

Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/B Study Kasus (Kodam I/BB Staf Perencanaan)

¹Dr. Parlindungan Purba,S.H.,M.M., ²Yenny Wirawaningsi

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Sari Mutiara Indonesia,Medan

Email : parlin_senat@yahoo.co.id

ABSTRAK

Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dilaksanakan oleh Kementerian Pertahanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang PNBP masih dihadapkan pada beberapa tantangan, antara lain mengenai pembayaran dan penyeteroran PNBP, dasar hukum pemungutan dan penetapan tarif PNBP, perencanaan PNBP, penggunaan dana yang bersumber dari PNBP, serta pengawasan dan pemeriksaan PNBP. Permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini adalah bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang PNBP di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/BB. Dengan menggunakan pendekatan normatif, dapat disimpulkan bahwa implementasi pengelolaan PNBP di satuan kerja jajaran Kodam I/BB perlu ada pembaharuan agar jenis kegiatan yang bisa didanai dari penerimaan PNBP, tidak saja terbatas bagi unit yang menghasilkan PNBP namun bagaimana penerimaan tersebut dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan di satuan kerja lain di jajaran Kodam I/BB. Pada akhirnya, pemungutan PNBP yang membebani masyarakat harus didasarkan beberapa prinsip hukum nasional seperti keadilan, kepastian, dan kemanfaatan dalam rangka mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan PNBP perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan asas-asas yang ditetapkan dalam UU tentang Keuangan Negara.

Kata kunci: Pengelolaan, Penerimaan, Pajak

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum¹. Segala bentuk tindakan yang dilakukan oleh pemerintah ataupun lembaga pemerintahan dalam menjalankan roda pemerintahan harus berdasarkan hukum positif, aturan hukum dan tindakan-tindakan pemerintah bukan merupakan tindakan yang menyimpang dari aturan hukum. Indonesia adalah negara yang telah merdeka tepat 73 tahun, sebagai negara yang berdaulat maka tugas pemerintah Indonesia adalah berupaya mewujudkan cita-cita kemerdekaan bangsa, menciptakan suatu pemerintahan yang *good governance*, yakni pemerintahan yang dapat menyelenggarakan tugas dengan prinsip-

prinsip pemerintahan yang baik. Fokus perhatian dalam pemerintahan yang baik, diantaranya adalah pejabat sebagai pihak yang menjalankan fungsi negara harus memiliki kejujuran dan mempunyai integritas tinggi, sehingga terbebas dari praktek-praktek korupsi, suap, kolusi dan nepotisme. Terselenggaranya pengelolaan keuangan negara yang baik dan akuntabel sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku sehingga pertanggung jawaban atas pengelolaan keuangan dalam roda pemerintahan oleh suatu instansi menjadi akuntabel.

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata “pengelolaan” berasal dari kata “kelola” yang artinya mengendalikan, menyelenggarakan, mengurus, menjalankan². Pengelolaan juga dapat diartikan sebagai

proses, cara, perbuatan mengelola. Proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan sumber daya manusia. Menurut Wardoyo, pengelolaan adalah suatu rangkaian kegiatan yang berintikan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengawasan dalam mencapai tujuan³. Proses pengorganisasian PNBP di Satker jajaran Kodam I/BB sebagai bentuk penerapan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 yang ditindak lanjuti dengan petunjuk teknis pengelolaan PNBP di lingkungan TNI AD sesuai Peraturan Kasad Nomor 819 tanggal 30 September 2016. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI Pasal 7 Ayat (1), yang memuat tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara⁴. TNI AD merupakan bagian dari TNI yang terdiri dari AL dan AU dalam menjalankan tugasnya di Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau dan Kepulauan Riau didukung oleh Komando Daerah Militer I/Bukit Barisan (Kodam I/Bukit Barisan), Organisasi Kodam I/Bukit Barisan diatur berdasarkan Peraturan Kasad Nomor Perkasad/13/III/2001 tanggal 17 Maret 2011 tentang Organisasi dan Tugas Komando Daerah Militer kemudian dilakukan perubahan sesuai Peraturan Kasad Nomor Perkasad/67/XII/2017 tanggal 15 Desember 2017 tentang Organisasi dan Tugas Komando Daerah Militer Masa Uji Coba. Kodam I/BB sebagai bagian dari TNI AD dalam menjalankan tugas guna mendukung kewenangan TNI Angkatan Darat yang merupakan bagian dari pemerintahan berkewajiban untuk menjalankan suatu pemerintahan yang baik dan bersih sesuai tuntutan reformasi birokrasi agar prinsip *good*

