

**RECOMMENDATION MODEL FOR DETERMINING RULES AND PRACTICES
FOR SALVAGE SUBMISSION OF RAILWAY FUNDS IN INSURANCE CLAIMS
AT PT KERETA API INDONESIA (PERSERO)**

**MODEL REKOMENDASI PENETAPAN ATURAN DAN PRAKTIK
PENYERAHAN SALVAGE ASET SARANA KERETA API DALAM KLAIM
ASURANSI DI PT KERETA API INDONESIA (PERSERO)**

Swastanto Sukmajaya¹, Reimond Napitupulu^{2*}

Magister Manajemen Sekolah Tinggi Manajemen Asuransi Trisakti^{1,2}
swastanto9573@gmail.com¹, napitupulareimond@gmail.com²

ABSTRACT

Railway transportation is a strategic mode of public transport that plays a vital role in supporting national mobility and economic activity; however, it involves high operational risks that require insurance protection. In the practice of insurance claims for railway assets at PT Kereta Api Indonesia (Persero), issues arise concerning salvage, defined as residual assets with economic value remaining after an insurance claim has been settled. This issue becomes particularly complex because the salvage originates from assets owned by a state-owned enterprise and classified as State-Owned Assets (Barang Milik Negara/BMN), thereby requiring strict accountability and compliance with public financial oversight. Although the Indonesian Minister of Finance Regulation No. 43 of 2025 regulates the disposal of insured state-owned assets, it does not explicitly stipulate the legal status or procedural mechanism for the transfer of salvage. This regulatory ambiguity has resulted in divergent interpretations among stakeholders and increased the risk of audit non compliance. This study aims to analyze the existing legal framework and practices governing the transfer of salvage in railway asset insurance claims, and to formulate a recommended model for salvage management that ensures legal certainty, public accountability, and operational efficiency. This research adopts a qualitative approach using an intrinsic case study design. Data were collected through in depth interviews with internal and external stakeholders, field observations, and triangulated document analysis. The findings reveal a normative gap between substantive regulations and their operational implementation. The study proposes an integrated salvage management model incorporating standardized procedures, strengthened governance mechanisms, digital inventory systems, and a comprehensive audit trail to enhance accountability in the management of railway assets.

Keywords: *Salvage, Property Insurance, Public Accountability, Asset Governance*

ABSTRAK

Kereta api merupakan moda transportasi publik strategis yang berperan penting dalam mendukung mobilitas dan perekonomian nasional, namun memiliki risiko operasional tinggi yang memerlukan perlindungan asuransi. Dalam praktik klaim asuransi aset perkeretaapian PT Kereta Api Indonesia (Persero), muncul persoalan terkait salvage, yaitu sisa aset bernilai ekonomi pasca-klaim. Permasalahan ini menjadi kompleks karena salvage berasal dari aset BUMN yang berstatus Barang Milik Negara (BMN), sehingga pengelolaannya harus tunduk pada prinsip akuntabilitas dan pengawasan keuangan negara. Meskipun Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43 Tahun 2025 telah mengatur penghapusan BMN yang diasuransikan, regulasi tersebut belum secara eksplisit menjelaskan status hukum dan mekanisme penyerahan salvage, sehingga menimbulkan ambiguitas, perbedaan tafsir antaraktor, dan risiko kepatuhan audit. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kerangka hukum dan praktik penyerahan salvage dalam klaim asuransi aset perkeretaapian, serta merumuskan model rekomendasi pengelolaan salvage yang menjamin kepastian hukum, akuntabilitas, dan efisiensi operasional. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus intrinsik. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan aktor internal dan eksternal, observasi lapangan, serta analisis dokumen secara triangulatif. Hasil penelitian menunjukkan adanya normative gap antara regulasi substantif dan implementasi operasional. Studi ini merekomendasikan model pengelolaan salvage yang terintegrasi melalui standarisasi prosedur, penguatan tata kelola, sistem inventarisasi digital, dan audit trail yang komprehensif untuk mendukung akuntabilitas pengelolaan aset perkeretaapian.

Kata Kunci: *Salvage, Asuransi Kerugian, Akuntabilitas Publik, Tata Kelola Aset*

PENDAHULUAN

Transportasi publik merupakan tulang punggung mobilitas masyarakat dan perekonomian nasional. Kehadiran moda transportasi yang andal dan aman menjadi faktor krusial dalam mendukung produktivitas, pemerataan pembangunan, serta kualitas hidup masyarakat. Kereta api, sebagai salah satu sarana transportasi publik utama, memiliki keunggulan dalam hal daya angkut massal, efisiensi energi, dan keberlanjutan lingkungan (Tonn et al., 2021). Namun demikian, sebagai sarana vital, kereta api juga menghadapi berbagai risiko, mulai dari kecelakaan di jalur rel, kerusakan pada sarana maupun prasarana, hingga kerugian material yang dapat mengganggu kelancaran layanan. Risiko-risiko tersebut menuntut adanya sistem pengelolaan yang efektif agar tidak hanya kerugian finansial dapat diminimalkan, tetapi juga keberlanjutan pelayanan publik tetap terjamin.

Dalam kerangka inilah, peran asuransi menjadi sangat signifikan. Asuransi berfungsi sebagai mekanisme transfer risiko yang memungkinkan kerugian besar akibat kecelakaan atau kerusakan aset dialihkan kepada perusahaan asuransi. Hal ini memberikan jaminan finansial bagi operator transportasi publik untuk melakukan perbaikan maupun pemulihan layanan. Dengan adanya perlindungan asuransi, perusahaan transportasi tidak perlu menanggung beban kerugian sendiri, sementara publik tetap mendapatkan kepastian bahwa layanan transportasi dapat segera kembali beroperasi. Seperti yang ditegaskan oleh Tonn, Reilly, Czajkowski, Ghaedi, dan Kunreuther (2021), asuransi memainkan peran penting dalam meningkatkan resiliensi infrastruktur transportasi, sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat

terhadap keamanan dan keberlanjutan layanan publik (Tonn et al., 2021).

