

Menurut Medyna Lukman, sedikitnya terdapat 5 (lima) karakteristik khusus yang sedikit membedakan BLU/BLUD dengan organisasi ataupun instansi pemerintah lainnya, yakni:¹²

1. BLU/D adalah instansi pemerintah yang memberikan layanan penyediaan barang dan jasa. Ini adalah karakter utama dari BLU/D. Instansi pemerintah bisa saja bukan penyedia barang dan jasa secara langsung

¹² Medyna Lukman, *Badan Layanan Umum, Dari Birokrasi menuju Korporasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2015, hal. 20-24

kepada masyarakat (badan usaha, organisasi lainnya), namun instansi tersebut lebih diarahkan sebagai unit regulator atau pemuat kebijakan agar berjalannya aktivitas bisnis dan sosial masyarakat dengan lebih baik. Dengan demikian, instansi pemerintah yang tidak memberikan layanan penyediaan barang dan jasa kepada masyarakat tidak dapat dikelola dalam mekanisme BLU/D.

2. BLU/D harus menjalankan praktik bisnis yang sehat tanpa menerapkan pencarian keuntungan. Karakteristik kedua ini cukup unik, yakni disatu sisi BLU/D dituntut menerapkan praktik bisnis yang sehat, namun disisi lain tidak diperkenankan mencari keuntungan karena harus berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan tercapainya kepentingan umum. Oleh sebab itu pemerintah harus mengontrol penggunaan anggaran pemerintah untuk kelangsungan BLU/D.
3. BLU/D dijalankan dengan prinsip efisien dan produktivitas, prinsip ini merupakan prinsip yang sangat penting dalam menjalankan operasional BLU/D. Produktivitas artinya bagaimana menggunakan *resources* yang minimal untuk mendapatkan *output/outcome* dengan optimal tanpa mengabaikan asas efisiensi. Dengan bertransformasinya bentuk instansi pemerintah ke dalam bentuk BLU/D yang dijalankan seperti entitas bisnis selayaknya sebuah korporasi, stigma negatif (lamban, boros, inefisiensi dan produktifitas rendah)

pada instansi pemerintah tersebut akan dapat dihilangkan.

4. Adanya fleksibilitas dan otonomi dalam menjalankan operasional BLU/D. Fleksibilitas ini berkenaan dengan pengelolaan keuangan, pengelolaan sumber daya manusia, pengelolaan dalam pengadaan barang. Pola manajemen tersebut dalam rangka untuk menjamin kontinuitas dan pengembangan layanan terhadap masyarakat. Fleksibilitas dijalankan dalam hal pengelolaan keuangan, terutama dalam pengelolaan pendapatan dan pengeluaran negara. Pemberian fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan ini diharapkan BLU/D bisa cepat menyesuaikan kebutuhan pengeluaran sebagai akibat tuntutan layanan kepada masyarakat (*quick to respons*). BLU/D juga diberikan kewenangan untuk menggunakan penghematan atau sisa anggaran tahun lalu untuk digunakan atau dibelanjakan pada tahun berikutnya. Mekanisme pencairan dana, termasuk laporan keuangan atas penggunaan sisa dana tersebut diperlakukan berbeda dengan instansi lainnya. BLU/D diperkenankan juga memberikan remunerasi bagi pegawainya (PNS/non PNS) tanpa perlu persetujuan presiden. Pengelolaan sumber daya manusia BLU/D dapat merekrut tenaga profesional atau tenaga non PNS, oleh sebab itu BLU/D. pengelolaan barang/asset ini tujuannya untuk mengoptimalkan kinerja asset yang dimiliki dan memberikan insentif untuk mengelola asset dengan lebih baik dan akuntabel.

Beberapa instansi pemerintah telah berstatus BLU, saat ini jumlah BLU telah mencapai 260 BLU, yang didominasi dari sektor Kesehatan dan Pendidikan. Di Provinsi Papua sendiri, terdapat 3 satuan kerja yang berstatus BLU, yaitu Rumah Sakit Marthen Indey, Rumah Sakit Bhayangkara dan Politeknik Penerbangan, sementara di Papua Barat ada Politeknik Pelayaran Sorong.

B. Instrumen Hukum Badan Layanan Umum

Reformasi administrasi publik dilakukan pemerintah, dengan pasca dikenalnya konsep Doktrin *New Public Management* (NPM) atau *Reinventing Government*. NPM atau *Reinventing Government* secara berangsur-angsur diadopsi ke dalam manajemen pemerintahan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Dalam doktrin NPM, pemerintah dianjurkan untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional yang cenderung mengutamakan sistem dan prosedur birokratis yang tidak efisien, pemberian layanan yang lambat/tidak efektif, dan menggantikannya dengan orientasi pada kinerja dan hasil.¹³ *Reinventing Government* dimaknai sebagai berikut:

“The fundamental transformation of public systems and organizations to create dramatic increases in their effectiveness, efficiency, adaptability, and capacity to innovate. This transformation is accomplished by changing

¹³ Agus Dwiyanto, dkk., *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSKK-UGM, 2003, hal 43.

their purpose, incentives, accountability, power structure, and culture"¹⁴

Dalam konteks ini, *Reinventing Government* dimaknai sebagai penciptaan kembali birokrasi dengan mendasarkan pada sistem wirausaha, yakni menciptakan organisasi-organisasi dan sistem publik yang memperbaharui secara berkelanjutan, memperbaiki kualitasnya tanpa harus memperoleh dorongan dari luar.¹⁵ Dengan perubahan birokrasi pemerintah menjadi birokrasi yang bersifat entrepreneur ini pemerintah hendaknya siap dengan segala tantangan yang akan muncul baik tantangan dari dalam maupun tantangan yang berasal dari luar institusi pemerintah.

Negara Indonesia mengadopsi pemikiran NPM dengan melakukan reformasi keuangan negara yang mulai bergulir sejak akhir tahun 2003, dengan dikeluarkannya tiga paket peraturan keuangan negara yang baru, yaitu 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan 3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2005 tentang Pemeriksaan Keuangan Negara.¹⁶ Ketiga paket peraturan keuangan negara tersebut di atas, telah merubah pola pikir atas pelayanan birokrasi agar lebih efisien, profesionalitas, akuntabel, dan transparan. Perubahan pola pikir dimaksud, juga telah mengubah manajemen penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis

¹⁴ David Osborne and Peter Plastrik, *Memangkas Birokrasi*, PPM, Jakarta, 2000, hal. 12-13

¹⁵ Sheila Miranda Hasibuan, *Ibid*, hal. 2

¹⁶ Nasrullah Muhammadong, *Aspek Hukum Badan Layanan Umum*, Jurnal HOLREV, Volume 1 Issue 1, March 2017, Hal. 125-126

kinerja. Perubahan ini sangat berarti mengingat kebutuhan dana yang semakin tinggi, sedangkan sumber daya yang dimiliki pemerintah terbatas.¹⁷

Konsep BLU lahir setelah ditetapkan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan PP Nomor 23 Tahun 2005 yang telah dirubah oleh PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP Nomor 23 Tahun 2005. Peraturan perundang-undangan itu merupakan salah satu usaha untuk meningkatkan kinerja dan efisiensi institusi publik, inilah yang menjadi salah satu bentuk reformasi administrasi (debirokratisasi) yang dilakukan pada instansi pemerintah. Birokrasi terdahulu merupakan birokrasi yang lamban, hirarkhis dan tidak efisien dan mahal. Diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum ini, adalah amanat dari Pasal 69 ayat (7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. PP tersebut bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik oleh Pemerintah, karena sebelumnya tidak ada pengaturan yang spesifik mengenai unit pemerintahan yang melakukan pelayanan kepada masyarakat. Kalaupun ada, modelnya juga beraneka ragam ketika itu. Jenis BLU di sini antara lain rumah sakit, lembaga pendidikan, pelayanan lisensi, penyiaran, dan lain-lain.

¹⁷ M. Irfan Islamy, *Reformasi Pelayanan Umum*, Makalah Pelatihan Strategi Pembangunan Sumber Manusia Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Globalisasi, di Kabupaten Daerah Tingkat II Trenggalek, 1999, hal. 37.

Tujuan dibentuknya BLU dijelaskan dalam Pasal 68 UU Perbendaharaan Negara, bahwa BLU dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Menyangkut kekayaan BLU, dijelaskan pula, yaitu merupakan kekayaan negara atau daerah yang tidak dipisahkan serta dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU. Soal pembinaan keuangan BLU di tingkat pusat, juga dijelaskan, yaitu dilakukan oleh Menteri Keuangan dan pembinaan teknis dilakukan oleh menteri yang bertanggung jawab atas bidang pemerintahan yang bersangkutan. Adapun untuk pembinaan keuangan BLU yang ada di daerah, dilakukan oleh pejabat pengelola keuangan daerah. Adapun pembinaan teknis dilakukan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah yang bertanggung jawab atas bidang pemerintahan yang bersangkutan.

Selanjutnya tujuan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum ini, adalah amanat dari Pasal 69 ayat (7) UU Perbendaharaan Negara. PP tersebut bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik oleh Pemerintah, karena sebelumnya tidak ada pengaturan yang spesifik mengenai unit pemerintahan yang melakukan pelayanan kepada masyarakat. Status BLU secara penuh diberikan apabila seluruh persyaratan, baik substantif teknis, administratif telah dipenuhi dengan memuaskan. Adapun Status BLU-Bertahap diberikan apabila persyaratan substantif dan teknis telah terpenuhi, namun persyaratan administratif belum terpenuhi secara memuaskan (Pasal 5).

Sebaliknya, pencabutan BLU dilakukan apabila BLU yang bersangkutan sudah tidak memenuhi persyaratan substantif, teknis, dan/atau Administratif (Pasal 6).

Adapun syarat untuk menjadi BLU harus memenuhi persyaratan (Pasal 4):

a. persyaratan substantif.:

1. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
2. Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan;
3. meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
4. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

b. persyaratan teknis, apabila:

1. kinerja pelayanan di bidang tugas pokok dan fungsinya layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU sebagaimana direkomendasikan oleh menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya; dan
2. kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan adalah sehat sebagaimana ditunjukkan dalam dokumen usulan penetapan BLU.

c. persyaratan administratif, apabila instansi pemerintah yang bersangkutan dapat menyajikan seluruh dokumen berupa:

1. pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat;
2. pola tata kelola;
3. rencana strategis bisnis;
4. laporan keuangan pokok;
5. standar pelayanan minimum; dan

6. laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen.

Khusus untuk persyaratan substantif di atas, dalam penjelasan Pasal 4 ayat (2), disebutkan: Bidang layanan umum yang diselenggarakan oleh instansi dengan BLU meliputi kegiatan pemerintah yang bersifat operasional dalam menyelenggarakan pelayanan umum yang menghasilkan semi barang/jasa publik (*quasipublic goods*).

Berdasarkan penilaian atas berbagai persyaratan di atas, pemerintah dapat menentukan apakah suatu unit dapat ditetapkan sebagai BLU dengan status BLU Penuh atau Bertahap, atau sebaliknya ditolak. Status BLU secara penuh diberikan apabila seluruh persyaratan, baik substantif teknis, administratif telah dipenuhi dengan memuaskan. Adapun Status BLU-Bertahap diberikan apabila persyaratan substantif dan teknis telah terpenuhi, namun persyaratan administratif belum terpenuhi secara memuaskan (Pasal 5). Sebaliknya, pencabutan BLU dilakukan apabila BLU yang bersangkutan sudah tidak memenuhi persyaratan substantif, teknis, dan/atau Administratif (Pasal 6).

