

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu hal penting yang di reformasi bagi perguruan tinggi adalah tata kelola yang baik pada perguruan tinggi atau dikenal dengan *Good University Governance*. Menurut Hernard dan Mitterle (2010) *Good University Governance* adalah elemen terpenting dari perguruan tinggi yang digunakan untuk tindakan antisipasi, perancangan, pelaksanaan, pengawasan dan penilaian terhadap efektivitas dan efisiensi dari suatu perguruan tinggi. *Good University Governance* telah lama diterapkan di dunia terutama di negara maju seperti sejak abad ke-18 beberapa perguruan tinggi di United Kingdom telah menerapkan konsep tata kelola pada Oxford University (1954) dan Cambridge University (1956) (Shattock, M. 2006).

Selain itu, pada tahun 1993 Canadian Association of University Teacher (CAUT) menerbitkan "*Governance and Accountability : the Report Independent Study Group on University Governance*" yang merupakan rekomendasi acuan untuk universitas di Kanada (Siswanto, E., 2014). Meskipun tata kelola telah lama diterapkan di dunia, namun isu tata kelola masih menjadi topik hangat di salah satu negara berkembang yaitu Indonesia, terutama adanya peralihan status suatu Universitas dari Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum (PTN BLU) menjadi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH).

Perguruan tinggi negeri di Indonesia dikategorikan menjadi 3 yaitu

PTN Satker, PTN Badan Layanan Umum (BLU) dan Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH). PTN-BH merupakan perguruan tinggi negeri yang didirikan oleh pemerintah badan hukum publik yang otonom. Awal mulai dibentuknya status PTN-BH adalah sejak tahun 2000 sampai 2006, terdapat 7 perguruan tinggi berstatus Badan Hukum Milik Negara (BHMN) yaitu Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada, Institut Pertanian Bogor, Institut Teknologi Bandung, Universitas Sumatera Utara, Universitas Pendidikan Indonesia Bandung dan Universitas Airlangga. Namun, kebijakan yang mengatur tentang perguruan tinggi yang berstatus badan hukum ini baru disahkan pada tahun 2008 yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP). Tapi, peraturan tersebut mendapat banyak protes dari berbagai kalangan yang sebagian besar berkaitan dengan kekhawatiran akan biaya pendidikan yang meningkat dan dugaan pemerintah lepas tanggung jawab atas keberlangsungan pendidikan di Indonesia. Akibatnya UU BHP di batalkan melalui keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 1 1-14-21-126-136/PUU- VII/2009.

Setelah dibatalkannya Undang-Undang tentang Badan Hukum Pendidikan, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2010 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan menyatakan bahwa pengelolaan keuangan perguruan tinggi yang telah berstatus BHMN menerapkan pola pengelolaan badan layanan umum (BLU). Kemudian pada tahun 2012, pemerintah menetapkan Undang-Undang No 12 Tahun

2012 tentang pendidikan tinggi (UU Dikti). Dasar hukum tersebut mewajibkan pengelolaan perguruan tinggi pengelolaan perguruan tinggi BHMN dan perguruan tinggi BHMN yang telah berubah menjadi perguruan tinggi yang diselenggarakan pemerintah dengan pola pengelolaan keuangan BLU ditetapkan sebagai Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH). Sehingga Undang-Undang No 12 Tahun 2012 tentang pendidikan tinggi (UU Dikti) menjadi dasar hukum pembentukan PTN-BH.

Dalam pasal 65 ayat 3 Undang-Undang No 12 Tahun 2012 menjelaskan bahwa PTN-BH memiliki otonomi dan kewenangan dalam hal seperti kewenangan pada tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri, kewenangan pada pengelolaan keuangan, kewenangan mengangkat dan memberhentikan dosen, kewenangan mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi, serta kewenangan terkait program studi. Kewenangan ini diberikan dengan tujuan bahwa PTN-BH dapat lebih fleksibel dan efisien dalam berinovasi dan mampu bersaing dan menjadi *world class university*. Namun adanya kewenangan yang luas ini, tentunya akan membuka peluang munculnya kecurangan atau penyalahgunaan kekuasaan karna belum adanya aturan khusus yang mengatur tentang pengelolaan PTN-BH.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum PTN-BH terkait kebijakan tata kelola masih bersifat umum. Hal ini dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah No.4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi

pada bab III bagian keempat tentang tata kelola perguruan tinggi hanya menjelaskan tentang organisasi PTN-BH. Hal yang sama juga terdapat pada Peraturan Mendikbud No.4 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Mendikbud No.88 Tahun 2014 tentang Perubahan Perguruan Tinggi Negeri Menjadi Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum pasal 2 menyebutkan bahwa salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk PTN menjadi PTN-BH adalah mengelola organisasi PTN berdasarkan prinsip tata kelola yang baik. Namun dalam Peraturan Mendikbud No.4 Tahun 2020 tersebut belum menjelaskan secara rinci terkait bagaimana prinsip tata kelola yang baik. Sehingga belum adanya aturan jelas yang mengatur tentang PTN-BH mengakibatkan PTN yang ditetapkan sebagai PTN-BH mencoba mengembangkan tata kelolanya sendiri dengan cara mengadopsi tata kelola dari sektor privat. Namun terdapat banyak perbedaan antara sektor privat dan sektor public yang mengakibatkan tidak semua aturan dan kebijakan dari sektor privat dapat diadopsi oleh PTN-BH.

