

PENILAIAN BARANG MILIK NEGARA SEBAGAI BENTUK TRANSPARANSI PUBLIK

Bambang Hermawan

Universitas Tadulako

Email: bambanghermawan079@gmail.com

Abstrak

Pengelolaan perbendaharaan negara yang sangat erat kaitannya dengan keuangan negara, harus melakukan transparansi sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat. Sehingga pemerintah melalui Kementerian Keuangan mengeluarkan Peraturan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara. Dalam peraturan tersebut berisi tentang kewenangan atribusi yang diberikan kepada Direktorat Jendral Keuangan Negara dalam melakukannya, tujuan penilaian barang milik negara tersebut agar pemerintah dapat memberikan penilaian terhadap keuangan negara agar tidak ada kerugian dalam penggunaan keuangan negara. Tipe penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum ini dilakukan melalui beberapa pendekatan. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang menyangkut kepentingan publik. Barang milik negara merupakan fasilitas yang diberikan kepada masyarakat guna menunjang fasilitas umum. Dalam penggunaan barang milik negara itu sudah jelas bahwa menggunakan keuangan negara, melalui Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara masyarakat dapat mengetahui penggunaan keuangan negara dalam memperoleh barang milik negara sekaligus cara pemerintah untuk dapat transparansi dalam melakukan pertanggungjawabannya kepada masyarakat. Dan dalam perbendaharaan negara tersebut dilakukan pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam APBN dan APBD.

Kata kunci : Penilaian barang milik negara, keuangan negara, perbendaharaan Negara.

Abstract

The management of the state treasury which is closely related to the state finances, must transparently act as a form of accountability to the public. Thus, the assessment of state property is very important. So the government through the Ministry of Finance issued Regulation No. 111 / PMK.06 / 2017 About Rating of State Property. The regulation contains the attribution authority granted to the Directorate General of State Finance in doing so, the purpose of the valuation of the state property so that the government can provide an assessment of the state's finances so that there is no loss in the use of state finances. This type of research is using normative juridical research. This legal research is conducted through

several approaches. The approaches used are the legislative approach and the conceptual approach. The process of transparency of information is not only provided by the management of public management but the public has the right to obtain information concerning the public interest. State property is a facility given to the government to the public to support public facilities. In the use of state property it is clear that using state finances, through Ministry of Finance Regulation No. 111 / PMK.06 / 2017 About Assessment of State Property the public can know the use of state finances in obtaining state property. Regulation of the Minister of Finance No. 111 / PMK.06 / 2017 On the Assessment of State Property is a way for the government to be transparent in conducting its responsibility to the public. Related to the state property which is the state treasury which is inventoried for the benefit of the society. And in the state treasury, the management of state finances as referred to in the 1945 Constitution shall be carried out openly and responsibly for the greatest prosperity of the people, embodied in the APBN and APBD.

Keyword: Assessment of state property, state finance, state treasury.

A. Pendahuluan

Berdasarkan Amandemen Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menegaskan, bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Artinya bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machstaat*), dan Pemerintah berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar) bukanlah *absolutisme* (kekuasaan yang tidak terbatas). Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 juga menyebutkan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang”, pasal tersebut menunjukkan bahwa rakyat pemegang kedaulatan tertinggi, sehingga apapun yang telah dilakukan oleh negara harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Sebagai implementasi dari Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, terdapat 3 (tiga) prinsip dasar wajib dijunjung oleh setiap warga negara yaitu supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum, dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.

Rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi berhak mendapatkan laporan pertanggungjawaban, pertanggungjawaban tersebut sebagai bentuk akuntabilitas dan keterbukaan dalam melakukan roda pemerintahan. Terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah tersebut, lebih khusus mengenai keuangan negara yang dikelola untuk kepentingan masyarakat. Bentuk pengelolaan tersebut dapat dilihat dari banyaknya infrastruktur dan aset negara yang digunakan bagi kepentingan masyarakat. Infrastruktur dan aset negara tersebut dibeli melalui keuangan negara yang termasuk dalam perbendaharaan negara. Pembelian maupun kepemilikan barang-barang tersebut harus dilakukan penilaian, agar tidak disalah gunakan peruntukannya.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Selanjutnya disebut Undang-Undang Berbendaharaan Negara) disebutkan bahwa barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Selanjutnya disebut APBN) dan

perolehan lain yang sah. Barang milik negara memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan kegiatan pemerintah. Barang milik negara tersebut sebagian besar diperoleh anggaran APBN yang merupakan adalah uang rakyat sehingga pertanggungjawaban penatausahaan barang milik negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan mutlak diperlukan untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara.¹

