



OPTIMALISASI TATA KELOLA BMN TNI AU GUNA TERCAPAI TERTIB ADMINISTRASI DALAM RANGKA MENDUKUNG PROGRAM PRIORITAS KETAHANAN PANGAN NASIONAL

(Optimization of The Governance of The Tni Au's Bmn to Achieve Administrative Order in The Framework of Supporting The National Food Security Priority Program)

¹ Herly Eka Widiasmoro, ²Priyanto, ³M. Kemalsyah.

eka537307@gmail.com, priyantosuharto@gmail.com, muhammadkemalsyah66@gmail.com

Abstract. *The food security program is a government priority program based on the development of global situations related to independent food availability by a country. Although the food security program has become a national priority, there are still challenges in realizing optimal independent food availability, especially in terms of utilizing untapped state resources, such as vacant land owned by defense agencies. This raises the question of how the Air Force, as the owner of a number of state land assets, can contribute to the food security program without ignoring the principles of orderly administration and governance of applicable State Property. The purpose of this research is to provide ideas, suggestions and input to the leadership and organization of the TNI AU on how to utilize vacant land in the TNI AU to support priority food security programs but still in accordance with the provisions of BMN governance. The method used in this research is a qualitative method with data collection techniques through document studies, interviews, and field observations at TNI AU work units that have unproductive land assets. The results showed that the utilization of vacant TNI AU land can be directed to support food security programs without ignoring the principles of orderly BMN management administration, as regulated in state treasury regulations.*

Keywords: *food, security, state, asset, governance.*



Abstrak. Program ketahanan pangan merupakan program prioritas pemerintah yang didasari oleh perkembangan situasi global terkait kesediaan pangan mandiri oleh sebuah negara. Meskipun program ketahanan pangan telah menjadi prioritas nasional, masih terdapat tantangan dalam mewujudkan ketersediaan pangan mandiri secara optimal, khususnya dalam hal pemanfaatan sumber daya negara yang belum tergarap secara maksimal, seperti lahan kosong milik instansi pertahanan. Hal ini menimbulkan pertanyaan bagaimana TNI AU, sebagai pemilik sejumlah aset lahan negara, dapat berkontribusi dalam program ketahanan pangan tersebut tanpa mengabaikan prinsip-prinsip tertib administrasi dan tata kelola Barang Milik Negara yang berlaku. Tujuan penelitian ini adalah memberikan ide, saran dan masukan kepada pimpinan dan organisasi TNI AU tentang bagaimana pemanfaatan lahan kosong di TNI AU untuk mendukung program prioritas ketahanan pangan namun tetap sesuai ketentuan tata kelola BMN. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi dokumen pada satuan kerja TNI AU yang memiliki aset lahan tidak produktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan lahan kosong TNI AU dapat diarahkan untuk mendukung program ketahanan pangan tanpa mengabaikan prinsip-prinsip tertib administrasi pengelolaan BMN, sebagaimana diatur dalam regulasi perbendaharaan.

Kata kunci: Ketahanan, Pangan, tata kelola BMN.

1. Pendahuluan

Dalam kurun waktu terakhir, Indonesia menghadapi beberapa tantangan dalam ketahanan pangan nasional, terutama terkait produksi beras, perluasan lahan pertanian, dan masalah gizi masyarakat. Produksi pangan domestik masih menghadapi berbagai hambatan, mulai dari alih fungsi lahan pertanian, ketergantungan pada impor, perubahan iklim, hingga permasalahan distribusi yang membuat akses pangan tidak merata di berbagai daerah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Indonesia tahun 2024, jumlah luas panen dan produksi komoditas padi dan jagung Indonesia dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. Data luas panen dan Produksi Komoditas tahun 2023

Plt. Kepala BPS, Amalia Adininggar Widyasanti menyampaikan bahwa produksi sepanjang tahun 2023 mengalami penurunan sebanyak 0,11 juta ton GKG atau turun 0,23 persen dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Salah satu faktor utama yang menyebabkan menurunnya luas panen adalah kekeringan berkepanjangan akibat fenomena El Nino, yang mengakibatkan gagal tanam dan gagal panen di berbagai wilayah Indonesia. Dampak ini tidak hanya menurunkan produktivitas pertanian, tetapi juga mengancam ketahanan pangan nasional serta berpotensi meningkatkan harga komoditas pokok. Oleh karena itu, diperlukan upaya strategis dan terintegrasi untuk mengantisipasi dan mengatasi dampak tersebut. Salah satu langkah yang dapat diambil adalah dengan mengoptimalkan pemanfaatan lahan-lahan negara yang saat ini dalam kondisi idle atau belum dimanfaatkan secara maksimal. Lahan-lahan ini dapat dialokasikan untuk kegiatan pertanian produktif, baik melalui kolaborasi dengan petani lokal, koperasi, maupun investor pertanian. Salah satu tantangan terbesar lainnya adalah ketergantungan Indonesia pada impor beras dan komoditas pangan lainnya. Sepanjang tahun 2024, Indonesia mencatat volume

impor beras sebesar 4,52 juta ton. Angka ini menunjukkan lonjakan signifikan, yakni sekitar 47,38% lebih tinggi dibandingkan dengan total impor beras pada tahun 2023 yang berjumlah 3,06 juta ton. Kenaikan impor ini mencerminkan tingginya kebutuhan domestik yang tidak dapat sepenuhnya dipenuhi oleh produksi dalam negeri, terutama akibat berbagai tantangan.



Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024.

Gambar 2. Nilai Impor beras Indonesia.

Meskipun pemerintah terus mendorong peningkatan produksi dalam negeri, ketidakpastian iklim dan fluktuasi harga di pasar global membuat ketahanan pangan Indonesia berada dalam kondisi rentan. Di sisi lain, ancaman malnutrisi masih menjadi permasalahan yang belum terselesaikan, di mana jutaan anak Indonesia masih mengalami stunting akibat kurangnya asupan gizi yang memadai. Selain itu, perubahan iklim menjadi faktor yang tak bisa diabaikan dalam perencanaan ketahanan pangan. Pola curah hujan yang tidak menentu, suhu yang semakin meningkat, serta ancaman bencana alam seperti banjir dan kekeringan membuat produksi pangan nasional semakin sulit

diprediksi. Untuk menghadapi tantangan ini, pemerintah telah menetapkan Program Prioritas Ketahanan Pangan, yang menjadi bagian dari strategi nasional dalam memastikan ketersediaan pangan yang cukup, berkualitas, dan terjangkau bagi seluruh masyarakat. Program ini berfokus pada beberapa aspek utama antara lain perluasan lahan pertanian yang diharapkan mampu menjadi solusi jangka panjang yang berkelanjutan untuk memastikan bahwa setiap warga negara Indonesia memiliki akses terhadap pangan yang cukup dan berkualitas.

TNI AU sebagai bagian dari instansi pemerintah mendukung penuh program Ketahanan Pangan, dengan potensi banyaknya lahan idle yang dapat dikembangkan menjadi lahan pertanian. Kasau pada tanggal 20 November 2024 di Lanud Halim PK menekankan komitmen TNI AU dalam mendukung visi Presiden RI dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional sebagai elemen strategis untuk menjaga stabilitas dan kedaulatan negara (tni-au.mil.id., 2024). Saat ini TNI AU tengah berupaya berkolaborasi dengan berbagai pihak untuk memanfaatkan lahan idle TNI AU yang ada untuk dimanfaatkan sebagai lahan ketahanan pangan.



Sumber: tni-au.mil.id., 2024

Gambar 3. Kolaborasi TNI AU dan stakeholder lain dalam program ketahanan pangan.



Lahan-lahan yang selama ini tidak dimanfaatkan secara optimal berpotensi diubah menjadi area produktif untuk pertanian, peternakan, maupun kegiatan agroindustri yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar serta mendukung ketahanan pangan di lingkungan TNI AU sendiri. Namun, upaya ini tidak lepas dari tantangan administratif, terutama terkait tertib pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN). Dalam mewujudkan optimalisasi lahan idle TNI AU untuk pembangunan ketahanan pangan, terdapat kendala utama dalam merealisasikan program ini yaitu keterbatasan anggaran karena tidak terdapat alokasi dana khusus di lingkungan TNI AU untuk pengembangan sektor pertanian atau ketahanan pangan. Oleh karena itu, keterlibatan modal dari pihak eksternal menjadi faktor kunci dalam mempercepat implementasi program ini (Fathurrohma,2024). Melibatkan pihak swasta tentunya harus memberikan timbal balik berupa hasil pangan yang akan menutupi modal awal mereka berikut dengan keuntungan di dalamnya. Implementasi program ini dengan melibatkan swasta menghadapi permasalahan dalam aspek regulasi, terutama terkait tertib administrasi pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN). Sebagai BMN, setiap pemanfaatan tanah TNI AU yang melibatkan pihak swasta merupakan kategori pemanfaatan BMN dimana mempunyai kewajiban mitra pemanfaatan untuk melaksanakan kewajiban ke kas negara dimana besarnya kewajiban pemanfaatan BMN menjadikan calon mitra sebagai beban untuk memperhitungkan modal dalam memanfaatkan lahan TNI AU tersebut. Optimalisasi pemanfaatan lahan TNI AU harus mengikuti regulasi yang ketat guna memastikan kepatuhan terhadap aturan yang berlaku. Selain terkait kewajiban ke kas negara, prosedur pemanfaatan juga menjadi permasalahan dimana setiap pemanfaatan BMN harus melalui prosedur ketat, termasuk persetujuan dari Kementerian Keuangan sesuai dengan tataran kewenangan yang berlaku. Proses ini sering kali memerlukan waktu yang panjang, sehingga menghambat optimalisasi lahan dalam jangka waktu yang cepat.



