

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan tinggi memegang peranan penting dalam pembangunan suatu negara, termasuk di Indonesia. Salah satu aspek krusial dalam memajukan pendidikan tinggi adalah dengan mengembangkan dan memperkuat lembaga pendidikan itu sendiri. Perguruan Tinggi Negeri (PTN) di Indonesia memiliki beragam status yang mencerminkan tingkat otonomi dan fleksibilitasnya dalam pengelolaan akademik, administratif, dan keuangan.¹ Dalam konteks memajukan dan memandirikan Pendidikan di Indonesia, salah satu hal yang perlu dilakukan dengan memajukan suatu lembaga pendidikan tersebut.

Suatu lembaga pendidikan khususnya perguruan tinggi bukan hanya terbatas pada Perguruan Tinggi Negeri (PTN) maupun Perguruan Tinggi Swasta (PTS). Ada beberapa bentuk yang ditetapkan dalam PTN diantaranya PTN Satuan Kerja (SatKer), PTN Badan Layanan Umum (BLU), dan PTN Berbadan Hukum (BH).² Perbedaan pada status yang ditetapkan inilah berdampak pada otonomi suatu PTN.³ Yang kemudian apapun mekanisme yang ada dalam sistem ini menjadi salah satu hal yang perlu diatur dan ditetapkan dalam suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia.

¹ Didik Suhardi, "Jurnal Ilmiah Kediklatan Volume 2 Edisi 2 Desember 2017" (Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai, 2017).

² Syahril Rambe et al., "Badan Layanan Umum (BLU) Pada Bidang Pendidikan," *Journal Pendidikan Dan Konseling* 5, no. 1 (2023): 5558.

³ Adam and Muryanto Lanontji, "Kebijakan Otonomi Perguruan Tinggi Sebagai Dampak Reformasi Keuangan Dalam Bidang Pendidikan Di Indonesia," *Journal of Education and Teaching* 2, no. 1 (2021): 54.

Ketika membahas terkait sistem pengelolaan yang ada pada masing-masing status PTN akan banyak sekali ditemukan perbedaan. Namun, yang ingin dibahas pada penelitian ini terkait bagaimana kebijakan Pemerintah yang memiliki dampak langsung terhadap sistem Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) yang terdapat dalam PTN berstatus BLU.⁴ Kegiatan PBJ dilakukan dimaksudkan supaya pemerintah dapat melaksanakan kewajibannya untuk memenuhi sarana-prasarana publik, juga dalam rangka melengkapi sarana-prasarana pemerintah sehingga fungsi pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan dengan sebaik-baiknya, dan penggunaan keuangan negara dapat terkontrol dan dipertanggungjawabkan sesuai mekanisme yang berlaku, tetapi dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah ditemukan adanya penyimpangan-penyimpangan dengan berbagai modus sebagai akibat dari panjangnya birokrasi atau tahapan yang harus ditempuh untuk menyelesaikan satu paket kegiatan pengadaan barang/jasa, yang pada akhirnya mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara.⁵

Perbedaan status PTN ini berdampak pada otonomi dan daya saing perguruan tinggi. PTN BH, dengan fleksibilitas yang lebih tinggi, cenderung lebih inovatif dalam mengembangkan kurikulum dan riset, menjalin kemitraan dengan dunia industri, serta memperoleh pendanaan mandiri yang lebih besar. Hal ini dapat meningkatkan kualitas pendidikan tinggi dan daya saing lulusan di tingkat

⁴ M T Ir Indrastuty Rosari Okita, *Pengadaan Kekinian, Pengadaan Berbasis Lingkungan: Tips Dan Inspirasi Dalam Penerapan Pengadaan Berkelanjutan* (Media Nusa Creative (MNC Publishing), n.d.).

