

BAB II

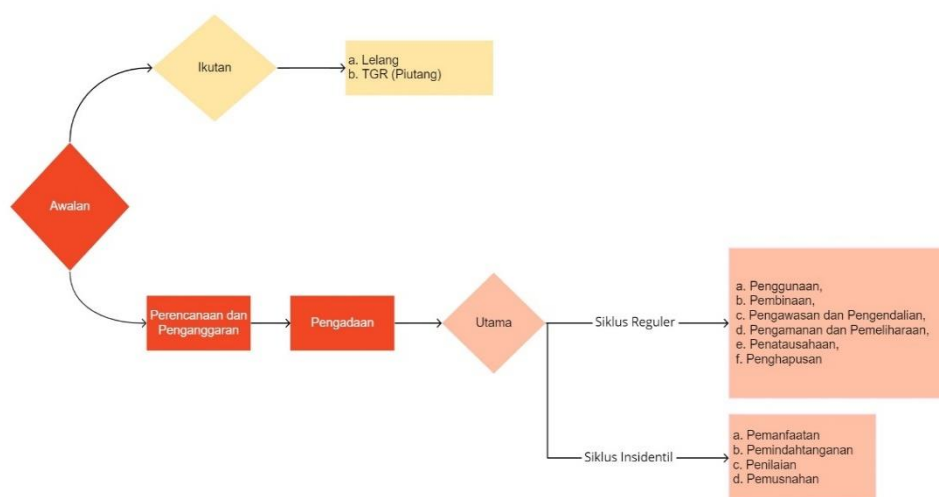
LANDASAN TEORI

2.1 Konsep Dasar Pengelolaan Barang Milik Negara

Menurut PP No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Barang Milik Negara (BMN) yaitu semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Milik Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Selain dari pengelolaan BMN yang telah diperoleh maupun dibeli harus dikelola oleh Menteri Keuangan. Kewenangan pengelolaan BMN oleh Menteri Keuangan dapat didelegasikan kepada Kementerian atau Lembaga lain selaku Pengguna Barang atau Kuasa Pengguna Barang.

Pelaksanaan pengelolaan BMN oleh instansi berwenang akan membentuk satu siklus pengelolaan BMN. Berdasarkan PP Nomor 27 Tahun 2014, ruang lingkup pengelolaan BMN meliputi Perencanaan Kebutuhan, Pengadaan, Penggunaan, Pemeliharaan, Pengamanan, Pemanfaatan, Penilaian, Pemindahtanganan, Pemusnahan, Penghapusan, Penatausahaan.

Gambar II. 1 Tahap-Tahap dalam Siklus Pengelolaan Barang Milik Negara



Sumber: PP No. 28 Tahun 2020, diolah oleh Penulis

Dari *flowchart* di atas terdapat siklus utama dibagi menjadi 2 (dua) yaitu regular dan siklus insidentil. Siklus regular merupakan rangkaian kegiatan yang pasti diadakan dalam proses pengelolaan, yaitu Penggunaan, Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian, Pengamanan dan Pemeliharaan, Penatausahaan, dan Penghapusan. Siklus insidentil merupakan rangkaian kegiatan khusus untuk pengelolaan barang tertentu dan kondisi tertentu, yaitu Pemanfaatan, Pemindahtanganan, Penilaian, dan Pemusnahan.

Berikut merupakan penjelasan setiap siklus dalam pengelolaan BMN menurut Menurut PP No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 :

- a. Perencanaan Kebutuhan merupakan proses merumuskan kebutuhan BMN dengan menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan.
- b. Penggunaan merupakan kegiatan yang dilakukan dalam rangka mengelola dan menatausahakan BMN sesuai tugas dan fungsi instansi Pengguna Barang.
- c. Pemanfaatan merupakan kegiatan pendayagunaan BMN untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi instansi dengan tidak mengubah maupun menglihkan status kepemilikan.