Beberapa peraturan pelaksanaan dari UU Perbendaharaan Negara berupa peraturan pemerintah maupun peraturan Menteri Keuangan terkait Badan Layanan Umum baik mengenai pengelolaan keuangan, pelaporan keuangan, maupun rencana usaha Badan Layanan Umum sebagai berikut:

Peraturan Pemerintah (PP)

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012: Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 08 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

Peraturan Menteri Keuangan

- 1) PerMenkeu No. 92/PMK.05/2011 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran Serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum
- 2) PerMenkeu No. 230/PMK.05/2009 : Penghapusan Piutang Badan Layanan Umum
- 3) PerMenkeu No. 77/PMK.05/2009 : Pengelolaan Pinjaman Pada Badan Layanan Umum
- 4) PerMenkeu No. 44/PMK.05/2009 : Rencana Bisnis Dan Anggaran Serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum
- 5) PerMenkeu No. 197/PMK.05/2008 : Tata cara Revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran untuk Satuan Kerja

Badan Layanan Umum Tahun Anggaran 2008

- 6) PerMenkeu No. 76/PMK.05/2008: Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum (Lihat Lampiran)
- 7) Permenkeu No. 119/PMK.05/2007 tentang Persyaratan Administratif dalam Rangka Pengusulan dan Penetapan Satuan Kerja Instansi Pemerintah untuk Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layan Umum
- 8) Permenkeu No. 109/PMK.05/2007 tentang Dewan Pengawas Badan Layanan Umum
- 9) Permenkeu No. 73/PMK.05/2007 tentang Perubahan atas Permenkeu No.10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Renumerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum
- 10) Permenkeu No. 61 Tahun 2007 tentang Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah
- 11) Permenkeu no. 171/PMK.05/2007: Sistem Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat, Mencabut Permenkeu no. 59/PMK.06/2005
- 12) Permenkeu No. 66/PMK.02/2006 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengajuan, Penetapan, dan Perubahan Rencana Bisnis dan Anggaran serta Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Layana Umum
- 13) Permenkeu No. 10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum
- 14) Permenkeu No. 08/PMK.02/2006 : Kewenangan Pengadaan Barang/Jasa pada Badan Layanan Umum

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan

- 1) Permendikbud Nomor 77 Tahun 2012: Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan PTN yang Menerapkan Pengeloan Keuangan Badan Layanan Umum
- 2) Permendiknas Nomor 26 Tahun 2011 tentang Unit Akuntansi dan Pelaporan Keuangan di Lingkungan Kemdiknas dan lampiran
- 3) Permendiknas Nomor 33 Tahun 2009: Pedoman pengangkatan Dewan Pengawas pada PTN di Lingkungan Depdiknas yang menerapkan Pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU)
- 4) Permendiknas Nomor 53 Tahun 2008: Pedoman penyusunan standar pelayanan minimum bagi PTN yang menerapkan Pengelolaan keuangan BLU
- 5) Permendiknas Nomor 16 Tahun 2008 tentang Sistem Akuntansi dan Laporan Keuangan di Lingkungan Kemdiknas

C. Pengelolaan Keuangan BLU

Pengelolaan keuangan pada suatu perguruan tinggi merupakan hal yang sangat vital dan sensitif oleh karena pertanggung jawaban masalah keuangan seringkali menimbulkan akibat pada pejabat pembuat komitmen pada perguruan tinggi tersebut. Guna menjalankan kegiatan operasional sehari-hari selalu diperlukan biaya keuangan, sehingga sebuah perguruan tinggi harus mampu menjamin ketersediaan dana guna menunjang terlaksananya tri dharma dan peningkatan mutu perguruan tinggi tersebut secara berkelanjutan. Tata kelola keuangan yang sehat, transparan

dan akuntabel menjadi tujuan utama perguruan tinggi. Namun penerapan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan menimbulkan kesulitan tersendiri bagi sebuah perguruan tinggi. Hal ini disebabkan sering terdapat tidak sesuainya mata anggaran yang sudah dibuat dengan kegiatan operasional perguruan tinggi yang cenderung dinamis dan fleksibel.

Manajemen/pengelolaan keuangan sekolah adalah proses kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan/diusahakan secara sengaja dan sungguh-sungguh, serta pembinaan secara kontinyu terhadap biaya operasional sekolah sehingga kegiatan pendidikan lebih efektif dan efisien serta membantu pencapaian tujuan pendidikan.¹⁸ Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dibutuhkan kreativitas pimpinan perguruan tinggi dalam menggali sumber-sumber dana, menempatkan bendaharawan yang menguasai dalam pembukuan dan pertanggung jawaban keuangan serta memanfaatkannya secara benar sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Berbagai permasalahan-permasalahan yang muncul terkait dengan pengelolaan keuangan perguruan tinggi ini menjadi satu hal yang membutuhkan pemecahan segera oleh pengelola keuangan bahkan pejabat tertinggi pengelola keuangan (pimpinan perguruan tinggi). Adanya reformasi aturan keuangan negara saat ini terlihat pada paradigma bergesernya konsep anggaran konvensional menuju anggaran berbasis kinerja, Untuk sistem pengelolaan anggaran konvensional anggaran cenderung mengutamakan sistem dan

¹⁸ Mulyono. *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*, Jogjakarta, Ar Ruzz, 2010, hal. 181

prosedur, birokratis yang tidak efisien, pemberian layanan yang lambat serta tidak efektif. Sedangkan pada sistem pengeloan berbasis kinerja lebih berorientasi pada kinerja dan hasil (*output*). Perubahan ini dipengaruhi oleh sumber dana pemerintah yang semakin terbatas, sedangkan kebutuhan pendanaan semakin tinggi. Ketentuan tentang penganggaran tersebut telah dituangkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Kegiatan pengelolaan keuangan dilandasi dari perencanaan, pengadaan, pembukuan dan pembiayaan agar pelaksanaan program pendidikan dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Pengeloan keuangan berbasis kinerja ini terdapat di dalam Pasal 68 dan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, di mana dalam pasal-pasal tersebut menjelaskan bahwa instansi pemerintah mempunyai tugas pokok dan fungsi memberi pelayanan kepada masyarakat (seperti layanan kesehatan, pendidikan, pengelolaan kawasan, dan lisensi). Untuk itu pendekatan penganggaran berbasis kinerja sangat cocok bagi unit kerja yang berfokus pada pelayanan publik seperti bidang pendidikan dan kesehatan.

Untuk itu tujuan pengelolaan keuangan adalah:

1. Dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan perguruan tinggi;
2. Dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi keuangan perguruan tinggi;
3. Dapat meminimalkan penyalahgunaan anggaran perguruan tinggi.¹⁹

¹⁹ Dewi Ariani, *Pengelolaan Keuangan Perguruan Tinggi di Indonesia*, oai:ojs.jurnal.fkip.uns.ac.id:article/10697, hal. 2, diunduh 20 Oktober 2022

Pengukuran kinerja ini dimaksudkan untuk :

1. Membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik;
2. Pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan;
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.²⁰

Dengan penerapan pengelolaan keuangan berbasis kinerja ini, maka tri dharma perguruan tinggi akan memfokuskan diri pada pelayanan kepada masyarakat. Hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa suatu saat nanti, perguruan tinggi akan bisa berdiri sendiri layaknya sebuah perusahaan yang ujungnya dapat menyejahterakan seluruh civitas academica yang ada di perguruan tinggi tersebut.

Perbedaan ketiga bentuk pengelolaan keuangan perguruan tinggi dapat dijelaskan pada tabel berikut ini:

²⁰ *Ibid.* hal. 6

PTN -BH

1. Memiliki otonomi penuh dalam mengelola keuangan dan sumber daya, termasuk dosen dan tendik (pasal 25 butir 4 PP Nomor 4 Tahun 2014) dan mandiri dalam membuka dan menutup program studi
2. PP Nomor 4 Tahun 2014 dengan juknisnya PP tentang Statuta PTN-BH
3. Pendapatan PTN_BH bukan merupakan PNBP

PTN - BLU

1. Sumber dana dari penerimaan PNBP dikelola secara otonomi dan dilakukan pelaporan ke kas negara sebagai PNBP
2. Sebagian dana bersumber dari APBN dikelola melalui mekanisme APBN
3. PP Nomor 74 Tahun 2012 jo PP Nomor 23 Tahun 2005 dengan juknisnya Kepmenkeu tentang penetapan status BLU pada PTN - BLU
4. Dasar pengangkatan tenaga non PNS Pasal 33 PP Nomor 74 Tahun 2012 jo PP Nomor 23 Tahun 2005

PTN Satker

1. Seluruh pendapatannya masuk kerekening negara sebelum digunakan
2. Tidak memiliki otonomi mengelola keuangan, semua pendapatan dan belanja dilaporkan ke kas Negara.

(Sumber: lldikti12.ristekdikti.go.id)

Dari sisi perbendaharaan (*treasury*), sejauh ini untuk pengelolaan sumber dana BLU belum ada sistem dari kementerian. Saat ini sistem informasi keuangan dari eCampuz, yaitu eFinansi, bisa mempermudah teman-teman bagian keuangan kampus BLU, mulai dari pengajuan pencairan sampai proses pencairan, karena BLU harus membuat rekapitulasi pengesahan belanja. Setiap selesai pencairan, kampus harus merekapitulasi pencairan tersebut menjadi SP3B di KPPN. Sistem informasi yang ditawarkan eCampuz membantu proses mendapatkan data rekapitulasi menjadi lebih cepat karena semua data sudah masuk ke dalam sistem dan tersimpan, kemudian dapat diekspor ke dalam file Excel.

Integrasi finansial dengan aplikasi negara sudah dibuatkan satu service yang dapat diakses oleh server Bios untuk mendapatkan data saldo, seperti kas dan total pengeluaran. Aplikasi eFinansi juga sudah disesuaikan dengan syarat API di Bios sehingga eFinansi langsung dapat terhubung dengan Bios melalui *web service*.

Satker BLU memang seharusnya sudah familiar dengan pemanfaatan teknologi untuk menjalankan tata kelola yang maksimal terkait layanan unggulan kampus pasti membutuhkan sistem informasi. Salah satu pelanggan eCampuz juga ada yang menerapkan penggunaan (utilisasi) aset-aset yang mereka miliki sehingga memiliki pendapatan BLU. Ketika utilisasi aset untuk menambah pendapatan BLU ini masih dilakukan manual, kampus akan jauh tertinggal. Latar belakang Satker BLU jika diperhatikan memang euforia. Kampus ingin ikut menjadi BLU karena sudah banyak yang menjadi BLU, atau

mungkin “*diprovokasi*” oleh forum tertentu. Kampus perlu mempertimbangkan kesiapan data dan organisasi sebelum menjadi BLU, seperti yang sudah diuraikan di atas. Kampus BLU bisa dibilang seperti berdiri di atas dua kaki karena mereka harus mengelola dua mata anggaran yang berbeda, dan tentu ini membutuhkan sentuhan teknologi agar prosesnya lebih efektif dan efisien.

