

MEWIRAUSAHAKAN BIROKRASI SEKOLAH TINGGI PENERBANGAN INDONESIA DENGAN POLA PENGELOLAAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM

Oleh : Tiarto *)

*) Dosen Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI)
STPI PO. BOX 509 Tangerang
e-mail : tiartosaja@yahoo.co.id

ABSTRACT

Currently, the STPI is in stagnant condition or status quo to be a Public Service Agency. This paper is intended for those who feel disturbed by this fact, and have concern for the STPI.

Some problems: achievement cadets who decline, low quality but the quantity of excess human resources, education systems, curricula, low reward / low salaries, expenditures per student is high, crowded dormitories, degree requirements, marketing graduates, competency standards / certification, accreditation, Research and Community Service (PPM) which does not fit with the mission, training co-operation contracts with third parties, outsourcing and so on.

It all resulted in efficiency, effectiveness, productivity and low yields, thus the need for reform toward a more entrepreneurial way STPI bureaucracy, and fortunately with a strong new leadership of the Chairman with the spirit of high entrepreneur, STPI want to build a center for human flight (center of excellence human resources development for aviation), including the urgent need to change the status of a Pattern of Financial Management of Public Service Agency.

Keywords: *Entrepreneurial, STPI, Pattern of Financial Management General Services.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI) sejak berdiri tahun 1952 hingga kini telah mengalami pasang surut kehidupan dengan berbagai permasalahan yang menggaluti organisasi. Beberapa permasalahan sebagaimana tersebut di atas, mengharuskan manajemen STPI melakukan pembaharuan.

Visi dan misi STPI sebagai pusat unggulan sumber daya manusia penerbangan, namun banyaknya permasalahan menyebabkan : efektivitas, produktivitas dan hasil rendah. Untuk dapat tetap mempertahankan bahkan meningkatnya kinerjanya, maka STPI harus mewirauahakan birokrasinya, di antaranya yang mendesak perlu melalui Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU). Agar supaya birokrat/pimpinan mempunyai kebiasaan bertindak seperti wirausahawan yang menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk mempertinggi efisiensi, efektivitas dan produktivitas mereka. Hambatan dan tantangan akan selalu ada, karenanya diperlukan semangat wirausaha yang tinggi untuk mewujudkannya.

Dalam rangka maksud dan tujuan di atas, sesuai hasil rapat koordinasi pada tahun 2008, Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Perhubungan dengan suratnya No.:1321/HK.208/XII/OKL-08 tanggal 11 Desember 2008 telah mengintruksikan perlunya pembaharuan menjadi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU), agar supaya pengelolaan pendidikan yang biayanya bersumber dari dana masyarakat, kerjasama dan hibah, dapat dikelola langsung oleh UPT yang bersangkutan.

Rumusan Masalah

Mengapa efisiensi, efektivitas, produktivitas dan hasil STPI rendah ? Bagaimana atau dengan cara apa agar hal tersebut bisa meningkat ? Apakah pola pengelolaan keuangan STPI yang kurang baik sehingga perlu dirubah ? Bentuk model pola pengelolaan keuangan manakah yang cocok untuk STPI ? Apakah Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) tepat untuk diterapkan pada badan hukum pendidikan semacam STPI sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2005 tentang Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU), yang sudah berjalan baik pada BP3IP STIP Jakarta, dan beberapa UPT Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Transportasi lainnya seperti Makassar, Semarang, Surabaya yang merupakan juga UPT Jasa Diklat Subsektor Perhubungan Laut Kementerian Transportasi.

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk menjelaskan faktor-faktor yang mendorong perlunya perubahan strategi menjadi PPK-BLU.

Untuk itu perlunya melakukan kajian perbandingan antara Pola Pengelolaan Keuangan Satuan Kerja dengan menggunakan dana DIPA-Suplemen (sistem anggaran konvensional) sebagaimana dijalankan STPI selama ini dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU).

Di samping itu tujuan penelitian ini juga diharapkan akan bermanfaat terhadap kepentingan dunia akademik dan dunia praktis. Terhadap kepentingan dunia akademik diharapkan dapat memahami pengetahuan tentang teori pemerintahan wirausaha dan melengkapi pemahaman teoritis dalam bidang ini. Sedangkan manfaat terhadap dunia praktis diharapkan dapat memberikan rekomendasi solusi terhadap kesulitan yang dihadapi STPI dalam perubahan strategi menjadi PPK-BLU.

BAHAN DAN METODE

Metode

Metode yang digunakan penulis dalam membahas permasalahan adalah menggunakan metode Deskriptif Analisis yaitu mengumpulkan data, menggambarkan fakta disertai dengan analisisnya sehingga dapat ditarik kesimpulan. Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi :

1. Observasi, yaitu peninjauan langsung untuk mendapatkan fakta yang terjadi di lapangan. Pengamatan di lakukan di unit/lembaga yang sudah menjalankan/ menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
2. Studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundangan dan referensi lain yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

Landasan Teori

Pemerintahan Wirausaha

Menurut David Osborne dalam bukunya *Reinventing Government* (hal. xix) dijelaskan sebagai berikut "Istilah pemerintahan wirausaha" – mungkin mengejutkan banyak pembaca, yang berpikir bahwa wirausahawan semata-mata adalah pria atau wanita yang menjalankan bisnis. Tetapi arti sebenarnya adalah dari kata wirausaha (entrepreneurial) jauh lebih luas. Kata ini diciptakan oleh ahli ekonomi berkebangsaan Perancis, J.B. Say, sekitar tahun 1800. "Wirausaha" tulis Say" memindahkan berbagai sumber ekonomi dari suatu wilayah dengan produktivitas rendah ke wilayah dengan produktivitas lebih tinggi dan hasil yang lebih besar". Dengan kata lain, seorang wirausahawan menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk memaksimalkan produktivitas dan efektivitas.

Difinisi Say berlaku juga bagi sektor swasta, pemerintah dan sukarelawan atau sektor ketiga. Pengawas dan kepala sekolah yang dinamis menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk memaksimalkan produktivitas dan efektivitas. Para kepala bandar udara yang inovatif melakukan hal yang sama. Komunitas kesejahteraan, menteri tenaga kerja, staf departemen perdagangan – semua dapat memindahkan sumber daya ke wilayah yang produktivitas dan hasilnya lebih tinggi. Bila kami berbicara mengenai wirausaha pemerintah, yang kami maksud adalah orang-orang yang melakukan persis seperti ini. Bila kami berbicara mengenai model wirausaha, yang kami maksud adalah lembaga sektor pemerintah yang mempunyai kebiasaan bertindak seperti ini – yang tetap menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk mempertinggi efisiensi dan efektivitas mereka".

Demikian juga dalam penelitian ini yang penulis maksud dengan wirausahawan STPI adalah seluruh pemangku kepentingan : birokrat/pemimpin/pegawai STPI yang menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk memaksimalkan produktivitas dan efektivitas mereka. Mereka perlu menggunakan prinsip-prinsip pemerintah wirausaha sebagaimana dinyatakan David Osborne dalam bukunya berjudul *Banishing Bureaucrazy* (322), terdapat 10 (sepuluh) prinsip pemerintah wirausaha, yaitu : (1) pemerintahan katalis, (2) pemerintahan milik masyarakat, (3) pemerintahan kompetitif, (4) pemerintahan berorientasi pada misi (5) pemerintahan berorientasi pada hasil, (6) pemerintahan berorientasi pada pelanggan (7) pemerintahan antisipasif, (8) pemerintahan desentralisasi, (9) pemerintahan berorientasi pasar, (10) pemerintahan wirausaha. Kesepuluh prinsip ini akan sangat efektif bila dijalankan secara bersamaan. Dalam rangka lebih fokusnya pembahasan, maka penulis membatasi hanya akan mengupas yang terakhir dari 10 prinsip tersebut diatas yaitu "pemerintahan wirausaha". Yang dimaksud dengan pemerintahan wirausaha adalah pemerintahan yang berusaha memfokuskan energinya bukan sekedar untuk menghabiskan anggaran tetapi juga menghasilkan uang. STPI meminta masyarakat yang dilayani (taruna/orang tua, perusahaan penerbangan dan bandara serta lainnya .(yang memanfaatkan/pengguna/konsumen jasa Diklat) untuk membayar, menuntut *Return On Investment (ROI)*. memanfaatkan insentif seperti dana usaha, dana inovasi, andil tabungan dan pendapatan dan lain-lain untuk mendorong para birokrat/pimpinan STPI berfikir mendapatkan dana operasional.