Kegiatan pengelolaan BMN harus berlandaskan pada asas-asas yang perlu diperhatikan pada setiap tahap pengelolaan. Subjek pengelolaan perlu memahami esensial dari setiap asas-asas pengelolaan BMN. Asas-asas tersebut meliputi asas fungsional, asas kepastian hukum, asas tranparansi, asas efisiensi, asas akuntabilitas, asas kepastian nilai.

1. Asas Fungsional

Asas Fungsional dalam pengelolaan BMN berarti pemecahan masalah dan pengambilan keputusan dilaksanakan sesuai wewenang, tanggung jawab, dan fungsi Kuasa Pengguna barnag, Pengguna Barang, dan Pengelola Barang.

2. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum dalam pengelolaan BMN berarti segala proses pengelolaan BMN dilakukan berpedoman pada hukun dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Asas Transparansi

Asas Transparansi dalam pengelolaan BMN berarti bahwa penyelenggaraan pengelolaan BMN dilaksanakan secara terbuka dan transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar.

4. Asas Akuntabilitas

Asas Akuntabilitas dalam pengelolaan BMN berarti bahwa seluruh proses pengelolaan BMN harus wajib dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

5. Asas Kepastian Nilai

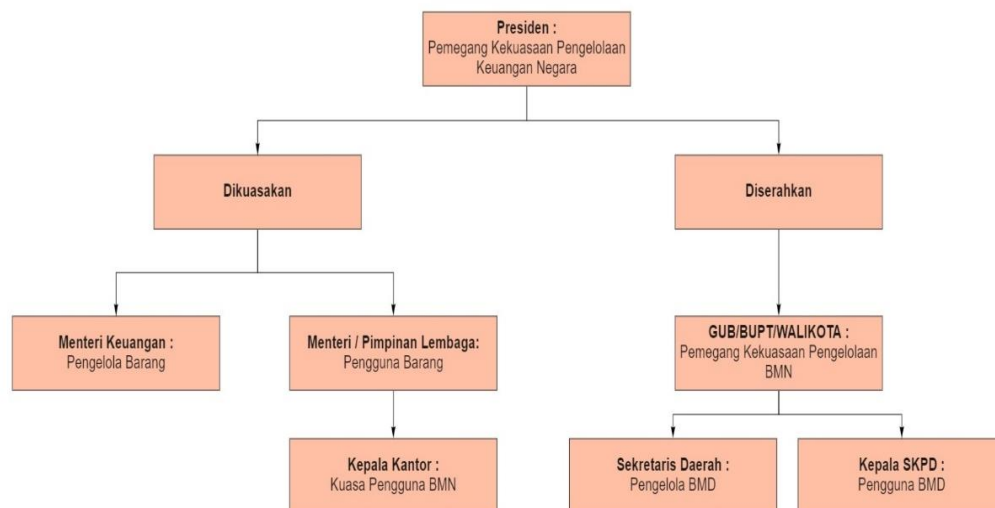
Asas Kepastian Nilai dalam pengelolaan BMN berarti proses pengelolaan BMN harus didukung dengan ketepatan nilai dalam penyusunan neraca pemerintah dan sebagai bentuk optimalisasi pemanfaatan BMN.

Adapun pihak yang terkait dengan pengelolaan Barang Milik Negara yaitu Pengelola Barang, Pengguna Barang, dan Kuasa Pengguna Barang. Menteri Keuangan selaku Pengelola Barang dapat melimpahkan kewenangan dan tanggung jawab kepada Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang. Pimpinan Kementerian/Lembaga menjadi Pengguna Barang juga dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Kuasa Pengguna Barang. Ketentuan pelimpahan kewenangan berpedoman pada peraturan yang berlaku.

Barang Milik Negara yang diserahkan menjadi Barang Milik Daerah akan dikelola oleh Pemerintah Daerah. BMD juga dapat dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kepala daerah yang diberi amanat untuk mengelola BMD menjadi pemegang kekuasaan pengelolaan BMD. Pemerintah daerah dapat membuat kebijakan pengelolaan BMD dengan menyesuaikan kondisi

pada daerah tersebut. Kepala Daerah dapat melimpahkan kewenangan pengelolaan BMD kepada Pengelola Barang.

