

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Konsep Dasar Pengelolaan BMN

BMN merupakan semua barang yang dibeli atau diperoleh melalui beban APBN atau melalui perolehan lainnya yang sah. BMN termasuk ke dalam ruang lingkup kekayaan negara, yang berarti juga merupakan bagian dari keuangan negara. Dengan begitu, sebagai barang milik negara, perlu dilaksanakan suatu pengelolaan yang tepat atas BMN bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal tersebut sesuai dengan yang tertuang di dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengelolaan BMN oleh suatu instansi sangat penting dilaksanakan sebagai bentuk pertanggungjawaban, baik atas aset yang dibeli atau diperoleh maupun terhadap keuangan negara. Seperti yang tertulis di dalam UU Nomor 1 Tahun 2004, sebagai bagian dari pelaksanaan yang ditetapkan dalam APBN, BMN termasuk sebagai bagian dari pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Menurut KMK Nomor 334/KMK.01/2021, sebagai *Chief Operational Officer (COO)*, Menteri Keuangan mempunyai wewenang dan tanggung jawab atas pengelolaan aset di lingkungan Kementerian Keuangan. Pengelolaan yang baik atas sarana dan prasarana yang tersedia dengan kondisi memadai sangat dibutuhkan dalam menyelenggarakan pemerintahan yang

efektif dan efisien. Oleh karena itu, pengelolaan BMN harus dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang telah ditetapkan.

Sesuai dengan PP Nomor 27 Tahun 2014, terdapat 6 asas yang mendasari pelaksanaan pengelolaan BMN. Asas-asas tersebut, yaitu fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Artinya, penetapan keputusan dan penyelesaian masalah dalam pengelolaan BMN dilaksanakan oleh pihak-pihak yang memiliki fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing sesuai ketetapan serta berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat pula hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar sehingga pengelolaan BMN perlu dilaksanakan secara terbuka. Dalam rangka tercapainya kinerja dan hasil yang optimal, terdapat batasan-batasan standar kebutuhan yang ditetapkan sebagai arah pengelolaan BMN yang efisien. Setiap proses dan aktivitas yang berkaitan dengan pengelolaan BMN pun harus dapat dipertanggungjawabkan serta didukung dengan kepastian atau ketepatan jumlah dan nilai.

Pengelolaan BMN yang baik dan benar dilaksanakan supaya dapat memberikan manfaat bagi sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sesuai dengan lingkup pengelolaan BMN pada PP Nomor 27 Tahun 2014, proses dalam meraih tujuan tersebut dilaksanakan menurut tahapan-tahapan dalam pengelolaan BMN. Tahapan tersebut, meliputi kegiatan perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, serta pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

2.2 Konsep Dasar Teori Manajemen Aset

Pengertian ‘aset’ menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang memiliki nilai tukar. Selain itu, ‘aset’ juga berarti modal atau kekayaan. Di dalam sebuah buku yang berjudul ‘Pengantar Manajemen Aset’ karya Wahyuni dan Khoirudin (2020), ‘aset’ merupakan sesuatu yang memiliki nilai, baik ekonomi, tukar, maupun sosial, yang dapat dikuasai oleh pemerintah, masyarakat, perorangan, serta organisasi swasta. Dengan demikian, aset adalah sesuatu yang berwujud maupun tidak berwujud dan bergerak atau tidak bergerak, di bawah kuasa kepemilikan suatu entitas sebagai suatu kekayaan yang memiliki nilai ekonomi dan sosial bagi pemiliknya.

Suatu organisasi yang berorientasi pada keuntungan mengharapkan adanya aliran arus kas bersih dari aset tersebut di masa yang akan datang. Sementara itu, bagi suatu organisasi yang berorientasi pada penyediaan layanan bagi masyarakat (bukan berorientasi pada keuntungan), seperti organisasi pemerintahan, nilai suatu aset bukan berdasarkan adanya aliran kas, melainkan potensi manfaat aset tersebut dalam menyediakan layanan bagi masyarakat. Oleh karena itu, pengelolaan atau manajemen terhadap aset menjadi suatu hal yang penting dalam pelaksanaannya.

George R. Terry (dikutip dalam Wahyuni & Khoirudin, 2020) menyatakan bahwa “*Management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating and controlling, utilizing in each both science and art, and followed in order to accomplish predetermined objective*” (p. 6). Hal ini menjelaskan bahwa manajemen merupakan suatu proses yang berbeda dalam memperlakukan sesuatu, yang memuat tentang bagaimana suatu entitas merencanakan, mengorganisasikan,

menjalankan dan mengendalikan, serta memanfaatkannya pada setiap aspek pengetahuan dan seni. Proses ini dilaksanakan dengan diikuti oleh adanya tujuan yang sebelumnya telah ditetapkan dan ingin dicapai oleh entitas tersebut.

Menurut Doli D. Siregar (2004, dikutip dalam Wahyuni & Khoirudin, 2020), secara umum, manajemen aset merupakan suatu kegiatan untuk mengoptimalkan penggunaan aset dengan tujuan memperoleh manfaat pelayanan dan pengembalian dalam hal keuangan. Sementara itu, Ngwira dan Manase (2016) mendefinisikan manajemen aset sebagai suatu proses terstruktur untuk mengupayakan adanya kepastian untuk nilai uang terbaik atas aset properti dalam memberikan pelayanan bagi kebutuhan organisasi sektor publik. Dengan demikian, manajemen aset berarti serangkaian aktivitas pengelolaan aset secara terstruktur, optimal, dan efisien oleh pemiliknya dalam rangka menghasilkan manfaat yang maksimal bagi seluruh pihak yang membutuhkan.

Memperhatikan tujuan dan cara suatu organisasi mengelola asetnya, inilah konsep dasar manajemen aset, yang di lingkungan pemerintahan dikenal dengan manajemen atau pengelolaan barang milik negara/daerah (BMN/D). Hampir seperti pengelolaan BMN, manajemen aset juga mencakup proses perencanaan, perancangan, pengorganisasian, penggunaan, pemeliharaan, penghapusan, dan pengawasan aset.

2.3 Konsep Dasar Penghapusan BMN

Menurut Pasal 1 Ayat 10 PMK Nomor 83/PMK.06/2016, penghapusan adalah tindakan menghapus BMN dari daftar barang dengan menerbitkan keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan Pengelola Barang, Pengguna Barang,

dan/atau Kuasa Pengguna Barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya. Pengertian ini sesuai seperti yang tertuang dalam PP Nomor 27 Tahun 2014 dan peraturan perubahannya, yaitu PP Nomor 28 Tahun 2020. Gambar II.1 menunjukkan hal-hal yang dapat diperkirakan wajar secara normal sebagai penyebab dilakukannya penghapusan BMN.

Gambar II.1 Sebab-Sebab Penghapusan BMN

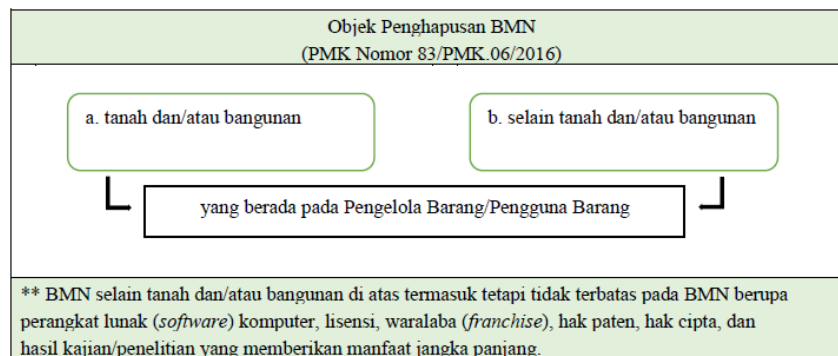
Sebab-Sebab Penghapusan BMN (PMK Nomor 83/PMK.06/2016)	
<p>a. hilang, kecurian, terbakar, susut, menguap, mencair;</p> <p>b. mati untuk hewan, ikan, dan tanaman;</p> <p>c. harus dihapuskan untuk bangunan yang berdiri di atas tanah Pihak Lain atau Pemerintah Daerah karena tidak dapat dilakukan Pemindahtanganan;</p> <p>d. harus dihapuskan untuk Aset Tetap Renovasi (ATR) atas aset milik Pihak Lain karena tidak dapat dilakukan Pemindahtanganan;</p> <p>e. harus dihapuskan untuk bangunan dalam kondisi rusak berat dan/atau membahayakan lingkungan sekitar;</p>	<p>f. harus dihapuskan untuk bangunan yang berdiri di atas tanah yang menjadi objek pemanfaatan dalam bentuk Kerjasama Pemanfaatan, Bangun Guna Serah/Bangun Serah Guna atau Kerjasama Penyediaan Infrastruktur, setelah bangunan tersebut diperhitungkan sebagai investasi pemerintah;</p> <p>g. harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;</p> <p>h. sebagai akibat dari keadaan kahar (<i>force majeure</i>).</p>
<p>** Bagi Aset Tak Berwujud: tidak sesuai dengan perkembangan teknologi, tidak sesuai dengan kebutuhan organisasi, rusak berat, atau masa manfaat/kegunaan telah berakhir.</p>	

Sumber: Diolah penulis dari PMK Nomor 83/PMK.06/2016

Pihak yang melaksanakan penghapusan BMN, yaitu Pengelola Barang dan Pengguna Barang. Pelaksanaan penghapusan BMN oleh Pengelola Barang diperuntukkan bagi BMN yang berada pada Pengelola Barang. Sementara itu, pelaksanaan penghapusan BMN oleh Pengguna Barang diperuntukkan bagi BMN yang berada pada Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan Pengelola Barang.

Penghapusan BMN dilaksanakan atas objek penghapusan BMN yang dibagi menjadi 2 macam. Gambar II.2 menunjukkan kedua objek penghapusan BMN.

Gambar II.2 Objek Penghapusan BMN



Sumber: Diolah penulis dari PMK Nomor 83/PMK.06/2016

2.4 Konsep Dasar Pelaksanaan Lelang

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, 'lelang' berarti penjualan di hadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas-mengatasi) dipimpin oleh pejabat lelang. Berdasarkan PMK 213/PMK.06/2020, lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang. Yang dimaksud dengan pengumuman lelang, yaitu pemberian informasi kepada masyarakat bahwa akan diadakan lelang dengan tujuan menghimpun peminat lelang dan pemberian informasi bagi pihak yang mempunyai kepentingan. Dengan demikian, lelang dapat diartikan sebagai kegiatan menjual barang dengan tawar-menawar untuk mencapai harga tertinggi yang dipimpin oleh pejabat lelang dengan diikuti oleh peminatnya dan/atau disaksikan oleh banyak orang melalui adanya suatu pengumuman terlebih dahulu.

Lelang terdiri dari 3 jenis, yaitu Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, Lelang Noneksekusi Sukarela. Tabel II.1 menunjukkan pengertian dari ketiga jenis lelang tersebut.

Tabel II.1 Jenis Lelang

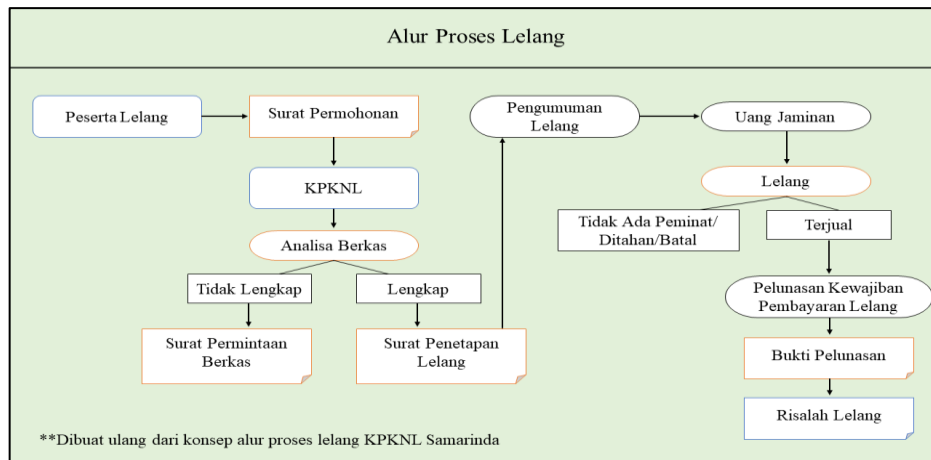
Jenis Lelang (PMK Nomor 213/PMK.06/2020)		
Lelang Eksekusi	Lelang Noneksekusi Wajib	Lelang Noneksekusi Sukarela
Lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.	Lelang untuk melaksanakan penjualan Barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan melalui Lelang.	Lelang untuk melaksanakan penjualan Barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/ badan usaha yang dilelang secara sukarela.

Sumber: Diolah penulis dari PMK Nomor 213/PMK.06/2020

Penawaran lelang menurut PMK Nomor 213/PMK.06/2020 dilaksanakan dengan cara lisan, tertulis, atau tertulis dilanjutkan dengan lisan. Penawaran lelang secara lisan dilaksanakan dengan kehadiran peserta. Sementara itu, penawaran lelang secara tertulis dilaksanakan untuk lelang dengan kehadiran peserta secara fisik di tempat pelaksanaan lelang atau lelang tanpa kehadiran peserta. Penawaran lelang tanpa kehadiran peserta lelang dapat dilaksanakan melalui surat tromol pos, surat elektronik (*e-mail*), aplikasi lelang (dengan penawaran terbuka/*open bidding* atau penawaran tertutup/*close bidding*), atau melalui *platform e-marketplace auction* (untuk lelang terjadwal khusus). Penawaran lelang secara tertulis yang kemudian dilanjutkan secara lisan dilaksanakan apabila penawaran tertinggi belum mencapai nilai limit. Yang dimaksud dengan nilai limit, yaitu nilai minimal dari barang yang hendak dilelang, yang ditetapkan oleh Penjual (badan hukum/badan usaha/instansi yang memiliki wewenang untuk menjual barang melalui lelang).

Lelang dilaksanakan melalui beberapa tahap. Gambar II.3 menunjukkan alur proses pelaksanaan lelang secara umum.

Gambar II.3 Alur Proses Lelang



Sumber: Diolah penulis dari akun *Twitter* KPKNL Samarinda

2.5 Kendaraan Dinas sebagai BMN

Kendaraan dinas merupakan salah satu BMN yang secara umum dimiliki oleh setiap instansi. Kendaraan dinas tergolong ke dalam BMN berupa aset tetap karena memiliki masa manfaat lebih dari satu tahun. Berdasarkan KMK Nomor 334/KMK.01/2021, terdapat 3 macam kendaraan dinas, yaitu kendaraan jabatan, operasional, dan fungsional. Ketiganya sama-sama digunakan dalam rangka mendukung kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja. Perbedaannya, kendaraan jabatan digunakan oleh pejabat pemerintah. Sementara itu, kendaraan operasional dan fungsional diperuntukkan bagi selain pejabat atau cenderung bagi kegiatan operasional satuan kerja. Kendaraan operasional digunakan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, sedangkan kendaraan dinas fungsional digunakan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi tertentu Kementerian Keuangan.

2.6 Penelitian Terdahulu

Dalam analisis oleh Demak, Manossoh, dan Afandi (2018) atas sistem dan prosedur penghapusan BMN pada Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Utara, peneliti memperhatikan apakah telah terpenuhi atau tidaknya unsur-unsur sistem pengendalian intern pemerintah menurut PP Nomor 60 Tahun 2008 untuk mengetahui apakah sistem dan prosedur penghapusan BMN pada kantor tersebut telah sesuai dengan PMK Nomor 83/PMK.06/2016. Peneliti menerapkan metode penelitian deskriptif kualitatif. Melalui penelitian tersebut, diperoleh informasi tentang sistem dan prosedur penghapusan BMN serta diketahui bahwa tata cara penghapusan di kantor tersebut telah sesuai dengan peraturan yang dijadikan acuan.

Karambut, Lasewa, dan Gamaliel (2018) melakukan penelitian melalui pemantauan dan penerapan peran DJKN dan KPKNL Manado dalam prosedur pelaksanaan penghapusan BMN dengan menerapkan metode ipteks. Melalui penelitian tersebut, diperoleh hasil bahwa KPKNL Manado dapat mengurus proses penghapusan BMN dengan mudah pada setiap satuan kerja yang ingin mengajukan penghapusan BMN.

Jayanti, Soemitro, dan Suprayitno (2019) menulis sebuah penelitian dengan fokus untuk menyusun dasar pertimbangan dalam mengambil keputusan dalam penghapusan aset BMN berupa kendaraan dinas operasional dengan kondisi rusak berat dan menentukan besaran nilai taksir aset pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Metropolitan I Surabaya. Peneliti menerapkan metode penelitian deskriptif analitis serta menggunakan data primer – melalui observasi lapangan dan

wawancara – dan data sekunder. Melalui penelitian tersebut, diperoleh hasil bahwa terdapat beberapa pertimbangan untuk memutuskan penghapusan suatu aset dan diketahui salah satu metode untuk menghitung nilai taksir aset yang akan dihapuskan, yaitu *Depreciated Replacement Cost*.

Perbandingan karya tulis tugas akhir yang penulis susun dengan ketiga penelitian terdahulu tersebut, yaitu penulis menggunakan metode studi kepustakaan dan studi lapangan melalui wawancara dan dokumentasi. Penulis menggunakan PMK Nomor 83/PMK.06/2016 dan PMK Nomor 213/PMK.06/2020 sebagai acuan peraturan utama untuk meninjau kesesuaian pelaksanaan penghapusan BMN berupa kendaraan dinas di KPPN Surakarta sebagai objek karya tulis ini. Penulis mengaplikasikan Teori Manajemen Aset dalam meninjau topik karya tulis ini. Fokus penelitian penulis adalah pelaksanaan penghapusan BMN berupa kendaraan dinas melalui lelang di KPPN Surakarta pada tahun 2021. Penulis melakukan tinjauan atas bagaimana pelaksanaan dan apa permasalahan dalam penghapusan BMN tersebut. Pelaksanaan yang penulis maksud, yaitu tentang apakah jalannya proses tersebut sudah sesuai dengan peraturan. Penulis juga melakukan wawancara mengenai kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang dihadapi oleh KPPN Surakarta. Informasi tersebut membantu penulis dalam memperoleh faktor penyebab keberhasilan dan faktor penghambat dalam rangkaian proses ini. Penulis tidak menentukan besaran nilai taksir aset dalam penyusunan karya tulis ini.