Selama satu dasawarsa terakhir, PT Kereta Api Indonesia (Persero) telah menjalankan upaya mitigasi dan pengalihan risiko melalui kerja sama dengan perusahaan asuransi yang ditunjuk melalui mekanisme tender. Berbagai kejadian kecelakaan, baik berskala kecil maupun besar, telah diproses penyelesaiannya dengan mekanisme klaim asuransi yang memerlukan waktu tidak singkat, namun tetap dijalankan secara akuntabel antara PT Kereta Api Indonesia (Persero) dan perusahaan asuransi. Proses klaim tersebut melibatkan tenaga *loss adjuster* yang bekerja berdasarkan ketentuan polis asuransi yang berlaku.

Dalam konteks inilah kemudian muncul persoalan mengenai *salvage*, yaitu sisa aset atau komponen yang masih memiliki nilai ekonomi setelah terjadinya kerusakan dan klaim dibayarkan oleh perusahaan asuransi. *Salvage* timbul sebagai konsekuensi langsung dari penyelesaian klaim, ketika hak atas sisa aset berpindah dari pihak bertanggung (PT Kereta Api Indonesia [Persero]) kepada penanggung (perusahaan asuransi) sesuai dengan prinsip *right of salvage*. Permasalahan muncul karena aset yang diasuransikan merupakan aset negara milik BUMN, sehingga pengalihan *salvage* tersebut memerlukan dasar hukum dan mekanisme akuntabilitas yang jelas agar tidak menimbulkan temuan atau pelanggaran dalam audit keuangan negara (Sefriani, 2013).

Salah satu aspek yang sering kurang diperhatikan dalam praktik klaim asuransi adalah konsep *salvage*. *Salvage* merujuk pada pengelolaan nilai sisa dari objek pertanggung yang rusak atau hilang akibat suatu peristiwa. Nilai sisa tersebut dapat berupa komponen, material, maupun aset fisik yang masih

dapat dimanfaatkan kembali atau dijual. Kehadiran salvage memiliki implikasi ekonomi yang signifikan karena memengaruhi besaran klaim, efisiensi penyelesaian kerugian, serta transparansi pengelolaan aset (Adelin & Adam Jaya, 2017). Dengan kata lain, salvage bukan sekadar urusan teknis, melainkan bagian dari tata kelola aset yang berdampak pada akuntabilitas baik bagi perusahaan asuransi maupun tertanggung.

Dalam konteks perkeretaapian, isu salvage menjadi semakin penting karena aset yang diasuransikan memiliki nilai yang sangat tinggi. Lokomotif, gerbong, hingga komponen rel dan sistem pengendali kereta api merupakan aset strategis yang memerlukan perlindungan risiko yang ketat. Setiap kerusakan berat yang berujung klaim asuransi pasti akan terkait dengan pengelolaan salvage dari sarana tersebut. Studi kasus kecelakaan kereta api di beberapa daerah di Indonesia menunjukkan bahwa penanganan salvage tidak selalu berjalan optimal. Misalnya, terdapat perbedaan tafsir mengenai siapa yang berhak menguasai salvage, apakah perusahaan asuransi sebagai pihak penanggung, atau PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai pemilik aset yang juga merupakan bagian dari kekayaan negara. Hal ini menimbulkan dilema hukum dan administrasi, terutama karena aset perkeretaapian termasuk dalam kategori barang milik negara yang harus dipertanggungjawabkan kepada auditor negara (Arifianto et al., 2023).

Permasalahan semakin kompleks ketika dikaitkan dengan aspek regulasi. Hingga kini, aturan mengenai salvage dalam industri asuransi di Indonesia belum terstandar dengan baik. Akibatnya, terdapat perbedaan penafsiran di lapangan dalam praktik penyerahan salvage, yang berpotensi menimbulkan sengketa antara tertanggung dan perusahaan asuransi. Padahal, kepastian

hukum merupakan elemen fundamental agar proses klaim dapat berjalan adil, transparan, dan akuntabel. Sebagaimana diuraikan oleh Kacaribu dan Mayasari (2024), penerapan asuransi kerugian membutuhkan regulasi yang jelas agar tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan maupun celah penyalahgunaan (Kacaribu & Mayasari, 2024).

Kehadiran Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 43 Tahun 2025 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) memberikan kerangka hukum baru yang mempertegas posisi penghapusan BMN yang diasuransikan. Pasal 44 PMK tersebut mengatur bahwa penghapusan BMN yang dipertanggungjawabkan hanya dapat dilakukan setelah pengajuan klaim asuransi kepada penyedia jasa asuransi, baik dalam program maupun nonprogram. Ketentuan ini menegaskan bahwa proses penghapusan dan penyerahan salvage tidak dapat dilakukan secara sepihak, melainkan harus mengikuti tata kelola BMN sesuai peraturan perundang-undangan (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2025). Namun demikian, pasal tersebut belum secara eksplisit menjelaskan bagaimana status hukum dan mekanisme penyerahan salvage setelah klaim disetujui tentang apakah salvage tetap menjadi bagian dari BMN, dialihkan kepada perusahaan asuransi, atau dikelola secara bersama melalui mekanisme tertentu.

Ketidajelasan ruang interpretasi ini menimbulkan potensi ambiguitas dalam praktik, terutama bagi entitas BUMN seperti PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang mengelola aset publik bernilai besar. Tanpa pedoman implementatif yang rinci, proses penghapusan aset yang diasuransikan dapat berimplikasi terhadap audit, penilaian aset, hingga potensi temuan

administrasi oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Oleh karena itu, PMK 43/2025 perlu dibaca sebagai momentum penting untuk membangun model rekomendasi yang mampu menjembatani antara ketentuan normatif dengan kebutuhan operasional di lapangan, khususnya terkait tata cara penyerahan dan pemanfaatan salvage.

