

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan aspek yang sangat penting dari pelaksanaan hak-hak asasi manusia, penyelenggaraan hak tersebut dilakukan setiap negara demi mencapai cita-cita nasional dan tujuan negara yang bersangkutan. Indonesia termasuk salah satu negara yang mengakui dan melindungi hak asasi manusia di bidang pendidikan dibuktikan dengan dimuatnya hak tersebut dalam konstitusi negara Indonesia yaitu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Rianti, 2011).

Beberapa faktor yang menentukan dalam upaya meningkatkan kualitas perguruan tinggi adalah sumber daya manusia (SDM), infrastruktur, serta sistem pendidikan yang ada di setiap perguruan tinggi di Indonesia. Selain itu, ketiga faktor ini juga menentukan pengelolaan perguruan tinggi di Indonesia. Peningkatan kualitas pendidikan yang ada di sebuah perguruan tinggi dapat dilakukan dengan menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan ketiga faktor yang telah disebutkan. Jika salah satu faktor kurang baik maka akan memiliki dampak yang kurang baik terhadap faktor lainnya dan tentunya menyebabkan tata kelola sebuah perguruan tinggi menjadi kurang baik. Kualitas tata kelola perguruan tinggi juga berpengaruh pada indikator-indikator yang ada pada pemeringkatan perguruan tinggi (Soni, 2014).

Untuk mendorong peningkatan pelayanan oleh pemerintah, maka dilakukanlah reformasi keuangan negara. Reformasi keuangan negara mengamanatkan pergeseran sistem penganggaran dari tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja, agar penggunaan dana pemerintah menjadi berorientasi pada *output*. Perubahan ini sangat penting karena kebutuhan dana yang makin tinggi tetapi sumber daya pemerintah terbatas. Penganggaran ini dilaksanakan

oleh pemerintahan modern di berbagai negara. Mewirusahaakan pemerintah (*enterprising the government*) adalah paradigma untuk mendorong peningkatan pelayanan oleh pemerintah (Maharani, 2013).

Badan Layanan Umum, yang selanjutnya disingkat 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 (PMK 76, 2008). Salah satu tujuan pemerintahan membentuk Badan Layanan Umum adalah agar instansi pemerintahan tersebut fleksibel dalam mengelola keuangannya. Salah satu instansi pemerintahan yang dibentuk menjadi BLU adalah perguruan tinggi. Fleksibilitas yang diberikan kepada perguruan tinggi yang sudah BLU adalah fleksibilitas dalam pengelolaan keuangannya yaitu pengelolaan keuangan berupa *Penerimaan Negara Bukan Pajak*.

Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PKBLU) didirikan dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi, produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat (PP NO 74 Tahun 2012). Namun tujuan utama PKBLU bukanlah hanya untuk mencari keuntungan namun untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada konsumen (masyarakat).

Perguruan Tinggi Negeri yang diizinkan secara penuh untuk menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PKBLU), maka pengelolaan keuangan dapat dilakukan lebih fleksibel, dengan mengutamakan produktivitas, efisiensi dan efektivitas. Pola pengelolaan keuangan BLU dimaksudkan agar Perguruan Tinggi Negeri sebagai instansi pemerintah dapat meningkatkan pelayanannya kepada pelanggan, dalam hal ini mahasiswa,

masyarakat, dan para *stakeholder*. Seluruh dana PNBPN yang didapatkan dari mahasiswa, masyarakat, pemberdayaan fasilitas, dan sumber lainnya dapat dikelola secara langsung tanpa harus disetor terlebih dahulu ke KPPN. Hubungan ke KPPN yaitu dalam bentuk laporan penerimaan dan pembelanjaan (Sutrisna, 2012).

Universitas Andalas dibentuk menjadi Badan Layanan Umum semenjak tahun 2009 dan IAIN Imam Bonjol dibentuk menjadi BLU semenjak tahun 2015. Penulis menjadikan Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol sebagai sampel penelitian karena Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol lebih dahulu menjadi institusi dengan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dibandingkan perguruan tinggi negeri lainnya di wilayah Sumatera Barat. Selain itu, menjadi ketertarikan oleh penulis untuk membandingkan dan mencari perbedaan capaian kinerja antara Universitas Andalas yang telah BLU semenjak tahun 2009 dengan IAIN Imam Bonjol yang baru menerapkan BLU pada tahun 2015.