Pemanfaatan BMN dalam bentuk sewa yang dikelola secara optimal melalui perubahan tata kelola yang efektif, maka akan berkontribusi terhadap pemulihan ekonomi nasional, karena berdasarkan hasil penelitian, sewa BMN terbukti masih menjadi alternatif yang potensial sebagai sumber penerimaan negara dari sektor PNBP (Farah Diba, Muhammad Iqbal dan Siti Aisyah, 2021). Jika ketahanan pangan nasional ingin dicapai secara berkelanjutan, maka penguatan kelembagaan pangan menjadi hal yang esensial, karena hanya melalui kelembagaan yang kuat dapat dilakukan harmonisasi kebijakan dan perencanaan program antarinstansi, optimalisasi sumber daya, serta penguatan pelaksanaan, evaluasi, dan monitoring program pangan secara menyeluruh (Tri Noor Aziza, 2020). Penelitian sejenis yang dilakukan oleh Tripta Trangana menyimpulkan bahwa berdasarkan hasil kajian pelaksanaan evaluasi terhadap pengelolaan BMN dalam bentuk penggunaannya pada Biro LPPBMN Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan, serta menilai tingkat efektivitas pengelolaan tersebut, terdapat berbagai kendala dan hambatan yang dihadapi dalam proses pengelolaan BMN di lingkungan biro terkait terutama mengenai regulasi dan tingkat pemahaman oleh personel yang membidangi terhadap aturan tata kelola BMN (Tripta Trangana, 2024). Pada kementerian lain, telah dilaksanakan penelitian di Kementerian Perdagangan yang menunjukkan hasil penelitian bahwa secara umum pelaksanaan penatausahaan BMN khususnya aset tetap, serta efektivitas penggunaan aplikasi SIMAK BMN pada satuan kerja Sekretariat Jenderal Kementerian Perdagangan telah berjalan cukup optimal. Namun demikian, masih terdapat sejumlah aspek yang memerlukan perbaikan, seperti keberadaan aset yang belum tercantum dalam Daftar Barang di Ruangan (DBR) maupun Daftar Barang di Luar Ruangan (DBL), kendala dalam pemutakhiran data aset, kurang tertibnya penyimpanan dokumen BMN, belum optimalnya tindak lanjut terhadap hasil inventarisasi aset yang tidak ditemukan, serta permasalahan terkait sumber daya manusia (Ramdany dan Yuni Setiawati, 2021). Dalam lingkup Kementerian Pertahanan sendiri telah



dilaksanakan penelitian yang menyimpulkan bahwa pemanfaatan BMN U.O. Kemhan RI dalam rangka mendukung kebijakan pemerintah meningkatkan pendapatan negara belum mencapai harapan yang disebabkan minimnya pemahaman personel yang menangani pengelolaan PNBPN atas pemanfaatan BMN serta implementasi pengelolaan PNBPN (Ansar Tutu, Zainal Abidin Sahabuddin dan Anton Imam Santosa, 2022). BMN dapat dimanfaatkan atau dipindahtangankan apabila tidak digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan Negara guna menambah pendapatan Negara bukan pajak. Pengelolaan BMN yang kadang dianggap kurang penting oleh sebagian lembaga atau instansi Negara dan seringkali menyampingkan sumber daya manusia yang memegang wewenang atau fungsi sebagai pengelola BMN baik pemberian wewenang, sarana prasarana, pembinaan, pengawasan dan kesejahteraan sehingga berpengaruh pada kinerja dan hasil laporan. Maka sebaiknya lembaga atau instansi Negara harus sadar akan pentingnya pengelolaan BMN (Kartika Amiri, 2016). Dari beberapa penelitian di atas, belum ada yang membahas mengenai pemanfaatan aset BMN khususnya di TNI AU yang berfokus pada mendukung program prioritas Pemerintah yaitu ketahanan pangan dengan mengoptimalkan lahan-lahan idle. Belum pernah ada juga penelitian yang membahas isu aturan yang memudahkan penggunaan lahan idle TNI AU untuk mendukung program tersebut tanpa harus memberikan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang memberatkan pihak mitra pengelola lahan yang menanam berbagai tanaman pangan di lahan tersebut. Berdasarkan asumsi tersebut, maka Peneliti memutuskan untuk melakukan penelitian melalui jurnal ini guna menjawab beberapa permasalahan yang akan diangkat tersebut sehingga menjadi sebuah novelty atau kebaruan penelitian dalam tulisan ilmiah yang ada. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan ide, saran dan masukan kepada pimpinan dan organisasi TNI AU tentang pemanfaatan BMN tanah idle di lingkungan TNI AU dalam rangka



mendukung ketahanan pangan namun tetap memegang teguh tata kelola pemanfaatan BMN.

