



Implementasi Kebijakan Tata Kelola Pembiayaan Badan Layanan Umum pada Universitas Islam Negeri

Jaenudin¹, Muhammad Nur Rianto Al Arif², Iif Fikriyati Ihsani³

¹*Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Sunan Gunung Djati, Bandung
Jl. A.H. Nasution No. 105, Cipadung, Cibiru, Kota Bandung*

²*Fakultas Ekonomi dan Bisnis, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta*

³*Pranata Humas Muda, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta*

^{2,3}*Jl. Ir H. Juanda No.95, Cemp. Putih, Kec. Ciputat Tim., Kota Tangerang Selatan*

* jaenudin@uinjkt.ac.id

Received: 26 Mei 2022 ; Accepted: 02 Juni 2022 ; Published: 30 Juni 2022

DOI: <http://dx.doi.org/10.15575/jp.v6i1.167>

Abstrak

Tulisan ini menjelaskan perbedaan implementasi kebijakan tata kelola pembiayaan pada universitas berdampak kepada mutu manajemen. Penelitian dilakukan kepada dua perguruan tinggi Islam terkemuka, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dan UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. Artikel ini didasarkan pada hipotesis kombinasi dari pembiayaan mandiri pendidikan tinggi dengan batasan lebih ketat pada anggaran negara telah menyebabkan institusi pendidikan tinggi untuk melakukan studi beban kerja pada sumber daya internal. Pengelolaan badan layanan umum yang mengutamakan prinsip efisiensi dan produktivitas merupakan bagian dari hipotesis kombinasi yang menuntut perguruan tinggi untuk menerapkan praktik-praktik bisnis untuk meningkatkan layanan penyediaan jasa pendidikan. Melalui pendekatan empiris ditemukan peningkatan kepatuhan terhadap kebijakan peraturan perundang-undangan pembiayaan. Namun, terjadi distorsi dalam kebijakan sentralisasi dan desentralisasi pembiayaan yang berdampak kepada kinerja sumber daya.

Kata Kunci: Badan Layanan Umum, Manajemen Pembiayaan, Universitas Islam Negeri

Abstract

This paper explains the differences in the implementation of financing governance policies at universities that have an impact on the quality of management. The research was conducted on two leading Islamic universities in Indonesia, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta and UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. This article is based on the hypothesis that the combination of higher education self-financing with stricter restrictions on the state budget has caused higher education institutions to conduct workload studies on internal resources. The management of public service bodies that prioritize the principles of efficiency and productivity is part of a combination hypothesis that requires universities to implement business practices to improve services for the provision of educational services. Through an empirical approach, it was found that there was an increase in compliance with the policies of financing laws and regulations. But, there were distortions in the policy of centralization and decentralization of financing that had an impact on resource performance.

Keywords: Public Service Agency, Financing Management, Islamic State University

A. Pendahuluan

Universitas Islam Negeri (UIN) merupakan pengembangan dari Institut Agama Islam Negeri yang terbentuk atas tuntutan dan dukungan masyarakat untuk menjawab tantangan keberagaman modern. Paradigma kecerdasan berbasis ilmu pengetahuan, teknologi dan iman taqwa mendorong lahirnya perguruan tinggi yang berfungsi sebagai penanaman akhlak mulia dengan memadukan ilmu agama dan umum baik dalam kehidupan individu maupun kolektif (Uhbiati;1997, Abudin Nata; 2003).

Secara kelembagaan, perubahan menjadi UIN menyisakan kompleksitas struktur. Semasa Institut, perguruan tinggi agama berada di bawah naungan Kementerian Agama. Ketika menjadi Universitas, selain memiliki fakultas/program studi agama yang dibina langsung oleh Kemenag, juga memiliki fakultas/program studi umum yang dibina oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Dua pendekatan manajerial ini berdampak kepada pengelolaan pembiayaan atas sumber daya manusia, sarana prasarana, kurikulum, yang berbeda.

Selama menjadi institut, pembiayaan umumnya bersumber kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Pinjaman Hibah Luar Negeri (PHLN), Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan Dana Pendamping (GOI). Namun dengan posisi universitas, dan atas kebijakan untuk menciptakan keadilan dalam dunia pendidikan kampus, institusi pendidikan tinggi diarahkan sebagai lembaga layanan jasa yang diharapkan mampu menghasilkan pembiayaan independen (Arbangi, 2016).