Gambar II. 2 Pendelegasian Kewenangan Pengelola dan Pengguna BMN



Sumber : PMK No.4/PMK.06/2015, diolah oleh Penulis

2.2 Aset Eks BPPN

Aset eks BPPN merupakan seluruh aset yang berasal dari upaya pengembalian uang negara yang telah tersalur kepada bank-bank atas pemberian Bantuan Likuiditas Bank Indonesia. Pengembalian uang negara tersebut dilatarbelakangi oleh peristiwa Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang memiliki tugas rekapitalisasi dan merger yang 13 (tiga belas) Bank Dalam Penyehatan (BDP) yang berstatus Bank Take Over (BTO) dan 7 (tujuh) Bank Umum Peserta Rekapitalisasi).

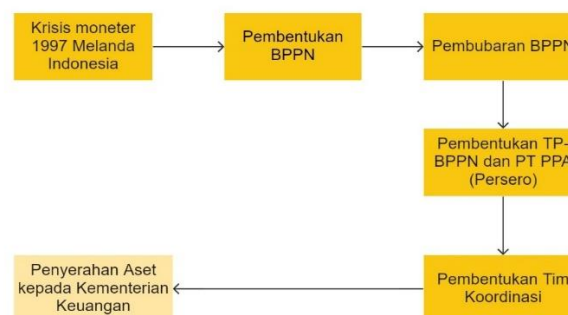
Rekapitalisasi dan merger beberapa bank ini dilakukan karena pada saat itu perekonomian Indonesia sedang terpuruk akibat krisis moneter pada tahun 1997.

Akibatnya, banyak bank nasional yang mengalami masalah likuiditas. Pemerintah RI meminta rekomendasi kepada *International Monetary Fund*. Secara umum, terdapat 2 (dua) rekomendasi untuk masalah likuiditas perbankan di Indonesia. Pertama, menutup bank yang sulit untuk diselamatkan. Kedua, membentuk BPPN guna menyalurkan perbankan.

Melalui Keppres No. 27 Tahun 1998, pemerintah membentuk BPPN untuk mengemban tugas. BPPN bertugas untuk melakukan penyaluran bank yang ditetapkan dan diserahkan oleh Bank Indonesia kepada BPPN. Selama menjalankan tugas, kinerja BPPN dinilai kurang memuaskan. Sebab, ditemukan beberapa kendala pada proses pengembalian aset yang seharusnya sudah ditangani dan dijual.

Setelah 5 (lima) tahun bertugas BPPN resmi dibubarkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri melalui Keppres No. 15 tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran Badan Penyaluran Perbankan Nasional. Pada Pasal 6 ayat 1 Keppres No. 15 Tahun 2004 disebutkan bahwa seluruh kekayaan maupun aset BPPN diserahkan pengelolaannya kepada Menteri Keuangan dan menjadi Kekayaan Negara.

Gambar II. 3 Sejarah Munculnya Aset Eksk BPPN



Sumber : Kanal Youtube DJKN, diolah oleh Penulis

Dengan berakhirnya tugas BPPN, segala kekayaan yang dimiliki menjadi kekayaan negara yang dikelola oleh Kementerian Keuangan. Jenis aset eks BPPN yang dikelola oleh Menteri Keuangan berdasarkan pengklasifikasiannya :

1. Aset Kredit yaitu tagihan bank kepada debiturnya maupun tagihan terhadap penyelesaian kewajiban lainnya.
2. Aset Properti yaitu aset berupa tanah dan/atau bangunan beserta hak atas tanah dan/atau bangunan yang pengelolaannya beralih kepada Menteri Keuangan.
3. Aset Inventaris yaitu aset selain tanah dan/atau bangunan berupa barang bergerak maupun tidak bergerak yang semula merupakan aset milik BPPN.
4. Aset Saham yaitu aset yang berupa bukti kepemilikan suatu Perseroan Terbatas yang semula menjadi milik BPPN
5. Aset Obligasi yaitu suatu aset berupa surat utang berisi janji dari penerbit hutang untuk membayar imbalan berupa bunga sesuai jangka waktu yang ditentukan.
6. Aset Reksadana yaitu aset berupa penyertaan bukti investasi dalam portofolio.
7. Aset Nostro yaitu aset berupa saldo rekening giro baik dalam rupiah maupun mata uang asing.

