

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

“Negara maju asetnya kerja keras sementara mereka bekerja biasa-biasa, sedangkan di Indonesia orangnya bekerja sangat keras sementara asetnya tidur” (Sri Mulyani, 2016). Pernyataan Ibu Sri Mulyani tersebut merupakan indikasi adanya asset negara yang belum optimal penggunaannya (Ayundari & DJKN Kementerian Keuangan, 2021). Asset Pemerintah Republik Indonesia sangat besar nilainya, pada akun asset tetap nilai asset pemerintah mencapai 5.947,12 triliun rupiah (LKPP audited 2021). Sangat disayangkan jika potensi besar asset pemerintah belum dimanfaatkan secara optimal.

Optimalisasi asset merupakan sebuah rancangan/perencanaan yang mempertimbangkan keseimbangan antara sumber daya dan manfaat (Shivalingappa, 2014; Ward, 2014), dengan kombinasi antara kegiatan penggunaan, pemeliharaan, pemeriksaan dan perbaikan asset (Woodhouse, 2010). Tujuan utama dari optimalisasi asset adalah manfaat maksimal, biaya yang efisien, pengamanan dan pemeliharaan yang efisien, dan dukungan layanan publik yang optimal (Nanang dkk., 2022).

Optimalisasi asset adalah hubungan antara kegunaan layanan dan manfaat keuntungan yang diperoleh (Nugent, 2010). Selain itu, optimalisasi dipandang menjadi suatu proses kerja dalam pengelolaan barang milik negara (BMN) yang bertujuan untuk mengoptimalkan fisik, lokasi, nilai, jumlah/volume, hukum, dan potensi ekonomi dari sebuah asset (Siregar, 2018).

Upaya untuk melakukan optimalisasi asset negara dalam hal ini barang milik negara (BMN), dilakukan oleh pemerintah dengan berbagai bentuk

strategi kebijakan. Beberapa penelitian tentang strategi optimalisasi aset juga telah dilakukan. Urutan alternatif strategi yang baik yaitu: 1). pemeliharaan yang efisien; 2) sumber daya manusia (SDM) yang kompetitif dan pengembangan kinerja/nilai aset (Nanang dkk., 2022). Pada penelitian lain strategi dalam optimalisasi BMN/D lebih terfokus pada pemanfaatan yaitu dengan penentuan tarif sewa yang tepat dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (Meilyanti Anartany dkk., 2018). Fokus strategi optimalisasi BMN/D dalam penelitian tersebut di atas dapat dibagi menjadi dua yaitu, fokus pertama pada sisi penggunaan untuk menunjang tugas dan fungsi (tusi), fokus kedua pada sisi pemanfaatan guna menghasilkan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Senada dengan hal tersebut optimalisasi aset merupakan sebuah proses kerja dalam manajemen aset dalam rangka mendayagunakan aset baik secara penggunaan aset maupun secara pemanfaatan aset (Wicaksana dkk., 2021).

**Tabel 1. 1 Identifikasi Variabel Optimalisasi**

Variabel Penggunaan Untuk Tusi		Variabel Pemanfaatan
1. Pemeliharaan	Optimalisasi BMN/D	1. Penilaian
2. Kinerja aset		2. Nilai aset
3. SDM		3. Sewa
		4. SDM

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Optimalisasi aset merupakan bagian dari pengelolaan BMN. Pengelolaan BMN dilakukan oleh pihak pengelola (Kementerian Keuangan) dan pihak pengguna (Kementerian/Lembaga). Pada level operasional peran

pengelola dilakukan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

KPKNL Singaraja mengelola BMN satuan kerja (satker) pemerintah pusat pada empat wilayah kabupaten, yaitu Jembrana, Buleleng, Bangli dan Karangasem. Jumlah satker pemerintah pusat yang ada di bawah naungan KPKNL Singaraja berjumlah 106 unit (KPKNL-Singaraja, 2022). Nilai buku kelolaan aset tanah dan bangunan pada KPKNL Singaraja adalah sebesar 5,4 T (KPKNL-Singaraja, 2022).

Pada KPKNL Singaraja tingkat kesesuaian antara standar barang dan standar kebutuhan (SBSK) untuk tanah dan bangunan tahun 2022 adalah 87,32% (KPKNL-Singaraja, 2022). Berdasarkan data tersebut masih terdapat sebagian tanah dan bangunan yang belum optimal penggunaannya, selain itu dengan penggunaan ruang yang belum optimal akan berimbas pada lebih besarnya biaya pemeliharaan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal tersebut tidak sejalan dengan tujuan optimalisasi yaitu manfaat maksimal, biaya yang efisien, pengamanan dan pemeliharaan yang efisien, dan dukungan layanan publik yang optimal (Nanang dkk., 2022).

