

**HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN ASET PADA
PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS
BADAN LAYANAN UMUM (BLU) PADA
POLITEKNIK PERNERBANGAN INDONESIA CURUG (PPIC)**

DISERTASI

Oleh

**YUDHI SARI SITOMPUL
2107190018**



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2025**

**HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN KEUANGAN PADA
PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN
LAYANAN UMUM (BLU)**

DISERTASI

Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar
Doktor Hukum (Dr.) pada Program Studi Hukum Program Doktor
Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia

Oleh

**YUDHI SARI SITOMPUL
2107190018**



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2025**



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : YUDHI SARI SITOMPUL

NIM : 2107190018

Program Studi : Hukum Program Doktor

Fakultas : Program Pascasarjana

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang berjudul
“HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN KEUANGAN PADA
PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN
LAYANAN UMUM (BLU)”:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana di universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara referensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan di atas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 18 Juli 2025



YUDHI SARI SITOMPUL
NIM: 2107190018



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

PERSETUJUAN TIM PROMOTOR

**HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN ASET PADA
PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS
BADAN LAYANAN UMUM (BLU) PADA
POLITEKNIK PERNERBANGAN INDONESIA CURUG (PPIC)
Oleh:**

Nama : YUDHI SARI SITOMPUL
NIM : 2107190018
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Ekonomi / Bisnis

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Ujian Tertutup guna mencapai gelar Doktor Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia.

Jakarta, 18 Juli 2025

Menyetujui,

Promotor

Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si.

NIP/NIDN: 160297/0304065402

Co Promotor I

Dr. Dian Puji Simatupang, S.H., M.H.

NIP/NIDN: 951400/0321107202

Co Promotor II

Dr. Fauzan, S.H., M.H.

NIP/NIDN: 160692/ 8879530017



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

PERSETUJUAN DEWAN PENGUJI

Pada tanggal 18 Juli 2025 telah diselenggarakan Ujian Terbuka untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Strata Tiga pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia, atas nama:

Nama : YUDHI SARI SITOMPUL
NIM : 2107190018
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Ekonomi/Bisnis

Termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul "HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN ASET PADA PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM (BLU) PADA POLITEKNIK PERNERBANGAN INDONESIA CURUG (PPIC)" oleh tim penguji yang terdiri dari:

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1	Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA.	Ketua	1.
2	Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.	Sekretaris	2.
3	Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si.	Penguji	3.
4	Dr. Dian Puji Simatupang, S.H., M.H.	Penguji	4.
5	Dr. Fauzan, S.H., M.H.	Penguji	5.
6	Dr. Hendri Jayadi Pandiangan, S.H., M.H.	Penguji	6.
7	Dr. Diana R.W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.	Penguji	7.



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

LEMBAR PERSETUJUAN

**HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN ASET PADA
PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS
BADAN LAYANAN UMUM (BLU) PADA
POLITEKNIK PERNERBANGAN INDONESIA CURUG (PPIC)**

Nama : YUDHI SARI SITOMPUL
NIM : 2107190018
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Ekonomi / Bisnis

Disertasi dipertahankan didepan Dewan Penguji dalam Ujian Tertutup guna mencapai gelar Doktor Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia dan diterima untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Doktor (Dr.).

Jakarta, 18 Juli 2025

Mengesahkan,
Universitas Kristen Indonesia

Direktur,
Program Pascasarjana



Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadeak, M.Pd., PA.
NIP/NIDN: 001473/0320116402



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR

Pernyataan Dan Persetujuan Publikasi Tugas Akhir

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : YUDHI SARI SITOMPUL
NIM : 2107190018
Program Studi : Hukum Program Doktor
Fakultas : Program Pascasarjana
Jenis Tugas Akhir : Disertasi
Judul : HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN
KEUANGAN PADA PERGURUAN TINGGI
KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN
LAYANAN UMUM (BLU)

Menyatakan bahwa :

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan saya mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Non-eksklusif tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia lainnya dan Integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Jakarta, 18 Juli 2025



YUDHI SARI SITOMPUL
NIM: 2107190018

KATA PENGANTAR

Salam sejahtera bagi kita semua ,

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Pengasih , karena atas karunia Nya , penulis berhasil menyelesaikan tugas dari Program Doktor Hukum Universitas Kristen Indonesia dengan judul “**HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN ASET PADA PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM (BLU) PADA POLITEKNIK PENERBANGAN INDONESIA CURUG (PPIC).**

Pada kesempatan ini , penulis menyampaikan rasa terimakasih kepada :
Prof. Dr.M.S. Tumanggor ,S.H.,MSi selaku promotor yang dengan sabar memberikan bimbingan dan masukan yang berharga dalam penyusunan disertasi ini, serta kepada Dr Dian Puji Simatupang, S.H.,M.H. , selaku Co promotor 1 yang telah meluangkan waktu dalm bimbingan ini dan juga kepada Dr Fauzan, S.H., M.H., selaku Co promotor 2 yang terus memberikan bimbingan waktu tanpa batas dan sabar yang mendorong peneliti untuk tetap semangat dan terus mendorong untuk menyelesaikan studi ini.

