

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Tinjauan Teori yang Relevan

2.1.1 Teori Efektivitas

2.1.1.1 Pengertian Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti adanya sebuah efek atau akibat dari sebuah hal yang dilakukan (Kartawidjaja, 2011). Efektivitas adalah suatu keadaan ketika tujuan yang diinginkan dapat dicapai melalui pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Suatu hal dikatakan efektif apabila hasil yang diinginkan dapat dicapai.

Efektivitas menurut Tami & Putri (2019) adalah suatu ukuran yang menunjukkan sejauh mana tujuan tercapai melalui alternatif-alternatif yang telah ditentukan. Efektivitas menggambarkan keseluruhan siklus yang dimulai dari masukan, proses dan keluaran dan mengacu pada hasil suatu organisasi, program atau kegiatan yang menggambarkan sejauh mana tujuan tercapai dan merupakan ukuran keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai tujuannya.

Selain itu, efektivitas dijelaskan oleh Juliansyah (2019) sebagai sebuah capaian dari organisasi akan tujuan yang telah ditetapkan dengan memanfaatkan secara efisien seluruh sumber daya yang dimiliki. Sumber daya yang dimaksud

meliputi adanya pekerja/anggota, sarana prasarana yang mendukung, serta model dan metode yang digunakan.

2.1.1.2 Pengukuran Efektivitas

Sebuah kebijakan dapat diukur efektivitasnya menurut Sutrisno dalam Tami & Putri (2019) dengan melihat:

(1) Pemahaman program;

Pemahaman program diukur berdasarkan sejauh mana masyarakat (kelompok sasaran) mengetahui dan memahami program yang dilaksanakan. Dengan memperhatikan kelompok sasaran maka suatu program dapat dikatakan efektif atau tidak.

(2) Tepat sasaran;

Tepat sasaran diukur dengan melihat bagaimana kesesuaian dari program yang dirancang kepada kelompok sasaran. Indikator ini mendorong peneliti untuk melihat sejauh mana suatu organisasi mampu merealisasikan sasaran yang hendak dicapai.

(3) Tepat waktu;

Tepat waktu diukur dengan melihat apakah penggunaan waktu dalam pelaksanaan suatu program telah direalisasikan sesuai dengan jadwal yang dirancang.

(4) Tercapainya tujuan;

Tercapainya tujuan dapat diukur dengan mengetahui realisasi dari pelaksanaan suatu program apakah sudah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan di awal perencanaan.

(5) Perubahan nyata.

Perubahan nyata dapat diukur dengan melihat sejauh mana program yang dilaksanakan mampu memberikan suatu efek atau dampak dan perubahan yang nyata bagi masyarakat maupun kelompok sasaran.

2.1.2 Hak Kepemilikan (*Property Rights*)

Ronald Coase, pemenang Nobel Ekonomi 1991 dan salah satu pelopor *New Institutional Economics* (NIE), mengembangkan konsepnya tentang organisasi ekonomi sebagai tanggapan terhadap pandangan kebijakan kompetisi dan regulasi industri Amerika Serikat pada tahun 1960-an. NIE beroperasi pada dua level, yaitu lingkungan makro dan lingkungan mikro. Lingkungan kebijakan ekonomi sebagai lingkungan makro meliputi antara lain aturan mengenai tata cara pemilihan, hak kepemilikan (*property rights*), dan hak-hak di dalam kontrak. (Santosa, 2008).

Hak kepemilikan (*property rights*) diartikan sebagai hak untuk memiliki, menggunakan, menjual, serta mengakses kesejahteraan (Yustika, 2012). Kepemilikan (*property*) disini bisa berupa kepemilikan fisik (objek konsumen, tanah, dan peralatan modal) maupun kepemilikan tidak terlihat (*intangible property*), seperti puisi, ide, dsb. Konsep dasar kepemilikan adalah mengasumsikan bahwa seluruh kegiatan ekonomi mengambil tempat dalam kerangka kelembagaan dasar negara liberal. Hak kepemilikan dalam asumsi tersebut ditetapkan kepada individu menurut prinsip kepemilikan pribadi (*private ownership*) dan bahwa sanksi atas hak kepemilikan dapat dipindahkan (*transferable*) melalui izin prinsip kebebasan kontrak (*freedom of contract*).

Menurut Tietenberg (1992), karakteristik dari hak kepemilikan dapat diidentifikasi dengan 4 (empat) hal yaitu universalitas, eksklusifitas, transferabilitas, serta enforsibilitas, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. universalitas yaitu seluruh sumber daya yang dimiliki secara privat dan seluruh jatah dispesifikasi secara lengkap;
2. eksklusifitas yaitu hasil dari kepemilikan berupa seluruh keuntungan dan biaya. Pemanfaatan sumber daya harusnya jatuh ke tangan pemilik;
3. transferabilitas yaitu seluruh hak kepemilikan harusnya dapat dipindahkan dari satu pemilik ke pemilik lain melalui pertukaran sukarela;
4. enforsibilitas yaitu hak kepemilikan harusnya dijamin dari segala bentuk pelanggaran.

2.1.3 Barang Milik Negara

Berdasarkan Pasal 1 dalam PP No.27 Tahun 2014 jo. PP No.28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah diketahui bahwa Barang Milik Negara merupakan seluruh barang yang didapatkan melalui pengadaan yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMN berasal dari kegiatan APBN dapat berupa belanja barang, belanja modal, belanja hibah serta bantuan sosial.

Sementara pada pasal 2 PP No. 27 Tahun 2014 jo. PP No.28 Tahun 2020 diketahui penjelasan dari perolehan lainnya yang sah adalah melalui hibah, perjanjian/kontrak, berdasarkan peraturan perundangan serta berdasarkan putusan legal dari pengadilan.

2.1.4 Pengelolaan Barang Milik Negara

Pengelolaan Barang Milik Negara didefinisikan sebagai proses untuk mengatur atau mengelola kekayaan yang dikuasai oleh negara dengan cara pemanfaatan sehingga dapat menunjang operasional pemerintah dan masyarakat. Pengelolaan BMN memiliki tujuan di antaranya untuk mewujudkan tertib administrasi, tertib hukum, serta tertib fisik (Awaludin, Suharman, & Fitriyah, 2018). Pengelolaan BMN yang tertib akan menghasilkan data BMN yang dapat membantu penyusunan laporan keuangan yang dapat diandalkan serta relevan serta dapat menghindari kondisi *fraud* dengan *output* berupa Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dengan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan RI (Hartanti & Warsono, 2019).

Dasar Hukum Pengelolaan BMN berlandaskan peraturan perundangan yang telah ditetapkan sebagai berikut:

- a. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- b. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan;
- c. PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP);
- d. PP No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan BMN/D;
- e. PP No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- f. PP No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata cara penggunaan, pemanfaatan, penghapusan dan pemindahtanganan BMN.

Adapun berdasarkan PP No. 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP No.27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan BMN/D diketahui bahwa siklus pengelolaan BMN terdiri dari:

- a. Perencanaan akan Kebutuhan serta Penganggaran;
- b. Pengadaan BMN;
- c. Penggunaan BMN;
- d. Pemanfaatan BMN;
- e. Pengamanan dan Pemeliharaan BMN;
- f. Penilaian BMN;
- g. Pemindahtanganan BMN;
- h. Penghapusan BMN;
- i. Penatausahaan BMN;
- j. Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian.

2.1.5 Proses Serah terima hibah BMN (Hibah BMN)

Berdasarkan PP No. 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan BMN/D, serah terima aset merupakan salah satu bentuk dari pemindahtanganan BMN atau yang lebih dikenal dengan serah terima hibah BMN (hibah BMN). Hibah BMN adalah proses mengalihkan hak kepemilikan barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, dari kepemilikan Pemerintah Pusat menjadi milik Pemerintah Daerah dan sebaliknya, atau dari kepemilikan Pemerintah Pusat/Pemda kepada Pihak Lain dan dengan syarat tanpa dilakukan penggantian barang.

Hibah BMN dilakukan dengan pertimbangan untuk kepentingan sosial, budaya, keagamaan, kemanusiaan, pendidikan yang bersifat non komersial, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah/desa. Dalam pelaksanaannya, hibah harus memenuhi beberapa syarat, di antaranya harus dilakukan secara sukarela, tidak boleh ada unsur paksaan, dan harus dilakukan oleh pihak yang berwenang. Selain itu, hibah juga harus dilakukan dengan memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain:

- a. bukan merupakan barang rahasia negara;
- b. bukan merupakan barang yang mempengaruhi kehidupan masyarakat;
- c. sedang tidak digunakan dalam kegiatan untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan negara.

Kewenangan untuk persetujuan hibah BMN menurut PMK 165/PMK.06/2021 dibagi atas beberapa kriteria sebagai berikut:

- a. Pengguna Barang (Sekretaris Jenderal a.n. Menteri PUPR) atas BMN dengan nilai perolehan awal yang dimaksudkan untuk dihibahkan s.d. Rp 10 Miliar;
- b. Pengelola Barang (Kepala KPKNL a.n. Menteri Keuangan) atas Tanah dan/atau Bangunan dengan nilai perolehan s.d. Rp5 Miliar;
- c. Pengelola Barang (Kepala Kanwil DJKN a.n. Menteri Keuangan) atas Tanah dan/atau Bangunan dengan nilai perolehan Rp5 Miliar s.d. Rp7,5 Miliar;
- d. Pengelola Barang (Direktur PKNSI a.n. Menteri Keuangan) atas Tanah dan/atau Bangunan dengan nilai perolehan Rp7,5 Miliar s.d. Rp10 Miliar;

- e. Pengelola Barang (Dirjen KN a.n. Menteri Keuangan) atas Tanah dan/atau Bangunan dengan nilai perolehan di atas Rp 10 Miliar.

2.1.4.1 Pihak yang berhak menerima hibah

Berdasarkan PMK 165/PMK.06/2021 Pasal 86 diketahui Hibah dapat diberikan kepada pihak dengan kategori sebagai berikut:

- a. lembaga dalam bentuk sosial, budaya, keagamaan, kemanusiaan, maupun pendidikan yang bukan komersial;
- b. masyarakat (perorangan maupun kelompok) yang dimaksudkan untuk menjalankan pemerintahan yang diatur dalam undang-undang;
- c. pemerintah negara lain dalam rangka hubungan internasional;
- d. masyarakat internasional yang sedang terkena bencana alam, perang maupun wabah penyakit;
- e. Pemerintah Daerah/Desa;
- f. BUMN (perusahaan umum) untuk menjaga stabilitas keamanan pangan atau BUMN dalam rangka penugasan dari pemerintahan sesuai peraturan maupun keputusan presiden;
- g. pihak lain yang ditetapkan oleh Pengelola Barang.

2.1.4.2 Persetujuan Hibah BMN dengan nilai paket pekerjaan di atas Rp10 Miliar

Berdasarkan PMK 165/PMK.06/2021 Pasal 93 diketahui bahwa dalam hal hibah atas BMN yang memiliki nilai lebih dari Rp10 Miliar maka Pengelola Barang (diwakili Direktorat Jenderal Kekayaan Negara) harus mengajukan permohonan persetujuan Hibah terlebih dahulu kepada Presiden yang dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Sekretariat Negara.

2.1.6 Masa Pemeliharaan Proyek Konstruksi

Berdasarkan Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2018 tentang Masa Pemeliharaan diketahui bahwa:

- a. Penyedia harus melaksanakan pemeliharaan atas hasil pekerjaan selama masa pemeliharaan dengan tujuan agar kondisi setiap aset yang dibangun tetap dalam kondisi baik seperti semula pada masa penyerahan pekerjaan pertama kali;
- b. Khusus pekerjaan konstruksi atas pekerjaan permanen penyedia wajib melaksanakan pemeliharaan selama paling sedikit 6 (enam) bulan, sedangkan atas pekerjaan semi permanen penyedia wajib melaksanakan pemeliharaan selama 3 (tiga) bulan. Selain itu, masa pemeliharaan dapat dilaksanakan melewati Tahun Anggaran penyerahan pekerjaan pertama.

Wahyudi & Hardjomuljadi (2016) menjelaskan bahwa Pemerintah hanya mengalokasikan dana kepada Direktorat Jenderal Cipta Karya untuk pembangunan infrastruktur sampai 100% terbangun. Akan tetapi, dalam hal biaya operasi dan pemeliharaan atas infrastruktur yang telah dibangun merupakan tugas dan wewenang dari Pemerintah Daerah (Penerima Hibah). Oleh karena itu, pembagian tugas ini seharusnya memberikan kejelasan peran dari Kementerian PUPR (Direktorat Jenderal Cipta Karya) serta Pemerintah Daerah (selaku Penerima Hibah).

2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya

Penelitian serupa telah dilakukan sebelumnya. Ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan hibah BMN, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Arienda et al. (2023) dalam penelitiannya dengan judul optimalisasi proses serah terima aset BMN pada Balai Prasarana Permukiman Wilayah (BPPW) menjelaskan bahwa pelaksanaan proses serah terima aset BMN pada BPPW Sumatera Barat sudah diselenggarakan cukup efektif dan sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu Permen PUPR No. 5 Tahun 2020 tentang Pemindahtanganan BMN di Kementerian PUPR.
2. Fitriyanto & Setyaningrum (2023) dalam penelitiannya yang berjudul implementasi pemindahtanganan BMN melalui proses hibah kepada masyarakat/Pemerintah Daerah ditemukan bahwa implementasi dari pemindahtanganan BMN melalui proses hibah di Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan belum dapat secara optimal dilakukan dikarenakan terhambatnya perolehan surat pernyataan kesediaan menerima hibah dari penerima hibah, dan di sisi lain beberapa pemerintah daerah tidak bersedia untuk menerbitkan surat tersebut.
3. Wahyudi & Hardjomuljadi (2016) dalam penelitian yang berjudul kendala serah terima proyek konstruksi antara Direktorat Jenderal Cipta Karya dengan Pemda menjelaskan bahwa dalam setiap proses pekerjaan proyek konstruksi selalu ditemukan adanya hambatan salah satunya dalam hal serah terima aset. Berdasarkan hasil olah data proyek pada periode tahun 2012-2014 dengan total anggaran Rp1,019 triliun, hanya terdapat 7% proyek yang telah diserahkan ke masyarakat.