⁵ Jawade Hafidz Arsyad and Dian Karisma, *Sentralisasi Birokrasi Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022).

nasional maupun internasional. Namun, perbedaan status ini juga menimbulkan tantangan tersendiri. PTN BH, misalnya, harus memiliki sistem tata kelola yang transparan dan akuntabel untuk memastikan bahwa otonomi yang diberikan tidak disalahgunakan. Selain itu, kebijakan pendanaan di PTN BH sering kali menimbulkan perdebatan mengenai biaya pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan PTN SatKer dan BLU.

Persoalan hukum terkait kebijakan Pemerintah dalam sistem PBJ di PTN BLU, memperlihatkan tidak adanya harmonisasi hukum dalam kebijakan tersebut. Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang dan jasa merupakan peraturan yang menjadi rujukan dalam PBJ, PTN BLU yang merupakan bagian dari Kemendikbud dalam melaksanakan PBJ merujuk pada Perpres ini, namun status daripada PTN BLU termasuk dalam pengecualian menurut aturan ini.⁶ Hal ini berdasarkan pada Pasal 61 ayat (3) Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang dan jasa : "Ketentuan lebih lanjut mengenai pengecualian dalam Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kepala Lembaga". Artinya PTN BLU dalam melaksanakan PBJ dengan berdasarkan pada Perpres atau membuat aturan sendiri baik sebagian ataupun keseluruhan sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 20 ayat (1 dan 2) PP No 23 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan badan layanan umum, yang menjelaskan bahwa BLU dapat dibebaskan sebagian atau seluruhnya dari ketentuan yang berlaku umum bagi pengadaan barang dan jasa pemerintah bila terdapat alasan efektivitas dan/atau efisiensi. pengelolaan PBJ membebaskan

⁶ Pantun Bukit et al., "Analisis SWOT, Value for Money, Dan Pareto Optimum Pengadaan Langsung Barang/Jasa Di BLU UIN STS Jambi" 7, no. 2 (2022): 1287.

sebagian dengan alasan efektivitas dan/atau efisiensi sebagaimana dalam penjelasan PP ini. Nomenklatur efektivitas dan/atau efisiensi dalam PP ini tidak dijelaskan secara rinci yang mengakibatkan adanya multi tafsir pemahaman.⁷

Sebagai institusi yang berstatus BLU dan merupakan institusi yang dikecualikan dalam pengaturan PBJ dibatasi oleh Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 dengan membuat hasil kajian internal BLU sebagaimana pasal 3 ayat (2), frase hasil kajian internal BLU dijelaskan dalam lampiran peraturan bahwa Dalam hal terdapat alasan efektivitas dan/atau efisiensi berdasarkan hasil kajian internal BLU/BLUD. Maksudnya BLU dapat membentuk aturan tentang PBJ ketika terdapat alasan tidak efektif dan/atau efisien menggunakan Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.⁸

Berdasarkan kajian internal PTN Badan Layanan Umum (BLU), ditemukan bahwa terdapat pasal dalam Peraturan Presiden (Perpres) yang dianggap dapat mempersulit pelaksanaan proses Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) di lingkungan BLU. Oleh karena itu, dalam praktiknya, pimpinan BLU kerap kali membuat aturan tersendiri yang mengesampingkan ketentuan yang terdapat dalam Perpres tersebut. Hal ini menimbulkan konflik norma (conflict of norm), di mana peraturan yang dibuat oleh pimpinan BLU dalam sistem PBJ

⁷ Vivi Afifah and Dwipo Setyantoro, "Rancangan Sistem Pemilihan Dan Penetapan Harga Dalam Proses Pengadaan Barang Dan Jasa Logistik Berbasis Web," *Jurnal IKRA-ITH INFORMATIKA* 5, no. 2 (2021): 108–17.

⁸ Indrawan, Jerry Ilmar, Anwar Simanihuruk, Hermina, "Korupsi Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Di Pemerintah Daerah," *Jurnal Transformative* 6, no. 2 (2020): 127–47, <https://doi.org/10.21776/ub.transformative.2020.006.02.1>.

memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan Perpres yang secara hierarki seharusnya menjadi acuan utama.

