

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH (BMD) PADA PUSKESMAS SUGIHMUKTI KABUPATEN BANDUNG PROVINSI JAWA BARAT

Oleh

Gede Bhayu Dananjaya

Institut Pemerintahan Dalam Negeri

gedebhayu@ipdn.ac.id

ABSTRACT

ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE REGIONAL PROPERTY MANAGEMENT POLICY AT SUGIHMUKTI COMMUNITY HEALTH CENTER, BANDUNG REGENCY, WEST JAVA PROVINCE

This study aims to analyze the implementation of the Regional Property Management Policy at Sugihmukti Community Health Center, Bandung Regency. A descriptive qualitative approach was employed to examine the implementation process and identify factors affecting policy implementation. Data were collected through observation, in-depth interviews, documentation, and triangulation involving six purposively selected informants. The findings indicate that the implementation of the Regional Property Management Policy has been carried out but remains suboptimal. Several obstacles were identified, including ineffective communication among implementers, limited human resources, mismatched educational backgrounds of asset managers, inaccurate asset records, multiple job assignments, inadequate storage facilities for damaged assets, and the absence of Standard Operating Procedures (SOPs) for asset administration. Based on Edwards III's policy implementation model, weaknesses were found in the dimensions of communication, resources, information management, and facilities. The study concludes that improving inter-organizational communication, strengthening human resource capacity, updating asset administration procedures, and providing adequate supporting facilities are essential to optimize regional property management at Sugihmukti Community Health Center.

Keywords: *policy implementation; regional property management; public asset management.*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) pada Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dokumentasi, dan triangulasi terhadap enam informan yang dipilih secara purposif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah telah dilaksanakan, namun belum berjalan secara optimal. Berbagai kendala yang ditemukan meliputi komunikasi yang belum efektif, keterbatasan sumber daya manusia, ketidaksesuaian kompetensi pengelola BMD, kesalahan pencatatan aset, rangkap jabatan pegawai, belum tersedianya gudang penyimpanan aset rusak, serta belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) mengenai penatausahaan Barang Milik Daerah. Berdasarkan teori implementasi kebijakan Edwards III, kelemahan implementasi terutama terdapat pada dimensi komunikasi, sumber daya, informasi, dan fasilitas. Penelitian ini menyimpulkan bahwa peningkatan koordinasi

antarpelaksana, penguatan kapasitas sumber daya manusia, penyempurnaan sistem administrasi aset, serta penyediaan sarana pendukung menjadi faktor penting dalam mengoptimalkan implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah di Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung.

Kata kunci: implementasi kebijakan; Barang Milik Daerah; pengelolaan aset daerah.

PENDAHULUAN

Barang Milik Daerah (BMD) merupakan salah satu aset strategis pemerintah daerah yang berperan penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Pengelolaan BMD yang dilakukan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel akan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat sekaligus mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sebaliknya, pengelolaan aset yang belum optimal dapat menghambat pelaksanaan tugas organisasi serta menimbulkan permasalahan administratif maupun kerugian daerah.

Pengelolaan Barang Milik Daerah pada pemerintah daerah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah. Regulasi tersebut menegaskan bahwa setiap perangkat daerah berkewajiban melaksanakan pengelolaan aset secara tertib mulai dari tahap perencanaan kebutuhan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pemeliharaan, penatausahaan, hingga penghapusan aset. Dengan demikian, implementasi kebijakan pengelolaan BMD menjadi salah satu indikator penting dalam mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Menurut Soleh dan Rochmansjah (2010), pengelolaan Barang Milik Daerah meliputi tiga fungsi utama, yaitu perencanaan, pelaksanaan dan pemanfaatan, serta pengawasan. Ketiga fungsi tersebut harus berjalan secara terpadu agar pengelolaan aset dapat memberikan manfaat yang

optimal bagi penyelenggaraan pemerintahan. Namun, implementasi kebijakan pengelolaan aset di berbagai instansi pemerintah masih menghadapi berbagai kendala, seperti lemahnya koordinasi, keterbatasan sumber daya manusia, kesalahan administrasi, serta belum optimalnya sistem pengendalian internal.

