

Analisis Implementasi Pengelolaan Barang Milik Daerah (Studi Pada Pemerintah Daerah Bangka Tengah)

Turhindayani

yanimughni@yahoo.com

Abdul Halim

Abdulhalim1958@yahoo.com

ABSTRAKSI

Implementasi kebijakan menurut Goerge C Edward III (1980) dalam (Subarsono, 2005) dipengaruhi oleh beberapa perspektif antara lain komunikasi, sumber daya, disposisi/respon, dan struktur birokrasi. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Daerah banyak yang belum sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan. Riset ini bertujuan menganalisis faktor-faktor penyebab yang memengaruhi belum sesuainya implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah Bangka Tengah dengan kebijakan yang ditetapkan.

Pengumpulan data dilakukan melalui analisis dokumen dan wawancara terhadap pejabat yang terlibat dalam pengelolaan Barang Milik Daerah di tingkat PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah) dan OPD (Organisasi Perangkat Daerah). Untuk memudahkan Pemerintah Daerah Bangka Tengah memperbaiki pengelolaan Barang Milik Daerah maka dilakukan benchmarking terhadap pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah Gunung Kidul. Hasil riset menunjukkan bahwa dari 17 faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah terdapat 8 faktor penyebab yang memengaruhi pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Daerah Bangka Tengah belum sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan jika dibandingkan dengan pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Daerah Gunung Kidul.

Kata kunci – *Implementasi Kebijakan, Pengelolaan Barang Milik Daerah, Komunikasi, Sumber daya, Disposisi/respon, Struktur Birokrasi.*

1. Pendahuluan

Karakteristik pemerintah/ organisasi publik bersifat kompleks, rumit, penuh nuansa politis, tidak fleksibel dan mempunyai sumber daya terbatas. Oleh karena itu, diperlukan pengelolaan keuangan negara yang efisien dan efektif agar

dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik (Halim and Kusufi, 2014). Salah satu pengelolaan keuangan negara yang perlu ditingkatkan efisiensi dan efektivitasnya ialah pengelolaan BMN/D melalui pembuatan kebijakan kewenangan mengelola

BMN/D dan implementasi sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Kebijakan mengenai pengelolaan BMN/D tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 6/2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan diperbarui dengan PP No. 27/2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Peraturan tentang pengelolaan BMN/D menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan pemda dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Anderson (1979) dalam (Subarsono, 2005) menjelaskan bahwa hal-hal yang perlu diperhatikan dalam implementasi suatu kebijakan ialah siapa saja yang terlibat dalam implementasi kebijakan, apa yang dikerjakan dan apa dampak dari kebijakan tersebut. Keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan BMN/D ditentukan oleh banyak faktor. Goerge C Edwards III (1980) dalam (Subarsono, 2005) menyatakan penyebab keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Sebagian besar entitas pemerintah di Indonesia mengalami banyak permasalahan terkait implementasi kebijakan pengelolaan BMN/D. Hal ini terlihat dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I dan semester II tahun 2015 Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI). Permasalahan terkait kepatuhan pemerintah pusat terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dalam pengelolaan aset antara lain aset tidak diketahui keberadaannya,

pemanfaatan aset yang belum mendapatkan penetapan status penggunaan, dan aset yang belum mempunyai bukti kepemilikan. Sementara itu, permasalahan yang terkait implementasi kebijakan pengelolaan BMD dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) antara lain; aset dikuasai pihak lain, aset tidak diketahui keberadaannya dan tidak didukung dengan bukti kepemilikan dan pemanfaatan aset yang tidak sesuai ketentuan.

Pemerintah Daerah (Pemda) Bangka Tengah sebagai salah satu daerah kabupaten pemekaran mengalami persoalan yang sama terkait implementasi kebijakan pengelolaan BMD. Hal ini terlihat dari temuan pemeriksaan LKPD dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI selama lima tahun terakhir. Hasil temuan menyatakan bahwa adanya ketidakpatuhan terhadap kebijakan/peraturan yang telah ditetapkan terkait implementasi kebijakan pengelolaan BMD.