Konflik norma ini berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan dapat menghambat efektivitas sistem PBJ di PTN yang berstatus BLU. Selain itu, adanya perbedaan aturan yang diterapkan oleh masing-masing BLU juga dapat mengakibatkan ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan kebijakan PBJ secara nasional. Hal ini tentu akan berdampak pada transparansi, akuntabilitas, serta efektivitas penggunaan dana publik yang dikelola oleh BLU.

Oleh karena itu, Restorasi kebijakan ini diperlukan guna memastikan adanya keselarasan antara aturan yang diterapkan oleh BLU dengan regulasi yang lebih tinggi, khususnya Perpres yang mengatur PBJ. Upaya ini juga bertujuan untuk menciptakan sistem yang lebih terintegrasi dan mendukung kemandirian pengelolaan keuangan PTN BLU tanpa mengorbankan prinsip-prinsip good governance.

Dalam rangka mewujudkan harmonisasi kebijakan tersebut, diperlukan langkah-langkah strategis yang meliputi revisi regulasi, penyusunan pedoman teknis yang lebih fleksibel namun tetap berlandaskan pada prinsip efisiensi dan akuntabilitas, serta peningkatan koordinasi antara pihak BLU dengan kementerian terkait. Dengan adanya restorasi kebijakan yang komprehensif, diharapkan sistem PBJ di PTN BLU dapat berjalan lebih efektif, efisien, dan tetap sesuai dengan

ketentuan hukum yang berlaku.⁹ Penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan baru tentang pentingnya sinergi antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan lingkungan, serta menjadikan kelanjutan sebagai landasan dalam pengelolaan sumber daya alam di masa depan. Karenanya peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan tema : **STATUS PERATURAN PIMPINAN BADAN LAYANAN UMUM (BLU) YANG DIKECUALIKAN DALAM KETENTUAN PENGADAAN BARANG DAN JASA**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka perumusan masalah yang akan diungkapkan dalam penelitian ini adalah;

1. Bagaimana status peraturan pimpinan BLU tentang PBJ menurut peraturan perundang-undangan ?
2. Bagaimana dampak PTN BLU ketika membuat peraturan sendiri terhadap pelaksanaan PBJ ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas yang ingin diungkapkan maka dapat diketahui adanya penelitian ini bertujuan untuk; Pertama, mengetahui status peraturan pimpinan BLU tentang PBJ menurut peraturan perundang-undangan, Kedua, Bagaimana dampak PTN BLU ketika membuat peraturan sendiri terhadap pelaksanaan PBJ tersebut.

⁹ Ajik Sujoko, "Pengaturan Dan Pelaksanaan Praktek Pengadaan Barang / Jasa Pekerjaan Konstruksi Pada Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum," *Administrative Law and Governance Journal* 5, no. 1 (2022): 1–20.

1.4. Kegunaan Penelitian

a) Kegunaan Teoritis

Hasil daripada penelitian yang dilakukan diharapkan mampu dijadikan sebagai salah satu bahan membaca guna mengetahui bahwasanya permasalahan tambang ilegal merupakan masalah yang sangat serius. Dengan adanya penelitian yang berbasis pada kebijakan pemerintah daerah, peneliti berharap pembahasan yang ada pada karya ilmiah ini bisa menekan terkait perkembangan tambang dengan status ilegal di Kabupaten Pamekasan. Sehingga secara sederhana kegunaan teoritis dari penelitian ini untuk salah satu literatur dalam penelitian sejenis yang akan dilakukan pada masa yang akan datang.