Melalui Undang-undang Nomor 12 tahun 2012, pemerintah menetapkan pembiayaan untuk universitas dengan mekanisme Bantuan Operasional Perguruan Tinggi Negeri (BOPTN). Dana BOPTN adalah bantuan biaya dari pemerintah untuk membiayai kekurangan biaya operasional sebagai akibat adanya batasan pada sumbangan pendidikan di Perguruan Tinggi Negeri. Dengan BOPTN, institusi pendidikan tinggi diharapkan tidak menciptakan ruang diskriminasi dan ketidakadilan hanya karena alasan ekonomi, dan tidak menetapkan pembiayaan perkuliahan dengan harga tinggi (Afriantoni, 2016).

Realitasnya, anggaran BOPTN tidak serta merta berhasil membiayai kekurangan pembiayaan di institusi pendidikan tinggi. Kebijakan defisit APBN dan ancaman inflasi akibat melemahnya nilai tukar rupiah, meningkatnya anggaran belanja negara dan membengkaknya jumlah hutang luar negeri mempengaruhi jumlah nilai BOPTN. Keadaan ini mempersulit operasionalisasi pembiayaan di Perguruan Tinggi Negeri, terutama pada PTN yang mengandalkan sumber pembiayaannya hanya dari DIPA (Rupiah Murni) tanpa pendapatan yang memadai.

UIN yang menggunakan kebijakan BLU, menjadi institusi pendidikan tinggi yang berkesempatan untuk dapat mengedepankan produktivitas, efisiensi dan efektifitas melalui praktek bisnis yang sehat. Menurut Undang-undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, khususnya pasal 68-69, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan keuangan yang fleksibel dengan sebutan Badan Layanan Umum (BLU).

Fleksibilitas dan arah pengembangan bisnis ini yang kemudian membutuhkan peran dan fungsi kebijakan internal dalam pengelolaan pembiayaan. UIN sebagai instansi BLU secara independen memiliki kekuatan untuk dapat meningkatkan kinerja pembiayaan perguruan tinggi

baik melalui perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan evaluasi. Melalui kewenangan BLU, pemerintah mengamanatkan masing-masing UIN untuk melakukan manajemen pembiayaan pendidikan tinggi secara lebih independen.

Independensi ini yang diberlakukan secara berbeda-beda oleh manajemen. Penelitian ini mencoba melihat dua UIN, yakni UIN Syarif Hidayatullah Jakarta (selanjutnya disebut dengan UIN Jakarta) dan UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (selanjutnya disebut dengan UIN Malang). Dari perbedaan tersebut, diharapkan dapat lebih terbaca mekanisme pengelolaan BLU di PTKIN yang sampai saat ini masih belum sebanding dengan dengan Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang berada di bawah naungan Kemendikbud.

1. Kajian Pustaka dan Pengembangan Hipotesis

Pembiayaan pendidikan adalah anggaran yang diperoleh dan dibelanjakan oleh suatu lembaga pendidikan. Biaya pendidikan bersifat *budgetair* dan *non budgetair*. Biaya pendidikan yang bersifat *budgetair* adalah pembiayaan yang dihitung dan terukur secara rasional berdasarkan tingkat kebutuhan antara pemasukan dan pengeluaran. Sedangkan biaya *non budgetair* adalah biaya pendidikan yang dibelanjakan oleh murid, orangtua/keluarga dan biaya kesempatan pendidikan (Fatah, 2006).

Merujuk kepada tulisan Maman Rusmana (2011) tentang kualitas pendidikan daerah yang bergantung kepada keputusan sistem pembiayaan pendidikan di birokrasi pemerintah. Penelitian ini menempatkan kebijakan sebagai pusat analisis. Tulisan Nurika Daulay (2012) menyimpulkan bahwa secara umum konflik-konflik dalam pengelolaan pembiayaan perguruan tinggi seringkali terjadi akibat dari persoalan perbedaan kebutuhan dan kepentingan dalam pengalokasian dana anggaran, persoalan pendistribusian anggaran yang tidak merata, tidak berkeadilan, tidak tepat sasaran dan persoalan penyalahgunaan penggunaan dana anggaran. Untuk menghindari konflik pengelolaan pembiayaan ini, pendidikan tinggi perlu memiliki kebijakan model (hipotetik) strategi pemecahan konflik.