Untuk memudahkan Pemda Bangka Tengah mengelola BMD lebih efisien dan efektif, maka penulis bermaksud membandingkan implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dengan Pemda Gunung Kidul sebagai tolok ukur dalam *best practise*. Hal itu dengan pertimbangan LKPD Gunung Kidul mendapatkan opini wajar tanpa pengecualian (WTP) untuk pertama kalinya pada tahun 2015 dan tidak adanya temuan terkait ketidakpatuhan dalam implementasi kebijakan pengelolaan BMD. Selain itu, total aset yang dikelola Pemda Gunung Kidul tidak berbeda signifikan jika

dibandingkan dengan Pemda Bangka Tengah yang mengindikasikan kompleksitas yang hampir sama dalam pengelolaan BMD.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, rumusan masalah dari riset ini ialah implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah belum sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Selain itu, belum pernah dilakukan riset tentang implementasi kebijakan pengelolaan BMD di Pemda Bangka Tengah

2. Kajian Pustaka

2.1 Konsep Pengelolaan BMD

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 17/2007 menyatakan pengelolaan BMD merupakan salah satu unsur penting pengelolaan keuangan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pemberdayaan, dan pelayanan pada masyarakat yang harus dikelola dengan baik dan benar. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan memperhatikan asas-asas yang meliputi asas fungsional, asas kepastian hukum, asas transparansi, asas efisiensi, asas akuntabilitas, dan asas kepastian nilai.

a. Dasar Hukum

Kebijakan teknis dan pembinaan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kebijakan umum yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Untuk itu, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan kebijakan pengelolaan BMD melalui Permendagri No. 17/2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, sebagaimana

diubah dengan Permendagri No. 19/2016 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

b. Definisi

Peraturan Presiden No. 54/2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa pasal 1 ayat 14 mendefinisikan barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang. Sementara itu, pengertian Barang Milik Daerah menurut penjelasan Permendagri No. 17/2007 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah

“Semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya”.

c. Jenis barang milik daerah

Permendagri No. 17/2007 membagi jenis BMD berdasarkan asalnya menjadi 2 yaitu barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah meliputi:

a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;

- b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
- d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

d. Pengelolaan barang milik daerah

Pengelolaan menurut kamus besar Bahasa Indonesia daring kbb.web.id adalah

“1 proses, cara, perbuatan mengelola; 2 proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain; 3 proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi; 4 proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan”

Pengelolaan adalah proses yang membantu merumuskan kebijakan dan tujuan organisasi atau pengawasan pada suatu proses untuk mencapai tujuan (Handoko, 1999).

2.2 Konsep implementasi kebijakan

Kebijakan ialah ketentuan yang berlaku dan ditandai dengan perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari pembuatnya maupun yang mematuhi (Herabudin, 2016). Sementara itu, kebijakan publik menurut James E. Anderson (1979) dalam (Subarsono, 2005) ialah kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Wilson 2006 dalam (Wahab, 2016) menyatakan kebijakan publik adalah

“tindakan-tindakan, tujuan-tujuan dan pernyataan-pernyataan pemerintah

mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah/sedang diambil(atau gagal diambil) untuk diimplementasikan dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi)”.

a. Pengertian implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan ialah tahapan strategis yang dilakukan setelah adanya proses perumusan suatu kebijakan, dikarenakan pada tahap ini suatu kebijakan akan diuji, baik secara substantif maupun tingkat efektivitas penggunaannya (Dunn, 1994). Van Hoter dan Van Hom dalam (Wahab, 2016) merumuskan proses implementasi ialah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

b. Penyebab yang memengaruhi implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu aktivitas yang paling penting dari perspektif siklus kebijakan (Subarsono, 2005). Udoji 1981 dalam (Subarsono, 2005) mengatakan

“ pelaksanaan kebijakan ialah sesuatu hal penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”.

Goerge C Edwards III dalam (Herabudin, 2016) menyatakan bahwa tahapan implementasi

merupakan tahapan yang berada antara tahapan penyusunan kebijakan dengan hasil atau dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut. Menurut Goerge Edwards III, terdapat empat penyebab yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

2.3 Riset terdahulu

Riset tentang pengelolaan Barang Milik Daerah telah banyak dilakukan antara lain: Novita (2014) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa Pemda Papua hanya melaksanakan 19% dari Permendagri No. 17/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah secara benar sementara itu 81% belum dilakukan dengan optimal. Nancy (2015) menyimpulkan empat aspek yang diteliti dalam implementasi menunjukkan kurangnya sosialisasi, kurangnya sumber daya manusia, kurangnya tanggungjawab aparat dan belum adanya SOP sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas.

3. Desain Riset

Rancangan riset ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus pada implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah. Metode kualitatif dilakukan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah dengan peneliti sebagai instrumen kunci dan hasil riset lebih menekankan makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2013) sedangkan menurut (Yin, 2015) pendekatan studi kasus digunakan untuk meneliti fenomena yang terjadi dalam kehidupan nyata. Studi kasus merupakan strategi

riset yang dilakukan peneliti dengan cara menganalisis secara mendalam suatu program, peristiwa, kegiatan, proses satu atau lebih individu (Creswell, 2014). Selain itu, dalam penelitian kualitatif, peneliti fokus pada usaha memahami makna yang disampaikan oleh partisipan tentang suatu masalah atau isu penelitian.