D. Universitas Trunojoyo Madura (UTM) sebagai PTN BLU

Berdirinya UTM tidak terlepas dari keberadaan Universitas Bangkalan yang telah beralih menjadi Universitas Trunojoyo Madura (UTM) berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) RI Nomor 85 Tahun 2001 tanggal 5 Juli 2001. UTM diresmikan pada tanggal 23 Juli 2001. Sebagai perguruan tinggi negeri, UTM merupakan lembaga pemerintah berorientasi pada pelayanan publik, sehingga wajib menjalankan tata kelola kelembagaan yang mengedepankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan responsibilitas. Sejak tahun 2001, Universitas Trunojoyo Madura masih berstatus satuan kerja (Satker) perguruan tinggi negeri PNBPN dimana belum memiliki kemandirian untuk mengelola sistem keuangan dan terbatasnya ruang gerak untuk melakukan komersialisasi produk hasil riset. Pada tahun 2022 ini UTM hendak meningkatkan derajat menjadi PTN BLU diawali dengan membentuk tim penyusun usulan BLU UTM. Pada tanggal 4 Januari 2022 dibentuk Tim Penyusun Usulan BLU UTM melalui SK Rektor Nomor 006/UN.46/ HK.02/2022. Mulailah UTM berbenah diri meningkatkan status dari PTN Satuan Kerja menuju PTN BLU dan mungkin nanti akan meningkatkan diri terus sampai

mencapai PTN BH. Kemenristek dalam arahannya mendorong semua PTN untuk berbenah diri menuju PTN BH, dimana beberapa tahun mendatang diharapkan semua PTN telah berstatus PTN BH.

Latar belakang keinginan melakukan transformasi peningkatan status PTN satker PNPB menjadi PTN Satker BLU adalah adanya pola pengelolaan keuangan yang menjadi lebih fleksibel, dimana dengan keleluasaan pengelolaan keuangan itu UTM dapat melakukan kerjasama dalam praktik bisnis dengan pihak ketiga selayaknya badan hukum publik sebagai bagian dari kegiatan tri dharma perguruan tinggi berupa komersialisasi hasil riset. UTM sebagai satker PTN BLU nantinya juga dimungkinkan untuk membuat unit usaha yang dapat menghasilkan pendapatan untuk institusi.

Pembentukan unit usaha untuk mengelola bisnis yang sudah ada supaya lebih berkembang dan memberikan pelayanan kesejahteraan kepada masyarakat, seperti asrama, sewa Gedung pertemuan, sewa dan kerjasama laboratorium, sewa laboratorium Bahasa, pengelolaan hasil pertanian maupun pengelolaan kantin. Ada juga bisnis yang dalam rencana panjang seperti, produksi garam, jagung, ternak sapi yang telah menjadi bagian dari 6 sektor pola penelitian UTM. Dimungkinkan juga kan dilakukan kerjasama bisnis dengan pihak ketiga / industry yang dapat memproduksi hasil riset agar memberikan pendapatan pada institusi, sehingga dapat lebih mandiri.

Adapun dasar hukum dalam pengalihan status satuan kerja perguruan tinggi PNPB menjadi satuan kerja perguruan tinggi BLU mengacu pada Pasal 68 – 69 Undang – Undang nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005. Hal ini dipertegas dengan PMK 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum. Berdasarkan uraian dasar hukum tersebut, UTM dapat menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan BLU.

BAB III

PENGELOLAAN UNIT USAHA BADAN LAYANAN UMUM

A. Pembentukan Unit Usaha Pada Badan Layanan Umum

BLU adalah instansi pemerintah yang tugasnya memberi pelayanan kepada masyarakat, berupa penyediaan barang dan atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktifitas. Badan Layanan Umum (BLU) adalah pengelolaan bidang anggaran dan keuangan suatu badan yang dilakukan dengan sedikit fleksibilitas atau sedikit kemandirian. Salah satu manfaat utama status BLU adalah memberikan keleluasaan atau otonomi yang lebih besar dalam mengelola sumber daya dan program-program badan tersebut. Pendapatan operasional tidak lagi disetor ke daerah namun dikelola sendiri. BLU dituntut dapat mengelola dan menggunakan anggaran secara lebih efisien serta dapat mempertanggungjawabkan pengelolaan anggarannya agar dapat meningkatkan pelayanan terhadap publik. Jika badan itu sebuah perguruan tinggi, maka perguruan tinggi BLU, sudah memiliki sedikit fleksibilitas untuk mengelola anggaran dan keuangan dalam menetapkan UKT (Uang Kuliah Terpadu) bagi Mahasiswa secara mandiri, menetapkan besaran gaji pegawai serta dapat mengelola badan usaha milik perguruan tinggi dengan layanan yang

terjangkau tidak mengejar keuntungan tetapi fokus pada layanan kepada masyarakat.

BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat. Pusat Bisnis menjadi salah satu bagian sentral dalam struktur organisasi ketika mengelola Badan Layanan Umum (BLU). Prinsip BLU untuk menjalankan praktek bisnis yang sehat, mencerminkan fungsi pusat bisnis BLU untuk terus berkembang dan menjadi bagian penting Pengembangan BLU sesuai prinsip yang di anut. Dengan diberlakukannya PMK 129 tahun 2020 tentang Pengelolaan BLU, satuan kerja pemerintah yang menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum mendapat keluwesan dalam membentuk dan menjalankan unit usaha yang berpotensi menambah pendapatan. Beberapa hal yang menjadi poin penting pada PMK 129/2020 terkait dengan pengelolaan unit usaha ini diatur pada pasal 195 ayat (1) sampai dengan ayat (11) dan pasal 171 ayat (3).

Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, BLU dapat melakukan pengembangan usaha dengan membentuk unit usaha. Unit usaha tersebut merupakan bagian dari BLU yang bertugas melakukan pengembangan layanan dan mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan untuk mendukung kegiatan BLU. Pembentukan unit usaha diatur pada pasal 195 ayat (1), intinya adalah bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, perguruan tinggi BLU dapat membentuk unit usaha demi

untuk pengembangan perguruan tinggi agar mendapatkan sumber pendanaan dengan tidak mengutamakan keuntungan dari masyarakat namun lebih mengutamakan pelayanan umum kepada masyarakat Dasar pembentukan unit usaha adalah peningkatan pelayanan pada masyarakat. Sedangkan tugas dari unit usaha ini sebagaimana di atur dalam ayat (2)

“Unit usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian dari BLU yang bertugas melakukan pengembangan layanan dan mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan untuk mendukung kegiatan BLU”

Sebelum membentuk unit usaha, perguruan tinggi BLU harus melakukan analisis aspek teknis, aspek keuangan, dan aspek hukum. Analisis keuangan harus dicantumkan dalam Rencana Bisnis Anggaran (RBA), paling sedikit memuat proyeksi pendapatan dan belanja dari usaha yang akan didirikan. Hal ini diatur dalam ayat 3 yang menegaskan bahwa, *“Pelaksanaan kegiatan pada unit usaha harus memperhatikan analisis aspek teknis, aspek keuangan, dan aspek hukum untuk mendapatkan keuntungan”*. pada ayat 4 lebih ditegaskan lagi mengenai RBA ini, bahwa, *“Analisis aspek keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam RBA dengan paling sedikit memuat proyeksi pendapatan dan belanja unit usaha”*.

Selanjutnya untuk membentuk unit usaha diperlukan perangkat usaha dari sisi sumberdaya manusia, sarana dan prasarana usaha maupun jenis bidang usaha. Tahapan ini diperlukan adanya seorang pegawai BLU yang bertindak sebagai pemimpin unit usaha atau Direktur Unit Usaha BLU. Sedangkan karyawan pada unit usaha ini direkrut atau

diterima melalui mekanisme terbuka dan harus atas persetujuan Pimpinan BLU, yang ditegaskan dalam ayat 5, bahwa, “Pemimpin BLU menunjuk seorang untuk memimpin unit usaha” dilanjutkan pada ayat 7, dinyatakan bahwa. “Perekrutan karyawan pada unit usaha harus mendapat persetujuan dari Pemimpin BLU”

Untuk menjalankan unit usaha perguruan tinggi dapat mengelolanya sendiri atau dapat dikelola bersama mitra usaha. Pengelolaan Bersama mitra dapat dilakukan dengan membuat tawaran melalui pengumuman secara terbuka berdasarkan kebutuhan bidang usaha, seperti yang dilakukan Universitas Lambung Mangkurat pada tahun 2018 membuka kesempatan kerjasama bidang fotografi, bidang konveksi/tailor, printing innovation dan pengelolaan Rusunawa, dengan persyaratan harus berbadan hukum. Penawaran kerjasama dilakukan dengan mengajukan proposal yang akan diseleksi direktur unit usaha. Kerjasama juga dapat dijalin dengan meminta langsung kepada badan usaha karena telah mengenal dan percaya pada profesionalitas badan usaha itu (sistem jemput bola).

Mitra terdiri dari :²¹

1. pemerintah daerah;
2. badan usaha milik negara;
3. badan usaha milik daerah;
4. BLU;
5. BLU daerah;

²¹ Pasal 12, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum.

6. perusahaan swasta;
7. yayasan;
8. koperasi; dan/atau
9. perorangan.

Setiap pembentukan unit usaha harus memiliki ijin usaha. Dalam menjalankan unit usaha BLU dapat menggunakan KMK mengenai penetapan BLU yang bersangkutan sebagai legalitas usaha sebagaimana diatur dalam ayat (11) *“Untuk keperluan perizinan berusaha dan/atau persyaratan sebagai penyedia barang/jasa, BLU dapat menggunakan Keputusan Menteri Keuangan mengenai penetapan BLU sebagai dasar hukum pembentukan badan usaha”*. Inilah landasan hukum pembentukan unit usaha BLU yakni *Keputusan Menteri Keuangan mengenai penetapan BLU pada masing-masing institusi*.

Aset yang dimiliki oleh BLU tersebut merupakan milik negara. Aset BLU adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh BLU sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh serta dapat diukur dalam satuan uang, dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.²² Untuk itu BLU wajib memanfaatkan aset yang dimilikinya secara efektif dan efisien dengan harapan akan meningkatkan layanannya kepada masyarakat. Oleh sebab itu *kerjasama unit usaha juga dapat dilakukan melalui pengelolaan aset BLU, aset*

²² Pasal 1 angka 2, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum.

tetap seperti Gedung, laboratorium, ruang teather, asset bergerak seperti kendaraan, atau peralatan teknologi dapat menghasilkan dana jika asset- asset itu dimanfaatkan oleh pihak luar yang mendatangkan nilai tambah secara ekonomi. Kerjasama itu dengan mendasarkan pada perjanjian, seperti perjanjian sewa, perjanjian pinjam pakai, atau kontrak operasional.

Aset BLU meliputi :²³

1. Aset Lancar

Aset BLU yang diperkirakan akan direalisasi atau dimiliki untuk dijual atau digunakan dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, dimiliki untuk diperdagangkan atau untuk tujuan jangka pendek yang diharapkan akan direalisasi dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan dari tanggal neraca, dan/atau berupa kas atau setara kas yang penggunaannya tidak dibatasi, meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang usaha, piutang lain-lain, persediaan, uang muka, dan biaya dibayar di muka.

2. Aset Tetap

Aset BLU yang berwujud dan mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

3. Aset Lainnya BLU

Aset BLU selain Aset Lancar BLU, investasi jangka panjang BLU, dan Aset Tetap BLU.

²³ Pasal 1 angka 3, 4 dan 5, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum.

BLU bertugas mengelola aset pada BLU dan hasil pengelolaan digunakan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pengelolaan aset pada BLU meliputi:²⁴

1. pelaksanaan pengelolaan Aset BLU; dan
2. pelaksanaan pengelolaan aset pihak lain.

Pengelolaan aset BLU dilakukan dengan mekanisme :²⁵

1. Kerja Sama Operasional (KSO)

Kerja Sama Operasional yang selanjutnya disingkat KSO adalah pendayagunaan Aset BLU dan/atau aset milik pihak lain dalam rangka tugas dan fungsi BLU, melalui kerja sama antara BLU dengan pihak lain yang dituangkan dalam naskah perjanjian.