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah dipengaruhi oleh komunikasi, kompetensi sumber daya manusia, dukungan organisasi, serta ketersediaan sarana dan prasarana. Meskipun demikian, sebagian besar penelitian masih berfokus pada pemerintah daerah atau organisasi perangkat daerah secara umum, sedangkan kajian mengenai implementasi kebijakan pengelolaan BMD pada fasilitas pelayanan kesehatan, khususnya Puskesmas, masih relatif terbatas. Padahal, Puskesmas memiliki karakteristik organisasi yang berbeda karena selain mengelola aset daerah juga bertanggung jawab memberikan pelayanan kesehatan secara langsung kepada masyarakat.

Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung merupakan salah satu Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan dasar sekaligus mengelola Barang Milik Daerah. Hasil observasi awal menunjukkan masih terdapat berbagai kendala dalam implementasi kebijakan pengelolaan BMD, antara lain ketidaksesuaian antara barang yang diterima dengan Surat Pesanan (SP), kesalahan pencatatan aset, rangkap jabatan pengelola barang, keterbatasan sumber daya manusia, belum tersedianya

gudang penyimpanan aset rusak, serta belum diterapkannya Standar Operasional Prosedur (SOP) mengenai penatausahaan Barang Milik Daerah. Berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan aset belum berjalan secara optimal.

Salah satu permasalahan yang menonjol terdapat pada proses pengadaan barang. Berdasarkan hasil observasi, masih ditemukan ketidaksesuaian antara spesifikasi barang yang direncanakan dalam Surat Pesanan dengan barang yang diterima dari penyedia pada beberapa kelompok aset peralatan dan mesin selama periode 2017–2019. Selain itu, ditemukan pula ketidaksesuaian data administrasi berupa pencatatan ganda terhadap aset kendaraan bermotor serta belum optimalnya proses penghapusan aset yang telah mengalami kerusakan. Kondisi tersebut berpotensi memengaruhi akurasi administrasi aset dan efektivitas pengelolaan Barang Milik Daerah.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah pada Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung menggunakan teori implementasi kebijakan Edwards III yang meliputi dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Analisis terhadap keempat dimensi tersebut diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan sekaligus menjadi masukan bagi peningkatan kualitas pengelolaan Barang Milik Daerah di lingkungan fasilitas pelayanan kesehatan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) pada Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung. Pendekatan ini dipilih karena

mampu menggambarkan secara mendalam fenomena implementasi kebijakan berdasarkan kondisi nyata di lapangan.

Penelitian dilaksanakan di Puskesmas Sugihmukti, Kabupaten Bandung, selama periode Januari hingga Desember 2020. Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan dan keterlibatan langsung dalam pengelolaan Barang Milik Daerah. Informan terdiri atas Kepala Puskesmas, Akuntan, Bendahara Pengeluaran, Bendahara Barang, serta pihak lain yang terkait dengan pengelolaan aset.

Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi lapangan, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen pengelolaan Barang Milik Daerah, laporan inventaris aset, Standar Operasional Prosedur (SOP), serta berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan aset daerah. Untuk menjamin keabsahan data, penelitian menerapkan teknik triangulasi sumber dan triangulasi metode.

Analisis data mengacu pada model Miles dan Huberman yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Selanjutnya, hasil analisis diinterpretasikan berdasarkan teori implementasi kebijakan Edwards III yang mencakup dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN **Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung merupakan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) di bawah Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan tingkat pertama bagi masyarakat. Selain

menjalankan fungsi pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif, Puskesmas Sugihmukti juga bertanggung jawab mengelola Barang Milik Daerah (BMD) sebagai bagian dari tata kelola pemerintahan yang akuntabel. Pengelolaan BMD meliputi perencanaan kebutuhan, pengadaan, penggunaan, penatausahaan, pemeliharaan, hingga penghapusan aset sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Implementasi Kebijakan Pengelolaan Barang Milik Daerah

Implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan Edwards III yang menekankan empat dimensi utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat dimensi tersebut menjadi dasar untuk menilai sejauh mana kebijakan pengelolaan BMD telah dilaksanakan secara efektif di Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung.

1. Komunikasi

Dimensi komunikasi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah belum berlangsung secara optimal. Hambatan utama ditemukan pada proses transmisi informasi antara Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung dengan pengelola Barang Milik Daerah di Puskesmas Sugihmukti. Informasi mengenai pagu anggaran dan kebutuhan barang belum diterima secara utuh oleh seluruh pelaksana karena beberapa pejabat pengelola barang tidak dilibatkan dalam proses komunikasi awal. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya miskomunikasi pada tahap penyusunan kebutuhan barang.