Data penelitian diperoleh dari 2 sumber yaitu

a. Data Primer

Ialah data yang dapat diperoleh secara langsung dari objek riset yaitu Pemda Bangka Tengah yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD untuk mendapatkan pandangan dan pendapat dari partisipan. Data diperoleh dengan wawancara mendalam kepada partisipan yang terlibat dalam penetapan kebijakan dan implementasi pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul.

b. Data Sekunder

Ialah data yang dikumpulkan melalui peraturan-peraturan, arsip, dan dokumen yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul berupa:

1. PP No. 6/2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
2. Permendagri No. 17/2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.
3. PP No. 27/2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
4. Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan

Kepala Daerah yang berkaitan dengan pengelolaan BMD.

5. Dokumen LHP BPK.
6. Dokumen SOP.
7. Uraian Tugas Pejabat/staf yang terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD.
8. Anggaran pengelolaan BMD.
9. Struktur Organisasi dan SDM yang terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD.

c. Alat analisis

Riset ini menggunakan alat analisis berupa perbandingan antara implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dengan Pemda Gunung Kidul yang berpedoman pada Permendagri No. 17/2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah dan PP No. 27/2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Setelah itu, dilakukan analisis dokumen dan wawancara mendalam kepada partisipan yang terlibat langsung untuk mengetahui faktor-faktor penyebab implementasi pengelolaan BMD belum sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

d. Teknik pengumpulan data

Cara peneliti dalam pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam suatu penelitian karena tujuan utama penelitian ialah mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan (Sugiyono, 2013). Data merupakan materi yang akan diolah untuk menghasilkan suatu temuan atau hasil penelitian yang akan menjawab pertanyaan penelitian (Herdiansyah, 2010).

Untuk menjawab pertanyaan penelitian yaitu mengapa

implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah belum sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan, maka peneliti akan mengumpulkan data melalui analisis dokumen dan analisis wawancara.

Dokumen-dokumen yang digunakan dalam riset ini ialah dokumen yang terkait langsung dalam implementasi kebijakan pengelolaan BMD berupa PP No. 6/2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Permendagri No. 17/2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, PP No. 27/2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang berkaitan dengan pengelolaan BMD, dokumen LHP BPK, dokumen SOP, uraian tugas pejabat/staf yang terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD, anggaran pengelolaan BMD, struktur organisasi dan SDM yang terkait dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD.

Wawancara dalam riset ini menggunakan wawancara mendalam (*in depth interview*) untuk mengetahui faktor-faktor penyebab implementasi kebijakan pengelolaan BMD belum sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Jenis wawancara menggunakan wawancara semistruktur (*semistruktur interview*) yang dipandu oleh pedoman wawancara dan dapat dikembangkan sesuai dengan informasi mendalam yang ingin diketahui. Tujuan wawancara semi struktur jenis ini ialah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang

diwawancara dimintai pendapat dan ide-idenya.

Pemilihan partisipan mempertimbangkan kriteria tertentu sehingga data yang diperoleh lebih representatif. Kriteria partisipan dalam riset ini ialah pihak-pihak/orang-orang yang terlibat langsung dalam implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul. Keterlibatan beberapa pihak/orang tersebut dilihat dari perannya baik sebagai atasan maupun sebagai staf. Pejabat dan pegawai negeri sipil yang akan menjadi partisipan dalam riset ini ialah kepala BPKAD (Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah), kepala Bidang Aset, eks Kepala Seksi Pengelolaan Aset tahun 2016, kepala subbidang perencanaan dan data, kepala subbidang penatausahaan dan pengelolaan BMD, pengurus barang dan penyimpan barang (RSU dan Dinkes) Pemda Bangka Tengah dan kepala bidang aset BKAD (Badan Keuangan dan Aset Daerah) serta kepala subbidang monitoring dan evaluasi aset Pemda Gunung Kidul.

Teknik analisa data terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Miles and Huberman, 1994). Ketiga kegiatan tersebut saling berhubungan satu sama lain pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar. Tiga jenis kegiatan analisis tersebut merupakan proses siklus dan interaktif.

Hasil temuan dari penelitian harus dilakukan pengecekan data. Hal tersebut dilakukan agar hasil temuan yang disajikan dapat

dipercaya dan lebih akurat. Penulis menggunakan pengecekan validasi menggunakan member checking (lembar konfirmasi), triangulasi sumber dan triangulasi teknik.

