

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam pelaksanaan pembangunan Nasional saat ini, Negara harus menciptakan masyarakat yang adil dan makmur sesuai dengan Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia taat pada hukum yang berlaku. Sektor publik yang berkembang menuju *Good governance* menuntut pertanggungjawaban lembaga publik. *Good governance* adalah tata kelola pemerintahan yang baik, mengorientasikan kekuasaan merata kepada masyarakat dalam keputusan publik dan pembangunan. Ini memerlukan akuntabilitas publik, penggunaan dana yang efisien, transparansi, dan manajemen SDM yang baik. Penerapannya harus bertahap sesuai kapasitas pemerintah dan partisipasi masyarakat. Sistem penyelenggaraan harus efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Untuk mendukung implementasi prinsip *good governance* dalam pelaksanaan tugas pemerintah, Indonesia saat ini memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam kegiatan pemerintah, yang juga dikenal sebagai *e-government*. *E-government* sendiri terdiri dari dua unsur yakni “e” yang merupakan singkatan dari elektronik dan “government” yang artinya adalah pemerintah, apabila diambil kesimpulan *e-government* dapat diartikan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik. *E-government* adalah tentang penyampaian informasi pemerintah dan penyelenggaraan layanan secara daring melalui media internet atau alat digital lainnya (Santoso, 2020).

Salah satu bentuk penerapan *e-government* ini muncul dalam bentuk penggunaan sistem pelelangan online, yang dikenal sebagai *e-auction*, dalam proses lelang BMN. Penggunaan *e-auction* dalam pengelolaan BMN memiliki beberapa keunggulan. *E-auction* ini memungkinkan akses yang lebih mudah dan luas bagi para calon pembeli. Hal ini tidak hanya meningkatkan peluang partisipasi, tetapi juga memungkinkan lebih banyak orang untuk memanfaatkan kesempatan untuk membeli BMN yang diperlukan.

Pada akhir tahun 2022, nilai Barang Milik Negara (BMN) di Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Gabungan, terbagi antara BMN di dalam komptabel dan BMN di luar komptabel, mencapai jumlah sekitar Rp3.024.640.901,401,00. Rinciannya adalah sebagai berikut:

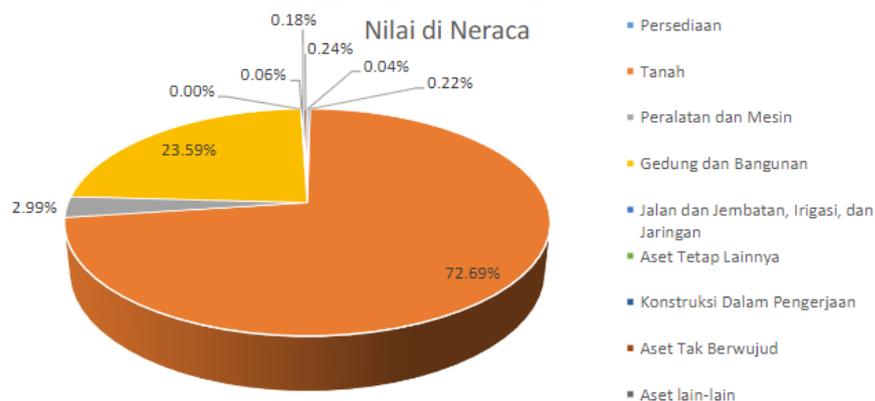
**Tabel 1.1 Data Nilai BMN Gabungan 2022**

No	Uraian	Nilai
1.	BMN Intrakomptabel	3.022.040.706.686
2.	BMN Ekstrakomptabel	2.600.194.715
	Total	3.024.640.901.401

Sumber : [www.djkn.kemenkeu.go.id](http://www.djkn.kemenkeu.go.id) (Overview Laporan BMN Tahunan TA 2022 (Audited))

Di sisi lain, nilai bersih Barang Milik Negara (BMN) dalam Neraca Direktorat Jenderal Kekayaan Negara untuk periode tahun 2022, mencapai Rp2.413.505.354.436,00. Struktur aset pada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara didominasi oleh tanah, mencapai 72,69%, diikuti oleh gedung dan bangunan sebanyak 23,59, serta peralatan dan mesin sekitar 2,99%, Lebih detailnya dapat dilihat pada diagram berikut ini:

**Gambar 1.1 Nilai BMN di Neraca**

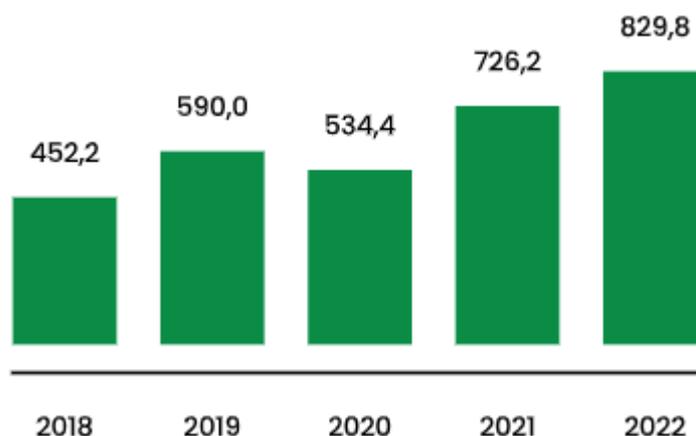


Sumber : [www.djkn.kemenkeu.go.id](http://www.djkn.kemenkeu.go.id) (Overview Laporan BMN Tahunan TA 2022 (Audited))

Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 213/PMK.06/2020, lelang adalah proses penjualan barang secara terbuka kepada masyarakat umum dengan penawaran harga baik secara tertulis maupun lisan, yang bertujuan untuk mencapai harga tertinggi yang dapat terus meningkat atau menurun. KPKNL, sebagai lembaga vertikal yang berada di bawah supervisi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, memiliki tanggung jawab yang langsung diawasi oleh Kepala Kantor Wilayah. Jika proses lelang BMN yang dijalankan oleh KPKNL dapat ditingkatkan secara optimal, hal ini akan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan penerimaan keuangan negara.

Sejak tahun 2015, KPKNL telah menerapkan e-auction untuk pelelangan.. Evaluasi kinerja lelang berfokus pada tiga Indikator Kinerja Utama (IKU): Frekuensi Lelang, Pokok Lelang, dan Bea Lelang. Penyusunan IKU disesuaikan dengan potensi, ketersediaan SDM, dan tren pencapaian tahun-tahun sebelumnya. Besaran IKU Lelang ditetapkan berdasarkan Kontrak Kinerja antara Direktur Lelang dan Dirjen Kekayaan Negara, kemudian diimplementasikan di setiap Kantor Wilayah DJKN. Konsep ini diterapkan oleh setiap Kepala Kantor Wilayah di KPKNL sesuai dengan potensi lokal.

Capaian utama lelang mengalami penurunan pada tahun 2020 akibat dampak pandemi, terutama karena kebijakan OJK yang menunda pelaksanaan lelang eksekusi Hak Tanggungan. Namun, seiring waktu, terlihat adanya peningkatan tren yang signifikan hingga tahun 2022. Banyak faktor berkontribusi pada peningkatan ini, kinerja lelang pada umumnya didominasi oleh pelaksanaan lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT. Pasal ini menjadi landasan hukum utama dalam pelaksanaan eksekusi lelang dan memberikan arah yang kuat bagi proses lelang, mengarah pada hasil yang lebih positif. Dengan demikian, meskipun terdapat tantangan pada awalnya, industri lelang berhasil menunjukkan daya adaptasi dan ketangguhannya, yang tercermin dalam perbaikan capaian hingga tahun 2022.

**Gambar 1.2 PNBPN Lelang Dalam Miliar Rupiah**

Sumber : [www.djkn.kemenkeu.go.id](http://www.djkn.kemenkeu.go.id) (Laporan Tahunan 2022)

Disisi lain, capaian lelang dari tahun ke tahun semakin jauh terlampaui setelah diberlakukannya penerapan *e-auction*. Dengan menggunakan platform online, KPKNL dapat mengelola lelang dengan lebih efisien. Informasi mengenai barang yang akan dilelang, termasuk deskripsi, gambar, dan harga awal, dapat diakses dengan mudah oleh calon pembeli potensial. Hal ini menciptakan lingkungan yang lebih terbuka, yang pada gilirannya dapat meningkatkan hasil lelang BMN.

