

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) merupakan salah satu aspek krusial dalam pengelolaan keuangan negara yang bertujuan untuk mendukung efektivitas pelaksanaan kebijakan publik dan pembangunan nasional. Sebagai negara dengan populasi terbesar di Asia Tenggara dan memiliki wilayah yang luas, Indonesia mengandalkan BMN yang dikelola dengan baik untuk mendukung seluruh proses administrasi pemerintahan, pembangunan infrastruktur, serta peningkatan kualitas pelayanan publik. BMN, yang mencakup berbagai jenis aset seperti tanah, bangunan, kendaraan dinas, serta alat-alat kantor, berperan penting dalam kelancaran fungsi pemerintahan dan untuk memastikan agar berbagai kegiatan administratif dan operasional pemerintah dapat berjalan dengan optimal.

Dalam konteks ini, pengelolaan BMN tidak hanya dilihat dari aspek penggunaan fisik aset tersebut, tetapi juga dari aspek pengelolaan yang efisien dan berkelanjutan. Oleh karena itu, pengelolaan BMN yang efektif dan efisien sangat diperlukan untuk meminimalisir pemborosan dan untuk memastikan bahwa aset negara digunakan secara optimal. Pengelolaan yang efisien akan memungkinkan negara untuk memaksimalkan manfaat dari BMN tersebut tanpa menambah beban keuangan negara, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Peraturan tentang pengelolaan BMN di Indonesia sudah diatur dalam berbagai undang-undang dan kebijakan. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun

2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara mengatur secara rinci tentang proses pengelolaan BMN dari mulai pengadaan, pemanfaatan, hingga penghapusan BMN yang tidak lagi digunakan. Di samping itu, Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 memberikan pedoman lebih lanjut tentang pengelolaan BMN, dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan aset negara di tingkat kementerian/lembaga dan instansi pemerintah lainnya. Prinsip dasar dalam pengelolaan BMN ini meliputi efisiensi, fungsional, dan akuntabilitas penggunaan BMN dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga.

Dalam peraturan tersebut Menteri Keuangan diberi mandat sebagai Pengelola Barang dan Kementerian/Lembaga sebagai Pengguna Barang. Yang dimaksud dengan Pengelola Barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan pengelolaan Barang Milik Negara dan menetapkan kebijakan terkait. Kewenangan sebagai Pengelola Barang tersebut diberikan lagi kepada unit eselon I yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) di tingkat Pusat, unit eselon II yaitu Kantor Wilayah DJKN di tingkat wilayah atau propinsi dan unit eselon III yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) di tingkat daerah. Sebagai salah satu perpanjangan tangan dari Menteri Keuangan, KPKNL Lhokseumawe berwenang sebagai Pengelola Barang dengan wilayah kerja sebanyak 10 (sepuluh) Kabupaten/Kota di Propinsi Aceh dan jumlah satuan kerja sebanyak 252 (dua ratus lima puluh dua), yang tercantum dalam lampiran ini.

Meskipun ada pedoman dan regulasi yang telah ditetapkan, implementasi kebijakan pengelolaan BMN di lapangan masih menghadapi tantangan yang signifikan. Salah satu masalah utama adalah ketidaksesuaian antara kebijakan yang ada dan praktik di lapangan. Misalnya, banyak instansi pemerintah yang masih

belum dapat mengelola BMN dengan baik. Dalam beberapa tahun terakhir, pengelolaan BMN yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku masih menjadi salah satu temuan utama dalam audit yang dilakukan oleh BPK. Menurut laporan tahunan tahun 2023 terdapat 30 kementerian lembaga yang mempunyai permasalahan aset tetapnya digunakan pihak lain yang tidak sesuai dengan ketentuan dengan nilai temuan mencapai dua triliun rupiah. Hal ini menjadi indikator bahwa meskipun kebijakan pengelolaan BMN sudah ada, implementasinya di banyak instansi belum berjalan sesuai dengan harapan (Laporan Tahunan BPK, 2023).

