

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAUSAHAAN BARANG/ASET NEGARA PADA BALAI PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PENGENDALIAN PENYAKIT BERSUMBER BINATANG DONGGALA

Avib Vebrianto

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

## Abstract

*This study aims to determine the implementation of state assets/goods administration policy at Donggala Research and Development Center Animal-Sourced Diseases Control. The research method used in this study was qualitative research with informants amounting to 5 (five) people. Informants were selected based on purposive sampling. This study used observation, interview, and documentation research techniques. The four dimensions studied, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure, had not been going well, for the gap between the facts on the ground with the theory used and with the Government Regulation Number 27 of 2014. For the communication aspect, it was seen from the lack of the policy implementors' understanding towards the goals. For the resources aspect, it was seen from the lack of human resources quality and quantity of the state assets/goods administrators, as well as the lack of supporting resources in the form of training budgetary for the state assets/goods administrators and from the lack of building capacity. For the disposition aspect, it was seen from the lack of a shared commitment to support the state assets/goods administration policy. For bureaucratic structures aspect, it was seen from the absence of a standard operating procedure as the guidance for the state assets/goods administrators in administrating the state assets/goods. Thus, it could be concluded that, based on the research results and discussions, the implementation of state assets/goods administration policy at Donggala Research and Development Center for Animal-Sourced Diseases Control, had not been going well.*

**Keywords:** *Communication, Resources, Disposition, and Bureaucratic Structure.*

Thomas R. Dye dalam Soenarko (2003:41) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*Whatever governments choose to do or not to do*”, yaitu segala sesuatu atau apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Namun menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan tersebut harus memiliki tujuan yang bukan hanya merupakan keinginan atau pejabat pemerintah saja tetapi semata-mata untuk kepentingan masyarakat.

Kebijakan penatausahaan barang/aset negara pun demikian. Kebijakan yang dibuat mestinya sesuai dengan keinginan publik dan tujuan negara dalam menciptakan *Good Governance*, bukan bertolak belakang

dengan kepentingan masyarakat atau malah menimbulkan masalah baru.

Permasalahan-permasalahan di bidang pengelolaan aset di negara ini masih banyak ditemukan, seperti tidak jelasnya status hukum aset, pemanfaatan aset oleh para pihak yang tidak mengikuti prosedur, kebijakan kebijakan tukar-menukar aset negara yang cenderung merugikan negara, pencatatan aset yang tidak tertib dan konflik kepentingan dalam pemanfaatan aset negara. Masalah lainnya adalah sumber daya manusia (SDM) pengelola teknis barang/aset milik negara (BMN) tidak sesuai dengan standarisasi penatausahaan BMN yang diperlukan, akibatnya penatausahaan barang/aset tersebut berjalan kurang efektif padahal

barang milik negara baik barang bergerak atau barang tidak bergerak mempunyai nilai yang sangat tinggi.

Jika dirujuk dari awal, hal ini bermula dari konsep otonomi daerah semenjak reformasi yang membawa implikasi terhadap mutasi atau pergerakan barang/aset milik negara (BMN) akibat perubahan struktur dan fungsi kementerian sesuai kabinet disetiap masa pemerintahan presiden.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara beserta Undang-undang Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang kemudian dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah merupakan bentuk konkrit dari upaya pemerintah dalam penertiban dan pengelolaan barang/aset negara dan daerah. Selain untuk memastikan seluruh aset di republik ini berada “tepat di tempatnya”, penertiban tersebut juga merupakan upaya mencegah praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang potensial terjadi di lingkungan penyelenggara layanan publik, mulai dari para pengambil kebijakan hingga pelaksana di level bawah. Apa yang dilakukan ini sejalan dengan komitmen untuk mendorong terwujudnya *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik, mengembalikan kepercayaan publik serta meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dalam Pasal 1 poin 24 menyebutkan bahwa penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan (pendataan), inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara/daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Sementara pada Pasal 1 poin 1, BMN adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Sementara dalam Pasal 3 peraturan tersebut, menyebut penatausahaan sebagai

salah satu poin dalam pengelolaan barang milik negara/daerah.

Dalam perkembangannya pula, penatausahaan BMN yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan BMN, bergerak ke semua instansi pemerintah, tak terkecuali Balai Penelitian dan Pengembangan Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Litbang P2B2) Donggala yang merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Badan Litbang Kesehatan. Balai Litbang P2B2 Donggala merupakan instansi vertikal langsung di bawah Kementerian Kesehatan. Karena masih merupakan instansi vertikal, maka sudah dapat ditebak jika barang atau aset yang dikelola instansi ini adalah barang/aset milik Negara.