Di sisi lain, kajian literatur juga menunjukkan bahwa manajemen risiko infrastruktur transportasi tidak hanya berurusan dengan perlindungan hukum, tetapi juga berdampak pada efektivitas logistik dan keberlanjutan layanan. Luthfiah (2024) menekankan bahwa kelemahan dalam tata kelola infrastruktur dapat menghambat efisiensi logistik secara nasional, yang pada akhirnya memengaruhi daya saing ekonomi (Luthfiah, 2024). Hal ini menegaskan bahwa penyelesaian persoalan salvage dalam transportasi publik tidak bisa dipandang sebagai isu sempit dalam lingkup perusahaan asuransi atau PT Kereta Api Indonesia (Persero) semata, melainkan bagian dari kepentingan publik yang lebih luas.

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa terdapat kebutuhan mendesak untuk menganalisis lebih dalam aspek regulasi, praktik salvage, serta implikasinya terhadap tanggung jawab PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai pengelola aset publik. Penelitian ini berupaya memberikan kontribusi konseptual dan praktis melalui perumusan model rekomendasi pengaturan dan praktik penyerahan salvage yang selaras dengan ketentuan PMK Nomor 43 Tahun 2025 Pasal 44, guna menjamin keseimbangan antara kepastian hukum, akuntabilitas, dan efisiensi dalam pengelolaan aset perkeretaapian.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan dalam dua pertanyaan utama:

1. Bagaimana kerangka hukum dan kebijakan yang berlaku saat ini mengatur praktik penyerahan salvage dalam klaim asuransi aset transportasi publik, khususnya sarana perkeretaapian milik PT Kereta Api Indonesia (Persero)?
2. Bagaimana dapat dirumuskan model rekomendasi yang ideal untuk pengaturan dan praktik penyerahan salvage agar menjamin akuntabilitas, efisiensi, serta kepatuhan PT Kereta Api Indonesia (Persero) terhadap ketentuan auditor negara?

Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kerangka hukum dan kebijakan yang berlaku saat ini dalam mengatur praktik penyerahan salvage dalam klaim asuransi aset transportasi publik, khususnya sarana perkeretaapian milik PT Kereta Api Indonesia (Persero).
2. Merumuskan model rekomendasi yang ideal untuk pengaturan dan praktik penyerahan salvage agar menjamin akuntabilitas, efisiensi, serta kepatuhan PT Kereta Api Indonesia (Persero) terhadap ketentuan auditor negara.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Manajemen Risiko

Manajemen risiko merupakan suatu proses sistematis untuk mengidentifikasi, menganalisis, mengevaluasi, serta mengendalikan ketidakpastian yang dapat berdampak pada pencapaian tujuan organisasi. Rodríguez-Espíndola et al. (2022) menekankan bahwa dalam era digital manufacturing, manajemen risiko tidak hanya sekadar aktivitas preventif, melainkan juga bagian integral dari

strategi bisnis yang memanfaatkan teknologi baru untuk mendukung ketahanan (resilience) organisasi. Dengan kata lain, risiko dipahami sebagai peluang maupun ancaman, sehingga pengelolaannya harus adaptif dan berbasis data (Rodríguez-Espíndola, O., Chowdhury, S., Dey, P. K., Albores, P., & Emrouznejad, 2022).

Untuk mengukur efektivitas manajemen risiko, terdapat sejumlah indikator yang dapat digunakan. Mengacu pada temuan Rodríguez-Espíndola et al. (2022), indikator tersebut mencakup identifikasi risiko secara proaktif, yaitu kemampuan organisasi dalam mendeteksi potensi ancaman sebelum terjadi, serta kapasitas mitigasi yang mencerminkan sejauh mana langkah-langkah pengendalian risiko dapat mengurangi dampak kerugian. Selain itu, pemanfaatan teknologi juga menjadi indikator penting, khususnya melalui penggunaan big data, artificial intelligence, dan digital platforms dalam analisis risiko. Fleksibilitas organisasi pun berperan, yakni kemampuan menyesuaikan strategi ketika terjadi gangguan atau disrupsi. Terakhir, efisiensi biaya risiko menjadi tolok ukur melalui perbandingan antara investasi dalam pengendalian risiko dengan potensi kerugian yang dapat dihindari (Rodríguez-Espíndola, O., Chowdhury, S., Dey, P. K., Albores, P., & Emrouznejad, 2022). Dengan indikator-indikator tersebut, efektivitas manajemen risiko tidak hanya dilihat dari kepatuhan administratif, tetapi juga dari kontribusinya terhadap keberlanjutan dan keunggulan kompetitif organisasi.

Pengertian Asuransi Kerugian

Asuransi kerugian merupakan salah satu bentuk perjanjian asuransi yang memberikan perlindungan terhadap

risiko kerugian finansial yang diderita oleh tertanggung akibat terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti. Dalam asuransi ini, terdapat prinsip utama yang menjadi dasar, yakni utmost good faith (*uberimae fidei*), yaitu kewajiban bagi kedua belah pihak, baik tertanggung maupun penanggung, untuk menyampaikan informasi secara jujur, lengkap, dan transparan dalam proses perjanjian (Selvi Harvia Santri, 2017). Prinsip ini menjadi kunci agar pengalihan risiko dapat dilakukan secara adil dan efektif, sehingga mencegah terjadinya moral hazard.

Selain itu, dalam praktik asuransi kerugian dikenal konsep salvage, yaitu hak penanggung atas sisa objek pertanggungan yang masih memiliki nilai ekonomis setelah terjadi kerugian. Salvage biasanya muncul setelah klaim dibayarkan, di mana perusahaan asuransi kemudian berhak atas aset yang rusak sebagian maupun seluruhnya, untuk dijual kembali, diperbaiki, atau dimanfaatkan. Dalam konteks manajemen risiko, salvage berfungsi untuk mengurangi kerugian finansial yang ditanggung perusahaan asuransi sekaligus memastikan bahwa aset tertanggung dikelola secara efisien pasca-kerugian (Adelin & Adam Jaya, 2017). Dengan demikian, salvage bukan hanya aspek teknis dalam klaim, melainkan juga bagian integral dari tata kelola aset, transparansi, dan akuntabilitas dalam asuransi kerugian.