Peneliti menyadari banyak pihak yang berperan dalam proses penyusunan disertasi ini , peneliti mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H.,M.H.,MBA.
2. Bapak Prof. Dr. John Pieris, SH.,M.H.,MS.
3. Bapak Dr. Hendri J. Pandiangan,S.H.,M.H
4. Ibu. Dr. Diana R.W. Napitupulu,S.H.,M.H.,MKn.,MSc
5. Seluruh dosen Program Doktor Hukum yang telah berkenaan menyampaikan ilmunya , sebagai dasar penguatan secara akademik dan juga memberikan motivasi untuk tetap menyelesaikan studi
6. Bapak Capt Megi Helmiadi selaku Direktur Politeknik Penerbangan Indonesia Curug yang telah memberikan waktu dan dorongan.
7. Para pejabat dan staf Politeknik Penerbangan Indonesia Curug yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan informasi berharga untuk penulis dan berkontribusi dalam penyelesaian disertasi ini.

8. Secara khusus penulis menyampaikan kepada anak anak; Vania , Jonathan, Bernad , Grace dan Rizki serta seorang terkasih suami tercinta yang selalu sabar mendampingi dalam penulisan ini yang telah berada disisi Tuhan.
9. Rekan rekan mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas Kristen Indonesia atas kebersamaannya dan dukungannya.

Hasil penelitian ini masih jauh dari sempurna oleh karena itu , kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan.

Akhir kata semoga disertasi ini bisa memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan serta memberikan peluang bagi peneliti selanjutnya.

Jakarta, 18 Juli 2025

Yudhi Sari sitompul



DAFTAR ISI

Lembar Pernyataan Keaslian	ii
Lembar Persetujuan Tim Promotor	iii
Lembar Persetujuan Dewan Penguji	iv
Lembar Pengesahan	v
Lembar Pernyataan Orisinalitas	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Abstrak	xiv
<i>Abstract</i>	xv

BAB I.

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah	1
2. Identifikasi Masalah	30
3. Rumusan Masalah	33
4. Tujuan Penelitian	34
5. Kegunaan Penelitian	34
6. Kerangka Pemikiran	35
7. Metode Penelitian	37
a) Pendekatan penelitian	38
b) Spesifikasi Penelitian	41
c) Jenis dan Sumber Data	44
d) Teknis Pengumpulan Data	46
e) Teknis Analisis Data	48
f) Lokasi Penelitian	49
g) Originalitas Penelitian.....	49
h) Sistematika Penulisan.....	50

BAB II

: KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori.....	52
1. Sejarah Badan Layanan Umum (BLU)	52
2. Pelayanan Publik.....	61
3. Keuangan Negara	72
4. Definisi Hukum dan Tujuan Hukum.....	82
4.1. Asas Hukum dan Konsep Hukum	90
4.2. Tujuan Hukum	92
B. Kajian Hukum	
1. Teori Hukum Pembangunan	96
2. Teori Sistem Hukum.	100
3. Teori Kepastian Hukum	107

BAB III

PENGELOLAAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM UNTUK MEMANFAATKAN ASET DALAM PELAYANAN PUBLIK

1. Pemanfaatan aset untuk Peningkatan pelayanan Publik	
a. Manajemen Aset Dalam pelayanan Publik.	114
b. Strategi Pemanfaatan Aset Pada Badan Layanan Umum	124
c. Peran Badan layanan Umum Dalam peningkatan Pelayanan Publik.	133
d. Pemanfaatan Aset pada Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC).....	142

2. Peran New Public Management (NPM) dala Badan Layanan Umum	158
3. Reinviting Government.....	166
4. Tata Kelola badan layanan Umum	172
5. Evaluasi Peraturan Perundang Undangan berbentuk BLU dengan teori Hukum Pembangunan, Teori Sistem Hukum Dan Teori Kepastian Hukum.....	184
5.1. Evaluasi Peraturan Implementasi Lembaga Sebelum Berbentuk BLU dan Sesudah menjadi BLU dengan Teori Hukum Pembangunan.	185
5.2. Transisi dari Satker ke Badan Layanan Umum Dengan Teori Hukum Pembanguna	193
5.3. Evaluasi Peraturan Per Undang Undangan Berbentuk BLU teori Sistem Hukum	212
5.4. Evaluasi aturan Implementasi Lembaga Berbentuk BLU dan sesudah menjadi BLU dengan Teori kepastian Hukum ...	221

