

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Arus deras globalisasi membawa pengaruh terhadap segala aspek kehidupan bernegara termasuk dalam tatanan ekonomi oleh karena itu maka pemerintah mengantisipasi dalam aspek ekonomi dan pelayanan publik. Pemerintah berupaya untuk meningkatkan kehidupan masyarakat karena dimana masyarakat semakin kritis terhadap Pemerintah. Pemerintah dalam meningkatkan pendapatan ekonomi yaitu dengan memberikan terobosan yaitu memberikan peningkatan pelayanan publik dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah menunjukkan keseriusan dalam pelayanan publik atas pelayanan kepada masyarakat dengan tujuan untuk memberikan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pemerintah membuat suatu terobosan atau inovasi yaitu dengan memberikan pelayanan publik setara dengan swasta atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dikelola oleh Pemerintah. Langkah baru atau terobosan tersebut diambil karena dianggap pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah selama ini sangat klasik yaitu memberikan kondisi pelayanannya lama serta berbelit-belit atau bertelele dengan terikat berbagai aturan sehingga membutuhkan waktu yang lama dalam model pelayannya sehingga menimbulkan ketidakpuasan kepada masyarakat. Asal muasal istilah pelayanan adalah dalam bahasa inggris yaitu *service*, dimana pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat

kepuasan hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani¹. Dan pengertian pelayan itu menurut Kotler ialah : “Setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak bberwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun²”.

Pelayanan publik merupakan pemberian jasa oleh pemerintah , pihak swasta kepada masyarakat dengan pembiayaan maupun tanpa pembiayaan yang memenuhi kebutuhan atau kepentingan masyarakat dalam hal pelayanan kepada publik³. Pelayanan publik berhubungan erat dengan kehidupan masyarakat untuk memenuhi kehidupannya atau kebutuhannya, dimana Pemerintah adalah pihak yang paling besar tanggung jawabnya dalam memberikan pelayanan publik, karena tugas utama dari Pemerintah salah satunya adalah memberikan pelayanan terbaik kepada warganya dalam rangka memenuhi kebutuhan yang diinginkan oleh masyarakat. Karena pelayanan publik merupakan tugas pemerintah maka pemerintah menerbitkan Undang Undang No 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dalam Undang Undang tersebut pada Pasal 1 dinyatakan “pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”. Dalam hal mendukung dari pelayanan publik

¹ Hamdan Firmasyah CS, *Pelayanan Publik di era Tata Noma baru*, Media sains Indonesia, 2022

² Anang Firmansyah, *Pemasaran Produk dan Merk: Planning & Strategy*, Qiara media , hal 5, 2023

³ Muhammda Fitri,

ini maka faktor Sumber Daya Manusia (SDM) memegang peran kunci , bukan hanya pegawai yang berada di sekitar *front office*, namun juga seluruh pegawai yang berada di sekitar *back office* dalam menunjang pelaksanaan birokrasi pemerintah. Pelayanan publik yang diberikan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) harus sesuai dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara dan juga sesuai dengan Undang Undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam UU tentang ASN dinyatakan bahwa ASN mempunyai fungsi diantaranya menjadi pelaksana kebijakan publik serta menjadi pelayan publik dan merupakan perekat dan pemersatu bangsa. Tugas pemerintah sesuai Undang Undang Dasar (UUD) 1945 untuk memberikan pelayanan dan memajukan kesejahteraan umum. Untuk melaksanakan UUD 1945 dimaksud maka pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik membuat terobosan dengan melakukan reformasi dibidang keuangan negara yaitu merubah model sistem penganggaran yang bermula tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja (*performance – Based Budgeting*) yaitu sebagai bagian dari reformasi keuangan negara. Dalam perubahan ini maka diatur beberapa regulasi penting yang menjadi landasan transformasi sistem penganggaran pemerintah yaitu :

- 1) Undang Undang (UU) No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- 2) Undang Undang No 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara .
- 3) Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Perencanaan pembangunan Nasional.

- 4) Peraturan pemerintah Nomor 90 tahun 2010 tentang penyusunan Rencana kerja anggaran Kementerian/Lembaga
- 5) Undang Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara.
- 6) Peraturan Menteri keuangan

Dengan penerapan penganggaran berbasis kinerja maka memungkinkan pemerintah untuk mengalokasikan sumber daya secara lebih efektif dan efisien , yang berfokus pada hasil yang diharapkan (*outcomes*) dari pada hanya pada jumlah anggaran yang dihabiskan (*input*). Reformasi keuangan negara ini bertujuan meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan negara, menciptakan akuntabilitas publik yang lebih kuat serta memastikan anggaran negara memberi dampak langsung pada masyarakat sesuai dengan tujuan pembangunan nasional.

Dalam UU tentang Perbendaharaan negara dibentuk suatu organisasi atau badan yang disebut dengan nama Badan Layanan Umum (BLU) yang dinyatakan⁴ :
“Badan Layanan Umum (BLU) 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”.
Dengan berubah institusi dari sebelum menjadi BLU atau kita sebut Satuan kerja

⁴ Undang Undang Nomor 1 tentang Perbendaharaan Negara

(Satker) terdapat perbedaan mendasar dalam pengelolaan keuangan negara. Dalam institusi sebelum menjadi atau berbentuk BLU adalah dalam menjalankan operasionalnya suatu Satuan Kerja (Satker) atau Unit Pelaksana Teknis (UPT) menggunakan dana yang bersumber dari APBN. Semua penerimaan yang diterima Satker dimaksud harus disetorkan terlebih dahulu ke kas negara dan tidak dapat digunakan langsung. Mekanisme ini menimbulkan keterlambatan dalam pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang diterima oleh Satker. Dengan adanya keterlambatan tersebut maka mengakibatkan seringnya daya serap anggaran tidak sesuai dengan rencana kerja, sehingga kegiatan sering bertumpuk pada akhir tahun anggaran. Maka hal tersebut berdampak pada pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi lebih lambat dan membutuhkan banyak Langkah dalam pemberian pelayanan kepada publik. Dengan melihat kondisi seperti ini maka pemerintah merubah atau melaksanakan reformasi keuangan negara dimana model perubahan keuangan negara yang sejak masa kolonial Belanda sudah tidak relevan dan ketinggalan zaman untuk digunakan dalam sistem keuangan negara. Maka UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjadi sebuah perintis yang menandai transisi menuju pembaruan sistem reformasi menggantikan warisan kolonial Hindia-Belanda. Dalam Undang Undang No 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara diartikan dalam Pasal 1 “keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan dan kewajiban tersebut”. Sehingga dalam model pengelolaan

Keuangan Negara dalam bentuk Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran pendapatan Belanja Daerah (APBD) maka perwujudannya sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam undang undang dimaksud dijelaskan APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Penegasan ini tidak berarti bahwa wujud pengelolaan keuangan negara hanya dipahami terbatas pada APBN/APBD saja sesuai pada Pasal 23 UUD 1945, tetapi mencakup pula kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain, termasuk kekayaan yang dipisahkan, kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah, kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan atau untuk kepentingan umum. Terkait dengan pokok – pokok keuangan negara maka hal tersebut telah tercantum dalam Bab VII pada UUD 1945 tentang keuangan negara. Dalam UUD 45 juga dinyatakan bahwa daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi yang seluas – luasnya. Dalam pengelolaan keuangan negara dimaksud dikelola secara tertib , taat pada perauran perundang-undangan efisien, ekonomis, efektif , transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Dalam keuangan negara terdapat pemberian otonomi dimaksud agar Pemerintah Daerah (Pemda) untuk dapat mempercepat dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat di daerah sekitarnya. Sebagaimana diuraikan diatas maka dalam pengelolaan keuangan negara sesuai dari UU No 17 tahun 2003 tentang keuangan negara yang diamanahkan agar penggunaan dana

pemerintah menjadi berorientasi hasil atau *output*. Output berbasis kinerja ini, maksudnya terjadi perubahan klasifikasi anggaran yaitu sesuai anggaran yang digunakan, sehingga perubahan ini mempermudah pelaksanaan anggaran berbasis kinerja. Maka sesuai dengan UU perbendaharaan Negara terbentuknya BLU yaitu merupakan salah satu lembaga yang menggunakan anggaran berbasis kinerja.

Dengan adanya lembaga baru tersebut yang disebut BLU maka pemerintah dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan bangsa membuat terobosan atau suatu inovasi dengan menerobos model pelayanan kepada publik. Pelayanan yang diberikan dengan merubah model pelayanan publik kepada masyarakat supaya lebih cepat dan terarah sehingga pelayanan yang diberikan kepada publik oleh pemerintah sama layanannya atau *seamless* yang diberikan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau perusahaan swasta. Terobosan ini dilakukan dengan tujuan agar pelayanan yang ada saat ini yang tidak memberikan kenyamanan kepada masyarakat karena masih bertele tele dan memakan waktu atau proses yang lama menjadi berubah dan hal tersebut sesuai dengan Undang Undang Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009 yang menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau penyelenggara pelayanan publik. Dalam UU pelayanan publik

ini dijelaskan dalam Pasal 2 yang disebut sebagai penyelenggara pelayanan publik adalah⁵:

“Setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independent yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata mata untuk kegiatan pelayanan publik”.