Ketua STPI dengan semangat wirausaha yang tinggi ingin berusaha mewujudkannya – mereformasi pendidikan. Dengan kepemimpinan yang kuat berusaha melakukan banyak pembaharuan di segala bidang. Pembaharuan yang menciptakan sistem pemerintahan di STPI yang bertindak sangat berbeda dengan birokrasi yang telah kita kenal dan tidak kita sukai. Pembaharuan yang menciptakan organisasi STPI yang mampu menunjukkan

peringkatnya yang tinggi – sebagai pusat unggulan sumber daya manusia penerbangan seperti pada era dasawarsa tahun 1960-70an. Dan Pembaharuan yang dapat menciptakan organisasi STPI yang layak dijadikan sebagai acuan (*benchmark*) oleh sektor lain karena sekolah terbaiknya.

1. Badan Layanan Umum (BLU)

Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005. Ketentuan Pokok yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini diantaranya :

a. Ketentuan Umum

Dalam PP ini yang dimaksud dengan :

- 1) Badan Layanan Umum yang selanjutnya disebut 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.
- 2) Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang selanjutnya disebut PPK-BLU, adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya.
- 3) Rencana Bisnis dan Anggaran BLU, yang selanjutnya disebut RBA, adalah dokumen perencanaan bisnis dan penganggaran yang berisi program, kegiatan, target kinerja, dan anggaran suatu BLU.
- 4) Standar Pelayanan Minimum adalah spesifikasi teknis tentang tolok ukur layanan minimum yang diberikan oleh BLU kepada masyarakat.
- 5) Praktek bisnis yang sehat adalah penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah-kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu dan berkesinambungan.

b. Tujuan dan Asas BLU

- 1) 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.
- 2) Asas BLU :
 - a) BLU beroperasi untuk tujuan pemberian layanan umum yang pengelolaannya berdasarkan kewenangan yang didelegasikan oleh instansi induk yang bersangkutan.
 - b) Pejabat yang ditunjuk mengelola BLU bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan pemberian layanan umum yang didelegasikan kepadanya.
 - c) BLU menyelenggarakan kegiatan tanpa mengutamakan pencarian keuntungan.
 - d) BLU mengelola penyelenggaraan layanan umum sejalan dengan praktek bisnis yang sehat.

c. Persyaratan BLU

Suatu satuan kerja (UPT) pemerintah dapat diijinkan mengelola keuangan dengan PPK-BLU apabila memenuhi persyaratan substantif, teknis dan administratif.

d. Standar dan Tarif Layanan

1) Standar layanan :

- a) Instansi pemerintah yang menerapkan PPK-BLU menggunakan standar pelayanan minimum.
- b) Standard pelayanan minimum dapat diusulkan oleh instansi pemerintah yang menerapkan PPK-BLU.
- c) Standar pelayanan minimum harus mempertimbangkan kualitas layanan, pemerataan dan kesetaraan layanan,, biaya serta kemudahan untuk mendapatkan layanan.

2) Tarif Layanan

- a) BLU dapat memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan.
- b) Imbalan atas barang/jasa layanan yang diberikan ditetapkan dalam bentuk tarif yang disusun atas dasar perhitungan biaya per unit layanan atau hasil per investasi dana.
- c) Tarif layanan harus mempertimbangkan : kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, azas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat.

e. Pengelolaan Keuangan BLU

1) Perencanaan dan pwngganggaran :

- a) BLU menyusun rencana strategis bisnis lima tahunan.
- b) BLU menyusun RBA tahunan.
- c) RBA disusun berdasarkan basis kinerja dan perhitungan akuntansi biaya menurut jenis layanannya.
- d) RBA BLU disusun berdasarkan kebutuhan dan kemampuan pendapatan yang diperkirakan akan diterima masyarakat, badan lain dan APBN.

2) Dokumen Pelaksanaan Anggaran :

- a) RBA BLU digunakan sebagai acuan dalam menyusun dokumen pelaksanaan anggaran BLU.
- b) Dokumen pelaksanaan anggaran menjadi dasar bagi penarikan dana yang bersumber dari APBN oleh BLU.

3) Pendapatan dan belanja :

- a) Penerimaan anggaran yang bersumber dan APBN diberlakukan sebagai pendapatan BLU.
- b) Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat dll. merupakan pendapatan operasional BLU.
- c) Hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan hasil usaha lainnya merupakan pendapatan bagi BLU.
- d) Pendapatan a,b,c,d dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja BLU.
- e) Pendapatan (e) dilaporkan sebagai PNBP.
- f) Belanja BLU terdiri dari unsur biaya yang sesuai dengan struktur biaya yang

dituangkan RBA difinitif.

- g) Pengelolaan belanja BLU mengikuti praktek bisnis yang sehat.
- h) Fleksibilitas pengelolaan belanja berlaku dalam ambang batas RBA.
- i) Belanja BLU yang melebihi ambang batas fleksibilitas harus mendapat persetujuan Menteri (keuangan dan perhubungan).
- j) Dalam hal terjadi kekurangan anggaran, BLU dapat mengajukan usulan tambahan anggaran.

4) Pengelolaan Kas

- a) Dalam rangka pengelolaan kas, BLU menyelenggarakan : merencanakan penerimaan dan pengelolaan kas, melakukan pemungutan pendapatan dan tagihan, menyimpan kas dan mengelola rekening bank, melakukan pembayaran dst-mya.
- b) Pengelolaan kas BLU dilaksanakan berdasarkan praktek bisnis sehat, dst-mya.

5) Pengelolaan Piutang dan utang

6) Investasi

7) Pengelolaan barang

8) Penyelesaian kerugian

9) Akutansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan

10) Akuntabilitas Kinerja

11) Surplus dan defisit

f. Tata Kelola

1) Kelembagaan, pejabat pengelola, dan Kepegawaian

2) Pembinaan dan Pengawasan

3) Renumerasi

Pejabat pengawas, dewan pengawas dan pegawai BLU dapat diberikan renumerasi berdasarkan tingkat tanggung jawab dan tuntutan profesionalisme yang diperlukan.

g. Ketentuan Lain

Dengan PP ini, status BUMN yang berbentuk perusahaan jawatan (Perjan) beralih menjadi instansi pemerintah yang menerapkan PPK-BLU.

h. Ketentuan Peralihan

Perguruan tinggi berstatus Badan Hukum Milik Negara dengan kekayaan negara yang belum dipisahkan dapat menerapkan PPK-BLU setelah memenuhi persyaratan.

2. Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI)

STPI berdiri sejak tahun 1952, awal pendiriannya bernama Akademi Penerbangan Indonesia (API) dan mulai tahun 1979 bernama Pendidikan dan Latihan Penerbangan (PLP) Curug Tangerang. Kemudian tahun 2000 berganti nama menjadi STPI. STPI adalah Perguruan Tinggi dengan nama "Sekolah Tinggi". Sesuai definisinya : Sekolah Tinggi adalah perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau vokasi dalam lingkup satu disiplin ilmu pengetahuan, teknologi

dan/atau seni dan jika memenuhi syarat dapat menyelenggarakan pendidikan profesi”.

Akademi adalah perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan vokasi dalam satu cabang dan/atau seni tertentu, sedangkan pendidikan vokasi adalah pendidikan tinggi yang diarahkan pada penguasaan keahlian terapan tertentu, yang mencakup program pendidikan diploma I, II, III dan IV, atau maksimal setara dengan program pendidikan sarjana. Lulusan pendidikan vokasi akan mendapatkan gelar vokasi, yang kini disebut Sarjana Sains Ilmu Terapan disingkat SSiT. Dari pengertian tersebut diatas, maka STPI dapat didefinisikan sebagai perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan vokasi (satu cabang atau sebagian cabang) ilmu pengetahuan, teknologi, dan atau seni terapan di bidang penerbangan, dan jika memenuhi syarat dapat menyelenggarakan pendidikan profesi.

Semula API Curug hanya mengkhhususkan diri dalam pendidikan dan latihan penerbang. Kemudian jurusan teknik penerbangan dan berikutnya secara berangsur menambah jurusan keselamatan penerbangan dan manajemen penerbangan.

Awalnya Diklat berupa semacam kursus-kursus jangka pendek : 1-2 minggu, 2-3 bulan, 9 bulan. Kemudian secara berangsur berubah menjadi D1, DII, DIII, DIV. Contoh dahulu pendidikan ATC diselenggarakan dalam jangka waktu selama 7 (tujuh) bulan, guna memenuhi kebutuhan mendesak, sekarang bisa setingkat DIV/Sarjana. Hal yang sama dulu dianggap sebagai pendidikan nonformal berangsur dianggap pendidikan formal. Kini terus bertambah setidaknya sudah ada terdapat 4 (empat) jurusan yaitu : Jurusan Penerbang, Jurusan Teknik Penerbangan, Jurusan Keselamatan Penerbangan, Jurusan Manajemen Penerbangan.