4. Hasil dan Diskusi

Analisis implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) pada Pemerintah Daerah (Pemda) Bangka Tengah dilakukan dengan mencari penyebab belum sesuai implementasi pengelolaan BMD dengan kebijakan yang ditetapkan berdasarkan empat perspektif implementasi kebijakan menurut Goerge C Edwards III. Peneliti melakukan perbandingan dengan implementasi kebijakan pengelolaan BMD pada Pemda Gunung Kidul.

Penulis telah melakukan analisis dokumen riset pada Pemda Bangka Tengah terkait implementasi kebijakan pengelolaan BMD dengan perbandingan (*benchmark*) implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Gunung Kidul. Kebijakan-kebijakan terkait pengelolaan BMD yang ditetapkan oleh Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul mengalami perbedaan. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah menyesuaikan kebutuhan kebijakan pada daerahnya masing-masing. Hasil wawancara didapatkan faktor-faktor yang menyebabkan belum ditetapkannya sebagian kebijakan terkait pengelolaan BMD yaitu koordinasi dengan instansi terkait, perubahan kebijakan, dan skala prioritas.

Struktur organisasi pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul terdapat perbedaan. Struktur pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah

Tahun Anggaran 2017 ditetapkan melalui Keputusan Bupati No.188.45/54/BPKAD/2017 terdiri atas sekretaris daerah sebagai pengelola BMD dibantu kepala BKAD sebagai pejabat penatausahaan BMD. Kepala bidang aset sebagai pengurus barang pengelola dibantu oleh staf bidang aset sebagai pembantu pengurus barang pengelola. Pada tingkat OPD, kepala OPD selaku pengguna barang dibantu oleh pengurus barang pengguna dan pembantu pengurus barang pengguna. Pada tingkat UPT kepala dinas dibantu oleh kepala UPT sebagai kuasa pengguna barang dan pengurus barang pembantu. Kuasa pengguna barang pada UPT hanya ditetapkan pada UPT Puskesmas sedangkan UPT dinas pendidikan belum ditetapkan.

Struktur pengelolaan aset Pemda Gunung Kidul Tahun Anggaran 2017 ditetapkan melalui Keputusan Bupati Gunungkidul No.120/KPTS/2017 terdiri atas bupati sebagai pemegang kekuasaan BMD dibantu wakil bupati sebagai pembantu pemegang kekuasaan BMD. Sekretaris daerah sebagai pengelola barang dibantu oleh asisten administrasi umum sebagai pembantu pengelola barang. Kepala BKAD (Badan Keuangan dan Aset Daerah) bertugas sebagai pejabat penatausahaan barang dibantu oleh kepala bidang aset sebagai pengurus barang pengelola. Kepala bidang aset dibantu oleh kepala subbidang monev aset sebagai pembantu pengurus barang pengelola dan staf bidang aset sebagai staf pembantu pengurus barang pengelola. Pada tingkat OPD, kepala OPD dibantu oleh asisten administrasi dan

keuangan/kasubbag umum sebagai pejabat penatausahaan pengguna barang, pengurus barang aset tetap dan pengurus baang persediaan. Pada tingkat UPT, kepala UPT sebagai kuasapengguna barang dibantu oleh pengurus barang pembantu aset tetap dan pengurus barang pembantu barang persediaan. Kuasa pengguna barang pada UPT ditetapkan untuk semua UPT yang berada di bawah OPD.

Laporan Neraca menunjukkan jumlah BMD Pemda Bangka Tengah dan Pemda Gunung Kidul mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. BMD yang dikelola Pemda Bangka Tengah lebih kecil 37,5% dibandingkan BMD yang dikelola Pemda Gunung Kidul.

Analisis implementasi kebijakan pengelolaan BMD pada Pemda Bangka Tengah dilakukan berdasarkan teori implementasi kebijakan Goerge C Edward III (Subarsono, 2005) yaitu analisis faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan 4(empat) perspektif: komunikasi, sumber daya, disposisi/kecenderungan/respons, dan struktur birokrasi. Analisis dokumen menghasilkan faktor-faktor yang diindikasikan menjadi penyebab belum sesuai implementasi kebijakan pengelolaan BMD Pemda Bangka Tengah dengan kebijakn yang ditetapkan. Perspektif komunikasi dapat digambarkan melalui pemahaman pembuat kebijakan, pemahaman pengguna barang sebagai pelaksana kebijakan, sosialisasi dan koordinasi. Perspektif sumber daya dapat digambarkan melalui latar belakang pendidikan SDM,

kompetensi SDM, kuantitas SDM, pembagian tugas SDM, anggaran pengelolaan BMD, kecukupan fasilitas fisik, dan kecukupan aplikasi sistem. Perspektif disposisi/sikap/respons digambarkan melalui respons pengguna barang, respons pengurus dan penyimpan barang, pergantian SDM, motivasi SDM dengan penghargaan dan sanksi, dan pemilihan personel. . Perspektif struktur birokrasi dapat digambarkan melalui implementasi SOP.