Dalam unsur pelayanan publik ada 3 (tiga) unsur penting yaitu⁶ pertama adalah organisasi pelayanan publik , unsur kedua adalah penerima layanan publik (pelanggan) atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan dan unsur ketiga adalah kepuasan yang diberikan dan/atau yang diterima oleh penerima layanan (pelanggan). Organisasi dalam pelayanan publik adalah suatu organisasi atau entitas yang memberikan layanan kepada masyarakat secara luas baik pada pemerintah atau non pemerintah. . Organisasi pelayanan publik ber orientasi pada atau fokus dalam memberikan layanan yang bermanfaat pada kepentingan umum seperti layanan Pendidikan, layanan kesehatan, layanan transportasi , keamanan atau administrasi publik. Dalam unsur kedua yaitu penerima layanan publik dalam hal ini masyarakat atau kelompok individu yang menjadi sasaran dalam layanan publik. Dalam hal penerima layanan publik sering disebut klien atau pelanggan, dimana mereka yang menertima manfaat dari layanan yang diberikan oleh pemerintah atau lembaga lainnya. Dan unsur ketiga yaitu kepuasan yang diberikan atau layanan yang diterima merupakan suatu nilai yang dirasakan oleh penerima layanan. Dalam

⁵ UU Pelayanan Publik Nomor 25 Tahun 2009

⁶ Deti Nuryati ,*Birokrasi pemerintahan*, Mafi Mediasi Literasi Indonesia ,hlm 21,2023,

institusi penyelenggara pelayanan publik dapat digolongkan dalam 3 (tiga) golongan yaitu :

- 1) Institusi birokrasi biasa dengan derajat otonomi dan kemandirian yang terbatas atau tidak sama sekali;
- 2) Badan Layanan Umum (BLU) atau BLU Daerah (BLUD) sebagai institusi yang semi otonom;
- 3) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai institusi publik/negara yang benar benar otonom dalam mengelola setiap sumber daya dan pembuatan keputusan.

Maka dari golongan tersebut sudah jelas dapat dibedakan dalam pemberian pelayanan nya antara swasta , BUMN serta BLU yang mana perlu di tegaskan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Seperti diurai di muka dalam memberikan pelayanan publik dari pemerintah kepada masyarakat maka dibentuk suatu institusi yaitu BLU. Latar belakang pembentukan BLU didasarkan pada keinginan agar instansi pemerintah yang memberikan layanan kepada masyarakat dapat memberikan pelayanan dengan prima setara dengan layanan yang diberikan dilakukan oleh sektor lain di luar pemerintah , baik swasta atau BUMN. Namun, harapan layanan prima yang diidamkan terkadang menghadapi kendala berupa terbatasnya pendanaan yang diperoleh dari negara. Semangat untuk dapat memberikan layanan prima oleh pemerintah yang kemudian mencetuskan ide adanya unit di lingkungan pemerintah

yang dilengkapi kekhususan dalam pemberian layanan. Kehadiran BLU bukan saja sebagai pengelola keuangan negara saja namun BLU juga hadir sebagai wadah baru bagi pembaharuan manajemen keuangan sektor publik. Melalui Undang-Undang No 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara maka BLU tidak saja sebagai format baru dalam pengelolaan keuangan negara namun juga sebagai wadah baru yaitu sebagai pembaharuan manajemen keuangan sektor publik yang dalam melakukan kegiatannya berdasarkan prinsip efisiensi dan produktifitas sesuai amanah dari UU dimaksud. Dalam pengelolaan keuangannya BLU diberikan fleksibilitas hal tersebut tertuang dalam Undang-Undang No 1 tahun 2004 pada Pasal 1 yang berbunyi : “BLU 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 produktifitas”. Jadi BLU dalam pengelolaan keuangan menerapkan praktik – praktik bisnis yang sehat dengan maksud untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. BLU ini dalam memberikan pelayanannya akan berubah yang sebelumnya berbentuk Satuan Kerja (Satker) dimana dalam memberikan pelayanan tidak dapat efektif karena masih terikat dengan aturan-aturan yang ada sehingga dalam pelayanannya membutuhkan waktu sehingga tidak efisien. Kekhususan atau fleksibilitas tersebut yang kemudian membedakan antara BLU dengan instansi pemerintah yang statusnya non-BLU seperti satuan kerja (Satker). Bila ditinjau lebih jauh, dengan adanya fleksibilitas pada BLU maka dalam memberikan pelayanannya memiliki kemiripan dengan

BUMN. Jadi pengelolaan BLU dapat dikatakan seperti suatu usaha bisnis dan dalam pengelolaan publik maka sebagaimana dinyatakan dalam hukum publik (*Public Law*)⁷ adalah hukum yang mengatur hubungan negara dengan penyelenggara negara dan negara dengan warga negara. Maka dari pengertian ini jelas bahwa segala usaha atau bisnis dalam pengelolaan pemberian pelayanan kepada publik diatur dengan aturan-aturan hukum terkait. Demikian juga model perubahan dari Satuan Kerja (Satker) ke model BLU dikenal dengan mewirasahkan pemerintah atau yang dikenal dengan *enterprising the government* merupakan ide awal atau dasar pembentukan BLU. BLU adalah salah satu model atau perintis dari konsep mewirasahkan pemerintah di Indonesia⁸. Kewirausahaan merupakan suatu usaha untuk menentukan, mengembangkan dan menggabungkan inovasi dengan cara yang lebih baik agar memiliki nilai yang berarti dalam kehidupan⁹. Konsep dari kewirausahaan mendapat perhatian dari kalangan luas baik dari akademisi maupun praktisi ekonomi serta juga para pejabat di kalangan pejabat yang bergerak di sektor publik. Dalam perkembangannya kewirausahaan selalu dikaitkan dengan masalah ekonomi dan juga dalam bisnis perusahaan. Konsep kewirausahaan pada organisasi publik sangat penting untuk dimasukkan dalam pola pikir aparatur-aparatur penyelenggara negara atau Aparatur Sipil Negara (ASN), maksudnya adalah merubah orientasi aparatur organisasi publik atau ASN agar lebih antisipatif,

⁷ Engga Prayogi dan RN Superteam, 233 Tanya Jawab Seputar Hukum bisnis, Medpress, hal 18

⁸ Anjas Saputra & Andreas Andoyono, *Pengantar konsep dan teori Smart Government*, CV Adanu Abimata, 2023

⁹ Rosyda, Kewirausahaan, Gramedia

kraeatif, inovatif, dan mampu menangkap peluang. Orientasi semacam inilah yang dimiliki oleh seorang wirausaha (*entrepreneur*). Semangat kewirausahaan atau *entrepreneurial government* pada organisasi publik merupakan konsep yang sangat tepat dalam rangka pemanfaatan sumber daya guna meningkatkan produktivitas dan efektivitas. Namun demikian harus disadari bahwa meskipun organisasi pemerintah menganut prinsip-prinsip organisasi bisnis, namun bekerja tidak berdasarkan profit oriented. Pendapat James M Higin¹⁰ tentang kewirausahaan yang dianggap sebagai salah satu fungsi ekonomi maka kewirausahaan adalah :¹⁰

“Entrepreneurship is the process of creating something different with value by devoting the necessary time and effort, assuming the accompanying financial, psychological and time risks and receiving the resulting rewards financially and personal satisfaction” , atau dapat diartikan “Kewirausahaan adalah proses menciptakan sesuatu yang berbeda dengan nilai dengan mencurahkan waktu dan usaha yang diperlukan, menanggung risiko finansial, psikologis dan waktu yang menyertainya dan menerima imbalan yang dihasilkan secara finansial dan kepuasan pribadi”. Sedangkan kewirausahaan pendapat Antonius Setiadi ¹¹:wirausaha adalah orang yang berbakat atau yang pandai mengenai produk baru , menentukan cara produksi baru , menyusun operasi yang ,engandalkan produk baru , mengatur permodalan operasinya serta memasarkannya”.

¹⁰ James M Higin¹⁰ , *The Management Chalange*, 1995

¹¹ Antonius Setyadi ,Kewirausahaan Bisnis di Era Digital

Ahli lain yaitu Kao menyatakan bahwa¹² : “wirausaha adalah usaha untuk menciptakan nilai dengan mengenali peluang bisnis, pengelolaan atas pengambilan resiko peluang dan melalui komunikasi serta ketrampilan melakukan mobilitas manusia, finansial dan sumber-sumber yang dibutuhkan agar rencana dapat terlaksana dengan baik”

Pengembangan kewirausahaan pemerintah terus berkembang dan salah satunya yaitu dalam sektor publik yang disampaikan oleh David Osborne dan Ted Gaebler yang dalam bukunya *Reinventing Government* menyatakan¹³ : “*How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sektor*” atau “Bagaimana Semangat Kewirausahaan Mengubah Sektor Publik”. Dalam bukunya tersebut Osborne mencoba untuk menemukan kembali pemerintahan dengan mengembangkan konsep pemerintahan yang bergaya wirausaha (*Entrepreneurial Government*). Esensi dasar yang sangat strategis dari pemikiran Osborne dan Ted tersebut berkaitan erat dengan birokrasi pemerintahan yang tidak lagi berorientasi pada budaya sentralisasi, strukturalisasi, formalisasi dan apatistik melainkan pada desentralisasi pemberdayaan, kemitraan, fungsionalisasi dan demokratisasi. Fungsi pemerintahan yang modern strateginya harus diarahkan pada daya dukung dan daya dorong untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses kebijakan, penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. Diterbitkannya buku Osborne tersebut akibat buruknya sistem ekonomi di Amerika pada tahun