Masing-masing Jurusan dipimpin oleh seorang Ketua Jurusan, sedangkan hirarki dibawah jurusan disebut program Studi yang dijabat oleh seorang Kepala Program Studi (Kaprosdi). Kini di STPI sudah terdapat 12 (dua belas) program studi. Di samping itu STPI menyelenggarakan pendidikan formal (berjenjang) sebagaimana tersebut diatas, juga menyelenggarakan Diklat nonformal berupa pelatihan kerja jangka pendek misalnya : *Instructure course, Aviation Security, dangerous good, marshalling* dan lainnya.

3. Pola Pengelolaan Keuangan Dana DIPA/APBN di STPI

Pola pengelolaan keuangan STPI pada dasarnya sama sebagaimana halnya dengan anggaran pemerintah umumnya yang apabila diringkas sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan kegiatan fisik dan non fisik (membeli barang atau mempekerjakan orang).
- b. Pengisian SPP Rutin atau Pembangunan.
- c. Pengajuan SPP tersebut kepada KPKN.
- d. Penerbitan SPM Giro atau tunai oleh KPKN.
- e. Penerimaan SPM oleh bendaharawan atau rekanan.
- f. Pembayaran atau penuncian jumlah yang tertera dalam SPM oleh bank yang ditunjuk kepada yang berhak.
- g. Pengumpulan bukti-bukti oleh bendaharawan.
- h. Pemeriksaan bukti-bukti.
- i. Penyampaian laporan perangkaan pengeluaran oleh KPKN.

Proses kegiatan tersebut di atas baru sebagian saja, karena untuk sampai pada tahap pelaksanaan APBN harus melalui apa yang disebut lingkaran APBN. Lingkaran

APBN adalah perjalanan sejak APBN dipersiapkan sampai selesai dipertanggung jawabkan. Lazimnya lingkaran APBN itu terdiri atas 4 (empat) tahap, yaitu :

- a. Persiapan APBN
- b. Pelaksanaan APBN
- c. Pengawasan APBN, dan
- d. Perhitungan anggaran atau PAN

Dalam tahap persiapan ini, pekerjaan dapat dibagi dalam beberapa kegiatan lagi, misalnya kegiatan-kegiatannya adalah :

- a. Penyusunan plafon/menghitung berapa jumlah yang direncanakan akan dikeluarkan tahun yang akan datang.
- b. Pembuatan Daftar Usulan Kegiatan (DUK) dan Daftar Usulan Program/Proyek (DUP) oleh Departemen/lembaga.
- c. Kompilasi DUK dan DUP ke dalam angka-angka APBN, serta menyusun Rancangan Undang Undang (RUU) yang bersangkutan dengan disertai penjelasannya.
- d. Pengajuan RUU APBN dan penjelasannya oleh Presiden kepada DPR.
- e. Tahapan berikutnya adalah pembahasan RAPBN di DPR dan diakhiri dengan pemberian persetujuan oleh DPR.
- f. (Tahap berikutnya) penetapan APBN menjadi UU APBN oleh Pemerintah.
- g. Pembuatan dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan (DIPA).

Dari uraian di atas jelas bahwa untuk persiapan APBN saja ada lebih kurang 7 (tujuh) kegiatan besar yang perlu dilakukan. Seperti pada penyusunan plafon, akan dapat dilihat bagaimana usaha kita untuk membiayai kegiatan Diklat misalnya dan proyek yang akan dilakukan dan hal-hal apa yang akan dicapai dalam usaha meningkatkan kesejahteraan umum.

Atas dasar dokumen yang menjadi dasar pelaksanaan (DIPA dll.), maka dilaksanakanlah APBN. Proses pelaksanaan APBN sebagaimana tersebut di atas umumnya berlaku pada instansi pemerintah yang mendapatkan dananya murni dari APBN. Sementara STPI sejak tahun 1991 disamping mendapatkan dana dari APBN juga dari pungutan pemakai yang berupa SPPL (sumbangan Pembinaan Pendidikan dan Latihan). Dasar legalitas pungutan pemakai ini berdasarkan SKB antara Menteri Perhubungan dengan Menteri Keuangan nomor : KM.88/1991 tentang Pengelolaan SPPL serta DPPL Departemen Perhubungan.

Disamping ketentuan tersebut diatas, yang tidak kalah rumitnya adalah ketentuan tentang pengadaan barang dan jasa yang diatur dengan Keppres, di antaranya secara garis besar diklasifikasi sbb. : Pengadaan langsung, Penunjukkan langsung, Pelelangan Terbatas, Pelelangan Umum.

Ke-empat kriteria ini di samping diatur berdasarkan besaran nilai uang juga proses kegiatan yang harus dilaluinya yang masing-masing memiliki karakteristik tersendiri dan berbeda.

Pola pengelolaan keuangan (tradisional/konvensional) atau sistem anggaran pemerintah pada umumnya sebagaimana tersebut di atas semula dimaksudkan untuk menjaga sistem anggaran seketat mungkin, sehingga diharapkan tidak dapat menimbulkan penyelewengan apa pun. Namun dampak dan akibatnya menghambat kemajuan, pegawai menjadi seperti dikurung dalam kandang, sementara kudanya lepas berkeliaran. Pola pengelolaan keuangan yang tidak fleksibel menjadikan pemimpin (para pelaksana anggaran) sulit bergerak dan membuat frustrasi, sehingga

akhirnya pegawai menyerah kepada keadaan yang buruk, seolah berlari secepat-cepatnya hanya untuk tetap berada di tempat yang sama. Ini semua dan khususnya bagi STPI berdampak negatif dan menjadikan efisiensi, efektivitas, produktivitas dan hasilnya rendah.

Walaupun demikian di STPI hingga kini *stagnant/status quo*, masih menjalankan pola pengelolaan keuangan lama atau sistem anggaran pemerintah pada umumnya, belum berubah ke arah perkembangan yang lebih baik dengan beralih ke sistem anggaran baru yang disebut PPK-BLU. Kemungkinan masih ada keraguan dan penafsiran yang keliru terhadap penerapan PPK-BLU. Mereka beranggapan salah bahwa dengan menerapkan PPK-BLU, STPI akan menjadi seperti sekolah swasta murni yang sumber dananya termasuk gaji dan biaya belanja modal hanya mengandalkan dari dana pembayaran taruna/siswa dan pengguna jasa Diklat. Kekhawatiran semacam ini sangat tidak beralasan, karena tidaklah mungkin otoritas yang berwenang akan menjebloskan pegawainya kepada kesusahan atau yang lebih buruk. Sebaliknya kini nampak mulai ada titik terang ke arah perkembangan yang lebih baik. Setidaknya mulai adanya kesadaran bahwa efisiensi, efektivitas, produktivitas dan hasil STPI saat ini rendah/menurun, yang dirasakan diakibatkan diantaranya karena pola pengelolaan keuangan yang dijalankan STPI jelek. Kesadaran perlunya perubahan sistem termasuk sistem pendidikan yang lebih baik. Kesadaran perlunya mewirauasakan birokrasinya agar mempunyai kebiasaan bertindak seperti wirausaha dengan cara baru PPK-BLU sebagaimana rekan mereka di UPT Jasa Diklat Perhubungan Laut. Di sini mulai muncul tanda-tanda yang memberi harapan. Ketua STPI berjanji untuk memberdayakan seluruh dosen dan mulai terlaksana. Sertifikasi dosen STPI harus dipercepat karena maksudnya untuk memperbaiki/ meningkatkan penghasilan, dan telah mengangkat semangat. STPI kini mulai selalu punya semangat yang tinggi. Masing-masing jurusan membuat kemajuan yang berarti. Ketua, Pembantu Ketua, Ketua Jurusan dan pegawainya, setelah mengikuti Diklat dan berbagai seminar mengenai pembaharuan, ingin sekali menerapkan gagasan baru, termasuk penerapan PPK-BLU.

PEMBAHASAN

Pola Pengelolaan Keuangan STPI

Diklat diatur dalam banyak sistem : sistem penerimaan calon taruna (sipencatar), sistem pendidikan, sistem pembelian, sistem personalia, Sistem SPPL dan DPPL. Yang terakhir ini diatur dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Perhubungan dengan Menteri Keuangan tanggal 19 Desember 1991 tentang Pengelolaan SPPL dan DPPL. Dalam SKB ini yang dimaksud dengan SPPL (Sumbangan Pembinaan Pendidikan dan Latihan) adalah sumbangan yang dikenakan kepada wajib bayar dan merupakan penerimaan negara yang disetorkan sepenuhnya ke Kas Negara. SPPL merupakan satu-satunya sumbangan yang dipungut dari wajib bayar yang meliputi : uang pendaftaran, uang sekolah, uang ujian, uang seleksi phychotest, uang buku wajib, uang obatan-obatan, uang orientasi, uang praktek kuliah kerja nyata (KKN), termasuk uang sewa kelas, sewa asrama, sewa laboratorium dan biaya pengganti pendidikan.

