

TESIS

**OPTIMALISASI PEMANFAATAN ASET BAGIAN-BAGIAN
JALAN MELALUI SEWA (STUDI KASUS PADA BALAI
BESAR PELAKSANAAN JALAN NASIONAL SULAWESI
SELATAN)**

***OPTIMIZING THE UTILIZATION OF ROAD PART ASSETS
THROUGH LEASES (CASE STUDY AT THE SOUTH
SULAWESI NATIONAL ROAD IMPLEMENTATION CENTER)***

**I GUSTI NGURAH ABDI WIRYA SUSANTA
A062212045**



**PROGRAM MAGISTER AKUNTANSI
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANNUDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**OPTIMALISASI PEMANFAATAN ASET BAGIAN-BAGIAN
JALAN MELALUI SEWA (STUDI KASUS PADA BALAI
BESAR PELAKSANAAN JALAN NASIONAL SULAWESI
SELATAN)**

***OPTIMIZING THE UTILIZATION OF ROAD PART ASSETS
THROUGH LEASES (CASE STUDY AT THE SOUTH
SULAWESI NATIONAL ROAD IMPLEMENTATION CENTER)***

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister

disusun dan diajukan oleh

**I GUSTI NGURAH ABDI WIRYA SUSANTA
A062212045**



kepada

**PROGRAM MAGISTER AKUNTANSI
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANNUDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

OPTIMALISASI PEMANFAATAN ASET BAGIAN-BAGIAN JALAN MELALUI SEWA (STUDI KASUS PADA BALAI BESAR PELAKSANAAN JALAN NASIONAL SULAWESI SELATAN)

OPTIMIZING THE UTILIZATION OF ROAD PART ASSETS THROUGH LEASES (CASE STUDY AT THE SOUTH SULAWESI NATIONAL ROAD IMPLEMENTATION CENTER)

disusun dan diajukan oleh

I Gusti Ngurah Abdi Wirya Susanta
A062212045

telah diperiksa dan disetujui untuk diuji

Makassar, Juni 2023

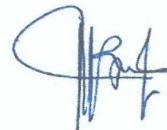
Komisi Penasihat

Ketua



Prof. Dr. Kartini, S.E., Ak., M.Si., CA
NIP.196503051992032001

Anggota



Dr. Darmawati, S.E., Ak., M.Si
NIP.196705181998022001

Ketua Program Studi Magister Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin



Dr. Aini Indrijawati, S.E., Ak., M.Si., CA
NIP.196811251994122002

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

OPTIMALISASI PEMANFAATAN ASET BAGIAN-BAGIAN JALAN MELALUI SEWA (STUDI KASUS DI BALAI BESAR PELAKSANAAN JALAN NASIONAL SULAWESI SELATAN)

disusun dan diajukan oleh

I GUSTI NGURAH ABDI WIRYA SUSANTA
A062212045

telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 11 Juli 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Kartini, SE., Ak., M.Si., CA.
NIP. 196503051992032001


Dr. Darmawati, SE., Ak., M.Si.
NIP. 196705181998022001

Ketua Program Studi
Magister Akuntansi

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin


Dr. Aini Indrijawati, SE., Ak., M.Si., CA.
NIP. 196811251994122002


Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si.
NIP. 196402051988101001



PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang betanda tangan di bawah ini,

Nama : I Gusti Ngurah Abdi Wirya Susanta
Nim : A062212045
Program Studi : Akuntansi

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa tesis yang berjudul

OPTIMALISASI PEMANFAATAN ASET BAGIAN-BAGIAN JALAN MELALUI SEWA (STUDI KASUS PADA BALAI BESAR PELAKSANAAN JALAN NASIONAL SULAWESI SELATAN)

adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan/ditulis/diterbitkan sebelumnya, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, Juli 2023

Yang membuat pernyataan,



I Gusti Ngurah Abdi Wirya Susanta

PRAKATA

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini merupakan tugas akhir untuk mencapai gelar Magister Akuntansi (M.Ak.) pada Program Pendidikan Magister Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin. Dengan segala kerendahan hati, penulis haturkan terimakasih kepada:

- 1) Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh pendidikan pada jenjang magister pada Universitas Hasanuddin
- 2) Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, S.E., MSi., CWM selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis yang telah menerima penulis mengikuti pendidikan pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin
- 3) Dr. Aini Indrijawati, S.E., Ak., M.Si., CA selaku Ketua Program Studi Magister Akuntansi Sektor Publik Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin
- 4) Prof. Dr. Kartini, S.E., Ak., M.Si., CA dan Dr. Darmawati, S.E., Ak., M.Si selaku pembimbing yang selalu memberi masukan, bimbingan, dan arahnya.
- 5) Seluruh staf Jurusan Magister Akuntansi Sektor Publik Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin tanpa terkecuali atas waktu dan tenaganya,
- 6) Keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan dukungan
- 7) Teman-teman seangkatan yang selalu memberi semangat dalam penyelesaian tesis ini,
- 8) Semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Bila terdapat kekurangan dalam proses penyusunan tesis ini dari segi materi, teknik penyelesaian, maupun penulisan, dengan segala kerendahan hati, penulis mohon maaf. Akhir kata, semoga tesis ini dapat menjadi khazanah baru di tengah luasnya bentangan ilmu pengetahuan.

Makassar, 2023

Penulis

ABSTRAK

I GUSTI NGURAH ABDI WIRYA SUSANTA. *Optimalisasi Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan Melalui Sewa: Studi Kasus di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan* (dibimbing oleh Kartini dan Darmawati).

Penelitian ini bertujuan menganalisis (1) proses pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan; (2) faktor penghambat pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan; dan (3) cara Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan menangani hambatan dalam pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif studi kasus yang bersifat deskriptif untuk menggambarkan fakta, situasi, dan aktivitas objek yang diteliti. Instansi yang menjadi objek penelitian adalah Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) berdasarkan proses pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui empat tahapan prosedur, yaitu usulan, penelitian dan penilaian, persetujuan dan penetapan, serta pembayaran dan perjanjian; (2) terdapat sebelas faktor penghambat pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa; dan (3) ada empat usaha yang dilakukan Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan untuk mengatasi hambatan tersebut.

Kata kunci: pemanfaatan, sewa, bagian-bagian jalan



ABSTRACT

I GUSTI NGURAH ABDI WIRYA SUSANTA. *Optimizing the Utilization of Road Part Assets through Leasing: A Case Study in National Road Implementation Center of South Sulawesi* (supervised by Kartini and Darmawati)

This study aims to (1) analyze the process of utilizing the assets of road sections through leasing in National Road Implementation Center of South Sulawesi, (2) analyze the inhibiting factors for the utilization of the assets of road sections through leasing in National Road Implementation Center of South Sulawesi, (3) analyze the way the National Road Implementation Center of South Sulawesi to handle obstacles in utilizing the assets of road sections through leasing. This study used a qualitative case study approach, which was descriptive in nature to describe the facts, situations, and activities of the object under study. The agency that became the object of research was National Road Implementation Center of South Sulawesi. The result of the research show that (1) the process of utilizing the assets or road sections is performed through four stages of procedures namely, proposal, research and assessment, approval and determination, and payment and agreement; (2) there are eleven factors inhibiting the utilization of road sections assets through leasing, and (3) there are four efforts made by the National Road Implementation Center of South Sulawesi to overcome these obstacles.