governance dapat tercapai di lingkungan Kodam I/BB. Prinsip tersebut mengadopsi transparansi dan akuntabel. Menurut Mardiasmo, transparansi adalah suatu proses keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi⁵. Pemerintah dalam hal ini Kodam I/BB sebagai suatu lembaga publik dan bukan lembaga privat berkewajiban memberikan informasi tentang tata kelola keuangannya serta informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.⁶ Transparansi merupakan suatu prinsip yang sangat urgen, karena transparansi menjamin akses atas kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi. Informasi yang dimaksud adalah informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, informasi tersebut berupa tentang kebijakan, proses pembuatan kebijakan itu sendiri dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Transparansi bisa juga diartikan bahwa adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan terhadap penyelenggara pemerintahan. Sedangkan informasi yang dimaksud yaitu informasi mengenai aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Transparansi memiliki 2 (dua) aspek, satu diantaranya adalah komunikasi publik oleh pemerintah dan hak masyarakat terhadap akses informasi, keduanya akan sangat sulit dilaksanakan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya. Manajemen kinerja yang baik menjadi titik awal dari suatu transparansi sehingga komunikasi publik menuntut komitmen seluruh penyelenggara pemerintahan untuk membuka informasi maupun aktifitasnya. Transparansi yang disampaikan juga harus seimbang dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga, maupun informasi-informasi yang mempengaruhi hak privasi individu. Akuntabel adalah dapat

dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku serta terkait sumber data, proses yang dilaksanakan dan hasil yang didapat. Penilaian akuntabel menyangkut berbagai macam hal yang terkait dengan pekerjaan yang berhubungan dengan kepentingan publik baik itu skala kecil atau besar⁷. Menjalankan prinsip transparansi membuat masyarakat turut aktif dalam berpartisipasi guna mengontrol setiap kebijakan pemerintah. Pertanggung jawaban atau akuntabilitas dan akuntabel dari pemerintah terhadap masyarakat akan lebih baik. Kodam I/BB sebagai bagian dari Lembaga Negara yang secara fungsional menjalankan tugas kenegaraan, maka dalam menjalankan fungsi perlu memperhatikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Pasal 9 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik mengatur bahwa informasi mengenai laporan keuangan merupakan informasi yang wajib disediakan dan diumumkan dalam skala 1 (satu) tahun, informasi ini menjadi informasi yang wajib disediakan. Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang PNBPN yang selanjutnya disebut UU PNBPN, yang memuat PNBPN adalah seluruh penerimaan Pemerintah pusat yang bukan berasal dari penerimaan perpajakan. Penjelasan yang termasuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ditindaklanjuti Peraturan Kasad Nomor 819 tanggal 30 September 2016 sebagai penjabaran dari Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 untuk pengelolaan PNBPN di Lingkungan TNI Angkatan Darat). Perundang-undangan tersebut menuntut perubahan sistem birokrasi pemerintahan sebagai pelayan publik secara terbuka dan transparan. SOP pengelolaan PNBPN dari Rumah Sakit di jajaran Kodam I/BB dalam pelaksanaan berdasarkan : 1. Keputusan Kasad Nomor 534 tanggal 12 Agustus 2015 tentang Petunjuk Administrasi tentang Manajemen Perencanaan TNI AD. 2.

Keputusan Kasad Nomor 901 tanggal 2 Nopember 2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Reformasi Birokrasi di Lingkungan TNI AD. Keputusan Kasad Nomor 819 tanggal 30 September 2016 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan PNBPN dimana di dalamnya memuat Jenis PNBPN di lingkungan TNI Angkatan Darat antaralain : 1. PNBPN Umum. Pendapatan yang tidak dapat dipergunakan, berupa:

- a. Penerimaan kembali sisa anggaran;
- b. Penerimaan hasil penjualan barang/kekayaan Negara;
- c. Penerimaan hasil penyimpanan uang Negara;
- d. Penerimaan ganti rugi atas kerugian Negara;
- e. e Penerimaan denda keterlambatan penyelesaian pekerjaan Pemerintah;
- f. Penerimaan dan hasil penjualan dokumen lelang; dan
- g. Penerimaan hasil penyewaan barang/kekayaan Negara.

2. PNBPN Fungsional. Dapat dimanfaatkan melalui mekanisme APBN, berupa : a. Penerimaan jasa pelayanan Rumah Sakit; dan b. Penerimaan dan akapitansi (FKTP);

Kementerian Pertahanan Kodam I/BB dalam jajaran pemerintahan memiliki penerimaan yang bersumber dari PNBPN yang bersifat umum yang tidak berasal dari hasil pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997, antara lain: 1. Penerimaan harian dari hasil pelayanan kesehatan (seperti rawat jalan, rawat inap, laboratorium, Poli bedah, Poli Mata, Poli THT, Poli Penyakit Dalam) terhadap prajurit dan masyarakat umum di Rumkit tingkat II/Putri Hijau, Rumkit tingkat III/Padang, Rumkit tingkat IV/Binjai, Rumkit tingkat IV/ Pematangsiantar, Rumkit tingkat IV/Padangsidempuan, Rumkit tingkat IV/Pekanbaru, Rumkit tingkat IV/Bukit Tinggi dan Rumkit tingkat IV/Solok. 2. Penerimaan tahunan bersumber dari hasil penyewaan

barang-barang milik negara (seperti penyewaan gedung, aula dan kolam renang).

Jenis PNBP yang lain adalah PNBP yang bersifat fungsional yaitu penerimaan yang berasal dari hasil-hasil pungutan Kementerian Pertahanan atas jasa yang diberikan sehubungan dengan tugas pokok dan fungsinya dalam melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat. PNBP Kodam I/BB dikutip dari laporan penerimaan dan penggunaan hasil pelayanan kesehatan di rumah sakit Kodam I/BB. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang pengelolaan PNBP, menyatakan bahwa seluruh PNBP wajib disetorkan langsung secepatnya ke Kas Negara. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 diadopsi sebagian yang di dalam penjelasannya kemudian diatur Peraturan Kasad Nomor 819 tanggal 30 September 2016 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan PNBP di Lingkungan TNI Angkatan Darat pada bagian ketentuan umum isinya “Jenis PNBP di Lingkungan TNI Angkatan Darat wajib disetor langsung ke Kas Negara tidak menyebut batas waktu”. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 berbunyi “Seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) wajib disetor langsung secepatnya ke kas Negara.” Dikaitkan dengan petunjuk pelaksanaan pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak turunan dari Peraturan Kasad Nomor 819

terjadi persinggungan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 pasal 4 berbunyi “seluruh penerimaan PNBP wajib disetor langsung secepatnya ke Kas Negara” sedang dalam penjelasan aturan turunan di lingkungan Kodam I/Bukit Barisan pada bagian ketentuan umum hanya menyebutkan tata kelola penyetoran dan disetor ke kas negara tanpa batas waktu.

Ketentuan ini memberikan indikasi bahwa penerimaan negara bukan pajak menjadi penerimaan negara dan bukan penerimaan bagi instansi yang memungutnya. Sebagai penerimaan

negara, maka berlaku pula kepadanya prinsip-prinsip tata kelola organisasi yang baik sebagai satu konsekuensi logis dari pelayanan publiknya sehingga bisa terbebas dari negara yang kolusif. Hal ini semua digariskan secara tegas dan jelas dalam undang-undang reformasi birokrasi yakni: 1. Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 Pasal 1 “penyelenggara negara yang bersih adalah penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya dan 2. Undang-Undang nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik Pasal 9 ayat (2) huruf c mengatur bahwa informasi mengenai laporan keuangan merupakan informasi yang wajib disediakan dan diumumkan. Penerimaan negara bukan pajak di lingkungan Kodam I/Bukit Barisan bersumber dari hasil pelayanan kesehatan prajurit dan masyarakat umum. Persinggungan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 dengan Peraturan Kasad Nomor 819 tentang Juknis pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sangat perlu disosialisasikan guna mewujudkan **“Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan PNBP di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/Bukit Barisan”**.

1.1. **Rumusan Masalah.** Dari latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut: 1. Bagaimana Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di lingkungan Kodam I/Bukit Barisan tahun anggaran 2017?.

2. Apakah Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Satuan Jajaran Kodam I/Bukit Barisan Dapat Terlaksana?

1.3. **Tujuan Penelitian.** Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan pengelolaan

PNBP di lingkungan Kodam I/Bukit Barisan pada tahun anggaran 2017. Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Pengelolaan PNBP merujuk ke Peraturan Kepala Staf Angkatan Darat Nomor 819 tahun 2016 yang fokus utama adalah Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Kodam I/Bukit Barisan guna mewujudkan *good governance*, akhir dari pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dilakukan sesuai dengan ketentuan undang-undang.

1.4. **Manfaat Penelitian.** Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/Bukit Barisan diharapkan dapat memberikan manfaat dari segi teoritis maupun segi praktis. 1. Secara teoritis, Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan hasanah/masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya hukum administrasi negara. 2. Secara praktis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan saran dan masukan bagi Kodam I/Bukit Barisan dalam pengelolaan keuangan yang bersumber dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/Bukit Barisan.

TINJAUAN TEORITIS

2.1. **Teori Negara Hukum.** Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut tercantum dalam konstitusi secara tegas, jelas dan lugas memberikan sebutan bagi negara Indonesia bunyinya dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar tahun 1945 setelah perubahan. Artinya dalam menyelenggarakan kehidupan berbangsa dan bernegara terdapat aturan-aturan hukum yang mengaturnya, sehingga setiap pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugasnya haruslah berdasarkan aturan hukum yang ada. Dalam hal ini maka satuan kerja jajaran Kodam I/Bukit Barisan