Sebagaimana halnya masalah yang terjadi di banyak instansi di Indonesia tentang penertiban dan pengelolaan barang/aset negara, penatausahaan barang/aset negara di Balai Litbang P2B2 Donggala masih menemukan sejumlah permasalahan. Berdasarkan data observasi lapangan, masalah-masalah tersebut berkaitan dengan aspek-aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi di Balai Litbang P2B2 Donggala sebagaimana yang diuraikan sebagai berikut:

1. Barang inventaris kantor seringkali dipindahkan tempatkan tanpa adanya komunikasi dengan bagian perlengkapan atau pengelola sistem informasi manajemen akuntansi (SIMAK) BMN. Akibatnya, daftar inventaris barang sering berubah. Karena sering berubah-ubah, pengelola inventaris mengaku pendataan barang/aset Negara di Balai Litbang P2B2 Donggala belum bisa tuntas, padahal pendataan sudah berlangsung selama dua tahun.
2. Dari sisi Sumber daya, belum adanya pengurus BMN yang berbasis manajemen akuntansi di Balai Litbang P2B2 Donggala. Ini sangat disayangkan sebab Balai Litbang P2B2 Donggala merupakan

salah satu bagian dari instansi vertikal di bawah kementerian kesehatan yang tidak sedikit mengelola barang milik negara.

3. Sementara itu, meskipun Kepala Balai Litbang P2B2 Donggala telah menurunkan kewenangan penatausahaan BMN oleh bagian perlengkapan, namun dalam observasi peneliti, belum terjadi kesesuaian antara pelimpahan kewenangan itu dengan realisasi penatausahaan BMN di tingkat bawahan atau pengelola teknis BMN.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif tentang Implementasi Kebijakan Penatausahaan Barang/Aset Negara pada Balai Penelitian dan Pengembangan Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Litbang P2B2) Donggala. Penelitian kualitatif selain dapat mengungkapkan peristiwa-peristiwa ril yang terjadi di lapangan, juga menekankan sifat alamiah dari fenomena-fenomena yang terjadi (Fraenkel dan Wallen, 1993), yaitu nilai yang belum terungkap di balik implementasi kebijakan publik di Balai Litbang P2B2 Donggala, sampai kepada peran aktor selaku perencana dan pelaksana kebijakan tersebut.

Penelitian ini dilakukan selama 4 (empat) bulan mulai pada awal Januari sampai April 2016. Dengan jumlah informan sebanyak 5 orang yang terdiri dari: Kepala Balai Litbang P2B2 Donggala sebagai perencana dan pengawas penataan barang/aset negara, Bagian Tata Usaha sebagai pelaksana kebijakan penataan barang/aset negara, Penanggung jawab bagian pengurusan Barang Milik Negara (BMN), Penanggung jawab bagian Gudang, dan Seorang staf yang bekerja di Balai Litbang P2B2 Donggala.

Teknik penarikan informan menggunakan *Purposive*. Teknik pengumpulan data terdiri dari observasi, wawancara, dokumentasi, dan triangulasi.

Model interaktif dalam analisis data menggunakan model Miles dan Huberman dalam Idrus (2009:147-151), yang terdiri dari pengumpulan data, penyajian data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Kebijakan Penatausahaan Barang/Aset Negara di Balai Litbang P2B2 Donggala

Kebijakan penatausahaan barang milik negara di Sulawesi Tengah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang milik negara. Peraturan Pemerintah tersebut merupakan perubahan dalam PP No. 6 Tahun 2006 dan PP No. 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Tujuan dari kebijakan penatausahaan barang/aset milik negara adalah untuk mewujudkan tertib administrasi dan mendukung tertib pengelolaan BMN.

Berdasarkan tujuan kebijakan tersebut, untuk membuktikan bagaimana pelaksanaan penataan aset di Balai Litbang P2B2 Donggala, peneliti menggunakan teori George Edward III dengan 4 dimensi, yaitu: komunikasi, Sumber daya, desposisi, dan struktur birokrasi.

#### *Komunikasi*

Model implementasi kebijakan Edward III adalah *Top Down*, yang berarti dalam dimensi komunikasi fokus utama yang dimaksud adalah transmisi, kejelasan dan konsistensi. Dalam rangka menyamakan persepsi dan langkah secara integral dari semua SKPD dalam penatausahaan barang milik negara (BMN), serta untuk meningkatkan pemahaman, pengetahuan, kemampuan dan keterampilan khususnya bagi pengurus barang yang menangani BMN, dilakukan komunikasi kebijakan.

Pertemuan-pertemuan rutin seperti rapat koordinasi antara pengelola BMN dengan para pejabat pengguna BMN yang ada di SKPD sudah sering dilakukan.