¹² Kao, *Entrepreneurship Creativity and Organization*, Prentice Hall, 1989

¹³ David Osborne & Ted Gaebler, *Reinventing Government*, 1996

1993 dimana pemerintah menanggung beban berat akibat ditangani seluruh kegiatan atau kebutuhan negara oleh pemerintah federal. Pemerintah dengan memanfaatkan teori Osborne & Gaebler lambat laun membawa angin segar bagi pemerintahan walaupun pertama tama model ini sempat ditolak. Dengan adanya model wirausaha tersebut pemerintah Indonesia mengikutinya dengan mencetuskan suatu lembaga yaitu Badan Layanan Umum. Pemikiran Osborne dan Ted Gaebler sangat erat dengan birokrasi pemerintahan yang tidak berorientasi pada budaya sentralisasi , strukturisasi melainkan pada model desentralisasi pada budaya kemitraan dan juga demokratisasi. Fungsi pemerintah yang modern harus diarahkan pada daya dukung dan juga daya dorong dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan , penyelenggaraan pemerintahan. Dengan teori tersebut maka keberadaan BLU merupakan jalan menuju kewirausahaan oleh pemerintah karena pada regulasi terkait dengan BLU terdapat penegasan bahwa BLU merupakan unit kerja dari kementerian dalam rangka pemberian layanan umum. Status BLU sebagai bagian dari kementerian dan bukan merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Konsepsi BLU merupakan titik temu antara instansi pemerintah murni dengan badan usaha yang bertujuan komersial. BLU merupakan titik tengah serta perpaduan antara dua sektor tersebut. Sehingga apabila dicermati, BLU merupakan struktur yang melaksanakan fungsi pemerintahan dan bisnis secara sekaligus. Apabila instansi pemerintah biasa merupakan penyedia barang publik dan badan usaha merupakan penyedia barang privat, maka BLU merupakan penyedia barang semi publik. Dan apabila instansi pemerintah biasa

memiliki motif *nonprofit* serta badan usaha memiliki motif keuntungan maka BLU memiliki motif *not for profit*. Frasa *not for profit* memiliki makna bahwa semua pendapatan/keuntungan yang dihasilkan bertujuan untuk pengembangan layanan yang dimiliki. Jadi dapat dikatakan BLU berfokus pada pemberian layanan publik yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberian layanan publik yang baik dan efisien. Sehingga prioritas utama dari BLU adalah memberikan pelayanan kepada publik sesuai dengan tujuan didirikannya BLU sehingga *finansial* bukan kepentingan utama. Sebagaimana yang dituang dalam Undang Undang No 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara bahwa BLU didirikan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk dengan bentuk pelayanan penyediaan barang atau jasa dan dalam pemberian pelayannya tidak mencari keuntungan dan dalam kegiatannya dengan prinsip efisiensi serta produktivitas. Fleksibilitas yang diberikan memberikan keleluasaan BLU bergerak dibandingkan dengan Satker biasa. BLU diberikan kewenangan untuk memungut biaya atas layanan yang diberikan, melakukan utang/piutang, pengelolaan kas, investasi, pengelolaan barang, surplus dan defisit, serta remunerasi. Mekanisme pengadaan barang/jasa pun menjadi lebih longgar pada BLU dengan pendelegasian pengaturannya kepada pemimpin BLU. Beberapa fleksibilitas tersebut ditujukan agar pemberian layanan pada BLU dapat segesit sebagaimana layanan serupa yang dilakukan oleh badan usaha pada umumnya. Pemberian fleksibilitas diharapkan mampu membuat BLU dapat terus memberikan layanan tanpa terkendala oleh hambatan yang biasanya terjadi pada satker pemerintah pada umumnya.

Melaksanakan pelayanan publik berarti melakukan *Good Governance* (GG) dimana *good governance* bukanlah hal yang baru namun sesuatu yang sangat menarik dan unik untuk dibahas karena GG ini sudah ada sejak era 1990. Konsep *Good Governance* sendiri dapat diartikan yaitu suatu konsep yang mengacu kepada prinsip praktik pengelolaan pemerintahan yang mengutamakan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, efisiensi serta keadilan. Konsep GG ini mencakup berbagai aspek yang bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintahan berjalan secara responsive dengan pengelolaan sumber yang dimiliki yang bertanggung jawab dan berorientasi pada hasil yang positif untuk kepentingan umum. Jadi dalam proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggung jawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai pemerintah, warga negara serta sub sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintah dalam suatu negara. Adapun definisi *Good Corporate Governance* (GCG) menurut Indra Surya¹⁴ adalah sebagai berikut: “*Good Corporate Governance* terkait dengan pengambilan keputusan yang efektif, dibangun melalui kultur organisasi, nilai-nilai, sistem, berbagai proses, kebijakan-kebijakan dan struktur organisasi yang bertujuan untuk mencapai bisnis yang menguntungkan, efisien dan efektif dalam mengelola risiko dan bertanggung jawab dengan memperhatikan kepentingan *stakeholder*”. Tujuan dari *Good Governance* itu sendiri menurut Kurniawan¹⁵ adalah mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta

¹⁴ Indrasurya, Penerapan *Good Corporate Governance*, htm 25, Kencana 2008

¹⁵ Teguh Kurniawan, 2005, htm 12

efisiensi dan efektif dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain – domain negara sektor swasta dan masyarakat. Di era globalisasi ini maka dituntut untuk mengembangkan dan menetapkan sistem paradigma baru dalam pengelolaan bisnis dimana basis atau prinsip nya yaitu prinsip tata kelola perusahaan yang baik atau *Good Corporate Governance (GCG)* . Pada akhir tahun 1990 dengan dimulai adanya reformasi maka terjadi perubahan tata kelola pemerintahan termasuk didalamnya sektor penyelenggaraan pelayanan kepada publik atau masyarakat demikian juga di Republik Indonesia yang melakukan reformasi pelayanan publik.¹⁶ Dalam *good governance* terdapat banyak unsur salah satunya yaitu dari pelayanan publiknya. Sebagaimana diketahui bahwa pelayanan publik merupakan dambaan bagi setiap pemakai jasa atau setiap masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang nyaman , aman dan memuaskan. Untuk memberikan dambaan kepada masyarakat dalam pelayanan publik tersebut maka Pemerintah yang mempunyai tugas memberikan pelayanan publik merubah regulasi sehingga pelayanan publik dapat diberikan sesuai harapan masyarakat. Pemerintah mengupayakan memberikan penyediaan pelayanan publik yang berkualitas dengan tujuan untuk memberikan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai cita-cita konstitusi. Namun dapat dipahami bahwa peran Pemerintah dalam hal pelayanan publik mempunyai keterbatasan khususnya dalam anggaran karena jumlah anggaran yang dialokasikan untuk pemberian pelayanan publik

¹⁶Paradigma Hukum Bisnis -Prof.Dr.Joni Emirzon,S.H.,M.Hum.,FCBArb

memiliki keterbatasan dalam rangka untuk peningkatan kualitas pelayanan publik dimana dana atau anggaran yang disiapkan tidak sebanding dengan jumlah yang dibutuhkan untuk memberikan peningkatan pelayanan publik yang ber kualitas.

Dalam reformasi keuangan negara dengan membentuk BLU sebagai pemberian model pelayanan publik merupakan langkah yang tepat dilakukan pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang tepat dan cepat sesuai dengan pelayanan yang diberikan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau perusahaan swasta. Perubahan yang dilakukan adalah model pengelolaan keuangan yaitu dengan upaya memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan negara dengan dasar prinsip ekonomi dan produktivitas dan menerapkan praktek bisnis yang sehat. Dengan model tersebut maka pengelolaan keuangan model BLU dapat memberikan wadah baru bagi perubahan model keuangan negara pada sektor publik. BLU merupakan perintis dari konsep mewirausahakan pemerintah (*Enterprizing Government*) di Indonesia, dimana BLU merupakan unit kerja di bawah Kementerian/Lembaga atau Pemerintah Daerah yang memiliki kemandirian dalam mengelola keuangan dan sumber daya, serta bertanggung jawab langsung kepada kepala instansi atau pemerintah daerah yang bersangkutan.

Kementerian Perhubungan sejak tahun 2015 secara bertahap merubah bentuk Satuan Kerja yang tadinya berbentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang membidangi Bandara, Kesehatan, dan Pendidikan menjadi bentuk BLU, dimana saat berbentuk UPT dalam memberikan pelayanan kepada publik mempunyai batasan – batasan . Keterbatasan pelayanan ini dikarenakan aturan yang ada sangat

birokratisme sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama.khususnya dalam pengelolaan keuangan , pengelolaan aset , pelayanan publik sehingga dalam pelayanannya membutuhkan waktu yang tidak dapat cepat atau membutuhkan waktu yang cukup panjang karena dalam rangka pencairan dana dibutuhkan langkah-langkah yang tidak sederhana karena terkait beberapa peraturan sehingga banyak langkah yang harus ditempuh . Salah satu contoh yaitu saat pencairan dana maka membutuhkan persetujuan dari kementerian keuangan, kementerian teknis bagi bentuk UPT di kantor pusat sehingga tujuan dari pelayanan publik yang cepat dan efisien tidak dapat tercapai. Demikian juga bentuk pelayanan di daerah tetap harus mendapat persetujuan dari Pemertintah daerah setempat. Dengan adanya BLU maka memberikan penyempurnaan dalam mencapai sasaran pelayanan publik karena adanya jembatan yang menyederhanakan dalam pelayanan publik yang berupa regulasi , dimana BLU terdapat penegasan dan kepastian dalam tugas dan fungsinya yaitu :

- 1) BLU merupakan unit kerja dari kementerian dalam rangka pemberian layanan umum.
- 2) Status BLU sebagai bagian dari kementerian (bukan kekayaan negara yang dipisahkan)