Keywords: utilization, leases, road part assets



DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR SAMPUL	i
LEMBAR JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	v
PRAKATA.....	vi
ABSTRAK.....	vii
<i>ABSTRACT</i>	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pertanyaan Penelitian.....	12
1.3 Tujuan Penelitian.....	13
1.4 Manfaat Penelitian.....	13
1.5 Ruang Lingkup Penelitian.....	14
1.6 Sistematika Penelitian	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	16
2.1 Tinjauan Teori dan Konsep.....	16
2.2 Tinjauan Empiris.....	27
2.3 Kerangka Pemikiran	30
BAB III METODE PENELITIAN.....	32
3.1 Rancangan Penelitian.....	32
3.2 Situs dan Waktu Penelitian	34
3.3 Sumber Data	34
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	35
3.5 Teknik Analisis Data	36

BAB IV PEMBAHASAN	38
4.1 Gambaran Umum BBPJN Sulawesi Selatan.....	38
4.2 Proses Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan.....	39
4.3 Hambatan Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan Melalui Sewa	45
4.4 Upaya Penanganan Hambatan.....	69
BAB V PENUTUP	74
5.1 Kesimpulan.....	74
5.2 Keterbatasan Peneliti.....	77
5.3 Saran.....	77
DAFTAR PUSTAKA.....	79
LAMPIRAN	833

DAFTAR GAMBAR

Nomor Urut	Halaman
1. Kerangka Pemikiran Penelitian	31
2. Struktur Organisasi BBPJN Sulawesi Selatan.....	38
3. Bagian-Bagian Jalan Menurut PP No. 34/2006	40
4. Flowchart Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan.....	45

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor urut	Halaman
1. Panduan Wawancara.....	83
2. Flowchart Prosedur Pemanfaatan Bagian-Bagian Jalan	85
3. Data Proses Ijin Pemanfaatan Bagian-Bagian Jalan Tahun 2021	87
4. Peta Teori	89

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemanfaatan aset merupakan salah satu aspek penting dari keseluruhan lingkup pengelolaan aset Barang Milik Negara (BMN). Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki tugas dan tanggung jawab mengelola aset BMN melingkupi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Pelaksanaan pemanfaatan aset dapat dilakukan dengan cara sewa, pinjam pakai, sewa, kerja sama pemanfaatan (KSP), bangun guna serah (BGS)/bangun serah guna (BSG) dan kerja sama penyediaan infrastruktur (KSPI). Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh (Agung, 2020) mengungkapkan bahwa pemanfaatan aset dapat dilakukan melalui mekanisme kerja sama pemanfaatan. Noor (2021) mengungkapkan dalam penelitiannya bahwa pengelolaan aset tanah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah di kabupaten Mamuju dilakukan dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan. Penelitian yang dilakukan oleh (Nunung, 2017) tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara menyimpulkan bahwa terdapat lima metode pemanfaatan aset yaitu sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah, bangun serah guna dan kerja sama penyediaan infrastruktur yang satu sama lain memiliki tujuan, keunggulan dan karakteristik tersendiri. Dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah, setiap metode pemanfaatan aset (kecuali pinjam pakai) memiliki kontribusi masing-masing yang mampu

meningkatkan pendapatan daerah dan/atau peningkatan aset daerah. Pemilihan metode pemanfaatan aset didasarkan pada visi misi serta metode paling memberi dampak rentetan terbesar terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam penelitiannya, (Trisepti, 2021) menjelaskan bahwa pemanfaatan aset berupa sewa yang dilaksanakan di Badan Layanan Umum Politeknik Keuangan Negara Sekolah Tinggi Administrasi Negara adalah untuk memperoleh pendapatan. Pemanfaatan menjadi satu-satunya kegiatan dari siklus pengelolaan aset yang dapat menghasilkan pendapatan yang dapat digunakan untuk membiayai belanja yang dikeluarkan.

Pemanfaatan aset melalui sewa selain memberikan manfaat juga merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan ekonomi. Pemanfaatan aset pada dasarnya ditujukan agar tidak membebani Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), khususnya terkait biaya pemeliharaan, kemungkinan adanya penyerobotan dari pihak lain yang tidak bertanggungjawab serta mendapat imbalan uang yang tentunya dapat dijadikan salah satu sumber pendapatan. Praktek di lapangan menunjukkan bahwa pemerintah sulit melakukan pemanfaatan aset dikarenakan belum tertibnya pengelolaan aset yang dimiliki, selain banyak aset yang pemanfaatannya tidak optimal, pemerintah juga mengalami kesulitan untuk mengembangkan pemanfaatan aset (Iriani, 2020)

Selain itu hasil penelitian (Hariyanto, 2018) menunjukkan ada potensi sumber daya yang belum dimanfaatkan secara maksimal karena berbagai keterbatasan yang ada. Keadaan tersebut dapat mengakibatkan hilangnya kesempatan untuk mengoptimalkan penggunaan aset yang dilakukan pemerintah baik untuk tugas dan fungsi maupun hilangnya kesempatan untuk mendapatkan penerimaan negara dari optimalisasi pemanfaatan aset tersebut melalui kerja sama

dengan pihak ketiga. Pengelolaan aset negara harus dilakukan dengan pengoptimalan sumber daya dan kapasitas yang dimiliki organisasi dilakukan untuk mendukung tercapainya tujuan inti organisasi yaitu pemanfaatan aset Negara.

Menurut (Gima Sugima, 2013) manajemen aset termasuk sebuah seni, yang di dalamnya terdapat berbagai panduan dalam pengelolaan kekayaan atau sumber daya yang dimiliki suatu entitas. Sementara menurut (Haryono, 2007) manajemen aset adalah sebuah proses kegiatan yang terstruktur yang didalamnya mencakup semua aset, sebagai sumber daya dalam mendukung penyediaan pelayanan. Begitupula menurut Danylo dan A. Lemer dalam (Haryono, 2007) menyatakan bahwa manajemen aset merupakan sebuah metodologi yang secara efisien dan adil mengalokasikan suatu sumber daya. Jadi dari beberapa pengertian manajemen aset menurut para ahli, bisa disimpulkan bahwa manajemen aset adalah sebagai sebuah pengambilan keputusan, sikap, pembagian maupun penggunaan sebuah aset dengan bijak. Di mana pemanfaatan terhadap aset tersebut sudah dipikirkan dan direncanakan secara matang untuk meminimalisir pemakaian yang berlebih yang berisiko memberikan dampak yang merugikan bagi perusahaan dan juga dapat dimaksimalkan pemanfaatannya guna memberikan nilai tambah pada perusahaan.

Perubahan pengelolaan aset terjadi pada awal tahun 1980-an, dimana berkembang suatu konsepsi baru dalam pengelolaan aset negara yang tidak lagi menganggap aset negara sebagai *public goods*. Perubahan konsep dalam cara pandang terhadap aset negara tersebut mengakibatkan perubahan sistem pengelolaan aset negara. Dalam kurun waktu 20 tahun terakhir, dengan dipelopori oleh negara-negara seperti Amerika Serikat, Australia, Inggris, Selandia Baru dan