Penerapan *e-auction* dalam pengelolaan barang milik negara (BMN) tidak hanya membantu menciptakan tingkat transparansi yang tinggi dalam proses lelang, tetapi juga meningkatkan akuntabilitas pemerintah (Wardani & Hasibuan, 2022). Dalam sistem *e-auction*, setiap langkah dalam proses lelang dicatat secara rinci dalam database atau sistem informasi yang terpusat. Informasi seperti waktu, peserta lelang, penawaran, dan hasil akhir lelang semuanya tersedia untuk diakses oleh pihak yang berkepentingan.

Dengan adanya jejak digital yang tersistematisasi ini, pemerintah memiliki alat yang kuat untuk memantau dan memeriksa setiap tahap pengelolaan BMN. Ini menciptakan tampilan transparan tentang bagaimana aset negara dikelola dan dijual. Sebagai akibatnya, tingkat akuntabilitas pemerintah dalam pengelolaan BMN menjadi lebih tinggi. Pihak berwenang dapat dengan mudah mengidentifikasi

potensi masalah atau penyelewengan, serta mengambil tindakan korektif jika diperlukan.

Selain itu, penggunaan *e-auction* juga selaras dengan konsep *e-government*, yang bertujuan untuk mengintegrasikan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan mengadopsi teknologi ini, pemerintah menunjukkan komitmennya untuk menjadikan layanan publik lebih efisien, aksesibel, dan terbuka.

Dampak positif dari *e-auction* tidak hanya dirasakan oleh pemerintah, tetapi juga oleh masyarakat umum. *E-auction* bukan hanya merupakan alat efisien dalam mengelola BMN, tetapi juga merupakan wujud nyata dari penerapan konsep *e-government* yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Dengan tingkat transparansi dan akuntabilitas yang lebih tinggi, masyarakat dapat memiliki kepercayaan lebih besar terhadap cara pemerintah mengelola aset negara. Mereka dapat yakin bahwa keputusan-keputusan yang terkait dengan BMN dibuat berdasarkan aturan dan prosedur yang jelas, bukan berdasarkan preferensi pribadi atau praktik yang tidak etis (Santoso, 2020).

Pemerintah telah memastikan komitmennya untuk mencapai pengelolaan aset negara yang lebih baik melalui program *e-auction*. Salah satu aspek terpenting dalam komitmen ini adalah peningkatan transparansi. Dengan memindahkan proses lelang BMN ke platform online, pemerintah memberikan akses terbuka kepada masyarakat untuk mengamati dan memahami bagaimana aset negara dijual dan dikelola (Astriani & Ngadino, 2022). Ini membuka jendela transparansi yang lebih besar, yang merupakan elemen penting dalam pemerintahan yang baik. Masyarakat dapat mengawasi proses lelang, memeriksa apakah kebijakan yang ditetapkan diikuti dengan baik, dan mengidentifikasi potensi praktik yang tidak sah atau penyelewengan.

Dalam sistem konvensional, seringkali lelang BMN hanya diikuti oleh pihak-pihak tertentu yang memiliki akses fisik ke lokasi lelang. Namun, dengan *e-auction*, partisipasi menjadi lebih mudah dan terbuka, memungkinkan lebih banyak pihak, termasuk pelaku usaha lokal, untuk berpartisipasi dalam proses lelang.

Proses manual tradisional seringkali melibatkan dokumen fisik, administrasi yang rumit, dan waktu yang cukup lama. Dengan *e-auction*, semua proses tersebut dapat dilakukan secara elektronik, menghemat waktu dan sumber daya. Hal ini juga dapat membantu mengurangi potensi kesalahan manusia yang dapat terjadi dalam proses manual.

Dengan meningkatkan transparansi, meningkatkan partisipasi, dan menghasilkan persaingan yang lebih baik, pemerintah dapat memastikan bahwa aset negara dijual dengan harga yang lebih tinggi. Pendapatan yang dihasilkan dari lelang BMN dapat digunakan untuk proyek-proyek pembangunan dan pelayanan publik, sehingga memberikan manfaat nyata bagi masyarakat secara keseluruhan. Program *e-auction* adalah langkah maju yang penting dalam upaya pemerintah Indonesia untuk mengelola aset negara dengan lebih baik. Ini bukan hanya mengoptimalkan pendapatan negara, tetapi juga menciptakan lingkungan yang lebih transparan, kompetitif, dan efisien dalam pengelolaan BMN.