Berdasarkan hasil evaluasi kinerja BMN berupa tanah dan bangunan di dengan nilai lebih dari sama dengan lima miliar per unit pada wilayah kerja KPKNL Singaraja tahun 2020 s.d. 2022, 7 dari 29 BMN memperoleh rekomendasi perlu dioptimalkan dengan cara dimanfaatkan kepada pihak ketiga dan/atau dilakukan perbaikan (KPKNL-Singaraja, 2022). Mengacu pada uraian tersebut bahwa masih ada BMN yang perlu dimanfaatkan dengan pihak

ketiga untuk menghasilkan penerimaan negara (PNBP) agar manfaat yang diperoleh lebih optimal.

Berdasarkan beberapa penelitian mengenai strategi optimalisasi BMN, terdapat beberapa unsur penting dalam optimalisasi BMN yaitu pengamanan dan pemeliharaan yang efektif dan efisien, sumber daya manusia yang berkualitas, serta penetapan tarif yang tepat yang membutuhkan proses Penilaian. Pengamanan dan pemeliharaan aset berpengaruh signifikan dan positif terhadap optimalisasi aset (Wicaksana dkk., 2021). Berdasarkan penelitian tersebut kegiatan pengamanan dan pemeliharaan aset terkhususnya terkait pengamanan hukum atau kejelasan hukum dapat memicu optimalisasi aset.

Inventarisasi merupakan bagian dari proses penatausahaan Barang Milik Negara. Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan BMN (Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 181 /PMK.06/2016 Tentang Penatausahaan Barang Milik Negara, 2016). Proses inventarisasi merupakan proses untuk meningkatkan akurasi data atas BMN yang akan dilakukan upaya optimalisasi. Kualitas data BMN yang baik akan mendukung upaya optimalisasi BMN. Sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181 Tahun 2016 (Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 181 /PMK.06/2016 Tentang Penatausahaan Barang Milik Negara, 2016), maksud dan tujuan dari inventarisasi BMN adalah untuk mewujudkan ketersediaan data BMN yang baik dan mempermudah proses pengelolaan BMN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pentingnya integrasi optimalisasi aset dalam strategi

pemerintah didukung oleh data BMN yang komprehensif (Nanang dkk., 2022). Pada penelitian lain dikemukakan bahwa inventarisasi aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi aset, hal ini menandakan bahwa Pencatatan aset tanah yang dilakukan secara rinci dan dilengkapi dengan identitas tanah (alamat/luas/bukti kepemilikan dan nilai perolehan) serta inventarisasi dilakukan secara periodik 5 (lima) tahun sekali dan melakukan perubahan data apabila terjadi perubahan kondisi memicu optimalisasi aset khususnya indikator mengoptimalkan legal aset tanah (Wicaksana dkk., 2021).

Penilaian adalah suatu proses penentuan opini nilai oleh seorang yang kompeten dan independen terhadap suatu objek. Nilai yang dihasilkan dimanfaatkan dalam berbagai keperluan termasuk diantaranya penentuan tarif sewa dari suatu BMN. Penilaian memiliki pengaruh positif dan signifikan dalam proses optimalisasi BMN (Sriastiti dkk., 2020). Peranan penilaian BMN dalam optimalisasi aset yang dilakukan melalui pemanfaatan dianggap memiliki pengaruh positif dalam penelitian tersebut. Senada dengan penelitian tersebut, inventarisasi aset, legal audit aset dan Penilaian aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pengelolaan aset tetap (tanah dan bangunan), sehingga dapat dikatakan bahwa inventarisasi aset, legal audit aset, dan Penilaian aset merupakan faktor-faktor penting yang diperlukan dalam pengelolaan aset guna tercapainya optimalisasi (Asman dkk., 2016). Berbeda dengan hasil tersebut, Penilaian memiliki pengaruh negatif terhadap optimalisasi aset tetap berupa tanah pada Kabupaten Paniai (Antoh, 2017).

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh permasalahan optimalisasi aset yang terjadi di wilayah kerja KPKNL Singaraja. Berkaitan dengan



permasalahan tersebut terdapat hasil penelitian akan strategi yang tepat dalam optimalisasi BMN, dimana pilihan strategi tersebut mengerucut ke dalam beberapa variabel (pengamanan dan pemeliharaan, inventarisasi dan penilaian) yang dapat menjadi alternatif solusi dalam upaya pemecahan masalah tersebut, namun demikian masih terdapat hasil penelitian yang inkonsisten terhadap variabel-variabel tersebut. Berkaitan dengan penerapan strategi pemecahan masalah tersebut diperlukan kegiatan inventarisasi yang baik sebagai salah satu faktor yang dapat mempermudah atau memberikan pengaruh positif terhadap upaya optimalisasi BMN.