DPPL (Dana Penunjang Pendidikan dan Latihan) adalah dana yang disediakan dalam APBN sebagai pengganti SPPL (yang pada dasarnya secara keseluruhan sama dengan SPPL tahun anggaran yang bersangkutan) dan digunakan untuk menunjang pelaksanaan pendidikan dan latihan.

Hal ini dimaksudkan agar terdapat hubungan kausal sebab akibat satu arah antara SPPL dengan DPPL. Jika setoran dari hasil penerimaan SPPL ke Kas Negara rendah maka DPPL yang disediakan pemerintah (melalui APBN) juga rendah. Sehingga jika ingin produktivitas dan hasil STPI meningkat, maka kinerjanya harus ditingkatkan. Demikian pula sebaliknya.

Perkembangan berikutnya SPPL diatur dalam Undang-Undang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) No. 20 Tahun 1997. Sedangkan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran PNBP. Khusus di sektor Perhubungan diatur dalam PP No.14/2000 dan peraturan pelaksanaannya peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM.34/2000 tentang petunjuk pelaksanaan jenis dan tarif atas jenis PNBP yang berlaku pada UPT Jasa Diklat di lingkungan Badan Diklat Perhubungan. KM.34/2000 ini pada dasarnya adalah untuk mengganti SKB nomor : KM.88 tahun 1991 yang sudah tidak sesuai lagi dengan perekonomian (nilai kurs dan besaran biaya) Diklat. Selain itu perubahan maksud dan tujuan mengenai SPPL. Jika sebelumnya yang dimaksud dengan SPPL adalah hampir seluruh totalitas biaya pendidikan, menjadi dipersempit hanya bagian kecil saja dari komponen biaya pendidikan. Misal sebelumnya "biaya orientasi" berdasar SKB termasuk komponen SPPL, sedangkan berdasar KM.34/2000 adalah terpisah di luar SPPL. Demikian pula pada jenis dan tarif lainnya, sehingga menjadi terdapat 2 (dua) jenis pungutan yaitu pertama pungutan SPPL dan kedua Non-SPPL. Tata cara pemungutan dan penyetoran pun juga berubah yaitu : Pertama seluruh pungutan dari taruna/ wajib bayar lebih dulu ditampung/dibayarkan kepada bendaharawan koperasi. Kemudian kedua untuk SPPL oleh bendaharawan koperasi dilanjutkan disetorkan ke Kas Negara sedangkan Non-SPPL disimpan sementara di Koperasi sebelum digunakan untuk berbagai keperluan Diklat. Di sini peralihan peraturan ke KM. 34/2000 juga menjadi permasalahan lembaga pengawasan karena dianggap menyalahi peraturan perundangan, khususnya untuk jenis pungutan non-SPPL yang tidak disetorkan ke Kas Negara dan hanya ditetapkan dengan peraturan Menteri Perhubungan yang dinilai kurang memenuhi dasar legalitas pungutan.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka PP.14/2000 kemudian diganti dengan PP No. 6/2009 tentang Jenis dan tarif atas Jenis PNBP yang berlaku pada Departemen Perhubungan. Demikian juga peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM.34/2000 diganti dengan KM.31/2009 tentang petunjuk pelaksanaan jenis dan tarif atas jenis PNBP yang berlaku pada UPT Jasa Diklat di lingkungan Badan Pemberdayaan SDM Perhubungan. Umumnya STPI dalam pelaksanaan Diklat bekerjasama dengan dengan pihak ketiga : yayasan atau koperasi sendiri. Sebagaimana contoh Biaya Masuk Taruna Diklat awal STPI tahun 2009 berikut ini :

Tabel 1
Biaya Masuk Taruna Diklat Tahun 2009

No	Kegiatan	Besaran (Rp)
A.	Semester I	
1.	SPPL	Rp. 345.000
2.	Pakaian & Perlengkapan	Rp.4.750.000
3.	Biaya orientasi	Rp.1.000.000
4.	Asuransi+obat2	Rp.1.000.000
5.	Bahan praktek	Rp.2.000.000
6.	Alat tulis	Rp.1.000.000
7.	Buku wajib	Rp. 500.000

8.	Operasional asrama	Rp. 500.000
9.	Jungle & Sea survival	Rp. 2.500.000
10	Simpana wajib	Rp. 500.000
11	Operasional Fasilitas	Rp. 3.000.000
12	Transportasi	Rp. 500.000
	Jumlah (semester I)	Rp.17.635.000
B	Semester II	Rp. 1.410.000
	(1,8,11)	
C	Semester III	Rp. 7.250.000
	1,2,5,6,7,8,11,12 + OJT)	
D	Semester IV	Rp. 3.260.000
	(1,8,11 + Lisensi)	
E	Semester V	Rp. 6.410.000
	(1,4,5,6,7,8,11,12)	
F	Semester VI	Rp. 2.410.000
	(1,8,11+ Wisuda)	
	TOTAL :A,B,C,D,E,F (tiga tahun)	Rp.39.125.000

Ket. : No.1,2,3 dst-nya=jenis kegiatan

Memperhatikan tabel di atas serta ketentuan dan prosedur pengelolaan keuangan STPI dapat dijelaskan berikut ini :

1. SPPL hanya salah satu komponen biaya (bukan totalitas dari seluruh komponen biaya sebagaimana dimaksud dalam SKB tahun 1991)
2. Dalam PP No. 14/2000 tentang Tarif atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kementerian Perhubungan, yang dimasukkan sebagai jenis dan tariff yang disetorkan ke Kas Negara adalah hanya SPPL, sedangkan jenis dan tariff lainnya diatur tersendiri dalam Surat Keputusan Menteri Perhubungan KM. 34 Tahun 2000 (khususnya dalam pasal 6 yang dimaksudkan untuk menampung semua jenis biaya diluar/non SPPL). Adanya KM.34/2000 dipermasalahkan lembaga pengawasan fungsional.
3. PP No. 14/2000 telah diganti dengan PP No.6/2009. Demikian pula peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor : KM.34/2000 juga telah diganti dengan KM.31/2009 tentang hal yang sama mengenai Petunjuk Pelaksanaan jenis dan tariff atas PNBPN yang berlaku pada Jasa Diklat Kementerian Perhubungan.
4. Semua setoran biaya masuk STPI dibayarkan dan ditampung lebih dulu melalui bendaharawan koperasi/yayasan, kemudian pembagiannya untuk SPPL disetorkan ke Kas Negara, sedangkan yang lainnya (non-SPPL) disimpan di yayasan/koperasi.

Beberapa hal yang dipermasalahkan lembaga pengawasan, di antaranya :

1. Sebelum terbitnya SKB tahun 1991. STPI dipermasalahkan lembaga pengawasan karena tidak memungut SPPL, sedangkan, alasan STPI karena belum ada dasar hukum legalitas pungutan yang khusus untuk itu.
2. Setelah terbitnya SKB tahun 1991, juga dipermasalahkan, karena dianggap tidak maksimal dalam penyetoran semua hasil pungutan ke Kas Negara.
3. Setelah PP No.14/2000 – hingga sekarang. STPI tetap dipermasalahkan lembaga pengawasan karena masih tetap mempertahankan sistem yang lama dan tidak mengindahkan peraturan perundangan yang ada/berlaku. STPI tetap membagi

pungutan terhadap pemakai/wajib bayar kedalam 2 (dua) bagian yaitu SPPL dan non-SPPL, Walaupun dasar pungutan non-SPPL KM.34/2000 yang dinilai tidak memenuhi dasar legalitas formal telah dicabut dengan KM.31/2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jenis dan Tarif atas jenis PNBPN yang berlaku pada Jasa Diklat di UPT Badan Pemberdayaan SDM Perhubungan.

Selain permasalahan tersebut diatas dalam berjalannya waktu saat pelaksanaan SKB maupun dengan dengan PP yang ada dirasakan banyak kendala-kendala/hambatan, karena pada tahun yang bersangkutan pencairannya dapat terlaksana umumnya setelah pertengahan tahun anggaran karena target setoran yang tercantum dalam DIK/DIPA belum mencapai target, dan baru tercapai target pada periode triwulan ke 4 (empat) sehingga pelaksanaan kegiatannya terkesan terburu-buru dan agar tidak hangus umumnya pengadaan barang/jasa yang diadakan yang tersedia cepat tidak memerlukan waktu yang lama pelaksanaannya. Apabila pencapaian target lebih dari yang direncanakan maka Badan Diklat dapat mengusulkan Anggaran Belanja Tambahan (ABT untuk DIKS) dan biasanya kelebihan target pada periode Nopember atau Desember (mendekati akhir tahun), maka pembelian atau pembelanjaan barang/jasa yang diminta dari UPT kadang-kadang menjadi hangus atau bahkan UPT ada yang menolak untuk menerima anggaran tersebut ketakutan timbul jadi masalah di kemudian hari.