Sofwan Efendi (2015) menemukan bahwa visi universitas riset diturunkan dari asumsi pendidikan tinggi yang menghasilkan mekanisme kerjasama alih teknologi dan komersialisasi hasil riset. Namun, visi ini belum menunjukkan hasil yang signifikan akibat dari hal berikut: (1) standar dan kriteria seleksi proposal riset, (2) standar biaya khusus dalam aktivitas riset, (3) pola kerjasama riset, (4) pola monitoring dan evaluasi riset, (5) pola kerjasama alih teknologi hasil riset, (6) standar manajemen dan persyaratan teknis komersialisasi hasil riset dan (7) tarif layanan dan besaran royalti sebagai dampak dari komersialisasi hasil riset.

Hipotesis Michael B Paulsen (2001) menyebutkan bahwa tanggung jawab untuk membiayai pendidikan tinggi terus bergeser dari sumber pemerintah atau publik ke mahasiswa dan keluarga mereka. Struktur sistem bantuan keuangan dan kebijakan biaya kuliah bergeser dari "akses" menjadi "terjangkau" (Johstone, 1999). Pergeseran peran, tanggung jawab dan sumber daya dari pemerintah ke pengguna pendidikan tinggi menempatkan institusi pendidikan tinggi ke posisi "bertahan".

Seperti digambarkan oleh Kane (1999), akan ada sedikit jeda sebagai kekuatan demografis yang meningkatkan tekanan pada anggaran pendidikan tinggi dengan *rebound* jumlah pemuda usia kuliah dari semua tingkat pendapatan. Pembiayaan lembaga pendidikan secara substantial mulai dipertanyakan, "dari mana uang berasal?", "kemana uang itu pergi?". Kebijakan BOPTN

dan BLU menunjukkan evolusi hipotesis tersebut. Lembaga pendidikan tinggi akan berakselerasi namun dengan tantangan kualitas mutu yang "dipertanyakan".

B. Metode Penelitian

Peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif dengan mengumpulkan data untuk menjawab pertanyaan mengenai status terakhir dari subjek penelitian. Tipe yang paling umum dari penelitian ini meliputi penelitian terhadap perilaku organisasi atau keadaan tertentu. Berkenaan dengan hal tersebut, di dalam penelitian ini juga digunakan metode analisis isi semantik (*semantic content analysis method*), yakni prosedur yang mengklasifikasikan tanda menurut maknanya. Selain itu digunakan pula metode analisis pernyataan (*assertion analysis method*), yakni metode analisis teks dengan menghitung seberapa sering obyek tertentu dilabel atau diberi karakter secara khusus. Untuk memfokuskan arah penelitian dilakukan pendekatan komparatif untuk menjelaskan manajemen pembiayaan pendidikan tinggi keagamaan Islam negeri di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dan UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Peran Visi-Misi terhadap Kebijakan Pembiayaan

UIN Jakarta telah menempatkan visi-misinya sebagai jendela keunggulan bagi para akademisi muslim Indonesia (*window of academic excellence of Islam in Indonesia*) dan barometer perkembangan pembelajaran, penelitian dan kerja-kerja sosial yang diselenggarakan kaum Muslim Indonesia dalam berbagai ilmu. UIN Syarif Hidayatullah Jakarta berkomitmen untuk mengembangkan diri sebagai Universitas Riset (*Research University*) dan Universitas Kelas Dunia (*World Class University*).

UIN Malang mengedepankan ciri khusus sebagai implikasi dari model pengembangan keilmuan untuk menghasilkan lulusan yang memiliki kekokohan aqidah, kedalaman spiritual, keluhuran akhlak, keluasan ilmu dan kematangan profesional dan menjadi pusat pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni yang bercirikan Islam serta menjadi penggerak kemajuan masyarakat. Memprioritaskan diri menjadi *Bilingual University*, UIN Malang mengembangkan sintesis universitas dengan *ma'had* atau pesantren.

Melihat dari visi-misi di atas, kedua perguruan tinggi memiliki visi misi yang berbeda dengan arah kebijakan yang berbeda. UIN Malang dengan cita-cita mensintesakan universitas dan pesantren menetapkan keputusan untuk mewajibkan seluruh mahasiswa tahun pertama tinggal di *ma'had* atau pesantren. UIN Jakarta dengan cita-cita universitas riset berkelas dunia merancang jejaring kerjasama dengan universitas terkemuka di dunia. Jaringan kerjasama itu dirancang dalam berbagai tingkatan, baik pembelajaran dan pertukaran mahasiswa (*exchange students*), penelitian dan program-program pengabdian masyarakat (*social services*) (Renstra UIN Jakarta, 2020).