2. Tinjauan Pustaka

A. Tata Kelola Aset Publik.

Menurut Keith Jones (2000) dan didukung oleh pendekatan OECD (2004), pengelolaan aset publik termasuk didalamnya BMN adalah proses sistematis untuk merencanakan, memperoleh, mengelola, memanfaatkan, dan menghapus aset milik negara secara efisien dan bertanggung jawab. Adapun prinsip utama Tata Kelola Aset Publik adalah Strategic Asset Planning, Value for Money (VfM), Risk-Based Asset Management, Accountability & Transparency, Monitoring and Evaluation. Dalam konteks ini, 'Strategic Asset Planning' menjadi sangat relevan, karena tanah-tanah idle yang tidak dimanfaatkan secara optimal dapat direncanakan ulang pemanfaatannya untuk menjawab kebutuhan strategis negara, salah satunya dalam sektor pangan. Pemanfaatan tersebut juga harus memberikan Value for Money dengan memastikan bahwa penggunaan aset tersebut menghasilkan manfaat maksimal bagi negara, baik secara ekonomi maupun sosial, dengan tetap memperhitungkan biaya pemanfaatannya secara menyeluruh (Yusnaldi, 2022). Prinsip Risk-Based Asset Management juga penting, mengingat pemanfaatan aset militer untuk kepentingan sipil (seperti pertanian) harus mempertimbangkan risiko terhadap fungsi utama pertahanan dan keamanan. Oleh karena itu, pemanfaatan tanah idle harus tetap berada dalam koridor tugas pokok TNI AU dan tidak mengganggu kepentingan strategis pertahanan negara. Di sisi lain, aspek Accountability & Transparency menuntut agar setiap kerja sama atau program pemanfaatan lahan dilakukan melalui mekanisme yang sah, dapat diawasi, dan akuntabel secara administratif maupun hukum.



B. Administrasi Publik dan Tata Kelola Sumber Daya.

Elinor Ostrom (1990) dalam bukunya *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* yang menyatakan bahwa pengelolaan sumber daya negara memerlukan regulasi yang tepat untuk menghindari permasalahan dan inefisiensi. Berdasarkan teori Ostrom, pemanfaatan lahan idle TNI AU sebagai bagian dari BMN untuk program ketahanan pangan membutuhkan regulasi yang tepat agar tidak menimbulkan konflik kepentingan, penyalahgunaan BMN, atau inefisiensi dalam pengelolaannya. Teori ini menguatkan perlunya mekanisme administrasi yang tertib agar BMN dapat dimanfaatkan untuk kepentingan publik tanpa melanggar aturan BMN.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang berfokus pada pengumpulan data deskriptif. Unit analisis sebagai subjek penelitian dalam adalah Dinas Barang Tidak Bergerak Angkatan Udara (Disbtbau) sedangkan objek penelitian adalah BMN tanah TNI AU khususnya yang idle. Data primer diperoleh melalui hasil observasi langsung terhadap data yang ada, sementara data sekunder didukung oleh berbagai referensi yang relevan dengan topik penelitian. Teknik analisis data menggunakan analisis data kualitatif Miles dan Huberman dengan menggunakan teknik reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan dan verifikasi hasil. Peneliti memulai langkah penelitian dengan menentukan subjek penelitian serta meminta data dari Disbtbau guna mendapatkan data primer. Untuk mendukung kebutuhan data lainnya, Peneliti juga melakukan pencarian data deskripsi melalui berbagai literatur yang memiliki korelasi dengan penelitian. Setelah data tersebut didapatkan, maka Peneliti melakukan teknik analisis data kualitatif sesuai dengan Miles dan Huberman sehingga menghasilkan hasil penelitian yang komprehensif. Peneliti kemudian menyimpulkan hasil penelitian yang didapatkan dalam sebuah narasi yang sederhana namun bersifat problem solving.



4. Hasil dan Diskusi

A. Tata kelola BMN TNI AU saat ini.

Pengelolaan BMN berupa tanah di lingkungan TNI AU hingga saat ini masih menghadapi berbagai tantangan yang berdampak pada pemanfaatan aset negara secara maksimal. Berdasarkan data dari Disbtbau, total luas tanah TNI AU adalah 1.717.762.645 m², sedangkan yang dimanfaatkan selain ketahanan pangan 10.243.507 m². Bila dilihat dari data tersebut, pemanfaatan tanah di TNI AU hanya 0,55 saja dari potensi luas tanah yang ada. Salah satu persoalan utama adalah masih banyaknya aset tanah yang berstatus idle atau belum dimanfaatkan sesuai potensi dan fungsinya. Aset-aset tersebut tersebar di berbagai Lanud baik yang berada di wilayah strategis perkotaan maupun daerah penyangga, dan sebagian besar belum memiliki perencanaan pemanfaatan jangka panjang yang konkrit. Kondisi ini tentu berimplikasi langsung pada efektivitas pengelolaan aset negara, baik dari sisi operasional maupun dalam tata kelola aset. Tanah-tanah idle tersebut sebenarnya memiliki potensi besar untuk dimanfaatkan sebagai bagian dari sistem pendukung logistik, pengembangan sarana latihan militer, bahkan kerja sama strategis dengan pihak ketiga dalam skema pemanfaatan sesuai regulasi yang berlaku. Namun, keterbatasan sumber daya manusia dalam bidang manajemen aset, lemahnya sistem monitoring, dan minimnya integrasi data BMN secara digital menjadi penghambat utama dalam mewujudkan pengelolaan yang profesional dan akuntabel. Sebagian tanah tersebut telah dimanfaatkan secara informal tanpa mekanisme kerja sama resmi atau perizinan yang sah dari Kementerian Keuangan selaku pengelola BMN. Praktik-praktik pemanfaatan tanpa izin seperti ini tidak hanya menimbulkan potensi kerugian negara, tetapi juga berisiko menimbulkan konflik hukum, ketidaktertiban administratif, dan penurunan integritas tata kelola aset milik negara yang berdampak pada menurunnya citra TNI AU.