Demikian halnya pertemuan antara kuasa pengguna BMN dalam hal ini Kepala Kantor, Pejabat pengguna BMN (pegawai-pegawai) dan Pengurus BMN juga sudah sering dilakukan dalam rapat, bahkan tiap kali ada rapat persoalan penatausahaan BMN disampaikan dalam forum tersebut. Hanya saja masalah utama dalam hal komunikasi, yakni tidak adanya komunikasi yang intens antara kepala kantor (kuasa pengguna BMN) terhadap para pegawai (pengguna BMN) atau antara kepala kantor dengan pengurus BMN terkait sering dipindah-pindahkan barang/aset oleh para pengguna BMN berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Berdasarkan temuan lapangan, tindakan yang dilakukan oleh pegawai-pegawai tersebut menyulitkan pendataan, inventarisasi dan pelaporan BMN oleh pengurus BMN di Balai Litbang P2B2 Donggala, sebab jumlah barang/aset berkurang akibat sering dipindah tempatkan barang tersebut. Misalnya saja, pejabat (pengguna BMN) yang pindah tempat kerja ke ruang baru terkadang membawa meja dan perlengkapan lainnya ke ruangan tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh salah seorang informan yang ditemui di kantor tersebut. Menurut Endra Tigordo Motto SE (26 thn), pengurus BMN mengungkapkan:

*Barang/ aset yang dipindah tempatkan, misalnya pegawai di ruang keuangan pindah ke ruang program dan kerjasama, lalu barang diruang lama dipindah tempatkan juga ke ruang baru meliputi meja, kursi, lemari, printer dsb. Nah, meskipun kita sudah melakukan pemberitahuan kepada para pegawai, namun mereka tetap saja acuh. Karena tindakan yang mereka buat ini, saya sebagai orang yang bertanggung jawab di bidang saya, yakni melakukan penatausahaan barang/ aset negara sama sekali tidak bisa berbuat apa-apa lagi. Tindakan seperti ini tiap tahun selalu saja terjadi. (Wawancara tgl 12 januari 2016)*

Terkait dengan masalah barang/aset yang sering dipindah tempatkan itu, Kepala

Balai Litbang P2B2 Donggala, Jastal S.K.M, M.Si (46 thn) beranggapan serupa, bahwa hal tersebut sudah sering terjadi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh beliau :

*Mau bagaimana lagi. Masalah barang/aset itu sudah sering saya sampaikan dalam rapat, tapi mereka juga kurang taat. Masalah penataan barang/asset, saya serahkan kepada pengurus BMN selaku pengelola teknis untuk bertanggung jawab masalah ini. (Wawancara, tgl 12 januari 2016)*

Kepala Kantor Balai Litbang P2B2 Donggala dan pengurus BMN terlihat kurang tegas terhadap tindakan yang dilakukan oleh pegawai tersebut, sehingga terjadi pembiaran. Tegas yang dimaksud di sini adalah memberikan sanksi atau teguran keras terhadap tindakan tersebut. Dalam hal komunikasi, sikap tersebut sangat mempengaruhi tujuan dari proses komunikasi yakni mewujudkan penatausahaan barang/aset negara sesuai dengan amanat undang-undang atau sebagaimana yang diatur dalam PP No.27 tahun 2014.

Meskipun masalah tersebut sudah beruangkali disampaikan dalam rapat, namun koordinasi yang intens antara kepala kantor (kuasa pengguna BMN) dengan pegawai-pegawai pengguna BMN tidak dilakukan sama sekali. Akibatnya, para pegawai kurang memahami maksud dan tujuan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian yang ditinjau dari dimensi komunikasinya, dapatlah peneliti mengambil kesimpulan bahwa penatausahaan barang/aset negara di Balai Litbang P2B2 Donggala belum berjalan sesuai dengan azas-azasnya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang pengelolaan Barang milik negara (BMN). Untuk lebih jelasnya temuan tersebut, berikut diuraikan satu persatu azas-azas tersebut yang dimaksud.

*Pertama*, azas fungsional terlihat pengambilan keputusan dan pemecahan masalah-masalah di bidang pengelolaan

BMN dilaksanakan oleh pengelola dan atau pengguna BMN sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dalam hal komunikasi semestinya melihat dan menempatkan fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing sehingga keputusan yang diambil bukanlah sebuah kesalahan yang berulang lagi. Pengelola BMN dalam hal ini Bupati harusnya masif melakukan pengecekan ke semua SKPD terkait penatausahaan BMN untuk mencegah praktek korupsi. *Kedua*, azas kepastian hukum, yakni pengelola BMN, kuasa pengguna/pengguna BMN dan pengurus BMN kurang memahami undang-undang atau peraturan pemerintah dengan mengedepankan aspek kepatutan dan keadilan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut dalam berkomunikasi. *Ketiga*, azas transparansi atau keterbukaan, yakni penyelenggaraan pengelolaan BMN kurang transparan dan membuka diri terhadap hak dan peran serta masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar dan keikutsertaannya dalam mengamankan BMN sebab seluruh pendanaannya bersumber dari uang rakyat melalui APBN. *Keempat*, asas efisiensi belum berjalan secara optimal, sehingga pemborosan sering terjadi. Sikap yang kurang sadar dan tegas dari para pegawai mengakibatkan tidak menempatkan skala prioritas barang kebutuhan yang diperlukan. *Kelima*, asas akuntabilitas publik, yakni setiap kegiatan penatausahaan BMN belum dipertanggungjawabkan secara memuaskan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara. *Keenam*, azas kepastian nilai, yakni pendayagunaan BMN belum didukung adanya akurasi jumlah dan nominal BMN. Hal ini disebabkan karena dipindah-pindahkan barang/ aset negara dengan mudah sehingga menyulitkan kegiatan penatausahaan BMN yang meliputi: pendataan, inventarisir dan pelaporan.