Adapun indikator yang dapat digunakan untuk menilai efektivitas pelaksanaan asuransi kerugian antara lain: (1) kepatuhan pada prinsip utmost good faith, yang memastikan keterbukaan informasi antara penanggung dan tertanggung; (2) ketepatan pembayaran klaim, yang mencerminkan keandalan perusahaan asuransi dalam memberikan kompensasi atas kerugian; (3) kecukupan

perlindungan, yaitu sejauh mana nilai pertanggungjanaan dapat menutup kerugian yang dialami tertanggung; dan (4) tingkat kepuasan tertanggung, yang menjadi tolok ukur keberhasilan asuransi kerugian sebagai mekanisme pengelolaan risiko. Indikator-indikator ini menunjukkan bahwa efektivitas asuransi kerugian tidak hanya bergantung pada aspek hukum kontraktual, tetapi juga pada kepercayaan, transparansi, dan kepastian layanan (Selvi Harvia Santri, 2017).

Pengertian Regulasi dan Kepastian Hukum

Regulasi pada dasarnya merupakan instrumen hukum yang dibentuk oleh negara untuk mengatur perilaku masyarakat, lembaga, maupun pelaku usaha dalam rangka mencapai ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum. Regulasi tidak hanya berfungsi sebagai norma tertulis, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol sosial yang memastikan hak dan kewajiban para pihak berjalan seimbang. Dalam konteks hukum modern, kepastian hukum menjadi prinsip fundamental, yakni jaminan bahwa hukum berlaku secara jelas, konsisten, dapat diprediksi, dan tidak diskriminatif (Badru Jaman, 2025). Dengan adanya kepastian hukum, para pihak memiliki pedoman yang jelas dalam bertindak dan tidak dirugikan oleh ketidakpastian norma.

Untuk menilai sejauh mana suatu regulasi menjamin kepastian hukum, dapat digunakan beberapa indikator. Pertama, kejelasan norma, artinya aturan ditulis dengan bahasa yang tidak multitafsir. Kedua, konsistensi antarperaturan, sehingga tidak ada kontradiksi antara regulasi yang satu dengan yang lain. Ketiga, prediktabilitas, yakni kemampuan aturan memberikan kepastian mengenai akibat hukum dari suatu tindakan. Keempat, penegakan

yang efektif, di mana aparat hukum memiliki integritas dan kapasitas untuk menerapkan regulasi secara adil. Kelima, tingkat kepatuhan masyarakat, yang menunjukkan penerimaan sosial atas aturan tersebut (Badru Jaman, 2025).

Pengertian *Good Governance* dan Akuntabilitas Aset Publik

Good governance pada dasarnya merujuk pada prinsip tata kelola pemerintahan yang menjunjung transparansi, akuntabilitas, partisipasi, efektivitas, dan supremasi hukum. Dalam konteks pengelolaan keuangan dan aset publik, *good governance* menekankan pentingnya pengelolaan yang profesional, efisien, serta berorientasi pada kepentingan masyarakat. Akuntabilitas aset publik sendiri diartikan sebagai kewajiban pemerintah atau lembaga pengelola untuk mempertanggungjawabkan setiap penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan aset negara agar sesuai dengan ketentuan hukum, kebijakan, serta tujuan pembangunan (Peilouw et al., 2023).

Peilouw et al. (2023) menekankan bahwa indikator untuk menilai keberhasilan *good governance* dan akuntabilitas aset publik mencakup: (1) kualitas laporan keuangan, yang harus andal, transparan, dan sesuai standar akuntansi sektor publik; (2) keterbukaan informasi, di mana masyarakat dapat mengakses data pengelolaan aset secara jelas; (3) kepatuhan regulasi, yang memastikan pengelolaan aset tidak melanggar aturan; (4) efisiensi pemanfaatan aset, yang terlihat dari optimalisasi aset bagi pelayanan publik; dan (5) tingkat kepercayaan masyarakat, sebagai cerminan legitimasi dan akuntabilitas lembaga pengelola aset (Peilouw et al., 2023).

Kerangka Konseptual



Gambar 1. Kerangka Konseptual

METODE PENELITIAN

A. Desain dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus intrinsik, yang bertujuan untuk mengeksplorasi secara mendalam fenomena sosial, hukum, dan manajerial yang kompleks terkait praktik salvage dalam asuransi kerugian atas aset transportasi publik, khususnya sarana perkeretaapian PT Kereta Api Indonesia (Persero). Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti menelaah dinamika pengelolaan aset pasca-rusak dari sudut pandang aktor-aktor yang terlibat secara langsung, termasuk perusahaan asuransi, manajemen PT Kereta Api Indonesia (Persero), auditor negara, regulator, serta masyarakat sebagai pengguna layanan publik. Dengan demikian, penelitian ini tidak sekadar mengukur fenomena melalui variabel kuantitatif, melainkan berupaya memahami kompleksitas interaksi dan kepentingan dalam tata kelola salvage aset negara.

Jenis penelitian yang digunakan adalah studi kasus intrinsik, di mana kasus itu sendiri yakni praktik salvage sarana perkeretaapian PT Kereta Api Indonesia (Persero) dianggap memiliki nilai penting secara substantif dan unik. Fokus penelitian bukan untuk menguji hipotesis atau melakukan generalisasi luas, melainkan memahami

kompleksitas lokal dari tata kelola salvage yang memiliki tantangan spesifik terkait regulasi, akuntabilitas publik, dan kepastian hukum. Stake (1995) menyatakan bahwa studi kasus intrinsik relevan ketika peneliti terdorong oleh minat terhadap nilai keunikan kasus itu sendiri, bukan semata untuk tujuan generalisasi teoretis (Ellinger & McWhorter, 2023).