Jika dikaji melalui pendekatan teori Tata Kelola Aset Publik seperti yang dikemukakan oleh Keith Jones (2000) dan OECD (2004), situasi ini menunjukkan



ketidaksihuan antara praktik lapangan dan prinsip-prinsip tata kelola aset yang ideal. Teori ini menekankan bahwa pengelolaan aset publik, termasuk BMN milik TNI AU, seharusnya merupakan proses yang sistematis mulai dari perencanaan, perolehan, pengelolaan, pemanfaatan, hingga penghapusan aset dengan prinsip efisiensi dan tanggung jawab. Kondisi ini menimbulkan beberapa permasalahan yaitu:

Pertama, Banyak aset tanah milik TNI AU yang hingga kini belum dimanfaatkan secara optimal atau belum digunakan sesuai dengan potensi dan fungsinya. Situasi ini umumnya disebabkan oleh ketiadaan perencanaan pemanfaatan jangka panjang yang konkret, yang dapat menjadi panduan dalam pengelolaan aset tersebut secara berkelanjutan. Mayoritas tanah tersebut belum dilengkapi dengan rencana pemanfaatan strategis, baik dalam konteks mendukung kebutuhan operasional militer seperti pengembangan infrastruktur pertahanan, pelatihan, dan logistik, maupun dalam konteks pemanfaatan ekonomi yang dapat memberikan nilai tambah, seperti pengembangan kawasan produktif, kerja sama investasi, atau program ketahanan pangan nasional. Padahal, sebagian besar tanah tersebut berada di lokasi yang sangat strategis, termasuk di wilayah perkotaan yang berkembang pesat maupun di kawasan penyangga yang memiliki potensi besar untuk dikembangkan. Sayangnya, aset-aset tersebut belum dimaksimalkan untuk mendukung kepentingan institusi, baik dari sisi penguatan kapasitas pertahanan maupun kontribusi terhadap pembangunan nasional.

Kedua, potensi besar dari aset tanah TNI AU hingga kini belum dimanfaatkan secara legal dan produktif. Banyak dari aset-aset tersebut yang sesungguhnya memiliki nilai strategis tinggi, baik untuk mendukung kegiatan logistik, pelatihan militer, maupun peluang kerja sama dengan pihak eksternal dalam kerangka yang sah dan menguntungkan negara. Namun kenyataannya, pemanfaatan aset-aset tersebut masih jauh dari optimal, bahkan belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan hukum dan regulasi yang berlaku. Salah satu penyebab utama dari kondisi ini adalah keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang kompeten



dalam bidang pengelolaan aset negara. Di banyak kasus, tenaga ahli atau personel yang memiliki pengetahuan dan keterampilan khusus dalam manajemen aset publik masih sangat minim, sehingga proses perencanaan, pengawasan, hingga optimalisasi pemanfaatan aset berjalan lambat dan kurang efektif. Selain itu, kelemahan dalam sistem monitoring dan pengawasan turut memperburuk situasi. Tidak adanya sistem pemantauan dan pelaporan yang andal dan terintegrasi membuat status dan penggunaan BMN menjadi tidak transparan, rentan terhadap penyalahgunaan, serta sulit untuk dievaluasi secara periodik. Akibatnya, banyak aset yang berstatus idle, terbengkalai, atau bahkan digunakan tanpa dasar hukum yang jelas. Dalam jangka panjang, kondisi ini tidak hanya menimbulkan potensi kerugian negara, tetapi juga melemahkan fungsi strategis aset dalam mendukung tugas pokok dan fungsi institusi.

Ketiga, masih terdapatnya praktik pemanfaatan yang belum sesuai ketentuan. Berdasarkan hasil penelitian, didapatkan fakta bahwa masih terdapat beberapa temuan BPK atas pemanfaatan tanah TNI AU oleh pihak kedua tanpa disertai dengan proses perizinan yang benar serta tidak adanya kontribusi kepada negara dalam bentuk PNBP. Hal ini dikarenakan beberapa faktor yaitu bahwa tanah TNI AU yang perlu dikerjasamakan seringkali merupakan aset yang perlu diamankan secara fisik karena ancaman okupasi dari oknum, namun karena TNI AU tidak punya anggaran, maka perlu melibatkan mitra. tanpa izin resmi. Kemudian adanya kekhawatiran terhadap jumlah PNBP yang tidak sesuai dengan pendapatan atau penghasilan oleh mitra pemanfaatan BMN sehingga pemanfaatan tersebut akhirnya tidak tercapai, dan tanah tersebut kembali menjadi idle. Tata kelola aset yang tidak tertib tersebut berdampak negatif terhadap citra profesionalisme dan akuntabilitas TNI AU terutama di hadapan auditor baik internal maupun eksternal.