Pengurusan barang milik Negara dipandang amat penting mengingat banyak dari barang-barang itu pemakaiannya ditujukan bagi kepentingan umum, seperti halnya gedung-gedung sekolah, rumah sakit, Bandar udara, stasiun kereta api, dan lain-lain. Pengurusan aset Negara dalam pengertian yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Selanjutnya disebut PP Nomor 6 Tahun 2006) adalah tidak sekedar administratif semata, tetapi lebih maju berpikir dalam menangani aset Negara, dengan bagaimana meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset. Oleh karena itu, lingkup pengelolaan aset Negara mencakup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan dan pengendalian.

Di Belanda, pembuat undang-undang telah meletakkan kejelasan bagi sekelompok barang-barang umum, yakni, jalan-jalan (*wegen Wegenwet*). Untuk selanjutnya, kejelasan hanya terdapat pada patokan (basis) beberapa putusan *Hoge Raad* selaku hakim perdata. Dalam peradilan ini diadakan pembedaan antara pemakai biasa sesuai peruntukan umum dengan pemakaian khusus yang menganggap adanya hak-hak khusus atas penggunaan benda-benda umum itu. Pemakaian biasa harus diperkenankan begitu saja oleh pemerintah selaku pemilik (*in beginsel zonder neer gedoogd worden*). Bentuk penerapan transparansi keuangan negara di Belanda dapat diketahui oleh masyarakat melalui kartu kualitas manajemen operasi adalah sebuah alat baru yang dikeluarkan oleh *Netherland Court of Audit* (Selanjutnya disingkat NCA) pada tahun 2008. NCA menggunakan kartu kualitas manajemen untuk menilai kualitas manajemen operasi sebuah entitas. Kartu kualitas mengidentifikasi kekurangan secara umum dari manajemen operasi sebuah kementerian dan mengungkapkan pasal anggaran yang dipengaruhi oleh kekurangan yang ditemukan².

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.³ Pada dasarnya ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi. Pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum. Kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum serta bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konstitusi. Ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-paksaan. Sementara itu menurut O. Notohamidjojo, negara

¹ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, , 2014, hlm. 131.

² Dwi Afriyanti, Harpanto Guno Sabanu et al., *Penilaian Indeks Akuntabilitas Instansi Pemerintah*, BPK RI: Artikel, 2015, hlm. 28.

³ H.R. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 2.

hukum diartikan dengan “negara dimana pemerintah dan semua pejabat-pejabat hukum mulai dari Presiden, hakim, jaksa, anggota-anggota legislatif, semuanya dalam menjalankan tugasnya di dalam dan di luar jam kantornya taat kepada hukum”.⁴ Taat kepada hukum berarti menjunjung tinggi hukum dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan. Sejalan dengan itu, Sudargo Gautama mengemukakan negara hukum ialah “negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh Undang-Undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat”.⁵ Selanjutnya Bagir Manan mengemukakan mengenai unsur-unsur terpenting dalam negara hukum, yakni:

1. Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya.
2. Ada pembagian kekuasaan (*machtenscheiding*) yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka.
3. Ada pemencaran kekuasaan negara atau pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*).
4. Ada jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.
5. Ada jaminan persamaan kedudukan dimuka hukum dan jaminan perlindungan hukum.
6. Ada asas legalitas, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum (undang-undang).⁶

Philipus M. Hadjon dalam kaitan di atas secara lebih tegas memberikan ciri negara hukum Pancasila sebagai berikut:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.⁷

