

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah adalah perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi, yakni penyerahan urusan pemerintah kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi dipahami sebagai suatu pilihan metode untuk menyelenggarakan kekuasaan dalam suatu negara, dengan tujuan untuk mewujudkan negara kesejahteraan (*bonum commune*).¹ Pelaksanaan desentralisasi ini dilakukan melalui pemberian otonomi kepada pemerintah daerah. Pasal 1 Ayat (5) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Filosofi otonomi daerah yang menempatkan rakyat sebagai subyek dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Willy R.

¹ Walaupun cukup banyak pandangan yang terkesan menjadikan desentralisasi sebagai tujuan dari pelaksanaan kehidupan demokrasi negara, sehingga menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan sekunder dari pelaksanaan demokrasi.

Tjandra, 2006:6) memiliki makna bahwa otonomi daerah adalah untuk menyelaraskan berbagai kebijakan pemerintah dengan kebutuhan riil daerah. Selain itu, makna otonomi daerah adalah optimalisasi kinerja pelayanan publik dan peningkatkan serta penguatan partisipasi masyarakat daerah.

Makna otonomi daerah tersebut berbanding lurus dengan misi utama dari pelaksanaan otonomi daerah, yaitu (Widjaja, 2004 : 100) :

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
2. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Dari sekian banyak faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah ketersediaan aset daerah. Ada berbagai pengertian aset daerah, salah satunya adalah yang dirumuskan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan, yaitu “sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan yang diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.”

Secara kategorial, Aset pemerintah/daerah dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua), yaitu : (a) aset keuangan, dan (b) aset non keuangan. Aset keuangan mencakup kas, piutang dan investasi. Sedangkan aset non keuangan terdiri dari aset yang dapat diidentifikasi dan yang tidak dapat diidentifikasi. Aset non keuangan yang dapat diidentifikasi dapat berupa aset berwujud dan aset tidak berwujud. Aset berwujud berupa aset persediaan (aset lancar) dan aset tetap², yang dalam peraturan perundang-undangan lebih dikenal dengan nama Barang Milik Negara (BMN) dan BMD (BMD), sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 tahun 2006. Aset yang tidak dapat diidentifikasi dapat berupa sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA) dan lain-lain.

Dalam Kamus Hukum (2003), pengertian aset daerah diartikan sebagai (a) “aset atau properti yang dimiliki dan dikuasai atau dikelola oleh Daerah,” dan (b) “semua harta kekayaan milik daerah baik barang berwujud maupun barang tidak berwujud, serta sumberdaya ekonomi yang dikelola oleh daerah dan dapat diukur dengan satuan uang.”

Dari berbagai kajian terhadap literature sebagai sumber rujukan, aset dan barang (dalam konteks aset daerah dan BMD) memiliki makna konseptual yang acap kali sama, tetapi acap kali

² Aset Tetap (*Fixed Aset*) adalah aset jangka panjang yang dimiliki oleh pemerintah daerah yang diperuntukkan bagi masyarakat, seperti tanah, bangunan dan peralatan (Sumber: *the bigg picture*, Edisi: 4, September 2001)

berbeda.³ Untuk kepentingan penelitian ini, penulis mempergunakan kedua konsep tersebut secara bergantian (*interchangeable*) dengan pemaknaan yang sama. Bertitik tolak dari pemahaman ini, makna konsep BMD (BMD) dan Barang Milik Negara (BMN) sejatinya memiliki kemiripan yang sangat tinggi, yang membedakannya hanya pada subjek pemiliknya, yaitu pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) dan pemerintah pusat sebagai badan hukum publik.

Permendagri No. 17 Tahun 2007 mengartikan BMD adalah semua barang yang dibeli dan/atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Sedangkan *scope* cara perolehan BMD yang dianggap sah, dapat dipilah menjadi :

1. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
2. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
3. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
4. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

³ Jika merujuk pada PP No. 6 tahun 2006 dan Permendagri No. 17 tahun 2007, "aset (daerah/Negara)" memiliki makna konseptual yang lebih luas dibandingkan dengan "barang milik (daerah/Negara). Pengertian aset mencakup aset keuangan dan aset non keuangan, sedang barang hanya mencakup aset non keuangan yang dapat diidentifikasi sebagai aset berwujud dan aset tidak berwujud. Sedang aset yang tidak dapat diidentifikasi (sumber daya manusia dan sumber daya alam tidak dimasukkan ke dalam barang milik (daerah/Negara).