sebagai bagian dari TNI Angkatan Darat dalam hal menyelenggarakan pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) harus juga mempedomani aturan yang telah ada, diantaranya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 dan juga Peraturan Pemerintah nomor 50 tahun 2010 serta Peraturan Kepala Staf Angkatan Darat Nomor 819 tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Lingkungan TNI Angkatan Darat dan juga aturan lainnya. Selain aturan tentang pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) seluruh penyelenggara negara juga harus memperhatikan aturan hukum lain, antara lain Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan nepotisme dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Karl N Liewellyn mengatakan bahwa “hukum diciptakan sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan sosial”⁸. Hal ini sejalan dengan pendapatannya Subekti yang mengatakan bahwa hukum itu mengadi pada tujuan negara yang dalam pokoknya ialah untuk mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan terhadap rakyatnya”⁹. Julius Stahl mengemukakan pendapatnya mengenai negara hukum yang kemudian dikenal dengan *Rechtsstat*, negara hukum memiliki empat elemen penting yaitu : Perlindungan hak asasi manusia; Pembagian kekuasaan; Pemerintahan berdasarkan undang-undang dan Peradilan tata usaha negara. Sedangkan A.V. Dicey menguraikan tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang kemudian dikenal dengan *The Rule of Law* yaitu: *Supremasi of Law*; *Equality Before the Law*; dan *Due Proses of Law*. Pada suatu negara Hukum, penyelenggaraan pemerintahan haruslah memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoerlijk bestuur*), pada awalnya dikembangkan oleh De Monchy di Belanda

pada tahun 1950 disebabkan pada masa itu banyak sekali kepentingan masyarakat yang terabaikan oleh pemerintah. De Monchy melakukan penelitian terhadap yurisprudensi Belanda dan menyimpulkan bahwa untuk menciptakan pemerintahan yang baik, ada beberapa asas umum yang harus diterapkan, empat diantaranya adalah asas kepastian hukum, asas penyelenggaraan kepentingan umum dan asas pertanggungjawaban, sehingga untuk mewujudkan asas pertanggungjawaban erat kaitannya dengan transparansi. Dalam hal mewujudkan asas pertanggungjawaban erat kaitannya dengan transparansi? Sebabnya adalah, karena dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) mempunyai beberapa prinsip yang tidak boleh dikesampingkan, yaitu transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan aturan hukum (*rule of law*). Dalam hal ini, semua kegiatan pemerintah berkenaan dengan penerimaan dan belanja negara harus dilaporkan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

2.2. Teori Good Governance. Berkembangnya demokrasi saat ini menyebabkan dalam hal praktek penyelenggaraan negara dituntut untuk menyelenggarakan negara kearah yang semakin baik. Suatu pemerintahan yang baik akan terwujud apabila dalam melaksanakan tugasnya para penyelenggara negara menerapkan asas yang kemudian dikenal sebagai asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah proses menyelenggarakan proses kekuasaan negara, dalam melaksanakan penyediaan *public good and service* disebut *governance*. Sedangkan dalam praktik terbaik tersebut *good governance* (kepemimpinan yang baik). Agar *good governance* dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yakni pemerintah dan masyarakat.¹⁰ *Good governance* merupakan nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai

yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial, serta memberikan aspek fungsional atas pemerintahan yang efektif dan efisien dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut, sehingga *good governance* berorientasi pada; 1. Orientasi Ideal, negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional, pada orientasi ini mengacu pada demokratisasi pada kehidupan bernegara dengan elemen konstituenya seperti *legitimacy, securing of human right, autonomy and devaluation of power, dan assurance of civilian control*; 2. Pemerintahan

yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional, dalam orientasi ini mengacu pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi dan struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien. Dalam mencapai *good governance* minimal ada 3 (tiga) unsur yang harus dipenuhi yaitu transparansi, partisipasi, akuntabilitas. Jika ketiga unsur itu terpenuhi maka jalan untuk menciptakan adanya *good governance* akan terpenuhi antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi.

Transparansi merupakan suatu kebutuhan yang penting bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan daerah, sehingga ketika ada transparansi maka unsur dari partisipasi dan akuntabilitas akan mudah terpenuhi. Transparansi dan partisipasi adalah dua istilah yang sering disandingkan. Dalam hal ini seolah-olah mengandung pengertian bahwa tuntutan transparansi ini berasal dari partisipasi publik (masyarakat), atau bisa juga dikatakan transparan apabila telah melibatkan partisipasi masyarakat, secara hakiki partisipasi masyarakat diarahkan untuk kepentingan masyarakat itu sendiri serta

partisipasi masyarakat sebenarnya merupakan upaya untuk memberdayakan masyarakat. Berkaitan dengan tuntutan transparansi dan partisipasi masyarakat yang mengedepankan proses pengambilan kebijakan publik bisa di pahami karena sifat sentralistik penyelenggaraan pemerintahan pada orde baru cenderung bersifat tertutup, dan lembaga perwakilan rakyat belum dapat sepenuhnya memperjuangkan aspirasi masyarakat. Hal ini didukung teori penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan prinsip-prinsip *good governance*. Dengan demikian transparansi dan partisipasi merupakan prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis *good governance*. Ghambir Bhatta mengungkapkan sebagaimana dikutip Sedarmayanti tentang “unsur-unsur utama *governance* yaitu: akuntabilitas (*Accountability*), transparansi (*Transparency*), keterbukaan (*openess*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*managemen competence*) dan hak-hak asasi manusia (*human right*). Tidak jauh berbeda, Ganie Rahman, menyebutkan ada empat unsur utama yaitu *accountability*, adanya kerangka hukum (*rule of law*), informasi dan transparansi.