Kanada berkembang sistem manajemen aset properti Negara yang antara lain ditandai dengan: a) Pergeseran cara pandang atas aset properti yang dikuasai negara sebagai *public goods*; b) Peningkatan kesadaran bahwa aset properti milik negara sebagai aset yang produktif; dan c) Pengadopsian sistem pengelolaan aset pada sektor swasta dalam pengelolaan aset properti yang dikuasai negara. Hal ini akhirnya mendorong negara-negara untuk melaksanakan kebijakan manajemen aset negara melalui penerbitan produk regulasi seperti *Presidential Documents* dan *Executive Order* pada Manajemen Aset Riil Federal di Amerika Serikat dan Pedoman Manajemen Properti Persemakmuran di Australia. Dalam Pedoman Manajemen Properti Persemakmuran, disebutkan 5 (lima) prinsip dasar dalam pengelolaan aset properti yang efektif dan efisien, yaitu: 1) Nilai untuk uang. Dalam melakukan pengelolaan suatu aset harus didasarkan pada analisis biaya dan manfaat aset pada jangka pendek, menengah maupun jangka panjang; 2) Perencanaan manajemen properti. Dalam melakukan pengelolaan aset harus dibuat suatu rencana pemanfaatan atas aset baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang; 3) Desain yang efektif dan efisien. Dalam melakukan pengelolaan aset, hendaknya dipertimbangkan pemanfaatan aset untuk menunjang tugas pokok dan fungsi suatu lembaga negara secara efektif dan efisien; 4) Ukuran akuntabilitas yang tepat. Dalam pengelola aset wajib mempunyai *standard operating procedure (SOP)* untuk memastikan bahwa pengelolaan aset dilakukan secara transparan, terdokumentasi, serta selaras dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah; dan 5) Manajemen persemakmuran kooperatif. Dalam pengelolaan aset harus ada informasi yang memadai terhadap rencana penggunaan aset negara kepada setiap lembaga negara. Berdasarkan hal tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa

suatu aset perlu dikelola pemanfaatannya dalam menunjang tugas pokok dan fungsi organisasi agar memberikan benefit (DJKN, 2009)

Selain itu, Kementerian Keuangan Republik Indonesia memberikan perhatian yang lebih terhadap optimalisasi pemanfaatan aset dalam rangka peningkatan pendapatan negara. Menteri Keuangan menyebutkan bahwa memiliki banyak aset negara bukanlah hal mudah, menjaga aset negara tidaklah gratis, apabila aset negara tidak dikelola dan dijaga dengan baik, bukan tidak mungkin akan digunakan tanpa hak atau diserobot oleh pihak tidak bertanggungjawab. *“Jika kita miliki tanah di berbagai tempat jika tidak dikelola, selain banyak sekali semak belukar bisa juga diserobot orang lain”* (Sri Mulyani, 2021). Hal tersebut sesuai dengan yang diungkapkan (Dyah Kusuma, 2020) bahwa ada penggunaan aset tanpa hak atau diserobot. Penelitian yang dilakukan di Jalan MERR Surabaya menunjukkan bahwa masih ada beberapa perusahaan yang memanfaatkan jalan namun belum berizin. Terdapat satu jaringan distribusi gas yang belum berizin, lima iklan yang belum berizin serta tiga puluh enam pemanfaatan jalan keluar masuk yang belum berizin. Aset seharusnya dapat bekerja dan memberikan manfaat baik secara pendapatan, maupun sosial ekonomi masyarakat. Di banyak negara lain, aset justru dapat bekerja keras dan menghasilkan banyak manfaat.

Sejalan dengan hal tersebut Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) menginginkan agar pengelolaan aset PUPR memberikan manfaat ekonomi setinggi-tingginya untuk mendukung ketahanan fiskal dan memperkuat perekonomian nasional. *“Keinginan kami yaitu bagaimana kita mengoptimalkan aset negara ini supaya dapat dimanfaatkan”* (Basuki Hadimulyono, 2016). Aset/Barang Milik Negara (BMN) Kementerian PUPR secara umum dapat dikelompokkan dalam dua jenis, yaitu BMN yang langsung digunakan untuk tugas

dan fungsi (tusi) seperti jalan, irigasi, bendungan, pengolahan air bersih, pengolahan air limbah, tempat pengolahan sampah. Kedua BMN yang tidak digunakan untuk tugas dan fungsi antara lain tanah-tanah sisa pengadaan, tanah bekas basecamp kontraktor. Aset/BMN yang perlu lebih didorong optimalisasinya dalam rangka mendukung ketahanan fiskal adalah aset-aset yang tidak secara langsung merupakan tugas dan fungsi Kementerian PUPR, dengan pola-pola pemanfaatan sebagaimana diatur dalam PP nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah seperti Sewa, Pinjam Pakai, Kerjasama Pemanfaatan (KSP), Bangun Guna Serah (BGS)/Bangun Serah Guna (BSG) dan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSPI)

Fungsi aset/BMN tidak sebatas dalam mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan, namun diarahkan untuk kepentingan nasional seperti penyediaan infrastruktur dan layanan umum yang memadai dan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat. Selain itu pengelolaan aset/BMN yang optimal mampu meningkatkan efisiensi APBN dari sisi penerimaan dan belanja negara. Dari sisi penerimaan, pengelolaan BMN diharapkan menyumbang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang utamanya berasal dari pemanfaatan dan pemindahtanganan BMN. Dari sisi belanja, penghematan alokasi belanja modal dapat dilakukan melalui distribusi BMN idle. Tantangan yang dihadapi pengelolaan aset dari waktu ke waktu akan semakin besar dan kompleks seiring dengan terus meningkatnya nilai aset negara. Salah satu isu hangat di tengah usaha pemerintah dalam rangka meningkatkan penerimaan negara adalah dengan pemanfaatan aset untuk mendukung Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam upaya pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang berlangsung masif di seluruh

Indonesia yang membutuhkan pembiayaan besar, maka dari itu pemanfaatan aset yang dapat menghasilkan pendapatan menjadi suatu alternatif yang menarik.

Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional (BBPJN) Sulawesi Selatan berdasarkan Permen PUPR No. 20/PRT/M/2020 mempunyai kewenangan sebagai pengelola jalan dan pengelola izin pemanfaatan bagian-bagian jalan nasional di Sulawesi Selatan. Dalam eksistensinya sebagai kuasa pengguna barang, Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan secara berkesinambungan melakukan upaya pemanfaatan aset negara. Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bahwa semua aset barang milik negara harus dicatat dan dipertanggungjawabkan, (Muhammad Insal U.M., 2021). Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan bertanggung jawab mencakup seluruh ruas jalan nasional di ruas jalan utama Provinsi Sulawesi Selatan sebagai Jalan Arteri (JAP) dan Jalan Kolektor-1 (JKP-1) pada Tanggal 23 April 2015, sepanjang 1.745,92 kilometer. Ruas jalan tersebut dapat dimanfaatkan melalui sewa oleh masyarakat pengguna, instansi lainnya, dan perusahaan untuk dimanfaatkan dalam bentuk pemasangan utilitas, iklan, media informasi dan bangunan penunjang utilitas. Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Selatan menyediakan layanan berupa perijinan pemanfaatan bagian-bagian jalan yang memberikan izin pemanfaatan dengan memenuhi ketentuan yang telah dipersyaratkan Permen PU No. 20/PRT/M/2010 tentang pemanfaatan dan penggunaan bagian-bagian jalan. Permohonan izin pemanfaatan bagian-bagian jalan melalui sewa pada tahun 2021 ditunjukkan pada Lampiran 3.

Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan pada Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan masih terdapat indikasi yang menunjukkan belum optimalnya pelayanan perijinan dalam memproses permohonan pemanfaatan bagian-bagian jalan. Hal ini bisa dilihat dari total permohonan ijin pemanfaatan bagian-bagian jalan yang diajukan ke Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan sepanjang kurun waktu tahun 2021 yaitu terdapat sebanyak 21 permohonan seperti yang ditunjukkan pada Lampiran 3, yang berstatus selesai/dalam proses sebanyak 14 permohonan, dan ada 7 permohonan yang dibatalkan akibat kadaluarsa. 14 permohonan yang diproses sampai dengan selesai tersebut proses perijinannya dilakukan lebih dari 17 hari kerja. Hal tersebut tidak sesuai dengan standar pelayanan minimal (tepat waktu) yang diatur dalam Surat Edaran Dirjen Bina Marga No. 01/SE/Db/2017. Total ruas jalan yang dimiliki Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan sepanjang 1.745,92 Km belum semua bagian-bagian jalan dimanfaatkan. Balai Besar Pelaksanaan Nasional Sulawesi Selatan meskipun sudah memiliki pelayanan perizinan masih terdapat obyek perizinan yang berdiri tanpa izin pemanfaatan dan berdasarkan hasil wawancara diperoleh informasi bahwa ada objek perizinan milik jalan nasional Sulawesi Selatan tetapi sewanya dibayarkan kepada pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan, hal tersebut tidak sesuai dengan Surat Edaran Dirjen Bina Marga No. 01/SE/Db/2017 bahwa penyetoran uang sewa dilakukan pemohon ke Rekening Kas Umum Negara. Hal ini terkonformasi oleh informan 1 sebagai berikut: *“Iya, banyak kendala dalam pengelolaan aset. Silahkan dilakukan penelitian terkait hal tersebut”*

Pemanfaatan aset bagian-bagian jalan pada Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan perlu dilakukan sebab terdapat bagian jalan

berupa Ruang Manfaat Jalan (Rumaja), Ruang Milik Jalan (Rumija), Ruang Pengawasan Jalan (Ruwasja) belum dimanfaatkan secara optimal. Aset bagian-bagian jalan tersebut bisa dimanfaatkan melalui sewa yang diperuntukan sebagai tempat pemasangan utilitas, bangunan dan jaringan, iklan, dan media informasi. Pemanfaatan aset bagian-bagian jalan dipandang menguntungkan dilakukan dengan sewa karena memiliki potensi yang besar dalam mengurangi beban Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), khususnya terkait biaya pemeliharaan, kemungkinan adanya penyerobotan dari pihak lain yang tidak bertanggungjawab serta mendapat imbalan uang yang tentunya dapat dijadikan salah satu sumber Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), mampu sebagai sarana untuk mengurangi beban APBN dan sekaligus bisa menjadi sarana pengamanan aset tersebut dari klaim pihak lain. Pengelolaan aset merupakan topik yang sangat luas cakupannya, ada beberapa penelitian yang menjelaskan terkait dengan pemanfaatan aset sebagai berikut.

Rahman (2021) melakukan penelitian tentang Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap. Hasil penelitian menunjukkan inventarisasi aset dan penilaian aset mempengaruhi optimalisasi aset pemerintah sedangkan legal audit tidak memberi pengaruh terhadap optimalisasi aset. (Yasir, 2020) melakukan penelitian mengenai Determinasi Optimalisasi Pemanfaatan Aset Kementerian Keuangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa inventarisasi aset, pengawasan, pengendalian dan penilaian aset mempengaruhi optimalisasi pemanfaatan aset

Sherly (2017) melakukan penelitian mengenai Pengaruh Inventarisasi, Legal Audit, Penilaian dan Kondisi Aset terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango. Hasil penelitian menunjukkan

bahwa secara parsial inventarisasi, penilaian dan kondisi aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset, sedangkan legal audit tidak berpengaruh terhadap optimalisasi pemanfaatan aset. (Dewi, 2017) melakukan penelitian tentang Optimalisasi Pemanfaatan dan Profesionalisme Pengelolaan Aset Desa dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa upaya-upaya optimalisasi dan profesionalisme pengelolaan aset desa secara signifikan berpengaruh positif terhadap peningkatan pendapatan asli desa, baik secara parsial maupun simultan.

Motayop (2017) melakukan penelitian tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap pada BPKAD Kabupaten Boven Digoel. Hasil penelitian menunjukkan inventarisasi aset, legal audit, dan penilaian aset terbukti berpengaruh secara positif terhadap optimalisasi pengelolaan dan pemanfaatan aset tetap. (Oksafiana, 2017) melakukan penelitian tentang Pemanfaatan Aset Desa Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Desa. Hasil penelitian menunjukkan pemanfaatan aset desa ada yang mengalami kerugian dan juga menghasilkan keuntungan. Desa yang mengalami kerugian karena tidak mengikuti mekanisme yang telah diterapkan pemerintah dalam PP No. 43 Tahun 2014. Maka jika pemerintah desa ingin memanfaatkan aset yang dimiliki harus memiliki peraturan yang mengatur pemanfaatan aset. (Pahlawan, 2022) melakukan penelitian tentang Pelaksanaan Pemanfaatan Aset Tetap Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Palembang. Hasil penelitian menunjukkan pemanfaatan aset yang dilakukan mampu menunjang pelaksanaan pemerintahan, terdapat hambatan seperti keterbatasan penyediaan lahan untuk prioritas pembangunan, kurang efektifnya instrument

penganggaran berbasis kinerja dan tidak akuratnya data dan ketepatan waktu pencairan anggaran.

Purnamasari (2021) melakukan penelitian tentang Analisis Pemanfaatan Sewa Aset Daerah dalam Upaya Mempertahankan Opini WTP atas LKPD Provinsi Jawa Barat. Hasil penelitian menunjukkan terdapat permasalahan dalam pemanfaatan aset sewa yaitu birokrasi proses penandatanganan membutuhkan waktu yang panjang yaitu 6 bulan, peraturan terkait pemanfaatan aset perlu pembaharuan karena ada beberapa ketentuan yang kurang sesuai hal tersebut mengganggu kelancaran pemanfaatan aset, keterlambatan penilaian sewa untuk menentukan tarif sewa, terdapat sengketa lahan. (Putri, 2020) melakukan penelitian tentang Praktek Pemanfaatan Manajmen aset Tetap pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan pengelolaan pemanfaatan aset tetap menemui kendala yaitu banyak aset tetap yang rusak karena usia ekonomis, landasan hukum pemanfaatannya belum optimal dan rendahnya kemampuan SDM dalam mengoperasikan computer menyebabkan kesalahan pencatatan dan penganggaran.

Penulis banyak merujuk pada penelitian-penelitian tentang pemanfaatan aset, sehingga teori yang diambil merujuk pada penelitian-penelitian tersebut. Menurut penulis, bentuk pemanfaatan aset pada setiap organisasi hampir sama, yang membedakannya adalah objek aset yang dimanfaatkan dan kegunaan aset tersebut sehingga keseluruhan teori merujuk pada pengelolaan aset. Peraturan yang dipakai merujuk pada Kementerian PUPR dan organisasi lain karena inovasi yang baik akan ditiru atau dicontoh dan diimplementasikan agar bisa memperbaiki kekurangan yang ada.

Dari beberapa penelitian dan latar belakang diatas penulis termotivasi untuk melakukan penelitian tentang pemanfaatan aset khususnya pemanfaatan aset bagian-bagian jalan dalam bentuk sewa pada Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan dengan judul **“Optimalisasi Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan Melalui Sewa (Studi Kasus Di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan)”**. Penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya dalam hal objek aset yang dimanfaatkan dimana pada Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan terdapat aset bagian-bagian jalan seperti Rumaja, Rumija, dan Ruwasja yang memiliki tantangan dalam pemanfaatannya. Lokasi penelitian dilakukan pada Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan, Direktorat Jenderal Bina Marga, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini berusaha mengungkap atau menjabarkan kegiatan pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui mekanisme sewa dan hal apa saja yang menghambat dalam proses pemanfaatan aset bagian-bagian jalan di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas maka diperoleh pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan?
2. Faktor apa yang menjadi penghambat pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan?

