

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Barang Milik Negara (BMN) yang dimiliki oleh instansi pemerintah belum sepenuhnya dikelola secara optimal. Menurut Dinarjito (2018), pengelolaan BMN secara optimal dibutuhkan untuk menambah nilai guna atau menjadikan BMN yang dimiliki menciptakan keuntungan. Menurut Hariyanto & Narsa (2018), optimalisasi BMN dapat meminimalisir risiko dan biaya yang ditimbulkan dari pengelolaannya serta memaksimalkan keluaran positif yang dihasilkan dari masukan yang minim. Pemanfaatan BMN menjadi wujud optimalisasi untuk meningkatkan nilai BMN namun tetap mempertahankan hak milik BMN (Fadeli, 2020).

Dalam kegiatan perkantoran, terdapat BMN yang tidak digunakan dalam aktivitas operasional, padahal BMN tersebut potensial. Menurut Wahyuni dan Khoirudin (2020), BMN non operasional memberikan potensi keuntungan kepada negara meskipun tidak digunakan dalam proses bisnis sebuah instansi. BMN non operasional menjadi tantangan bagi suatu instansi untuk dioptimalkan agar dapat menguntungkan dan tidak menimbulkan risiko kerugian. Keterbatasan suatu instansi dalam menatausahakan sumber daya dan kapabilitas yang dimiliki mengakibatkan pengelolaan BMN non operasional sering dikesampingkan, padahal

BMN ini rentan menjadi *idle* apabila tidak dikelola dengan baik (Hariyanto & Narsa, 2018).

Berdasarkan data yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), ditemukan bahwa setiap tahun Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) selalu memiliki aset *idle*. Aset *idle* tersebut tidak digunakan dalam operasional kantor sehingga eksistensinya kurang dioptimalkan. Suatu aset dapat diindikasikan *idle* apabila tidak digunakan oleh instansi penguasa atau digunakan tidak sesuai kegunaan yang seharusnya (Anartany & Suseno, 2018).

Terdapat lima faktor yang menyebabkan terjadinya BMN menjadi *idle* yaitu Sumber Daya Manusia (SDM), anggaran, regulasi, legalisasi, dan nilai aset. Faktor SDM disebabkan oleh petugas pengelola BMN yang kurang menguasai teknik pengelolaan BMN yang baik dan benar. Faktor anggaran terjadi saat dana yang tersedia tidak mencukupi biaya pemeliharaan aset terutama aset non operasional sehingga pengelolaannya seringkali dikesampingkan. Faktor regulasi terjadi karena peraturan maupun rekomendasi yang diberikan pihak pembuat kebijakan kepada instansi di bawahnya kurang jelas dan tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Faktor legalisasi disebabkan oleh aset non operasional yang dikuasai oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Faktor nilai aset yaitu nilai aset yang terlalu tinggi untuk dilakukan pemanfaatan oleh pihak lain. Aset *idle* seringkali dalam kondisi kurang layak untuk digunakan sehingga pihak yang diajak bekerja sama merasa nilai dengan kondisi aset yang ditawarkan tidak sepadan (Anartany & Suseno, 2018).

Menurut Yuniarto (2020), selain BMN yang telah teridentifikasi *idle*, di lapangan masih banyak aset non operasional yang dibiarkan menganggur atau tidak digunakan sesuai fungsinya karena pengelolaan BMN yang kurang baik. BMN non operasional rawan menjadi BMN *idle* karena tidak berada di area dekat kantor tempat kegiatan operasional kantor bekerja atau tidak berada di area yang strategis (Hidayatuloh & Kasanah, 2022).

BMN yang terindikasi *idle* harus segera dioptimalkan oleh instansi penguasa BMN tersebut. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Barang Milik Negara Yang Tidak Digunakan Untuk Menyelenggarakan Tugas dan Fungsi Kementerian Negara/Lembaga, apabila instansi penguasa BMN dalam hal ini Kuasa Pengguna Barang atau Pengguna Barang tidak mengoptimalkan BMN terindikasi *idle* atau BMN *idle* dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan sejak diterbitkan surat keputusan BMN *idle*, maka BMN tersebut harus diserahkan ke Pengelola Barang untuk dioptimalisasikan sehingga BMN dapat diamankan dan dipelihara dengan baik. BMN *idle* yang telah diserahkan kepada Pengelola Barang disebut eks BMN *idle* dan biaya yang digunakan untuk pengelolaannya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

BMN yang terindikasi *idle* dapat menambah beban negara karena memerlukan dana lebih yang berasal dari APBN untuk proses pemeliharaan. BMN non operasional yang tidak digunakan dan tidak dipelihara dengan baik akan terbengkalai kemudian lambat laun akan mengalami kerusakan sehingga menimbulkan beban yang lebih besar bagi negara untuk merawatnya. Menurut