Melalui studi kasus intrinsik ini, peneliti dapat mengungkap dinamika mikro di lapangan, seperti mekanisme klaim asuransi kerugian, proses penentuan nilai salvage, keterbatasan regulasi yang mengikat BUMN, hingga bagaimana auditor negara menilai praktik salvage dalam laporan keuangan publik. Penelitian ini juga akan menggunakan berbagai sumber data secara triangulatif, yakni wawancara mendalam dengan manajemen PT Kereta Api Indonesia (Persero), perwakilan perusahaan asuransi, auditor, regulator, dan pakar hukum asuransi; observasi langsung terhadap praktik pengelolaan salvage di lapangan; serta analisis dokumen berupa polis asuransi, laporan salvage, dan regulasi terkait.

Desain penelitian ini bersifat eksplanatori dan interpretatif. Eksplanatori karena berupaya menjelaskan keterkaitan antara regulasi, praktik salvage, dan akuntabilitas publik. Interpretatif karena menafsirkan bagaimana nilai, pengalaman, dan kepentingan aktor-aktor yang terlibat membentuk praktik salvage dalam konteks transportasi publik. Seperti ditegaskan Yin (2018), studi kasus sangat tepat ketika peneliti ingin memahami “mengapa” dan “bagaimana” suatu fenomena terjadi dalam konteks sosial, hukum, dan institusional yang tidak dapat dilepaskan dari realitasnya (Patnaik & Pandey, 2019).

Dengan demikian, pendekatan dan desain ini diharapkan dapat memberikan

pemahaman yang komprehensif mengenai praktik salvage dalam asuransi kerugian sarana perkeretaapian PT Kereta Api Indonesia (Persero), termasuk sejauh mana regulasi salvage mampu memberikan kepastian hukum, bagaimana akuntabilitas publik diwujudkan di hadapan auditor negara, serta apa saja tantangan struktural, hukum, dan manajerial yang menghambat efektivitasnya.

B. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di lingkungan PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) strategis yang mengelola sarana transportasi publik berbasis perkeretaapian di Indonesia. PT Kereta Api Indonesia (Persero) dipilih secara purposif karena memiliki intensitas tinggi dalam penggunaan aset transportasi yang bernilai besar, kompleksitas kontrak asuransi kerugian, serta praktik salvage yang langsung bersinggungan dengan regulasi publik, akuntabilitas negara, dan kepentingan masyarakat pengguna jasa. Dengan karakteristik tersebut, PT Kereta Api Indonesia (Persero) menyediakan konteks sosial, hukum, dan kelembagaan yang kaya untuk mengeksplorasi dinamika tata kelola salvage aset negara dalam kerangka asuransi kerugian. Penelitian dijadwalkan berlangsung selama enam minggu, dimulai pada pertengahan Agustus hingga akhir September 2025.

C. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi partisipatif terhadap informan yang dipilih secara purposif, yaitu mereka yang dinilai relevan dan memiliki

pengalaman langsung terkait praktik salvage dalam klaim asuransi kerugian aset transportasi publik di PT Kereta Api Indonesia (Persero). Data sekunder meliputi dokumen kebijakan, kontrak polis asuransi kerugian, laporan klaim dan salvage aset perkeretaapian selama lima tahun terakhir, serta publikasi resmi dari lembaga pemerintah, perusahaan asuransi mitra, dan auditor negara.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga teknik utama, yaitu observasi, wawancara semi terstruktur, dan studi dokumentasi.

Sedangkan teknik analisis data yang digunakan pada penelitian tersebut berupa reduksi data, analisis tematik, triangulasi sumber sebagai pendekatan utama dalam menganalisis data kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Hukum dan Kebijakan dalam Mengatur Praktik Penyerahan Salvage dalam Klaim Asuransi Aset Transportasi Publik

Kerangka hukum terkait pengelolaan salvage aset sarana kereta api pada dasarnya berpijak pada prinsip regulasi dan kepastian hukum dalam sektor publik. Menurut Badru Jaman (2025), regulasi berfungsi tidak hanya sebagai teks hukum, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol sosial yang memastikan keseimbangan hak dan kewajiban antara para pihak. Dalam konteks asuransi kerugian dan salvage, prinsip ini menjadi penting karena menyangkut hak penanggung atas salvage dan kewajiban PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai pengelola aset publik. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi yang ada belum sepenuhnya memberikan kepastian. Jika ditinjau dari jenis regulasi, pengelolaan salvage menyentuh aspek regulasi substantif,

represif, dan prosedural sekaligus. PMK Nomor 43 Tahun 2025 memberikan ketentuan substantif mengenai penghapusan BMN yang diasuransikan, tetapi belum memberikan aturan prosedural secara terperinci mengenai bagaimana salvage diserahkan atau dinilai.

Dari perspektif indikator kepastian hukum, beberapa masalah muncul di lapangan. Pertama, kejelasan norma masih rendah karena belum ada aturan khusus yang mengatur mekanisme penyerahan salvage untuk aset BUMN perkeretaapian. Kedua, konsistensi antarperaturan belum terjamin, terutama antara aturan perasuransian, PMK 43/2025, dan pedoman internal PT Kereta Api Indonesia (Persero). Ketiga, prediktabilitas hukum juga menjadi isu. Hal ini menandakan bahwa ketidakpastian regulatif tidak hanya mengganggu operasional klaim, tetapi juga berisiko menimbulkan konsekuensi hukum dan administratif.

Dalam konteks good governance, pengaturan salvage menjadi isu akuntabilitas aset publik. Kereta api dan komponennya merupakan aset strategis negara, sehingga setiap pergerakan atau perubahan status harus dapat dipertanggungjawabkan. Prinsip transparansi dan akuntabilitas, sebagaimana dijelaskan oleh Peilouw et al. (2023), menjadi sangat penting karena salvage memiliki nilai ekonomis dan berpengaruh terhadap penilaian audit.

Regulator transportasi dan pemerintah juga memiliki peran dalam memastikan adanya pedoman yang memadai. Namun, hasil dokumentasi menunjukkan bahwa pedoman teknis dari Kementerian Perhubungan belum mengatur secara rinci terkait salvage.

Sementara itu, dari sudut pandang perusahaan asuransi, salvage merupakan bagian integral dari penghitungan klaim.