Wawancara mendalam dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor penyebab adanya implementasi kebijakan pengelolaan BMD yang belum sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Faktor-faktor penyebab belum sesuai implementasi kebijakan pengelolaan BMD pada Pemda Bangka Tengah berdasarkan empat perspektif implementasi kebijakan berdasarkan teori Goerge C Edward III ialah

1. Kurangnya pemahaman pembuat kebijakan.

Pemahaman terhadap kebijakan pengelolaan BMD sepenuhnya diserahkan ke bidang aset. Pemda Bangka Tengah melibatkan bidang aset sebagai anggota TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) untuk membantu pemahaman atas kebijakan pengelolaan BMD berdasarkan kondisi di lapangan dalam dua tahun terakhir. Berikut kutipan wawancara dari partisipan:

*...”pengelola barang, pengelola barang kita pahami konteksnya karena melekat di jabatan Sekda mungkin tanda kutip yah.. **diserahkan sepenuhnya kepada pembantu pengelola barang yaitu kepala DPPKAD***

*karena tugas dan fungsinya juga berat sebagai BUD dan sebagainya, apa namanya **usaha untuk memahaminya diserahkan ke bidang aset jadi tanda kutip yang melakukan angkat kebijakan yang ada di bidang aset yang mempelajari bidang aset juga itu stakeholder yang di atasnya, nah stakeholder berikutnya yang verti... (BF5.1)***

Kurangnya pemahaman pembuat kebijakan Pemda Bangka Tengah dapat dilihat dari masih adanya temuan dari LHP BPK akibat lemahnya pengawasan atas pengelolaan BMD.

Sementara itu, pembuat kebijakan pada Pemda Gunung Kidul berusaha mempunyai komitmen bahwa pengelolaan BMD dijalani sesuai dengan aturan yang berlaku dan semakin terbuka dengan pemeriksaan pengelolaan BMD dari BPK.

2. Kurangnya pemahaman pengguna barang.

Pemahaman Kepala SKPD Pemda Bangka Tengah terhadap implementasi kebijakan pengelolaan BMD masih kurang peka terhadap tugas pokok dan fungsinya sebagai pengguna barang. Hal tersebut diperkuat dengan adanya temuan LHP BPK jika Pengguna Barang masih lemah dalam pembinaan dan pengawasan atas pengelolaan BMD di SKPD. Hal tersebut dipertegas dalam petikan wawancara yang disampaikan partisipan sebagai berikut:

*...”**Saya sih ragu mereka mengerti, karena karena aturan itu kan ada, tapi karena mereka menganggap ini gitu-gitu aja yah nggak terlalu sensitif ya mereka tanda kutip bukan***

mengabaikan tapi tidak membaca beda kan yah, kalau mengabaikan itu dibaca tapi diabaikan gitu kan , dipahami tapi diabaikan nah itu pengabaian, tapi dibacapun tidak bagaimana kita sebut mengabaikan gitu, gitu aja sih, harapannya sih pengguna barang mencoba memaham..membaca, memahami, dan respon tugas-tugas mereka. Ada peningkatan sih memang kalau peningkatan itu ada karena pemeriksaan sih.. jadi menurut saya pemahamannya semakin meningkat tapi masih kurang, ..(BF14)

Pelaksana kebijakan pada Pemda Gunung Kidul secara umum memahami tujuan dibuatnya kebijakan pengelolaan BMD, namun hanya secara garis besarnya saja. Sebagaimana disampaikan dalam petikan wawancara dari beberapa partisipan berikut ini:

... "Eh..kalau saat ini saya kira mereka sudah paham, sebagai pengguna barang dia sudah sudah tidak hanya sekedar penggunaan barang, sebagai pengguna barang juga dia sudah paham apa yang harus mereka lakukan semakin tahun semakin meningkat lah pemahaman atas tanggungjawab mereka terhadap barang.(GP34)

3. Kurangnya kuantitas pengurus dan penyimpan barang di tingkat UPT.

Sumber daya manusia yang terlibat dalam pengelolaan BMD pada Pemda Bangka Tengah dirasakan masih kurang. Kurangnya SDM tidak hanya pada bidang aset saja tetapi juga SDM pengurus dan penyimpan barang

pada tingkat UPT. Pemda Bangka Tengah belum menunjuk pengurus dan penyimpan barang pada tingkat UPT pada dinas pendidikan dengan alasan tidak ada anggaran untuk pembayaran honor dan sulitnya mencari SDM bserstatus PNS (Pegawai Negeri Sipil). Jumlahnya masih dibawah ideal. Penjelasan tersebut terdapat dalam petikan wawancara dari partisipan berikut:

...” tapi kami belum bisa mencukupi jumlah petugas sampai ke tingkat UPT terutama UPT dibawah Dinas Pendidikan mengingat keterbatasan anggaran dan sulitnya menemukan PNS yang dapat dijadikan sebagai Pejabat pengurus dan penyimpan barang.(BF9.1, BW18.1)

Kuantitas SDM pada Pemda Gunung Kidul juga mengalami kekurangan, jumlah SDM masih belum sebanding dengan banyaknya beban tugas dalam pengelolaan BMD pada bidang aset. Untuk mengatasi itu, Pemda Gunung Kidul melibatkan tenaga honor dan membuat aplikasi pengolahan data. Namun, Pengurus dan Penyimpan Barang telah mencukupi karena telah ditunjuk sampai ke tingkat UPT pada dinas pendidikan.

4. Kurangnya fasilitas fisik.

Pemda Bangka Tengah belum memiliki fasilitas fisik yang layak berupa gudang untuk barang/aset yang telah rusak. Belum tersedianya gudang untuk menampung aset rusak tersebut menjadi permasalahan bagi Pemda Bangka Tengah karena aset rusak yang masih tercatat dalam catatan aset harus tetap disimpan sebagai bukti keberadaan aset tersebut. Gudang untuk menyimpan persediaan masih kurang padahal

kebutuhan sarana tersebut semakin meningkat. Gudang untuk penyimpanan obat belum tersedia dengan layak. Hal tersebut terdapat dalam petikan wawancara dari partisipan sebagai berikut:

....”kendala Bangka Tengah ini karena belum memiliki gudang sehingga ketika aset rusak kami belum mempunyai tempat untuk menampung aset-aset yang rusak, sehingga ya itu ketika BPK kelapangan sering dijumpai asetnya itu tidak ada tapi dalam kategori aset rusak.(BW8.2)

...”Nah untuk rumah sakit ini kan sekarang BPK pun mengakui sudah banyak perubahan sudah sudah eehh..rapih lah. Kendalanya kalau barang-barang persediaan salah satunya kurang gudang, barang nya dak tau agik narok dimane, padahal kan, nama barang persediaan tu harus masuk gudang dulu, di data nah tapi masing-masing SKPD ini dak punya gudang khusus termasuk disini, jadi hanya ada lemari bai (BC3.3, BG1)

Sementara itu, Pemda Gunung Kidul telah memiliki gudang obat di RSUD dan Dinkes yang layak namun belum mempunyai gudang untuk menampung barang/aset rusak atau aset hasil penghapusan. Informasi tersebut didapat dari petikan beberapa wawancara partisipan berikut:

...”Sudah layak, gudang obat sudah disana sudah apa eh..suhu temperaturnya sudah bisa di apa sudah bisa di jaga kelembapannya. Itu sudah sudah dan itu khusus untuk gudang obat..sudah sudah ada. (GP32, GP31)

5. Kurangnya aplikasi sistem

Pemda Bangka Tengah mengolah data aset telah menggunakan aplikasi software. Namun, aplikasi tersebut masih perlu di updating terkait dengan adanya perubahan sistem pelaporan LKPD (Laporan Keuangan Pemerintah Daerah) berbasis akrual. Walaupun telah menggunakan aplikasi Simbada dalam pengelolaan asetnya, masih terdapat beberapa langkah pengolahan yang masih bersifat manual sehingga diperlukan updating aplikasi. Aplikasi sistem persediaan belum tersedia sehingga pengelolaan administrasi persediaan masih manual.

Sementara itu Pemda Gunung Kidul telah membangun aplikasi khusus untuk obat-obatan. Petikan wawancara dari partisipan sebagai berikut:

...”eh..persediaan yang lain mereka sendiri sudah membangun aplikasi khusus yang untuk obat-obatan..itu sudah ada.(GP33)

6. Kurangnya respons pengguna barang

Pengguna Barang pada Pemda Bangka Tengah kurang memahami tugas pokok dan fungsinya sebagai penanggung jawab pengelolaan BMD. Mereka kurang sensitif dengan kebijakan pengelolaan BMD dan kurang perhatian dalam menangani pengelolaan BMD. Pengguna Barang lebih memprioritaskan pengelolaan penganggaran dan keuangan daripada pengelolaan barang.