Menurut H Abdurahman dalam Jurnal Syari’ah yang berjudul Peran Serta Masyarakat Dalam Menanggulangi Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menyebutkan bahwa salah satu peran masyarakat adalah *Participation as Communication* yaitu peran masyarakat dilihat sebagai alat komunikasi, peran serta masyarakat sebagai alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan, pandangan ini didasarkan pada suatu pemikiran bahwa pemerintah dirancang untuk melayani masyarakat sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang sangat bernilai. Dalam hal ini untuk mencapai *good governance* maka masyarakat berhak menerima informasi atas kebijakan pemerintah ataupun transparansi keuangan dan masyarakat

bisa melaporkan ketika didapati terdapat penyelewengan dalam pengambilan kebijakan ataupun transparansi keuangan. *Governance* menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti adanya redefinisi pada peran warga. Adanya tuntutan yang lebih besar pada warga, antara lain untuk memonitor akuntabilitas, dan partisipasi serta transparansi pemerintahan itu sendiri. Penyelenggaraan dan pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang tertuang dalam peraturan dan ketentuan pelaksanaan yang berlaku selama ini belum sepenuhnya mencerminkan kepastian hukum dan ketertiban administrasi keuangan Negara. Peran PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak) mempunyai peran yang strategis dalam mendukung pembiayaan pembangunan nasional, oleh karena itu pengelolaan PNBP perlu dioptimalkan antara lain melalui peningkatan kualitas dalam penyusunan dan penyampaian rencana dan laporan realisasi PNBP yang lebih realistis, akuntabel serta transparan. Agar ketentuan tentang tata cara penyampaian rencana dan laporan realisasi PNBP dapat berjalan sesuai yang diharapkan, salah satu hal yang perlu diatur dalam Peraturan Pemerintah ini adalah pengenaan sanksi terhadap Instansi Pemerintah yang tidak atau terlambat menyampaikan rencana dan laporan realisasi PNBP. Tujuan dari pengenaan sanksi ini adalah agar Instansi Pemerintah terpacu dan berusaha untuk selalu menyampaikan rencana dan laporan realisasi PNBP secara tertib dan tepat waktu. Dengan demikian, proses penyusunan rencana dan laporan realisasi PNBP diharapkan akan berjalan sesuai dengan jadwal dan ketentuan yang berlaku. Sehingga dari uraian diatas dapat diartikan bahwa *good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif.

2.3. Pengertian Penerimaan Negara.

Penerimaan negara adalah jumlah penerimaan suatu negara yang berasal dari pajak, penerimaan negara bukan pajak serta

penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri. Pendapatan negara merupakan sumber keuangan negara yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan negara. Dapat dikatakan bahwa pencapaian tujuan negara tergantung dari pendapatan negara sebagai sumber keuangan negara yang diperuntukan untuk membiayai pelaksanaan tugas¹¹. Penerimaan negara sebagai sumber keuangan Negara terdiri dari:

1. Pajak pusat, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat guna membiayai rumah tangga pemerintah pusat dan tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Besaran pajak pusat ditetapkan melalui Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Jenis-jenis pajak pusat, yaitu: a. Pajak penghasilan. b. Pajak dan jasa. c. Pajak penjualan atas barang mewah.

d. Pajak bumi dan bangunan. e. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. d. Bea materai.

2. Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Jenis pajak daerah menurut Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak dan Restribusi Daerah, yaitu: a. Pajak kendaraan bermotor; b. Pajak hotel dan restoran; c. Pajak hiburan; d. Pajak reklame. e. Pajak penerangan jalan. f. Bea balik nama kendaraan bermotor.

Sumber penerimaan paling besar selain pajak adalah penerimaan dalam negeri, salah satunya adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak salah satunya berasal dari hasil pelayanan rumah sakit. Penerimaan Negara Bukan Pajak merupakan penerimaan yang tidak berasal dari pajak, penerimaan ini merupakan penerimaan yang bersumber dari masyarakat atas pelayanan yang diberikan suatu instansi pemerintah pada masyarakat. Saat ini pemerintah sedang berupaya mengoptimalkan Penerimaan Negara Bukan

Pajak (PNBP) untuk menyelenggarakan kegiatan pemerintah dan pembangunan nasional. Menurut Rochmat Soemintro, pengertian pajak adalah iuran dari rakyat kepada kas negara yang didasarkan pada Undang-Undang tanpa mendapatkan jasa timbal balik dari negara, yang langsung dapat ditunjukkan kepada rakyat dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum.¹²