3. Bagaimana Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan menangani hambatan dalam pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pertanyaan penelitian maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menganalisis proses pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan.
2. Untuk menganalisis faktor penghambat pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan.
3. Untuk menganalisis cara Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan menangani hambatan dalam pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi yang positif baik secara teoritis maupun praktis kepada akademisi, peneliti, masyarakat umum, maupun tempat dimana penelitian ini dilakukan.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi referensi/rujukan dalam diskusi mahasiswa atau dosen serta berguna sebagai kajian ilmiah tentang pengelolaan aset khususnya terkait pemanfaatan aset melalui sewa

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi rujukan untuk penelitian selanjutnya sebagai bahan untuk dikembangkan dimasa yang akan datang, khususnya bagi peneliti yang ingin mengetahui tentang pemanfaatan aset melalui sewa. Penelitian ini juga diharapkan mampu membantu Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan, Direktorat Jenderal Bina Marga, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, dalam pengambilan keputusan dan kebijakan guna meningkatkan kinerja pengelolaan aset dan memberikan wawasan mengenai pemanfaatan aset bagian-bagian jalan dan faktor apa saja yang menghambat dalam pemanfaatan aset bagian-bagian jalan dalam meningkatkan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 27 Tahun 2014, siklus pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dimulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian dengan tujuan mewujudkan tertib administrasi dan mendukung tertib pengelolaan BMN. Selanjutnya agar penelitian ini tidak meluas ke segala permasalahan maka penulis membatasi ruang lingkup penelitian pada pelaksanaan pemanfaatan aset berupa bagian-bagian jalan dengan mekanisme sewa.

Hal ini disebabkan pada saat magang dan melakukan observasi siklus pengelolaan BMN, dalam hal pemanfaatan aset bagian-bagian jalan di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan ditemukan hal-hal menarik untuk diangkat menjadi topik penelitian. Selain itu peneliti memiliki keterbatasan waktu

untuk melakukan penelitian disebabkan peneliti juga melakukan kegiatan magang dan kuliah luring yang bersamaan waktunya dengan waktu penelitian di lokasi.

1.6 Sistematika Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan sesuai undang-undang, peraturan pemerintah dan yang mengatur pemanfaatan aset bagian-bagian jalan guna mengetahui hambatan yang dialami saat pelaksanaannya, maka diperlukan penulisan yang tersusun dengan baik dimulai dari Bab I berisi tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, tujuan penelitian, dan kegunaan penelitian. Di Bab II tentang tinjauan pustaka yang terdiri dari tinjauan teori dan konsep pemanfaatan aset, tinjauan empiris dan penelitian terdahulu. Pada Bab III, membahas tentang metode penelitian mulai dari rancangan penelitian, situs dan waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data. Selanjutnya, pada Bab IV menjelaskan tentang hasil dan pembahasan penelitian yang meliputi gambaran umum Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan, pemanfaatan aset bagian-bagian jalan, dan faktor penghambat pemanfaatan aset bagian-bagian jalan. Terakhir Bab V Penutup yang terdiri dari kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teori dan Konsep

2.1.1 Teori Keagenan

Pada teori keagensi (*agency theory*) dijelaskan bahwa sebuah organisasi terdapat dua pihak yang saling berinteraksi. Pihak-pihak tersebut adalah pemilik pemerintah dan birokrat. Pemerintah disebut sebagai prinsipal, sedangkan birokrat orang yang diberi kewenangan oleh pemerintah untuk menjalankan organisasi yang disebut agen. Pemerintah yang memisahkan fungsi pengelolaan dan kepemilikan akan rentan terhadap konflik keagenan (*agency conflict*) yang disebabkan karena masing-masing pihak mempunyai kepentingan yang saling bertentangan, yaitu berusaha mencapai kemakmurannya sendiri (Jensen dan Meckling, 1976). Untuk meminimalkan konflik antara mereka, maka pemerintah dan birokrat melakukan kesepakatan kontrak kerja dengan cara mengatur proporsi hak dan kewajiban masing-masing guna mencapai utilitas yang diharapkan. Menyatakan bahwa dalam kesepakatan tersebut diharapkan dapat memaksimalkan utilitas pemilik, dan dapat memuaskan serta menjamin birokrat untuk menerima reward atas hasil pengelolaan organisasi. Adapun manfaat yang diterima oleh kedua belah pihak didasarkan atas kinerja organisasi. Hubungan antara pemerintah dan birokrat sangat tergantung pada penilaian pemerintah tentang kinerja organisasi.

Menurut teori keagenan yang diungkapkan Jansen dan Meckling (1976) dalam Styaningrum (2015), masalah keagenan dapat dipicu oleh hubungan kontraktual antara principal dan agen. Masalah keagenan tersebut muncul karena

adanya informasi asimetris antara principal dan agen yang salah satunya menyebabkan *moral hazard*. Salah satu kegiatan yang dapat mengatasi moral hazard adalah monitoring. Menurut (Streim, 1994) dalam (Setyaningrum, 2015), terdapat 3 hubungan keagenan dalam konteks pemerintah. Pada penelitian ini memfokuskan pada jenis hubungan keagenan antara pemerintah sebagai principal dengan birokrat dalam hal ini adalah Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan sebagai agen.

Teori keagenan dalam penelitian ini dapat dilihat melalui kegiatan pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh principal dalam rangka pengelolaan aset. Adanya pemisahan kepemilikan oleh principal dengan pengendalian oleh agen dalam sebuah organisasi cenderung menimbulkan konflik keagenan diantara principal dan agen, di satu sisi agen secara moral bertanggungjawab mengoptimalkan keuntungan principal, namun di sisi lain manajemen juga berkepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. Hal ini berpotensi menimbulkan masalah agensi, sehingga diperlukan adanya pengawasan dan pengendalian yang terus menerus dari intern organisasi maupun dari pihak eksternal. Dalam penelitian ini pengawasan dan pengendalian difokuskan pada pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh pengelola barang dan pengguna barang. Berdasarkan teori keagenan pengelolaan sumber daya oleh pemerintah harus diawasi untuk memastikan bahwa pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan terhadap berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku.

2.1.2 Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan suatu aktivitas atau program kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah karena adanya masalah-masalah yang berkembang di

lingkungan masyarakat dan membutuhkan tindakan penyelesaian. Dengan kata lain, kebijakan publik merupakan suatu arah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah guna memenuhi atau mengatasi hambatan atau masalah yang berkembang di lingkungan masyarakat. Kebijakan publik merupakan produk buatan pemerintah, dan bahwa baik kebijakan untuk melakukan maupun tidak melakukan sesuatu memiliki bobot yang sama (Howlett & Ramesh, 1995)

Kebijakan publik memiliki lingkup yang sangat luas, karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan sebagainya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Donal S. Van Meter dan Carl E Van Horn dalam (Subarsono, 2005) kinerja kebijakan dipengaruhi oleh standar dan sasaran kebijakan, sumber daya manusia, komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Bila dilihat dari hierarki kebijakan publik maka dalam penelitian ini adalah kebijakan pengelolaan aset. Hal itu karena bentuk kebijakan publik itu bisa berupa Peraturan Pemerintah, maupun Peraturan Menteri yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang. Dengan demikian kebijakan pengelolaan aset yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri merupakan salah satu bentuk dari kebijakan publik yang mempunyai tujuan tertentu untuk diikuti dan dilaksanakan guna memecahkan masalah publik dalam hal ini pengelolaan aset berdasarkan siklusnya yaitu pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa. Oleh sebab itu, dalam hubungannya dengan kompleksitas permasalahan pemanfaatan aset bagian bagian jalan pada suatu wilayah administrasi yang memiliki jangkauan pelayanan yang luas dan kondisi geografis yang bervariasi sehingga fungsi pelayanan pemerintah belum cukup menjangkau secara merata

dan adil oleh masyarakat, maka kebijakan ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

2.1.3 Aset

Berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan, aset tetap didefinisikan sebagai aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. PSAP Nomor 7 tentang akuntansi aset tetap menjelaskan bahwa aset tetap merupakan suatu bagian utama aset pemerintah, dan karenanya signifikan dalam penyajian neraca. Aset adalah semua kekayaan yang dimiliki oleh suatu pemerintah, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud yang dapat dinilai dengan satuan mata uang dan digunakan dalam operasional pemerintahan.

