

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Perguruan Tinggi Yang Berstatus Badan Hukum

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada PTN yang berstatus Badan Hukum Milik Negara (BHMN) tidak sejalan dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 1997 tentang PNBP (UU PNBP), Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara), dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara)¹.

Berdasarkan UU PNBP, PNBP adalah penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Sesuai dengan *Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 115/KM/K.06/2001 tentang Tata Cara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Perguruan Tinggi Negeri (PTN)*, PNBP dari PTN terdiri atas sumbangan pembinaan pendidikan, biaya seleksi ujian masuk PTN, dan hasil kontrak kerja sesuai peran dan fungsi perguruan tinggi. Adapun PNBP lainnya adalah hasil penjualan produk dari penyelenggaraan pendidikan tinggi serta sumbangan atau hibah perorangan, lembaga pemerintah dan non pemerintah, dan penerimaan dari masyarakat.

Berdasar tiga UU yang dimaksud tadi, seluruh PNBP wajib disetor ke kas Negara. Seluruh PNBP harus dikelola dalam sistem APBN. Namun, Peraturan Pemerintah (PP) tentang penetapan PTN sebagai BHMN mengatur bahwa penerimaan PTN yang berasal dari masyarakat bukan merupakan PNBP. Penetapan UI sebagai BHMN melalui PP No. 152 Tahun 2000, UGM melalui PP No. 152 Tahun 2000, ITB melalui PP No. 154 Tahun 2000, dan IPB melalui PP No. 155 Tahun 2000. Saat ini, Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) telah disahkan DPR. Permasalahan mengenai PNBP perguruan tinggi ini pun sedikit diatur dalam Undang-undang tersebut.

Pada dasarnya, penerimaan negara terbagi atas dua jenis, yaitu penerimaan dari pajak dan penerimaan bukan pajak. Menurut Pasal 1 UU No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (UU PNBP), PNBP adalah seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Pasal 2 ayat (1) UU PNBP menyatakan kelompok PNBP meliputi:

- a. penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana Pemerintah;
- b. penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
- c. penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan;
- d. penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah;
- e. penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;
- f. penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah; dan
- g. penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-undang tersendiri.

¹ Menkeu : Pengelolaan PNBP PTN Langgar 3 UU, www.antara.co.id

Selanjutnya, Pasal 2 ayat (2) UU PNBPN menyatakan bahwa kecuali PNBPN yang ditetapkan dengan Undang-undang, jenis PNBPN yang tercakup dalam kelompok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Artinya diluar jenis PNBPN terurai diatas, dimungkinkan adanya PNBPN lain melalui UU. Dalam melaksanakan ketentuan tersebut, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah No.73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan PNBPN Yang Bersumber Dari Kegiatan Tertentu. Menurut Pasal 4 ayat (3) PP tersebut, kegiatan tertentu itu meliputi bidang-bidang kegiatan:

- a. penelitian dan pengembangan teknologi;
- b. pelayanan kesehatan;
- c. pendidikan dan pelatihan;
- d. penegakan hukum;
- e. pelayanan yang melibatkan kemampuan intelektual tertentu; dan
- f. pelestarian sumber daya alam.

Dengan demikian, salah satu kegiatan tertentu tersebut adalah layanan pendidikan tinggi. Perguruan tinggi sebagai salah satu unit satuan kerja pemerintah yang memberi pelayanan kepada masyarakat mempunyai karakteristik dan sifat yang berbeda dengan satuan kerja pemerintah pada umumnya. Karakteristik penerimaan yang dilakukan sebagai satuan kerja juga memiliki karakteristik yang berbeda. Sebagai satuan kerja, perguruan tinggi menerima berbagai jenis PNBPN dengan jadwal penerimaan tertentu dengan jumlah yang kadang-kadang tidak dapat diperkirakan.

Menurut Pasal 4 UU PNBPN, dinyatakan bahwa seluruh penerimaan negara bukan pajak wajib disetor langsung secepatnya ke kas Negara, jika tidak diserahkan sesuai dengan aturan, maka tindakan tersebut merupakan pelanggaran hukum yang berat, sanksi bagi yang tidak menyetorkan PNBPN ke kas Negara dinyatakan dalam Pasal 21, yaitu dipidana 6 (enam) tahun dan denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah PNBPN yang terutang.

