

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pasal 1 Angka (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat kepegawaian untuk menduduki jabatan tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara) secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Jabatan pemerintahan berstatus PNS dibedakan menjadi dua, yaitu jabatan struktural (suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara) seperti sekretaris jenderal, sekretaris daerah, staf ahli dan sebagainya. Selanjutnya yaitu jabatan fungsional (kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian/dan atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri) seperti dosen yang diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2006 tentang Tunjangan Dosen.

Tingkat pendapatan atau gaji mempunyai pengaruh positif dalam memberikan motivasi dan disiplin bekerja kepada calon pegawai maupun pegawai dalam suatu lingkungan organisasi. Ini sangat dipahami, karena secara psikologis salah satu alasan seseorang untuk masuk dan bekerja dalam suatu organisasi

adalah karena faktor gaji. Selain itu agar mereka beserta keluarganya dapat hidup layak dari gajinya, sehingga secara penuh dapat memusatkan perhatian dan kegiatan untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan.¹

Pada kenyataannya, gaji juga membawa pengaruh terhadap lingkungan organisasi, dimana orang yang telah masuk dan bekerja dalam lingkungan kerja tersebut akan terus berusaha bekerja untuk mendapat hasil yang baik dan berkualitas, demi mendapatkan gaji yang lebih tinggi. Masalah gaji bagi PNS merupakan masalah yang cukup serius, sehingga kenaikan gaji walaupun dalam jumlah kecil sangat berpengaruh, karena gaji secara tidak langsung dapat memberikan motivasi atau dorongan kepada pegawai untuk meningkatkan kedisiplinan dan mempertahankan kinerja.

Kondisi birokrasi saat ini bisa dikatakan masih jauh dari kata sempurna, bahkan masih banyak kekurangan yang ada pada sistem birokrasi di negara ini. Karena buruknya kondisi birokrasi negara ini maka pemerintah melakukan reformasi birokrasi untuk memperbaikinya. Sejak adanya reformasi birokrasi tersebut pemerintahan dituntut untuk menyelenggarakan sistem pelayanan publik yang baik. Reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan perubahan sistematis dan terencana menuju tatanan administrasi publik yang lebih baik. Salah satu bentuk reformasi birokrasi yang dilakukan pemerintah adalah dengan pemberian remunerasi bagi PNS.

¹ Sri Hartini,dkk, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm 12.

Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mencerminkan adanya perubahan sistem penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan system penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*), penyusunan dan pelaksanaan anggaran tidak hanya berdasarkan input dan proses saja, tetapi berorientasi pada output (hasil kinerja)².

Perguruan Tinggi Negeri yang diizinkan secara penuh untuk menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU), maka pengelolaan keuangan dapat dilakukan lebih fleksibel, dengan mengutamakan produktivitas, efisiensi dan efektivitas. Pola pengelolaan keuangan BLU dimaksudkan agar Perguruan Tinggi Negeri sebagai instansi pemerintah dapat meningkatkan pelayanannya kepada pelanggan, dalam hal ini mahasiswa, masyarakat, dan para *stake holder*. Seluruh dana PNBP yang didapatkan dari mahasiswa, masyarakat, pemberdayaan fasilitas, dan sumber lainnya dapat dikelola secara langsung tanpa harus setor terlebih dahulu ke KPPN. Hubungan ke KPPN dalam bentuk laporan penerimaan dan pembelanjaan.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 10 Tahun 2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum, remunerasi merupakan

² Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1987), hlm. 28.

imbalan kerja yang dapat berupa gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon, dan /atau pensiun. Remunerasi ini ditujukan kepada Pegawai di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang diangkat sebagai pejabat fungsional Guru dan Dosen dan PNS pada Badan Layanan Umum yang telah mendapatkan remunerasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Tujuan diadakannya remunerasi adalah untuk mendorong sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, memelihara SDM yang produktif sehingga tidak pindah ke sektor swasta dan membentuk perilaku yang berorientasi pada pelayanan serta mengurangi tindak Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Remunerasi merupakan pemberian gaji / honorarium / tunjangan / insentif yang diukur berdasarkan tingkat tanggung jawab dan tuntutan profesionalisme. Penetapan remunerasi harus mempertimbangkan prinsip proporsionalitas, kesetaraan, kepatutan dan kinerja operasional. Prinsip dasar remunerasi berbasis kinerja adalah adil dan proporsional. Sehingga gaji antara pegawai satu dengan yang lainnya akan berbeda berdasarkan bobot kerja masing-masing pegawai. Hal ini diharapkan dapat memberikan dampak positif berupa peningkatan kinerja PNS.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang 2005-2025 dan Peraturan Menteri PAN Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, kebijakan remunerasi diperuntukan bagi seluruh Pegawai negeri di seluruh lembaga