Negara sebagai sebuah elemen yang memiliki kewajiban untuk melakukan fungsi pemerintahan dalam hal ini dalam pengelolaan perbendaharaan negara yang sangat erat kaitannya dengan keuangan negara, harus melakukan transparansi sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada masyarakat. Dengan demikian maka penilaian terhadap barang milik negara sangat penting dilakukan. Sehingga pemerintah melalui Kementerian Keuangan mengeluarkan Peraturan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara. Dalam peraturan tersebut berisi tentang kewenangan atribusi yang diberikan kepada Direktorat Jendral Kekayaan Negara dalam melakukannya, tetapi dalam peraturan tersebut tidak diatur akan tujuan dan bentuk pertanggungjawaban, yang semuanya

⁴ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm. 36.

⁵ Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1973, hlm. 13.

⁶ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 35.

⁷ Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia (Edisi Khusus)*, Peradaban, 2007, hlm. 79.

akan diinformasikan kepada masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban atas penggunaan keuangan negara.

B. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan untuk membahas permasalahan ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pertanggungjawaban keuangan negara dalam penilaian barang milik negara sebagai bentuk transparansi publik.

Pendekatan pertama dalam penelitian ini adalah *statute approach* atau pendekatan peraturan perundang-undangan. *Statute approach* adalah suatu *legal research* yang menempatkan pendekatan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu pendekatan. Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari ratio legis dan dasar ontologism lahirnya undang-undang tersebut. Sehingga dapat ditemukan suatu aturan yang relevan untuk memecahkan suatu masalah.⁸ Dalam hal ini adalah masalah tentang pertanggungjawaban keuangan negara kepada masyarakat.

Pendekatan kedua yang digunakan adalah Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mencari teori serta doktrin yang telah ada untuk dijadikan suatu acuan agar dapat memahami suatu pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang sedang dihadapi.⁹ Pendekatan *conceptual approach* menghubungkan konsep yang telah ada dengan isu hukum antara keterkaitan keuangan negara dalam perolehan barang milik negara yang termasuk sebagai berbandharaan negara yang harus dipertanggungjawabkan dengan dilakukan penilaian barang oleh lembaga yang berwenang.

Dalam penulisan ini terdapat dua bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum yang bersifat mengikat dan mutlak dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan dalam tulisan ini, yaitu berasal dari peraturan perundang-undangan dan ketentuan mengenai hukum keuangan negara, perbendaharaan negara, keterbukaan informasi publik dan pelayanan publik yang ada di Indonesia.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder terdiri dari bahan hukum yang diperoleh dari literatur maupun karya ilmiah lainnya yang bersifat pendukung. Sehingga dapat memberikan acuan dan memperluas alasan tentang apa yang dikemukakan pada tulisan ini.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Pranada Media Group, 2011, hlm. 136.

⁹ *Ibid*, h. 177.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Transparansi Publik Dalam Memberikan Laporan Pertanggungjawaban Penilaian Barang Negara

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam penjelasan Undang-Undang Keuangan Negara dinyatakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh subjek yang memiliki atau menguasai objek sebagaimana tersebut di atas, yaitu: pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.¹⁰ Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan pengertian keuangan negara dengan pendekatan objek, terlihat bahwa hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang diperluas cakupannya, yaitu termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Dengan demikian, bidang pengelolaan keuangan negara dapat dikelompokkan dalam:¹¹

1. subbidang pengelolaan fiskal,
2. subbidang pengelolaan moneter, dan
3. subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945. Aturan pokok Keuangan Negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, penjelasan asas-asas dalam pengelolaan keuangan negara adalah sebagai berikut:¹²

¹⁰ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2014, hlm. 3.

¹¹ Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 45.

¹² Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 20.