Fokus internasionalisasi dituangkan UIN Jakarta ke dalam penerapan penerapan ISO SMM 9001:2008 yang mengikuti standar layanan internasional. Sedangkan fokus internalisasi UIN Malang diejawantahkan melalui konsep *Ulul Albab* yang dicirikan dengan empat kekuatan yaitu: (1) kedalaman spiritual, (2) keagungan akhlak, (3) keluasan ilmu dan (4) kematangan profesional. Gambaran umum dari pendidikan mazhab UIN Malang diilustrasikan dengan model anatomis “Pohon Ilmu” (Renstra UIN Malang, 2018).

Pendek kata, kedua perguruan tinggi Islam ini memiliki orientasi pengembangan visi yang berbeda. UIN Jakarta lebih banyak berorientasi ke luar (*outward looking*) dengan mengarahkan potensi universitas kepada potensi pasar keilmuan global sedangkan UIN Malang lebih berorientasi ke dalam (*inward looking*) dengan memprioritaskan rancang bangun tradisi keilmuan yang sudah ada.

2. Pengorganisasian Tata Kelola Pembiayaan

Merujuk kepada orientasi pengembangan yang berbeda pada masing-masing universitas, tata kelola pembiayaan pun mengalami perbedaan yang signifikan. Berdasarkan temuan peneliti, pengorganisasian pembiayaan di UIN Malang sangat dipengaruhi oleh paradigma ke dalam (*inward looking*). Secara struktur, pendekatan pengelolaan pembiayaan menggunakan pendekatan desentralisasi yang terbagi kewenangannya di pimpinan tingkat menengah (*middle management*), dalam hal ini terdiri dari Dekan, Kepala Biro dan Ketua Lembaga. Komposisi bidang kewenangan terdiri dari (1) pengelolaan akademik, (2) pengelolaan keuangan dan (3) pengelolaan kepegawaian.

Bidang akademik dikuasakan penuh kepada Dekan. Bidang ini meliputi desain kurikulum, mata kuliah, tema penelitian dan pengabdian masyarakat termasuk pula tema besar yang akan ditetapkan untuk forum ilmiah regional dan internasional. Pada bidang akademik, kewenangan terbagi secara merata ke masing-masing Fakultas, dimana Dekan mengambil peran untuk arah pengembangan dan Universitas berfungsi sebagai fasilitator. Fasilitator dalam hal ini berperan dalam mengelola bidang keuangan dan kepegawaian.

Kewenangan atas pengelolaan keuangan dan kepegawaian bersifat terpusat (sentral). Ada beberapa alasan yang dikemukakan atas kebijakan ini, yakni (1) sangat terkait dengan pihak luar, (2) diperlukan sinkronisasi antar bagian dan (3) hanya diperkenankan pejabat tunggal dalam konteks koordinasi dengan pihak di luar institusi. Atas dasar pertimbangan tersebut, pengaturan dan sinkronisasi terhadap anggaran dan kepegawaian dilakukan secara terpusat di bawah kewenangan Kepala Biro.

Kepala Biro berfungsi sebagai penentu penyesuaian regulasi dan berbagai ketentuan pemerintah yang cenderung dinamis dan cepat berubah ke dalam kebijakan teknis di jajaran pimpinan manajemen tingkat pelaksana (*executive management*). Kemudian untuk mempercepat aliran birokrasi dari pusat ke masing-masing fakultas, operasionalisasi anggaran ditetapkan berdasarkan arah pengembangan akademik masing-masing fakultas dengan

mengedepankan prioritas. Ini artinya anggaran di masing-masing fakultas pada setiap tahun tidak sama tergantung dengan prioritas yang disepakati antara Biro di Universitas dan Dekan di Fakultas, yang diputuskan oleh Kebijakan Rektor atau Wakil Rektor. Demikian pula untuk kepegawaian, penempatan peran dan fungsi pegawai di masing-masing fakultas, diserahkan ke masing-masing fakultas untuk memastikan pegawai dan pimpinan saling bertanggung jawab satu dengan lainnya.