Dalam model implementasi kebijakan Edward III yang bersifat *Top-Down*, ada tiga

faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik yang dapat dianalisis disini berdasarkan hasil penelitian di Balai Litbang P2B2 Donggala.

#### **a. Transmisi**

Para pelaksana kebijakan penatausahaan barang milik negara kurang memahami dalam artian tidak menjalankan sepenuhnya kebijakan tersebut atau dengan kata lain, kebijakan yang dibuat meskipun dianggap sebagai perintah dari pembuat kebijakan untuk dilaksanakan, namun dalam tataran implementasinya tidak memahami itu sebagai sebuah perintah. Akibatnya sering terjadi perdebatan antara pengurus BMN dengan pengguna barang negara.

#### **b. Kejelasan**

Dalam beberapa kasus diatas, kita dapat melihat bahwa para pelaksana-pelaksana sama sekali tidak memahami tujuan-tujuan suatu kebijakan penatausahaan barang milik negara (BMN). Dalam beberapa kasus lain juga terlihat, para pelaksana membuat usaha untuk mengeksploitasi kekaburan dalam komunikasi dengan tujuan kepentingan mereka sendiri. Selain itu, kurangnya pengetahuan atau pemahaman tentang kebijakan penatausahaan barang milik negara di Balai Litbang P2B2 Donggala mengakibatkan tujuan yang ingin dicapai mengenai efektifitas pengelolaan BMN tidak terpenuhi dengan baik. Para pengelola BMN, dalam hal ini pejabat-pejabat tinggi seperti Bupati kurang melakukan komunikasi dengan seluruh SKPD, tidak terkecuali di Balai Litbang P2B2 Donggala terkait tujuan dari penatausahaan barang milik negara.

#### **c. Konsistensi**

Perintah - perintah implementasi kebijakan di Balai Litbang P2B2 Donggala tidak konsisten dilakukan oleh pelaksana-pelaksana. Berdasarkan temuan di atas, hal ini terjadi karena kurang konsistennya Kepala Kantor Balai Litbang P2B2 sebagai kuasa pengguna BMN dalam menjalankan

kebijakan di lingkungan kantornya sehingga para pelaksana kurang terdorong untuk patuh dengan kebijakan tersebut. Yang terjadi di Balai Litbang P2B2 Donggala adalah perbedaan persepsi antara pengguna BMN dan pengurus BMN. Pengurus BMN beranggapan kurangpedulian penguasa/pengguna BMN dalam penataan aset sementara pengurus BMN yang mempunyai tanggung jawab dibidangnya dipaksa untuk melakukan penataan dengan baik, sehingga pertentangan-pertentangan ini selalu saja terjadi.

### **Sumber daya**

Van meter dan Van Horn dalam Subarsono (2005:100) menjelaskan bahwa kajian implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya manusia (human resources) maupun sumber daya non-manusia (non-human resources).

Senada dengan hal tersebut, menurut pendapat Edward III, dalam Budi Winarno (2012:132) bahwa secara konseptual Sumber daya diartikan sebagai isi kebijakan yang dapat dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, diyakini pelaksanaan kebijakan tersebut tidak berjalan secara efektif. Terlebih lagi kualitas sumber daya masih lemah justru berdampak pada kurang optimalnya pengimplementasian kebijakan tersebut.

Faktor sumber daya dalam implementasi kebijakan penatausahaan barang milik negara di Balai Litbang P2B2 Donggala masih belum memadai, baik menyangkut kebutuhan sumber daya manusia, anggaran, penataan, maupun sumber daya informasi dan kewenangan.

Sumber daya manusia pada setiap SKPD pelaksana maupun SKPD pendukung terutama pengurus barang yang secara teknis mengurus penataan barang/ aset milik negara, secara kuantitas dan kualitas masih belum memadai. Ini terlihat bahwa

saat ini di Balai Litbang P2B2 Donggala memiliki 1 (satu) orang pengurus BMN tanpa staf bantu, sementara luas kantor sekitar 2 Ha dengan nilai nominal keseluruhan barang/aset yang ada berdasarkan data sekunder (31 desember 2015) yaitu Rp.19.072.050.421.