Berikut beberapa petikan wawancara dengan partisipan sebagai berikut:

...”yang kedua kenapa menjadi kurang kurang anu kurang eager nya kurang sensitifnya karena pengguna barang dalam hal ini

kepala SKPD lebih mengutamakan penganggaran dan realisasi akibatnya tidak ada penekanan-penekanan kepada pengurus penyimpan barang untuk berbuat lebih gitu kan, gitu..artinya kasarnya mau masuk-masuk enggak-enggak gitu selama saya butuh kamu harus ada ini aja udah gitu., (BF7.2)

Adapun Pengguna Barang Pemda Gunung Kidul pada umumnya memberikan perhatian terhadap pengurus dan penyimpan barang berupa teguran jika terlambat melaporkan tugas-tugasnya. Petikan hasil wawancara dari partisipan sebagai berikut:

*...”Umumnya..**palingan ada nganulah ada apa yah perhatian,** kalau ada yang misalnya seperti belum laporan ya kita menghubungi kepala SKPD belum selesai laporannya langsung negur.(GP37)*

7. Kurangnya respons pengurus dan penyimpan barang.

Pengurus dan Penyimpan Barang Pemda Bangka Tengah mempunyai tingkat kepedulian dan rasa keingintahuannya masih kurang atau rendah. Mereka masih kurang mendalami tugas pokok dan fungsinya sebagai pejabat pengelolaan BMD. Informasi tersebut didapat dari petikan wawancara partisipan sebagai berikut:

*...”**Sensitifitasnya kurang keingintahuannya kurang akibatnya kesannya pembiaran tapi padahal karena ketidaktahuan dan tidak mau tau juga bisa lah dianggap tidak mau tau karena memang padahal aturan pengelolaan barang ini terbatas loh, termasuk relatif***

perubahannya lambat Permendagri 17 2007,(BF21, BW17, BW34, BC6, BF7.1, BF18)

Secara umum sikap Pengurus dan Penyimpan Barang Pemda Gunung Kidul terhadap tugas pokok dan fungsinya dalam pengelolaan BMD mengalami perkembangan dari hanya sekadar tugas menjadi lebih peduli. Namun, dari sisi ketelitian administrasi masih harus ditingkatkan lagi kepeduliannya. Penilaian pelaporan pengurus dan penyimpan barang berdasarkan ketepatan waktu dalam penyampaian laporan, namun, belum dalam tahap ketepatan isi pelaporan.

...”Yang jelas banyak bergeser saya itu dulu pas awal-awal 2014 itu kebanyakan pengurus barang itu belum anu,, yo di dahuluin, derek ke, banyak yang punya sambilan pekerjaan entah itu nyupir nganter-nganter kayak gitu toh,, itu agak mengganggu ketika di pas kita lagi sibuk-sibuknya bikin laporan nah ya gitu, sekarang sudah tidak,,(GW23, GW24, GW12, GW6, , GW5)

8. Belum ada sanksi yang tegas atas kinerja pegawai yang berkaitan dengan pengelolaan BMD.

Selain penghargaan, untuk meningkatkan kinerja Pengurus dan Penyimpan Barang diperlukan juga sanksi atas kinerja yang tidak sesuai. Saat ini, Pemda Bangka Tengah belum menerapkan sanksi secara tertulis atas Pengurus dan Penyimpan Barang yang tidak atau terlambat dalam pelaporan pengelolaan BMD. Berikut petikan wawancara dari partisipan:

...”Belum tertulis tapi kalau reward punishment tertulis lebih

enak, ini kan tidak tertulis berdasarkan masukan mungkin dari kami-kami kasihan kawan-kawan ni disuruh kerja tapi dak de, apa namanya dak de di hargai tanda kutip bukan dak dihargai dak de duit e tetapi dilihat cara mereka dilihat itu bagaimana caranya, kalau mereka tidak menyampaikan laporan barang TPP ditahan itu hanya coba-coba kita aja bukan reward Punishment tertulis, kalau tertulis mungkin agak lebih agak lebih keren juga. (BG21)

Pemda Gunung Kidul telah menerapkan sanksi keterlambatan penyampaian laporan BMD setiap bulan berupa pemotongan tambahan penghasilan bagi SKPD yang terlambat. Penyampaian Laporan BMD dijadikan salah satu indikator dalam penilaian kinerja setiap bulan yang digunakan sebagai dasar perhitungan tambahan penghasilan. Kebijakan tersebut diterapkan dalam rangka menertibkan administrasi dalam pengelolaan BMD. Berikut petikan wawancara dari partisipan berikut: *...”Keterlambatan dalam pelaporan kan gitu, nah terus kemudian kita berupaya bagaimana mereka bisa tepat waktu, nah salah satunya itu dengan memasukkan indikator , sekarang kan di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul mengasih tambahan tunjangan. Nah dalam satu SKPD ada beberapa kriteria yang kemudian itu dipertimbangkan, dimungkinkan untuk tunjangan itu. Tunjangan itu sekarang kita sama nah ketika satu SKPD itu eh,,, terlambat melaporkan nanti tunjangannya akan dipotong sekian persen. (GP12)*