Pada Keputusan Menteri Perhubungan KM 34 Tahun 2000 pada Pasal 6 yang merupakan pasal penampungan biaya yang tidak tercantum dalam tarif PNBPN kadang-kadang jadi kendala juga kalau ada pemeriksaan/atau pengawasan eksternal mengingat menurut pihak pemeriksa KM tersebut berlakunya hanya di tingkat Kementerian Perhubungan (kurang memenuhi dasar legalitas formal pungutan). Pelaksanaannya umumnya menggunakan pihak ketiga yakni Koperasi/Yayasan yang ada pada UPT yang bersangkutan. Selanjutnya pada peraturan pelaksanaan PP No. 6 Tahun 2009 tentang tarif atas Jenis PNBPN dengan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM. 31/ 2009, Pasal 6 KM.34/2000 yang kontraversial tersebut dicabut sudah tidak ada lagi/dihapus.

a. Tinjauan Singkat Kewirausahaan STPI

Semula sekolah kedinasan termasuk PLP Curug adalah gratis. Semua biaya Diklat ditanggung negara melalui dana APBN. Dalam rangka menjamin rasa keadilan bagi semua warga negara subsidi secara berangsur dihapus, sebagai gantinya penyelenggara pendidikan dapat memungut biaya kepada taruna yang disebut wajib bayar atau pungutan pemakai. Sehingga PLP diijinkan untuk memungut SPPL sebagai tambahan biaya dana DIPA/APBN. Dengan adanya pungutan SPPL ini akan diperoleh pendapatan yang besar atau laba yang tinggi. Namun PLP semula menolak tawaran tersebut, alasannya STPI tidak dapat mengelola uang, mereka harus menyerahkannya ke Departemen Keuangan (Kas Negara) dan harus menyewa non Pegawai Negeri Sipil untuk membuat catatan keuangan dan menyewa pekerja kontrak. Dengan kata lain, tawaran tersebut bagi STPI bukan sumber pendapatan, Justru merupakan pengeluaran. Siapa yang membutuhkan pemborosan semacam itu? Ini adalah contoh mengesankan dan kejadian yang banyak terdapat di banyak instansi pemerintah pada saat itu. Sistem anggarannya mendorong orang untuk mengeluarkan uang, bukan untuk menghasilkan. Dan pegawai PLP setia menjalankannya. Indonesia memiliki banyak pembelanja terlatih, tetapi sedikit yang dilatih untuk mendatangkan uang. Pada kebanyakan pemerintah sedikit orang diluar Departemen Keuangan yang memikirkan pendapatan. Tidak ada yang berpikir tentang laba. Kenyataannya, pegawai

pemerintah umumnya menolak fakta bahwa dia sekali sekali saja memperhatikan pendapatan. Polisi, pustakawan, pekerja sosial kebanyakan percaya bahwa mereka melakukan pekerjaan Tuhan, dan masyarakat akan berterima kasih. Mereka sering mendasarkan pada opini ini. Tetapi bisakah dibayangkan kreativitas mereka jika mereka memikirkan untuk mendatangkan uang sebagaimana mereka berusaha untuk membelanjakannya. SKB antara Menteri Perhubungan dan Menteri Keuangan maksudnya memberikan visi yang meliputi tidak hanya membelanjakan uang tetapi juga menghasilkan uang. Kebiasaan lama sebelumnya adalah pegawai PLP membelanjakan uang, anggaran DIPA/APBN yang disediakan pemerintah untuk Diklat yang berupa DPPL. Dengan SKB dimaksud ada keharusan mengumpulkan SPPL yang merupakan penerimaan negara yang harus disetorkan ke kas negara. Adanya pungutan SPPL bukan berarti bahwa PLP menjual pelayanan Diklat untuk mencari keuntungan. Tetapi pikirkanlah seluruh pelayanan publik yang menguntungkan individu. Pendidikan penerbang tidak hanya menguntungkan individu penerbang yang bersangkutan tetapi juga perusahaan penerbangan yang mempekerjakannya.

Dalam pelaksanaan SKB terdapat permasalahan : beberapa perusahaan penerbangan tidak bersedia bayar SPPL karena kondisi perekonomian lesu. Banyak perusahaan penerbangan melakukan PHK. Pada masa itu sangat terdapat ketidakseimbangan pasar, antara penawaran dan permintaan tenaga kerja. Banyak penerbang tidak terbang hanya sekedar menghidupkan lisensinya. Di lain pihak menimbulkan prasangka buruk, perusahaan penerbangan (wajib bayar) enggan membayar SPPL karena menganggap sebagai subsidi/bantuan pemerintah terhadap taruna dan perusahaan penerbangan yang mempekerjakannya. sehingga pengawasan internal dan eksternal ditingkatkan/diperketat. Untuk menghindari penyelewengan dibuatlah berbagai peraturan yang intinya membatasi/fleksibilitas manajemen STPI. Tentu saja menggunakan peraturan dan birokrasi guna mencegah terjadinya hal-hal buruk. Namun peraturan itu pun ternyata mencegah terjadinya hal-hal yang baik. Sebagai akibatnya banyak pegawai STPI yang apatis, pasrah dan tidak berdaya. Misalnya STPI membangun kontrak kerjasama dengan Koperasi sendiri atau yayasan awalnya tidak dibenarkan. Padahal maksud dan tujuannya untuk fleksibilitas/kemudahan. sebagai terobosan yang bersifat wirausaha bagi manajemen STPI dalam mengelola Diklat. Namun oleh auditor (pengawasan internal dan eksternal) cara-cara tersebut dianggap menyalahi aturan. Sebagai akibatnya segala sesuatunya berjalan sangat lambat seperti siput. Menjadi sangat hati-hati, bahkan tidak bersedia menanggung resiko sekecilpun. Kecenderungan umum lebih baik tidak berbuat/bekerja toh pegawai tetap digaji, dibanding berbuat tapi salah/kena sanksi. Sebagai akibatnya seolah organisasi tanpa pertanggungjawaban. Hal ini karena kurangnya semangat wirausaha dalam meningkatkan produktivitas kerja. Akibatnya efisiensi, efektivitas, produktivitas dan hasil STPI rendah.

b. Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU)

Yang dimaksud peneliti dengan Pola Pengelolaan Keuangan Tradisional/konvensional adalah sistem anggaran pemerintah pada umumnya yang berlaku pada instansi pemerintah di luar PPK-BLU. Tujuannya hanya untuk menarik benang merah/garis pembatas membedakannya antara system anggaran pemerintah umumnya dengan PPK-BLU. Memperhatikan sistem anggaran pemerintah pada dasarnya mendorong pimpinan untuk menghabiskan uang. Jika mereka tidak menghabiskan seluruh anggaran mereka sampai akhir tahun fiskal, tiga hal akan

terjadi : Mereka kehilangan uang yang mereka simpan, Tahun berikutnya mereka akan memperoleh lebih sedikit, Dan direktur anggaran akan marah karena tahun lalu mereka meminta terlalu banyak.

Karena itu pemerintah yang menilai waktu dengan uang, sibuk menghabiskan seluruh dana menjelang akhir tahun fiskal. Dengan sistem anggaran baru yang memperkenankan setiap lembaga menyimpan sisa dana mereka : tidak hanya menghilangkan kesibukan semacam itu, tetapi juga mendorong para pimpinan STPI misalnya untuk menghemat uang. Gagasannya adalah menyuruh para pemimpin STPI agar berfikir seperti pemilik modal. Jika uang itu miliknya apakah saya akan menghabiskannya dengan cara demikian ?.

Sistem anggaran baru tersebut yang bernama Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum disingkat PPK-BLU telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor : 23 Tahun 2005, pada dasarnya membuat 2(dua) perubahan sederhana (dari system anggaran pemerintah umumnya), yaitu :

1. Menghapus semua pedoman kerja lama (system anggaran lama), yang memberi kebebasan para pemimpin untuk mengalihkan sumber daya bila terjadi pergeseran kebutuhan.
2. Memperkenankan lembaga menyimpan dana yang tidak mereka gunakan dari satu tahun ke tahun berikutnya, sehingga mereka bisa mengalihkan dana yang digunakan untuk prioritas baru.