Beberapa penelitian sebelumnya, seperti penelitian yang dilakukan oleh Yuskar dkk., (2019) yang berjudul Studi Fenomenologis Tentang Implementasi Tata Kelola Perguruan Tinggi Badan Hukum di Indonesia. Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa tata kelola perguruan tinggi negeri dalam konteks otonomi akademik, masih didominasi oleh pemerintah dan dalam otonomi non- akademik belum sepenuhnya dilaksanakan seperti struktur organisasi, kepegawaian, keuangan dan kerjasama internasional. Selain itu juga terdapat penelitian yang dilakukan oleh Latari dkk., (2018) yang berjudul Analisis Penerapan *Good University*

Governance Pada Perguruan Tinggi di Kota Jaya Pura. Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa penerapan *Good University Governance* Pada Perguruan Tinggi di Kota Jaya Pura termasuk kriteria tinggi. Kemudian penelitian yang dilakukan oleh Ritoga, M, dkk., (2021) yang berjudul Gambaran Penerapan *Good University Governance* dan Kinerja Perguruan Tinggi di Kabupaten Labuhanbatu. Hasil dari penelitian tersebut menjelaskan bahwa penerapan prinsip - prinsip *good university governance* belum maksimal, namun telah di implementasikan oleh seluruh individu yang terlibat dalam pengelolaan perguruan tinggi yang ada di Kabupaten Labuhanbatu.

Penelitian terdahulu tersebut berfokus pada hukum dan peraturan yang membentuk dasar hukum tata kelola serta implikasinya bagi otonomi akademik dan non akademik pada perguruan tinggi negeri. Kemudian penelitian terdahulu juga lebih berfokus pada model *Good University Governance* dan penerapan prinsip - prinsip *good university governance* pada perguruan tinggi negeri. Sehingga penelitian ini merupakan pengembangan dari beberapa penelitian terdahulu terkait tata kelola pada Perguruan Tinggi Negeri. Namun, penelitian ini fokus membahas terkait mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH). Pada PTN-BH diberikan kewenangan pada tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri, sehingga mengakibatkan PTN yang telah ditetapkan sebagai PTN-BH mencoba mengembangkan tata kelolanya sendiri karena belum adanya aturan rinci tentang tata kelola PTN-BH.

Saat ini, sudah ada 21 perguruan tinggi ditetapkan sebagai Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH). Salah satu Universitas yang berstatus Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH) adalah Universitas X. Universitas X memiliki keleluasaan untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi secara otonom untuk menghasilkan pendidikan yang bermutu setelah ditetapkan sebagai PTN-BH. Menurut Darlis, A, dkk., (2023) otonomi dalam perguruan tinggi yaitu kemampuan perguruan tinggi untuk mencapai misinya berdasarkan pilihan sendiri, baik otonomi dalam bidang akademik maupun non akademik. Universitas X telah menerapkan sistem good university governance. Terdapat tujuh prinsip good university governance di Universitas X yang terdiri atas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kewajaran dan kesetiaan, profesionalisme, dan kehati-hatian. Menurut Slamet (2005) dalam Wahyudin, A, dkk., (2017) menyatakan bahwa good university governance memerlukan adanya otonomi yang mencukupi agar dapat melaksanakan tata kelola dalam tiga aspek kelembagaan Perguruan Tinggi yaitu kebijakan, administratif dan akademik. Sehingga tata kelola yang baik dapat memperkuat kontrol, mengurangi perilaku oportunitis dan tingkat asimetris informasi yang berdampak positif pada kualitas pengungkapan informasi terkait perguruan tinggi.

Tata kelola perguruan tinggi yang baik diharapkan dapat mencapai visi dan misi dari Perguruan Tinggi tersebut. Permasalahan yang timbul adalah belum adanya aturan yang jelas terkait tata kelola khususnya untuk pengelolaan keuangan pada PTNBH. Tata kelola keuangan suatu lembaga

pendidikan harus mampu menunjukkan pertanggungjawaban atas pengelolaan sumber dana yang diperoleh dalam bentuk laporan keuangan (Nurrahmah et al., 2014). Dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 dijelaskan pembagian tata kelola keuangan atau pendanaan untuk Perguruan Tinggi Negeri, yang menunjukkan bagian tidak terpisahkan dari otonomi pengelolaan perguruan tinggi.

Tata kelola keuangan atau biasa juga disebut dengan pengelolaan keuangan merupakan suatu kegiatan manajemen meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian kegiatan keuangan dalam memanfaatkan dana usaha (Purba et al., 2021). Terdapat perbedaan antara pengelolaan PTN-BH dan PTN yang terletak pada mekanisme pengelolaan keuangan. PTN-BH dapat mengelola keuangan secara mandiri dengan adanya prinsip otonomi sedangkan PTN masih menggunakan mekanisme pengelolaan secara BLU dengan menggunakan sebagian kewenangan dari Pemerintah Pusat yang diberikan secara delegasi kepadanya. Selain itu, Pola Pengelolaan Keuangan BLU masih bergantung pada Instansi Induk sedangkan PTNBH murni disebut sebagai Badan Hukum karena keberadaan pola pengelolaannya bersifat mandiri dan tidak lagi bergantung pada Instansi Induk.