Keempat, keraguan akan penggunaan lahan idle untuk mendukung ketahanan pangan karena dibatasi oleh regulasi yang masih mengharuskan adanya PNBP bagi pihak yang akan memanfaatkan BMN tanah. Meskipun pemanfaatan lahan



idle milik TNI AU memiliki potensi besar untuk mendukung program ketahanan pangan nasional misalnya melalui kerja sama budidaya pertanian, peternakan, atau perikanan, namun implementasinya masih menghadapi hambatan regulasi yang signifikan. Salah satu kendala utama adalah kewajiban penyeteroran PNBP dari pihak yang memanfaatkan aset tanah tersebut, sebagaimana diatur dalam peraturan pengelolaan BMN. Kewajiban PNBP ini menimbulkan keraguan di kalangan pelaksana, khususnya ketika mitra pemanfaatan berasal dari kelompok masyarakat, koperasi prajurit, atau pelaku usaha mikro yang memiliki keterbatasan kemampuan finansial. Di sisi lain, mekanisme kerja sama formal yang harus melalui persetujuan Kementerian Keuangan dinilai kurang fleksibel untuk program-program sosial strategis seperti ketahanan pangan. Akibatnya, banyak inisiatif pemanfaatan lahan idle yang sebenarnya bernilai strategis justru tertunda atau tidak berjalan, karena terbentur oleh skema regulasi yang lebih menekankan pada aspek fiskal dibanding nilai manfaat jangka panjang. Dilema ini menuntut adanya revisi atau penyesuaian regulasi, khususnya untuk memperluas ruang pemanfaatan aset negara dalam konteks non-komersial yang bersifat strategis nasional, tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan BMN.

Berbagai permasalahan di atas relevan dengan belum optimalnya pemanfaatan BMN tanah di TNI AU dalam rangka mendukung program prioritas ketahanan pangan. Ketidaksesuaian antara potensi besar aset tanah yang dimiliki dan kerangka regulasi yang ada, serta belum adanya fleksibilitas pemanfaatan untuk tujuan strategis non-komersial seperti ketahanan pangan, mencerminkan perlunya reformulasi kebijakan pengelolaan BMN. Pengelolaan BMN tanah oleh TNI AU dapat sejalan dengan arah kebijakan nasional dan memperkuat peran pertahanan dalam konteks pembangunan berkelanjutan.

B. Regulasi yang Relevan.

Hingga saat ini, belum tersedia regulasi yang secara eksplisit mengatur mekanisme pemanfaatan BMN berupa tanah untuk program ketahanan pangan



tanpa kewajiban penyeteroran PNBP. Ketiadaan payung hukum khusus ini menjadi hambatan utama bagi inisiatif pemanfaatan lahan idle milik TNI AU untuk mendukung ketahanan pangan, terutama jika melibatkan koperasi, kelompok tani, UMKM, atau masyarakat sekitar Lanud yang memiliki keterbatasan dalam memenuhi kewajiban finansial tersebut. Di sisi lain, inisiatif yang memaksakan skema komersial pada kegiatan berbasis sosial justru berisiko menciptakan ketidaksesuaian antara tujuan program dan beban administratif yang harus ditanggung. Dalam konteks pembangunan nasional dan pertahanan non-militer, semestinya ada kebijakan afirmatif yang memungkinkan pemanfaatan BMN tanah untuk ketahanan pangan secara legal, fleksibel, dan akuntabel, tanpa kewajiban PNBP, khusus untuk kegiatan yang bersifat sosial-strategis dan mendukung agenda negara. Ketiadaan regulasi ini bukan hanya menghambat pemanfaatan aset negara secara optimal, tetapi juga menjadi cerminan perlunya reformasi kebijakan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan riil di lapangan. Adapun beberapa permasalahan yang timbul yaitu:

Pertama, tertundanya inisiatif ketahanan pangan oleh TNI AU. Potensi lahan idle yang luas tidak bisa segera dimanfaatkan untuk mendukung ketahanan pangan nasional karena terkendala aturan PNBP. Tanpa kepastian regulasi, perencanaan pemanfaatan jangka menengah-panjang untuk mendukung ketahanan nasional menjadi tidak dapat diformulasikan secara jelas. Aset negara tetap idle atau terbengkalai, tanpa memberi kontribusi nyata bagi masyarakat maupun institusi, padahal berpotensi menghasilkan nilai guna sosial tinggi.

Kedua, keterbatasan akses bagi mitra non-komersial. Kelompok masyarakat, koperasi prajurit, dan pelaku usaha mikro kesulitan mengakses lahan karena tidak mampu memenuhi kewajiban finansial seperti PNBP. Hal ini berdampak pada gagal terwujudnya kerja sama berbasis manfaat sosial yang sebenarnya mendukung agenda negara di bidang ketahanan pangan, pemberdayaan ekonomi lokal, dan ketahanan wilayah. Ketika masyarakat sekitar melihat banyak lahan tidak termanfaatkan namun tidak dapat diakses untuk kegiatan produktif, dapat



menimbulkan kesan eksklusivitas dan resistensi sosial terhadap institusi TNI.