Dengan sistem anggaran baru PPK-BLU, STPI tidak hanya akan dapat memecahkan persoalan lama sebagaimana disebutkan diatas, juga menghemat uang. yaitu dengan membiarkan pimpinan STPI menyimpan seluruh atau sebagian dana yang bisa mereka hemat atau yang diperoleh. STIP Makassar, BP3IP Jakarta dan semua UPT Jasa Diklat Perhubungan Laut yang telah menerapkan PPK-BLU telah mempraktekkan beberapa versi simpanan, untuk prioritas baru. Bahkan Kepala Badan Pemberdayaan SDM Perhubungan (yang lama Bapak Ir. Dedy Darmawan) yang mendukung konsep tersebut. Beliau pernah mengatakan demikian "Kecuali yang dilarang oleh hukum, pembagian sumber daya yang dihemat atau diperoleh pada suatu UPT Diklat (yang telah menerapkan PPK-BLU), sebaiknya disediakan buat Komandan (maksudnya Ketua/pimpinan) untuk memperbaiki operasi, kerja dan kualitas hidup di UPT tersebut". Oleh karena itu selanjutnya Beliau juga mengharapkan agar seluruh UPT segera menerapkan PPK-BLU.

Memperhatikan lebih lanjut perbandingan antara pola pengelolaan keuangan tradisional yang dijalankan STPI selama ini dengan PPK-BLU terdapat perbedaan yang sangat *significant* khususnya yang berkaitan dengan fleksibilitas pengelolaan keuangan/anggaran. Hal tersebut karena PPK-BLU pada dasarnya juga merupakan wadah implementasi konsep penganggaran berbasis kinerja dalam arti yang lebih konkrit di lingkungan pemerintah, karena kepada BLU diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangannya guna mendukung efektivitas pelayanan yang diberikan. Fleksibilitas yang diberikan antara lain kewenangan untuk mengelola langsung pendapatan yang diperoleh dari masyarakat (dalam hal ini dari taruna dan perusahaan penerbangan dan bandara sebagai wajib bayar atas pungutan pemakai Jasa Diklat) maupun dari hasil kerjasama Diklat dan hibah.

Beberapa kekhususan perlakuan keuangan yang berlaku bagi PPK-BLU sebagaimana yang telah dijalankan oleh UPT Jasa Diklat Ditjen. Perhubungan Laut dan

belum berlaku bagi instansi pelaksana APBN seperti STPI Curug Tangerang khususnya, diantaranya:

1. Anggaran disusun berdasarkan pendekatan kinerja layanan yang dihasilkan dengan kalkulasi standar biaya yang dinegosiasikan dengan Menteri Perhubungan.
2. Anggaran tersebut diatas dikonsolidasikan dengan Rencana Kerja & Anggaran (RKA) sebagai "belanja barang". Dalam hal APBN murni disediakan untuk menutupi gaji PNS yang bekerja pada BLU, maka akan muncul juga "Belanja Pegawai". Bagaimana dengan belanja modal?. PP No.23/2005 hanya fokus pada manajemen keuangan untuk operasional. Dalam hal diperlukan dana APBN untuk belanja modal, maka prosedur belanja modal normal berlaku bagi BLU.
3. Selisih total biaya layanan dengan pendapatan BLU Non-APBN/PNBP diusulkan untuk dibiayai oleh APBN murni, dengan memperhatikan penerapan flexible budget atau realisasi belanja yang disesuaikan dengan perubahan dalam *output* yang di-*delivered*.
4. DIPA yang telah disetujui dilengkapi dengan lembar perjanjian kinerja antara Menteri dengan pimpinan BLU.
5. Pendapatan yang bersumber dari pemberian layanan, hibah, dan pendapatan lain, dapat digunakan langsung untuk membiayai kegiatan BLU. Pendapatan yang bersumber dari APBN murni dikururkan dengan prosedur SPM berdasarkan jadwal yang tertuang dalam DIPA.
6. Kas dikelola secara mandiri, terutama untuk kepentingan pelaksanaan operasional BLU. Dana khusus dapat digunakan untuk *short term investment*.
7. Piutang dan utang operasional atau *investment* dikelola sesuai prinsip bisnis yang sehat, dengan jenjang kewenangan tertentu dalam pengadaan utang dan penghapusan piutang.
8. Dibebaskan dari ketentuan pengadaan barang pemerintah bila terdapat alasan efektivitas dan efisiensi. Namun ketentuan ini tidak berlaku bagi pengadaan belanja modal yang dananya murni APBN.
9. Penghapusan dan pengalihan aset tetap dilakukan dengan kewenangan berjenjang, dan hasil penjualan aset tetap tersebut dapat digunakan oleh BLU.
10. BLU dapat memberi imbalan/imbalan tambahan kepada pegawai/pejabatnya, baik pegawai/pejabat eks PNS maupun non PNS.
11. Surplus realisasi anggaran suatu tahun dapat digunakan untuk membiayai anggaran tahun berikutnya. Sebaliknya, defisit dapat diusulkan untuk dibiayai dalam TA berikutnya.

Kekuatan-kekuatan dan/atau keuntungan PPK-BLU

Pada dasarnya PPK-BLU memberi wewenang kepada organisasi untuk mencapai misi mereka, tanpa dibebani oleh kategori pembelanjaan sebelumnya. Itulah sebabnya PPK-BLU bisa disebut anggaran yang digerakan oleh misi. Keuntungan dari PPK-BLU sangat banyak, di antaranya :

1. **PPK-BLU memberikan dorongan kepada setiap pegawai untuk menghemat uang.**

Setiap orang mulai memandang segala hal dengan cara yang berbeda : Apakah kita benar-benar perlu menghidupkan AC sepanjang hari. Apakah dosen harus setiap hari datang ke Kampus STPI sementara tidak pernah diberi kesempatan mengajar. Bila para mekanik memutuskan bahwa mereka membutuhkan peralatan

yang lebih baik, maka mereka pun mulai mencari cara untuk menghemat uang. Mereka menggunakan hasil penghematan tersebut untuk membeli peralatan baru.

2. **PPK-BLU membebaskan sumber-sumber daya untuk menguji berbagai gagasan baru.** Para pimpinan wirausaha tak henti-hentinya menyelundupkan berbagai sumber daya – mencuri sedikit uang, sedikit tenaga kerja – untuk melakukan beberapa eksperimen baru. Listrik kampus STPI mati berbulan-bulan, jika mengandalkan pada pola pengelolaan keuangan tradisional sesuai dengan mata anggaran – yang dikungkung banyak aturan, tidak mungkin listrik bisa hidup kembali tanpa menunggu anggaran tahun depan. PPK-BLU memberikan kapasitas untuk melakukan hal itu kepada pimpinan STPI.
3. **PPK-BLU memberikan otonomi kepada para pimpinan yang diperlukan untuk merespon setiap kondisi lingkungan yang berubah.** Mata anggaran menjerat sumber daya di dalam pola lama (tradisional). Para pimpinan STPI mestinya harus terus menerus mengalihkan sumber daya mereka untuk memenuhi kebutuhan baru dan secara bertahap menghapuskan kegiatan usang. Otonomi ini tidak hanya mendorong munculnya STPI yang responsif, tetapi juga membangun semangat dan melepaskan tali temali yang mengikat kreativitas.
4. **PPK-BLU menciptakan lingkungan yang dapat diramalkan.** Para pimpinan STPI tahu akan seperti apa anggaran mereka enam bulan sebelum tahun fiskal dimulai. Mereka tidak menghabiskan berbulan-bulan untuk menunggu suatu anggaran dengan rasa cemas, bernegosiasi dengan departemen keuangan, secara cermat menyeimbangkan puluhan catatan perkiraan – hanya untuk menyaksikan anggota legislatif paruh waktu yang tidak tahu apa-apa tentang STPI memotong anggaran pada menit-menit terakhir, dengan tingkah politiknya. Tak ada yang lebih membuat frustrasi seorang pegawai negeri. Tak ada yang lebih menciptakan sinisme dalam kepangkatan.
5. **PPK-BLU sangat menyederhanakan proses penganggaran.** Bagi STPI dengan sistem anggaran tradisional yang hingga kini masih berjalan, musim anggaran adalah bagaikan enam bulan dalam neraka. Dalam sistem tradisional, para pimpinan STPI mengajukan daftar keinginan mereka enam sampai delapan bulan sebelumnya, untuk diserahkan ke kantor keuangan. Departemen Keuangan menghabiskan beberapa bulan untuk mengurangi daftar keinginan STPI. Akhirnya departemen itu mengirimkan anggaran yang sangat besar kepada DPR. Setelah berbulan-bulan perdebatan dan kekacauan di mana anggota DPR harus mengatakan ya atau tidak ratusan kali dalam waktu berlainan kepada *interest group* yang kuat – akhirnya muncullah sebuah anggaran STPI. Selanjutnya masih banyak proses yang harus dilalui yang banyak membuat kesal. Dengan PPK-BLU proses anggaran lebih disederhanakan.
6. **PPK-BLU menghemat jutaan rupiah untuk auditor dan pengawas anggaran.** Tak ada yang perlu menghabiskan berbulan-bulan untuk mengurangi permintaan anggaran. Tak ada yang perlu menghabiskan sepanjang tahun mengecek untuk mengetahui bahwa para pimpinan STPI tidak berlebihan dalam pengeluaran untuk mata anggaran manapun. Mungkin hanya perlu satu analisis anggaran di departemen keuangannya.