2. Kerja Sama Sumber Daya Manusia dan/atau Manajemen (KSM).

Kerja Sama Sumber Daya Manusia dan/atau Manajemen yang selanjutnya disebut KSM adalah pendayagunaan Aset BLU dan/atau aset milik pihak lain dengan mengikutsertakan sumber daya manusia dan/atau kemampuan manajerial dari BLU dan/atau pihak lain, dalam rangka mengembangkan kapasitas layanan dan meningkatkan daya guna, nilai tambah, dan manfaat

²⁴ Pasal 3, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum.

²⁵ Pasal 1 angka 6 dan 7 , Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum

ekonomi dari Aset BLU.

KSO atau KSM bertujuan untuk:²⁶

1. meningkatkan penyediaan pelayanan umum kepada masyarakat;
2. mengoptimalkan daya guna dan hasil guna Aset BLU; dan
3. meningkatkan pendapatan BLU yang dapat digunakan langsung untuk membiayai belanja BLU sesuai Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA).

Pemimpin BLU melakukan KSO dan/atau KSM dalam rangka tugas dan fungsi pada BLU, dengan melibatkan pihak lain sebagai Mitra ²⁷ yang dituangkan dalam dalam naskah perjanjian antara pemimpin BLU dengan Mitra. Tarif yang dikenakan kepada masyarakat terhadap layanan yang dihasilkan dari KSO dan/atau KSM ditetapkan oleh pemimpin BLU sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan BLU.

Bentuk kerjasama BLU melalui mekanisme KSO, dapat dilakukan atas objek Aset BLU berupa tanah, gedung dan bangunan, dan aset tak berwujud (perangkat lunak komputer, lisensi dan *franchise*, hak cipta, paten, merk dagang, karya seni yang mempunyai nilai sejarah/budaya dan aset tak berwujud lainnya). Bentuk kerjasama BLU melalui mekanisme KSM adalah dalam bentuk

²⁶ Pasal 8, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum.

²⁷ Mitra KSO atau KSM yang selanjutnya disebut Mitra adalah pihak lain yang melakukan perikatan dengan BLU dalam rangka KSO atau KSM.

pendayagunaan Aset BLU dan/atau Mitra dalam rangka menghasilkan layanan, dengan menggunakan/menyertakan sumber daya manusia dan/atau kemampuan manajerial yang dimiliki BLU dan pendayagunaan Aset BLU dan/atau Mitra dalam rangka menghasilkan layanan, dengan menggunakan sumber daya manusia dan/atau kemampuan manajerial yang dimiliki Mitra. Kerjasama kemitraan ini tentunya akan mendatangkan sumber dana dari pihak luar yang akan memberikan kesejahteraan pada pegawai BLU, selain juga dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.

Unit yang mengelola usaha sering mengalami kesulitan dalam mengembangkan usaha terkait dengan regulasi dibidang keuangan terutama pada pengelolaan usaha yang dikelola langsung. Hal ini disebabkan penerimaan dana dari masyarakat atas jasa atau barang yang dihasilkan harus disetorkan “penuh dan langsung” ke rekening BLU sementara proses produksi atau pelayanan membutuhkan dana yang bisa langsung digunakan. Banyak PTN BLU “terpaksa” melaksanakan Kerja Sama Operasional (KSO) atau Kerjasama Manajemen (KSM) dengan pihak mitra agar hasil keuntungan yang disetorkan merupakan bagi hasil dari keuntungan bersih, karena operasionalnya dilakukan oleh pihak mitra. Tentu saja ini membuat keuntungan BLU tidak optimal karena harus berbagi dengan pihak mitra. Untuk mengantisipasi hal tersebut, salah satu strategi yang bisa dilakukan adalah melakukan alokasi belanja pada Rencana Bisnis Anggaran BLU untuk operasional kegiatan usaha.

Penerimaan pendapatan dikelola dalam kas BLU, dimana pengelolaan kas terdapat tiga (3) jenis pengelolaan, yaitu a. pengelolaan penerirnaan kas; b. pengelolaan

pengeluaran kas; dan c. pengelolaan optimalisasi kas. Ketiga jenis pengelolaan itu dijalankan berdasarkan praktik bisnis yang sehat. Semua transaksi baik pengeluaran dan penerimaan dilakukan dengan sistem perbankan atau sistem perbankan elektronik (*e-banking*). Rekening yang digunakan dalam pengelolaan kas ditentukan ada tiga (3) jenis rekening, yaitu a. Rekening Operasional BLU; b. Rekening Dana Kelolaan BLU; dan c. Rekening Pengelolaan Kas BLU. Rekening operasional BLU digunakan untuk Rekening Operasional Penerimaan BLU dan Rekening Operasional Pengeluaran BLU. Sumber penerimaan kas BLU dapat berasal dari pendapatan dari jasa layanan, hasil investasi, hibah, pinjaman, anggaran pendapatan dan belanja negara (rupiah murni), dan sumber penerimaan lainnya yang sah. (Pasal 72 - 75 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 129/PMK.05/2020.

Penerimaan yang berasal dari pendapatan dari jasa layanan, hasil investasi, hibah, dan sumber penerimaan lainnya yang sah disetorkan langsung ke Rekening Operasional Penerimaan BLU. Dalam hal BLU hanya menerapkan 1 (satu) jenis rekening operasional, maka disetorkan langsung ke Rekening Operasional BLU. Penerimaan yang berasal dari Pinjaman dan anggaran pendapatan dan belanja negara (rupiah murni), disetorkan ke Rekening Dana Kelolaan BLU. Dalam hal penerimaan BLU diterima oleh fungsi kasir, fungsi kasir menyetorkan penerimaan paling lambat setiap akhir hari kerja saat penerimaan diterima ke rekening. Penyetoran penerimaan dapat dilakukan pada hari berikutnya dalam hal penerimaan

diterima: a. pada hari libur atau diliburkan; atau b. setelah jam operasional bank berakhir.

Disamping mengatur penerimaan kas, Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 129/PMK.05/2020 juga mengatur pengeluaran kas BLU yang terdiri dari:

- a. belanja untuk kegiatan operasional; dan
- b. penyaluran dana layanan bagi BLU tertentu sesuai dengan tugas dan fungsi BLU, mandat, dan/ atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Belanja untuk kegiatan operasional terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal. Penyaluran dana layanan bagi BLU pada point (b) terdiri dari a. belanja terkait dengan layanan; dan b. penyaluran pembiayaan. Dalam proses pengeluaran kas, harus ada pemisahan secara jelas antara penanggung jawab kegiatan/pembuat komitmen, pihak yang menguji dan menyetujui permintaan pembayaran, dan pihak yang melakukan pembayaran.

Dalam proses pengeluaran kas, harus ada pemisahan secara jelas antara penanggung jawab kegiatan/pembuat komitmen, pihak yang menguji dan menyetujui permintaan pembayaran, dan pihak yang melakukan pembayaran . BLU dapat membentuk kas kecil dalam rangka belanja untuk kegiatan operasional dengan nilai transaksi yang tidak mungkin dan/ atau tidak efisien dilakukan melalui mekanisme perbankan. Pemimpin BLU menetapkan batas maksimal saldo dalam Rekening Operasional Penerimaan BLU dan Rekening Dana Kelolaan BLU di luar yang dioptimalkan sebagai kas penyangga dengan tetap memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas.

Alokasi belanja RBA ini bisa disusun dan dialokasikan pada unit kerja yang mengelola usaha seperti BPU, BPB atau BPPU. Kode Akun yang digunakan untuk belanja yang akan dijual kembali ke masyarakat sesuai Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-211/PB/2018 tentang Kodefikasi Segmen Akun pada Bagan Akun Standar adalah **525125**. Dengan alokasi belanja pada kode akun ini, Bendahara Pengeluaran BLU dapat melakukan belanja barang yang bisa dijual kembali ke masyarakat. Untuk melakukan belanja ini, BLU harus menyusun SOP terkait pengeluaran dan penerimaannya.

Beberapa dokumen yang wajib dan sebaiknya disiapkan dalam rangka pembentukan dan pengelolaan unit usaha :²⁸

1. SOP Pembentukan Unit Usaha
2. Laporan analisis aspek teknis, aspek keuangan, dan aspek hukum pembentukan unit usaha
3. Rencana Bisnis Anggaran (RBA) yang juga memuat analisis aspek keuangan
4. Peraturan Pemimpin BLU tentang struktur organisasi unit usaha
5. Keputusan Pemimpin BLU tentang penunjukan pemimpin unit usaha
6. SOP Perekrutan Karyawan Unit Usaha
7. SOP Mekanisme Keuangan Unit Usaha
8. SOP Penyusunan Laporan Keuangan Unit Usaha

²⁸ Arbyn Ndunga, Pembentukan Unit Usaha BLU, <https://blu.web.id/2021/01/12/pembentukan-unit-usaha-di-blu/> diunduh, 12 Oktober 2022

9. SOP Konsolidasi Laporan Keuangan Unit Usaha ke Laporan Keuangan BLU
10. Keputusan Pemimpin BLU tentang Penunjukan/Persetujuan Karyawan Unit Usaha

B. Pengelolaan Keuangan Unit Usaha BLU

Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU) 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. Dalam menjalankan unit usaha, pemimpin unit usaha diberikan kewenangan untuk mengelola rekening operasional untuk menampung pendapatan dan pengeluaran. Rekening operasional ini berfungsi sebagai rekening penerimaan dan juga rekening pengeluaran. Hal ini berarti setiap penerimaan dari hasil usaha tidak perlu lagi disetorkan ke rekening khusus penerimaan BLU. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 6, bahwa kewenangan pengelolaan rekening operasional BLU diberikan kepada pemimpin unit usaha untuk menampung segala pendapatan dan pengeluaran sesuai praktik bisnis yang sehat sesuai dengan peraturan Menteri Keuangan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan.

Walaupun demikian semua penerimaan dan pengeluaran unit usaha merupakan pendapatan dan belanja BLU sehingga unit usaha harus menyusun laporan keuangan yang dikonsolidasikan ke laporan keuangan BLU sebagaimana diatur dalam ayat (9) *“Dalam hal unit usaha dikelola sendiri oleh BLU, pendapatan yang diterima dan belanja yang dikeluarkan unit*

usaha merupakan pendapatan dan belanja BLU” dan ayat (10) *“Pemimpin unit usaha harus menyusun laporan keuangan untuk keperluan pengukuran kinerja manajerial yang dikonsolidasikan dengan laporan keuangan BLU”* Ketentuan konsolidasi laporan keuangan unit usaha ini juga diatur dalam pasal 171 ayat (3) *“Laporan keuangan unit usaha BLU dikonsolidasikan ke Laporan Keuangan BLU”*. itulah secara singkat gambaran tentang tata kelola keuangan pada BLU.

Fleksibilitas pola pengelolaan keuangan BLU diberikan dalam rangka pelaksanaan anggaran, termasuk pengelolaan pendapatan dan belanja, pengelolaan kas, dan pengadaan barang/jasa. Kepada BLU juga diberikan kesempatan untuk mempekerjakan tenaga profesional non PNS serta kesempatan pemberian imbalan jasa kepada pegawai sesuai dengan kontribusinya. Tetapi sebagai pengimbang, BLU dikendalikan secara ketat dalam perencanaan dan penganggarannya, serta dalam pertanggungjawabannya. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum ini, BLU wajib mengkalkulasi harga pokok dari layanannya dengan kualitas dan kuantitas yang distandarkan oleh menteri/pimpinan lembaga teknis pembina. Demikian pula dalam pertanggungjawabannya, BLU harus mampu menghitung dan menyajikan anggaran yang digunakannya dalam kaitannya dengan layanan yang telah direalisasikan.