Dengan beban kerja dan tanggung jawab yang berat idealnya setiap SKPD harus memiliki minimal dua (dua) orang pengurus barang atau disesuaikan kebutuhan yang diperlukan. Disamping itu, pengurus BMN juga harus mempunyai pengetahuan dan keahlian dasar dalam penatausahaan barang milik negara. Berdasarkan temuan yang ada, Balai Litbang P2B2 Donggala masih memiliki masalah dalam hal sumber daya manusia atau pengelola teknis BMN. Hal ini terungkap dengan wawancara dengan para informan. Kepala Balai Litbang P2B2 Donggala Jastal S.K.M, M.Si (46 thn) menjelaskan:

*Pengelola BMN bukan berlatar belakang akademik akuntansi, namun dari ekonomi. Sebenarnya orang tersebut dari unit keuangan, hanya diperbantukan dibagian pengurusan BMN. Saya sadari kendala kita adalah tidak ada staf bantu, sementara luas kantor 2 Ha. Pengurus BMN tidak pernah mengikuti kegiatan pelatihan terkait penatausahaan BMN. (Wawancara, tgl 12 januari 2016)*

Lemahnya kuantitas dan kualitas pengurus BMN di Balai Litbang P2B2 mengakibatkan sulitnya kebijakan penatausahaan barang/aset diterapkan dengan baik di lingkungan tersebut. Jumlah pengurus BMN yang hanya 1 (satu) orang sangatlah sulit bahkan tidak mungkin mengurus barang/aset yang tidak bergerak dengan luas wilayah seperti itu, apalagi dengan barang/aset bergerak. Pengurus BMN sulit melakukan koordinasi keseluruhan penanggung jawab ruangan, sementara itu juga fungsi lain dari pengurus BMN adalah melakukan pemeliharaan dan perawatan terhadap barang/aset milik negara tersebut. Untuk mengontrol pergerakan/ perpindahan

barang/aset ketempat lain yang biasa dilakukan oleh pengguna BMN dengan hanya seorang diri adalah mustahil, sehingga koordinasi tidak berjalan dengan baik.

Masalah lainnya berdasarkan temuan dilapangan adalah kualitas pengurus BMN yang masih tergolong rendah. Pengurus BMN harusnya berlatar pendidikan akuntansi, sehingga mempermudah dalam melakukan perhitungan dalam memperkirakan besarnya barang yang dibutuhkan dengan mempertimbangkan harga pasar dan ketersediaan anggaran. Pengurus BMN juga tidak pernah sama sekali mengikuti pelatihan terkait penatausahaan barang/aset milik negara, sementara baru setahun ia dipercayakan dibidang pengurusan BMN. Terkait dengan masalah ini salah seorang staf di bagian Seksi Pelayanan Penelitian Balai Litbang P2B2 Donggala, Nurul Hidayah S. B (28) mengatakan:

*Pengurus BMN baru menduduki poisisi tersebut 1 tahun dan tidak pernah mengikuti pelatihan. Ia juga tidak sesuai dengan latar belakang keilmuannya diposisi tersebut. Harusnya berlatar belakang akuntansi, sebab ia dipercayakan mengelola aplikasi SIMAK-BMN. Yah..banyaklah yang masih kurang. Contohnya juga bagian gudang, tamatan SMP yang dulunya berposisi sebagai Satpam kantor. (Wawancara tanggal 15 januari 2016)*

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas, pengurus BMN, Endra Tigordo Motto, SE (26 thn) mengakui bahwa dirinya kurang memahami implementasi kebijakan tersebut. Hal ini disebabkan karena latar belakang pendidikan yang tidak sesuai dengan kapasitasnya, sementara tanggung jawab penataan BMN adalah sangat besar. Terlebih ia mengakui bahwa dirinya hanya bekerja sendiri atau tanpa seorang staf bantu di bidang pengurusan BMN. Endra mengungkapkan:

*Saya harus mengerjakan tugas ini sendiri. Saya juga masih setahun bekerja dan*

*berlatar pendidikan S1 ekonomi. Saya sendiri belajar dari bagian bendahara yang paham mengenai aplikasi SIMAK-BMN. Berbicara mengenai pelatihan, belum saya dapatkan sama sekali. (Wawancara tgl 12 januari 2016)*

Berkaitan dengan rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pengurus BMN mestinya diikutkan dalam diklat, atau magang. Disamping itu juga kepala kantor, selaku pimpinan harus melakukan pengawasan dan motivasi kinerja terhadap para pegawai, termasuk pengurus BMN.

Temuan lain di lapangan adalah Balai Litbang P2B2 Donggala kurang memberikan motivasi kepada petugas penatausahaan barang/aset negara, namun hanya berupa mempertanyakan mengenai kinerja dari petugas BMN. Berdasarkan hal tersebut, Endra Tigordo Motto, SE (26 thn) pengurus BMN mengungkapkan:

*Secara internal, penilaian kinerja berhubungan dengan SKP (sasaran kerja pegawai) yang dibuat oleh saya selaku pengurus BMN, misalnya membuat daftar barang ruangan. Jadi kalau tercapai 100 persen berarti bagus. Yang melakukan penilaian adalah Kasubag TU. Dari pimpinan juga kurang memberikan motivasi, tapi yang ada hanya menanyakan bagaimana perkembangan penataan barang negara. (wawancara tgl 12 januari 2016)*