Dengan dasar tersebut maka seorang pengelola BLU tidak lagi mempunyai kekuatiran dalam mempercepat proses pelayanan dengan model pengelolaan keuangan negara menggunakan model BLU. Apabila dicermati, BLU merupakan struktur yang melaksanakan fungsi pemerintahan dan bisnis . Apabila instansi

pemerintah biasa merupakan penyedia barang publik dan badan usaha merupakan penyedia barang privat, maka BLU merupakan penyedia barang semi publik. Jadi konsepsi BLU merupakan titik temu antara instansi pemerintah murni dengan badan usaha yang komersil, jadi dapat dikatakan BLU merupakan titik temu atau perpaduan dua sektor dimaksud yaitu menjalani tugas pemerintah serta memberikan pelayanan publik yang sejajar dengan swasta atau seperti sebuah BUMN. Jadi BLU sebagai instansi pemerintah yang memiliki struktur melaksanakan fungsi pemerintah dan dapat melakukan fungsi bisnis sekaligus. Fleksibilitas yang diberikan pada BLU memberikan keleluasaan BLU dalam pergerakannya dibandingkan saat berbentuk Saker biasa. Dalam fleksibilitas maka BLU diberi kewenangan untuk memungut biaya atas pelayanan yang diberikan, juga melakukan utang/piutang, pengelolaan kas, investasi, pengelolaan barang, surplus, defisit serta menyusun remunerasi. Dalam pengadaan barang dan jasa BLU juga mempunyai kelonggaran dimana pengaturan pengadaan dapat dilakukan oleh pemimpin BLU. Tujuan diberikannya fleksibilitas dimaksud yaitu agar BLU dalam memberikan pelayanan dapat lincah dan tepat waktu sesuai dari tujuan BLU. Inti pokok dari BLU memiliki kemandirian, otonomi dan kekayaan yang tidak dipisahkan. Oleh karenanya maka menjadikan seorang pengelola BLU, lebih nyaman dalam pengelolaan BLU. Dinyatakan lebih nyaman karena pengelola BLU dalam pengelola keuangannya serta dalam pengelolaan aset dapat menjalankan programnya karena adanya aturan – aturan yang jelas. Selain itu aset yang dikelola merupakan aset yang tidak dipisahkan dari kekayaan negara membuat pengelola

BLU dapat secara langsung mengelola aset yang ada. Aset dalam konteks BLU adalah aset yang dimiliki dan digunakan BLU tetap merupakan bagian dari kekayaan negara dan tidak menjadi milik BLU secara terpisah. Maksudnya aset milik BLU seperti Gedung, peralatan, tanah tercatat sebagai aset negara. BLU diberikan hak untuk menggunakan aset dalam mendukung operasionalnya dalam memberikan layanan publik. Dalam pemahaman aset tersebut BLU melaporkan dan mempertanggungjawabkan penggunaan aset negara tersebut. BLU memastikan bahwa aset yang digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan tidak disalahgunakan. Sebelum menjadi BLU aset tidak dapat dengan mudah untuk digunakan seperti untuk disewakan, dikerjasamakan dengan pihak lain, namun dengan berubah bentuk lembaga menjadi BLU maka pengelolaan aset untuk pelayanan publik sangat dimudahkan dalam implementasinya oleh pengelola BLU. Pengertian aset¹⁷ adalah “semua sumber ekonomi atau nilai kekayaan oleh suatu entitas tertentu dengan harapan memberikan manfaat ekonomi dan sosial yang dapat diukur dalam satuan uang, termasuk didalamnya sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya”. Dengan pengelola BLU dapat kebebasan mengelola aset dengan aturan yang ada maka pengelola BLU dapat memberikan kontribusi pendapatan bagi negara apabila aset dibuat produktif karena bukan sebagai benda diam. Maksud aset dalam konteks BLU adalah aset yang

¹⁷ Wikipedia

dimiliki dan digunakan BLU tetapi merupakan bagian dari kekayaan negara dan bukan menjadi milik BLU. Maksudnya aset milik BLU seperti Gedung, peralatan atau tanah yang tercaatat sebagai aset negara. BLU diberikan hak untuk menggunakan aset tersebut dalam mendukung operasionalnya dalam memberikan layanan kepada publik. Dalam pemakaian aset tersebut maka BLU memberikan laporan serta mempertanggung jawabkannya penggunaan aset negara dimaksud. Dan BLU memastikan bahwa aset yang digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan tidak disalahgunakan. Sebelum menjadi BLU maka pemimpin Satker sangat sulit memaksimalkan pemakaian aset seperti untuk disewakan, dikerjasamakan dengan pihak lain maka dengan menjadi BLU maka pengelola BLU dapat memanfaatkan aset yang dimilikinya. Pengertian aset¹⁸ adalah “semua sumber ekonomi atau nilai kekayaan oleh suatu entitas tertentu dengan harapan memberikan manfaat ekonomis dan sosial yang dapat diukur dalam satuan uang dimana termasuk didalamnya sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya” Dengan adanya kebebasan pengelola BLU untuk mengelola aset yang dimilikinya sesuai dengan aturan yang ada maka pengelola BLU dapat memberikan kontribusi pendapatan kepada negara apabila aset yang dimiliki dibuat produktif karena bukan sebagai benda diam.

¹⁸ wikipedia

Memang untuk saat ini bentuk BLU/D sebagai penyedia pelayanan umum masih kalah populer dengan institusi pemerintah yang berbentuk BUMN/D, dimana BUMN/D masih mendominasi hampir semua aktivitas bisnis dan komersil strategis yang ada di masyarakat. Walaupun BLU/D dan BUMN/D sama – sama dalam mengemban tugas pemerintah maka ada hal pokok yang membedakan kedua bentuk institusi penyedia layanan publik tersebut. BLU/D dibentuk untuk memberikan layanan umum yang prima tanpa mengutamakan mencari keuntungan oleh karenanya banyak BLU/D beroperasi dalam bentuk pelayanan pengembangan SDM seperti Rumah Sakit, penyelenggara penelitian serta Pendidikan Tinggi¹⁹.

Dalam penelitian ini peneliti akan meneliti terkait pelayanan publik yang berbentuk BLU di bidang Pendidikan, dimana yang menjadi lokus adalah unit BLU pada Kementerian Perhubungan pada Bidang Pelayanan Pendidikan yaitu Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC), dimana sebelum berbentuk BLU maka PPIC yang nama sebelumnya STPI yaitu berbentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT). Perubahan menjadi BLU setelah dilakukan pengujian layaknya menjadi BLU oleh kementerian keuangan yang meliputi lulus persyaratan substantif, teknis serta administrasi. Dengan berubah ke bentuk BLU maka pengelolaan yang dilakukan akan lebih profesional, efisien dan produktif serta dapat mengikuti perkembangan zaman. Dan selain itu dengan mengubah bentuk satker ke BLU²⁰ untuk menjadikan pengelolaan lebih komersil dan sesuai dengan kebutuhan zaman

¹⁹ Mediya Lukman, *Badan layanan Umum dari Birokrasi menuju Korporasi*, Bumi Aksara, 2015

²⁰ Lukman, *Reformasi Birokrasi di Indonesia Peran dan Implementasi BLU*, 2017

dan juga untuk mencapai target dalam memberikan pelayanan. Pada Kementerian Perhubungan bentuk PT kedinasan dibawah Badan Sumber Daya Manusia Perhubungan (BPSDMP) yang memiliki Pendidikan kedinasan baik untuk bidang kelautan , keudaraan, kereta api dan juga Darat. Kementerian Perhubungan memulai perubahan Satker di bidang Pendidikan menenjadi BLU dengan tujuan untuk memberikan pelayanan publik yang prima sesuai dari tujuan pemerintah. Jumlah BLU pada kementerian perhubungan hingga saat ini memiliki 35 BLU²¹ yang terdiri dari Pendidikan dibidang darat, laut, udara serta kereta api. Pendidikan kedinasan merupakan perguruan tinggi yang terikat dengan lembaga pemerintahan yang berperan sebagai penyelenggara Pendidikan, Secara mudah dapat dikatakan bahwa sekolah kedinasan atau Pendidikan kedinasan merupakan perguruan tinggi yang dikelola dan berada dalam naungan institusi pemerintah, baik itu lembaga pemerintahan , badan pemerintahan atau pada kementerian. Berbagai macam Pendidikan kedinasan yang dinaungi pemerintah seperti Sekolah Tinggi Administrasi negara yang dikelola kementerian keuangan, Institut pendidikan dalam negeri yang berada dalam naungan kementerian dalam negeri ,Politeknik Akuntansi negara yang dibawah kementerian keuangan, Politeknik Ilmu pelayaran dibawah kementerian Hukum dan HAM, Politeknik Imigrasi yang juga dibawah Kementerian Hukum dan HAM dan masih banyak lagi Pendidikan kedinasan lainnya.

²¹ Kemenhub

Pada Kementerian Perhubungan Pendidikan kedinasan yang mendidik dibidang darat, laut , udara dan kereta api bentuk pendidikannya bermacam macam ada yang sekolah tinggi , politeknik serta akademi. Dalam penelitian ini peneliti akan mengambil locus penelitian yang akan diteliti yaitu Pendidikan di bidang keudaraan pada Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC) yang semula berbentuk Unit pelaksana Teknis (UPT) dan berubah menjadi BLU sejak 2015 yang dinyatakan lulus administrasi , teknis dan substantif berdasarkan Surat Menteri keuangan. Kementerian Perhubungan melakukan perubahan tersebut dengan alasan utama adalah dalam pelaksanaan program kegiatannya agar lebih efisiensi dan efektifitas dalam pemberian pelayanan kepada publik lebih cepat. Penerapan pengelolaan model BLU pada Politeknik di Kementerian Perhubungan diharapkan lebih efektif dan efisien untuk meningkatkan pelayanan kepada publik dan juga kemandirian dalam pelaksanaannya dan juga lebih professional, efisiensi dan produktif serta dapat mengikuti perkembangan zaman. Dengan model BLU maka dana yang diterima dapat langsung digunakan untuk mendukung berbagai kegiatan akademik, penelitian, seperti pembelian peralatan Pendidikan, bahan-bahan pendukung di laboratorium, pengembangan sistem informasi dan teknologi serta kegiatan lainnya. Dengan adanya BLU maka Pendidikan di Kementerian Perhubungan diharapkan dapat mengelola sumber daya secara lebih efektif dan efisien, serta memberikan layanan pendidikan dan penelitian yang lebih berkualitas

dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat²² ,sehingga pemberian layanan kepada masyarakat dapat berjalan sesuai dengan tujuan berdirinya BLU.