Menurut (Afdaluddin, 2021) aset merupakan sumber daya yang penting bagi pemerintah. Dengan mengelola aset negara secara benar dan memadai, pemerintah akan mendapat sumber dana untuk pembiayaan pembangunan. Pengertian aset/barang milik negara (BMN) dikemukakan oleh (Lastuari dan Suaningsih, 2021) dalam penelitiannya dimana BMN adalah aset negara yang tiap tahun dilaporkan dalam laporan keuangan pemerintah. Aset/BMN tersebut merupakan sumber daya material yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan pemerintah. Dalam PP No 27 Tahun 2014 BMN diartikan sebagai benda berwujud yang bisa dinilai, dapat dihitung, dapat diukur dan dapat ditimbang bukan termasuk uang dan surat berharga. Aset/BMN bisa diperoleh dengan cara lain yang resmi melalui hibah/sumbangan, diperoleh melalui perjanjian atau kontrak, diperoleh melalui peraturan dan perundang-undangan dan barang yang diperoleh melalui putusan pengadilan.

Secara umum, menurut (Doli Siregar, 2004) Aset merupakan barang (*thing*) atau suatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*ekonomi value*), nilai komersil (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (*perorangan*). Teori ini sejalan dengan aset bagian-bagian jalan di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan yang merupakan aset yang mempunyai nilai ekonomi potensial secara komersial untuk peningkatan pendapatan Negara.

2.1.4 Pengelolaan Aset

Pengelolaan aset diperlukan untuk mengatasi permasalahan yang biasa dijumpai pada pengelolaan aset tanah atau properti yang status hukumnya tidak jelas. Artinya, siapa sebenarnya yang mempunyai hak kepemilikan atas aset tersebut sering menjadi sengketa di antara unit-unit yang ada. Kurangnya kebudayaan efisiensi untuk manajemen aset mengakibatkan berbagai hubungan perjanjian tidak optimal serta tidak adanya hubungan yang relevan antara Balai sebagai pemilik dengan penyewa.

Sasaran dari pengelolaan aset adalah untuk mencapai kesesuaian antara aset dengan strategi penyediaan pelayanan, sehingga penyediaan pelayanan bisa optimal dengan biaya terendah. Terdapat tiga tujuan utama dari pengelolaan aset secara garis besar yakni untuk 1) mengefisieni penggunaan dan kepemilikan, 2) menjaga nilai ekonomis serta untuk mewujudkan objektivitas dalam pengawasan, pengendalian, penggunaan, dan 3) pengalihan penguasaan.

Dalam mengelola aset negara dibutuhkan pengelolaan yang baik. Pedoman Manajemen Properti Persemakmuran menyebutkan bahwa pengelolaan aset memiliki prinsip dasar dalam pengelolaan aset properti yang efektif dan efisien seperti nilai untuk uang, perencanaan manajemen properti, desain yang

efektif dan efisien, ukuran akuntabilitas yang tepat, dan manajemen yang kooperatif.

Nilai untuk uang: Dalam melakukan pengelolaan suatu aset harus didasarkan pada analisis biaya dan manfaat aset pada jangka pendek, menengah maupun jangka panjang;

Perencanaan manajemen property: Dalam melakukan pengelolaan aset harus dibuat suatu rencana pemanfaatan atas aset baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang;

Desain yang efektif dan efisien: Dalam melakukan pengelolaan aset, hendaknya dipertimbangkan pemanfaatan aset untuk menunjang tugas pokok dan fungsi suatu lembaga negara secara efektif dan efisien

Ukuran akuntabilitas yang tepat: Dalam pengelola aset wajib mempunyai *standard operating procedure (SOP)* untuk memastikan bahwa pengelolaan aset dilakukan secara transparan, terdokumentasi, serta selaras dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan pemerintah

Manajemen kooperatif. Dalam pengelolaan aset harus ada informasi yang memadai terhadap rencana penggunaan aset negara kepada setiap lembaga negara

2.1.5 Pemanfaatan Aset

Pemanfaatan aset menurut (Silviana, 2019) mengacu pada sistematis tata kelola dan realisasi nilai dari hal yang menjadi tanggung jawab suatu entitas selama masa siklus hidupnya. Pemanfaatan aset adalah proses sistematis untuk mengembangkan, mengoperasikan, memelihara, meningkatkan, dan membuang aset dengan cara yang paling hemat. Pemanfaatan aset biasa digunakan di sektor keuangan dan semakin banyak digunakan baik di dunia bisnis maupun sektor

infrastruktur publik untuk memastikan pendekatan terkoordinasi untuk optimalisasi biaya, risiko, layanan/kinerja, dan keberlanjutan. Pemanfaatan aset bertujuan untuk membantu suatu organisasi dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan yang mencakup petunjuk cara perancangan aset, pengoperasian aset dan penggunaan aset sampai dengan penghapusan aset. (Silviana, 2019).

Pemanfaatan sebagaimana yang diatur dalam PP. No. 27 Tahun 2014 merupakan pendayagunaan BMN/D yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga dan/atau optimalisasi barang milik negara dengan tidak mengubah status kepemilikan. Istilah pendayagunaan barang milik negara terkandung makna bahwa tujuan pemanfaatan barang milik negara adalah optimalisasi pemanfaatan barang milik negara guna mendorong peningkatan penerimaan negara. Bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara atau Barang Milik Daerah (BMN/BMD) berdasarkan PP No. 27 Tahun 2014 yaitu berupa sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah, dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan, dan kerja sama penyediaan infrastruktur (KSPI). Penjelasan rinci mengenai bentuk-bentuk pemanfaatan diuraikan sebagai berikut:

a. Sewa

Sewa merupakan imbalan yang diterima atau diperoleh dengan nama dan dalam bentuk apapun sehubungan dengan penggunaan harta gerak atau harta tidak bergerak (Muljono, 2010). Menurut PP No 27 tahun 2014 sewa merupakan pemanfaatan BMN/BMD oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 78/PMK.06/2014 penyewaan BMN/BMD dilakukan dengan tujuan: 1) mengoptimalkan pemanfaatan BMN/BMD yang belum/tidak dilakukan

penggunaan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara; 2) memperoleh fasilitas yang diperlukan dalam rangka menunjang tugas dan fungsi instansi pengguna barang; dan atau 3) mencegah penggunaan BMN/BMD oleh pihak lain secara tidak sah.

b. Pinjam Pakai

Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut diserahkan Kembali kepada pengelola (Darise, 2009). Berdasarkan PP No. 27 Tahun 2014 pengelolaan BMN/BMD, jangka waktu pinjam pakai maksimal lima tahun dan dapat diperpanjang satu kali.

c. Kerjasama Pemanfaatan

Kerjasama pemanfaatan menurut PP No. 27 Tahun 2014 merupakan pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya. BMN/BMD dengan pihak lain dilakukan dengan tujuan mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang milik daerah dan dalam rangka meningkat penerimaan daerah (Sholeh & Heru 2010). Jangka waktu yang diperkenankan sebagaimana dinyatakan dalam PP No. 27 tahun 2014 adalah paling lama 30 tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang.

d. Bangun Guna Serah,

Bangun guna serah adalah bentuk perjanjian kerjasama yang dilakukan antara investor dengan pemegang hak atas tanah yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah memberikan hak kepada investor untuk mendirikan

bangunan selama masa perjanjian bangun guna serah dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah setelah masa bangun guna serah berakhir (Barata, 2011). Berdasarkan PP No. 27 Tahun 2014 bangun guna serah merupakan pemanfaatan BMN/BMD berupa tanah ke pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian di dayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu.yang telah di sepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

e. Bangun Serah Guna

Berdasarkan PP No 27 Tahun 2014 bangun serah guna merupakan pemanfaatan BMN/BMD berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk di dayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah di sepakati.