Oleh karena itu, BLU berperan sebagai agen dari menteri/pimpinan lembaga induknya.²⁹

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tersebut telah mengatur ketentuan-ketentuan terkait **perencanaan dan anggaran BLU** dalam pengelolaan keuangan yang dapat diuraikan sebagai berikut:³⁰

- 1) BLU menyusun rencana strategis bisnis lima tahunan dengan mengacu kepada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga atau Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.
- 2) BLU menyusun RBA tahunan dengan mengacu kepada rencana strategis bisnis.
- 3) RBA disusun berdasarkan basis kinerja dan perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima dari masyarakat, badan lain, dan APBN/APBD.
- 4) Perhitungan akuntansi biaya berdasarkan standar biaya yang ditetapkan oleh pemimpin BLU.
- 5) Perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya paling kurang menyajikan perhitungan biaya langsung dan biaya tidak langsung.

²⁹Departemen Keuangan, *Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum*, <https://www.bpkp.go.id/berita/read/897/18290/Pengelolaan-Keuangan-Badan-Layanan-Umum>

³⁰ Pasal 10 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

- 6) Dalam hal BLU belum menyusun standar biaya, BLU menggunakan standar biaya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pengelolaan keuangan terkait pendapatan pada BLU dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:³¹

- 1) Penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD diberlakukan sebagai pendapatan BLU.
- 2) Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan operasional BLU.
- 3) Hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain merupakan pendapatan yang harus diperlakukan sesuai dengan peruntukan.
- 4) Hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya merupakan pendapatan bagi BLU.
- 5) Pendapatan yang diperoleh dari penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD, jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat, hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain, dan hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja BLU sesuai RBA.
- 6) Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dan hibah tidak terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain,

³¹ Pasal 14 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

pendapatan yang bersumber dari hibah terikat yang diperoleh dari masyarakat atau badan lain, dan hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya dilaporkan sebagai pendapatan negara bukan pajak kementerian/lembaga atau pendapatan bukan pajak pemerintah daerah.

Pengelolaan belanja pada BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:³²

- 1) Belanja BLU terdiri dari unsur biaya yang sesuai dengan struktur biaya yang dituangkan dalam RBA definitif.
- 2) Pengelolaan belanja BLU diselenggarakan secara fleksibel berdasarkan kesetaraan antara volume kegiatan pelayanan dengan jumlah pengeluaran, mengikuti praktekbisnis yang sehat.
- 3) Fleksibilitas pengelolaan belanja berlaku dalam ambang batas sesuai dengan yang ditetapkan dalam RBA.
- 4) Belanja BLU yang melampaui ambang batas fleksibilitas harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota atas usulan menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD, sesuai dengan kewenangannya.
- 5) Dalam hal terjadi kekurangan anggaran, BLU dapat mengajukan usulan tambahan anggaran dari APBN/APBD kepada Menteri Keuangan/PPKD

³² Pasal 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

melalui menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya.

- 6) Belanja BLU dilaporkan sebagai belanja barang dan jasa kementerian negara/lembaga/ SKPD/pemerintah daerah.

Pengelolaan kas pada BLU dilakukan sebagai berikut:³³

- 1) Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan hal-hal dibawah ini :
 - a. merencanakan penerimaan dan pengeluaran kas;
 - b. melakukan pemungutan pendapatan atau tagihan;
 - c. menyimpan kas dan mengelola rekening bank;
 - d. melakukan pembayaran;
 - e. mendapatkan sumber dana untuk menutup defisit jangka pendek; dan
 - f. memanfaatkan surplus kas jangka pendek untuk memperoleh pendapatan tambahan.
- 2) Pengelolaan kas BLU dilaksanakan berdasarkan praktek bisnis yang sehat.
- 3) Penarikan dana yang bersumber dari APBN/APBD dilakukan dengan menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
- 4) Rekening bank dalam rangka pengelolaan kas dibuka oleh pimpinan BLU pada bank umum. Pemanfaatan surplus kas dilakukan sebagai investasi jangka pendek padainstrumen keuangan dengan risiko rendah.

³³ Pasal 16 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Pengelolaan piutang pada BLU dilakukan sebagai berikut:³⁴

- 1) BLU dapat memberikan piutang sehubungan dengan penyerahan barang, jasa, dan/atau transaksi lainnya yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan BLU.
- 2) Piutang BLU dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab serta dapat memberikan nilai tambah, sesuai dengan praktek bisnis yang sehat dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) Piutang BLU dapat dihapus secara mutlak atau bersyarat oleh pejabat yang berwenang, yang nilainya ditetapkan secara berjenjang.
- 4) Kewenangan penghapusan piutang secara berjenjang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan utang pada BLU dilakukan sebagai berikut:³⁵

- 1) BLU dapat memiliki utang sehubungan dengan kegiatan operasional dan/atau perikatan peminjaman dengan pihak lain.

³⁴ Pasal 17 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

³⁵ Pasal 18 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

- 2) Utang BLU dikelola dan diselesaikan secara tertib, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab, sesuai dengan praktek bisnis yang sehat.
- 3) Pemanfaatan utang yang berasal dari perikatan peminjaman jangka pendek ditujukan hanya untuk belanja operasional.

Pengelolaan investasi pada BLU dilakukan sebagai berikut:³⁶

- 1) BLU tidak dapat melakukan investasi jangka panjang, kecuali atas persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Keuntungan yang diperoleh dari investasi jangka panjang merupakan pendapatan BLU.
16
- 2) Investasi jangka panjang yang dimaksud antara lain adalah penyertaan modal, pemilikan obligasi untuk masa jangka panjang, atau investasi langsung (pendirian perusahaan).
- 3) Jika BLU mendirikan/membeli badan usaha yang berbadan hukum, kepemilikan badan usaha tersebut ada pada Menteri Keuangan/ gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

³⁶ Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

Pencatatan transaksi keuangan BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:³⁷

- 1) Setiap transaksi keuangan BLU harus diakuntansikan dan dokumen pendukungnyadikelola secara tertib.
- 2) Akuntansi dan laporan keuangan BLU diselenggarakan sesuai dengan Standar Akuntansi Keuangan yang diterbitkan oleh asosiasi profesi akuntansi Indonesia.
- 3) Dalam hal tidak terdapat standar akuntansi, BLU dapat menerapkan standar akuntansi industri yang spesifik setelah mendapat persetujuan Menteri Keuangan.
- 4) BLU mengembangkan dan menerapkan sistem akuntansi dengan mengacu pada standar akuntansi yang berlaku sesuai dengan jenis layanannya dan ditetapkan oleh menteri/ pimpinan lembaga/ gubernur/ bupati/ walikota sesuai dengan kewenangannya.

Pelaporan keuangan BLU dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:³⁸

- 1) Laporan keuangan BLU setidaknya-tidaknnya meliputi laporan realisasi anggaran/laporan operasional, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, disertai laporan mengenai kinerja.
- 2) Laporan realisasi anggaran/laporan operasional disesuaikan dengan ketentuan pada standar akuntansi yang berlaku untuk BLU yang bersangkutan.
- 3) Laporan keuangan unit-unit usaha yang diselenggarakan

³⁷ Pasal 26 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

³⁸ Pasal 27 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

- oleh BLU dikonsolidasikan dalam laporan keuangan.
- 4) Lembar muka laporan keuangan unit-unit usaha dimuat sebagai lampiran laporan keuangan BLU.
 - 5) Laporan keuangan BLU disampaikan secara berkala kepada menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, untuk dikonsolidasikan dengan laporan keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
 - 6) Laporan keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD serta kepada Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya, paling lambat 1 (satu) bulan setelah periode pelaporan berakhir.
 - 7) Laporan keuangan BLU merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah.
 - 8) Penggabungan laporan keuangan BLU pada laporan keuangan kementerian negara/lembaga/SKPD/pemerintah daerah dilakukan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.
 - 9) Laporan pertanggungjawaban keuangan BLU diaudit oleh pemeriksa ekstern sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan lembar muka laporan keuangan (*face of financial statements*) sebagaimana disebutkan pada poin 4 diatas adalah lembar laporan realisasi anggaran/operasional, lembar neraca, dan lembar laporan arus kas.³⁹

Mengamati uraian aturan tata kelola keuangan BLU di atas yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005, dengan juknis Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020. maka lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tak ubahnya sebuah pengakuan yuridis dari pemerintah kepada masyarakatnya atas kelemahan dalam soal pelayanan dimaksud.⁴⁰, dimana sudah menjadi persepsi umum, bahwa pemerintah selama ini dinilai sebagai organisasi yang birokratis yang tidak efisien, lambat dan tidak efektif. Padahal dalam manajemen modern unit pemerintahan harus profesional akuntabel dan transparan.

³⁹ Penjelasan Pasal 27 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

⁴⁰ Nasrullah Muhammadong, Aspek Hukum Badan Layanan Umum (BLU), *Jurnal HOLREV*, Volume 1 Issue 1, March 2017, hal. 18

BAB IV

FUNGSI PENGAWASAN DALAM BADAN LAYANAN UMUM

A. Konsep Hukum Pengawasan

Sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, banyak perguruan tinggi Satker kemudian meningkatkan status menjadi Badan Layanan Umum (BLU) sebagai upaya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan menerapkan prinsip efisiensi dan produktivitas. Pengelolaan keuangan BLUD merupakan salah satu produk reformasi pengelolaan keuangan negara. Terjadi pergeseran dari penganggaran tradisional (pembiayaan input atau proses) menjadi penganggaran berbasis kinerja.

Pada bab ini topik yang akan dibahas mengenai pengawasan (*control*), maka menjelaskan istilah dan pengertian pengawasan menjadi penting. Dari segi istilah kata “pengawasan” berasal dari kata “awas” yang berarti “jaga”, maka kata “pengawasan” artinya “penjagaan”. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pengawasan adalah kesadaran yang tertuju pada peristiwa atau fakta tertentu sebagai metode dalam penelitian.⁴¹ Istilah pengawasan atau *control* ini sangat lekat dengan bidang ilmu administrasi yang merupakan salah satu unsur dalam

⁴¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta, 2008, hlm.47

pengelolaan, seperti pengelolaan keuangan dan pengelolaan institusi BLU. Pendapat George R Terry yang telah dikutip Muchsan dalam bukunya, menyatakan bahwa “*control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to ensure in keeping with the plan*” (artinya pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana)⁴² Menurut Robert J. Mockler pengawasan yaitu usaha sistematis menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar, menentukan dan mengukur penyimpangan dan mengambil tindakan koreksi yang menjamin bahwa semua sumber daya yang dimiliki telah dipergunakan dengan efektif dan efisien⁴³.

Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai “proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan”.⁴⁴ Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai titik mana terdapat kesesuaian dan ketidaksesuaian dan menemukan penyebab ketidaksesuaian itu muncul. Ketidaksesuaian merupakan bentuk dari penyelewengan atau penyimpangan dalam

⁴² Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hal.97

⁴³ <https://wahyu410.wordpress.com/2010/11/13/pengawasan/tertanggal> 2 Februari 2022

⁴⁴ Sheila Miranda Hasibuan, *Pengawasan Dalam Badan Layanan Umum*, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hal. 101

institusi. Padahal sebenarnya pengawasan sepenuhnya diarahkan untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan tersebut. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan evaluasi mengenai sejauhmana pekerjaan yang diamanahkan sudah dilaksanakan. Pengawasan juga mampu mendeteksi sampai berapa besar kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai seberapa jauh penyimpangan atau penyelewengan telah dilakukan pada pekerjaan yang diberikan. Sehingga pada intinya pengawasan itu diarahkan sepenuhnya untuk menghindari munculnya penyelewengan atau penyimpangan agar tujuan dari institusi tercapai.