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. Berdasarkan UU Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi dinyatakan bahwa :

“Pendidikan Tinggi adalah jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program diploma, program sarjana, program magister, program doktor, dan program profesi, serta program spesialis, yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi berdasarkan kebudayaan bangsa Indonesia”.

Berdasarkan Undang Undang No 12 tahun 2012 tentang Pendidikan tinggi yang tercantum dalam Pasal 65 yang berbunyi :

Ayat(1) : Penyelenggaraan otonomi Perguruan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 dapat diberikan secara selektif berdasarkan evaluasi kinerja oleh Menteri kepada PTN dengan menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum atau dengan membentuk PTN badan hukum untuk menghasilkan Pendidikan Tinggi bermutu.

Ayat(2) : PTN yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tata kelola dan kewenangan pengelolaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²² Manajemen keuangan BLU – Gede Pramana ,S.E.,M.M

Dengan demikian PT mempunyai otonom dalam pengelolaan dari segi keuangan, asset dan juga dalam mengelola bidang Akademik²³. BLU di bidang Pendidikan pada Kementerian Perhubungan terdiri dari bidang Pendidikan darat , bidang Pendidikan keudaraan , bidang Pendidikan laut serta bidang Pendidikan kereta api. Saat ini jumlah bidang Pendidikan di kementerian perhubungan berjumlah 35 BLUpada seluruh Indonesia . Dalam penelitian ini peneliti akan memfokuskan pada pendikan dibidang keudaraan yaitu pada Politeknik Penerbangan Indonesia Curug , dimana Pendidikan dibidang keudaraan tersebar di Indonesia yaitu ada beberapa politeknik yaitu :

- 1) Politeknik Penerbangan Indonesia Curug (PPIC)
- 2) Politeknik Penerbangan Makasar
- 3) Politeknik Penerbangan Surabaya
- 4) Politeknik Penrbangan Medan
- 5) Politeknik Penerbangan Palembang
- 6) Politeknik Penerbangan Jayapura
- 7) Akademi Penerbang Banyuwangi

Dalam implementasi BLU pada PPIC masih ditemu kenali penghambat dalam melaksanakan pelayanan BLU seperti yang tercantum dalam :

²³ Otonomi PT dalam Pengelolaan Keuangan, asset, dan akademik – Sulistiyo -2016

- 1) Pada Undang Undang Penerbangan No 1 tahun 2009 pada pasal 102 yang berbunyi “ Pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga dilarang melakukan kegiatan angkutan udara niaga, kecuali atas izin Menteri”. PPIC merupakan sekolah penerbang yang mempunyai pesawat udara lebih dari 40 dan bukan merupakan angkutan bukan niaga. Sedangkan dalam peraturan perundangan BLU maka asset yang ada harus dimanfaatkan semaksimal mungkin. Dengan hal ini PPIC belum dapat memanfaatkan asset dengan melakukan penyewaan pesawat karena berbenturan dengan Undang Undang tersebut.
- 2) Dalam Pasal 22 ; ”Pemanfaatan aset tetap untuk kegiatan yang tidak terkait atau tidak dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi BLU harus mendapat persetujuan pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dari pasal ini maka pengelola tidak mempunyai kekuasaan untuk memanfaatkan asset yang ada sesuai dari tujuan BLU.
- 3) Dalam Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 202/PMK.05/2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 Tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum terkait pengelolaan asset pada BLU bahwa BLU dapat mengelola aset untuk menyelenggarakan kegiatan BLU dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Dalam kenyataannya PPIC curug memiliki asset yang sangat besar seperti pesawat , laboratorium , serta sarpras lainnya yang belum dapat dimanfaatkan sebebanya .

- 4) Tenaga pengajar dan tenaga lain belum semuanya memahami pelaksanaan dalam mengelola institusi berbentuk BLU dan tenaga dimaksud juga belum dimaksimalkan dalam KSO atau KSM.
- 5) Lahan yang dimiliki oleh PPIC sangat luas dalam peraturan yang ada dinyatakan bahwa pengelola BLU dapat melakukan KSO (Kerja Sama Operasional) dalam bentuk tanah dan bangunan. Apakah pengelola BLU sudah melakukan KSO atau melakukan kajian terhadap asset lahan dan bangunan untuk dikerjasamakan.
- 6) Dalam PP 23 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan BLU dalam pasal 9 terkait Tarif layanan dinyatakan tarif layanan diusulkan oleh BLU kepada menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya. Dan Usul tarif layanan dari menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (3) selanjutnya ditetapkan oleh Menteri Keuangan/Gubernur/bupati/walikota, sesuai dengan kewenangannya. Maka dari sini dapat diartikan pengelola BLU yang mandiri tidak mempunyai kekuatan untuk menetapkan tarif layanan.

Dari permasalahan yang ada seperti diuraikan diatas maka peneliti akan meneliti hal hal terkait pelayanan publik yang layak yang seharusnya diberikan kepada masyarakat oleh pengelola sesuai dasar dasar pelayanan publik dan sesuai dengan tujuan dari BLU. Dalam proses bisnis yang sehat seperti yang disampaikan ahli business process yaitu Michell Hammer yang dikenal dengan konsep *Business Process Reengineering* yaitu bisnis saat ini harus merombak cara beroperasi untuk

mempertahankan keunggulan kompetitif, konsep bisnis efisien adalah kunci menghadapi global.²⁴ PT yang tidak berbentuk BLU atau berbentuk UPT tidak memiliki keleluasaan dalam menerapkan praktek bisnis yang sehat sesuai dengan proses bisnis (*business process*)²⁵ dan juga sulit melaksanakan proses *business reengineering*. Dengan PT berbentuk BLU maka memberikan arah PT untuk memiliki strategi agar pengelola PT memiliki mindset *enterprising the government* yaitu keinginan untuk memasukan unsur - unsur kewirausahaan pada pemerintah, dan juga dapat melakukan *Business Process Reengineering* yaitu bisnis model klasik dirombak dengan cara beroperasi untuk mempertahankan keunggulan kompetitif, konsep bisnis efisien untuk menghadapi sistem global. Berdasarkan permasalahan yang ada dan dukungan aturan yang ada maka peneliti mengangkat disertasi ini dengan judul **“HARMONISASI PENGATURAN PENGELOLAAN KEUANGAN PADA PERGURUAN TINGGI KEDINASAN YANG BERSTATUS BADAN LAYANAN UMUM (BLU)”**

2. Identifikasi Masalah

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.²⁶ Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan jalan menghadapi

²⁴ Business Process Reengineering, Prof Richardus Eko Indrajit, Sei bunga rampai Pemikiran Ekoji

²⁵ ibid

²⁶ Pengantar penelitian Hukum, Soerjono Soekanto, Penerbit Universitas Indonesia

fakta hukum tersebut, sehingga diadakan pemeriksaan terhadap fakta hukum tersebut , lalu diupayakan pemecahannya atas permasalahan - permasalahan yang ada dalam gejala tersebut.²⁷ Sebelum merumuskan masalah dalam penelitian hukum maka terlebih dahulu disusun latar belakang masalah nya. Maksudnya disusun yaitu untuk mendapatkan gambaran yang lengkap dari latar belakang permasalahan yang akan diteliti.

Identifikasi masalah (*problem identification*) merupakan proses mengidentifikasi isu atau permasalahan dari penelitian untuk mencari, menemukan, meneliti, sebagai upaya untuk mendefinisikan masalah (problem) dan membuat definisi tersebut dapat terukur (measurable) yang merupakan langkah awal yang penting dalam menulis disertasi karena akan mempengaruhi fokus penelitian dan cara menyelesaikan permasalahan yang ada. identifikasi masalah yang jelas dan terfokus akan membantu peneliti dalam membuat rancangan penelitian yang tepat dengan metode yang sesuai untuk menjawab pertanyaan masalah yang ada. Dalam masalah yang diperoleh dari bagian suatu kebutuhan²⁸ seseorang untuk dipecahkan , dimana penelitian ini untuk mendapatkan jawaban dari masalah yang dihadapi. Beberapa pendapat para ahli tentang pengertian identifikasi masalah dari para ahli yaitu :

- a) Amien Silalahi : Identifikasi masalah merupakan usaha untuk mendaftar sebanyak banyaknya pertanyaan terhadap suatu maslaah yang sekiranya bisa ditemukan jawabannya²⁹.

²⁷ Pengantar penelitian Hukum, soerjono Soekanto, Penerbit Universitas Indoinesia

²⁸ Prosedur penelitian suatu pendekatanpraktik -Prof.Dr.Suharsimi Arikunto

²⁹ Metode penelitian dan studi kasus - Gabriel amin Silalahi

- b) Suriasumantri: Identifikasi masalah ialah tahap permulaan dari penguasaan masalah dimana objek dalam suatu jalinan tertentu bisa dikenali sebagai suatu masalah³⁰.