Terkait dengan masalah motivasi kerja, Kepala Balai Litbang P2B2 Donggala Jastal S.K.M, M.Si (46 thn). Menjelaskan:

*Sepanjang ini hanya pemberitahuan-pemberitahuan saja dirapat untuk pengadaan barang/aset. Harusnya mereka memahami aturan kebijakan itu, karena kita yang bekerja disini umumnya adalah pegawai negeri yang terima gaji tiap bulan. (Wawancara, tgl 12 januari 2016)*

Sementara itu, dukungan sarana dan prasarana untuk penatausahaan barang/aset masih kurang, terutama gudang penyimpanan yang sempit. Akibatnya barang yang ingin dihapus berserakan atau tidak tertata dengan

baik, akhirnya data yang ada dalam laporan tahunan tidak akurat, karena tidak disertai dengan bukti fisik yang ada di dalam gudang.

Penjelasan di atas, mendapat tanggapan dari Petugas Gudang Iwan (40) menjelaskan bahwa:

*Sarana prasarana untuk mendukung pelaksanaan penatausahaan barang/aset terutama kapasitas gudang penyimpanan yang tidak memadai. Sehingga untuk menyimpan barang karena sudah penuh di gudang, maka terkadang disimpan ditempat yang tidak aman. Hal tersebut sangat rawan untuk berpindah tangan kepada bukan pemilik. (wawancara, tgl 15 januari 2016).*

Demikian halnya dengan Nurul Hidayah, S.B (28 thn), salah seorang seksi di bagian Pelayanan Penelitian mengungkapkan kekhawatirannya dengan barang/aset yang disimpan di gudang. Ia mengatakan:

*Barang/aset yang disimpan itu harusnya terlindungi dan terawat, sebab bernilai tinggi. Saya yang bekerja di bidang pelayanan penelitian, khawatir dengan barang yang disimpan di gudang, karena tidak ada tempat lagi disini, atau barang yang masih layak untuk diperbaiki dari pada membeli lagi sementara anggaran terbatas untuk pembelian barang atau alat. (Wawancara tanggal 15 januari 2016)*

Kurangnya sarana dalam penatausahaan barang/aset negara di Balai Litbang P2B2 Donggala menunjukkan bahwa barang yang masih layak pakai terlihat tidak terawat dan berserakan tidak pada tempatnya. Pendapat tersebut di atas dibenarkan oleh Kepala Balai Litbang P2B2 Donggala Jastal S.K.M, M.Si (46 thn). Ia menjelaskan:

*Menanggapi terbatasnya kapasitas gudang dalam menyimpan Barang-barang, tentunya butuh gudang lagi atau ada perluasan gudang lama. Namun hanya saja karena terbatasnya anggaran, maka belum bisa dilakukan, padahal ini sangat dibutuhkan agar perawatan dan pemeliharaan BMN yang merupakan tugas dari unit pengurusan*

*BMN dapat berjalan dengan baik. (Wawancara tgl 12 januari 2016)*

Disamping sarana prasarana dalam hal ini gudang penyimpanan BMN masih kurang mendapat perhatian, sumber daya anggaran juga dirasakan masih sangat kurang, terutama biaya untuk pengadaan barang dan biaya perawatan BMN dan pelatihan pengurus BMN. Dari sisi pengadaan, barang/aset negara yang sering dipindah-pindahkan mengakibatkan sangat sulit untuk menyesuaikan besaran biaya dengan anggaran yang ada. Tentunya jika minimnya sarana prasarana pendukung maka itu sangat mempengaruhi kinerja pegawai di Balai Litbang P2B2 Donggala. Berkaitan dengan ini, Jastal menambahkan:

*Anggaran perawatan sarana dan prasarana kantor di unit perlengkapan digunakan untuk membiayai barang rusak yang ada digudang untuk menjadi barang layak pakai masih kecil. Selama masih bisa diperbaiki, kita perbaiki. (Wawancara tgl 12 januari 2016)*

Sumber daya informasi termasuk kewenangan juga belum cukup mendukung. Meskipun data yang dihimpun dan dicocokkan antara aplikasi SIMAK-BMN dan aplikasi SAI kecil margin erornya, akan tetapi pengetahuan, kemampuan dan pemahaman pengurus BMN masih rendah, maka sulit menjalankan kewenangan atau tugas yang diberikan kepadanya.

### **Disposisi**

Disposisi merupakan sikap dari pelaksana kebijakan dalam melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh para implementor. Pengurus barang negara di Balai Litbang P2B2 Donggala merupakan pelaksana kebijakan yang memiliki keinginan dan berkecenderungan untuk mau dan terus mengimplementasikan kebijakan penatausahaan barang/aset milik negara sesuai dengan amanat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014

tentang penatausahaan barang/aset milik negara.