Selain konsep pengawasan bersentuhan dengan hukum administrasi juga merupakan bagian dari ilmu manajemen, karena pengawasan merupakan salah satu unsur kegiatan pengelolaan, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pemimpin kepada pihak yang dipimpin. Dalam ilmu manajemen, pengawasan (*control*) berada pada tahapan pemetaan institusi dibagian terakhir dari sederetan tahapan fungsi manajemen. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) itu sendiri agar pengawasan mampu menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Pengawasan merupakan kontrol atas jalannya pelaksanaan program. Tanpa adanya kontrol atas program, kesinambungan antar tahapan tidak dapat berlangsung dengan baik.

Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sejauh ini tindakan yang dapat dilakukan adalah:

1. Mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan;
2. Menyarankan agar ditekan adanya pemborosan;
3. Mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana⁴⁵

Proses pengawasan dilakukan berdasarkan beberapa tahapan yang harus dilakukan, diantaranya yaitu :

- a. Menetapkan standar pelaksanaan (perencanaan) sehingga dalam melakukan pengawasan mempunyai standard yang jelas;
- b. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan;
- c. Perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan analisa penyimpangan-penyimpangan;
- d. Pengambilan tindakan koreksi melakukan perbaikan jika ditemukan penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.⁴⁶

Fungsi pengawasan pada dasarnya mencakup empat unsur yaitu :⁴⁷

1. Penetapan standar pelaksanaan;
2. Penentuan ukuran-ukuran pelaksanaan;
3. Pengukuran pelaksanaan nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan;

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Suriansyah Murhani, *Manajemen Pengawasan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2008, hlm. 32

⁴⁷ Munandar, *Perencanaan Kerja, Penkoordinasian Kerja dan Pengawasan Kerja*, Yogyakarta, BPFE Yogyakarta, 2007, hlm.31

4. Pengembalian tindakan koreksi yang diperlukan bila pelaksanaan menyimpang dari standar.

Di Indonesia, dikenal ada beberapa jenis pengawasan yang terbagi menjadi 4 (empat) yaitu pengawasan langsung, pengawasan tidak langsung, pengawasan formal, dan pengawasan informal.⁴⁸

1. Pengawasan Langsung Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan di tempat (*on the spot*) terhadap obyek yang diawasi. Jika pengawasan langsung ini dilakukan terhadap proyek pembangunan fisik maka yang dimaksud dengan pemeriksaan ditempat atau pemeriksaan setempat itu dapat berupa pemeriksaan administratif atau pemeriksaan fisik di lapangan.
2. Pengawasan Tidak Langsung Pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi atau pengawasan yang dilakukan dari jarak jauh yaitu dari belakang meja.
 - a. Pengawasan Formal
Pengawasan formal adalah pengawasan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat yang berwenang (resmi) baik yang berifat intern dan ekstern;
Misal : pengawasan yang dilakukan oleh BPK, BPKP dan ITJEN.

⁴⁸ Tim Kreatif, Sistem Informasi Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Secara Nasional, Bandung, Fokus Media, 2010, hlm. 53

b. Pengawasan Informal

Pengawasan informal yakni pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat atau *social control*, misalnya surat pengaduan masyarakat melalui media massa atau melalui badan perwakilan rakyat. Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang berusaha untuk mengendalikan agar pelaksanaan dapat berjalan sesuai dengan rencana dan memastikan apakah tujuan organisasi tercapai dan apabila terjadi penyimpangan dimana letak penyimpangan itu dan bagaimana pula tindakan yang diperlukan untuk dilakukan perbaikan.

Bagir Manan memandang pengawasan (*control*) sebagai fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut dengan fungsi kontrol atau pengendalian⁴⁹. Pelaksanaan tugas pengawasan melalui tahapan-tahapan fungsi pengawasan yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Keterpaduan fungsi-fungsi itu memerlukan koordinasi dalam proses tugas pengawasan. Menurut Terry yang dikutip Soejamto, dalam menejemen terdapat empat hal penting, yaitu:

1. Perencanaan (*planning*);
2. Pengorganisasian (*organizing*);
3. Pelaksanaan (*actuating*);
4. Pengawasan (*controlling*)

Berdasarkan hal tersebut, suatu organisasi yang baik harus memiliki pengawasan yang baik juga agar menjamin apa yang dilakukan organisasi berlangsung

⁴⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Penerbit PSH Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2000, hal. 1-2

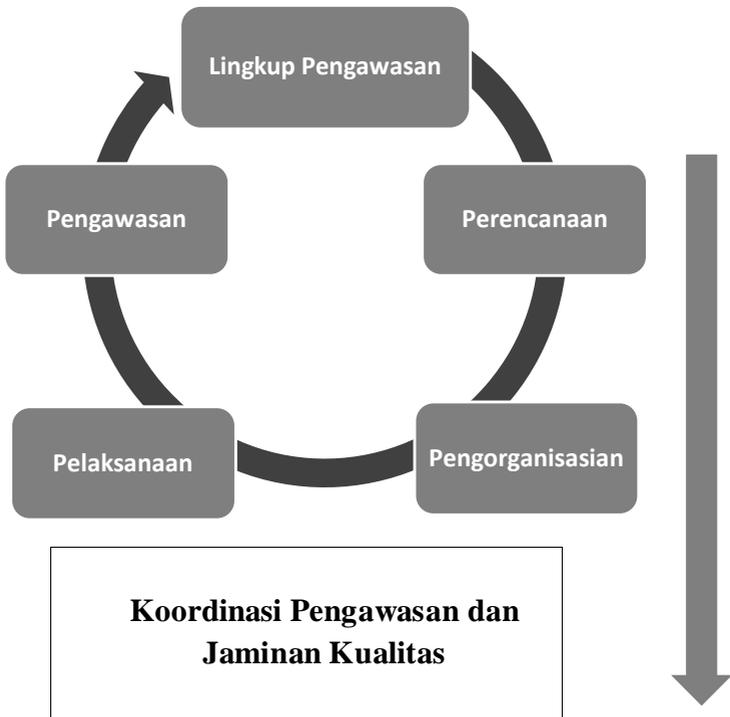
sesuai dengan apa yang direncanakan pada waktu semula.⁵⁰ Kesalahan dan penyimpangan dalam pengawasan merupakan kegiatan dari kenyataan yang sebenarnya, selain itu dalam pengawasan juga harus ditemukan sebab-sebab terjadinya penyimpangan, sifat dan bentuk penyimpangan, akibat hukum terjadinya penyimpangan serta kerugian materiil yang ditimbulkan dari penyimpangan serta tindak lanjut hasil pemeriksaan. Dari hal itulah nantinya akan dihasilkan produk dari pengawasan. Produk awal dari pengawasan berupa data, informasi, atau hasil observasi yang kemudian akan ditindaklanjuti dengan tindakan-tindakan nyata, yang dikenal dengan sebutan tindakan korektif atau *corrective action*⁵¹

Pelaksanaan tugas pengawasan melalui tahapan-tahapan fungsi pengawasan yang memiliki keterkaitan sehingga memerlukan koordinasi dalam melaksanakan fungsi menejemen pengawasan, dimana keterkaitan fungsi menejemen pengawasan dapat digambarkan pada skema berikut:

⁵⁰ Soejanto, *Otonomi Yang Nyata dan Bertanggungjawab*, Sinar Grafika, Jakarta, 1990, hal. 18

⁵¹ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 91

Fungsi Manajemen Pengawasan



Sumber: Pusklatwas BPKP, 2007

Pada hakikatnya pengawasan dilakukan dengan maksud tidak untuk mencari-cari kesalahan (*watch dog*), namun untuk memastikan bahwa barang atau jasa yang dihasilkan dan dijual kepada masyarakat oleh unit usaha BLU telah memenuhi standar kualitas sesuai ketentuan yang dipersyaratkan dan harapan masyarakat. Selain itu juga untuk memberikan bimbingan atau pendampingan kepada manajemen agar kegiatan dapat dilaksanakan sesuai ketentuan dan mencapai sasaran yang diharapkan (*consultant*), dan selanjutnya adalah demi untuk membuat

rencana tindakan dan mendorong proses perbaikan yang berkelanjutan.

B. Konsep Pengawasan Dalam Islam

Pengawasan, menjadi sangat penting karena menentukan bagaimana proses manajemen akan diterapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pandangan Islam, pengawasan terdiri dari pengawasan individu dan kolektif, yang dinyatakan dalam bentuk amar ma'ruf nahi munkar, Pengawasan yang lemah menyebabkan banyak perbedaan antara apa yang menjadi tujuan dengan yang sebenarnya dilakukan organisasi. Banyak kasus-kasus korupsi di Indonesia, dengan lembaga yang bernama Komisi Penindakan Korupsi (KPK) tetap saja kasus korupsi tidak mengalami perubahan yang signifikan, meskipun sudah *ada badan yang bertugas mencegah dan memberantas korupsi. Data di atas* menunjukkan sepanjang tahun 2004 sampai dengan 2022 jumlah kasus penyelewengan sebesar 1351 kasus. Jika ditelaah dari konsep pengawasan dalam perspektif Islam tidak sekedar *control* yang dilakukan oleh dewan pengawas melalui tahapan-tahapan proses manajemen untuk mencapai tujuan organisasi, namun hakikat pengawasan dalam Islam selalu menghadirkan Allah dalam setiap kegiatan⁵², karena sifat Allah Maha Mengawasi (*Ar Raqiib*).

⁵² “Sesungguhnya Allah Maha Mengawasi kamu sekalian” (QS an-Nisaa':1).
“Dan adalah Allah Maha Mengawasi segala sesuatu” (QS al-Ahzaab:52).

Dalam kamus Oxford (Hornby, 1995) *controlling* adalah *the power or authority to direct, order or manage*. Di maknai sebagai kekuatan atau kekuasaan untuk mengarahkan, memerintahkan atau mengatur sesuatu. Dengan makna yang sama dengan pengawasan (Kamus Al Munawwir hal 70, kata dasar “awas”) sebagaimana firman Allah SWT dalam surat At-Thoriq (86): 4, bahwa setiap orang pasti ada penjaganya (Allah).⁵³ disambungkan dengan surah An Nisa ayat 108, “*Mereka dapat bersembunyi dari manusia, tetapi mereka tidak dapat bersembunyi dari Allah karena Allah beserta mereka ketika pada suatu malam mereka menetapkan keputusan rahasia yang tidak diridai-Nya. Dan Allah Maha Meliputi terhadap apa yang mereka kerjakan.*” (QS. An-Nisa’ 4: Ayat 108).

Terdapat tiga cara Allah SWT dalam mengawasi manusia. Pengawasan ini berlangsung setiap detik atau setiap hembusan nafas. Jadi pengawasan ini akan terus sepanjang waktu sampai manusia sudah hilang waktu hidupnya. Adapun tiga cara tersebut sebagai berikut:⁵⁴

1. Allah SWT melakukan pengawasan secara langsung. Tidak tanggung-tanggung, Yang Menciptakan kita selalu bersama dengan kita dimanapun dan kapanpun saja. Walaupun kita sebagai hambanya tidak bisa melihatNya,

⁵³ Bambang Sugiharto dan Muhammad Syaifullah, Pengawasan dalam Perspektif Islam dan Manajemen, *Iltizam Journal of Shariah Economic Research Vol. 7, No.1 (June 2023)*, hal. 12

⁵⁴ Erwin Wajdi Amrullah, *3 Cara Allah Melakukan Pengawasan kepada Manusia*, <https://www.akurat.co/khazanah-islam/1302409181/3-Cara-Pengawasan-Allah-SWT-Kepada-Manusia>, diunduh 25 Januari 2023.

namun yakin bahwa bila kita bertiga, maka Dia yang keempat. Bila kita berlima, maka Dia yang keenam.