UIN Jakarta dengan perspektif *outward looking* tampaknya tidak mengenal secara tegas mekanisme sentralisasi dan desentralisasi. Pendekatan manajemen pembiayaan di UIN Jakarta menggunakan mekanisme standarisasi. Ada tiga pola yang mengacu kepada kebijakan pengelolaan BLU ditemukan dalam konteks standarisasi ini. Pertama, otonomi pengelolaan yang diimplementasikan dengan penerbitan peraturan perundang-undangan internal yang dapat diajukan oleh masing-masing unit kerja ke universitas dalam hal ini dapat dianalisis secara langsung oleh pimpinan tingkat tinggi (*high management*) yang terdiri dari Rektor dan Wakil Rektor. Kedua, perencanaan pembiayaan yang disusun berdasarkan kebijakan pengembangan kelembagaan dan dijabarkan dalam bentuk standar biaya umum biaya pendidikan sesuai dengan potensi dan kebutuhan riil. Ketiga, pengawasan dan pelibatan lembaga audit internal untuk mengukur efisiensi dan efektivitas pembiayaan.

Ada kecenderungan pemusatan komando kebijakan dalam tata kelola pembiayaan UIN Jakarta. Komando ini berpusat kepada dua unit, (1) pimpinan tinggi universitas dalam hal ini Rektor dan Wakil Rektor, (2) lembaga audit mutu internal yang dalam hal ini diwakili oleh dua unit kerja Lembaga Penjamin Mutu (LPM) dan Satuan Pengawas Internal (SPI). Kinerja Fakultas dan Biro berada di bawah kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh dua unit tersebut. Ini berlaku untuk seluruh bidang, akademik, kepegawaian dan keuangan.

Secara progres, kedua arah pengorganisasian tata kelola pembiayaan ini memiliki kekurangan dan kelebihan masing-masing. Komando terpusat yang digunakan UIN Jakarta berhasil mendorong UIN Jakarta sebagai Universitas dengan otonomi pengelolaan dan pemberdayaan aset tertinggi di lingkungan Kementerian Agama. UIN Jakarta menjadi satu-satunya PTKIN yang memiliki rumah sakit, memiliki aset sekolah (madrasah) yang meski terpisah secara pengelolaan tetapi terhubung secara pembiayaan, melalui sewa dan kerjasama manajemen.

Komando terpusat juga mempercepat arah gerak UIN Jakarta dalam menjaring kerjasama dengan pihak-pihak lain, nasional maupun internasional. Pengiriman dosen untuk mengikuti *short course*, beasiswa luar negeri sampai dengan kerjasama pembiayaan penelitian di UIN Jakarta masih tercatat yang tertinggi. Pendapatan dana kerjasama sebagai alokasi praktik pembiayaan BLU pun mengalami peningkatan yang signifikan di UIN Jakarta. Selain itu, karena peran terpusat lembaga audit internal keuangan yang dalam hal ini dikelola oleh Satuan

Pengawas Internal (SPI), UIN Jakarta secara konsisten berhasil mencapai peringkat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Namun demikian, pemusatan arah gerak yang terfokus hanya kepada dua unit dengan tanpa pembagian kewenangan bidang yang tegas dan jelas membuat organisasi di tingkat tengah (*middle management*) dan tingkat pelaksana (*executive management*) mandul. Pergerakan di tingkat tengah dan pelaksana menunggu perintah dari tingkat atas dan juga cenderung bergantung kepada lembaga audit internal. Di tataran ini, *performance management* menjadi timpang. Dari perspektif manajemen pendidikan, dimana manajemen pembiayaan mengacu kepada lima prinsip, yang disebut dengan C-TARF: *Credibility* (berkredibilitas), *Transparency* (terbuka), *Accountability* (akuntabilitas), *Responsibility* (dapat dipertanggungjawabkan) dan *Fairness* (berkeadilan). Pendekatan dengan komando terpusat ini sulit memenuhi aspek berkeadilan dan keterbukaan.

Keadaan berbeda pada UIN Malang dengan pembagian kewenangan dan pembagian bidang, pergerakan untuk menuju capaian-capaian global, pemeringkatan dan rekognisi dapat berlangsung sedikit lebih lambat. Upaya-upaya kompromistis di internal universitas dapat menghambat laju kompetisi keilmuan yang cepat di tengah persaingan global. Akan tetapi, jika hambatan-hambatan koordinasi dan komunikasi menuju upaya-upaya kompromistis di internal organisasi berhasil diselesaikan pergerakan UIN Malang dapat melampaui UIN Jakarta karena secara manajemen organisasi, struktur tugas, peran dan fungsi pada masing-masing tingkat manajerial telah berhasil diselesaikan.