Beberapa bagian penting dari mekanisme tata kelola keuangan yaitu perencanaan anggaran, pelaporan, dan pengawasan. Anggaran merupakan rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter serta dialokasikan sesuai kebutuhan yang ada. Anggaran terdiri atas pendapatan, belanja dan

pembiayaan (Bambulu, O, R, dkk., 2021). Penganggaran merupakan hal yang sangat di perlukan dalam mengembangkan suatu intitusi secara efektif dan efisien. Bentuk dokumen perencanaan dan penganggaran secara tertulis disusun sesuai peraturan perundang undangan yang berlaku yaitu rencana kerja dan anggaran tahunan atau RKAT. Rencana anggaran dari Universitas X tertuang dalam RKAT (rencana kerja dan anggaran tahunan), mengacu pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sehingga proses reformasi perencanaan dan penganggaran di Universitas X setelah menjadi PTNBH, memerlukan pemahaman yang baik dan komprehensif bagi pemangku kepentingan (stakeholders).

Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH) diberikan otonomi untuk penerapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan keuangan terdiri atas perencanaan dan pengelolaan anggaran jangka pendek dan jangka panjang, tarif setiap jenis layanan pendidikan, perimaan, pembelanjaan dan pengelolaan uang, melakukan investasi jangka pendek dan jangka panjang, membuat perjanjian dengan pihak ketiga dalam lingkup Tridharma Perguruan Tinggi, memiliki utang dan piutang jangka pendek dan jangka panjang, sistem pencatatan dan pelaporan keuangan (Rosalia, dkk., 2017). Berdasarkan hal tersebut salah satu poinnya yaitu PTNBH memiliki otonomi atas pelaporan keuangan.

Pada tahun 2022 universitas X mulai melaksanakan pengelolaan keuangan PTNBH. Namun, untuk memperkuat pengelolaan keuangan maka dilakukan pengawasan dalam pengelolaan keuangan tersebut.

Pengawasan merupakan setiap kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan sesuai dengan tujuan yang diinginkan (Sumarso, S. 2010). Pengawasan dan pengendalian umum atas pengelolaan non akademik pada PTNBH dilaksanakan oleh majelis wali amanat (MWA). Pengawasan dan pengendalian tersebut yaitu audit, review, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya. Sehingga untuk pengawasan pengelolaan keuangan pada PTNBH dibentuk Satuan Pengawas Internal (SPI) dan Komite Audit. Sehingga dengan adanya pengawasan pengelolaan keuangan dapat meningkatkan pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri secara profesional sesuai prinsip *good university governance*. Oleh sebab itu tata kelola merupakan suatu hal yang penting bagi perguruan tinggi guna meningkatkan kualitas dan mampu bersaing dengan perguruan tinggi lainnya.

Dari penjelasan latar belakang di atas, peneliti menggunakan Universitas X sebagai tempat penelitian untuk meneliti bagaimana mekanisme tata kelola yang baik pada Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTN-BH). Sehingga peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“STATUS PTN-BH: MEKANISME TATA KELOLA KEUANGAN”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diangkat pada penelitian ini yaitu “Bagaimana mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH)?”

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH).

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan memperkaya wawasan tentang mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH). Hasil penelitian ini memberikan konsep mekanisme tata kelola yang baik pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH) di Universitas X.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi Penulis

Penelitian ini berguna untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Akuntansi. Selain itu, penelitian ini menambah kemampuan dan meningkatkan keterampilan penulis dalam menganalisis secara ilmiah, serta menambah pengetahuan penulis tentang mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH) di Universitas X.

b) Bagi Perguruan Tinggi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan masukan bagi pihak terkait, tentang mekanisme tata kelola keuangan pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH) dan dapat menjadi acuan dalam meningkatkan kualitas layanan Perguruan Tinggi Negeri yang lebih baik.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini disusun berdasarkan penulisan yang telah ditentukan dan sebagai dasar untuk membahas rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka sistematika dalam penelitian ini terdiri dari lima bab yaitu :

BAB I: PENDAHULUAN

BAB I berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang menggambarkan secara umum dari inti penelitian secara keseluruhan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

BAB II berisi konsep-konsep dasar dan landasan teori yang mendukung penelitian, serta penelitian terdahulu yang terkait.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

BAB III berisi desain penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab IV berisi hasil penelitian yang diperoleh dilapangan yaitu tentang latar belakang PTNBH, mekanisme pengelolaan keuangan sebelum dan sesudah menjadi PTNBH di Universitas X.

BAB V: PENUTUP

BAB V berisikan tentang kesimpulan yang di dapat dari hasil penelitian dan saran yang diberikan terkait penelitian.