Persoalan esensial berkaitan dengan dengan BMD adalah manajemen (pengelolaan), yang seharusnya dilakukan secara sangkil dan mangkus. Menurut Lemer (2000:65), manajemen aset (BMD) merupakan suatu proses menjaga/memelihara dan memanfaatkan modal publik, hal ini dilakukan dalam rangka melaksanakan tertib administrasi pengelolaan BMD sehingga terciptanya manajemen pemerintahan yang dapat bekerja secara efisien, efektif dan ekonomis.

BMD yang berada dalam pengelolaan pemerintah daerah sejatinya bukan hanya “barang” yang dimiliki oleh pemerintah daerah saja, tetapi juga termasuk aset pihak lain yang dikuasai pemerintah daerah dalam rangka pelayanan ataupun pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) pemerintah daerah. Menurut Pasal 3 PP No. 6 tahun 2006, pengelolaan aset/BMD tunduk pada beberapa asas, yaitu asas fungsional, asas kepastian hukum, asas transparansi dan keterbukaan, asas efisiensi, asas akuntabilitas dan asas kepastian nilai. Hal yang penting dan harus dilakukan dalam pengelolaan setiap BMD yaitu pengelolaan yang optimal, agar aset tersebut dapat menjadi modal bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan dan meningkatkan kemampuan keuangannya.

Walaupun disadari bahwa BMD memiliki fungsi strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan, namun demikian dalam realita pengelolaannya sarat dengan berbagai masalah dan acap kali menimbulkan potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*). Apabila BMD tidak dikelola dengan baik, eksistensi dari BMD

alih-alih memberikan manfaat, tetapi justru menjadi beban bagi daerah. Berbagai persoalan yang secara universal dapat diidentifikasi dalam pengelolaan BMD adalah ⁴:

1. Belum lengkapnya data/informasi mengenai jumlah, nilai, kondisi dan status kepemilikannya,
2. Belum tersedianya database yang akurat dalam rangka penyusunan Neraca Pemerintah,
3. Pengaturan yang ada belum memadai dan terpisah-pisah,
4. Kurang adanya persamaan persepsi dari berbagai pihak dalam hal pengelolaan BMN/D.

Permasalahan lain yang harus dicermati adalah, setiap pengelolaan BMD sejatinya bersifat spesifik, yaitu tergantung pada karakter dari BMD tersebut. Sementara ini, pedoman/dasar regulasi pengelolaan tunduk pada prinsip universalitas. Dalam kondisi yang demikian, diperlukan ruang yang cukup untuk berkreasi dalam rangka menemukan pola manajemen BMD yang sesuai dengan kondisi dan budaya lokal.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Harus diakui bahwa menyoal BMD berarti berhadapan dengan persoalan besar dengan tingkat kerumitan yang tinggi. Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Salatiga untuk

⁴ Lebih lanjut dapat dibaca pada Makalah Pengelolaan Barang Milik Negara (*State Property Management*), Pokja RPP Pengelolaan BMN/D pada KPMK, www.pbmkn.perbendaharaan.go.id, diunduh 25 Pebruari 2012

melakukan pengelolaan BMD, tetapi masih banyak kendala yang sampai dengan saat ini belum terpecahkan. Apalagi, jika persoalan ini dikaitkan dengan pegeseran ruang lingkup pengelolaan BMD. Bertitik tolak pada UU No. 1 tahun 2004 jo. PP No. 6 tahun 2006, ruang lingkup pengelolaan BMD mencakup tindakan yang memiliki rentang yang sangat luas, yaitu : perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Namun demikian, persoalan pengelolaan BMD sejatinya tidak saja berhulu pada cakupan bidang pengelolaan yang sangat luas tersebut, tetapi juga terbentur pada sifat lintas instansi yang sering kali memiliki sifat egosektoral yang tinggi. Berdasarkan paparan di atas, selanjutnya dapat diidentifikasi masalah-masalah dalam pengelolaan BMD di Kota Salatiga, sebagai berikut :

1. Belum lengkapnya data mengenai jumlah, nilai, kondisi dan status kepemilikan BMD,
2. Belum tersedianya *data base* yang akurat dalam rangka penyusunan neraca BMD pada Pemerintah Kota Salatiga,
3. Masih banyaknya aset (tetap) Pemerintah Kota Salatiga di luar Kota Salatiga yang tidak (belum) dapat memberikan kemanfaatan yang optimal bagi pemerintah dan/atau bagi masyarakat Kota Salatiga,
4. Belum tersedianya landasan hukum di tingkat Pemerintah Kota Salatiga dalam bentuk Peraturan Daerah Pengelolaan