b) Kegunaan Praktis

Peneliti menyadari bahwa dalam memahami secara komprehensif suatu ilmu pengetahuan, bukan hanya sekedar memperkuat pemahaman teoritik saja. Melainkan harus mampu menumbuhkan critical thinking pada fenomena hukum yang terjadi. Penelitian ini menjadi salah satu media dan upaya pendalaman konteks keilmuan hukum oleh peneliti. Karena sejatinya dengan adanya penelitian ini, peneliti berkesempatan untuk meningkatkan kemampuan disiplin keilmuan yang dijalani. Karena dengan studi lapang yang dilakukan dalam penelitian ini, peneliti mampu menganalisis kesesuaian antara peraturan yang berlaku di Indonesia dengan fakta di lapangan. Hal inilah tentunya menjadi nilai tambah untuk bisa dijadikan peneliti mampu menganalisis lebih cermat lagi dalam segala persoalan hukum yang terjadi pada saat berpaktik menjadi seorang sarjana Hukum.

1.5 Keaslian Penelitian

Penulisan dalam penelitian ini merupakan hasil penelitian asli yang dituangkan dalam penulisan ilmiah. Sehingga dapat dipastikan tulisan ini memiliki keaslian yang dapat dipertanggung jawabkan. Berikut perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya :

NO	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang diusulkan
1	Membangun Model Budaya Organisasi Berbasis Bela Negara Menuju Perguruan Tinggi Negeri Penegelolaan Keuangan-Badan Layanan	Bagaimana Kerangka Kebijakan Pemerintah tentang rumusan budaya baru UPN Veteran Yogyakarta Sebagai PTN PKBLU yang dilandasi nilai – nilai bela negara serta cara untuk membangun	Implikasi Hukum Kebijakan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum terhadap rumusan membangun model	Perbedaan dengan penelitian yang akan diusulkan adalah terletak pada fokus penelitian dan sektoral kebijakan pemerintahnya. Fokus Penelitian yang akan diusulkan kepada harmonisasi hukum daripada kebijakan pemerintah tentang Pengadaan Barang dan Jasa.

	Umum (PTN PK-BLU) UPN Veteran Yogyakarta	budaya baru tersebut ?	budaya berbasis bela negara.	
2	Evaluasi Pengadaan dan Ketersediaan Obat di RS Dr. Wahidin Sudirohusodo Makassar	Apakah proses pengadaan obat ditinjau dari waktu, frekuensi, dan kesesuaian dengan perencanaan sudah sesuai dengan perencanaan menurut teori pengadaan barang dan jasa ?	Dalam penelitian sebelumnya isu hukum yang ada berupa teknis pengadaan obat di RS Dr. Wahidin Sudirohusodo Makassar apakah sudah sesuai dengan teori dan aturan yang ada. Jadi penelitian sebelumnya	Perbedaan dengan penelitian yang akan diusulkan adalah berupa penekanan aspek penelitiannya. Jika penelitian terdahulu menekankan pada aspek kesesuaian antara aturan dengan fakta di lapangan. Maka penelitian yang akan diusulkan ini menekankan pada aspek kesesuaian antara aturan yang satu dengan lainnya. Sehingga diharapkan dengan adanya penelitian mampu

			menekankan pada aturan dan fakta dilapangan (<i>Das Sollen</i> & <i>Das Sein</i>).	memberikan harmonisasi Hukum yang baik melalui restorasi kebijakan oleh Pemerintah.
3	Pelaksanaan <i>Beauty</i> <i>Contest</i> Pada Badan Layanan Umum dihubungkan dengan Prinsip – Prinsip dasar Pengadaan Barang dan Jasa	Bagaimana mekanisme <i>Beauty Contest</i> pada Badan Layanan Umum dengan prinsip dasar Pengadaan Barang dan Jasa ? Apakah terdapat tantangan hukum dalam pelaksanaannya ?	Isu Hukum nya berupa persoalan hukum yang dihadapi pada saat pelaksanaan <i>Beauty</i> <i>Contest</i> di Badan Layanan Umum	Perbedaan mendasar dengan penelitian yang akan diusulkan terletak pada isu hukum nya. Pada penelitian yang akan disulkan ini terdapat isu hukum berupa tidak adanya harmosisasi hukum pada sistem pengadaan barang dan jasa di BLU