2.4. **Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).**

PNBP adalah seluruh penerimaan yang diterima oleh negara dalam bentuk penerimaan dari sumber daya alam, bagian pemerintah atas laba badan usaha milik negara serta Penerimaan Negara Bukan Pajak lainnya. Sebagai salah satu sumber pendapatan negara, PNBP memiliki peran yang cukup penting dalam menopang kebutuhan pendanaan anggaran dalam APBN walaupun sangat rentan terhadap perkembangan berbagai faktor eksternal¹³. Sumber keuangan negara dalam bentuk pendapatan tersebut, setiap saat dapat mengalami perubahan, baik dalam bentuk penambahan jenis pendapatan negara maupun dalam bentuk pengurangan jenis penerimaan negara. Ketika terjadi penambahan atau pengurangan jenis penerimaan negara wajib diatur dengan undang-undang sebagai konsekuensi dari negara hukum. Dalam arti, walaupun presiden atau pemerintah sebagai pengelola keuangan negara tetapi tidak mudah penambahan atau perubahan jenis penerimaan negara kecuali dilakukan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini dimaksudkan agar keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum tetap ada dalam penambahan atau pengurangan jenis penerimaan negara tersebut. Ada tiga jenis pendapatan negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yaitu penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak dan hibah. Pada umumnya penerimaan pajak merupakan sumber pendapatan yang paling penting dan dominan untuk penyelenggaraan tugas-tugas negara dan

pembangunan. Namun, demikian, penerimaan negara bukan pajak juga merupakan salah satu sumber pendapatan negara yang sangat penting.

Dalam Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) saat ini PNBPN dikelompokkan menjadi empat kelompok besar, yaitu: 1. Penerimaan sumber daya alam. Dalam kelompok ini, kita mengenal pendapatan sumber daya alam (SDA) Migas dan non Migas. Pendapatan Sumber Daya Alam (SDA) Migas merupakan pendapatan yang diperoleh dari bagian bersih pemerintah atas kerjasama pengelolaan sektor hulu migas. Pendapatan non Migas dikenal dengan beberapa pendapatan sektoral yang cukup populis.

2. Pendapatan bagian laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pendapatan ini merupakan imbalan kepada pemerintah pusat selaku pemegang saham Badan Usaha Milik Negara (*return on equity*) yang dihitung berdasarkan presentase tertentu terhadap laba bersih (*pay out ratio*). Di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pendapatan ini diklasifikasikan ke dalam kelompok perbankan dan non Perbankan. 3. PNBPN lainnya. Pada prinsipnya, PNBPN lainnya meliputi berbagai jenis pendapatan yang dipungut oleh Kementrian Negara/Lembaga atas produk layanan yang diberikan kepada masyarakat. Termasuk di dalam kelompok ini adalah pendapatan atas pelayanan rumah sakit di jajaran Kodam I/Bukit Barisan. Pungutan yang dilakukan oleh instansi pemerintah tersebut dilakukan atas dasar Peraturan Pemerintah tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Kementrian/Lembaga tertentu. 4. Badan Layanan Umum (BLU). Seperti PNBPN lainnya, pendapatan Badan Layanan Umum (BLU) diperoleh atas produk layanan instansi pemerintah yang diberikan kepada masyarakat. Bedanya, pendapatan yang diperoleh melalui mekanisme BLU ini

dapat langsung digunakan oleh instansi yang bersangkutan. Selain itu, jenis dan tarif PNBPN BLU tidak ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah melainkan Peraturan Menteri Keuangan.

2.5. Pengertian PNBPN. PNBPN merupakan ruang lingkup keuangan negara yang dikelola dan dipertanggungjawabkan sehingga Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga audit yang bebas dan mandiri turut melakukan pemeriksaan atas komponen yang mempengaruhi pendapatan negara. Dengan demikian, **pengertian PNBPN** mencakup segala penerimaan pemerintah pusat di luar penerimaan perpajakan tersebut¹⁴. PNBPN juga merupakan penerimaan negara yang sesuai dengan Undang-undang. Dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 definisi Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Fungsi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yaitu : 1. Fungsi *budgeter*, hal ini didasarkan karena Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan sumber penerimaan negara yang diperoleh setelah memberikan pelayanan jasa atau menjual barang milik negara oleh kementrian atau lembaga negara kepada masyarakat. 2. Fungsi regulasi, yaitu Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dapat pula berfungsi sebagai sarana untuk mengatur kebijakan pemerintah dalam berbagai sarana untuk mengatur kebijakan pemerintahan dalam berbagai aspek dalam rangka menggerakkan roda pembangunan.

2.6. Tujuan PNBPN. PNBPN merupakan salah satu sumber pendapatan negara. Dalam upaya pencapaian tujuan nasional sebagaimana dalam Undang-undang Dasar 1945, pemerintah menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan nasional. Oleh karena itu, peranan PNBPN pembiayaan kegiatan dimaksud penting dalam peningkatan kemandirian bangsa dalam pembiayaan

negara dan pembangunan.¹⁵ Dengan berpegang teguh pada prinsip kepastian hukum, keadilan dan kesederhanaan, maka arah dan tujuan perumusan Undang-undang PNBP adalah¹⁶:

1. Menuju kemandirian bangsa dalam pembiayaan negara dan pembiayaan pembangunan melalui optimalisasi sumber-sumber PNBP dan ketertiban administrasi pengelolaan PNBP serta penyeteroran PNBP ke Kas Negara.
2. Lebih memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat berpartisipasi dalam pembiayaan pembangunan sesuai dengan manfaat yang dinikmatinya dari kegiatan-kegiatan yang menghasilkan PNBP.
3. Menunjang kebijaksanaan pemerintah dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta investasi di seluruh wilayah Indonesia.
4. Menunjang upaya terciptanya aparat Pemerintah yang kuat, bersih dan berwibawa, penyederhanaan prosedur dan pemenuhan kewajiban, peningkatan tertib administrasi keuangan dan anggaran Negara, serta peningkatan pengawasan.