Bentuk pengoptimalan bangun serah guna pada dasarnya mirip dengan bentuk pemanfaatan bangun guna serah. Hal yang membedakan adalah adanya proses penyerahan bangunan yang siap pakai beserta sarana/fasilitasnya kepada pemerintah daerah terlebih dahulu. Selanjutnya oleh pemerintah daerah, tanah dan atau bangunan tersebut diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan selama jangka waktu tertentu yaitu paling lama 30 tahun sejak dimulainya masa pengoperasian. Sebagaimana halnya dengan bentuk pemanfaatan bangun guna serah, mitra kerja bangun serah guna tidak boleh menjaminkan atau menggadaikan atau memindahtangankan tanah milik pemerintah daerah tersebut. Untuk hak guna bangunan tersebut tanah milik

pemerintah daerah boleh dijaminakan oleh mitra kerja sama, namun harus berakhir maksimal ketika tanah dan atau bangunan tersebut diserahkan kembali kepada pemerintah daerah pada akhir masa perjanjian bangun serah guna.

f. Kerjasama Penyediaan Infrastruktur (KSPI)

Berdasarkan PP No 27 Tahun 2014 kerja sama penyediaan infrastruktur adalah kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. KSPI atas BMN dilakukan dengan pertimbangan: 1) dalam rangka kepentingan publik dan atau penyediaan infrastruktur guna mendukung tugas dan fungsi pemerintah, 2) tidak tersedia atau tidak cukup dana dalam APBN untuk penyediaan infrastruktur, dan 3) termasuk dalam daftar prioritas program penyediaan infrastruktur yang ditetapkan pemerintah. Jangka waktu KSPI atas BMD paling lama adalah 50 tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Badan usaha yang dapat melakukan kerjasama adalah badan usaha yang berbentuk: 1) Perseroan Terbatas (PT), 2) Badan Usaha Milik Negara (BUMN), 3) Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau 4) Koperasi.

2.1.6 Prosedur Pemanfaatan Sewa Aset

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh (Purnamasari, 2021) bahwa pemanfaatan aset melalui beberapa prosedur yang secara garis besar dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Pertama, **usulan** yaitu calon penyewa mengajukan permohonan sewa dengan format yang sudah ditetapkan disertai dengan dokumen pendukung.

Kedua, **penelitian dan penilaian** yaitu penelitian untuk menguji kelayakan penyewa atas aset yang akan disewa dan dilakukan perhitungan objek sewa untuk memperoleh nilai wajar atas objek yang disewakan.

Ketiga, **persetujuan dan penetapan** yaitu memberikan persetujuan atas permohonan sewa dengan menerbitkan surat persetujuan sewa.

Keempat, **perjanjian dan pembayaran** yaitu penyewa melakukan pembayaran atas sewa yang telah disetujui dengan meyepakati/menandatangani naskah perjanjian sewa menyewa.

2.1.7 Pemanfaatan Bagian-Bagian Jalan Nasional (Non Tol)

Menurut PP No. 34 Tahun 2006 tentang jalan, pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan, yang meliputi bangunan yang ditempatkan di atas, pada, dan di bawah permukaan tanah di ruang manfaat jalan dan di ruang milik jalan, harus memenuhi persyaratan: 1) tidak mengganggu kelancaran dan keselamatan pengguna jalan serta tidak membahayakan konstruksi jalan, 2) Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan 3) Sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh menteri dan pedoman yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan.

Berdasarkan objek penggunaannya, terdapat empat klasifikasi objek pengguna ruang milik dan ruang manfaat jalan. Objek-objek pengguna ruang milik jalan dan ruang manfaat jalan ini diatur dalam PP No. 34 Tahun 2006 tentang Jalan, yaitu: 1) Utilitas adalah fasilitas yang menyangkut kepentingan umum meliputi listrik, telekomunikasi, informasi, air, minyak, gas, dan bahan bakar lainnya, sanitasi dan sejenisnya, 2) Bangunan dan jaringan adalah bangunan dan jaringan pendukung utilitas yang terletak di atas dan/atau di bawah permukaan tanah, 3) Iklan adalah media dalam bentuk apapun yang digunakan produsen untuk memperkenalkan suatu produk kepada khalayak umum, 4) Media informasi adalah media dalam bentuk apapun yang tidak bersifat komersial

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20 Tahun 2010 maksud dan tujuan dalam pemanfaatan bagian-bagian jalan adalah untuk menjamin bahwa pemanfaatan ruang manfaat jalan dan ruang milik jalan selain peruntukannya, penggunaan ruang manfaat jalan yang memerlukan perlakuan khusus terhadap konstruksi jalan dan jembatan, serta penggunaan ruang pengawasan jalan dapat dilaksanakan secara tertib, dan tujuan pengamanan fungsi jalan adalah untuk menjamin kelancaran, keselamatan dan keamanan konstruksi jalan

Menurut Surat Edaran Dirjen Bina Marga Nomor 01/SE/Db/2017 tentang prosedur perizinan pemanfaatan bagian-bagian jalan nasional menjelaskan bahwa waktu yang ditetapkan untuk penyelesaian permohonan izin pemanfaatan bagian-bagian jalan (non tol) selama tujuh belas hari kerja. Dalam proses perizinan melalui beberapa tahapan meliputi proses: 1) Pengajuan Izin Pemanfaatan (Pemohon) 2) Pemeriksaan Kelengkapan Persyaratan Administrasi dan Teknis, 3) Evaluasi Teknis dan Melakukan Peninjauan Lapangan, 4) Membuat Berita Acara Peninjauan Lapangan, 5) Membuat berita acara hasil evaluasi, 6) Menerbitkan Surat Penolakan Permohonan, 7) Melanjutkan proses selanjutnya apabila hasil evaluasi menyatakan memenuhi persyaratan teknis.

2.2 Tinjauan Empiris

1.2.1 Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa referensi penelitian terdahulu terkait dengan pemanfaatan aset di Indonesia yaitu:

Ali Baba Ismail (2022) melakukan penelitian berjudul "Pemanfaatan Aset dan Komitmen Pimpinan dalam Meningkatkan Pendapatan Melalui Optimalisasi

Pemanfaatan Aset (Studi Pada Universitas Hasanuddin)”. Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif digunakan untuk menguji dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi pemanfaatan aset dan peningkatan pendapatan. Studi ini menemukan bahwa pemanfaatan aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset dan peningkatan pendapatan.