KPKNL Singaraja memiliki prestasi untuk pengelolaan aset pada level nasional. Prestasi tersebut berupa gelar juara kedua dalam lomba KOIN MAS (Kompetisi Inovasi Manajemen Aset) DJKN pada tahun 2022. KPKNL Singaraja bekerjasama dengan pihak Politeknik Kelautan dan Perikanan Jembrana berhasil mengoptimalkan pengelolaan salah satu aset di wilayah Kabupaten Jembrana untuk dimanfaatkan sebagai tambak udang untuk menghasilkan PNBPN bagi negara dan memberi manfaat sosial pada masyarakat petambak di sekitar aset.

Prestasi tersebut cukup kontras dengan kondisi pengelolaan aset pada KPKNL Singaraja secara umum. Wilayah KPKNL Singaraja dipilih sebagai lokasi penelitian mengingat masih adanya permasalahan terkait dengan optimalisasi BMN di beberapa satuan kerja terutama terkait dengan faktor-faktor pemeliharaan dan Penilaian. Faktor pengamanan dan pemeliharaan ini terkait dengan masih adanya ketidaksesuaian standar barang dan standar kebutuhan BMN yang mengakibatkan biaya pemeliharaan yang cenderung

lebih banyak dari kebutuhan, serta adanya hasil evaluasi kinerja BMN yang merekomendasikan adanya upaya pemanfaatan aset yang nantinya harus melalui proses Penilaian. Selain itu, wilayah kerja KPKNL Singaraja yang relatif luas dan memiliki variasi satuan kerja yang beragam dapat memberikan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai optimalisasi BMN satuan kerja pemerintah pusat di wilayah Provinsi Bali.

Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini mencoba mengeksplorasi peranan inventarisasi dalam upaya memperkuat/memoderasi pengaruh faktor strategi utama dalam beberapa penelitian sebelumnya, yaitu faktor pengamanan pemeliharaan dan penilaian. Sebagaimana disebutkan dalam PMK 181 tujuan inventarisasi adalah mewujudkan ketersediaan data dan mempermudah pengelolaan BMN sehingga dapat disimpulkan bahwa inventarisasi dapat memperkuat upaya-upaya pengelolaan BMN agar tercapai optimalisasi dalam pengelolaan BMN. Selain itu, pemilihan variabel ini juga didasarkan pada hasil penelitian terdahulu mengenai strategi terbaik dalam upaya optimalisasi aset. Faktor pemeliharaan, SDM dan Penilaian menjadi strategi penting dalam upaya optimalisasi BMN (Nanang dkk., 2022). Strategi untuk optimalisasi aset adalah penentuan tarif sewa sesuai lokasi dan peningkatan SDM (Meilyanti Anartany dkk., 2018), dalam rangka penentuan tarif sewa sebagaimana dimaksud dalam penelitian tersebut diperlukan proses penilaian aset, sehingga dalam penelitian ini dipilih variabel penilaian sebagai faktor yang mempengaruhi optimalisasi. Berdasarkan uraian tersebut, peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “INVENTARISASI MEMODERASI PENGARUH PENGAMANAN

# PEMELIHARAAN DAN PENILAIAN BARANG MILIK NEGARA TERHADAP OPTIMALISASI BARANG MILIK NEGARA”.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian, adapun permasalahan terkait optimalisasi BMN yaitu:

- 1) Pada KPKNL Singaraja terdapat beberapa indikator optimalisasi BMN yang menunjukkan bahwa pengelolaan BMN pada satker belum sepenuhnya optimal, yaitu untuk pemenuhan kesesuaian standar barang dan standar kebutuhan serta hasil evaluasi kinerja BMN yang memandang perlunya upaya pemanfaatan dan pemeliharaan. Pengelolaan BMN yang belum sepenuhnya optimal tersebut memerlukan alternatif pemecahan masalah yang tepat guna mencapai optimalisasi aset yang maksimal.
- 2) Adanya hasil studi empiris yang belum konsisten terkait pengaruh SDM dan Penilaian BMN terhadap optimalisasi BMN, sehingga diperlukan studi empiris tambahan untuk menambah pemahaman mengenai faktor yang mempengaruhi optimalisasi BMN.