Nilai *salvage* menentukan besaran ganti rugi yang dibayarkan kepada tertanggung. Namun, ketika objek *salvage* adalah BMN, perusahaan asuransi sering kali menghadapi kendala dalam proses pengambilalihan. Dalam perspektif efektivitas regulasi, implementasi aturan *salvage* juga bergantung pada kapasitas institusional dan koordinasi antaraktor. PT Kereta Api Indonesia (Persero) memerlukan kepastian untuk mencatat perubahan nilai aset, sementara perusahaan asuransi membutuhkan kejelasan untuk menyelesaikan klaim secara efisien. Ketidakselarasan prosedur inilah yang menyebabkan keterlambatan.

Dengan demikian, analisis terhadap kerangka hukum dan kebijakan menunjukkan bahwa pengaturan salvage masih berada dalam kondisi “normative gap”, di mana aturan pokok telah ada, tetapi aturan implementatif belum tersedia secara memadai. Ketidakjelasan ini berdampak langsung pada akuntabilitas, efektivitas klaim, prediktabilitas hukum, dan hubungan antara penanggung–tertanggung. Oleh karena itu, diperlukan model rekomendasi yang mengintegrasikan prinsip regulasi, kepastian hukum, serta good governance untuk memastikan bahwa praktik penyerahan salvage berjalan konsisten dengan peraturan perundang-undangan sekaligus responsif terhadap kebutuhan operasional PT Kereta Api Indonesia (Persero) dan perusahaan asuransi.

Model Rekomendasi Ideal untuk Pengaturan dan Praktik Penyerahan Salvage agar Menjamin Akuntabilitas, Efisiensi, serta Kepatuhan PT Kereta Api Indonesia (Persero) terhadap Ketentuan Auditor Negara

Model ideal penyerahan salvage yang diusulkan dalam penelitian ini berangkat dari pendekatan governance

integration, yaitu penyatuan aspek regulasi, prosedur operasional, teknologi digital, dan mekanisme audit dalam satu kerangka tata kelola yang saling terhubung. Pendekatan ini menempatkan salvage bukan sekadar sebagai residu teknis dari klaim asuransi, melainkan sebagai bagian dari siklus manajemen aset negara yang harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, administratif, dan finansial. Dengan demikian, setiap keputusan terkait identifikasi, penilaian, hingga penyerahan salvage diarahkan untuk mengurangi ambiguitas regulasi sekaligus meningkatkan efisiensi operasional perusahaan.

Pilar pertama dari model ini adalah kejelasan regulasi melalui penyusunan pedoman teknis yang presisi dan operasional. Regulasi substantif seperti PMK 43/2025 memberikan kerangka normatif, namun implementasinya memerlukan jembatan berupa juknis yang mengatur definisi salvage, kewenangan penyerahan, standar valuasi, serta alur dokumentasi yang baku. Kejelasan regulasi ini bertujuan menciptakan kepastian hukum sehingga praktik di lapangan tidak lagi bergantung pada interpretasi individual atau kebiasaan informal yang berpotensi menimbulkan risiko audit.

Pilar kedua adalah standarisasi SOP nasional yang menyelaraskan praktik antar wilayah operasional. Dalam konteks PT Kereta Api Indonesia (Persero), disparitas prosedur antar Daop atau Divre sering kali memicu inkonsistensi dalam penanganan salvage. Melalui SOP yang seragam, setiap tahapan, mulai dari identifikasi aset rusak, penentuan kategori salvage, perhitungan nilai, hingga proses serah terima, memiliki parameter waktu, format dokumen, dan mekanisme verifikasi yang sama. Standardisasi ini meningkatkan prediktabilitas proses dan

mempermudah koordinasi dengan perusahaan asuransi serta auditor negara.

Pilar ketiga berfokus pada efisiensi digital melalui modernisasi sistem inventarisasi aset. Pemanfaatan teknologi seperti barcode, QR code, atau RFID memungkinkan pelacakan aset secara real-time sejak lokasi kejadian hingga area penyimpanan salvage. Integrasi data digital ini tidak hanya mempercepat proses verifikasi oleh loss adjuster, tetapi juga meminimalkan risiko mismatch data dan kesalahan administrasi yang selama ini menjadi sumber sengketa valuasi. Dengan sistem digital yang terhubung, proses klaim dapat berlangsung lebih cepat dan berbasis bukti yang objektif.

Pilar keempat adalah kepatuhan audit melalui pembangunan audit trail yang menyeluruh. Setiap keputusan terkait salvage, baik pemusnahan, reuse, maupun penyerahan kepada pihak asuransi, harus memiliki jejak dokumentasi digital yang dapat ditelusuri kembali. Audit trail ini mengintegrasikan laporan klaim asuransi, proses penghapusan BMN, serta berita acara serah terima dalam satu sistem pelaporan terpadu. Tujuannya adalah memastikan bahwa tidak ada aset negara yang “hilang” secara administratif, sekaligus meningkatkan kesiapan perusahaan dalam menghadapi pemeriksaan oleh auditor eksternal.

Secara keseluruhan, model ideal ini menempatkan tata kelola salvage sebagai proses kolaboratif yang menghubungkan regulator, perusahaan asuransi, dan pengelola aset publik dalam satu ekosistem yang transparan. Integrasi antara kejelasan regulasi, SOP yang seragam, transformasi digital, dan penguatan mekanisme audit diharapkan mampu mengubah praktik salvage dari area abu-abu menjadi proses yang sistematis dan akuntabel. Melalui pendekatan tersebut, PT Kereta Api

Indonesia (Persero) tidak hanya dapat mempercepat pemulihan kerugian finansial melalui klaim asuransi, tetapi juga memperkuat kredibilitas tata kelola aset negara di mata publik dan pemangku kepentingan. Model rekomendasi tersebut dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:



Gambar 2. Model Rekomendasi Penyerahan Salvage

**PENUTUP
SIMPULAN**

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, maka diperoleh simpulan sebagai berikut:

1. Kerangka hukum dan kebijakan terkait penyerahan salvage dalam klaim asuransi aset perkeretaapian menunjukkan adanya kondisi normative gap, yakni kesenjangan antara keberadaan regulasi substantif dengan ketiadaan pedoman implementatif yang operasional. Meskipun Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43 Tahun 2025 telah memberikan landasan normatif mengenai penghapusan Barang Milik Negara (BMN) yang diasuransikan, regulasi tersebut belum mengatur secara rinci mekanisme teknis penyerahan salvage, standar valuasi, serta alur koordinasi antaraktor. Ketidakjelasan ini memicu perbedaan interpretasi antara prinsip right of salvage dalam asuransi kerugian dan tata kelola aset negara yang menuntut akuntabilitas publik. Dampaknya terlihat pada rendahnya

prediktabilitas proses, munculnya praktik berbasis “kebiasaan” alih-alih prosedur baku, keterlambatan pencairan klaim akibat kesenjangan valuasi, serta meningkatnya risiko temuan audit karena status aset yang tidak terdokumentasi secara jelas. Dengan demikian, persoalan salvage tidak hanya bersifat teknis operasional, tetapi juga mencerminkan tantangan struktural dalam harmonisasi antara hukum publik dan kontrak privat dalam pengelolaan aset BUMN.

2. Model rekomendasi ideal yang dihasilkan penelitian ini menekankan pentingnya pendekatan tata kelola terintegrasi yang menggabungkan kepastian hukum, standarisasi prosedur, transformasi digital, dan prinsip good governance. Integrasi tersebut diwujudkan melalui penyusunan pedoman teknis nasional yang selaras dengan regulasi BMN dan praktik asuransi, pembentukan unit penilai independen untuk menjamin objektivitas valuasi, modernisasi sistem inventarisasi berbasis teknologi digital, serta pembangunan audit trail yang komprehensif sejak tahap insiden hingga serah terima salvage. Pendekatan ini memungkinkan proses pengelolaan salvage berjalan secara sistematis dan terukur, mengurangi konflik kepentingan antarunit, serta mempercepat proses persetujuan klaim melalui data yang transparan dan dapat diverifikasi. Implementasi model tersebut tidak hanya meningkatkan efisiensi operasional PT Kereta Api Indonesia (Persero), tetapi juga memperkuat akuntabilitas pengelolaan aset negara di hadapan auditor publik. Dengan kata lain, optimalisasi tata kelola salvage berfungsi sebagai jembatan antara kebutuhan pemulihan finansial

perusahaan melalui asuransi dan tuntutan pengawasan negara terhadap integritas pengelolaan BMN.

SARAN

Saran dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan dan Kementerian Perhubungan perlu merumuskan pedoman teknis terperinci mengenai tata cara penyerahan salvage untuk aset BUMN transportasi, khususnya sarana kereta api. Pedoman ini harus mencakup definisi, kewenangan penyerahan, standar valuasi, serta alur administrasi yang seragam agar tidak terjadi perbedaan tafsir antara PT Kereta Api Indonesia (Persero), auditor, dan perusahaan asuransi. Regulasi teknis tersebut dapat menjadi rujukan nasional dan mengurangi “normative gap” yang selama ini menghambat efektivitas klaim.
2. PT Kereta Api Indonesia (Persero) perlu menyusun dan mengimplementasikan SOP salvage yang berlaku untuk seluruh Daop/Divre dengan struktur yang seragam. SOP ini harus mencakup tahapan identifikasi aset rusak, perhitungan salvage value, mekanisme penghapusan, serta serah-terima fisik kepada penanggung. Standarisasi ini akan meningkatkan konsistensi pelaksanaan, mempercepat proses klaim, dan memperkecil potensi temuan auditor mengenai penyimpangan prosedur.
3. Untuk memastikan objektivitas dan profesionalisme dalam penilaian salvage, PT Kereta Api Indonesia (Persero) disarankan membentuk unit khusus yang secara fungsional terpisah dari unit operasional maupun unit klaim. Unit ini harus dilengkapi standar valuasi, metodologi penilaian, serta pelatihan kompetensi. Keberadaan unit independen akan meminimalkan konflik kepentingan dan memberikan dasar yang kuat bagi perhitungan nilai klaim.
4. PT Kereta Api Indonesia (Persero) perlu mentransformasikan proses pencatatan salvage dari metode manual ke sistem digital berbasis QR atau RFID yang terintegrasi dengan sistem manajemen aset. Digitalisasi ini akan meningkatkan efisiensi pelacakan, memperkuat integritas data, mengurangi kesalahan administrasi, serta menyediakan catatan digital yang siap diaudit. Implementasi ini juga mempercepat proses serah-terima salvage ke perusahaan asuransi.
5. Seluruh proses salvage harus terdokumentasi secara komprehensif melalui audit trail yang menyimpan bukti keputusan, berita acara, nilai perhitungan, dan jalur persetujuan. PT Kereta Api Indonesia (Persero) perlu memastikan bahwa setiap tahapan dapat ditelusuri mulai dari kecelakaan hingga serah-terima salvage. Audit trail yang kuat akan memberikan perlindungan administratif bagi PT Kereta Api Indonesia (Persero) dan memastikan kepatuhan maksimal terhadap standar pemeriksaan BPK.
6. Untuk menghindari praktik “saling menunggu”, perlu dibentuk forum koordinasi periodik antara PT Kereta Api Indonesia (Persero), perusahaan asuransi, dan auditor negara. Forum ini bertujuan menyelaraskan ekspektasi, meninjau prosedur teknis, serta menyelesaikan interpretasi regulasi yang masih berbeda. Dengan adanya koordinasi, proses penyelesaian klaim dan penyerahan salvage dapat berlangsung lebih prediktif dan efisien.