Meskipun penggunaan *e-auction* dalam pengelolaan BMN menawarkan banyak keunggulan, implementasinya juga dihadapkan pada sejumlah tantangan dan kendala. Salah satu tantangan utama adalah gangguan teknis dalam sistem, seperti keamanan pada website atau adanya potensi peretasan. Spesifiknya di KPKNL Bandung dari hasil wawancara bahwa tahun 2020 sampai 2022 merupakan puncaknya peretasan, yang diakibatkan karena transaksinya yang cukup besar. Selain itu, hambatan juga seringkali datang dari masyarakat, yang mungkin kurang memahami fungsi dari KPKNL, serta tata cara atau prosedur untuk mengikuti lelang.

Disamping terdapatnya beberapa hambatan yang ada dalam penerapan lelang berbasis online ini, *e-auction* menawarkan beberapa kelebihan dibandingkan dengan lelang konvensional. Maka dari itu penting rasanya untuk menjaga efektivitas serta optimalisasi dari program tersebut agar dapat berjalan dengan baik dan tentunya ada peningkatan untuk masa mendatang. Berdasar hal tersebut penelitian ini, akan mengeksplorasi mengenai efektivitas pelaksanaan program lelang BMN dengan sistem pelelangan online (*e-auction*) di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Bandung.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana tingkat pemahaman para pelaku lelang BMN terhadap tujuan, mekanisme, dan prosedur program lelang barang milik negara melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung?
- b. Sejauh mana program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan?
- c. Bagaimana tingkat ketepatan waktu pelaksanaan lelang barang milik negara melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung, baik dari segi persiapan pra-lelang hingga pelaksanaan lelang sesungguhnya?
- d. Apakah tujuan program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung berhasil tercapai, baik dari aspek pendapatan yang dihasilkan, efisiensi operasional, hingga peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam proses lelang?
- e. Bagaimana dampak perubahan yang dihasilkan oleh implementasi program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung terhadap efektivitas pelaksanaan lelang?

Dengan adanya rumusan masalah ini, diharapkan penelitian ini akan lebih terarah dan komprehensif dalam membahas efektivitas program lelang BMN dengan sistem pelelangan online (*e-auction*) di KPKNL Bandung.

## **C. Tujuan Penelitian**

- a) Menilai dan menganalisis tingkat pemahaman para pelaku lelang BMN di KPKNL Bandung terhadap tujuan, mekanisme, dan prosedur program lelang barang milik negara melalui sistem pelelangan online, dengan fokus pada identifikasi hambatan dan potensi perbaikan.
- b) Mengukur sejauh mana program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan, dengan penekanan pada aspek diversifikasi partisipan, peningkatan jumlah peserta, dan perluasan cakupan lelang.

- c) Menilai dan mengevaluasi tingkat ketepatan waktu pelaksanaan lelang barang milik negara melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung, mulai dari persiapan pra-lelang hingga pelaksanaan lelang sesungguhnya, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi ketepatan waktu tersebut.
- d) Menentukan sejauh mana tujuan program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung berhasil tercapai, termasuk aspek pendapatan yang dihasilkan, efisiensi operasional, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam proses lelang.
- e) Mengidentifikasi dan menganalisis dampak perubahan yang dihasilkan oleh implementasi program lelang BMN melalui sistem pelelangan online di KPKNL Bandung terhadap efektivitas pelaksanaan lelang, termasuk dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan yang mungkin timbul.

#### **D. Manfaat Penelitian**

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang efektivitas pelaksanaan program *e-auction* di KPKNL Bandung, yang dapat digunakan sebagai dasar untuk perbaikan dan pengembangan lebih lanjut.
- b) Bagi pemerintah dan instansi terkait, hasil penelitian ini dapat memberikan wawasan untuk mengoptimalkan pelaksanaan program *e-auction* dalam rangka mendukung komitmen pemerintah terkait dengan penerapan *e-government*.
- c) Bagi masyarakat, pemahaman yang lebih baik tentang program *e-auction* dan prosedur lelang dapat meningkatkan partisipasi dan kesadaran dalam mengoptimalkan aset negara.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Dapat kita ketahui bahwa efektivitas atau tidaknya suatu program pastinya dapat ditentukan dari hasil akhirnya. Namun sejalan dengan pendapat Richard Steers, efektivitas harus dinilai atas dasar tujuan yang bisa dilaksanakan, bukan atas dasar konsep tujuan yang maksimum (Steers & Jamin, 1980). Maka, kita tidak

dapat melihat hasil akhir secara idealis namun lebih ke realistis yang setidaknya mencakup beberapa indikator yang menjadi variabel terkait efektif atau tidaknya suatu program.