5. Kesimpulan dan Rekomendasi

Riset ini dilakukan dengan tujuan untuk mengidentifikasi penyebab belum sesuai implementasi pengeolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah Bangka Tengah dan melakukan perbandingan dengan implementasi pengelolaan BMD Pemda Gunung Kidul.

a. Simpulan

Hasil analisis dokumen dan diskusi wawancara dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penetapan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Bangka Tengah mengalami kendala sehingga tidak semua peraturan pemerintah pusat ditetapkan dalam bentuk kebijakan.
2. Pemahaman pembuat kebijakan dan pengguna barang masih kurang terhadap kebijakan yang ditetapkan terkait dengan pengelolaan BMD.
3. Jumlah SDM Pengurus dan Penyimpan Barang pada tingkat UPT pada Dinas Pendidikan belum ditetapkan sehingga semua kepengelolaan BMD masih terpusat di dinas.
4. Fasilitas gudang untuk menyimpan aset rusak dan gudang untuk persediaan obat belum memadai.
5. Pengguna barang, pengurus dan penyimpan barang kurang peduli dan kurang sensitif terhadap pengelolaan BMD.
6. *Reward system* sebagai salah satu motivasi untuk meningkatkan kinerja belum diberlakukan dengan jelas dan tegas.

b. Rekomendasi

Berdasarkan konklusi yang disebutkan di atas, peneliti

memberikan pertimbangan rekomendasi untuk perbaikan implementasi pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Bangka Tengah untuk ke depan berupa:

1. Menetapkan peraturan bupati terkait penghargaan dan sanksi yang tegas dan jelas sehingga para pelaksana pengelolaan BMD lebih bertanggung jawab atas tugas pokok dan fungsinya
2. Menetapkan pengurus dan penyimpan barang pada tingkat UPT Dinas Pendidikan untuk mempermudah pengelolaan aset di UPT.
3. Memprioritaskan pembangunan gudang obat yang sesuai standar.
4. Menyediakan aplikasi sistem untuk mengelola persediaan.

b. Keterbatasan Riset

Riset ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Bangka Tengah terhadap implementasi pengelolaan BMD. Pengelolaan BMD yang diteliti masih bersifat pengelolaan BMD secara umum belum mengerucut pada masing-masing tahap pengelolaan mengingat keterbatasan waktu penelitian.

6. Referensi

- BPK RI n.d. IHPS I 2015.
BPK RI n.d. IHPS II 2015.
Creswell, J.W. 2014. *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* 4th ed. SAGE Publications, Inc.
Dunn, W.N. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction*. Prentice Hall International Englewood.
Halim, A. and Kusufi, M. 2014. *Teori, Konsep, dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik. Dari Anggaran Hingga Laporan Keuangan, Dari Pemerintah Hingga Tempat Ibadah*. Salemba Empat.
Handoko, H. 1999. *Manajemen* 2nd ed. BPFE UGM Yogyakarta.
Herabudin 2016. *Studi Kebijakan Pemerintah. Dari Filosofi ke Implementasi*. Pustaka Setia Bandung.
Herdiansyah, H. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-ilmu Sosial* 1st ed. Salemba Humanika Jakarta.
KBBI n.d. Kamus Besar Bahasa Indonesia Online.
Kurniawan, Y. n.d. 'Analisis Kendala Penerapan Penyusutan Aset Tetap Pemda Kabupaten Kotawaringin Barat sesuai Standar Akuntansi Pemerintah'.
Miles, M.B. and Huberman, A.M. 1994. *Qualitative Data Analysis* Second. SAGE Publications, Inc.
Nancy 2015. Implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik daerah pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Sigi.
Novita, C. 2014. Analisis prosedur pengelolaan aset Pemda Propinsi Papua.
Republik Indonesia 2006. Peraturan Pemerintah No.06 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
Republik Indonesia 2014. Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
Republik Indonesia 2010. Peraturan Presiden No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa.
Republik Indonesia 2007. Permendagri No.17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis

- Pengelolaan Barang Milik Daerah.
- Republik Indonesia 2004. Undang-undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Republik Indonesia 2003. Undang-undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Siregar, D. 2004. *Manajemen Aset*. Gramedia Pustaka Utama Jakarta.
- Subarsono, A. 2005. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar Jakarta.
- Sugiyono 2013. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta Bandung.
- Wahab, S. 2016. *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*. Bumi Aksara Jakarta.
- Yin, R.K. 2015. *Studi Kasus. Desain & Metode* 1st ed. PT. Raja Grafindo Persada Jakarta.