7. PT Kereta Api Indonesia (Persero) disarankan membuat roadmap jangka pendek, menengah, dan panjang untuk mengimplementasikan model rekomendasi salvage. Roadmap mencakup pembaruan regulasi internal, pembentukan unit penilai, investasi teknologi digital, pelatihan, dan evaluasi rutin. Penyusunan roadmap akan membantu PT Kereta Api Indonesia (Persero) mengelola perubahan secara terukur dan memastikan bahwa setiap langkah implementasi selaras dengan tuntutan good governance dan ketentuan auditor negara.
8. Pelatihan dan sertifikasi bagi staf manajemen aset, klaim, dan unit terkait perlu diperkuat agar seluruh pihak memahami regulasi, metode penilaian, prosedur pencatatan, serta implikasi audit salvage. Kompetensi SDM menjadi kunci dalam memastikan bahwa implementasi regulasi dan SOP berjalan konsisten di seluruh organisasi.

REFERENCES

- Adelin, & Adam Jaya, R. (2017). Implementasi Metode Rapid Application Development (Rad) Pada Aplikasi Pengolahan Data Salvage Asuransi Pt. Auto 2000 Taa. *Seminar Nasional Teknologi Informasi*, 10–15.
- Agfa Aghnia Nadirah, Hendriati Agustiani, dan L. E. N. (2021). Eksplorasi Pengetahuan Guru Inklusi Mengenai Pendidikan Seksual di Masa Pubertas Remaja Putri dengan Disabilitas Intelektual Ringan. *Jurnal Psikologi Udayana*, 8(1), 67. <https://doi.org/10.24843/jpu.2021.v08.i01.p07>
- Arifianto, D., Lie, G., & Syailendra, M. R. (2023). Perlindungan Hukum Terhadap Penumpang Dan Barang Yang Diangkut Oleh Kereta Api. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(13), 178–185.
- Badru Jaman, U. (2025). Menjamin Kepastian Hukum Atas Karya Cipta Derivatif: Tinjauan Terhadap Regulasi Dan Penegakan Hukum Serta Kesadaran Masyarakat. *Jurnal Rechten : Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 7(1), 12–20. <https://doi.org/10.52005/rechten.v7i1.205>
- Berber, K., Maria, P., & Solomon B., W. (2025). Basis risk, social comparison, perceptions of fairness, and demand for insurance: A field experiment in Ethiopia. *Journal of Risk and Insurance*, 92(3), 1–28. doi: 10.1111/jori.70015
- Ellinger, A. D., & McWhorter, R. R. (2023). Case study research. *Doing Coaching Research, September 2022*, 128–147. <https://doi.org/10.4135/9781529739770.n8>
- John W. Creswell, J. D. C. (2018). Research Design: Qualitative, Quantitative & Mixed Methods Approaches. *Sage Publications Ltd*. <https://doi.org/10.4324/9780429469237-3>
- Kacaribu, J., & Mayasari, H. (2024). Penerapan Asuransi Kerugian Dalam Lembaga Keuangan PT. Asuransi Bina Dana Arta TBK. *Jurnal Pendidikan Dasar Dan Sosial Humaniora*, 3(10), 771–782.
- Katja, H., Hazel, B., Hanming, F., & Ho, T. L. (2025). Housing wealth and long-term care insurance demand: Survey evidence. *Journal of Risk and Insurance*, 92(3), 692–718. 10.1111/jori.70006
- Kementerian Keuangan Republik

- Indonesia. (2025). *Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 43 Tahun 2025 tentang Pengasuransian Barang Milik Negara (BMN)*.
- Lim, L., & Loh, H. Y. (2021). Building agency force for the future: Case study of life insurers in Asia. *Asia Insurance Review*.
- Luthfiyah, H. (2016). Pengaruh Infrastruktur Pelabuhan Terhadap Manajemen Risiko Dan Efektivitas Logistik The Influence Of Port Infrastructure On Risk Management And Logistics Effectiveness. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, Desember 2024, 10 (24.2), 513-519, 10, 1–23*.
- Moritz, H. (2025). Market discipline in life insurance: Does public risk disclosure encourage less risky management actions? *Journal of Risk and Insurance, 92(3), 1–41*. doi: 10.1111/jori.70019
- Oskam, M., Van Kleef, R. C., & Van Vliet, R. C. J. A. (2025). Supplementing risk adjustment with high-risk pooling using historical data for identifying the high risks. *Journal of Risk and Insurance, 92(1), 166–202*. 10.1111/jori.12500
- Patnaik, S., & Pandey, S. C. (2019). Case Study Research. *Methodological Issues in Management Research: Advances, Challenges, and the Way Ahead, November 2019, 163–179*. <https://doi.org/10.1108/978-1-78973-973-220191011>
- Peilouw, C. T., Oktavia, D. D., Wulandari, A. A., & Latuan, C. F. (2023). Pengaruh penerapan akuntansi sektor publik dan kualitas laporan keuangan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (studi pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Kupang). *Jurnal Ilmiah Bisnis Dan Perpajakan (Bijak), 5(1), 111–112*. <https://doi.org/10.26905/j.bijak.v5i1.9641>
- Putra, M. D., & Tuhuteru, J. (2020). Asuransi sebagai Mekanisme Manajemen Risiko dalam Aktivitas Ekonomi. *Jurnal Akuntansi Dan Teknologi, 15(1), 55–62*. <https://journal.unesa.ac.id/index.php/jurnal-akte/article/view/25810>
- Rodríguez-Espíndola, O., Chowdhury, S., Dey, P. K., Albores, P., & Emrouznejad, A. (2022). Analysis of the adoption of emergent technologies for risk management in the era of digital manufacturing. *Technological Forecasting and Social Change, 178*. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.121562>
- Sefriani, M. (2013). Status Hukum Aset Perusahaan Negara Dalam Hukum Internasional. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 24(3), 515*. <https://doi.org/10.22146/jmh.16116>
- Selvi Harvia Santri. (2017). Prinsip Utmost Good Faith Dalam Perjanjian Asuransi Kerugian. *UIR Law Review, 01(Asuransi), 79*.
- Tonn, G., Reilly, A., Czajkowski, J., Ghaedi, H., & Kunreuther, H. (2021). U.S. transportation infrastructure resilience: Influences of insurance, incentives, and public assistance. *Transport Policy, 100, 108–119*. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2020.10.011>