Dalam identifikasi masalah ini dengan cara melihat perbedaan antara fakta di lapangan dengan teori dalam ilmu hukum, dimana dipandang dalam implementasi BLU, ditemukan masalah-masalah yang sehubungan dengan data yang ada serta tantangan yang dihadapi BLU. Sebagaimana dijelaskan bahwa BLU sesuai dengan tujuannya yaitu untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan yang flexible dan efisiensi jadi merupakan suatu prinsip ekonomi dan produktivitas serta penerapan praktik bisnis yang sehat. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis membuat identifikasi masalah yang akan dibahas dalam disertasi ini yaitu:

- 1) Adanya indikasi keraguan atau benturan dalam implementasi atas aturan yang ada sebelum terbentuknya BLU.
- 2) Adanya indikasi pemanfaatan aset belum optimal.
- 3) Adanya indikasi regulasi yang ada masih tumpang tindih .
- 4) Penetapan tarif pelayanan masih membutuhkan persetujuan kementerian keuangan dan teknis.

³⁰ Filsafat ilmu sebuah pengantar populer – Jujun S Suriasumantri

- 5) Adanya indikasi SDM yang ada belum menguasai teori dan aturan regulasi dari BLU.
- 6) Adanya indikasi Dewan Pengawas belum memahami BLU.
- 7) Adanya indikasi atas Rencana Bisnis Strategis dalam penggantian pimpinan pengelola BLU terjadi perubahan .
- 8) Adanya indikasi pelayanan publik untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik belum di buat target .
- 9) Adanya indikasi belum adanya Strategi yang tepat untuk meningkatkan pelayanan publik .

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tentang latar belakang dan indentifikasi masalah yang telah dijelaskan didepan dan sesuai judul disertasi yang diusulkan maka peneliti mencoba untuk mengangkat permasalahan sebagai berikut:

- 1) Apakah peraturan perundang-undangan sebelum lahirnya BLU dan peraturan Perundangan-undangan setelah lahirnya BLU perlu di harmonisasi ?
- 2) Mengapa keberadaan BLU diperlukan peraturan perundang undangan dalam memanfaatkan aset yang ada pada BLU ?
- 3) Bagaimana peran pemerintah kedepan untuk memanfaatkan keberadaan BLU?

4. Tujuan Penelitian

Menurut Soerjono “Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada analisis dan konstruksi yang dilakukan secara sistematis, metodologis dan konsisten dan bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran sebagai salah satu manifestasi keinginan manusia untuk mengetahui apa yang sedang dihadapinya³¹. Tujuan penelitian ini adalah :

- a) Untuk menemukan teori yang dapat digunakan dalam harmonisasi peraturan bhukum untuk kelangsungan bisnis model BLU.
- b) Untuk menemukan prinsip – prinsip hukum kelangsungan bisnis model BLU sebagai pelayanan publik.
- c) Untuk menemukan konsep hukum yang terbaik bagi kelangsungan BLU dalam rangka kontribusi terhadap pembangunan nasional.

5. Kegunaan Penelitian

Dari permasalahan penelitian sampai pada dengan tujuan penelitian dari penelitian ini , maka diharapkan hasil penelitian ini memberikan manfaat bagi :

- a) Aspek Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pemikiran serta memperkaya teori – teori dalam lingkup manajemen strtegis dalam pengelolaan BLU dan dapat menambah wawasan keilmuan hukum bisnis khususnya dalam pengelolaan

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*,

BLU di Indonesia dan juga sebagai bahan hukum bisnis di pemerintahan untuk menjadikan pemerintah sebagai wirausaha (*enterprising government*).

b) Aspek Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk dapat digunakan dalam mendeskripsikan ;

- (1) Aspek – aspek yang mempengaruhi organisasi Kementerian Perhubungan khususnya yang berbentuk BLU dalam memberikan pelayanan publik .
- (2) Untuk menjadi pegangan dan pedoman bagi pengambil keputusan dan juga bagi pengelola BLU bila terjadi ketidak pengertian terhadap aturan yang ada.
- (3) Untuk memberikan gambaran secara lengkap tentang bentuk penyelesaian permasalahan yang didapatkan dalam pemangku pengambil keputusan di BLU.

6. Kerangka Pemikiran

Dalam penyelesaian tulisan ini maka sangat diperlukan suatu konsep pemikiran secara teoritis dan konseptual tentang bagaimana tulisan ini dapat diselesaikan dengan baik, karena tanpa adanya suatu teori dan konsep maka niscaya tulisan tersebut tidak dapat terselesaikan. Kerangka berpikir adalah suatu dasar pemikiran yang mencakup penggabungan antara teori, fakta, observasi, serta kajian pustaka, yang nantinya dijadikan landasan dalam melakukan penulisan disertasi ini. Kerangka berpikir yang dibuat sebagai mana di sampaikan oleh Uma Sekara, : kerangka berpikir adalah suatu model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan/berkaitan dengan segala

macam faktor yang telah diidentifikasi ialah sebagai masalah yang penting³². Sedangkan Suriasumantri menyatakan bahwa ketangka berpikir adalah bahwa seorang peneliti wajib menguasai teori – teori ilmiah sebagai dasar argumentasi dalam menyusun sebuah kerangka pemikiran yang membuahkan suatu hipotesis, dimana kerangka pemikiran ini adalah penjelasan sementara terhadap suatu gejala gejala yang kemudian menjadi objek suatu permasalahan³³. Guna menemukan dan melakukan kajian sesuai judul yaitu harmonisasi atas pengaturan Pengelolaan Keuangan Pada Perguruan Tinggi Kedinasan Yang Berstatus Badan Layanan Umum (BLU) sebagai alternatif untuk pningkatkan pelayanan publik , maka peneliti dalam penelitian ini menggunakan *Grand Theori* yaitu menggunakan Teori Hukum Pembangunan, dan sebagai *Midle Theory* menggunakan Teori Sistem Hukum sedangkan *Apply theori* menggunakan Teori Kepastian Hukum. Dalam kerangka teori ini akan dikutip beberapa pendapat ahli hukum yang mempunyai kualifikasi yang tinggi (*the most higly qualified legal scholar's opinion*)³⁴ yang akan dijelaskan pada bab selanjutnya. Kerangka teori ini menggambarkan keterkaitan Ilmu Hukum dengan Ilmu-ilmu Sosial. Studi dokumenter dalam penelitian ini lebih diarahkan pada upaya pemahaman berbagai dokumen hukum yang menjadi pijakan yuridis dalam penyelesaian yang ada di BLU sehingga perlu kiranya dilakukan pembangunan hukum sebagaimana disebutkan Joni Emirzon “Pembangunan hukum suatu bangsa merupakan

³² Business Research Business Research Methods for usiness , - Prof Sugiono

³³ Ibid

³⁴ Jonaedi Efendi & Johnny Ibarahim, *Metode Penelitian Hukum Normative dan Empiris*,

pengejewantahan cita hukum yang dianut dalam masyarakat yang bersangkutan ke dalam berbagai perangkat aturan hukum positif, lembaga hukum dan proses hukum”³⁵.

7. Metode Penelitian

Dalam metode penelitian akan diuraikan metode yang akan dipakai dalam penelitian ini dengan maksud untuk dapat mengidentifikasi dan menjelaskan hukum positif yang berhubungan dengan peraturan yang mengatur terkait lembaga Badan Layanan Umum dan dikaitkan dengan pelayanan publik yang diberikan oleh BLU dimaksud. Penggunaan metode penelitian ini untuk mendapatkan atau memperoleh kebenaran secara ilmiah atas peraturan implementasi BLU³⁶. Dalam penelitian dibutuhkan kerangka berpikir yang tajam yang dimaksud disini adalah kerangka berpikir secara ilmiah sehingga ilmu yang didapatkan tindak tumpeng tindih.

Dalam penyusunan dokumen dan naskah ini maka diperlukan asas hukum, teori hukum , konsep hukum , doktrin hukum serta penemuan hukum , pembentukan aturan hukum baru serta pendekatan hukum baru yang mengatur terkait BLU. Untuk menyusun peraturan terkait BLU maka penelitian ini bersifat penelitian hukum multidisiplin, maksudnya yaitu penelitian akan membandingkan dengan penelitian yang ada di sebuah negara mengenai pelayanan umum model BLU.

³⁵ Joni Emirzon., *Paradigma Hukum Bisnis, penerapan prinsip good corporate governance dalam pengaturan hukum jasa penilai di Indonesia*,

³⁶ Suwardi Endraswara, *Op Cit*

a. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan pada pokok penelitian ini maka dalam penelitian ini menggunakan penelitian doktrinal yang ber titik pokok pada kaidah – kaidah dan norma hukum yang mengatur implementasi BLU³⁷. Dalam penyelesaian penelitian ini menggunakan sudut pandang hukum dengan menggunakan pendekatan yuridis normative dan didukung dengan penelitian empiris dengan mengumpulkan bahan bahan melalui wawancara. Ini dilakukan dengan maksud untuk mengetahui aturan hukum yang sudah ada apakah dapat dijalankan dan sesuai dengan kenyataan yang ada , dikarenakan regulasi berkembang dan bisnis usaha makin berkembang dengan beragam model³⁸. Bila terjadi hal hal yang sulit diimplementasikan dengan adanya bentuk organisasi baru menjadi BLU maka aturan yang ada perlu diperbaiki demi memberi kepastian hukum dalam memberikan pelayan publik yang baik kepada masyarakat³⁹. Metode penelitian hukum normatif merupakan prosedur penelitian ilmiah untuk mendapatkan kebenaran dalam berlogika dalam keilmuan hukum dari segi normatif, dalam hal ini menggunakan aturan aturan yang sudah diatur. Dalam penelitian normatif ini menggunakan kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan data sekunder. Diharapkan dalam penelitian model normatif dapat dilihat kesulitan atau ketidakwajaran dalam implementasi pelayanan publik model BLU. Penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Biklen mempunyai karakteristik sebagai penelitian yang dilakukan pada

³⁷ C.F.G sunaryati Hartono, Istilah – *Penelitian hukum di Indonesia pada akhir abad ke 20*, Alumni Bandung ,2006, hlm 143-144

³⁸ Suharsimi Arikunto, **Prosedur penelitian , Rineka Cipta , jakarta, 2014, hlm 36**

³⁹ Amirudin dan Zainal Asikin, *metode penelitian hukum*, Raja Grafindo Persada Depok, 2020, hlm 30

sumber utama langsung sehingga peneliti dalam penelitian memegang instrument kuncinya.