pemerintahan. Berdasarkan Surat Kementerian Keuangan Nomor SR-414/MK.02/2013 tanggal 30 Juli 2013 perihal permohonan persetujuan pemberian tunjangan kinerja bagi 28 Kementerian/Lembaga, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemenristekdikti) merupakan salah satu lembaga pemerintahan yang berhak menerima remunerasi. Perguruan tinggi sebagai instansi yang berada dibawah Kemenristekdikti dan jugasebagai Badan Layanan Umum (BLU) dengan status Badan Layanan Umum secara Penuh (BLU secara Penuh) berhak menerima remunerasi. Bagi Perguruan Tinggi Negeri yang telah berstatus BLU, remunerasi ditetapkan sendiri dengan mempertimbangkan besaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Dalam konteks reformasi birokrasi, remunerasi adalah penataan kembali sistem penggajian yang dikaitkan dengan sistem penilaian kinerja. Menurut PMK Nomor 10 Tahun 2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum, remunerasi yang diberikan harus mempertimbangkan prinsip proporsionalitas, kesetaraan dan kepatutan. Remunerasi yang diterima bersifat transparan dan *single salary* (sistem penggajian tunggal).

Dari sedikit pemaparan di atas maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul : **Analisis Mengenai Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dibatasi sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi ?
2. Kendala apa yang dihadapi dalam Implementasi sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi ?
3. Upaya apa yang harus dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No.993 Tahun 2015 tentang penetapan Remunerasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji serta menganalisis Implementasi Sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri Berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi

2. Untuk mengetahui dan mengkaji serta menganalisis kendala dan upaya dalam Implementasi Sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri Berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi
3. Untuk mengetahui dan mengkaji serta menganalisis penyelesaian atas Implementasi sistem Remunerasi di Perguruan Tinggi Negeri berubah status menjadi Badan Layanan Umum dikaitkan dengan Kepmenkeu No.993 Tahun 2015 tentang penetapan Remunerasi?

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan teoritis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah bahan kepustakaan hukum tentang Hukum Tata Negara di Indonesia, khususnya kepustakaan hukum mengenai Implementasi Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi serta diharapkan dapat melengkapi hasil penelitian yang dilakukan oleh pihak lain dalam bidang yang sama

2. Kegunaan praktis.

1. Segi Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam Implementasi Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan

Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi.

2. Segi Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pemikiran-pemikiran dan informasi secara nyata serta aplikatif terutama bagi :
 - a. Penulis, yaitu dengan menelaah hasil dari penelitian ini, penulis akan semakin menambah wawasan Implementasi Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi dan bagaimana aplikasi dari hukum itu sendiri terhadap penelitian.
 - b. Serta juga memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum, pelaksana Undang-Undang, Pemerintah maupun masyarakat secara luas, khususnya dalam Implementasi Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi untuk mewujudkan kepastian hukum di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

UUD 1945 dan Pancasila sebagai dasar filosofis, Pembukaan Undang – Undang Dasar 1945 Alinea ke-4 menyatakan bahwa tujuan Negara hendak

melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berbunyi :

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan perdamaian dunia yang berdasarkan kemerdekaan, dan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Sudargo Gautama mengatakan bahwa ciri-ciri atau unsur-unsur dari negara hukum adalah ⁴⁾ :

1. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap penguasa;
2. Asas legalitas, sebuah tindakan negara harus berdasarkan hukum yang terlebih dahulu diadakan yang harus ditaati juga oleh pemerintah dan aparaturnya;
3. Pemisahan kekuasaan, agar hak-hak asasi ini betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain, tidak berada dalam satu tangan.

⁴⁾ Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, Hlm. 23

Tujuan negara Indonesia sebagai negara hukum mengandung makna bahwa Negara, berkewajiban untuk melindungi seluruh warganya dengan suatu peraturan perundang-undangan demi kesejahteraan hidup bersama.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto berpendapat mengenai makna yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat menyiratkan bahwa :

Pembukaan alinea keempat ini menjelaskan tentang Pancasila yang terdiri dari lima sila. Pancasila secara substansial merupakan konsep luhur dan murni; luhur, karena mencerminkan nilai-nilai bangsa yang diwariskan turun temurun dan abstrak. Murni karena kedalaman agamis, ekonomi, ketahanan, sosial dan budaya yang memiliki corak partikular.⁵⁾

Keadilan bagi seluruh warga Negara merupakan suatu keharusan Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya³ bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Keadilan dalam filsafat hukum menjadi landasan utama yang harus diwujudkan melalui hukum yang ada. Aristoteles menegaskan bahwa keadilan

⁵⁾ H.R. Otje Salman dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 158

³ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004, hlm 239

sebagai inti dari filsafat hukumnya. Baginya, keadilan dipahami dalam pengertian kesamaan, antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Dia juga membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana⁴

Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan Negara, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hal-hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C diatur dengan undang-undang.