2. Pengawasan Melalui MalaikatNya.

Artinya: “(Ingatlah) ketika dua malaikat mencatat (perbuatannya). Yang satu duduk di sebelah kanan dan yang lain di sebelah kiri.”(QS. Qaf: 17). Kedua malaikat ini akan mencatat segala amal perbuatan kita yang baik maupun yang buruk; yang besar maupun yang kecil. Tidak ada yang tertinggal. Catatan tersebut kemudian dibukukan dan diserahkan kepada kita.

3. Pengawasan Melalui Diri manusia Sendiri

Allah SWT melakukan pengawasan melalui diri kita manusia itu sendiri. Ketika kelak nanti meninggal dan telah tiba saatnya maka anggota tubuh kita seperti tangan dan kaki akan menjadi saksi bagi kita. Kita tidak akan memiliki kontrol terhadap anggota tubuh tersebut untuk memberikan kesaksian sebenarnya.

Dari sudut pandang Islam, tanggung jawab pengawasan adalah sebagai berikut: menghilangkan penindasan pemimpin terhadap rakyat; menghindari ketidakadilan; menghindari perilaku sewenang-wenang pemimpin; menjamin bahwa aturan Islam dapat dijalankan dengan baik sehingga tidak ada pelanggaran terhadap kebebasan bersama; melihat apakah aktivitas dari segala jenis sesuai dengan rencana yang diilustrasikan; memutuskan rencana kerja ke depan; mengevaluasi dan meningkatkan prestasi kerja bawahan;

memastikan bahwa rencana yang dirancang untuk mencapai tujuan organisasi dilakukan di semua tingkatan. Meskipun organisasi memiliki seperangkat alat, sistem maupun metodologi yang mumpuni, tidak ada kepastian bahwa pengawasan akan berjalan sesuai dengan rencana karena banyak hal yang bisa saja terjadi selama dalam aktifitas organisasi, sehingga penting untuk diketahui bahwa sulitnya mencapai pengawasan yang *perfect* (sempurna) tanpa ada kesalahan

Tanpa pengawasan, pimpinan tidak akan dapat menemukan penyimpangan dari rencana yang telah disusun dan tidak akan dapat memperbaiki rencana kerja berdasarkan pengalaman sebelumnya. Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang telah ada didalam diri sendiri, sehingga dalam membuat sebuah program harus menyertakan beberapa bentuk kontrol. Tujuannya agar setiap orang yang bekerja di suatu pekerjaan mendapat kesan bahwa pekerjaannya diperhatikan oleh atasan, tidak diperlakukan enteng atau diabaikan. Oleh karena itu, pengawasan terbaik adalah yang didasarkan pada sistem pengawasan terbaik dan orang yang diawasi, seperti firman Allah dalam surah Yassin: 65 “Pada hari ini Kami membungkam mulut mereka. Tangan merekalah yang berkata kepada Kami dan kaki merekalah yang akan bersaksi terhadap apa yang dahulu mereka kerjakan.” .

Hukuman dan penghargaan adalah komponen penting dari setiap sistem pengawasan yang efektif. Jika setiap manajer berusaha menjadi panutan terbaik bagi bawahannya, pengawasan akan berjalan dengan baik. Beberapa karakteristik penting agar sistem pengawasan

baik sesuai dengan harapan adalah : **Pertama**, controlling (pengawasan) berorientasi masa depan: **Kedua**, control bersifat multidimensi, dan kontrol yang baik tidak dapat dibangun melalui kegiatan dengan beberapa tujuan kecuali kinerja pada semua dimensi yang signifikan telah dipertimbangkan. **Ketiga**, menentukan apakah jaminan kinerja yang memuaskan telah terpenuhi. **Keempat**, mempertimbangkan nilai ekonomis, alat kontrol yang mahal, jika harus dilaksanakan maka jika manfaat yang diharapkan melebihi dari biaya.⁵⁵

Fokus pengawasan lebih pada kesadaran serta kepercayaan diri kalau Allah SWT senantiasa mengawasinya dan mendapatkan balasan atas seluruh perbuatannya yang berbentuk pahala ataupun dosa sehingga ia akan takut buat melaksanakan penipuan ataupun kecurangan serta dari luar diri kita, di mana orang mengawasi seberapa baik kita melaksanakannya.

Alquran Surah Mujadalah Ayat 7, menjelaskan bahwa dua hal yang perlu diperhatikan: Pertama dan terutama, tauhid dan keimanan kepada Allah SWT memberikan pengendalian intern dan bertindak hati-hati serta percaya bahwa Allah selalu menjaga hamba-hambanya. Kedua, tidak ada manusia yang tidak bersalah, maka pengawasan dilakukan secara eksternal melalui mekanisme sistem pengawasan. Dengan pengendalian internal dan eksternal serta landasan keimanan dan ketakwaan, diharapkan akan muncul sikap dan perilaku

⁵⁵ Bambang Sugiharto dan Muhammad Syaifullah, *ibid.*, hal. 128

yang amanah, jujur, terpadu, dan etika yang baik yang dikenal dengan ihsan atau keyakinan bahwa setiap perbuatan berada di bawah pengawasan Allah SWT. .

Kedudukan dan kekuasaan seseorang tidak benar-benar memberi mereka wewenang untuk menguntungkan diri sendiri atau keluarganya. Menerima suap, korupsi, bekerja sama dengan pihak lain, dan bentuk-bentuk nepotisme lainnya adalah contoh-contoh pengkhianatan yang dilarang oleh Allah dan Rasul-Nya. Rasulullah SAW bersabda : Jika kita mempekerjakan seseorang sebagai pekerja dan membayarnya dengan adil, maka orang tersebut melakukan korupsi. Jika kompensasinya melebihi apa yang seharusnya dia terima, (Riwayat Abu Dawud)

C. Pembentukan Dan Peranan Dewan Pengawas Badan Layanan Umum

Dalam rangka pelaksanaan pengawasan terhadap pengurusan BLU dapat dibentuk Dewan Pengawas. Tugas dewan pengawas adalah melakukan pengawasan terhadap pengurusan BLU yang dilakukan oleh Pejabat Pengelola BLU mengenai Rencana Bisnis dan Anggaran, Rencana Strategi Bisnis Jangka Panjang dan ketentuan peraturan yang berlaku. Pembentukan Dewan Pengawas BLU harus memenuhi kriteria yang dipersyaratkan. Landasan hukum persyaratan pembentukan dewan pengawas diatur dalam Pasal 2 dapat ditinjau kembali, apabila realisasi nilai omzet tahunan menurut laporan realisasi anggaran tahun terakhir dan/atau nilai aset menurut neraca, mengalami

penurunan selama 2 (dua) tahun berturut turut lebih rendah dari persyaratan yang ada.

Persyaratan pembentukan dewan pengawas diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 109/PMK.05/2007 tentang Pembentukan Dewan Pengawas pada Badan Layanan Umum, bilamana BLU memiliki:

- a. realisasi omzet tahunan menurut laporan realisasi anggaran minimum sebesar Rp. 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah), dan/atau
- b. nilai aset menurut neraca minimum sebesar Rp. 75.000.000.000,00 (tujuh puluh miliar rupiah).

Adapun jumlah anggota Dewan Pengawas ditetapkan sebanyak 3 (tiga) orang atau 5 (lima) orang disesuaikan dengan nilai omzet dan atau/ nilai aset, serta seorang diantara anggota Dewan Pengawas ditetapkan sebagai Ketua Dewan Pengawas (Pasal 4 ayat (1)). Jadi pada BLU yang memiliki nilai omzet Rp. 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) sampai dengan Rp. 30.000.000.000,00 (tiga puluh belas miliar rupiah) serta nilai aset sebesar Rp. 75.000.000.000,00 (tujuh puluh miliar rupiah) sampai dengan Rp. 200.000.000.000,00 dua ratus miliar rupiah) jumlah anggota Dewan ditentukan berjumlah 3 (tiga) orang. (Pasal 3 ayat (2)). Sedangkan BLU yang memiliki nilai omzet diatas Rp. 30.000.000.000,00 (tiga puluh belas miliar rupiah) serta nilai aset diatas Rp. 200.000.000.000,00 dua ratus miliar rupiah) jumlah anggota Dewan ditentukan berjumlah 5 (lima) orang. (Pasal 3 ayat (3)) Peraturan Pemerintah Nomor 109/PMK.05/2007.

Penetapan jumlah Dewan Pengawas dapat ditinjau kembali, apabila realisasi nilai omzet tahunan menurut laporan realisasi anggaran tahun terakhir dan/atau nilai aset menurut neraca, mengalami penurunan selama 2 (dua) tahun berturut turut lebih rendah dari persyaratan dalam peraturan pemerintah ini.

Persyaratan untuk menjadi anggota Dewan Pengawas juga diatur dalam peraturan ini pada Pasal 4, bahwa yang dapat diangkat menjadi Dewan Pengawas adalah orang perseorangan yang memenuhi syarat memiliki integritas, dedikasi, dan memahami masalah-masalah yang berkaitan dengan kegiatan BLU, serta dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya; dan mampu melaksanakan perbuatan hukum dan tidak pernah dinyatakan pailit atau tidak pernah menjadi anggota Direksi atau Komisaris atau Dewan Pengawas yang dinyatakan bersalah sehingga menyebabkan suatu badan usaha pailit, atau orang yang tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang merugikan kerugian negara. Anggota

Dewan Pengawas untuk BLU di lingkungan Pemerintah Pusat terdiri dari unsur-unsur pejabat dari Kementerian Negara/ Lembaga dan Kementerian Keuangan, serta tenaga ahli yang sesuai dengan kegiatan BLU. PMK 129 tahun 2020 telah mengamanatkan kepada Dewan Pengawas Badan Layanan Umum untuk membentuk Komite Audit untuk membantu tugas Dewan Pengawas dalam melaksanakan pengawasan kinerja BLU.

Dewan pengawas bertugas melakukan pengawasan terhadap pengelolaan BLU yang dilakukan oleh Pejabat Pengelola BLU mengenai pelaksanaan Rencana Strategis

Bisnis (RSB), Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA), dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Kewajiban dewan pengawas BLU yaitu:

1. Memberikan pendapat dan saran kepada menteri/pimpinan lembaga/ ketua dewan kawasan dan Menteri Keuangan mengenai RSB dan RBA yang diusulkan oleh pejabat pengelola BLU;
2. Melaporkan kepada menteri/pimpinan lembaga/ketua dewan kawasan dan Menteri Keuangan dalam hal terjadi gejala penurunan kinerja BLU;
3. Mengikuti perkembangan BLU dan melaporkan setiap masalah yang dianggap penting kepada menteri/pimpinan lembaga/ketua dewan kawasan dan Menteri Keuangan;
4. Memberikan nasihat pada pejabat BLU dalam melaksanakan pengelolaan BLU.
5. Memberikan masukan, tanggapan dan saran atas laporan keuangan dan laporan kinerja BLU.

Sedang kewajiban dewan pengawas pada BLU adalah:

1. Memberikan pendapat dan saran kepada kepala daerah mengenai RBA yang diusulkan oleh pejabat pengelola;
2. Mengikuti perkembangan kegiatan BLU dan memberikan pendapat serta saran kepada kepala daerah mengenai setiap masalah yang dianggap penting bagi pengelolaan BLU;
3. Melaporkan kepada kepala daerah tentang kinerja BLU;
4. Memberikan nasehat kepada pejabat pengelola dalam melaksanakan pengelolaan BLU;

5. Melakukan evaluasi dan penilaian kinerja baik keuangan maupun non keuangan, serta memberikan saran dan catatan-catatan penting untuk ditindaklanjuti oleh pejabat pengelola BLU;
6. Memonitor tindak lanjut hasil evaluasi dan penilaian kinerja.