Universitas Andalas (Unand) sebagai institusi Pengelola Keuangan Badan Layanan Umum (PKBLU) dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 501/KMK.05/2009 tanggal 17 Desember 2009. Dimana tujuh tahun diberlakukannya PKBLU sejak 2009 sampai sekarang ini, PKBLU di Unand telah dilakukan sesuai dengan prosedur dan syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam penerapan PKBLU oleh kementerian keuangan, karena dapat dilihat dari pelaksanaan yang telah dilaksanakan oleh Unand telah sesuai dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan negara yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara yang terdiri dari perencanaan keuangan negara, pelaksanaan keuangan negara, pengawasan keuangan negara dan pertanggungjawaban keuangan negara. Dalam pelaksanaan PKBLU di Unand dilaksanakan melalui beberapa bagian keuangan diantaranya PNBPN, non PNBPN, akuntansi, evaluasi dan pelaporan keuangan (pangkalan data pendidikan tinggi).

PKBLU alasan utama menjadi pilihan oleh IAIN Imam Bonjol didasarkan kebutuhan perguruan tinggi yang memerlukan layanan publik yang efektif, efisien, dan dapat mengembangkan diri mengelola dana PNBPN lebih luas, terutama mendapatkan dana non akademik lewat usaha akademik dan kerjasama. Lebih dari itu PKBLU juga dapat mengubah paradigma pimpinan IAIN dan pengelola keuangan *let the managers manage*, yaitu memberikan kesempatan dan kewenangan kepada manajer pengelola jasa-jasa pemerintah untuk menggunakan anggaran dengan cara yang paling efisien. Bersamaan dengan itu harus dapat pula dipastikan bahwa *make the managers manage*, memastikan bahwa manajer menghasilkan kinerja. Kepala Biro, Dasrizal, memberikan jawaban penegasan pada tim panel bahwa motivasi dan prinsip utama PKBLU pada perguruan tinggi IAIN Imam Bonjol adalah lebih fokus pada peningkatan pelayanan pada mahasiswa. Perguruan Tinggi kedepan harus mampu memposisikan diri sebagai lembaga yang dinamis, dapat bergerak cepat untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan kemajuan, PKBLU dapat memberikan ruang yang luas untuk itu. Transformasi IAIN menuju UIN Imam Bonjol memerlukan pengelolaan keuangan efisien, efektif, dan produktivitas tinggi, PKBLU adalah pilihan tepat untuk akselerasi UIN Imam Bonjol (Suara Kampus).

Universitas Andalas merupakan perguruan tinggi yang berada di bawah Kementerian Riset dan Teknologi. Pada tahun 2014 berdasarkan penilaian BAN-PT, Unand mendapat akreditasi institusi dengan peringkat A dan masuk klaster Perguruan Tinggi Mandiri dalam bidang penelitian. Publikasi dosen Unand yang terindeks Scopus pada 2014 mengalami peningkatan dua kali lipat dari tahun 2013. Sementara IAIN Imam Bonjol merupakan perguruan tinggi yang berada di bawah Kementerian Agama. Dan berdasarkan penilaian BAN-PT, dilihat dari jurusannya IAIN Imam Bonjol masih yang terbaik dibandingkan PTAIN dan PTAIS di Sumatera Barat. Jurusan di IAIN Imam Bonjol sudah ada yang mendapatkan

akreditasi A untuk beberapa jurusan. Meskipun Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol berada di bawah Kementerian yang berbeda, namun dua perguruan tinggi ini merupakan salah satu perguruan tinggi yang terbaik di Sumatera Barat.

Pedoman penilaian kinerja Badan Layanan Umum di bidang layanan pendidikan telah diatur dalam peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per 32/ PB/2014 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Satuan Kerja Badan Layanan Umum di bidang layanan pendidikan. Penilaian kinerja Badan Layanan Umum adalah suatu cara dalam menilai capaian penyediaan layanan umum yang diselenggarakan oleh BLU, yang meliputi aspek penilaian keuangan dan penilaian aspek pelayanan yang dilakukan secara tahunan. Penilaian aspek keuangan adalah penilaian kinerja BLU berdasarkan analisis data laporan keuangan dan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan BLU. Penilaian aspek pelayanan adalah penilaian kinerja BLU terkait teknis dan mutu manfaat kepada masyarakat berdasarkan data layanan BLU.

Berdasarkan penelitian Suranto, Septi dan Pribadi (2012), tata kelola keuangan RS lebih baik dan transparan karena menggunakan pelaporan standar akuntansi keuangan yang memberi informasi tentang laporan aktivitas, laporan posisi keuangan, laporan arus kas dan catatan laporan keuangan, RS dapat mengembangkan pelayanannya karena tersedianya dana untuk kegiatan operasional RS, membantu RS meningkatkan kualitas SDM-nya dengan perekrutan yang sesuai kebutuhan dan kompetensi. Berdasarkan hasil penelitian Suranto dkk (2012), setelah pengelolaan keuangan BLU, terjadinya peningkatan pendapatan dan peningkatan biaya.