2.3 Konsep Aset Eks BPPN sebagai BMN yang Berasal dari Perolehan

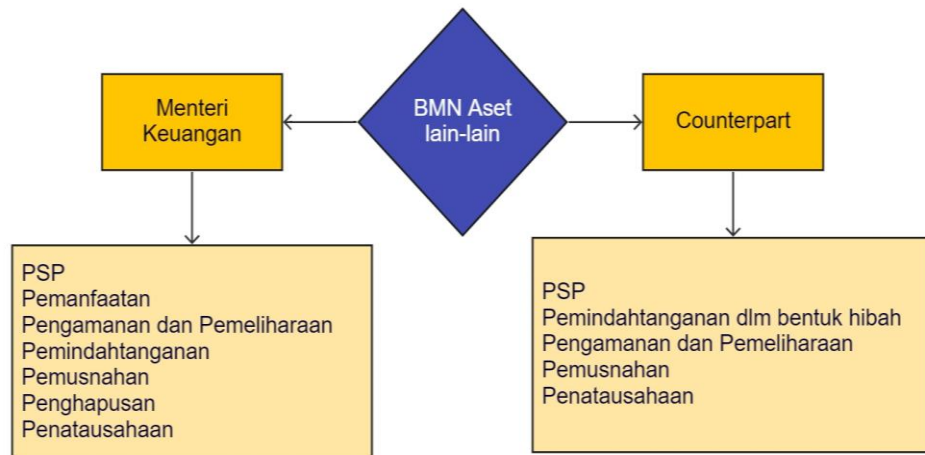
Lainnya

Pengelolaan kekayaan negara lain-lainnya merupakan proses kegiatan mengelola seluruh kekayaan negara yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Hal tersebut dipertegas pada PP No.27 Tahun 2017 Pasal 103 dan Pasal 104. Pasal tersebut menjelaskan bahwa aset eks BPPN merupakan Barang Milik negara yang berasal dari badan khusus yang dibentuk dalam rangka penyehatan perbankan. Pengelolaan BMN yang berasal dari perolehan lainnya yang sah diatur tersendiri dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Mempertimbangkan dari sumber perolehannya aset eks BPPN, hal tersebut mempengaruhi penyusunan strategi pengelolaan aset. Strategi pengelolaan aset eks BPPN saat ini telah disimplifikasi dalam peraturan yang terpisah. Kementerian Keuangan telah menetapkan PMK 154/PMK.06/2020 sebagai dasar pengelolaan aset eks BPPN.

Dalam pengelolaan BMN Aset lain-lain terdapat 3 (tiga) pihak yang terlibat, yaitu Penyerah Barang, Menteri Keuangan, dan *Counterpart*. Penyerah Barang akan bertugas sesuai dengan perjanjian dan ketentuan yang berlaku. Menteri Keuangan bertugas untuk menerima dan melaksanakan pengelolaan terhadap BMN aset lain-lain yang telah diserahkan. K/L selaku *Counterpart* juga akan menjadi penerima BMN aset lain-lain serta melaksanakan pengelolaannya. Pimpinan K/L bertugas mengajukan usul permohonan Penetapan Status Penggunaan (PSP) BMN aset lain-lain yang berada dalam pengelolaannya.