Untuk mendekati permasalahan dipergunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum yang mendukung penyelesaian permasalahan untuk selanjutnya dilakukan analisa secara kritis terhadap permasalahan tersebut. Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan penelitian pada dokumen - dokumen dengan melakukan pengumpulan dan analisis data dari sumber-sumber tertulis, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen akademik, dan literatur hukum lainnya. Peneliti menggunakan dokumen-dokumen dimaksud untuk menganalisis isu hukum dan membangun argumen atau teori hukum, karena metode penelitian hukum adalah cara atau teknik yang digunakan dalam mengumpulkan, menganalisis, dan menafsirkan data atau informasi yang berkaitan dengan masalah atau fenomena hukum yang sedang diteliti dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu dengan pengumpulan data- data hukum yang dapat dilakukan dengan berbagai cara, seperti pengumpulan data primer (dokumen hukum, , peraturan perundang undangan).

Tujuan dari metode penelitian hukum adalah untuk memahami dan menjelaskan masalah hukum secara mendalam, serta menghasilkan pemahaman yang lebih baik tentang hukum dan sistem hukum yang ada. Penelitian yang dilakukan dalam penelitian hukum ini yaitu kajian terhadap penerapan aturan hukum yang didukung oleh teori dan konsep - konsep bidang hukum yang dihadapkan dengan fakta hukum. Ketidak terpaduan antara keadaan yang diharapkan (*das sollen*) dengan kenyataan (*das sein*)

menimbulkan tanda tanya apa sebenarnya dalam masalah hukum dari segi normatif. Seorang ahli Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji menyatakan penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) ⁴⁰, yaitu dengan melakukan penelitian terhadap asas hukum yaitu penelitian terhadap unsur- unsur hukum ideal yang menghasilkan kaidah hukum melalui filsafat hukum. Sedangkan Sutadnyo Wigyosubroto memberikan istilah penelitian hukum normatif dengan penelitian doktrinal yaitu penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas doktrin⁴¹. Dalam model penelitian Normatif maka peneliti akan menitik beratkan dengan pendekatan yuridis normatif yang ditujukan pada penelitian di perpustakaan dan buku buku peneliti dengan demikian maka peneliti akan mengkaji data data sekunder dan primer. Menurut teori kualitatif , agar penelitian dapat betul betul berkualitas , data yang dikumpul harus lengkap yaitu data primer dan data sekunder⁴². Yang dimaksud data primer adalah data yang berbentuk verbal atau kata kata yang diucapkan secara lisan atau gerak gerik perilaku yang dilakukan oleh subjek yang dapat dipercaya yang dalam ini adalah objek penelitian (informan) . Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen dokumen atau notulen rapat , rekaman video atau benda lain yang dapat memperkaya data primer⁴³.

⁴⁰ Metode penelitian Hukum Normatif & Empiris – Dr.Jonaedi,S.H.I.,M.h dan Prof.Dr.Johnny Ibrahim,S.H.,S.E.,M.M.,M.Hum

⁴¹ Jonaedi dan Prof.Dr.Johnny Ibrahim, *Metode penelitian Hukum Normatif & Empiris*

⁴² Prosedur penelitian – Prof.Dr.Suharsimi Arikunto

⁴³ Ibid

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian akan memperlihatkan karakteristik dari penelitian hukum yang dilakukan, yang secara deskriptif menggambarkan secara sistematis dan lengkap atas materi yang dikaji yaitu berupa data atau informasi yang didapat tentang BLU⁴⁴. Pendekatan dalam penelitian ini ditinjau dari berbagai aspek dan isu yang sedang dicari jawabannya, agar mendapatkan kemanfaatan, kepastian hukum⁴⁵. dalam penelitian ini dilakukan pendekatan sebagai berikut ⁴⁶:

- 1) Pendekatan Per Undang-Undang (*Statute Approach*) yang dilakukan dengan cara menelaah semua perundangan-undangan dan regulasi yang ada sehubungan dengan penegakan hukum yang menjadi fokus dan sekaligus yang sesuai dengan judul dari penelitian ini
- 2) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum yang sehubungan dengan penegakan hukum yang mengatur terkait BLU dalam pemberian pelayanan publik.

Dalam penelitian ini pendekatan menggunakan teori – teori hukum serta asas hukum yang dilaksanakan dengan cara melakukan verifikasi dan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum yang relevan berdasarkan teori-teori hukum, data digunakan

⁴⁴ Ronny Hantjo Soemitro, *Metodologi penelitian Hukum dan Jurimetri*, CV rajawali, jakarta 1985, hlm 34

⁴⁵ Peter Muhammad Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada media, Jakarta 2005, hlm 93

⁴⁶ Johny Ibrahim Op Cit, hlm 302-303

dengan menggunakan wawancara sebagai pendukungnya. Data yang didapat , dikumpulkan dan selanjutnya akan dianalisa dan diambil kesimpulan dari penelitian tersebut⁴⁷. Dengan pendekatan tersebut maka akan ditinjau atas peraturan yang ada , mengapa peraturan ada belum digunakan oleh pengelola BLU dan apa sebabnya.

Sehingga bila hal tersebut terjadi maka dalam penelitian ini peneliti akan dapat merekomendasikan suatu aturan baru untuk adanya kepastian hukum bagi pengelola BLU. Dan hal lain dalam penelitian ini dapat memberikan keyakinan dan kepercayaan bagi pembaca bahwa metode yang digunakan telah dipilih secara tepat untuk menjawab pertanyaan penelitian atau menguji hipotesis yang diusulkan. Pendekatan dilakukan dengan mencari informasi dari berbagai cara untuk mendapatkan informasi isu yang dicari untuk mendapatkan atau mencari jawabannya agar didapatkan kemanfaatan dan kepastian hukum⁴⁸.

3) Jenis dan Sumber Data

Sesuai penelitian ini maka dilakukan kajian atas aturan hukum yang ada dan juga dalam mendukung penelitian maka dilakukan kajian bahan hukum yang terdiri dari :⁴⁹

- a) Data primer : data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber informasi , dimana dalam penelitian ini seperti diurai diatas yaitu dengan

⁴⁷ Basri Badi, Model pendekatan Kualitatif ; *Telaah dalam metode Penelitian Ilmiah* , Tahta Media Grup, Klaten , 2022, hlm 122

⁴⁸ Peter mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada media,jakarta ,2005,hlm 93

⁴⁹ Jhonny Ibrahim, Op Cit, hlm 295

melakukan interaksi langsung dengan wawancara pada informan dan nara sumber⁵⁰.

b) Data sekunder yang terdiri dari :

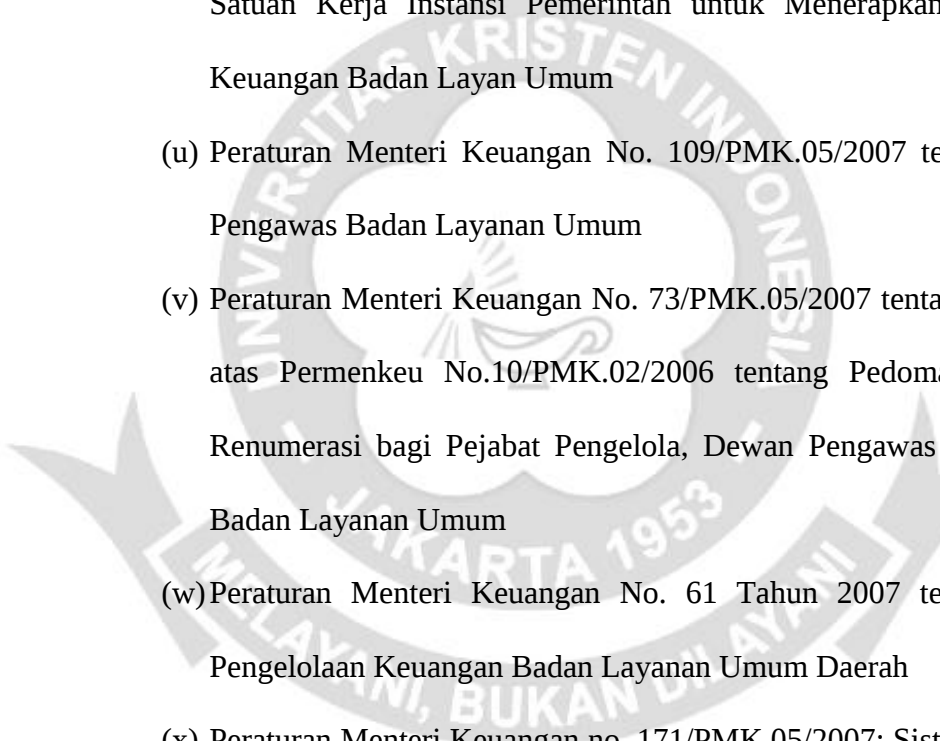
(1) Bahan Hukum primer , yakni bahan hukum yang terdiri atas aturan – aturan per Undang undangan , yang diurut berdasarkan tata urutan per undang-undangan ⁵¹, sebagai berikut :