Selain itu, penelitian menemukan adanya ketidakkonsistenan antara dokumen perencanaan dengan pelaksanaan pengadaan barang. Meskipun penyusunan Rencana Bisnis

dan Anggaran (RBA) telah mengacu pada Standar Satuan Harga (SSH), barang yang diterima dari penyedia sering kali memiliki spesifikasi yang berbeda dengan Surat Pesanan (SP). Perbedaan tersebut terjadi karena harga pasar telah berubah sementara SSH belum diperbarui, sehingga penyedia menyesuaikan spesifikasi barang agar tetap sesuai dengan batas harga yang ditetapkan

Dari sisi kejelasan komunikasi, pembagian tugas setiap pengelola BMD telah diatur melalui uraian tugas dan fungsi masing-masing. Namun, pelaksanaan tugas belum optimal karena beberapa pegawai merangkap jabatan sehingga koordinasi belum berjalan secara efektif.

Temuan ini menunjukkan bahwa dimensi komunikasi sebagaimana dikemukakan Edwards III belum terpenuhi secara optimal. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh penyampaian informasi yang jelas, konsisten, dan diterima oleh seluruh pelaksana kebijakan.

2. Sumber Daya

Dimensi sumber daya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah masih menghadapi berbagai keterbatasan. Dari aspek sumber daya manusia, sebagian besar pengelola BMD memiliki latar belakang pendidikan di bidang kesehatan sehingga kompetensi yang dimiliki belum sepenuhnya sesuai dengan tugas administrasi aset daerah. Kondisi tersebut menyebabkan proses pengelolaan aset sangat bergantung pada pengalaman kerja dan pelatihan yang diberikan oleh pemerintah daerah.

Dari aspek informasi, penelitian menemukan adanya ketidaksesuaian antara data administrasi dengan

kondisi riil aset. Salah satu temuan ialah pencatatan ganda pada aset kendaraan bermotor sehingga data inventaris belum mencerminkan kondisi aktual. Temuan ini menunjukkan bahwa sistem administrasi aset masih memerlukan penyempurnaan agar mampu menghasilkan informasi yang akurat.

Dari aspek wewenang, penelitian menunjukkan bahwa pembagian tugas telah memiliki dasar hukum yang jelas melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan dan Surat Keputusan Bupati mengenai penunjukan pengelola Barang Milik Daerah. Oleh karena itu, aspek kewenangan tidak menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan.

Dari aspek fasilitas, Puskesmas Sugihmukti telah memiliki sarana pendukung administrasi yang memadai. Namun demikian, belum tersedia gudang khusus untuk penyimpanan aset rusak sehingga pengelolaan barang yang tidak lagi digunakan belum berjalan secara optimal.

3. Disposisi

Dimensi disposisi menunjukkan bahwa para pelaksana memiliki komitmen yang cukup baik dalam melaksanakan pengelolaan Barang Milik Daerah. Meskipun beberapa pegawai merangkap jabatan, mereka tetap menjalankan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya sikap positif terhadap implementasi kebijakan.

Dari sisi insentif, pengelola Barang Milik Daerah memperoleh tambahan penghasilan melalui mekanisme jasa pelayanan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Pemberian insentif tersebut menjadi salah satu faktor yang mendorong motivasi pelaksana dalam menjalankan tugas pengelolaan aset.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah pada Puskesmas Sugihmukti secara umum telah berjalan sesuai dengan pembagian kewenangan organisasi. Namun demikian, penelitian menemukan bahwa belum tersedia Standar Operasional Prosedur (SOP) khusus mengenai penatausahaan Barang Milik Daerah. Akibatnya, dalam praktik masih ditemukan barang yang langsung didistribusikan kepada pengguna tanpa melalui tahapan administrasi, seperti pembuatan berita acara penerimaan dan pelabelan aset.