Namun demikian, sikap ini perlu juga didukung oleh seluruh pengguna barang/aset negara menjadi sebuah komitmen bersama yang mencerminkan bahwa disposisi dalam implemmentasi kebijakan penatausahaan barang/aset negara adalah penting dan strategis. Komitmen yang tinggi dalam melaksanakan kebijakan penatausahaan barang negara merupakan gambaran sikap aparatur negara yang menjunjung tinggi azas-azas dalam penatausahaan barang negara. Menurut Endra Tigordo Motto, SE (26 thn) pengurus BMN bahwa:

*Berbicara tentang komitmen kerja pengurusan barang/aset, saya sebagai penanggung jawab menganggap komitmen saya sangat tinggi. Hanya saja yang menjadi kendala yang saya hadapi adalah kurangnya kesadaran para pegawai sebagai pengguna barang dalam mendukung penatausahaan barang/aset negara. Kepala Kantor ini juga kurang memberikan teguran bagi para PNS yang sengaja memindah-mindahkan barang dengan mudah, padahal hal ini justru merugikan kita semua, sebab jumlah anggaran yang sedikit, ditambah dengan kesalahan pendataan jumlah barang, maka itu sangat menyulitkan dalam penatausahaan barang. Jadi jangan disalahkan kalau ada pegawai yang tidak mendapat bantuan kursi atau meja. (wawancara, tgl 12 januari 2016)*

Dari penjelasan tersebut di atas menunjukkan bahwa komitmen pimpinan sebagai kuasa pengguna barang dan orang yang bertanggung jawab mengatur bawahannya dalam mendukung kebijakan penatausahaan barang/aset milik negara di Balai Litbang P2B2 Donggala belum sepenuhnya kuat. Komitmen tersebut dapat dilihat dari tindakan atau upaya pimpinan dalam meningkatkan kualitas SDM-nya yang masih kurang. Mestinya pengurus BMN mendapat pelatihan tentang penatausahaan barang negara, selain itu juga pimpinan memposisikan 2 atau 3 orang staf di unit

pengurusan BMN untuk membantu pengelolaan BMN.

Berdasarkan data penelitian baik berupa observasi, maupun wawancara jelas terlihat bahwa komitmen para pengguna barang terhadap penatausahaan barang/aset negara masih lemah. Sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa kurangnya kesadaran menunjukkan komitmen yang lemah, disamping faktor kepemimpinan, dan kualitas sumber daya manusia, dan anggaran.

### **Struktur Birokasi**

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Struktur organisasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Dalam melaksanakan kebijakan penatausahaan barang/aset negara pengurus BMN sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam penataan barang tersebut berada dibawah koordinasi sub bagian tata usaha (Kepala Tata Usaha). Kepala Bagian Tata Usaha membawahi unit perlengkapan dengan 3 (tiga) sub bagian dibawahnya, yaitu: (1) Bagian Penyediaan Barang dan Jasa, (2) Bagian Pengurusan BMN, dan (3) Bagian Gudang, sedangkan koordinator pelaksana bidang perlengkapan adalah bagian penyediaan barang dan jasa.

Dalam penelitian ini ditemukan bahwa bagian pengurusan BMN sejak berdirinya Kantor Balai Litbang P2B2 Donggala hingga kini belum memiliki SOP. SOP dibutuhkan sebagai petunjuk pelaksanaan penatausahaan barang/aset milik negara. Tidak adanya SOP dibagian pengurusan BMN mengindikasikan bahwa pengurus BMN tidak mengetahui dasar hukum dari penatausahaan barang milik negara dan mekanisme penataannya, walaupun sebenarnya atauran penatausahaan sudah ada dari pusat, yaitu PP No.27 tahun 2014. Yang ada selama ini hanyalah surat edaran yang diterima dari pembuat kebijakan

untuk melaksanakan penatausahaan barang milik negara di lingkungan SKPD masing-masing.

Dalam PP No.27 tahun 2014 sangat jelas mengamanatkan agar pengurus BMN diwajibkan membuat petunjuk teknis hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan penatausahaan BMN, yakni pendataan, inventarisasi, dan pelaporan, juga termasuk didalamnya mekanisme pengadaan barang, pelelangan barang, hibah, kontrak barang, penghapusan barang dan seterusnya.

Dari hasil analisis penelitian dapat disimpulkan bahwa SOP di bagian pengurusan BMN di Balai Litbang P2B2 Donggala yang merupakan hal utama dari segi struktur birokrasi sebagai pedoman atau petunjuk kerja penatausahaan barang milik negara belum ada. Kurangnya perhatian dari pimpinan untuk mengikutsertakan pengurus BMN dalam pelatihan penatausahaan barang/aset negara menjadi faktor utama sehingga SOP tersebut belum ada. Kurangnya pengetahuan pengurus BMN terkait dengan penatausahaan BMN menjadi faktor penghambat adanya SOP yang dimaksud. Padahal keberadaan SOP sangat penting dan mendesak, disamping kemampuan sumber daya manusianya agar penataan barang/aset milik negara berjalan efektif.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### Kesimpulan

Implementasi kebijakan penatausahaan barang/aset negara pada pada Balai Penelitian dan Pengembangan Pengendalian Penyakit Bersumber Binatang (Litbang P2B2) Donggala belum berjalan dengan baik. Dari 4 (empat) dimensi yang diteliti dengan model implementasi kebijakan George Edward III seluruhnya (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi) belum berjalan dengan baik antara fakta lapangan dengan teori yang digunakan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014.