Ketiga, risiko pemanfaatan informal atau ilegal. Ketiadaan jalur legal yang fleksibel mendorong pemanfaatan tanah secara informal tanpa izin, yang berpotensi melanggar hukum dan merusak tata kelola aset negara. Kebijakan pengelolaan BMN belum adaptif terhadap program prioritas pemerintah seperti ketahanan pangan dan kemandirian wilayah, sehingga sinergi lintas sektor sulit tercapai. Ketika kerangka regulasi hanya menyediakan opsi pemanfaatan melalui mekanisme yang bersifat komersial dan mewajibkan penyeteroran PNBPN, maka inisiatif-inisiatif berbasis sosial dan strategis sering kali terhambat secara administratif. Dalam kondisi tersebut, tidak sedikit pihak yang kemudian memilih jalan pintas melalui pemanfaatan tanpa izin resmi, baik oleh perorangan, kelompok masyarakat, bahkan mitra internal institusi. Praktik-praktik informal ini tidak hanya melanggar prinsip tata kelola yang baik dan akuntabel, tetapi juga mengaburkan status penguasaan aset negara, memperbesar potensi konflik hukum, serta melemahkan kapasitas pengawasan institusional. Dalam jangka panjang, situasi ini bisa merusak integritas sistem pengelolaan BMN secara keseluruhan, sekaligus menciptakan preseden negatif terhadap pemanfaatan aset negara oleh instansi pertahanan.

5. Kesimpulan.

Berdasarkan hasil analisis pada pembahasan di atas, penelitian ini menyimpulkan antara lain;

- A. Terkait dengan Tata kelola BMN TNI AU saat ini, diperlukan beberapa langkah yang berkelanjutan di bawah ini.

Pertama, menyusun rencana pemanfaatan jangka panjang yang terintegrasi dengan kebutuhan pertahanan dan prioritas pembangunan nasional. Berdasarkan teori Strategic Asset Planning (Jones, OECD), maka tanah harus dirancang penggunaannya secara strategis, bukan dibiarkan tidak produktif. Mengacu pada teori Ostrom bahwa ketiadaan aturan kolektif



menyebabkan inefisiensi, sehingga dibutuhkan kerangka kelembagaan untuk pengelolaan bersama yang efektif.

Kedua, meningkatkan kapasitas SDM bidang manajemen aset dan membangun sistem monitoring digital BMN untuk transparansi dan akuntabilitas. Berdasarkan teori Jones dan OECD pada poin Monitoring and Evaluation bahwa sistem pemantauan aset harus andal dan berbasis data. Sistem digital mendukung pelaporan yang akurat dan mencegah penyimpangan. Implementasi sistem digital menjadi fondasi penting untuk mendukung pelaporan yang akurat, real-time, dan akuntabel. Digitalisasi ini tidak hanya meningkatkan efisiensi administrasi, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme pencegahan terhadap penyimpangan, praktik informal, serta pelanggaran hukum dalam pemanfaatan aset negara seperti lahan idle TNI AU. Sedangkan merujuk pada teori Ostrom, maka masyarakat atau komunitas bisa dilibatkan dalam pengawasan jika kelembagaan formal masih terbatas.

Ketiga, membuat jalur legal alternatif untuk kerja sama dengan mekanisme yang lebih fleksibel, tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas. Pemanfaatan harus memberi manfaat maksimal dengan risiko terkendali. Menurut teori Ostrom, maka perlu aturan kelembagaan yang mencegah konflik dan penyalahgunaan, sekaligus adaptif terhadap kebutuhan lokal.

Keempat, mendorong revisi regulasi untuk membuka skema kerja sama non-komersial tanpa PNBP, khususnya untuk program strategis nasional seperti ketahanan pangan. Manfaat sosial jangka panjang harus diutamakan dibanding target fiskal saja. Merujuk pada Ostrom, regulasi harus mendukung kolaborasi dan penggunaan aset untuk kepentingan bersama secara berkelanjutan.

Untuk menyelesaikan tantangan pengelolaan BMN tanah TNI AU, diperlukan kombinasi pendekatan perencanaan strategis, peningkatan kapasitas



kelembagaan, serta reformasi regulasi. Teori Keith Jones menekankan sistematisasi dan efisiensi

dalam tata kelola aset, sementara teori Elinor Ostrom menyoroti pentingnya desain institusi yang adaptif dan partisipatif agar pemanfaatan aset dapat optimal, sah, dan berkelanjutan.

- B. Terkait dengan Regulasi yang relevan, diperlukan beberapa langkah yang di bawah ini.

Pertama, mendorong penyusunan regulasi afirmatif yang memungkinkan pemanfaatan BMN untuk program sosial strategis seperti ketahanan pangan tanpa kewajiban PNBPN, dengan kriteria dan pengawasan khusus. Berdasarkan Strategic Asset Planning Jones, maka tanah idle harus diarahkan untuk menjawab kebutuhan strategis nasional seperti ketahanan pangan. Sedangkan dikaitkan dengan Ostrom, maka regulasi adaptif dan berbasis kebutuhan lokal dapat meningkatkan efisiensi dan mencegah inefisiensi kelembagaan.