Risma (2017), BMN *idle* yang terbengkalai dan tidak dikelola oleh instansi penguasa BMN tersebut akan menimbulkan potensi pengakuan hak milik oleh pihak tidak bertanggung jawab sehingga Pengguna Barang atau Pengelola Barang harus berupaya merebut kembali BMN tersebut melalui jalur hukum yang membutuhkan dana APBN. Menurut Pranestianegara & Sari (2022), petugas pengelolaan aset yang lalai dan membiarkan aset terbengkalai terus menerus dapat mengakibatkan negara merugi karena kehilangan asetnya. Menurut Hariyanto & Narsa (2018), BMN yang tidak digunakan secara optimal atau tidak digunakan sesuai fungsinya dapat memicu negara kehilangan potensi dalam mendapatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Menteri Keuangan Republik Indonesia, Sri Mulyani Indrawati, menyatakan bahwa SDM di Indonesia bekerja keras sementara asetnya tidur. Hal ini berkebalikan dengan negara maju yang asetnya bekerja keras sementara SDM-nya bersantai. Salah satu cara untuk mengoptimalkan kinerja aset yaitu dengan melakukan pemanfaatan BMN untuk meningkatkan PNBP. Pemanfaatan BMN yang sangat mungkin diimplementasikan yaitu untuk objek BMN potensial. BMN potensial dapat berasal dari BMN non operasional dan BMN *idle*. Pemanfaatan BMN non operasional terutama aset *idle* akan meningkatkan keuntungan negara melalui peningkatan pengelolaan aset dan memperkuat kesadaran masyarakat untuk bekerja cerdas (Mullin, 2023).

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara, BMN potensial dapat dimanfaatkan dengan cara sewa, pinjam pakai, Kerja Sama Pemanfaatan (KSP), Bangun Guna Serah

(BGS), Bangun Serah Guna (BSG), Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSPI), atau Kerja Sama Terbatas Untuk Pembiayaan Infrastruktur (KETUPI). Seluruh metode pemanfaatan BMN tersebut menghasilkan PNBPN kecuali pinjam pakai karena hanya memberatkan pada penyerahan manfaat kepada instansi lain dan tidak menghasilkan pendapatan. Pemanfaatan BMN tidak hanya berdampak positif dari sisi mengurangi beban biaya APBN, tetapi juga dapat menumbuhkan potensi penerimaan PNBPN yang menguntungkan negara.

Tabel I.1 Proporsi PNBPN Kementerian Keuangan Terhadap PNBPN Nasional

Tahun	PNBP Kementerian Keuangan (Rp)	PNBP Nasional (Rp)	Proporsi PNBPN dari Kementerian Keuangan (%)
2018	21.487.429.346.185	409.320.200.000.000	5,25
2019	10.415.483.402.659	408.994.300.000.000	2,55
2020	30.037.931.154.599	343.814.210.000.000	8,74
2021	80.596.934.109.766	458.493.000.000.000	17,58

Sumber : Diolah dari Data Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik (BPS)

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, pengelolaan BMN berupa pemanfaatan menjadi objek PNBPN karena dapat melahirkan sebuah harga berdasarkan nilai terbaik aset. Berdasarkan Tabel I.1, dapat diketahui bahwa Kementerian Keuangan memberikan kontribusi pada seluruh PNBPN nasional secara fluktuatif, namun meningkat pesat pada tahun 2021. Salah satu sumber PNBPN Kementerian Keuangan berasal dari PNBPN hasil pemanfaatan BMN.

Tabel I.2 PNBP Hasil Pemanfaatan BMN DJPb

Tahun	Jumlah KPPN yang Melakukan Pemanfaatan	PNBP Hasil Pemanfaatan BMN (Rp)		Persentasi Realisasi PNBP (%)
		Target	Realisasi	
2018	18	1.900.940.000	2.162.913.692	113,78
2019	18	1.553.405.000	3.054.946.291	108,41
2020	19	2.979.392.000	2.496.451.737	83,79
2021	29	2.948.474.000	4.136.747.320	140,30
2022	29	2.417.493.000	2.426.826.581	100,39

Sumber : Diolah dari Data DJPb

Berdasarkan Tabel I.2, dapat dilihat bahwa PNBP hasil pemanfaatan BMN di DJPb berfluktuasi selama lima tahun terakhir. Jumlah ini telah memenuhi target PNBP yang ditetapkan oleh Pengelola Barang, kecuali pada tahun 2020. Meskipun kebanyakan setiap tahun dapat memenuhi target, namun nilainya masih terbilang kecil. PNBP hasil pemanfaatan BMN selama tahun 2018 hingga 2022 didapatkan dari 18 hingga 29 unit vertikal DJPb dalam hal ini KPPN. Jumlah KPPN yang melakukan pemanfaatan BMN terus meningkat namun masih belum maksimal karena hanya 29 KPPN dari total 182 KPPN. Jumlah ini menandakan hanya 16% KPPN yang sudah melakukan pemanfaatan BMN. DJPb memiliki potensi kuat untuk memaksimalkan hasil pemanfaatan BMN. Apabila seluruh KPPN fokus mengoptimalkan BMN yang dimiliki melalui pemanfaatan pada BMN non operasional, maka PNBP yang dihasilkan akan meningkat pesat dan menguntungkan negara.