Untuk tidak terjadi penyimpangan penggunaan PNBPN, Menteri Keuangan Republik Indonesia mengeluarkan keputusan No.115/KMK.06/2001 tentang Tata Cara Penggunaan PNBPN Pada Perguruan Tinggi, intinya adalah PTN dilarang keras menggunakan langsung semua penerimaan negara bukan pajak dan pengelolaannya sesuai dengan sistem mekanisme Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

Jenis PNBPN Departemen Pendidikan Nasional diatur lagi dalam Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak. Jenis PNBPN Departemen Pendidikan Nasional terdiri dari:

1. Penerimaan dari penyelenggaraan pendidikan;
2. Penerimaan karcis masuk museum;
3. Penerimaan dari kontrak kerja yang sesuai dengan peran dan fungsi perguruan tinggi;

4. Penerimaan dari hasil penjualan produk yang diperoleh dari penyelenggaraan pendidikan tinggi; dan
5. Penerimaan dari sumbangan dan hibah dari perorangan, lembaga pemerintahan atau lembaga non pemerintah.

Berdasarkan aturan tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa PNBPN adalah semua penerimaan yang terkait dengan pelaksanaan pendidikan dan kontrak serta sumbangan dalam bentuk hibah baik dari perorangan maupun pemerintah atau lembaga non pemerintah.

Mekanisme pengelolaan PNBPN dengan sistem APBN sangat menyulitkan bagi sebuah PTN karena harus menunggu persetujuan melalui Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Keuangan dan DPR-RI. Proses revisi memerlukan waktu lama dan persetujuannya sering terjadi pada akhir tahun. Mekanisme dan prosedur seperti ini sangat tidak cocok dengan irama kegiatan perguruan tinggi yang harus melayani jasa pendidikan. Oleh sebab itu beberapa PTN telah mengambil langkah untuk menjadi Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara.

Melihat persoalan pengelolaan keuangan yang semakin ketat, PTN tidak mungkin melanggar peraturan pengelolaan keuangan negara dengan alasan keterpaksaan untuk memberi pelayanan atau alasan lainnya. Beberapa PTN berupaya untuk mengusulkan pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK BLU) seperti halnya pengelolaan keuangan rumah sakit umum.

Pengusulan PK BLU ini sangat terbuka sesuai dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. Kesepakatan ini ditindaklanjuti dengan surat Dirjen DIKTI No.500/D/T/2008, tanggal 19 Februari 2008. Isi surat tersebut terdiri dari butir penting: (a) Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara tidak perlu memasukkan PNBPN ke dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) PT BHMN, (b) Perguruan Tinggi Negeri yang lain diminta untuk segera mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan untuk menjadi Badan Layanan Umum.

Perkembangan terbaru, Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan telah disahkan. Berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang No. 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) dinyatakan bahwa semua bentuk pendapatan dan sisa hasil kegiatan Badan Hukum Pendidikan Pemerintah (BHPP) dan Badan Hukum Pendidikan Pemerintah Daerah (BHPPD) yang diperoleh dari penggunaan kekayaan Negara yang telah dipisahkan sebagai kekayaan BHPP dan BHPPD, tidak termasuk PNBPN. Semua bentuk pendapatan BHPP dan BHPPD yang diperoleh dari penggunaan tanah negara yang telah diserahkan penggunaannya kepada BHPP dan BHPPD, tidak termasuk PNBPN. Dengan berlakunya UU BHP tersebut, seharusnya kriteria peraturan tersebut yang digunakan dalam pengelompokan PNBPN Perguruan Tinggi. Namun, dalam Ketentuan Peralihan UU BHP dinyatakan bahwa satuan pendidikan harus mengubah bentuk dan menyesuaikan tata kelolanya sebagai BHPP dan BHPPD sesuai dengan UU BHP paling lambat 4 (empat) tahun sejak UU BHP diundangkan. Sedangkan Perguruan Tinggi Badan Hukum Milik Negara harus mengubah bentuk dan menyesuaikan tata kelolanya sebagai BHPP menurut UU BHP paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UU BHP diundangkan. Artinya, selama belum ada

penyesuaian dan belum melebihi jangka waktu yang diberikan dalam UU BHP, maka pengaturan PNBP Perguruan Tinggi masih mengikuti aturan yang lama.

Dengan demikian, mengingat ketentuan peralihan diatas, dapat disimpulkan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK masih meliputi PNBP yang terdapat di Perguruan Tinggi berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No.115/KMK.06/2001 tentang Tata Cara Penggunaan PNBP Pada Perguruan Tinggi.

Sumber :

1. Undang-Undang No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
2. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
3. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
4. Undang-Undang No. 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan.
5. Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak.
6. Peraturan Pemerintah No.73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan PNBP Yang Bersumber Dari Kegiatan Tertentu.
7. Keputusan Menteri Keuangan No.115/KMK.06/2001 tentang Tata Cara Penggunaan PNBP Pada Perguruan Tinggi.