Jenis-jenis PNBP dalam Undang-Undang PNBP Pasal 2 ayat (1):

1. Penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana pemerintah.
2. Penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam.
3. Penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.
4. Penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pemerintah.
5. Penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi.
6. Penerimaan berupa hibah yang merupakan hak pemerintah.
7. Penerimaan lainnya yang di atur dalam Undang-undang tersendiri

Kecuali jenis PNBP yang di tetapkan dengan Undang-Undang, jenis PNBP yang tercakup dalam kelompok di atas ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Tarif PNBP, dalam kamus Tesaurus Alfabetis Bahasa Indonesia, kata “tarif” diartikan sebagai “bayaran” yang contoh penerapannya antara lain: bea, beban, biaya, daftar, ongkos, pajak, porto, pungutan, tol.¹⁷ Achmad Tjahyono dan Muhammad Fahri Husein dalam mendefinisikan tarif pajak menyatakan: “Tarif pajak merupakan angka atau persentase yang digunakan untuk menghitung jumlah pajak atau pajak.”¹⁸

Dari tersebut dapat diambil pengertian bahwa tarif adalah angka atau persentase yang digunakan untuk menghitung jumlah tagihan. Adapun jenis-jenis tarif antara lain sebagai berikut:

1. Tarif Tetap, tarif tetap adalah suatu tarif yang berupa suatu jumlah (Nominal) tertentu yang sifatnya tetap dan tidak dipengaruhi oleh besarnya objek maupun subjek yang dikenai tagihan. Adanya tarif ini dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa keadilan akan ada apabila terhadap semua pihak diberikan secara sama. Jadi, semua pihak dikenakan dengan jumlah yang sama.¹⁹
2. Tarif Proporsional (sebanding atau sepadan), tarif proporsional adalah tarif yang berupa sebuah persentase tunggal yang dikenakan terhadap semua objek tagihan berapapun nilainya. Jumlah tagihan kan berubah secara proporsional atau sebanding dengan dasar pengenaan tagihan. Adanya tarif proporsional dilatar belakangi oleh pemikiran bahwa tidaklah adil apabila semua orang dikenakan tagihan dengan jumlah yang sama karena antara orang yang satu dengan yang lain mempunyai keadaan dan kemampuan yang berbeda.

Oleh karena itu, harus dikenakan beban yang sebanding dengan kemampuan masing-masing.

3. Tarif progresif, adalah tarif dengan persentase semakin naik (meningkat) apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan tagihan yang meningkat. Jadi, tarif ini terdiri dari beberapa persentase. Dengan adanya tarif seperti itu, semakin tinggi objek tagihan akan semakin besar tagihan yang dikenakan.

4. Tarif regresif, yaitu tarif dengan persentase semakin turun apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan tagihan meningkat. Jadi, tarif ini terdiri dari beberapa persentase yang semakin kecil bila objek tagihannya semakin besar. Tarif ini tidak diterapkan didalam praktik karena mengandung ketidakadilan. Bila tarif ini diterapkan, maka yang memiliki objek tagihan (kemampuan) lebih rendah akan dikenai beban yang lebih berat. Besarnya tagihan pada

umumnya ditentukan oleh dua komponen utama, yakni jumlah yang menjadi dasar pengenaan tagihan (*base*) dan tarif yang dikenakan terhadapnya (*rate*). Salah satu syarat pungutan kepada rakyat adalah keadilan, baik keadilan dalam prinsip maupun dalam pelaksanaan. Dengan adanya keadilan pemerintah dapat menciptakan keseimbangan sosial yang sangat penting untuk kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Penentuan tarif pungutan merupakan salah satu cara untuk mencapai keadilan.²⁰ Berkenaan dengan tarif atas jenis PNBP, pengaturannya ditetapkan dalam Undang-undang atau Peraturan Pemerintah yang menetapkan jenis PNBP yang bersangkutan. Dalam penerapan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 menggariskan agar memperhatikan dampak pengenaan terhadap

masyarakat dan kegiatannya, biaya penyelenggaraan kegiatan pemerintah sehubungan dengan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang bersangkutan dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat.