Maharani dan Muhtar (2013), rasio pendapatan terhadap belanja setelah penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum mengalami peningkatan dari sebelum penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Rasio Belanja Pegawai cenderung

menurun. Walaupun proporsi belanja pegawai menurun, namun sebenarnya pengeluaran belanja pegawai selalu meningkat setiap tahunnya. Hal ini dikarenakan Universitas Sebelas Maret memiliki fleksibilitas dalam mempekerjakan pegawai profesional non PNS sehingga dengan adanya tambahan pegawai, jumlah pengeluaran untuk belanja pegawai juga akan bertambah. Rasio Belanja Barang cenderung meningkat antara sebelum dan sesudah penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Dengan diterapkannya Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, Universitas Sebelas Maret juga mempunyai fleksibilitas dalam pengadaan barang dan jasa. Rasio Belanja Modal cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini sebanding dengan jumlah belanja modal itu sendiri yang selalu meningkat setiap tahunnya. Rasio Belanja Bantuan Sosial dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2011 berkisar antara 2% - 5%. Hal ini menunjukkan bahwa proporsi belanja bantuan sosial setiap tahunnya hampir sama. Perputaran Aset Tetap juga mengalami pola yang sama seperti perputaran total aset. Penelitian Maharani dkk (2013), menyimpulkan bahwa tidak ada perbedaan kinerja keuangan yang signifikan antara sebelum dan sesudah menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Berdasar hasil penelitian Wijyaningrum (2012), kinerja keuangan BLU RSUP Dr.Sardjito Yogyakarta sesudah penerapan PKBLU mengalami peningkatan, dilihat dari rasio-rasio yang berhubungan dengan efisiensi operasional manajemen. Hal ini menandakan bahwa tujuan PKBLU untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas dapat dilaksanakan dengan baik oleh manajemen RSUP Dr.Sardjito. Walaupun demikian, peningkatan kinerja keuangan BLU RSUP Dr. Sardjito tidak terlepas dari besarnya sumbangan tidak terikat yang berasal dari pemerintah (APBN) untuk membiayai pengeluaran operasional dan administrasi umum. Tidak ada perbedaan yang signifikan antara kinerja keuangan sebelum dan sesudah menjadi BLUD. Secara uji statistik memang menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan kinerja

antara sebelum dan sesudah menjadi BLUD, akan tetapi jika dilihat satu per satu hasil perhitungan rasio sebenarnya hasil rasio terus berfluktuasi setiap tahunnya.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka peneliti tertarik mengadakan penelitian tentang “Analisis Capaian Kinerja Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32/PB/2014 (Kinerja Universitas Andalas Versus IAIN Imam Bonjol)”. Karena BLU pada dasarnya adalah alat untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik melalui penerapan manajemen keuangan yang berbasis pada hasil, profesionalitas, akuntabilitas, dan transparansi. Oleh karena itu diharapkan dengan adanya fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan, maka kinerja keuangan dan pelayanan instansi juga produktif atau meningkat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Capaian Kinerja Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32/PB/2014 (Kinerja Universitas Andalas Versus IAIN Imam Bonjol)”, dengan perumusan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana hasil pencapaian kinerja keuangan Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol tahun 2015 dengan indikator kinerja keuangan berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014?
- b. Bagaimana hasil pencapaian kinerja non keuangan (pelayanan) Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol tahun 2015 dengan indikator kinerja non keuangan (pelayanan) berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014?
- c. Manakah hasil pencapaian kinerja tahun 2015 yang lebih baik antara Universitas Andalas dengan IAIN Imam Bonjol Andalas berdasarkan indikator kinerja Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014?

- d. Apakah perbedaan capaian kinerja yang telah dicapai oleh Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Mengetahui dan mengevaluasi bagaimana hasil pencapaian kinerja keuangan Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol tahun 2015 dengan indikator kinerja keuangan berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014.
- b. Mengetahui dan mengevaluasi bagaimana hasil pencapaian kinerja non keuangan (pelayanan) Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol tahun 2015 dengan indikator kinerja non keuangan (pelayanan) berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014.
- c. Mengevaluasi dan menganalisis manakah hasil pencapaian kinerja tahun 2015 yang lebih baik antara Universitas Andalas dengan IAIN Imam Bonjol Andalas berdasarkan indikator kinerja Perdirjen Perbendaharaan Nomor : Per-32 /PB/2014.
- d. Mengetahui apakah perbedaan capaian kinerja yang telah dicapai oleh Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol.



1.4 Keterbatasan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis hanya membatasi pada tahun 2015 dengan sampel data adalah Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol.

1.5 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada tahun 2015 dengan sampel data penelitian ini adalah Universitas Andalas dan IAIN Imam Bonjol.

1.6 Bidang Ilmu

Penelitian ini adalah penelitian yang mencakup bidang ilmu akuntansi pemerintahan yang meneliti kinerja keuangan dan non keuangan pemerintah.