BAB IV

PERANAN PEMERINTAH DALAM IMPLEMENTASI BADAN LAYANAN UMUM UNTUK MENINGKATKAN PEREKONOMIAN

1. Kebijakan Pemerintah Dalam Pembentukan Dan Pengelolaan BLU	229
---	-----

2. Pemanfaatan Aset Pada BLU Dalam peningkatan Pendapatan Untuk Pertumbuhan Ekonomi	235
3. Peran Pemerintah Dalam Pengembangan BLU	243
3.1. Model BLU di Luar Negeri	252
3.2. Peran Regulasi Dalam Mendorong BLU Kolaborasi Dengan Sektor Swasta	262
4. Peran teori Hukum Pembangunan , Teori Sistem Hukum dan Teori Kepastian Hukum Dalam Memanfaatkan Aset Pada Badan Layanan Umum.	266
4.1. Peran Teori Hukum Pembangunan Dalam Memanfaatkan Aset Pada BLU	268
4.2. Peran Teori Sistem Hukum Dalam memanfaatkan Aset pada BLU	272
4.3. Peran Teori Kepastian Hukum Dalam Memanfaatkan Aset pada BLU	275
5. Pentingnya Peraturan Perundang Undangan Dalam Meningkatkan Perekonomian Dalam Implementasi BLU di Politaknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC).	280
6. Asas Hukum Mengatasi Pertentangan Norma Dalam Beberapa Undang Undang Yang saling Bertentangan	288
7. Peran Pemerintah Dalam Memanfaatkan Keberadaan BLU Dikaji Dari Teori Hukum Pembangunan , Teori Sistem	

Hukum Dan Teori Kepastian Hukum Dalam Memanfaatkan Aset BLU	302
7.1. Peran pemerintah Dalam Memanfaatkan BLU Dikaji Dari Teori Hukum Pembangunan	303
7.2. Peran Pemerintah Dalam Memanfaatkan BLU Dikaji Dari Teori Sistem Hukum (legal System Theory) ...	305
7.3. Peran Pemerintah Dalam Memanfaatkan BLU Dikaji Dengan Teori Kepastian Hukum	307
BAB V	
PENUTUP	
1. Kesimpulan	310
2. Saran	314
DAFTAR PUSTAKA.....	316

ABSTRAK

Judul Disertasi Harmonisasi Pengaturan Pengelolaan Aset Pada Perguruan Tinggi Kedinasan Yang Berstatus Badan layanan Umum (BLU) Pada Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC)

Kata Kunci :: Badan Layanan Umum, PPIC, Pengelolaan Aset, , Harmonisasi Regulasi.

Globalisasi dan tuntutan terhadap pelayanan publik yang lebih cepat, efisien, dan berkualitas telah mendorong Pemerintah Indonesia untuk melakukan reformasi besar di bidang keuangan negara. Salah satu bentuk nyata dari reformasi ini adalah lahirnya lembaga Badan Layanan Umum (BLU) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan diperjelas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 jo. PP Nomor 74 Tahun 2012. BLU memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan dan aset negara, dengan prinsip efisiensi dan produktivitas, tanpa kehilangan statusnya sebagai institusi pemerintah. Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC) sebagai perguruan tinggi kedinasan di bawah Kementerian Perhubungan merupakan salah satu institusi pendidikan yang telah bertransformasi menjadi BLU. Dengan status BLU, PPIC memiliki kewenangan untuk mengelola pendapatan dan asetnya secara langsung demi menunjang kegiatan akademik dan pelayanan publik. Salah satu aset utama PPIC adalah lebih dari 40 unit pesawat latih, yang berpotensi besar untuk dimanfaatkan secara optimal. Namun, kenyataannya, pemanfaatan aset ini masih terbatas. Keterbatasan tersebut disebabkan oleh adanya disharmoni regulasi antara peraturan keuangan negara dan peraturan sektoral di bidang penerbangan, khususnya terkait izin operasional yang diatur dalam Undang-Undang penerbangan Nomor 1 tahun 2009 dimana PPIC status sebagai angkutan udara bukan niaga.