2.7. Pengelolaan PNBP.

2.5.1. **Penyetoran PNBP.** Penerimaan negara yang wajib disetor ke kas negara, tetapi juga semua penerimaan negara bukan pajak. Penyetoran semua PNBP wajib dilakukan langsung secepatnya ke kas negara. Norma hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 UU Nomor 20 Tahun 1997 mengatur tentang kepastian hukum dalam bentuk adanya jangka waktu penyetoran semua PNBP ke kas negara. Pembatasan waktu kapan PNBP berada dalam penguasaan oleh pihak-pihak yang menerimanya. Hal ini bertujuan untuk memudahkan penentuan mengenai kapan saatnya PNBP dapat dikategorikan sebagai PNBP yang terutang. Kas negara yang dimaksud dalam pasal 4 Undang-Undang No. 20 Tahun 1997 adalah rekening tempat penyimpanan uang negara yang dibuka dan ditetapkan oleh menteri keuangan. Rekening itu berfungsi untuk menampung seluruh penerimaan negara, pengeluaran negara dibukukan pada setiap saat dalam satu tahun anggaran serta dipertanggungjawabkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Oleh karena itu rekening tersebut setidaknya telah diketahui oleh instansi pemerintah yang melakukan pemungutan atas jenis PNBP agar tidak melakukan kesalahan dalam penyetorannya²¹.

Penyetoran PNBP ke kas negara tersebut dimaksudkan agar pengelolaannya tetap dalam sistem APBN. Sistem APBN adalah suatu cara untuk mengatur masuk dan keluarnya keuangan negara berdasarkan prosedur yang telah ditentukan. Sistem ini memudahkan pemerintah untuk mengetahui penggunaan PNBP karena pada akhir tahun anggaran, wajib dipertanggungjawabkan kepada Dewan

Perwakilan Rakyat.

2.5.2 Penagihan dan Pemungutan PNBPNBP.

Kadangkala penerimaan negara bukan pajak tidak disetor ke kas negara, walaupun secara tegas diperintahkan oleh Pasal 4 UU Nomor 20 Tahun 1997. Menteri Keuangan berwenang untuk melakukan penagihan dan atau pemungutan terhadap PNBPNBP. Kewenangan ini boleh dilakukan secara langsung dan bahkan dapat didelegasikan kepada suatu instansi pemerintah berdasarkan penunjukannya. Dasar hukum kewenangan Menteri Keuangan untuk melakukan penunjukan suatu instansi pemerintah untuk menagih dan atau memungut PNBPNBP yang terutang adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang PNBPNBP. Hal ini dimaksudkan agar menteri yang membawahi Kementrian atau pimpinan Lembaga non Kementrian mudah melakukan pengawasan.²² Jika telah dilakukan penagihan dan atau pemungutan, maka pejabat pelaksana negara wajib menyetor langsung PNBPNBP ke kas negara. Apabila kewajiban menyetor ke kas negara dilalaikan akan dikenakan sanksi sesuai dengan Undang-undang yang berlaku, Undang-undang yang dimaksud antara lain, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.²³

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan.

Berdasarkan uraian dari pembahasan bab di atas, maka dapat ditarik kesimpulan: 1. PNBPNBP di Satuan Kerja Jajaran Kodam I/BB yang bersumber dari hasil pelayanan kesehatan di fasilitas rumah sakit Kodam I/BB diatur pengelolannya berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 1997 ayat 4 berbunyi seluruh PNBPNBP langsung disetor secepatnya ke Kas Negara selanjutnya diatur penjelasan Peraturan Kasad Nomor 819 Tahun 2016 tentang Juklak PNBPNBP di lingkungan TNI berbunyi seluruh PNBPNBP

disetor ke Kas Negara. 2. PNBPNBP dari sumber pemanfaatan aset negara yang dikelola oleh Satuan Kerja di Jajaran Kodam I/BB ketentuan Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang PNBPNBP karena dana yang diterima langsung digunakan oleh Satuan Kerja yang mengelola dana PNBPNBP tersebut. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 Pasal 4 berbunyi seluruh PNBPNBP langsung secepatnya di setor ke Kas negara. Untuk penggunaan dana hasil PNBPNBP satuan wajib mengajukan rencana kebutuhan anggaran satu tahun sebelum tahun anggaran berjalan.

Saran. Dari kesimpulan yang diperoleh, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan terkait pengelolaan PNBPNBP) dari hasil pemanfaatan aset milik negara yang menjadi tanggung jawab Satuan Kerja di Jajaran Kodam I/Bukit Barisan guna perbaikan kinerja pimpinan Satuan Kerja di masa yang akan datang diantaranya: 1. Agar adanya keterbukaan kepada masyarakat mengenai kinerja para pimpinan di Satuan Kerja dalam mengelola PNBPNBP melalui keterbukaan informasi atas laporan keuangan. Penelitian ini hanya dapat melampirkan sebagian kecil data laporan keuangan terkait pengelolaan PNBPNBP. 2. Agar untuk PNBPNBP yang belum sesuai dengan ketentuan UU Nomor 20 Tahun 1997 dalam pengelolannya segera dikelola berdasarkan *Standart Operation Prosedure* (SOP) dalam pelaksanaan pengelolaan PNBPNBP yang belum sesuai Undang-Undang.