⁴ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Ibid*

Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan. Dari sisi obyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari sisi subyek yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara. Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara⁵.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang- Undang Dasar. Sesuai dengan amanat Pasal

⁵ Penjelasan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

23C Undang-Undang Dasar 1945, Undang- undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas- asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisitas maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain :

1. akuntabilitas berorientasi pada hasil;
2. profesionalitas;
3. proporsionalitas;
4. keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
5. pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Bab VI Undang-Undang Dasar 1945. Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di dalam Undang-undang tentang Keuangan Negara, pelaksanaan Undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pengertian administrasi dari bahasa latin *ad* dan *ministrare* yang berarti membantu, melayani dan memenuhi. Dalam bahasa Inggris *administration* yang merupakan segenap proses penyelenggaraan atau penataan tugas-tugas pokok

pada suatu usaha kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Hubungan administrasi dengan manajemen dan tata usaha sering dikacaukan pengertiannya. Manajemen merupakan bagian dari administrasi sedangkan tata usaha ialah kegiatan pengumpulan data dan informasi dengan pencatatan secara sistematis pada suatu organisasi.

Pengertian administrasi negara mencakup semua kegiatan negara untuk menunaikan dan melaksanakan kebijakan negara. Jadi pengertian administrasi terdiri dari tiga unsur yaitu (1.) kegiatan melibatkan dua orang atau lebih, (2.) kegiatan dilakukan secara bersama-sama, dan (3.) ada tujuan yang ingin dicapai. Ada dua pengertian administrasi negara yaitu secara luas dan sempit. Dalam arti luas sebagai bentuk kegiatan negara dalam melaksanakan kekuatan politiknya, sedangkan dalam arti sempit sebagai kegiatan badan eksekutif dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan. Melengkapi pengertian ini Prajudi Admosudijono memberikan tiga arti dari administrasi negara, yaitu (1) sebagai aparatur negara, aparatur pemerintahan, (2) sebagai aktifitas melayani pemerintah, dan (3) sebagai proses teknis penyelenggara undang-undang. Dengan demikian administrasi negara dasar dan tujuannya adalah sesuai dengan dasar dan tujuan negara republik Indonesia, yaitu tercapainya kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial. Administrasi negara yang baik memerlukan *social participation*, *social responsibility*, *social report* dan *social control*.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang

pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat ataupun daerah dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Seiring dengan penerapan sistem desentralisasi.

Ruang lingkup pelayanan publik tersebut meliputi : pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait (Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik).

Fungsi administrasi pemerintahan modern meliputi administrasi, pelayanan, pengaturan, perizinan, dan pengumpul informasi. Dengan fungsi administrasi dimaksudkan bahwa fungsi sebuah birokrasi adalah mengimplementasikan undang-undang yang telah disusun oleh legislatif serta penafsiran atas UU tersebut oleh eksekutif. Dengan demikian, administrasi berarti pelaksanaan kebijaksanaan umum suatu negara, di mana kebijakan umum itu

sendiri telah dirancang sedemikian rupa guna mencapai tujuan negara secara keseluruhan.

Pasal 28 UUD 1945 Setelah Amandemen menyatakan bahwa :

Pasal 28H

1. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
3. Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
4. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

Pasal 28H menyatakan bahwa 'setiap penduduk berhak atas pelayanan kesehatan'. Disini jelas negara (yang harus dijalankan oleh pemerintah) mempunyai misi menyediakan fasilitas kesehatan yang disejajarkan dengan fasilitas umum (seperti taman dan tempat ibadah) yang layak yang mutu pelayanannya dapat diterima oleh masyarakat banyak.

Perguruan Tinggi Badan Layanan Umum (PTN BLU) adalah suatu PTN yang lebih berkualitas dari satker dan telah mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan jasa/produk yang dapat dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dengan prinsip efisiensi dan produktivitas. Sumber dana PTN BLU ini adalah APBN dan pendapatan jasa layanan/Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). PTN BLU merupakan institusi dengan level kedua dalam hal otonomi. Pengelolaan institusi ini mirip

dengan rumah sakit milik negara. Seluruh penerimaan non pajak dikelola secara otonomi dan dilakukan pelaporan ke negara.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 yang diperbaharui Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, disebutkan bahwa Badan Layanan Umum 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.

Selanjutnya, pada ayat 2 disebutkan juga bahwa Instansi yang telah mendapat mandat sebagai Satuan Kerja (Satker) BLU dapat mengelola keuangannya secara fleksibel berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang relevan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga memiliki peluang kreatifitas.

Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH) adalah Perguruan Tinggi yang memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma Perguruan Tinggi meliputi otonomi pengelolaan secara akademik dan non akademik (Pasal 62 dan Pasal 64 UU Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi). Disebutkan pula pada Pasal 65 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 bahwa PTN yang akan berubah statuta menjadi PTN Badan Hukum harus melalui evaluasi kinerja oleh

(Dirjen Dikti) dan Kemendikbud. Dari aspek pendanaan PTN Badan Hukum diperoleh dari subsidi APBN dan diberi keleluasaan (otonomi) untuk memperoleh dana lain dengan mendirikan kegiatan usaha namun yang bersifat nirlaba yaitu tidak mengutamakan profit/keuntungan.

PTN BH (perguruan tinggi negeri berbadan hukum) merupakan level tertinggi karena memiliki otonomi penuh dalam mengelola keuangan dan sumber daya, termasuk dosen dan tenaga kependidikan. PTN jenis ini beroperasi mirip dengan perusahaan perusahaan BUMN.

Menurut Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 10 Tahun 2006 tentang Pedoman Penetapan Remunerasi bagi Pejabat Pengelola, Dewan Pengawas dan Pegawai Badan Layanan Umum, remunerasi merupakan imbalan kerja yang dapat berupa gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon, dan /atau pensiun”.

Remunerasi secara umum adalah sesuatu yang diterima pegawai sebagai imbalan dari kontribusi yang telah diberikannya kepada organisasi tempat bekerja. Remunerasi mempunyai makna lebih luas daripada gaji, karena mencakup semua bentuk imbalan, baik yang berbentuk uang maupun barang, diberikan secara langsung maupun tidak langsung, dan yang bersifat rutin maupun tidak rutin.

Tujuan diberikannya remunerasi kepada para pegawai pemerintah untuk meningkatkan kinerja pegawai agar lebih baik dan orientasinya pada pelayanan dan tidak mudah terjerat dalam tindak Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Selain itu dengan adanya remunerasi sebagai bentuk penghargaan atas prestasi kinerja pegawai maka akan merasa lebih nyaman untuk bekerja.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan hukum ini menggunakan metode penelitian Deskriptif Analitis menurut Soerjono Soekanto, yaitu ⁶:

Menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu ⁷ :

Penelitian terhadap asas-asas hukum dilakukan dengan norma-norma hukum yang merupakan patokan untuk bertingkah laku atau melakukan perbuatan yang pantas.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua tahap penelitian di antaranya:

1). Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) menurut Soejono Soekanto

penelitian terhadap data sekunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1998, Hlm.97

⁷*Ibid*, Hlm. 15

bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan rekreatif kepada masyarakat.⁸

Dalam penelitian ini, peneliti mengkaji data sekunder berupa:

- a. bahan hukum primer seperti Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-4 dan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi.
- b. bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, berupa buku-buku ilmiah karangan para sarjana dan hasil-hasil penelitian.
- c. bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan primer dan bahan sekunder, berupa ensiklopedia, koran, internet, dan majalah.

2). Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan yaitu suatu cara memperoleh data yang bersifat primer, dalam hal ini akan dilakukan dengan mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan instansi terkait. Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian, dan dimaksudkan untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder.

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 42.

4. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan tahap penelitian diatas, maka data yang diperoleh dilakukan dengan teknik :

- a. Studi dokumen terhadap data yang berhubungan dengan Implementasi Sistem Remunerasi Di Perguruan Tinggi Negeri Berubah Status Menjadi Badan Layanan Umum Dikaitkan Dengan Kepmenkeu No. 993 Tahun 2015 Tentang Penetapan Remunerasi
- b. Wawancara untuk mendapatkan data pendukung yakni pendukung data sekunder

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro teknik pengumpulan data dibagi menjadi 2 (dua) yaitu :⁹

1). Data Primer

Dilakukan dengan wawancara bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara.

2). Data Sekunder

Dilakukan dengan penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.

5. Alat Pengumpulan Data

⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang. 1988. hlm. 107

Alat untuk pengumpulan data yang dipergunakan oleh peneliti adalah alat perekam suara (*Flash Disc Recorder*) dan pencatatan yang akan dipergunakan dalam teknik wawancara.

6. Analisis Data

Sebagai cara untuk menaraik kesimpulan dari penelitian yang sudah terkumpul disini penulis sebagai instrumen analisis, yang akan menggunakan metode analisis Yuridis-kualitatif. Dalam arti bahwa melakukan analisis terhadap data yang diperoleh dengan menekankan pada tinjauan normatif terhadap objek penelitian dan peraturan-peraturan yang ada sebagai hukum positif:

1. Bahwa undang-undang yang satu dengan yang lain tidak saling bertentangan;
2. Bahwa undang-undang yang derajatnya lebih tinggi dapat mengesampingkan undang-undang yang ada dibawahnya;

7. Lokasi Penelitian

- (1). Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung;
- (2). Perpustakaan Universitas Padjadjaran Bandung, Jalan Dipati Ukur No. 35 Bandung;