Kedua, membuka skema kemitraan berbasis manfaat sosial dengan subsidi regulasi, khususnya bagi mitra non komersial dengan potensi kontribusi sosial tinggi. Dilihat dari sudut pandang Value for Money oleh Jones, maka nilai manfaat tidak selalu diukur dari kontribusi finansial, melainkan juga dari dampak sosial dan strategis. Dan Ostrom juga menekankan bahwa keadilan akses terhadap sumber daya publik penting untuk mencegah eksklusi dan memperkuat dukungan komunitas terhadap institusi.

Ketiga, menyediakan mekanisme legal alternatif dengan syarat-syarat ketat dan transparan untuk penggunaan non-komersial BMN oleh kelompok sosial/strategis, guna mencegah praktik ilegal dan meningkatkan pengawasan. Relevansi terhadap Risk-Based Asset Management Jones, pemanfaatan harus memperhitungkan risiko terhadap fungsi utama aset dan tata kelola. Jalur legal fleksibel mengurangi risiko penyimpangan. Dalam konteks ini, penyediaan jalur



legal yang lebih fleksibel namun tetap sah secara administratif menjadi kunci penting untuk mencegah penyimpangan, meminimalkan praktik informal atau ilegal, serta menjaga akuntabilitas dan integritas tata kelola aset negara. Bila dilihat dari perspektif Ostrom, maka ketidakhadiran lembaga pengelolaan yang fleksibel dan partisipatif mendorong praktik tidak sah diperlukan desain kelembagaan kolaboratif yang melibatkan aktor lokal dan negara.

Ketidakhadiran regulasi yang mengatur pemanfaatan BMN tanah TNI AU untuk ketahanan pangan tanpa PNBP menciptakan kebuntuan strategis. Berdasarkan teori Keith Jones, pemanfaatan aset harus terencana, bernilai sosial, dan dikelola berbasis risiko. Sedangkan Ostrom menekankan pentingnya aturan kelembagaan yang inklusif dan adaptif agar sumber daya negara bisa dimanfaatkan secara berkeadilan, efisien, dan tidak merusak sistem pengelolaan jangka panjang. Maka, reformasi regulasi merupakan langkah krusial agar pemanfaatan BMN untuk ketahanan pangan dapat dilakukan secara legal, akuntabel, dan berkelanjutan.



Daftar Pustaka

- Amiri, K. (2016). Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) Secara Akuntabel Menuju Good Governance. *Potret Pemikiran*, 20(2).
- Desai, A., Ali, F., & Jones, K. (2012). Barriers to build asset adaptation in private service sector.
- Dhiya'Ulhaq, A. R., Herprastuti, V. P., & Nurullita, A. R. (2022). Studi literatur mengenai kebijakan pemanfaatan barang milik negara dalam bentuk sewa melalui PMK nomor 115 tahun 2020 pada masa pandemi Covid-19. *Indonesian Rich Journal*, 3(2), 74-83.
- Fathurrohman, U., Aritonang, S., Sarjito, A., Halkis, M., & Taufik, R. M. (2024). The impact of social media on Generation Z education in Indonesia. *Didaktika: Jurnal Kependidikan*, 13(Special Issue), 1175–1186
- Jones, K., & O'Hara, R. (2023). The case for a paradigm shift in providing and managing UK public sector assets based on integrating sustainability principles.
- Muhtar Rifai, Ansar Tutu, Zainal Abidin Sahabuddin, Anton Imam Santosa. 2022. Peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak Melalui Pengelolaan Barang Milik Negara Kementerian Pertahanan. *Citizen: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia*,
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press.
- Rahman, S. (2018). Membangun pertanian dan pangan untuk mewujudkan kedaulatan pangan.



Ramdany, R., & Setiawati, Y. (2021). Analisis Penatausahaan Aset Tetap Barang Milik Negara (BMN). *Jurnal Akuntansi*, 10(2), 310-323.

Susilo, E., Purwanti, P., & Fattah, M. (2017). *Adaptasi Manusia: Ketahanan Pangan dan Jaminan Sosial Sumberdaya*. Universitas Brawijaya Press.

Tranggana, T. (2024). Evaluasi Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) Berupa Penggunaan Barang Milik Negara (BMN) Pada Biro Layanan Pengadaan dan Pengelolaan Barang Milik Negara Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan. *Jurnal Riset Akuntansi*, 2(2), 85-94.

Yusnaldi, Albert Mamahit , D., Supartono, & Mhd Halkis. (2022). *Civil-military coordination of national resources management in local communities, Indonesia case study*. *Journal of Scientific Papers Social Development and Security*, 12(1), 95-103.
<https://doi.org/10.33445/sds.2022.12.1.10>

Yulianti, R., Muhlshoh, A., Hasanah, L. N., Lusiana, S. A., & Sutrisno, E. (2022). *Keamanan dan Ketahanan Pangan*. Padang: PT Global Eksekutif Teknologi.