Di sisi lain, penelitian tidak menemukan adanya permasalahan fragmentasi organisasi. Status Puskesmas sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) memberikan keleluasaan dalam mengelola kegiatan operasional, sementara fungsi pembinaan dan pengawasan tetap dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung, BPKP, dan BPK.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah di Puskesmas Sugihmukti belum sepenuhnya memenuhi indikator implementasi kebijakan menurut Edwards III. Dimensi komunikasi dan sumber daya merupakan faktor yang paling dominan memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Temuan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kualitas koordinasi antarpelaksana, kompetensi sumber daya manusia, serta dukungan sarana dan prasarana.

Penelitian ini memperkuat pandangan Edwards III bahwa komunikasi yang tidak efektif dapat menghambat implementasi kebijakan. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan belum memadainya fasilitas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan memerlukan dukungan organisasi yang memadai agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara optimal. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas aparatur, penyempurnaan sistem administrasi aset, serta penyusunan SOP penatausahaan Barang Milik Daerah menjadi langkah strategis dalam meningkatkan kualitas pengelolaan aset pemerintah daerah.

SIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) di Puskesmas Sugihmukti Kabupaten Bandung telah dilaksanakan, namun belum berjalan secara optimal. Berdasarkan analisis menggunakan teori implementasi kebijakan Edwards III, masih terdapat kendala pada beberapa dimensi implementasi.

Pada dimensi komunikasi, hambatan muncul akibat belum optimalnya transmisi informasi dan ketidakkonsistenan antara dokumen perencanaan dengan pelaksanaan pengadaan barang. Pada dimensi sumber daya, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh keterbatasan kompetensi pengelola BMD, kesalahan administrasi pencatatan aset, serta belum tersedianya fasilitas penyimpanan aset rusak yang memadai.

Meskipun dimensi disposisi menunjukkan adanya komitmen yang baik dari para pelaksana, efektivitas pelaksanaan masih dipengaruhi oleh rangkap jabatan pegawai. Sementara itu, pada dimensi struktur birokrasi masih ditemukan kelemahan berupa belum tersusunnya Standar Operasional Prosedur (SOP) khusus

mengenai penatausahaan Barang Milik Daerah.

Temuan penelitian menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga dipengaruhi oleh kualitas komunikasi, kompetensi sumber daya manusia, kelengkapan fasilitas, serta dukungan sistem administrasi yang memadai.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, beberapa rekomendasi yang dapat diberikan adalah sebagai berikut.

1. Peningkatan komunikasi dan koordinasi. Puskesmas Sugihmukti perlu membangun mekanisme komunikasi yang lebih efektif dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung melalui koordinasi rutin dan pemanfaatan media komunikasi resmi agar seluruh pengelola BMD memperoleh informasi yang sama. Penguatan kapasitas sumber daya manusia. Pemerintah daerah perlu menyelenggarakan pelatihan teknis secara berkala bagi pengelola Barang Milik Daerah serta menempatkan personel yang memiliki kompetensi sesuai dengan bidang pengelolaan aset. Penyempurnaan sistem administrasi aset.
2. Perlu dilakukan pembaruan data inventaris secara berkala, peningkatan kualitas aplikasi pengelolaan aset, serta penyusunan SOP penatausahaan Barang Milik Daerah agar seluruh proses administrasi berjalan sesuai ketentuan. Penyediaan sarana pendukung. Puskesmas perlu menyediakan gudang khusus untuk penyimpanan aset rusak sehingga proses pengelolaan, pemeliharaan, dan penghapusan Barang Milik Daerah dapat dilaksanakan secara lebih tertib dan akuntabel.

DAFTAR RUJUKAN

- Agussalim, A. G. (2004). *Pemerintahan Daerah (Kajian Politik dan Hukum)*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Bryson, J. M. (2016). *Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Budi Winarno. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Effendy, K. (2010). *Sosiologi Pemerintahan*. Bandung: Indra Prahasta.
- John W. Creswell. (2014). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Labolo, M. (2012). *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mahmudi. (2005). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Makmur. (2015). *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: Refika Aditama.
- Nazir, M. (2014). *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ndraha, T. (2005). *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Patilima, H. (2016). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sadu Wasistiono., & Polyando, P. (2017). *Politik Desentralisasi di Indonesia*. Sumedang: IPDN Press.
- Silalahi, U. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Simangunsong, F. (2016). *Metodologi Penelitian Pemerintahan*. Bandung: Alfabeta.
- Suharsimi Arikunto. (2013). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sumaryadi, N. I. (2005). *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN).