

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengelolaan Barang Milik Negara

Berdasarkan RUU Kekayaan Negara, kekayaan negara merupakan segala sesuatu yang termasuk dalam sumber daya alam baik berwujud maupun yang tidak berwujud, yang dapat berpindah atau yang tidak dapat berpindah, yang merupakan hak milik negara (Zahran, 2018). Kekayaan negara terbagi atas tiga jenis, yaitu: Barang Milik Negara (BMN), Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Kekayaan Negara Lain-lain.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, barang milik negara (BMN) merupakan barang yang didapatkan atau dibelanjakan menggunakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau yang diperoleh dari sumber yang secara sah diatur dalam peraturan perundang-undangan (Kemen PUPR RI, 2016). BMN yang termasuk dalam perolehan lainnya yang sah dirangkum dalam empat bagian, yaitu:

- 1) berasal dari pemberian pihak yang bukan pemerintah pusat yang diperoleh dari pemerintah negara lain, pemerintah daerah atau pihak lain;
- 2) diperoleh dengan mekanisme KKKS untuk pendayagunaan dan penggalian migas sebagai bentuk realisasi penyelenggaraan kontrak yang disepakati;
- 3) merupakan barang bekas asing (Tionghoa) dan aset bekas milik asing/China yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- 4) diperoleh berdasarkan keputusan hakim yang memiliki kekuatan hukum tetap berupa barang rampasan negara (Mokobimbing, 2015).

Pengelolaan BMN mulai diatur dalam UUD 1945 tepatnya pada pasal 33 ayat (2) yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kemudian pengelolaan BMN diatur lebih lanjut dalam Paket UU Keuangan Negara khususnya UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pengelolaan BMN kemudian dibahas lagi secara rinci dalam PP Nomor 28 tahun 2020.

2.2 Pemanfaatan Barang Milik Negara

Pengelolaan BMN terbagi dalam beberapa siklus yang dibahas secara terpisah dalam Peraturan Menteri Keuangan. Salah satu diantaranya adalah siklus pemanfaatan BMN (Andrasito et al., 2021). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara, pemanfaatan BMN merupakan penggunaan BMN yang tidak dipakai dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga (K/L) dan/atau melakukan optimalisasi BMN tanpa melakukan perubahan status kepemilikan. PMK Nomor 115/PMK.06/2020 dirancang agar dapat digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan pemanfaatan BMN yang teratur, terkendali, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam rangka mencapai pengelolaan BMN yang baik, berguna, dan maksimal pemanfaatannya. Pemanfaatan BMN oleh pihak pelaksana pemanfaatan dapat dilakukan hanya jika pelaksanaannya tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi

pemerintahan negara, mengacu pada kepentingan negara dan kepentingan umum, tidak mengubah status kepemilikan BMN, dilakukan pada BMN yang telah memiliki status penggunaan oleh Pengelola Barang/Pengguna Barang, menyetorkan penerimaan dari pemanfaatan BMN secara wajib ke rekening Kas Umum Negara, objek BMN yang akan dimanfaatkan tidak boleh dijadikan jaminan atau digadaikan, mitra pemanfaatan BMN harus mendayagunakan BMN sesuai perjanjian, serta melakukan penilaian terhadap BMN yang menjadi objek pemanfaatan untuk menentukan nilai wajar aset sebagai dasar perhitungan kompensasi.

2.2.1 Bentuk Pemanfaatan Barang Milik Negara

Berdasarkan PMK 115/PMK.06/2020 pasal 8, bentuk pemanfaatan BMN yang dilakukan oleh pihak pelaksana pemanfaatan dapat berupa sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan (KSP), bangun guna serah (BGS) atau bangun serah guna (BSG), kerja sama penyediaan infrastruktur (KSPI), dan kerja sama yang terbatas untuk pembiayaan infrastruktur (KETUPI).

a. Sewa

Sewa merupakan bentuk pemanfaatan BMN oleh BUMN/D, perorangan, badan usaha dalam waktu maksimal 5 (lima) tahun sejak dilakukan penandatanganan yang dapat diperpanjang sesuai kesepakatan dengan imbalan berupa uang tunai.

b. Pinjam Pakai

Pinjam-Pakai merupakan bentuk pemanfaatan BMN yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat untuk menyerahkan penggunaan BMN selama 5

(lima) tahun kepada Pemerintah Daerah/Desa yang dapat diperpanjang untuk kemudian diserahkan kembali kepada Pengelola Barang/Pengguna Barang tanpa menerima imbalan dalam bentuk apapun.

c. Kerja Sama Pemanfaatan (KSP)

Kerja Sama Pemanfaatan merupakan bentuk pemanfaatan BMN oleh pihak lain yang dilakukan untuk meningkatkan PNPB dan sumber pembiayaan lainnya maksimal 30 tahun atau 50 tahun untuk KSP infrastruktur yang dapat diperpanjang kembali dengan bentuk imbalan berupa kontribusi tetap dan pembagian laba.

d. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSPI)

Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur merupakan bentuk pemanfaatan BMN oleh pemerintah dengan BUMN sebagai pihak penyedia infrastruktur maksimal selama 50 tahun yang imbal hasilnya adalah barang KSPI serta pembagian laba secara merata.

e. Kerja Sama Terbatas Untuk Pembiayaan Infrastruktur (KETUPI)

Kerja Sama Terbatas Untuk Pembiayaan Infrastruktur merupakan optimalisasi manfaat BMN dalam rangka meningkatkan manfaat BMN untuk digunakan sebagai sumber pendanaan infrastruktur lainnya yang dilakukan dalam selama 50 tahun dengan imbalan berupa pembayaran uang muka dan aset hasil ketupi.

f. Bangun Guna Serah (BGS)

Bangun Guna Serah merupakan bentuk pemanfaatan tanah yang dilakukan pihak lain dengan mekanisme pembangunan gedung beserta sarana dan fasilitasnya untuk dimanfaatkan pihak lain selama jangka waktu yang disetujui dan akan dikembalikan setelah waktu kesepakatan berakhir.

g. Bangun Serah Guna (BSG)

Bangun Serah Guna (BSG), merupakan bentuk pemanfaatan BMN berupa tanah oleh pihak lain dengan melakukan pembangunan gedung dan/atau sarana beserta fasilitasnya untuk diserahkan dan didayagunakan oleh pihak lain dalam jangka waktu yang telah disepakati (Ardhi & Hidayatulloh, 2021).

2.2.2 Klasifikasi Barang Milik Negara

BMN sebagai aset tetap negara harus dikelola dengan baik dan teratur agar pengelolaannya sesuai peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sehingga sumber, proses, hingga hasil pengelolaan aset negara tersebut dapat dipertanggungjawabkan sehingga aset negara dapat dipergunakan untuk meningkatkan taraf hidup bangsa dan bernegara dalam rangka mencapai pemerintahan yang baik, berkeadilan dan makmur (Amiri, 2016). Aset tetap dikelompokkan berdasarkan sifat dan fungsi yang memiliki kesamaan. Adapun kategorisasi aset tetap, antara lain:

- 1) Tanah; diperoleh untuk membantu penyelenggaraan kegiatan operasional pemerintah.

- 2) Peralatan dan Mesin; berupa alat transportasi dan perkakasnya, alat elektronik, alat operasional kantor, serta peralatan lainnya dengan nilai perolehan dan umur pemanfaatannya melebihi 1 (satu) tahun.
- 3) Gedung dan Bangunan; diperoleh dalam rangka melancarkan proses kerja pemerintah.
- 4) Jalan, Irigasi, dan Jaringan; meliputi jalan, pengairan, dan jaringan yang didirikan dan merupakan kepunyaan pemerintah yang layak guna.
- 5) Aset Tetap Lainnya; meliputi aset yang bukan kategori aset tetap yang termasuk klasifikasi aset sebelumnya yang diperoleh untuk dipergunakan dalam memperlancar kegiatan operasional pemerintah.
- 6) Konstruksi dalam Pengerjaan; meliputi aset yang sedang dan masih diproses pembangunannya yang penyelesaiannya belum secara keseluruhan pada tanggal pelaporan keuangan (Berliandaldo & Chodiq, 2020).

2.3 Optimalisasi Pemanfaatan Barang Milik Negara

2.3.1 Pengertian Optimalisasi Barang Milik Negara

Aset yang dimiliki oleh suatu entitas tidak semua dapat dimanfaatkan dengan baik terlebih lagi di masa pandemi yang membatasi segala aktivitas sehingga mempengaruhi suatu entitas dalam melakukan pemanfaatan aset yang dimiliki dengan baik (Anartany & Suseno, 2018). Untuk mengatasi hal tersebut diperlukan optimalisasi dalam rangka pemanfaatan aset yang belum dapat dimanfaatkan dengan baik. Pengelolaan BMN perlu dioptimalisasikan sebagai faktor utama dalam menentukan kinerja suatu entitas sehingga dalam melakukan penilaian aset harus

dilakukan dengan tertib dan teliti (Siregar, 2004). Aset yang tidak dikelola dengan optimal akan mempengaruhi nilai perolehan aset tersebut karena optimalisasi aset tetap berpengaruh terhadap penyelenggaraan aset (Pakiding et al., 2006).

2.3.2 Tujuan Optimalisasi Barang Milik Negara

Optimalisasi BMN tidak hanya dilakukan untuk memanfaatkan aset yang *idle* tetapi juga dapat dilakukan dalam rangka meningkatkan pendapatan pengelola aset (Hidayat et al., 2021). Menurut Siregar (2004), tujuan pelaksanaan optimalisasi aset adalah:

- 1) mengenali dan mengelompokkan semua jenis aset berdasarkan bentuk dan nilai pasar suatu aset sebagai cerminan manfaat ekonominya;
- 2) pemanfaatan aset yang dilakukan terhadap aset yang manfaatnya telah sesuai dengan klasifikasinya atau tidak;
- 3) sistem informasi dan administrasi yang tercipta berdampak pada pencapaian pengelolaan aset yang efisien dan efektif.

2.4 Pemindahtanganan Barang Milik Negara

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 111/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemindahtanganan Barang Milik Negara, pemindahtanganan BMN dapat diartikan sebagai bentuk peralihan status kepemilikan atas suatu barang. Bentuk pemindahtanganan BMN yang dapat dilakukan oleh suatu entitas dapat berupa penjualan, tukar menukar, hibah, atau penyertaan modal pemerintah pusat. Sebelum melakukan pemindahtanganan, status penggunaan BMN perlu dilakukan kecuali untuk

BMN yang tidak perlu ditetapkan statusnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain penetapan status, sebelum melakukan pemindahtanganan BMN juga perlu dilakukan penilaian oleh Menteri Keuangan dan Penilai atas BMN yang akan dipindahtanggankan untuk memperoleh nilai wajar suatu aset. Namun, pemindahtanganan BMN dalam bentuk hibah tidak perlu dilakukan penilaian.

2.4.1 Bentuk Pemindahtanganan Barang Milik Negara

2.4.1.1 Penjualan

Penjualan merupakan penggantian status kepemilikan BMN kepada pihak lain dengan imbalan berupa uang. Penjualan BMN dapat dilaksanakan agar kelebihan jumlah BMN atau BMN yang tidak digunakan dapat dioptimalisasikan pemanfaatannya. Selain itu, penjualan BMN juga dilakukan jika dengan melaksanakan penjualan BMN nilai ekonomisnya akan memberikan keuntungan bagi negara. Mekanisme penjualan BMN dapat dilakukan dengan lelang. Namun, lelang tidak dapat dilaksanakan apabila BMN termasuk ke dalam BMN dengan sifat khusus sesuai peraturan perundang-undangan dan BMN yang tidak layak, diperuntukkan untuk umum, dll.