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang undangan dan konseptual, serta didukung oleh pendekatan empiris melalui wawancara dengan pengelola BLU, pejabat Kementerian Perhubungan. . Grand theory yang digunakan adalah teori hukum pembangunan untuk menganalisis kontribusi pengelolaan aset terhadap pembangunan nasional. Middle theory-nya adalah teori sistem hukum yang mengkaji keterpaduan antar aturan, sedangkan applied theory yang digunakan adalah teori kepastian hukum, untuk melihat bagaimana norma hukum dapat dilaksanakan secara efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun secara normatif PPIC sebagai BLU diberi keleluasaan dalam pengelolaan keuangan dan aset, namun dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala. Hal ini termasuk ketidaksesuaian antara izin operasi penerbangan yang melarang pemanfaatan pesawat untuk tujuan komersial, dengan amanat PP BLU yang justru mendorong penggunaan aset untuk menghasilkan layanan publik bernilai ekonomi. Selain itu, keterbatasan pemahaman SDM terhadap regulasi BLU, keterlibatan yang minim dari dewan pengawas, serta prosedur penetapan tarif layanan yang panjang turut menghambat kinerja BLU secara optimal. Dari penelitian ini menghasilkan kesimpulan menyatakan bahwa pengaturan hukum terkait pengelolaan aset BLU masih belum sepenuhnya harmonis, khususnya dalam konteks sektor pendidikan kedinasan penerbangan seperti PPIC. Akibatnya, aset potensial seperti pesawat latih belum dapat digunakan untuk mendukung peningkatan layanan maupun kontribusi terhadap keuangan negara secara maksimal. Oleh karena itu, dibutuhkan harmonisasi regulasi antara aturan BLU dengan ketentuan sektor penerbangan, termasuk revisi terhadap Undang-Undang penerbangan untuk disesuaikan dengan kondisi saat ini . Untuk mempercepat pendapatan pada PPIC maka perlu segera disusun Keputusan bersama antara kementerian keunagn dengan Kementerian perhubungan agar memungkinkan adanya kerjasama yang legal dalam pemanfaatan aset tanpa menyalahi hukum penerbangan.

ABSTRACT

HARMONIZATION OF FINANCIAL MANAGEMENT REGULATIONS IN PUBLIC SERVICE AGENCY

Keyword: Public Service Agency (BLU), Financial Management, Public Services, Regulation, Civil Service College

In the era of globalization, the demand for more efficient, accountable, and professionalism is increasing. The government has carried out reforms in various sectors, including in the financial management of civil service college, by changing the status of institutions in the form of working units (Satker) into Public Service Agencies (BLU). This study discusses the harmonization of financial management regulations in Civil Service College with the status of Public Service Agencies (BLU), with a focus on the Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC). The transformation of institutions from working units (Satker) into BLU with the aims to increase flexibility and effectiveness in financial management and public services. This change aims to provide flexibility in financial management, increase service effectiveness, and encourage the principles of efficiency and productivity. However, the implementation of this policy faces various challenges, such as overlapping regulations, limited asset utilization, and lack of understanding of managing BLU's system. Based on these problems, this study uses several main theories, namely the Theory of Development Law to analyze the relationship between regulatory changes and development of the education sector, the Theory of Legal Systems to assess regulatory consistency in the implementation of BLU, and the Theory of Legal Certainty to examine the legal aspects and legal protection for BLU's implementer. These three theories are used to analyze how "regulation harmonization" can support BLU in financial management with more effective and efficient.

This study uses a qualitative method with a normative and empirical legal approach, Literature studies were conducted on various related regulations, such as Law Number 17 of 2003 concerning State Finance, Law Number 1 of 2004 concerning State Treasury, and Government Regulation Number 23 of 2005 concerning Financial Management of Public Service Agencies and Law Number 1 of 1990 concerning Aviation. These laws provides a legal basis for BLU to manage its finances more flexibly than regular work units, such as the authority to set service rates, manage assets, and manage cash and investment to improve efficiency. However, during its implementation, this study found a number of problems in the implementation of public services. This study also conducted direct observations of the implementation of BLU policies at the Indonesian Aviation Polytechnic Curug (PPIC) as one of the civil service educational institutions under the Ministry of Transportation that has implemented the BLU model since 2015.

In addition, there are still indications of a lack of awareness in human resources knowledge in managing BLU professionally in accordance with the principles of accountability and transparency. Regulations regarding the determination of service rates also still require approval from the technical ministry and the Ministry of Finance, thus limiting the independence of BLU in determining its financial policies. Based on these findings, the study recommends the need for clearer harmonization of regulations so that BLU can operate with flexibility without ignoring the principle of accountability. The government needs to formulate more adaptive policies in regulating the utilization of BLU assets and provide training to implementers so that they have adequate competency. With more integrated regulations and increased implementer's capacity, it is expected that BLU can be more optimal in improving the quality of civil service education services and supporting the development of more competitive in human resources.