- a. Asas Tahunan, memberikan persyaratan bahwa anggaran Negara dibuat secara tahunan yang harus mendapat persetujuan dari badan legislatif (DPR).
- b. Asas Universalitas (kelengkapan), memberikan batasan bahwa tidak diperkenankan terjadinya percampuran antara penerimaan negara dengan pengeluaran negara.
- c. Asas Kesatuan, mempertahankan hak budget dari dewan secara lengkap, berarti semua pengeluaran harus tercantum dalam anggaran. Oleh karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, dimana yang dibukukan dalam anggaran adalah jumlah brutonya.
- d. Asas Spesialitas mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat dalam mata anggaran tertentu/tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Secara kuantitatif artinya jumlah yang telah ditetapkan dalam mata anggaran tertentu merupakan batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Secara kualitatif berarti penggunaan anggaran hanya dibenarkan untuk mata anggaran yang telah ditentukan.
- e. Asas Akuntabilitas berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggung jawabnya.
- f. Asas Profesionalitas mengharuskan pengelolaan keuangan negara ditangani oleh tenaga yang profesional.
- g. Asas Proporsionalitas; pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proporsional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai.
- h. Asas Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan, dan perhitungan anggaran serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen.
- i. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, memberi kewenangan lebih besar pada Badan Pemeriksa Keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen.

Transparansi adalah suatu proses keterbukaan dari para pengelola manajemen, utamanya manajemen publik, untuk membangun akses dalam proses pengelolaan sehingga arus informasi keluar dan masuk berimbang. Jadi, dalam proses transparansi informasi tidak hanya diberikan oleh pengelolaan manajemen publik tapi masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang menyangkut kepentingan publik. Kesadaran ini akan mengubah cara pandang manajemen publik pada masa mendatang. Masyarakat tidak lagi pasif menunggu informasi dari pemerintah atau dinas-dinas penerangan pemerintah, tetapi mereka berhak mengetahui segala sesuatu yang menyangkut keputusan dan kepentingan publik.¹³

¹³ Ade Suhendar, *Keterbukaan Informasi Publik bentuk Keseriusan Pemerinta & Menuju GoodGovernance*, 2008, hlm. 20.

Pemerintah seharusnya perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi. Kebijakan ini akan memperjelas bentuk informasi yang dapat diakses masyarakat ataupun bentuk informasi yang bersifat rahasia, bagaimana cara mendapatkan informasi, lama waktu mendapatkan informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tidak sampai kepada masyarakat.¹⁴

Instrumen dasar dari transparansi adalah peraturan yang menjamin hak untuk mendapatkan informasi, sedangkan instrumen pendukung adalah fasilitas database dan sarana informasi dan komunikasi dan petunjuk penyebarluasan produk-produk dan informasi yang ada di penyelenggara pemerintah, maupun prosedur pengaduan. Untuk itu adanya Perda Transparansi adalah sebagai produk hukum yang memberikan jaminan untuk mengatur tentang hak memperoleh akses dan penyebar luasan informasi kepada publik. Adanya keterbukaan tidak terlepas dari perkembangan teknologi informasi dan komunikasi. Dengan perkembangan teknologi dan komunikasi sulit bahkan tidak mungkin untuk menepis dan mengendalikan setiap informasi yang masuk. Dengan demikian, era keterbukaan secara tidak langsung akan mengakibatkan mengecilnya ruang dan waktu.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (Selanjutnya disebut Undang-Undang Pelayanan Publik), pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Peningkatan pelayanan publik yang efisien dan efektif akan mendukung tercapainya efisiensi dan efektif akan mendukung tercapainya efisiensi pembiayaan, artinya ketika pelayanan umum yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan kepada pihak yang dilayani berjalan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya atau mekanisme atau prosedurnya tidak berbelit-belit, akan mengurangi biaya atau beban bagi pihak pemberi pelayanan dan juga penerima pelayanan.

Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, (Selanjutnya disebut Undang-Undang Pelayanan Publik) menyebutkan: Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

1. adil dan tidak diskriminatif;
2. cermat;
3. santun dan ramah;
4. tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
5. profesional;
6. tidak mempersulit;
7. patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
8. menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
9. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

¹⁴ Abdulhamid Dipopramono, *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik*, Jakarta: Distributor Serambi, 2007, hlm. 20.

10. terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
11. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
12. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
13. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
14. sesuai dengan kepantasan; dan
15. tidak menyimpang dari prosedur.

Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayan masyarakat, ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tapi juga untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama.

Birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsive, dan adaptif dan sekaligus dapat membangun “kualitas manusia” dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri.¹⁵ Dengan demikian dapat diartikan bahwa pelayanan publik adalah sebagai pemberian pelayanan untuk keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan dan tata cara yang telah ditetapkan. Pelayanan publik diartikan sebagai segala bentuk keinginan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, di daerah, di lingkungan, BUMN, BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan, dan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Penilaian Barang Milik Negara Dalam Perbendaharaan Negara Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Keuangan Negara

Terkait dengan pengelolaan Barang milik negara/daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang mana barang negara tersebut meliputi barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah, dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang yang dimaksud berupa barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis, barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak, barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Pengelolaan barang milik negara/daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

¹⁵ Effendy, Onong Uchjana, *Dimensi-Dimensi Komunikasi*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 215.

Barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang dari perolehan lainnya yang sah. Barang milik negara dapat dimanfaatkan atau dipindahtangankan apabila tidak digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan negara. Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (Selanjutnya disingkat SAP), aset adalah sumber daya yang dapat memberikan manfaat ekonomi dan/atau sosial yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh Pemerintah, dan dapat diukur dalam satuan uang, termasuk didalamnya sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.¹⁶

Barang Milik Negara merupakan bagian dari aset pemerintahan, Unsur-unsur aset tetap dan persediaan.¹⁷ Barang milik negara memiliki sistem untuk mengatur pengelolaan dalam suatu negara yaitu sistem akuntansi barang milik negara atau disebut (Selanjutnya disingkat SABMN) yaitu suatu subsistem dari sistem akuntansi instansi (SAI). Sistem ini diselenggarakan dengan tujuan untuk menghasilkan informasi yang diperlukan sebagai alat pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN serta pengelolaan Barang Milik Negara yang dikuasai oleh suatu unit akuntansi barang.

Perbendaharaan Negara Republik Indonesia diatur Undang-Undang Perbendaharaan Negara ini mengatur hubungan hukum antar institusi dalam lembaga eksekutif untuk melaksanakan UU perbendaharaan. Menurut Undang-Undang Perbendaharaan Negara, definisi perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD.

Di dalam perbendaharaan berlaku juga asas-asas untuk melakukan kegiatan perbendaharaan yaitu:

- (1) Asas kesatuan, semua pendapatan dan belanja negara/daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran
- (2) Asas universalitas, setiap transaksi keuangan harus ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran
- (3) Asas tahunan, masa berlaku anggarandibatasi suatu tahun tertentu (1 tahun fiskal)
- (4) Asas spesialisitas, anggaran harus terinci jelas dan detil peruntukannya baik pendapatan maupun belanja.
- (5) Asas keterbukaan, harus memenuhi syarat *right to know*, *right to be informed*, dan *right to be listened*.
- (6) Asas akuntabilitas, yaitu pertanggungjawaban anggaran, bendahara harus melaporkan setiap hal yang sudah dilaksanakan sesuai anggaran.

Akan tetapi dalam tata hukum Indonesia masih perlu dikaji lebih jauh pemahaman tentang status pemilikan atas sesuatu barang publik domein. Apakah benar, pemerintah/negara merupakan pemilik (*eigenaar*) atas sesuatu barang

¹⁶ Deddi Nordiawan, Iswahyudi Sondi Putra, Maulidah Rahmawati, *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta: Salemba Empat, 2007, hlm. 20.

¹⁷Hoesada, Jan dan Ling, Artikel, *Barang Milik Negara dan Daerah*, Diakses, pada <http://www.ksap.org/sap/barang-milik-negara-daerah>, pada tanggal 13 November 2017, pada pukul 12.34 WIB.

publik domein mana saja yang dapat dimiliki dengan pemerintah/negara. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 memuat ketentuan berkenaan penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi vital dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, misalnya terhadap bumi, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu. Ditegaskan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (2) dan (3) bahwa:

- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berkenaan dengan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dikuasai oleh negara, di samping diatur dalam UUD 1945, khususnya bagi bumi dan air dan isinya, juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Negara adalah termaksud kategori Badan Hukum Publik, begitu juga Propinsi, Kabupaten dan badan – badan lain yang berbadan hukum berdasarkan Hukum Publik. Konsekwensinya mereka dapat mempunyai Hak Milik dan hak-hak lainnya. Sebagaimana Badan Hukum Perdata, mereka juga boleh menjual, menyewakan maupun memanfaatkan sendiri barang miliknya. Barang milik Negara dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Barang milik pribadi Negara (*privat domein*),
2. Barang milik publik (*public domein*).