Langkah awal yang perlu dilakukan dalam mekanisme penjualan BMN adalah penilaian nilai wajar. Penilaian nilai wajar dapat ditentukan dengan memperhatikan dan mempertimbangkan faktor penyesuaian. Nilai tersebut kemudian akan dijadikan sebagai nilai terendah yang dapat diperoleh melalui lelang. BMN berupa tanah dan/atau bangunan akan dilakukan penilaian oleh

Penilai Pemerintah atau Penilai Publik yang ditentukan oleh Pengguna Barang. Sementara itu, penilaian untuk BMN selain tanah dan/atau bangunan yang ada di pihak Pengelola Barang akan dilaksanakan oleh Penilai Pemerintah dan yang ada di pihak Pengguna Barang akan dilaksanakan oleh kru yang dibentuk oleh Pengguna Barang serta dapat dibantu oleh Penilai Pemerintah dan Penilai Publik yang dibentuk oleh Pengguna Barang.

Setelah melakukan penilaian nilai wajar, BMN yang ada di pihak pengguna barang dapat diajukan permohonan penjualan dengan mekanisme lelang pada instansi pemerintah yang bertanggung jawab untuk melaksanakan lelang. Pengajuan permohonan penjualan BMN tersebut akan diproses paling lama 6 (bulan) terhitung sejak pelaksanaan penjualan BMN disetujui. Apabila permohonan diajukan melebihi waktu yang ditentukan, maka harus dilakukan penilaian kembali. Lelang ulang dapat dilaksanakan maksimal 1 (satu) kali lagi apabila pada lelang pertama BMN yang dilelang tidak laku dijual. Apabila BMN yang dilelang terjual, maka hasil lelang BMN tersebut harus disetor ke kas negara sebagai PNBPN. Namun, apabila dana hasil lelang tersebut merupakan dana BLU, maka hasil penjualan tersebut dapat diatur sesuai dengan peraturan pengelolaan keuangan BLU yang berlaku.

2.4.1.2 Tukar Menukar

Tukar menukar BMN dilakukan oleh Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah ataupun Pemerintah Pusat dengan pihak lain untuk mengubah status kepemilikan BMN dengan cara menukar BMN dengan BMN lain yang memiliki nilai yang sama. Tukar menukar BMN dilakukan sebagai

bentuk optimalisasi BMN dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelaksanaan kegiatan pemerintahan yang disebabkan oleh kekurangan dana APBN. Tukar menukar BMN juga dilakukan untuk melakukan penyesuaian dengan lokasi instansi, penyatuan lokasi BMN, optimalisasi bentuk tanah, untuk menyediakan akses jalan, dan juga untuk mengoptimalkan BMN yang tertinggal. Pelaksanaan tukar menukar dilakukan dengan memperhatikan aspek teknis, ekonomis, dan yuridis yang kemudian akan dilaksanakan oleh Pengelola Barang dan Pengguna Barang.

2.4.1.3 Hibah

Hibah merupakan mekanisme penggantian status hak milik BMN oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah ataupun pihak lain tanpa imbalan dalam bentuk apapun. Singkatnya, Pemerintah Pusat memberikan BMN kepada Pemerintah Daerah atau pihak lain secara cuma-cuma. Klasifikasi BMN yang dapat dijadikan sebagai objek hibah merupakan barang umum bukan barang rahasia, tidak berkaitan dengan kepentingan masyarakat umum, dan tidak didayagunakan lagi untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi pemerintahan.

2.4.1.4 Penyertaan Modal Pemerintah Pusat

Penyertaan modal Pemerintah Pusat adalah perubahan status hak milik BMN dari kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk digunakan sebagai dana peningkatan kapasitas BUMN/D atau badan hukum lain. Penyertaan modal oleh Pemerintah Pusat

ditujukan untuk BMN yang dikhususkan bagi BUMN/D atau badan hukum lain dalam rangka optimalisasi BMN.