- BMD yang dapat menjadi dasar dan pedoman pengelolaan BMD,
5. Kurang adanya persamaan persepsi diantara *stakeholders* (pemangku kepentingan) dari BMD dan masih kuatnya ego sektoral dari instansi pengguna BMD.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

1. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan kajian akademis terhadap persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan BMD. Harus diakui bahwa sampai dengan saat ini pengelolaan BMD masih menyisakan persoalan-persoalan pelik. Persoalan ragam dan besarnya jumlah BMD, ketiadaan basis data yang akurat, teknis penatausahaan, dan berbagai persoalan lain menjadi fakta empiris diseperti pengelolaan BMD. Melalui pengkajian secara yuridis terhadap produk hukum yang terkait dan relevan terhadap pengelolaan BMD, serta pengkajian secara empiris, serta telaah secara filosofis, diharapkan akan mampu memaparkan persoalan pengelolaan BMD dan sekaligus dapat memberi arah bagaimana permasalahan-permasalahan tersebut dapat ditata dan dikelola secara sistematis dengan menyusun Peraturan Daerah. Peraturan Daerah yang dihasilkan dengan menyusun Naskah Akademik ini diharapkan tidak menimbulkan *antinomy* dengan peraturan yang lebih tinggi dan sekaligus

bersifat dapat dilaksanakan (*executable*) pada tingkat operasionalisasinya di Kota Salatiga.

2. Kegunaan Penulisan Naskah Akademik

Naskah Akademik ini memberikan 2 (dua) kegunaan yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yang dapat disebutkan di bawah ini.

- a. Kegunaan teoritis untuk memberikan kajian teoritis, dasar yuridis, filosofis dan sosiologis bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang BMD;
- b. Kegunaan praktis untuk meletakkan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang BMD.

D. METODE

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui penelitian yuridis normatif dengan pengkayaan bahan hukum yang diperoleh melalui wawancara dengan orang-orang kunci (*key informan*) dan *Focus Discussion Group* (FGD). Dengan cara demikian, pengkajian naskah akademik dilakukan melalui analisis yuridis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dan kemudian dipadukan dengan telaah data primer dan data sekunder.

Pendekatan

Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual-approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk meneliti peraturan perundangan yang berkaitan dengan aset negara (Johnny Ibrahim, 2005:310). Pendekatan konsep dilakukan untuk melihat konsep aset daerah dan pengaturan yang ideal tentang aset daerah dalam konsep keuangan negara. Termasuk didalamnya adalah konsep-konsep tentang perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, penghapusan dan pemindahbukuan aset milik daerah. Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep aset daerah serta konsep-konsep lain yang terkait dengan permasalahan aset daerah. Agar dapat diperoleh kajian yang lebih tajam, hasil pendekatan tersebut diperkaya dengan data primer dan data sekunder yang diperoleh dari studi lapang yang diperoleh melalui wawancara dan FGD.

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan-permasalahan dalam penyelenggaraan pengelolaan aset milik daerah. Menganalisis tentang upaya-upaya penyempurnaan pengaturan aset daerah beserta pengaturan pelaksanaannya di tingkat daerah.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Pedoman penyusunan Naskah Akademik Pengelolaan BMD Kota Salatiga adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);
- c. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2008 Nomor 08).

3. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum dan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara :

- a. **Studi dokumentasi;** meliputi pendalaman tentang peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan BMD, yang dilanjutkan dengan inventarisasi peraturan perundang-undangan tingkat daerah dan

nasional. Studi juga dilakukan terhadap bahan-bahan teoritik yang dapat menjustifikasi penerapan kebijakan tersebut.

- b. **Wawancara** ; dilakukan terhadap informan kunci (*key informan*) yang secara komprehensif mengetahui dan memahami latar pelaksanaan pengelolaan BMD di Kota Salatiga.
- c. **Focus Group Discussion**; merupakan kegiatan yang dilakukan dengan para pemangku kepentingan yaitu anggota DPRD, kepala Dinas atau pihak yang mewakilinya, dengan tujuan untuk mengidentifikasi informasi yang berkaitan dengan masalah-masalah dalam pelaksanaan pengelolaan BMD di Kota Salatiga.

4. Teknik Analisa Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah diperoleh, baik bahan hukum otoritatif yang diperoleh melalui studi kepustakaan maupun data primer atau data sekunder sebagai hasil studi lapangan, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Bahan hukum yang terkumpul selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). Deskripsi yang diberikan oleh para ahli tentang *content analysis* selalu menampilkan tiga syarat yaitu obyektivitas, pendekatan sistematis dan generalisasi (Burhan Bungin, 2005 : 84-85).