Orientasi ke dalam (*inward looking*) yang dikedepankan UIN Malang secara jangka panjang memang lebih menguntungkan bagi keberlangsungan organisasi dibandingkan orientasi keluar (*outward looking*) seperti yang dilakukan oleh UIN Jakarta. Pendekatan orientasi keluar harus diakui senantiasa berhasil memunculkan daya rekognisi yang dibutuhkan dalam merespon pangsa pasar pendidikan tinggi baik secara nasional maupun global. Hanya saja, jika orientasi ke luar ini tidak dibarengi dengan penguatan orientasi ke dalam, infrastruktur sumber daya di dalam universitas akan cukup kewalahan ketika terjadi perubahan-perubahan kebijakan di tingkat pemerintah pusat.

3. Tantangan Kebijakan Manajemen Pembiayaan

Konsep pembiayaan yang berlaku pada UIN Jakarta dan UIN Malang sama-sama menerapkan konsep manajemen dan tata kelola Badan Layanan Umum. Secara tata kelola keduanya menganut penerapan konsep BLU untuk menjamin adanya otonomi akademik, juga dalam kelembagaan BLU adanya otonomi manajemen. Operasional pembiayaan perguruan tinggi pada UIN Jakarta dan UIN Malang sama-sama menghimpun dan mengelola pembiayaan pendidikan berdasarkan standar dan tarif-tarif BLU yang sesuai dengan perencanaan dan peruntukan, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Implementasi manajemen meliputi proses yang khas, terdiri dari tindakan-tindakan seperti perencanaan, pengorganisasian, penggantian dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya (Mulyono, 2008). Sedangkan pembiayaan adalah sebuah proses untuk mendapatkan laba sebagai akibat dari pengeluaran yang telah diberikan dalam biaya atau nilai *ekuivalen* kas yang dikeluarkan oleh perusahaan, lembaga atau organisasi untuk mendapatkan barang dan jasa (Supriyono, 2000).

Manajemen pembiayaan pendidikan dengan demikian dituangkan ke dalam 4 (empat) komponen kerja; (1) perencanaan, (2) pengorganisasian, (3) pelaksanaan dan (4) pengawasan. Adapun pembiayaan, karena sifatnya yang berorientasi kepada sumber pendanaan dan pembiayaan dituangkan ke dalam anggaran yang dapat disusun dengan bentuk sebagai berikut:

Pertama, penganggaran perbutir (*line budgeting system*) yang menekankan pada pelaksanaan dan pengawasan dengan kurang memperhitungkan dan memperkirakan capaian hasil. Besar kecilnya biaya yang dipergunakan selalu disesuaikan dengan jatah atau alokasi dana yang ditetapkan. Kedua, penganggaran bentuk program (*budgeting program*). Bentuk ini merupakan reaksi terhadap anggaran perbutir yang mengabaikan capaian yang telah dan akan dicapai. Pada penganggaran bentuk program yang diperhatikan bukan berapa dana yang tersedia melainkan program dan hasil yang hendak dicapai (Anwar Shah, 2007).

Ketiga, anggaran penampilan (*performance budgeting*). Anggaran bentuk ini lebih mengutamakan perhatiannya kepada hasil atau *output*. Bentuk anggaran ini sering disebut anggaran berdasarkan *cost-benefit*, yaitu perbandingan antara apa yang akan dikeluarkan (*cost*) dengan manfaat apa yang dicapai (*benefit*). Keempat, sistem perencanaan penyusunan program dan penganggaran (*planning programming budgeting system*) yang menekankan kepada setiap kegiatan yang telah direncanakan secara cermat. Kegiatan diperhitungkan dengan tujuan yang akan dicapai. Dengan kata lain, pengkajian kegiatan beserta penganggarnya berorientasi pada prinsip *cost benefit* atau asas manfaat dengan prosedur kegiatan yang cukup ketat (Anwar Shah, 2007).