- (a) Undang Undang Dasar 1945
- (b) Undang Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara .
- (c) Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
- (d) Undang Undang No 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- (e) Undang Undang No 1 Tahun 2009 tentang penerbangan .
- (f) Undang Undang No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- (g) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan perubahannya.
- (h) PP no. 74 Tahun 2012: Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

⁵⁰ Teguh Satya Bhakti , *Pembangunan Hukum Administrasi Negara Melalui Pemberdayaan Yurisprudensi Peradilan tata Usaha negara* , Alumni Bnadung ,2022,hlm 18

⁵¹ Johny Ibrahim, Op Cit, hlm 295

- (i) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- (j) Peraturan pemerintah Nomor 08 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
- (k) Peraturan pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
- (l) Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- (m) Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan BLU.
- (n) Peraturan Menteri Keuangan No. 92/PMK.05/2011 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran Serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum
- (o) Peraturan Menteri Keuangan No. 230/PMK.05/2009 : Penghapusan Piutang Badan Layanan Umum
- (p) Peraturan Menteri Keuangan No. 77/PMK.05/2009 : Pengelolaan Pinjaman Pada Badan Layanan Umum
- (q) Peraturan Menteri Keuangan No. 44/PMK.05/2009 : Rencana Bisnis Dan Anggaran Serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum
- (r) Peraturan Menteri Keuangan No. 197/PMK.05/2008 : Tata cara Revisi Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran untuk Satuan Kerja Badan Layanan Umum Tahun Anggaran 2008

- 
- (s) Peraturan Menteri Keuangan No. 76/PMK.05/2008: Pedoman Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan Layanan Umum (Lihat Lampiran)
- (t) Peraturan Menteri Keuangan No. 119/PMK.05/2007 tentang Persyaratan Administratif dalam Rangka Pengusulan dan Penetapan Satuan Kerja Instansi Pemerintah untuk Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum
- (u) Peraturan Menteri Keuangan No. 109/PMK.05/2007 tentang Dewan Pengawas Badan Layanan Umum
- (v) Peraturan Menteri Keuangan 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
- (w) Peraturan Menteri Keuangan No. 61 Tahun 2007 tentang Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah
- (x) Peraturan Menteri Keuangan no. 171/PMK.05/2007: Sistem Akuntansi Dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat, Mencabut Permenkeu no. 59/PMK.06/2005
- (y) Peraturan Menteri Keuangan No. 66/PMK.02/2006 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengajuan, Penetapan, dan Perubahan Rencana Bisnis dan Anggaran serta Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Layana Umum

(z) Peraturan Menteri Keuangan No. 10/PMK.02/2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum

(aa) Peraturan Menteri Keuangan No. 08/PMK.02/2006 : Kewenangan Pengadaan Barang/Jasa pada Badan Layanan Umum.

- c) Bahan Hukum primer , yakni bahan hukum yang terdiri atas pendapat para sarjana ahli hukum , buku , literatur , makalah , putusan hakim bila ada,jurnal.
- d) Bahan hukum tertier ; yaitu bahan hukum yang memeberikan petunjuk dan penjelasan atas bahan hukum primer seperti kamus Bahasa Indonesia, kamus hukum dan juga ensiklopedia.

d) Teknis Pengumpulan Data

Dalam rangka pengumpulan data untuk kepentingan penelitian untuk memperkuat hasil penelitian maka peneliti menggunakan metode:

1) Dokumentasi

Dokumentasi pengumpulan data kualitatif yaitu menggunakan dokumen-dokumen yang ada dengan melihat dan menganalisa dokumen-dokumen yang dibuat oleh orang lain⁵². Instrumen dokumentasi merupakan instrument yang

⁵² Haris Herdiansyah, *Metodologi penelitian kualitatif untuk ilmu-ilmu soaial*, jakrta salemba Humaniak, 2010, hlm 143

dibuat oleh peneliti berupa catatan – catatan hasil diskusi , laporan kegiatan dari tempat pencarian data.

2) Wawancara

mendalam (*indepth interview*) terhadap key informan⁵³. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh data yang faktual terutama terkait dengan kebijakan hukum di Indonesia atas implementasi BLU yang sebelumnya masih berupa satker dengan melalui wawancara yang dilakukan pada narasumber di politeknik penerbangan Indonesia Curug (PPIC) dan juga para pelaku lain seperti pada sekretariat jenderal kementerian perhubungan yang juga merupakan bagian yang mengatur terkait BLU serta ahli mengenai BLU pada Departemen Keuangan yang menangani BLU⁵⁴. *Instrument interview* dalam pengumpulan data primer adalah berupa daftar pertanyaan dan permasalahan yang kemudian didiskusikan dengan para pemangku kepentingan dalam implementasi BLU. Dalam melakukan wawancara maka peneliti melakukan pertemuan dengan beberapa orang pengelola BLU serta juga Direktur BLU. Teknik wawancara ini bertujuan untuk mendapatkan jawaban – jawaban serta penjelasan yang relevan dengan masalah penelitian ini. Agar hasil wawancara memiliki nilai validitas dan reabilitas maka peneliti akan menggunakan pedoman wawancara yang terstruktur

⁵³ Sugiono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan kualitatif* ,Bandung Alfabeta ,2010, hlm 138

⁵⁴ Julia Brannen , *Memandu Metode penelitian Kualitatif dan Kuantitatif* , diterjemahkan oleh Nuktah Arfawie Kurdi et al,Pustaka pelajar Yogyakarta, 2005, hlm 20

dengan berpedoman pada pertanyaan pertanyaan yang telah disiapkan oleh peneliti⁵⁵.

e) Teknis Analisis Data

Pada Teknik analisis data yang diambil yaitu secara deskriptif dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif, sesuai dengan penelitian perbandingan aturan hukum yang ada. Dalam data kualitatif maka data diambil dari segala sumber dengan Teknik pengumpulan data yang bermacam macam (triangulasi), sifatnya induktif yaitu maksudnya Analisa yang dilakukan berdasarkan data yang didapat dan selanjutnya peneliti akan mengembangkannya untuk mendapatkan suatu hipotesa. Sedangkan metode induktif digunakan untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang didapat dalam Peraturan Menteri keuangan sebagai dasar hukum untuk pelayanan kepada masyarakat serta juga aturan lainnya⁵⁶. Dalam bukunya Sugiono menyampaikan⁵⁷:

“Analisa data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari serta membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri serta orang lain”

⁵⁵ I Made Pasak diantha, *Metode Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, kencana jakarta, 2017, hlm 193

⁵⁶ Abdul majid, *Penelitian data Kualitatif*, Penerbit Aksara Timur, Makasar, 2017, hlm 53

⁵⁷ Sugiono, *Metode penelitian Kualitatif Kuantitatif*, Alfabeta, 2012, 89

Sesuai disampaikan bahwa Teknik Analisa data yaitu secara deskriptif dianalisa dengan metode kualitatif, data akan dikumpul lalu di observasi dan dianalisis serta di dokumentasikan untuk memeperjelas dalam proses penelitian.

f) Lokasi Penelitian

Rencana penelitian akan dilakukan di sekolah Pendidikan dibawah Kementerian Perhubungan yaitu Politeknik Penerbangan Indonesia Curug .

g) Orisinalitas Penelitian

Dari hasil peneliti penulis terhadap penulisan disertasi sejenis yaitu didapatkan sebagai berikut :

Pengarang	Judul	Penyusunan	Universitas
D.K. desak Puti	Badan layanan Umum perlu dikembalikan pada Esensinya	Disertasi	Universitas Brawijaya
Ayi Riyanto	Implementasi Agensifikasi (Agencification) badan layanan Umum (studi kasus Universitas islam negeri Sunan Kalijaga Yiyakarta)	Disertasi	Universitas Gajah Mada

Mohammad Sofwan Effendi	Model manajemen pembiayaan dan Implementasi Hasil Riset pada Instansi Pemerintah Yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan badan layanan umum (BLU)	Disertasi	Universitas Pendidikan Indonesia
-------------------------	--	-----------	----------------------------------

h) Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut

- 1) Bab I memuat Latar belakang masalah, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah. Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Penelitian, Metode Penelitian serta , Orisinalitas Penelitian.
- 2) Bab II memuat Kajian Pustaka mengenai Sejarah BLU, Bentuk Tata kelola BLU , Persyaratan menjadi BLU , pengelolaan Keuangan serta Teori Hukum yang akan digunakan yaitu teori hukum pembangunan , teori sistem hukum serta teori kepastian hukum beserta kerangka konseptual yang mendasari permasalahan tersebut.
- 3) Bab III , memuat pembahasan objek penelitian atas masalah – masalah yang yang ditemu kenali dalam disertasi ini dengan menggunakan teori hukum yang digunakan.

- 4) Bab IV Analisa dan pembahasan dimana dalam Bab ini menganalisa dan menjawab rumusan masalah atas temuan-temuan dengan menghubungkan atas fakta yang satu dan lainnya , yang didapat dari hasil penelitian Pustaka serta hasil lain seperti wawancara dan interview.
- 5) Bab V , Merupakan bab Penutup yang memuat hasil kesimpulan dan saran dari penelitian serta hasil temuan baru.

DAFTAR PUSTAKA