Menarik kesimpulan dari uraian tersebut diatas, maka peneliti berpendapat bahwa PPK-BLU lebih baik dibanding dengan pola anggaran pemerintah umumnya karena : lebih termotivasi untuk unggul, lebih bertanggung jawab atas hasilnya, lebih

bebas dari peraturan dan ketentuan yang membatasi, lebih memiliki wewenang/otonomi yang cukup terdesentralisasi untuk memungkinkan fleksibilitas, dan lebih mencerminkan keadilan dan mutu kinerjanya.

c. Model Kewirausahaan Yang Direkomendasikan (Sebaiknya Dijalankan STPI)

Sebagaimana telah disebut dimuka bahwa pemerintahan wirausaha STPI adalah seluruh pemangku kepentingan (birokrat) STPI yang berusaha memfokuskan energinya bukan sekedar untuk menghabiskan anggaran, tetapi juga menghasilkan uang. STPI meminta masyarakat yang dilayani (taruna/orang tua dan/atau operator : perusahaan penerbangan dan bandara atau pengguna jasa Diklat)) untuk membayar : menuntut *Return On Investment (ROI)*. STPI diharapkan membuat dan memanfaatkan insentif seperti andil tabungan dan pendapatan, dana usaha, dana inovasi untuk mendorong para pemimpin/birokrat STPI (mulai dari Ketua STPI, Kabag, Ketua bidang/Pembantu Ketua I,II,III, Kajur, Kaprodi dll.) berpikir mendapatkan dana operasional, untuk meningkatkan produktivitas, efektivitas dan hasil yang lebih besar.

Oleh karena itu para pimpinan STPI harus berpikir bagaimana caranya untuk dapat mencetak laba. Mencetak laba melalui perjanjian kerjasama pembangunan misalnya merupakan salah satu metode yang agresif yang digunakan oleh pemerintahan wirausaha. Misalnya yang sedang STPI lakukan adalah kerjasama pembangunan gedung asrama. Tetapi model itu kadang lebih beresiko ketimbang beberapa *alternative* lain. Cara paling aman untuk menghasilkan pendapatan di luar pajak adalah membebani/memungut mereka yang menggunakan pelayanan pemerintah. STPI telah lama mempraktekkan pungutan pemakai semacam ini, dan jelas menyukai pendekatan ini. Dan kenapa tidak?. Apa ada yang lebih adil dari suatu system yang membebani biaya pelayanan bagi mereka yang sanggup membayarnya, sedang mereka yang tidak memanfaatkan tidak harus membayar Pungutan kepada pemakai ini akan berjalan baik di bawah tiga kondisi sbb. :

1. jika pelayanan tersebut merupakan "barang pribadi" (bersifat pribadi), menguntungkan individu yang menggunakannya;
2. jika pihak yang tidak membayar dapat dipisahkan dalam menikmati manfaatnya;
3. jika pungutan dapat dikumpulkan secara efisien.

Pungutan pemakai oleh STPI terhadap wajib bayar (taruna dan/atau pengguna jasa Diklat) sangat memenuhi ketiga kriteria/kondisi tersebut diatas, Karena jelas pungutan pemakai ini merupakan barang individu (bersifat pribadi) taruna yang bersangkutan yang menggunakan jasa Diklat. Kedua setelah lulus dari STPI taruna ybs dapat memperoleh manfaat kesempatan mendapat pekerjaan yang lebih baik sebagaimana yang diinginkan, dibanding sekolah umum. Dan ketiga pungutan pemakai (SPPL) dapat dikumpulkan secara efisien, karena pungutan terukur langsung kepada taruna/siswa bersangkutan. Pungutan pemakai ini mempunyai dua keuntungan : pertama, menghasilkan uang bagi STPI dan menurunkan permintaan akan layanan jasa Diklat. Peminat akan berpikir dua kali bila mendaftar ke STPI yaitu karena kemampuan/prestasi siswa dan alasan biaya. Kedua membantu menyeimbangkan anggaran publik : antara SPPL dan DPPL atau pungutan pemakai dengan dana DIPA /APBN.

Pungutan pemakai tersebut sebagai dana usaha bagi STPI dalam menjalankan kegiatannya. Namun dana usaha, seperti pungutan terhadap pemakai tersebut diatas, tidaklah cocok untuk seluruh jasa. Akan lucu jadinya misalnya mengharuskan kepolisian yang memberikan kebaikan bersama, untuk memungut biaya dari semua layanan yang

diberikan. Demikian juga pelatihan kerja yang dilaksanakan STPI, menghasilkan manfaat pribadi (pegawai/peserta pelatihan) dan manfaat bersama (instansi pengirim peserta pelatihan), karena itu STPI sering memberi subsidi parsial pada pelatihan. Diklat bagi pegawai negeri sipil dari beberapa bandara UPT Ditjen. Perhubungan Udara seluruh Indonesia telah menerima subsidi dari STPI tanpa bayar.

Karakteristik lainnya yang telah kita lihat pada pemerintahan wirausaha adalah suatu prespektif "investasi" – suatu kebiasaan menghitung laba dari pembelanjaan sebagaimana suatu investasi. Investasi bukanlah cara mendatangkan uang, melainkan cara menyimpan uang. Dengan mengukur *return on investmen*-nya (ROI), mereka menyadari, ketika membelanjakan uang sebenarnya adalah menabung. Mottonya : membelanjakan untuk menabung, investasi untuk mendapatkan hasil. Ketika meresmikan Diklat penerbang umpamanya, maka dalam benak pikirannya baik pimpinan Diklat maupun taruna adalah menabung, Setelah lulus kemudian bekerja sebenarnya adalah investasi yang telah mereka tanam sebelumnya.

Bisnis berpusat pada kedua sisi dari neraca : pengeluaran dan pendapatan, debit dan kredit. Kalangan bisnis tidak hanya memperhatikan pada satu sisi saja, mereka akan mengeluarkan apa saja selama memaksimalkan pendapatan. Tetapi PLP dulu hanya melihat sisi pengeluaran pada neraca. Karena mengabaikan pendapatan, mereka berkonsentrasi hanya pada meminimumkan biaya. PLP sering menolak sekalipun untuk mempertimbangkan investasi penting yang akan menghasilkan keuntungan yang nyata – hanya karena biaya. PLP menunda pengeluaran untuk memperbanyak pendidikan penerbang untuk memenuhi kebutuhan penerbang dalam negeri pada waktu lampau sampai akhirnya dan akibatnya banyak penerbang asing membanjiri masuk ke Indonesia dengan gaji 3 atau 4 kali lipat dari standar gaji penerbang Indonesia, bahkan untuk jabatan teknisi pesawat udara bisa mencapai 10 kali lipat dibanding tenaga tehniisi dalam negeri, suatu kerugian besar bagi Indonesia.

Dengan demikian berarti untuk mendapatkan hasil yang lebih besar pimpinan STPI harus mempunyai dana operasional. Caranya harus mengubah pimpinan/birokrat STPI menjadi wirausaha. Jika pimpinan STPI tidak dapat memperoleh pendapatan apapun, tampaknya karena mereka tidak mau mengejanya. Jika anggaran pimpinan STPI dipasok tanpa mempertimbangkan menghasilkan sesuatu atau tidak, mereka cenderung tidak menyisihkan waktu untuk mendapatkan uang. Dengan kata lain, jika kita menginginkan pimpinan STPI berfikir seperti wirausaha, kita harus memberi mereka dorongan untuk berbuat demikian. Sehubungan dengan hal tersebut diatas menurut hemat penulis dalam mewirausahakan STPI terdapat beberapa cara sebagaimana contoh berikut ini. Wirausahawan STPI dapat memilih dan menggunakan hanya salah satu cara, namun juga sangat baik gabungan dari 3(tiga) cara dibawah ini, bahkan secara terus menerus melakukan berbagai inovasi lainnya untuk mempertinggi efektivitas, produktivitas dan hasil mereka. Ketiga cara dimaksud yang perlu dilakukan di antaranya :

1. Andil Tabungan dan Pendapatan.

Sebagaimana telah dijelaskan dimuka, pola pengelolaan keuangan tradisional (DIPA/APBN) yang hingga kini masih dijalankan STPI tidak mengandung insentif bagi pimpinan untuk menghemat uang atau mendatangkan uang. Pola Pengelola Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) dapat memecahkan persoalan ini dengan membiarkan masing-masing pimpinan/ketua bidang/Jurusan untuk menyimpan seluruh atau sebagian dari dana yang bisa mereka hemat atau yang diperoleh. Misalnya dana Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (PPM) bisa dihemat 50%, ini bisa disimpan sebagai dana operasional cadangan untuk kebutuhan yang lebih baik dan

menguntungkan STPI.