Beberapa ahli memiliki pendapatnya masing-masing terkait indikator ini, seperti Wayan Budiani (2007), yang memaparkan mengenai empat indikator pengukuran efektivitas program yakni ketepatan sasaran program, sosialisasi program, tujuan program, dan pemantauan program. Menurutnya apabila keempat indikator tersebut terpenuhi maka dapat dikatakan bahwa program tersebut efektif. Disisi lain ada pendapat lain yakni teori Steers & Jamin (1980) tentang indikator efektivitas. Pandangan Steers mencakup tiga aspek utama dalam mengukur efektivitas program:

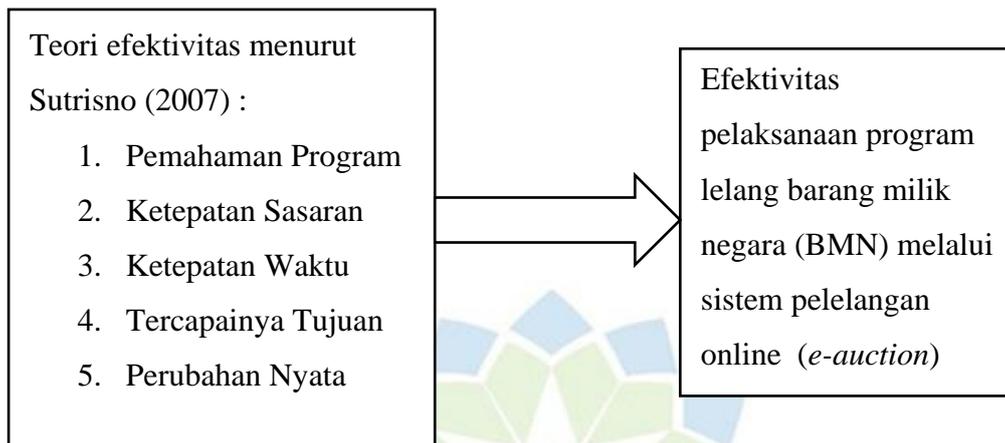
- **Pencapaian Tujuan:** Program dianggap efektif jika mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pencapaian tujuan menjadi fokus utama dalam menilai efektivitas program.
- **Integrasi:** Program yang efektif harus mampu mengintegrasikan berbagai elemen dan sumber daya yang ada dengan baik. Integrasi yang baik memastikan bahwa program berjalan dengan sinergi dan efisien.
- **Adaptasi:** Program yang efektif harus dapat beradaptasi dengan perubahan lingkungan dan kebutuhan. Kemampuan program untuk berubah dan menyesuaikan diri menjadi penting dalam mengukur efektivitasnya.

Kedua pendapat tersebut memiliki perbedaan dimana pada Indikator yang dikatakan Budiani lebih merujuk pada bagaimana proses program tersebut berjalan sedangkan pendapat Steers & Jamin lebih merujuk pada *result* atau hasil dari program itu sendiri, dimana indikator integrasi dan adaptasi pastinya baru bisa dilakukan setelah program tersebut dilakukan.

Lalu ada pendapat lain selain Budiani dan Richard M. Steers, yakni Sutrisno (2007), yang berpendapat bahwa indikator efektivitas suatu program dapat dipilah menjadi beberapa aspek yang mendasar yakni pemahaman program, ketepatan sasaran, ketepatan waktu, tercapainya tujuan, dan perubahan nyata.

Lalu mengacu dari pendapat ahli dan penelitian terdahulu serta penelitian yang dilakukan sekarang terkait efektivitas program maka didapat sketsa kerangka pemikiran sebagai berikut.

**Gambar 1.3 Kerangka Berpikir**



Sumber: Diolah Peneliti

Kerangka berpikir tersebut didasari teori dari Sutrisno dalam bukunya yang berjudul “Manajemen Keuangan: Teori Konsep dan Aplikasi” mengenai pengukuran efektivitas. Peneliti mengambil indikator yang mendukung penelitian ini yakni menurut Sutrisno (2007), dengan (5) indikator yang mencakup pemahaman program, ketepatan sasaran, ketepatan waktu, tercapainya tujuan, dan perubahan nyata.