## 1.3 Pembatasan Masalah

Optimalisasi aset merupakan topik penelitian memiliki cakupan luas. Pada penelitian ini permasalahan yang dibahas dibatasi dalam beberapa aspek. Pertama, yang dimaksud sebagai aset adalah tanah dan bangunan yang berstatus BMN pada satker kementerian/lembaga pada wilayah kerja KPKNL Singaraja. Kedua, fokus penelitian adalah pada pengaruh pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, dan inventarisasi terhadap optimalisasi BMN. Permasalahan ini dipilih karena tujuan utama dari penggunaan BMN adalah



untuk menyediakan layanan yang bermanfaat bagi masyarakat, sehingga diharapkan dengan tercapainya optimalisasi BMN, maka penyediaan layanan bagi masyarakat juga akan optimal.

Penelitian ini akan mencoba menggabungkan hasil penelitian terdahulu mengenai pemilihan strategi optimalisasi yang tepat dengan metode *Analytic Hierarchy Process* (AHP) dan melakukan pengujian mengenai pengaruh dari strategi tersebut dalam upaya optimalisasi BMN. Beberapa penelitian terdahulu mengenai optimalisasi BMN memang telah banyak dilakukan, selain itu faktor-faktor berupa pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, dan inventarisasi secara terpisah pernah dilakukan. Kebaruan pada penelitian ini adalah faktor-faktor tersebut merupakan hasil penelitian terkait pemilihan strategi dan diteliti secara bersama-sama pengaruhnya terhadap optimalisasi BMN, serta penggunaan inventarisasi sebagai pemoderasi dalam upaya optimalisasi.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Apakah pengamanan dan pemeliharaan berpengaruh terhadap optimalisasi BMN?
- 2) Apakah Penilaian BMN berpengaruh terhadap optimalisasi BMN?
- 3) Apakah inventarisasi memoderasi pengaruh pengamanan dan pemeliharaan terhadap optimalisasi BMN?
- 4) Apakah inventarisasi memoderasi pengaruh penilaian BMN optimalisasi BMN?

## 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk menganalisis pengaruh pengamanan dan pemeliharaan terhadap optimalisasi BMN.
- 2) Untuk menganalisis pengaruh Penilaian BMN terhadap optimalisasi BMN.
- 3) Untuk menganalisis inventarisasi memoderasi pengaruh pengamanan dan pemeliharaan terhadap optimalisasi BMN.
- 4) Untuk menganalisis inventarisasi memoderasi pengaruh pengamanan dan pemeliharaan terhadap optimalisasi BMN.

## 1.6 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat yang berarti dalam aspek teoritis maupun praktis yaitu sebagai berikut:

- 1) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menyumbang bukti empiris akan pengaruh pengamanan pemeliharaan, penilaian BMN dan inventarisasi terhadap optimalisasi aset. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai teori tentang optimalisasi aset, serta diharapkan bisa menjadi referensi untuk penelitian akuntansi sektor publik kedepannya.

- 2) Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat dipertimbangkan menjadi alternatif solusi dalam upaya mengoptimalkan BMN pada satuan kerja di wilayah KPKNL Singaraja. Penelitian ini diharapkan pula dapat digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan peraturan maupun standar operasional pengelolaan BMN pada pemerintah.

### 1.7 Penjelasan Istilah

Penjelasan-penjelasan yang diuraikan pada tesis ini terdapat beberapa istilah atau singkatan yang digunakan yaitu dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) BMN : Barang Milik Negara
- 2) KPKNL : Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang
- 3) PP : Pengamanan dan Pemeliharaan
- 4) PI : Penilaian BMN
- 5) INV : Inventarisasi
- 6) KL : Kementerian/Lembaga
- 7) OA : Optimalisasi Aset
- 8) SBSK : Standar Barang dan Standar Kebutuhan

### 1.8 Asumsi Penelitian

Asumsi penelitian dalam penelitian ini merupakan suatu gambaran sangkaan, perkiraan, satu pendapat atau kesimpulan sementara, atau suatu teori sementara yang belum dibuktikan. Berdasarkan dari pengertian asumsi di atas, maka asumsi yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah Pengamanan dan Pemeliharaan, Penilaian BMN dan Inventarisasi berpengaruh positif terhadap optimalisasi BMN. Inventarisasi mampu memperkuat pengaruh Pengamanan dan Pemeliharaan, Penilaian dan Inventarisasi terhadap Optimalisasi BMN.

## 1.9 Rencana Publikasi

Penelitian ini direncanakan akan dipublikasikan pada Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi (JIMAT) Sinta 4.