Sebagaimana diketahui Ketua STPI sejak awal menduduki jabatannya tahun 2011, telah mencanangkan diantaranya yang peneliti maksud dengan Pemerintahan Yang Digerakan Oleh Misi. Intinya Beliau menginginkan dan mengajak birokrat STPI segera berubah bentuk menjadi PPK-BLU. Ketua STPI melakukan deregulasi internal, menghapus banyak peraturan internal dan secara radikal menyederhanakan sistem administratif, seperti anggaran, kepegawaian, dan pengadaan. Mereka mensyaratkan untuk mendapatkan misi yang jelas, kemudian memberi kebebasan untuk menemukan cara terbaik mewujudkan misi tersebut, dalam batas-batas legal. Dalam rangka misi tersebut khusus untuk kegiatan PPM bagi dosen yang akan melakukan penelitian tidak dibenarkan menggunakan perjalanan dinas (kecuali tanpa SPJ penelitian tidak bisa dilakukan). Perlu diketahui pada tahun-tahun yang lalu semua penelitian yang dibiayai DIPA/pemerintah digunakan untuk perjalanan dinas. Maksudnya mereka melakukan penelitian tujuannya untuk perjalanan walaupun penelitiannya tidak ada hubungannya dengan daerah/kota yang dituju – hanya sekedar dikait-kaitkan. Dari hasil kebijakan larangan perjalanan dinas diharapkan akan dapat dihemat sekitar 50% dari total anggaran PPM. Dana yang bisa mereka hemat atau yang diperoleh dari PPM ini dapat digunakan sebagai andil tabungan dan pendapatan STPI. Dana anggaran PPM hanya contoh bagian kecil saja, masih banyak pos-pos anggaran yang masih bisa mereka hemat yang dapat digunakan sebagai andil tabungan dan pendapatan, sebagai dana operasional tambahan STPI.

2. Modal Inovasi, mengakumulasi simpanan sebagai modal awal.

Pada sektor swasta, bisnis secara rutin mengumpulkan modal untuk melakukan investasi yang atraktif. Biasanya perusahaan yang inovatif mempunyai dua anggaran yang terpisah : anggaran operasi dan anggaran inovasi. Pada kebanyakan pemerintah khususnya STPI, pimpinan dapat mengumpulkan modal inovasi hanya dengan mengamankan dana ekstra dari dewan atau legislatif – suatu proses yang sulit. Kita semua paham bahwa "diperlukan uang untuk mendatangkan uang", dan telah lama menjalankannya. tetapi di pemerintahan ini kita jarang bertindak berdasarkan premis tersebut.

Dengan berubah menjadi PPK-BLU dapat memberikan solusi parsial, karena membolehkan pimpinan STPI untuk mengakumulasi simpanan, yang dapat digunakan sebagai modal awal.

3. Dana usaha, seperti pungutan kepada pemakai jasa Diklat.

STPI sebenarnya sudah sejak lama mulai tahun 1991 mempraktekan pungutan pemakai hingga kini. Sayangnya pola pengelolaan keuangan tradisional yang masih digunakan STPI tidak mendukung misi ini. Karena SPPL harus disetorkan langsung ke Kas Negara. Jika tidak digunakan sampai akhir tahun fiskal, sisa dana yang ada dan tidak digunakan tidak bisa ditarik kembali untuk dipergunakan pada tahun berikutnya. Ini berarti sisa dana tersebut akan hilang percuma sia-sia. Akibat kerugian selanjutnya tahun berikutnya akan diberikan anggaran yang lebih sedikit, karena tahun lalu meminta terlalu banyak. Dan akhirnya mendapat penilaian kinerja buruk, karena dianggap tidak bisa bekerja menghabiskan seluruh anggaran sampai akhir tahun fiskal. Dengan PPK-BLU diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangannya guna mendukung efektivitas pelayanan yang diberikan. Fleksibilitas yang diberikan antara lain kewenangan untuk mengelola langsung pendapatan yang diperoleh dari dana

masyarakat yang berupa pungutan pemakai kepada wajib bayar taruna maupun dari hasil kerjasama dengan : perusahaan penerbangan, bandara dan lain-lain serta hibah. SPPL tidak hanya bisa dikelola langsung STPI tetapi juga bisa disimpan untuk tahun berikutnya sebagai dana operasional untuk kebutuhan prioritas baru.

KESIMPULAN

1. Banyaknya permasalahan yang menggayuti organisasi menyebabkan efisiensi, efektivitas, produktivitas dan hasil STPI rendah. Untuk itu perlunya pembaruan dengan mewirauasakan birokrasi STPI agar supaya mempunyai kebiasaan bertindak seperti wirausaha – menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk meningkatkan efektivitas, produktivitas dan hasil yang lebih tinggi.
2. Bahwa pola pengelolaan keuangan yang dijalankan selama ini kurang mendukung misi STPI sebagai pusat unggulan sumber daya manusia penerbangan, sehingga harus dirubah untuk mencapai misi dimaksud.
3. PPK-BLU adalah sangat tepat bila diterapkan STPI karena system anggaran pengendalian biaya ini dapat :
 - a. memberi kebebasan para pemimpin STPI untuk mengalihkan sumber daya bila terjadi pergeseran kebutuhan.
 - b. Memperkenankan STPI menyimpan dana yang tidak digunakan dari satu tahun ke tahun berikutnya, sehingga STPI bisa mengalihkan dana yang digunakan untuk prioritas baru.
4. Dengan PPK-BLU pendapatan yang bersumber dari dana masyarakat dapat digunakan langsung untuk membiayai kegiatan STPI. Disamping itu STPI juga tetap memperoleh dana/pendapatan yang bersumber dari APBN murni, yang dikucurkan dengan prosedur SPM berdasarkan jadwal yang tertuang dalam DIPA.
5. Dalam mewirauasakan birokrasi melalui penerapan PPK-BLU, beberapa versi simpanan sebagai modal awal bagi STPI diantaranya :
 - a. Andil tabungan dan Pendapatan.
 - b. Modal Inovasi, mengakumulasi simpanan sebagai modal awal.
 - c. Dana usaha, seperti pungutan kepada pemakai jasa Diklat STPI.
6. PPK-BLU jelas lebih baik dibanding pola anggaran pemerintah umumnya karena : lebih termotivasi untuk unggul, lebih bertanggung jawab atas hasilnya, lebih bebas dari peraturan dan ketetapan yang membatasi, lebih memiliki wewenang/otonomi yang cukup terdesentralisasi untuk memungkinkan fleksibilitas, dan lebih mencerminkan keadilan dan mutu kinerjanya.
7. Produktivitas, efektivitas dan hasil STPI akan lebih baik dan meningkat, sehingga pada gilirannya kesejahteraan pegawai STPI juga akan lebih baik dan meningkat karena PPK-BLU lebih mencerminkan praktek bisnis sehat.

DAFTAR PUSTAKA

- David Osborne and Ted Gaebler. *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Copyright 1992 : Penerbit PPM, 1996.
- David Osborne and Peter Plastik, *Banishing Bureucracy, The Five Strategies for Reinventing Government*, Copyright 1997. Penerbit PPM, 2000.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor : 6 Tahun 2009 tentang Jenis dan Tarif PNBP yang
-
- Jurnal Penelitian Perhubungan Udara Vol.37 No.2, Juni 2011* 162

berlaku pada Departemen Perhubungan.

Surat Keputusan Bersama antara Menteri Perhubungan dengan Menteri Keuangan Nomor : KM.88/1991 dan Nomor :/1251/KMK/1991 tentang Pengelolaan Sumbangan Pembinaan Pendidikan dan Latihan serta Dana Penunjang Pendidikan dan Latihan Departemen Perhubungan.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : 34 Tahun 2000 tentang Sumbangan Pembinaan Pendidikan dan Latihan di lingkungan Badan Diklat Departemen Perhubungan.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor : 31 Tahun 2009 tentang Petunjuk pelaksanaan Jenis Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada UPT di lingkungan Badan Pembinaan SDM Perhubungan Departemen Perhubungan.

BIODATA PENULIS

- *) TIARTO : Dosen Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI), S2 Manajemen Administrasi Bisnis STIA LAN RI.
Alamat: STPI PO BOX 509 Tangerang, e-mail : tiartosaja@yahoo.co.id.