Dalam menjalankan tugasnya KPKNL Lhokseumawe berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40 Tahun 2024 tentang Tata Cara Penggunaan Barang Milik Negara serta Peraturan Menteri Keuangan nomor 138 Tahun 2024 tentang Standar Barang Standar Kebutuhan Barang Milik Negara. Berdasarkan pengukuran yang dilakukan KPKNL Lhokseumawe kepada satuan kerja mulai tahun 2020 didapatkan data yang dapat dilihat dari table 1.1 Data Tingkat Kesesuaian Barang Milik Negara dengan Standar Barang Standar Kebutuhan (SBSK)

**Tabel 1.1**  
**Data Tingkat Kesesuaian Barang Milik Negara dengan Standar Barang**  
**Standar Kebutuhan (SBSK)**

| Tahun                     | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   | 2024   |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Jumlah Objek BMN</b>   | 4      | 88     | 500    | 420    | 1279   |
| <b>Tingkat Kesesuaian</b> | 68,91% | 73,74% | 81,34% | 71,37% | 85,80% |

Sumber: *KPKNL Lhokseumawe*

Berdasarkan data tersebut, tingkat kesesuaian BMN terhadap Standar Barang Standar Kebutuhan (SBSK) menunjukkan tren peningkatan secara umum

selama periode 2020 hingga 2024. Jumlah objek BMN yang dievaluasi meningkat secara signifikan, dari hanya 4 objek pada tahun 2020 menjadi 1.279 objek pada tahun 2024. Seiring dengan itu, persentase tingkat kesesuaian juga cenderung membaik, dari 68,91% di tahun 2020 menjadi 85,80% pada tahun 2024. Meskipun terjadi penurunan pada tahun 2023 menjadi 71,37% setelah sebelumnya mencapai 81,34% di tahun 2022, peningkatan kembali di tahun 2024 menunjukkan adanya perbaikan dalam pengelolaan dan penyesuaian BMN sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Namun, ketidaksesuaian dalam penggunaan BMN berpotensi merugikan keuangan negara dan menjadikan aset yang dikelola tidak digunakan sesuai dengan potensi terbaiknya. Tingkat penggunaan yang sesuai dengan standar yang telah ditentukan akan mampu memberikan kepastian tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan BMN oleh Pengguna Barang. Perhitungan tingkat penggunaan sesuai standar nantinya akan menjadi tolak ukur apakah BMN tersebut sesuai dengan standar, melebihi standar atau kurang dari standar (DJKN, 2021).

Selain itu, beberapa pemberitaan juga mengungkapkan bahwa penyalahgunaan BMN untuk kepentingan pribadi masih terjadi di banyak instansi. Kendaraan dinas dan fasilitas lainnya sering kali digunakan untuk keperluan pribadi oleh pejabat atau pegawai, yang tentu saja bertentangan dengan prinsip efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan BMN. Hal ini dapat mengarah pada pemborosan anggaran yang seharusnya digunakan untuk kebutuhan pemerintahan yang lebih mendesak dan strategis. Ketidakmampuan dalam mengelola BMN dengan baik dapat menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah dan menciptakan citra negatif terhadap kebijakan publik (Suara

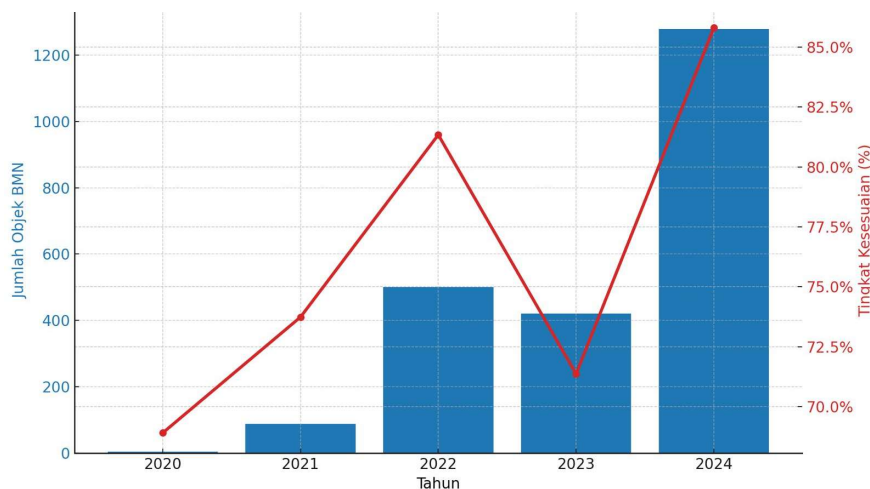
Nasional, 2022). Berdasarkan pengukuran yang dilakukan pada tahun 2020 dan 2021 pada kementerian/lembaga yang berada di wilayah Sumatera Utara didapatkan data bahwa rata-rata tingkat kesesuaian berada pada angka 62%. Ini menunjukkan masih adanya potensi untuk meningkatkan kinerja dari BMN itu sendiri. Tidak hanya dari segi penggunaan saja namun bisa dari segi pemanfaatan maupun mekanisme lain sesuai peraturan yang berlaku. Tingkat kesesuaian yang masih rendah ini berimplikasi pada peningkatan biaya operasional dan menurunnya efektivitas penggunaan BMN, yang seharusnya dapat berfungsi lebih efisien jika dikelola dengan baik. Hal ini tentunya mengarah pada pemborosan anggaran yang seharusnya dapat digunakan untuk keperluan lainnya yang lebih mendesak (DJKN, 2021).