Penelitian berjudul “Analisis Kerjasama Pemanfaatan Aset Daerah” yang dilakukan oleh (Agung, 2020) menggunakan metodologi penelitian kualitatif deskriptif yaitu menganalisa objek penelitian sesuai dengan fakta di lapangan, mengolah data yang diperoleh dari informan serta melakukan observasi dan wawancara studi Pustaka. Studi ini menemukan bahwa kerjasama pemanfaatan aset ini dari segi PAD sangatlah kecil dibandingkan investasi yang dikeluarkan dan juga banyak ditemukan kecurangan dalam pengelolaan kerjasama pemanfaatan sehingga ada strategi yang harus dilakukan pemerintah untuk optimalisasi PAD dengan cara meningkatkan kualitas SDM, serta melakukan perbaikan dari diri sendiri dan perbaikan *standar operasional prosedur (SOP)*.

Haryanto (2018) dalam penelitiannya yang berjudul “*Strategic Asset Management: Fokus Pemanfaatan Aset Negara Dengan Pendekatan Resource Based View (RBV)*” Berfokus membentuk *framework* yang tepat untuk mengoptimalkan pengelolaan pemanfaatan aset negara oleh DJKN menggunakan pendekatan *Resource Based View (RVB)* menggunakan metode penelitian studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa saat ini masih banyak aset yang tidak digunakan (*idle*), aset yang belum digunakan secara optimal untuk pelayanan (*underused*), serta banyak aset belum digunakan sesuai *Highest and Best Use*. Hal ini berarti ada potensi sumber daya dan kapasitas yang belum dimanfaatkan secara maksimal karena berbagai keterbatasan yang ada.

Penelitian yang dilakukan oleh (Dyah, 2020) berjudul Pemanfaatan Bagian-Bagian Jalan Nasional, Studi Kasus di Ruas Jalan MERR Surabaya. Menggunakan metode kualitatif, data diperoleh dari hasil observasi kemudian dilakukan konformasi. Hasil penelitian menunjukkan terdapat satu jaringan distribusi gas yang belum berizin, lima iklan yang belum berizin serta tiga puluh enam pemanfaatan jalan keluar masuk yang belum berizin.

Evi Fariani (2019) melakukan penelitian berjudul Analisis Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Daerah Kota Samarinda Tahun 2019. Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif komparatif dengan menggunakan teknik pengambilan data melalui wawancara dan survey untuk mengetahui optimalisasi penggunaan jembatan Mahkota II Samarinda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan jembatan Mahkota II milik pemerintah kota Samarinda pada tahun 2019 belum secara optimal digunakan. Hal ini tidak selaras dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan, Irigasi dan Jaringan pada pasal 4 yang menjelaskan bahwa penyelenggaraan jalan umum wajib mengusahakan agar dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, terutama meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dengan mengusahakan agar biaya perjalanan menjadi serendah rendahnya karena belum sepenuhnya dapat mengurangi beban pengeluaran pengguna jembatan.

Dalam mewujudkan pengoptimalan kinerja pengelolaan aset di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan salah satu yang dilakukan adalah pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa sehingga dapat meningkatkan pendapatan.

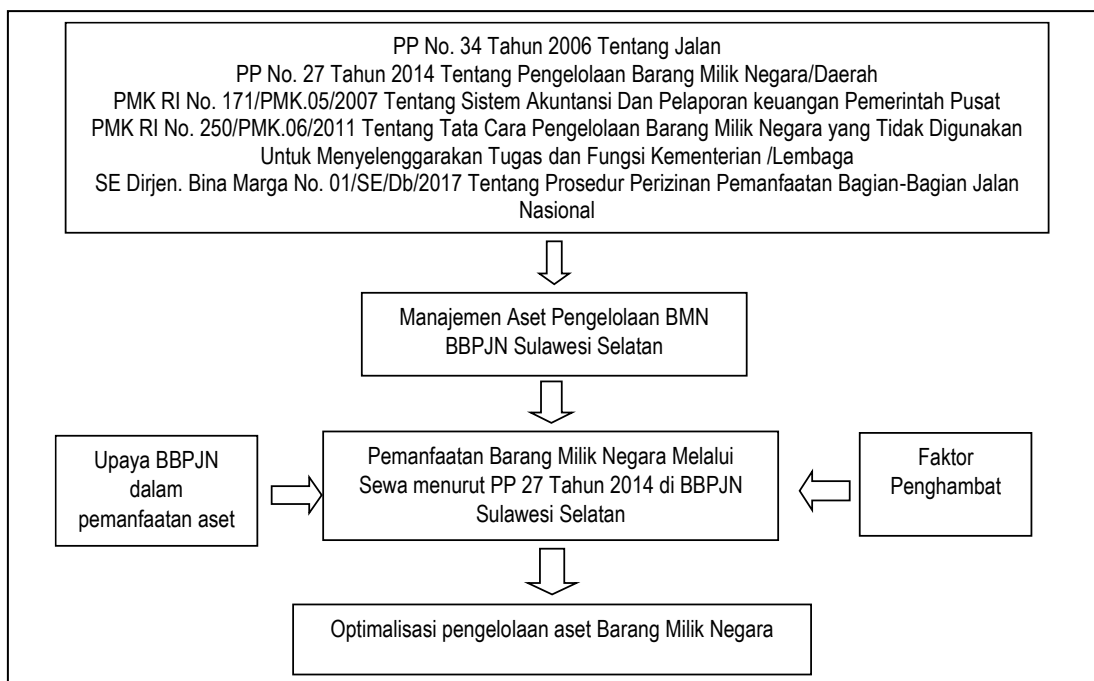
2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pikir menjelaskan tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai indikator yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting dalam penelitian ini. Optimalisasi pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan dapat ditinjau dengan tiga indikator, yaitu pengelolaan aset, prosedur pelaksanaan, dan bentuk pemanfaatan.

Dalam **pengelolaan aset**, pemerintah harus memperhatikan setiap tahapan mulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Keseluruhan proses tersebut merupakan aspek penting yang terdapat di dalam pengelolaan aset. Pada semua tahapan tersebut, proses pemanfaatan menjadi aspek penting dalam pengelolaan aset. Sementara **prosedur pelaksanaan** pemanfaatan aset dapat dibagi menjadi empat tahapan yaitu usulan, penelitian dan penilaian, persetujuan dan penetapan, perjanjian dan pembayaran. Dimana, keempat tahapan kerja ini saling berhubungan dan terintegrasi satu sama lain. Dan **bentuk pemanfaatan** berdasarkan PP No. 27 Tahun 2014 berupa sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna, dan kerjasama penyediaan infrastruktur. Bentuk pemanfaatan aset melalui sewa merupakan hal yang utama dibahas dalam penelitian ini. Dan dalam pelaksanaan pemanfaatan aset melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan terdapat hubungan keagenan yang terjadi antara principal dan agen dalam hal pengawasan pengelolaan sumber daya yang diawasi oleh

pemerintah untuk memastikan bahwa pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan terhadap berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa merupakan bentuk pelayanan yang disediakan oleh Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan kepada masyarakat/publik dalam rangka memberikan nilai tambah terhadap aset tersebut dengan melibatkan masyarakat/publik sebagai pengguna dengan imbalan uang. Tentunya dalam hal ini Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan menerapkan kebijakan publik untuk mengatasi hambatan atau masalah yang berkembang di lingkungan masyarakat.

Dari hal tersebut, peneliti menganalisis faktor penghambat serta upaya yang dilakukan dalam mengoptimalkan pemanfaatan aset melalui sewa di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Sulawesi Selatan yang diilustrasikan melalui Gambar 1. Kerangka pemikiran penelitian tentang optimalisasi pemanfaatan aset bagian-bagian jalan melalui sewa.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Penelitian Tentang Optimalisasi Pemanfaatan Aset Bagian-Bagian Jalan Melalui Sewa