Secara makro, perencanaan anggaran pembiayaan di UIN Jakarta menggunakan penganggaran perbutir (*line budgeting system*) karena memiliki sumber-sumber pendidikan tinggi yang lebih luas dari UIN Malang. Sehingga mempermudah pembagian komposisi perencanaan anggaran ke masing-masing unit kerja pelaksana. Namun, secara mikro, UIN Jakarta menggunakan anggaran penampilan (*performance budgeting*) yang mengorientasikan anggaran kepada capaian tertentu, seperti misalnya memenuhi standar ISO, memenuhi standar akreditasi dan sebagainya.

Penganggaran perbutir digunakan UIN Jakarta untuk memenuhi pengorganisasian dan pelaksanaan kegiatan rutin. Sedangkan penganggaran penampilan digunakan untuk memenuhi

target kinerja pada tahun berjalan. Pada UIN Malang, penganggaran perbutir tidak mudah dilakukan karena ketersediaan sumber dana yang terbatas. UIN Malang lebih mengedepankan perencanaan anggaran dengan bentuk program, dengan sistem perencanaan penyusunan program dan penganggaran menekankan pada kegiatan secara cermat. Keterbatasan anggaran membuat UIN Malang tidak memiliki keleluasaan pembagian dan memaksa pengorganisasian dan pelaksanaan anggaran berfokus hanya kepada satu tujuan capaian.

Keterbatasan dan keleluasaan yang berasal dari sumber pembiayaan serta kebijakan yang diambil untuk mengimplementasikan manajemen pembiayaan BLU di kedua perguruan tinggi ini menghasilkan kekuatan dan kelemahan yang berbeda-beda. Secara umum, dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 1. Implementasi Kebijakan Tata Kelola Pembiayaan Badan Layanan Umum pada Universitas Islam Negeri

No	Institusi	Unsur Pembanding			
		Perencanaan	Pengorganisasian	Pelaksanaan	Pengawasan
	UIN Jakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Penganggaran per butir dan Penganggaran penampilan • Proses penyusunan perencanaan anggaran lebih cepat karena pagu anggaran setiap tahun cenderung sama jumlahnya • Penyusunan program dan kegiatan cenderung tidak berubah, ada kemungkinannya <i>copy paste</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Sentralisasi pada pimpinan tinggi (<i>high management</i>) dan lembaga audit internal • Apabila memiliki rencana strategis atau milestone yang jelas, komposisi anggaran tetap dapat dituangkan ke dalam program berjangka (<i>multi years</i>) • Apabila tidak memiliki rencana strategis atau milestone yang 	<ul style="list-style-type: none"> • Realisasi penggunaan biaya mengacu kepada keputusan Rektor sebagai komando terpusat • Ada kemungkinan terjadi revisi berulang karena perubahan kebijakan di tingkat pimpinan tinggi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pola pengawasan/ evaluasi terpusat dan meliputi semua bidang pada semua lini (akademik, kepegawaian dan keuangan) • Validasi kebijakan penggunaan anggaran menjadi sangat ketat dan rigid, namun memiliki tingkat akuntabilitas yang tinggi

	kegiatan pada setiap tahun anggaran	jelas, tidak ada pertumbuhan capaian pembiayaan yang terukur		
UIN Malang	<ul style="list-style-type: none"> • Penganggaran program dan Sistem perencanaan penyusunan program dan penganggaran • Penyusunan anggaran melibatkan semua unsur dan pengampu kebijakan terkait secara secara <i>Bottom Up, Otonomi, Desentralisasi, dan Koordinatif</i> • Proses pengambilan keputusan menjadi cukup alot karena adanya tarik ulur kepentingan di kalangan pengampu kebijakan dalam satuan kerja 	<ul style="list-style-type: none"> • Desentralisasi kewenangan di tingkat pimpinan tengah (<i>middle management</i>) • Ada kemungkinan program hanya berorientasi kepada kepentingan tertentu, karena didominasi oleh para pengampu kebijakan tertinggi dalam Satuan Kerja • Institusi pendidikan dipastikan mendapatkan hasil yang jelas dan terukur dari program yang ditetapkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Realisasi penggunaan biaya bergantung kepada masing-masing satuan kerja • Perlu ada kualifikasi kompetensi sumber daya manusia yang merata untuk menghasilkan output program yang signifikan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pola pengawasan/ evaluasi lebih bersifat pendampingan daripada penilaian kinerja • Validasi kebijakan penggunaan lebih longgar • Perlu standar dan prosedur yang baku untuk memastikan akuntabilitas keuangan terjaga

D. Simpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada temuan penelitian, peneliti dapat merumuskan kesimpulan sebagai berikut: Pertama, agenda pemerintah dalam menetapkan UIN sebagai instansi BLU secara konseptual telah berhasil dipahami oleh masing-masing instansi dengan mengedepankan model manajemen pembiayaan yang mandiri, dengan tidak bersumber sepenuhnya hanya kepada pembiayaan pemerintah. Kedua, kebijakan internal masing-masing UIN sangat mempengaruhi performa pembiayaan pendidikan dan performa mutu manajemen pembiayaan. Ketiga, ada kecenderungan instansi BLU berada dalam masalah yang sama secara terus menerus akibat dari kebijakan internal yang tidak mapan dalam pengelolaan pembiayaan pendidikan. Keempat, UIN sebagai instansi BLU di bawah Kementerian Agama belum memiliki jejaring koordinasi antar instansi yang kuat, sehingga belum ada daya saling berbagi informasi dan pengetahuan dalam kerangka penguatan kelembagaan BLU.

Perlu dilakukan langkah-langkah konkrit dalam mengoptimalkan kelembagaan BLU pada setiap UIN. Kementerian Keuangan sebagai instansi pembina kelembagaan BLU perlu mengevaluasi secara berkala kinerja masing-masing UIN dan menembuskan hasil evaluasi kepada Kemenag untuk mendorong terbentuknya perbaikan pengelolaan yang terkontrol. Kementerian Agama perlu memfasilitasi terbentuknya jejaring UIN yang menjadi wadah pembelajaran pengelolaan kelembagaan BLU dan mengantisipasi kebijakan yang berbeda-beda dalam menghadapi regulasi pemerintah dan tuntutan target capaian yang berubah-ubah.

Daftar Pustaka

- Afriantoni, dkk., 2016, *Isu-isu Kritis dalam Pendidikan Tinggi: Sebuah Tinjauan Aktual terhadap Praktik Pendidikan Tinggi di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta
- Arbangi, dkk., 2016, *Manajemen Mutu Pendidikan*, Cet. 1, Kencana, Jakarta
- Daulay, Nurika Khalila., 2012, *Manajemen Konflik dalam Pengelolaan Pembiayaan Perguruan Tinggi: Studi tentang Manajemen Konflik dalam Pengelolaan Pembiayaan di Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara, Universitas Negeri Medan, dan Universitas Islam Sumatera Utara*. Disertasi Doktor pada Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung
- Effendi, Mohammad Sofwan., 2015 *Model Manajemen Pembiayaan dan Implementasi Hasil Riset Pada Instansi Pemerintah Yang Menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU)*. Disertasi Doktor Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung
- Fatah, Nanang, 2006, *Landasan Manajemen Pendidikan*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Johnstone, D.B., 1998, *The Financing and Management of Higher Education: A Status Reports on World-wide Reforms*, The World Bank, Washington DC
- Kane, T.J., 1995, *Rising Public: Tuition Levels and Access to College*, National Bureau of Economic Research, Cambridge
- Mulyono., 2008, *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*, Ar-Ruzz Media, Yogyakarta
- Nata, Abudin., 2003, *Manajemen Pendidikan: Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia*, Cet. I, Prenada Media Kencana, Jakarta
- Paulsen, Michael B. dan John C. Smart., 2001, *The Finance of Higher Education, Theory, Research, Policy and Practice*, Agathon Press, New York
- Rusmana, Maman., 2011, *Sistem Pembiayaan Pendidikan pada Pemerintah Kabupaten*, Disertasi Doktor Program Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung

- Shah, Anwar., 2007, *Budgeting and Budgetary Institutions*, The World Bank, Washington DC
- Supriyono, R.A., 2000, *Akuntansi Biaya: Perencanaan dan Pengendalian Biaya serta Pembuatan Keputusan*, BPFE, Yogyakarta
- Uhbiati, Nur., 1997, *Ilmu Pendidikan Islam*, Cet. 1, Pustaka Setia, Bandung
- UIN Jakarta., 2020, *Rencana Strategis Tahun 2020-2024*, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta
- UIN Malang., 2018, *Rencana Strategis Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang Tahun 2018-2022*, UIN Maulana Malik Ibrahim, Malang