Gambar II. 4 Perbedaan Pengelolaan BMN Aset Lain-Lain antara Menteri Keuangan dan Counterpart



Sumber : PMK No.53/PMK.06/2021, diolah oleh Penulis

2.4 Karakteristik Aset Properti

Terdapat 5 (lima) hal yang mempengaruhi karakteristik aset properti, antara lain :

1. *Immobility*

Aset properti memiliki karakteristik *Immobility* artinya bahwa aset properti tidak dapat dipindahkan.

2. *Heterogenrity*

Aset porperti memiliki karakteristik *Heterogenity* artinya setiap aset propeti memiliki karakteristik yang berbeda antara satu sama lain.

3. *Unliquid*

Aset porperti memiliki karakteristik *Unliquid* artinya aset properti tidak mudah ditukar dalam bentuk uang karena pasar properti termasuk jenis pasar tidak sempurna.

4. *Durability*

Aset porperti memiliki karakteristik *Durability* artinya aset properti merupakan barang yang tahan lama.

5. *Legal Complexity*

Aset porperti memiliki karakteristik *Legal Complexity* artinya porperti sangat terkait dengan aspek legal. Properti berhubungan dengan hak penguasaan yang melekat pada properti tersebut.

2.5 Konsep Dasar Pengamanan Aset Properti Aset Eks BPPN

Ketika pemberesan aset eks BPPN berlangsung, Menteri Keuangan melalui DJKN melakukan pengamanan aset eks BPPN. Amanat pengamanan tersebut dituangkan dalam PP No. 27 Tahun 2014 bahwa Pengelola Barang wajib melaksanakan pengamanan sesuai kewenangannya. Dalam pengamanan aset Kepala Kantor dapat memberi tugas wakil kerja untuk melakukan pengamanan. Pengamanan aset dilaksanakan terhadap fisik aset beserta dokumen aset inventaris.

Pengamanan fisik aset properti dilakukan oleh Kepala Kantor atas nama Menteri Keuangan sesuai dengan letak aset tersebut berada. Apabila aset properti tersebut dikuasai pihak lain yang tidak berhak maka Kepala Kantor mengganti biaya pemeliharaan aset. Seluruh kegiatan pengamanan dituangkan dalam laporan pengamanan dan disampaikan kepada Direktur secara semesteran. Kepala Kantor

Wilayah dalam hal ini mengoordinasikan penyampaian laporan pengamanan aset properti sesuai wilayah kerjanya. Setelah menerima hasil laporan pengamanan, Direktur akan mengevaluasi laporan yang disampaikan oleh Kepala Kantor Wilayah.

Pengamanan fisik Aset Properti oleh Kanwil DJKN/Kantor Pelayanan meliputi:

- a. Pemantauan fisik aset properti dilakukan secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali dan/atau insidental.
- b. Penjagaan dari perubahan kondisi fisik dan/atau penguasaan Aset Properti,
- c. Penelusuran lokasi Aset Properti yang tidak diketahui keberadaanya melalui penelitian lapangan dan/atau berkoordinasi dengan Direktorat, aparat pemerintah, dan/atau kantor pertanahan setempat.
- d. Penanganan fisik Aset Porperti yang dikuasai/dihuni oleh pihak ketiga dengan cara meminta dokumen pengasaan, melakukan verifikasi atas dokumen, melaporkan kepada Direktorat, melakukan pemutakhiran data aset properti, melakukan pendektan 20ersuasive melalui musyawarah, dan melakukan penertiban Aset Properti.

Berbeda dengan konsep pengamanan fisik aset, pengamanan dokumen aset properti dilaksanakan oleh Direktur atas nama Direktur Jenderal. Pengamanan dokumen aset properti dilakukan dengan cara melaksanakan penatausahaan aset dan pengamanan bukti serta dokumen administrasi aset. Jenis dokumen aset yang akan diverifikasi oleh Direktur meliputi dokumen aset milik bank asal, dokumen BJDA, dokumen aset yang diserahkan debitur, akta jual beli, akta kuasa, dan dokumen lainnya.