1.6. Metode Penelitian

Penelitian hukum yaitu sebuah penelitian yang memiliki obyek hukum tersendiri, baik hukum sebagai suatu kajian ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis hukum maupun hukum yang berkaitan dengan tatanan perilaku serta kehidupan masyarakat. Sehingga untuk itu perlu diadakan pemikiran yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk mencari suatu usaha atau suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang berkaitan tersebut.¹⁰ Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.¹¹ Adapun metode penelitian dalam penelitian ini antara lain:

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun bentuk penelitian yang dipakai dalam melakukan penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan suatu penelitian hukum yang mengkaji pada pelaksanaan hukum positif yang berlaku di masyarakat sehingga selain berdasarkan pada bahan-bahan hukum juga berdasarkan pada analisis penerapan aturan serta memadukannya dengan data yang didapat pada studi pustaka yaitu terkait bagaimana model Kebijakan Pemerintah terkait sistem Pengadaan Barang/Jasa di lingkup BLU.

¹⁰ Bambang M. S Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016).

¹¹ Johnny Ibrahim Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum : Normatif Dan Empiris*, 1st ed. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016).

1.6.2 Metode Pendekatan

Bentuk pendekatan dalam penelitian ini memakai pendekatan perundang-undangan dan pendekatan fakta. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan dasar awal dalam menganalisis fokus penelitian yang berdasarkan pada Undang-Undang. Pendekatan fakta (*conceptual approach*) bertujuan untuk memahami, menganalisis, dan menginterpretasikan norma-norma atau aturan-aturan yang ada dalam suatu sistem hukum atau suatu tatanan sosial. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian. Dalam menentukan dasar apakah secara hukum dibenarkan dari adanya pola harmonisasi hukum yang terbentuk, dengan pendekatan Undang-Undang. Pendekatan kasus yang dilakukan dengan melakukan studi pustaka kepada kasus-kasus pengadaan barang/jasa pemerintah utamanya yang masih belum tercover dengan peraturan yang sudah ada. Sehingga dengan dua pendekatan yang dilakukan bisa menjawab rumusan masalah yang ingin diungkapkan dalam penelitian ini.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang bersifat otoritatif adalah bahan hukum primer yang mengikat dan diantaranya adalah peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam

pembuatan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer otoritatif dalam penelitian ini diantaranya adalah:

- 1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum
- 2) Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa
- 3) Pemerintah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Bahan hukum sekunder adalah segala bentuk publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi dapat berupa buku teks, jurnal hukum, kamus hukum termasuk di dalamnya adalah komentar atas undang-undang dan putusan pengadilan. Di dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang dipergunakan diantaranya:

- 1) *Black's Law Dictionary*;
- 2) Artikel-artikel jurnal hukum, disertasi dan lainnya.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini berupa :

- 1) Teknik Studi Kepustakaan

Teknik Studi Kepustakaan yang dilakukan dalam penelitian ini untuk memadukan dari data primer yang didapat oleh peneliti dengan data sekunder yang ada. Dalam hal ini dilakukan untuk melakukan penelitian secara komprehensif dengan tidak mentafsirkan data yang didapat di lapangan pada satu

perspektif saja. Sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menyelesaikan persoalan hukum tentang restorasi kebijakan pemerintah terkait badan layanan umum yang dikecualikan dalam sistem pengadaan barang dan jasa.

1.6.4 Metode Analisa Data

Langkah-langkah yang dilakukan dalam kegiatan analisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Data dan informasi yang telah dikumpulkan dari hasil penelitian, baik wawancara dengan instansi terkait, secara deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian data tersebut dihubungkan dengan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang diperoleh dari studi pustaka yang dilakukan oleh peneliti, sehingga diperoleh pengungkapan dari perumusan masalah dalam penelitian ini.