Indonesia sebagai Negara yang berdasarkan Hukum, disamping berusaha melindungi usaha menjalankan fungsi di atas adalah dapat digunakan oleh umum, yang dalam Hukum Administrasi Negara hal ini dikenal dengan Publik Domein atau barang milik public. Contoh konkrit dari public domein ini adalah Rumah Sakit Pemerintah. Dibidang pembangunan kesehatan, peran Pemerintah lebih dititik beratkan pada pembinaan pengaturan, dan pengawasan untuk terciptanya pemerataan pelayanan kesehatan, dan juga keseimbangan antara pelayanan kesehatan yang diberikan pemerintah oleh swasta.

Barang milik publik yang menjadi hak Negara dalam pelaksanaannya dibagi dua, yaitu Pemakaian biasa dan Pemakaian umum. Pada pemakaian biasa pemerintah harus memperkenankan begitu saja kepada umum tanpa memungut pembayaran dari penggunaannya, dalam hal ini pemerintah hanya bisa membuat aturan demi kelancaran dan ketertiban penggunaan barang tersebut. Lain halnya dengan Milik Publik dengan pemakaian khusus, disini pemerintah dapat memakai hak keperdataannya dan menetapkan syarat-syarat financial, dan dapat pula hanya diberikan kepada seseorang.

Yang dimaksud Barang Milik Publik (Publik Domein) sesuai dengan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Perbendaharaan Negara adalah semua barang yang di beli atau diperoleh atas beban APBN / berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang Milik Publik dimaksud dapat berada disemua tempat, tak terbatas hanya yang ada pada kementerian/ lembaga.¹⁸

¹⁸ Diakses dari <http://pmbkn.perbendaharaan.go.id/.004.htm>, Pada tanggal 13 November 2017, Pada pukul 12.00 WIB.

Pengurusan barang milik Negara dipandang amat penting mengingat banyak dari barang-barang itu pemakaiannya ditujukan bagi kepentingan umum, seperti halnya gedung-gedung sekolah, rumah sakit, Bandar udara, stasiun kereta api, dan lain-lain.¹⁹ Pengurusan aset Negara dalam pengertian yang dimaksud dalam pasal 1 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah adalah tidak sekedar administrative semata, tetapi lebih maju berpikir dalam menangani aset Negara, dengan bagaimana meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset. Oleh karena itu, lingkup pengelolaan aset Negara mencakup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan dan pengendalian. Menurut Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Barang milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.
2. Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Tata pemerintahan yang baik atau *good governance* dewasa ini sedang menjadi acuan dalam mencari perbaikan organisasi sesuai dengan tuntutan reformasi. Tata pemerintahan yang baik merupakan sebuah konsep yang akhir-akhir ini dipergunakan secara teratur dalam ilmu politik, terutama ilmu pemerintahan dan administrasi publik. Konsep itu lahir sejalan dengan konsep-konsep dan terminologi demokrasi, masyarakat madani (*civil society*), parti-sipasi rakyat, hak asasi manusia dan pembangunan masyarakat secara berkelanjutan. Sarundajang pula merumuskan bahwa istilah *governance* menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyatnya²⁰.

Keterbukaan informasi memberi peluang bagi rakyat untuk berpartisipasi dalam berbagai kebijakan publik. Kondisi ini sekaligus dapat mendorong terciptanya *clean and good governance* karena pemerintah dan badan-badan publik dituntut untuk menyediakan informasi yang lengkap mengenai apa yang dikerjakannya secara terbuka, transparan dan akuntabel. Pembangunan politik di negara-negara yang sudah menikmati stabilitas politik dan harmoni sosial menunjukkan bahwa kebebasan informasi dan hak rakyat untuk mendapatkan informasi memainkan peranan sentral dalam keseluruhan proses politik. Tidak ada satu pun negara yang mampu menjamin stabilitas politik dan tertib sosial secara berkesinambungan, kecuali sistem tersebut difasilitasi dengan jaminan kebebasan informasi.

Terwujudnya *Good governance* merujuk pada akuntabilitas karena akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat. Konsep akuntabilitas dimaknai sebagai

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 67.

²⁰ Sarundajang, *Birokrasi dalam Otonomi Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005, hlm. 152.

pertanggungjawaban terhadap kegiatan yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan sesuai dengan tugas yang telah diamanatkan kepada bersangkutan. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara merupakan cara pemerintah untuk dapat transparansi dalam melakukan pertanggungjawabannya kepada masyarakat. Terkait dengan barang milik negara yang merupakan berbendaharaan negara yang diinventarisasi bagi kepentingan masyarakat. Dan dalam perbendaharaan negara tersebut dilakukan pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam APBN dan APBD.

D. Penutup

Transparansi adalah suatu proses keterbukaan dari para pengelola manajemen, utamanya manajemen publik, untuk membangun akses dalam proses pengolahan sehingga arus informasi keluar dan masuk berimbang. Jadi, dalam proses transparansi informasi tidak hanya diberikan oleh pengolahan manajemen publik tapi masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang menyangkut kepentingan publik. Dalam penggunaan barang milik negara itu sudah jelas bahwa menggunakan keuangan negara, melalui Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara masyarakat dapat mengetahui penggunaan keuangan negara dalam memperoleh barang milik negara.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik Negara merupakan cara pemerintah untuk dapat transparansi dalam melakukan pertanggungjawabannya kepada masyarakat. Terkait dengan barang milik negara yang merupakan berbendaharaan negara yang diinventarisasi bagi kepentingan masyarakat. Dan dalam perbendaharaan negara tersebut dilakukan pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam APBN dan APBD.

Pemerintah seharusnya perlu menyiapkan kebijakan yang jelas tentang cara mendapatkan informasi. Kebijakan ini akan memperjelas bentuk informasi yang dapat diakses masyarakat ataupun bentuk informasi yang bersifat rahasia, bagaimana cara mendapatkan informasi, lama waktu mendapatkan informasi serta prosedur pengaduan apabila informasi tidak sampai kepada masyarakat. Setelah dilakukan penilaian barang milik negara tersebut, pemerintah wajib memberikan laporannya kepada masyarakat.

Barang milik negara adalah aset pemerintah yang merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang. Sehingga perlu dilakukan kajian terhadap Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 Tentang Penilaian Barang Milik

Negara dalam hal penilaian yang diukur dalam satuan uang, agar masyarakat mengetahui jumlah seluruh uang negara yang telah digunakan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Afriyanti, Dwi, *Penilaian Indeks Akuntabilitas Instansi Pemerintah*, Artikel, Jakarta: BPK RI, 2007.
- Dipopramono, Abdulhamid, *Keterbukaan dan Sengketa Informasi Publik*, Jakarta: Distributor Serambi, 2007.
- Gautama, Sudargo, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1973.
- Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia (Edisi Khusus)*, Peradaban, 2007.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: rajawali Pers, 2011.
- Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- Notohamidjojo, O, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970.
- Sarundajang, *Birokrasi dalam Otonomi daerah*, Pustaka, Jakarta: Sinar Harapan, 2005.
- Suhendar, Ade, *Kebijakan Informasi Publik bentuk Keseriusan Pemerintah & Menuju Good Governance*, Jakarta, 2008.
- Sutedi, Adrian, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2014.

Websites

- Hoesada, Jan dan Ling, Artikel, *Barang Milik Negara dan Daerah*, Diakses, pada <http://www.ksap.org/sap/barang-milik-negara-daerah> pada tanggal 13 November 2017, pada pukul 12.34 WIB.
- Diakses dari <http://pmbkn.perbendaharaan.go.id/.004.htm>, Pada tanggal 13 November 2017, Pada pukul 12.00 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5)
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112)
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.06/2017 tentang Penilaian Barang Milik Negara (Berita Negara Tahun 2017 Nomor 1065)