Pengamanan terhadap dokumen kepemilikan aset properti meliputi pengamanan yuridis dan fisik dokumen kepemilikan. Kegiatan pengamanan yuridis dokumen kepemilikan aset antara lain :

- a. Melakukan verifikasi masa berlakunya 21ersuasi aset,
- b. Melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait guna melakukan perpanjangan masa berlaku hak dan/atau pemblokiran dokumen kepemilikan,
- c. Melaksanakan verifikasi serta menyiapkan dokumen yang diperlukan jika terdapat perkara hukum atas dokumen aset properti.

Di sisi lain, pengamanan fisik dokumen kepemilikan aset properti dilakukan dengan cara menyimpan dokumen asli pada Kustodi Kementerian Keuangan. Kantor pelayanan juga wajib menyimpab *fotocopy* atau Salinan dari dokumen asli pada rak penyimpanan. Penyimpanan dokumen asli berfungsi untuk menghindari klaim kepemilikan. Dalam hal terdapat klaim kepemilikan, dokumen aslidapat menjadi bukti terkuat di mata hukum.

2.6 Pengamanan Fisik Aset Eks BPPN oleh Wakil Kerja

Tujuan utama pengamanan aset properti yaitu menjaga dari hilangnya aset dan menghindari penurunan fungsi. Oleh sebab itu, Direktur melalui Kepdirjen KN No. 405/KN/2021 menunjuk Wakil Kerja (waker) sebagai tenaga pengamanan fisik aset properti. Pada praktiknya, waker secara resmi ditunjuk melalui Keputusan Kepala Kantor setelah keluarnya Berita Acara Serah Terima (BAST) Pemeliharaan

dan Pengamanan. Masa kerja waker ditetapkan selama 12 (dua belas) bulan yakni terhitung sejak per tanggal 1 Januari – 31 Desember.

Dalam menjalankan tugasnya, waker bertugas menjaga Aset Properti dari perubahan fisik aset dan melakukan pengamanan dari penguasaan pihak lain. Waker juga turut andil dalam melakukan pendekatan persuasive apabila aset berada dalam penguasaan pihak lain. Seluruh kegiatan pengamanan yang dilakukan oleh waker harus dituangkan dalam Laporan Wakil Kerja. Jumlah personil waker ditentukan sesuai kebutuhan berdasarkan jumlah, kondisi, luas, sebaran lokasi, risiko, dan aksesibilitas aset.

Calon waker yang bersedia dipilih harus membuat surat pernyataan bahwa tidak akan melakukan hal apapun diluar perjanjian. Selama menjalankan masa tugasnya selama 12 bulan, waker wajib membuat laporan pengamanan fisik aset properti yang disampaikan kepada kantor pelayanan. Kemudian, kantor pelayanan menyampaikan kepada Kanwil DJKN. Penyampaian laporan kepada disampaikan paling lambat tanggal 15 bulan berikutnya dan dibuat sesuai format laporan yang telah ada.

Apabila waker menemukan perubahan fisik dan/atau penguasaan oleh pihak lain, harus segera melaporkan kepada kantor. Dari hasil pemantauan terhadap perubahan fisik aset ditindaklanjuti dengan membuat laporan secara tertulis paling lambat 5 (lima) hari kerja. Waker juga dapat memberikan rekomendasi mengenai tindaklanjut pengamanan aset. Kanwil DJKN membuat laporan rekapitulasi pengamanan aset setiap semesteran kepada Direktorat sesuai format.

Dalam hal dokumen kepemilikan aset dinyatakan lengkap dan jelas, Kanwil atau Kantor Pelayanan dapat memasang papan nama (plang). Jika tidak dimungkinkan untuk memasang papan nama, dapat dilakukan pemasangan stiker yang memuat informasi identitas aset. Pemasangan papan nama maupun stiker berarti bahwa aset tersebut berada dalam pengawasan dan penguasaan Kementerian Keuangan. Pemasangan papan nama merupakan bentuk pengamanan aset supaya hanya orang yang berhak saja boleh memasuki aset tersebut.