Pengelolaan BMN yang kurang baik, dalam hal pemeliharaan, pemanfaatan, maupun transparansi, berpotensi menurunkan kualitas pelayanan publik dan mengurangi efektivitas pelaksanaan tugas pemerintahan, yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan masyarakat luas. Oleh karena itu, sangat penting bagi Pengelola Barang untuk segera melakukan evaluasi terhadap pengelolaan BMN yang ada dan memperbaiki implementasi kebijakan agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan, yakni meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penggunaan aset negara (Yusri & Chandra, 2022).

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan, ditemukan bahwa kesesuaian Barang Milik Negara berupa tanah dan bangunan kantor di KPKNL Lhokseumawe masih belum sesuai dengan standar yang telah ditentukan. KPKNL Lhokseumawe memiliki luas tanah untuk kantor sebesar 1.024 M<sup>2</sup> dan bangunan kantor seluas 2.048 M<sup>2</sup>. Sedangkan untuk standar luas tanah sebesar 822 M<sup>2</sup> dan untuk bangunan

seluas 1.112 M<sup>2</sup>. Sehingga tingkat kesesuaian tanah sebesar 20% melebihi standar yang ada dan untuk bangunan sebesar 54,3% melebihi standar yang ada. Selain menyalahi standar yang ada, kelebihan kapasitas ini juga mencerminkan kurangnya efektifitas dan efisiensi dalam penggunaan Barang Milik Negara. Begitu juga dengan biaya pemeliharaan ruang kerja yang seharusnya bisa dihemat untuk kebutuhan lain menjadi melonjak hingga dua kali lipat.

**Gambar 1.1**  
**Grafik Permasalahan**



Sumber: KPKNL Lhokseumawe, diolah tahun 2024  
Grafik ini menunjukkan peningkatan jumlah evaluasi BMN dan tren kesesuaian terhadap standar SBSK meski sempat menurun pada 2023.

Bar biru menampilkan jumlah objek BMN yang dievaluasi setiap tahun.

Garis merah menunjukkan tingkat kesesuaian (%) terhadap standar SBSK. Terlihat peningkatan signifikan jumlah objek BMN pada 2024, dengan tingkat kesesuaian tertinggi (85,80%) setelah sempat turun pada 2023.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai kendala-kendala dalam penggunaan BMN, serta solusi yang dapat diterapkan untuk memperbaiki sistem penggunaan BMN agar lebih optimal. Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul,

**"Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara pada Satuan Kerja di Wilayah Kerja Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Lhokseumawe."**

**1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1 Bagaimana Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe?
- 2 Apa saja faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe?

**1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

- 1 Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe.
- 2 Faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji Implementasi Kebijakan Pengelolaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe.
2. Untuk mengkaji faktor pendukung dan penghambat Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara berupa Tanah dan Bangunan kantor dengan kesesuaian pada Standar Barang Standar Kebutuhan di KPKNL Lhokseumawe.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, ilmu administrasi publik memandang kolaborasi antar aktor sebagai elemen penting dalam implementasi kebijakan, termasuk dalam pengelolaan Barang Milik Negara (BMN). Kolaborasi ini menunjang prinsip good governance melalui partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Penelitian ini diharapkan menjadi referensi dan sumbangsih pemikiran bagi mahasiswa serta peneliti dalam mengkaji implementasi kebijakan penggunaan BMN, khususnya tanah dan bangunan kantor pada KPKNL Lhokseumawe.

Selain itu, penelitian ini merupakan bentuk pertanggungjawaban moril penulis atas ilmu yang diperoleh selama studi pascasarjana kebijakan publik, serta kontribusi kritis terhadap kebijakan pemerintah di tingkat daerah.

##### **2. Manfaat Praktis**



Penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan baik bagi Pemerintah pusat maupun Pemerintah daerah dalam hal Implementasi Kebijakan Penggunaan Barang Milik Negara serta untuk penyempurnaan peraturan perundang-undangan.