Dalam rangka mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya, dewan pengawas BLU berkewajiban menyampaikan laporan pengawasan kepada menteri/pimpinan lembaga/ketua dewan kawasan dan Menteri Keuangan paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) semester. Sedangkan dewan pengawas pada BLU melaporkan pelaksanaan tugas pengawasannya kepada kepala daerah secara berkala paling sedikit 1 (satu) kali dalam satu tahun dan sewaktu-waktu apabila diperlukan.

Demikian uraian pembentukan dan peran dewan pengawas pada perguruan tinggi BLU, yang menjadi highlight adalah, bahwa pada pembentukan dewan pengawas dipersyaratkan nilai aset dan nilai omzet tertentu dengan jumlah dewan pengawas tertentu pula. Besarnya nilai aset dan nilai omzet ini perlu dievaluasi setiap dua tahun untuk melihat tingkat kenaikan dan penurunannya dimana itu akan berpengaruh pada jumlah dewan pengawas yang dibentuk.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto, dkk. 2003. *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSKK-UGM
- Ani Soetjipto, dkk. 2014. *Otonomi dan Tata Kelola Perguruan Tinggi Negeri Studi Kasus Di Universitas Indonesia, Universitas Negeri Jakarta, dan Universitas Negeri Islam Syarif Hidayatullah*. Jurnal Masyarakat dan Budaya. Vol. 16, No. 2014
- Bambang Sugiharto dan Muhammad Syaifullah. 2023. *Pengawasan dalam Perspektif Islam dan Manajemen*. Iltizam Journal of Shariah Economic Research, Vo. 7, No. 1
- David Osborne and Peter Plastrik. 2000. *Memangkas Birokrasi*. Jakarta: PPM
- Hasibuan, Shiela Miranda. 2020. *Pengawasan Dalam Badan Layanan Umum*. Yogyakarta: Deepublish
- Islamy, M. Irfan. 1999. *Reformasi Pelayanan Umum*. Makalah Pelatihan Strategi Pembangunan Sumber Manusia Aparatur Pemerintah Daerah dalam Era Globalisasi, di Kabupaten Daerah Tingkat II Trenggalek
- Lukman, Medyna. 2015. *Badan Layanan Umum, Dari Birokrasi menuju Korporasi*. Jakarta: Bumi Aksara

- Manan Bagir. 2000. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH Fakultas Hukum UII
- Muchsan. 1992. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty
- Mulyono. 2010. *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*. Jogjakarta: Ar-Ruz
- Munandar. 2007. *Perencanaan Kerja, Penkoordinasian Kerja dan Pengawasan Kerja*. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta
- Murhani Suriansyah, 2008. *Manajemen Pengawasan Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Nasrullah Muhammadong. 2017. *Aspek Hukum Badan Layanan Umum*. Jurnal HOLREV, Vol. 1, Issue 1
- Soejamto. 1990. *Otonomi Yang Nyata dan Bertanggungjawab*. Jakarta: Sinar Grafika
- Sujanto. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sunarto. 2016. *Prinsip Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Masalah-masalah Hukum. Jilid 45, No. 2

Tim Kreatif. 2010. *Sistem Informasi Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Secara Nasional*. Bandung: Fokus Media

Unti Ludigdo. 2018. *Korupsi di Perguruan Tinggi*. Jurnal Transformative. Vol. 4, No. 1

Wijatno, Serian. 2009. *Pengelolaan Perguruan Tinggi secara efisien, efektif dan Ekonomis untuk Meningkatkan Penyelenggaraan Pendidikan dan Mutu Lulusan*. Jakarta: Salemba Empat

Yusra, Della Amrina. 2023. *Mengelola Perguruan Tinggi Berbasis Good University Governance*. Jambi: Materi Pelatihan, UINJambi

Peraturan Perundang-Undangan

UU Nomor 25 Tahun 2009

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.05/2016 Tahun
2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan
Umum.

INDEKS

A

Akuntabilitas · iii, 22

B

Badan Hukum · 16, 17, 18

E

Efektivitas · iii, 22, 23

Efisiensi · 23, 27

G

Good University Governance
· iii, 21, 23, 68

K

Keuangan · iii, 20, 22, 25, 31,
32, 33, 34, 35, 36, 37, 41,
42, 44, 45, 46, 48, 49, 50,
51, 52, 53, 54, 55, 56, 67,
69

P

Pemerintah · 4, 6, 9, 10, 12,
13, 15, 16, 17, 18, 19, 25,
26, 32, 33, 34, 35, 41, 50,
51, 52, 53, 54, 55, 56, 57,
59, 66, 67, 68, 69

Pengawasan · iii, 22, 26, 57,
58, 59, 60, 61, 62, 63, 64,
68

Pengelolaan keuangan · 23,
36, 51

Peraturan · 4, 10, 12, 13, 15,
16, 17, 18, 19, 25, 32, 33,
34, 35, 36, 41, 44, 45, 46,
48, 49, 50, 51, 52, 53, 54,
55, 56, 66, 69

Perguruan tinggi · 4, 5, 21

Produktivitas · 27, 29

T

Transparansi · iii, 21, 22, 23

U

Unit usaha · 43

GLOSARIUM

A

Akuntabilitas : kewajiban untuk bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan yang diambil serta hasil dari tindakan tersebut.

B

Birokratis : seorang pegawai yang bertindak secara birokratis atau menjadi bagian dari birokrasi.

Birokrasi : alat pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik dan memiliki tugas sebagai lembaga pemerintah sekaligus lembaga bisnis.

Badan Layanan Umum (BLU) : Instansi pemerintah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan menyediakan barang dan jasa tanpa mencari keuntungan utama, didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

D

Debirokratisasi : tindakan atau proses mengurangi tata kerja yang serba lamban dan rumit agar tercapai hasil dengan lebih cepat.

E

Entrepreneur : seseorang yang melakukan proses menciptakan sesuatu yang baru agar bisa bernilai tambah dalam ekonomi.

I

Insentif : tambahan penghasilan di luar gaji, yang bertujuan untuk memacu kinerja karyawan.

Integrasi finansial : kerjasama dalam sistem keuangan dan moneter untuk memelihara stabilitas keuangan, nilai tukar, dan risiko keuangan antar negara atau wilayah.

Instruktur : seorang pendidik yang bertugas membantu dosen dalam mengajarkan dan memberi pelatihan/pembimbingan pada materi pembelajaran praktik tertentu.

K

Kerja Sama Operasional (KSO) : Pendayagunaan aset BLU dan/atau aset milik pihak lain melalui kerja sama antara BLU dan pihak lain, dituangkan dalam naskah perjanjian.

Kerja Sama Sumber Daya Manusia dan/atau Manajemen (KSM): Pendayagunaan aset BLU dan/atau aset milik pihak lain dengan mengikutsertakan sumber daya manusia dan/atau kemampuan manajerial dari BLU dan/atau pihak lain.

Kodefikasi Segmen Akun : Kode akun yang digunakan untuk belanja yang akan dijual kembali ke masyarakat.

O

Otonomi : pemberian hak dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri kepada instansi, perusahaan, dan daerah

P

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) 129 tahun 2020 :

Regulasi yang mengatur pengelolaan BLU, memberikan keluwesan dalam membentuk dan menjalankan unit usaha yang berpotensi menambah pendapatan.

Pusat Bisnis : Bagian sentral dalam struktur organisasi BLU yang bertanggung jawab untuk menjalankan praktek bisnis yang sehat.

R

Rekapitulasi : kegiatan untuk meringkas data dalam format, struktur, sifat, atau konten yang lebih berguna dalam format, struktur, sifat, atau konten, menurut serangkaian langkah, rumus, atau pola tertentu.

Resources : istilah umum yang merujuk kepada sumber daya yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Remunerasi : pemberian imbalan atau penghargaan kepada seorang pegawai atas kontribusinya pada perusahaan.

Rencana Bisnis Anggaran (RBA): Dokumen yang memuat proyeksi pendapatan dan belanja dari usaha yang akan didirikan, juga memuat analisis aspek keuangan.

Rekening Operasional BLU : Rekening yang digunakan untuk menampung pendapatan dan pengeluaran unit usaha BLU, yang dikelola oleh pemimpin unit usaha.

S

Satker : Kependekan dari “Satuan Kerja”, satker mengacu pada unit fungsional atau satuan kerja dalam suatu organisasi, biasanya digunakan dalam konteks instansi atau lembaga pemerintah. Ini mewakili divisi atau departemen tertentu yang bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas atau fungsi tertentu.

Surat Perintah Membayar (SPM) : Dokumen yang diterbitkan untuk penarikan dana dari APBN/APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

U

Uang Kuliah Terpadu (UKT) : Besaran biaya kuliah yang ditetapkan oleh perguruan tinggi BLU untuk mahasiswa, dengan pendekatan yang lebih fokus pada pelayanan kepada masyarakat.

Utilisasi aset : penggunaan atau pemanfaatan dari aset-aset yang dimiliki oleh suatu entitas secara efisien dan efektif.

BIODATA PENULIS



Dr. Murni, SH., M.HUM. Penulis adalah salah satu dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura dengan menekuni bidang Hukum Perdata konsentrasi pada bidang Hukum Perdata, Hukum Dagang, Hukum Ekonomi Islam serta Pengantar Muamalah. Menyelesaikan Program Studi S3 Ilmu Hukum di Universitas Airlangga pada tahun 2011. Mata Kuliah yang diampu hingga saat ini adalah Pengantar Ilmu Hukum, Hukum Dagang, Hukum Perdata, Hukum Islam, Hukum Ekonomi Islam (S1). Pembaharuan HukumH dan Hukum Ekonomi Syariah (S2). Buku yang telah ditulis Modul Hukum dan Pengelolaan Zakat, Infak dan Shodaqoh (2021) Pustaka Saga, Perkembangan Hukum Dagang Dalam Perspektif Globalisasi (2022) serta beberapa karya artikel yang terbit dalam jurnal ilmiah hukum.



Indah Purbasari, SH.,LL.M lahir di Surabaya, 9 April 1981 memulai karirnya sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura tahun 2005. Ia mengampu mata kuliah Hukum Islam Hukum Ekonomi Islam, Hukum Perbankan Syariah, Hukum Waris, Hukum Acara Pengadilan Agama dan Hukum Jaminan Produk Halal. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum (S.H.) tahun 2004 di Universitas Airlangga. Menyusun tesis

pada jenjang strata-2 dan memperoleh gelar Master of Laws (LL.M) di bidang *Islamic Financial System* dari Fakultas Undang-undang Universiti Kebangsaan Malaysia tahun 2011. Selain itu, ia juga tersertifikasi sebagai *Certified Mediator Conciliator (C.M.C)* BNSP 2022-2025 dan terlibat penyusunan Raperda di Kabupaten Sampang. Berbagai tulisannya terpublikasi di jurnal nasional terakreditasi Sinta, jurnal internasional dan prosiding terindeks berreputasi (*Scopus*). Ia juga tertarik mengikuti perkembangan Hukum Jaminan Produk dan sebagai Trainer Pendamping Produk Halal Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) 2022. Penelitian dan pengabdian di bidang pendidikan halal kepada masyarakat sejak tahun 2022. Karya pengabdiannya juga telah terpublish di beberapa jurnal pengabdian. Tahun 2023, ia terdaftar sebagai anggota dan reviewer jurnal Asosiasi Dosen Pengabdian Indonesia.