Berdasarkan urgensi pemanfaatan BMN, setiap unit kerja seharusnya dapat mengambil keputusan berdasarkan implementasi manajemen aset untuk menekan biaya dan memaksimalkan keuntungan sehingga dapat menambah pendapatan

negara (Park et al., 2016). BMN potensial seharusnya didorong untuk dimanfaatkan secara masif agar menjadi pendapatan pasif negara tanpa harus memberikan pekerjaan lebih pada SDM. Berdasarkan hal tersebut, perlu diidentifikasi strategi peningkatan pemanfaatan BMN potensial dalam lingkup DJPb.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, dapat dituliskan rumusan masalah yang akan dibahas pada Karya Tulis Tugas Akhir (KTTA) ini yaitu sebagai berikut.

1. Apa faktor yang mempengaruhi pemanfaatan BMN potensial dalam lingkup DJPb?
2. Bagaimana strategi untuk meningkatkan pemanfaatan BMN potensial dalam lingkup DJPb?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, dapat dituliskan tujuan KTTA ini yaitu sebagai berikut.

1. Mengetahui faktor yang mempengaruhi pemanfaatan BMN potensial dalam lingkup DJPb.
2. Mampu mengidentifikasi strategi untuk meningkatkan pemanfaatan BMN potensial serta mengetahui dampak dari upaya tersebut dalam lingkup DJPb.

1.4 Ruang Lingkup Penulisan

Ruang lingkup penulisan KTTA ini membahas tentang optimalisasi BMN pada unit vertikal DJPb dalam waktu lima tahun terakhir yaitu tahun 2019 sampai tahun 2023. BMN yang dioptimalisasi berupa BMN potensial. Optimalisasi BMN

dilakukan dengan cara pemanfaatan BMN agar tidak menambah beban negara melainkan dapat menguntungkan negara dengan menghasilkan PNBp.

Penulisan KTTA ini mengkategorikan BMN potensial menjadi 3 jenis yaitu tanah; gedung dan bangunan; serta selain tanah dan/atau bangunan. Penelitian dilakukan pada KPPN sebagai unit vertikal DJPb di daerah yang memiliki salah satu dari jenis aset tersebut. Strategi pemanfaatan yang paling ideal terhadap masing-masing jenis aset tersebut diidentifikasi melalui penelitian pada dua KPPN untuk masing-masing jenis aset, baik yang sudah melakukan pemanfaatan maupun yang belum. Pembatasan ruang lingkup pada unit vertikal DJPb dilakukan untuk memperoleh validitas data karena meneliti BMN dengan jenis sama dan lingkup peraturan sama.

1.5 Manfaat Penulisan

Manfaat yang diharapkan dari penulisan KTTA ini yaitu sebagai berikut.

1. Mengedukasi pembaca KTTA mengenai urgensi pelaksanaan pemanfaatan BMN potensial.
2. Memberikan pertimbangan kepada pembuat keputusan atau operator BMN di KPPN mengenai pelaksanaan pemanfaatan BMN potensial.
3. Memberikan pertimbangan bagi pembuat kebijakan di kantor pusat atau setingkat Pengelola Barang untuk mendorong KPPN mengoptimalkan BMN potensial yang dimiliki melalui pelaksanaan pemanfaatan.

1.6 Sistematika Penulisan

Karya tulis tugas akhir ini memuat empat bab yang terdiri dari beberapa subbab pada masing-masing bab. Struktur penyusunan tersebut yaitu sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menguraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup penulisan, manfaat penulisan, serta sistematika penulisan yang digunakan dalam penyusunan KTTA.

BAB II LANDASAN TEORI

Pada bab ini penulis memaparkan teori dan konsep dasar pengelolaan BMN yang berkaitan dengan pemanfaatan yaitu jenis-jenis BMN, konsep BMN potensial, dan mekanisme pemanfaatan BMN.

BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis memaparkan metode pengumpulan data, gambaran umum objek penelitian, serta pembahasan hasil penelitian mengenai topik yang diteliti yaitu strategi peningkatan pemanfaatan BMN potensial pada KPPN dengan cara menjawab rumusan masalah yang telah dibuat.

BAB IV SIMPULAN

Pada bab ini penulis memberikan simpulan yang diambil dari hasil pembahasan yang dilakukan penulis pada bab-bab sebelumnya. Simpulan akan mencakup jawaban atas rumusan masalah dan/atau tujuan penelitian.