Penerapan keempat dimensi tersebut

dapat terlihat. *Pertama*, dalam hal komunikasi, pelaksana kebijakan kurang memahami tujuan dari kebijakan penatausahaan barang/aset milik negara. *Kedua*, dari sisi sumber daya, tidak adanya staf yang diposisikan di bagian pengurusan Barang milik negara (BMN) dan kualitas Sumber Daya Manusia yang masih kurang/rendah, sementara jika dilihat dari sumber daya pendukung lain, yaitu sarana prasarana, maka masalahnya terletak pada terbatasnya kapasitas gudang sebagai tempat menyimpan barang/aset negara, sementara masalah lainnya adalah belum adanya penganggaran untuk pelatihan penatausahaan barang/aset negara bagi pengurus BMN. *Ketiga*, dari sisi disposisi, kurangnya komitmen bersama dalam memahami tujuan dari implemementasi kebijakan penatausahaan barang/aset negara. Keempat, dari sisi struktur birokrasi, tidak adanya SOP di bagian pengurusan BMN sebagai pedoman dalam penatausahaan BMN.

## Rekomendasi

### Akademik

1. Kepada peneliti yang berminat melakukan penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan penatausahaan barang/aset negara, disarankan untuk melakukan penelitian lanjutan dengan lebih mengembangkan pendekatan lain selain yang digunakan dalam penelitian ini.
2. Untuk pengembangan ilmu administrasi publik, disarankan bagi peneliti yang berminat dapat melakukan penelitian tentang pengaruh komunikasi dan disposisi dalam implementasi suatu kebijakan.

### Saran Praktis

1. Dalam hal komunikasi, yaitu pemerintah dalam hal ini pembuat kebijakan melakukan sosialisasi secara rutin tentang tujuan kebijakan penatausahaan barang/aset negara di semua SKPD, termasuk di Balai Litbang P2B2 Donggala

sebab selama ini dianggap belum ada, agar implementasi kebijakan bersifat Top-Down tersebut berjalan efektif.

2. Dalam hal sumber daya, yaitu : a) Menganggarkan dana untuk pelatihan peningkatan kemampuan dan skil pengurus barang milik negara (BMN) dalam penatausahaan barang/aset negara sebab selama ini dirasakan belum ada; (b) Melakukan penambahan staf di bidang pengurusan BMN sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan dengan mempertimbangkan keefektifan pelaksanaan kebijakan tersebut. Mengingat yang mengurus barang/aset negara hanya ada 1 orang sementara barang/aset negara yang dimiliki jumlahnya tidak sedikit dan bernilai tinggi, dan; (c) Penambahan sarana prasarana yang dapat mendukung pelaksanaan penatausahaan barang/aset negara melalui pengadaan gudang, sebab gudang yang ada saat ini berfungsi hanya untuk tempat menyimpan barang dengan kapasitasnya yang sudah penuh sehingga memungkinkan dilakukan penambahan atau perluasan gedung dengan 2 fungsi yaitu penyimpanan barang dan pemeliharaan barang.
3. Dalam hal disposisi, yaitu Kepala Balai Litbang harus terus melakukan koordinasi dengan pembuat kebijakan tentang efektifitas pelaksanaan implementasi kebijakan penatausahaan barang/aset di lingkungan kerjanya, serta terus mengawasi pelaksanaan kebijakan tersebut, sebab yang dirasakan selama ini masih kurang.
4. Dalam hal struktur birokrasi, yaitu pembuatan SOP tentang penatausahaan barang/aset negara pada bagian pengurusan BMN di Balai Litbang P2B2 Donggala, sebab selama ini belum ada.

banyak kekurangan dan kelemahan. Hal ini disebabkan karena sangat terbatasnya pengetahuan dan pengalaman peneliti, akan tetapi dengan terus bermodalkan semangat, ketekunan, dan pantang menyerah, serta bimbingan dan arahan dari Dr. Hj. Mustainah, Dra. M.Si. selaku pembimbing I dan Dr. Hj. Ani Susanti, S.Sos, M.Si. selaku pembimbing II, akhirnya penulisan artikel ilmiah ini dapat diselesaikan.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Fraenkel, Jack R. dan Wallen, Norman E. 1993. *How to Design and Evaluate Research in Education*. Singapura: McGraw-Hill Inc.
- Idrus Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta. Erlangga.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- Soenarko, H. 2003. *Kebijakan Publik*. Surabaya: Universitas Airlangga
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Undang-undang Nomor 01 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

#### UCAPAN TERIMAKASI

Saya menyadari dalam penulisan artikel ilmiah ini tidak mustahil jika ditemui