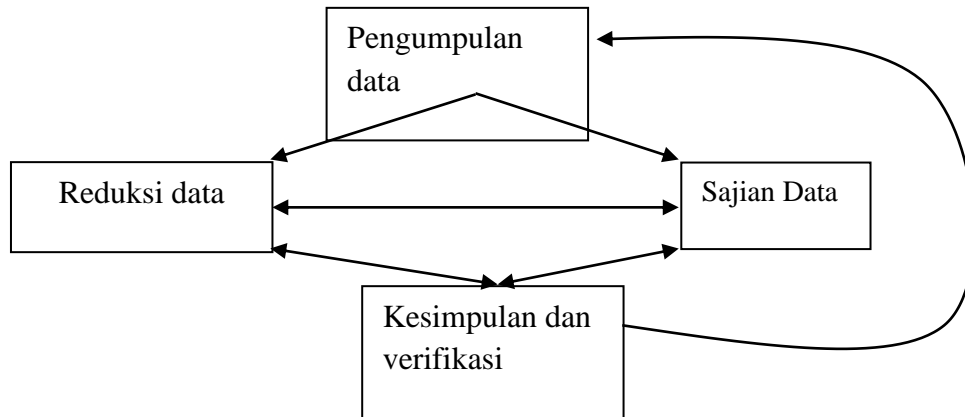
Bahan hukum sekunder yang terkumpul dalam penelitian ini diinterpretasi oleh peneliti dengan menggunakan metode

interpretasi yang dibutuhkan. Metode intpretasi menurut Sudikno Mertokusumo (Soedikno Mertokusumo, 1996:57), sejak semula terbagi menjadi 4 (empat) yaitu gramatikal, sistematis, historis, dan teologis. Selain empat metode tersebut, juga dikenal adanya interpretasi komparatif dan interpretasi antisipatif.

Adapun data primer yang terkumpul dari narasumber, diinterpretasikan dengan logika pikir emik yang digunakan untuk memahami hubungan antar berbagai interpretasi narasumber sesuai dengan pergumulan dan kompetensinya masing-masing. Pendekatan emik tersebut tidak berusaha mengurai dari segi generalisasi ke dalam klasifikasi yang diperoleh sebelum studi, namun mengungkapkan dan menguraikan sistem perilaku bersama satuan strukturnya dan kelompok struktural satuan-satuan tersebut (Moleyong, 1998).

Adapun cara kerja analisis ini, dengan mengikuti ragam bagan alur yang dikemukakan oleh Mattew B. Miles dan A.Michael Huberman (H.B. Sutopo,2002:96) adalah sebagai berikut.

Bagan 1.
Ragam Alur Analisis Data Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman



Bahan hukum sekunder dan data primer dari narasumber dikumpulkan dengan sistem bola salju, berawal dari beberapa peraturan perundangan yang terkait dengan aset daerah, dokumen-dokumen pembahasan peraturan perundangan, literatur-literatur yang terkait, berita di media berita cetak maupun elektronik. Selanjutnya data sekunder bertambah seiring dengan ditemukannya keterkaitan satu peraturan dengan peraturan perundangan lainnya, literatur-literatur serta dokumen-dokumen lainnya. Demikian pula dengan data primer yang digali dari narasumber, sangat dimungkinkan bertambahnya narasumber yang dibutuhkan seiring dengan bertambahnya data primer yang dibutuhkan.

Bahan hukum yang terkumpul dalam penelitian selanjutnya dilakukan pereduksian dengan menyusun dalam bentuk bagan.

Reduksi data ini dilakukan dengan cara identifikasi terhadap pengaturan aset daerah dalam peraturan perundang-undangan, kebiasaan, doktrin dan yurisprudensi. Identifikasi juga dilakukan terhadap realita pengelolaan aset daerah dari aspek filosofi, sosiologi dan yuridis.

Langkah selanjutnya, bagan hasil reduksi data tersebut akan disederhanakan dengan melakukan klasifikasi data sesuai dengan kategori yang diperlukan. Pada tahap akhir akan disajikan dalam bentuk narasi sebagai langkah awal untuk membuat kesimpulan.

BAB II

TEORI DAN ANALISIS FAKTA

A. Pengertian Aset dan BMD

Financial Accounting Standards Board (FASB) mendefinisi aset sebagai (SFAC No 6, prg 25): *Assets are probable future economic benefits obtained or controlled by a particular entity as a result of past transactions or events*⁵ (aset adalah manfaat ekonomik masa datang yang cukup pasti atau diperoleh atau dikuasai/dikendalikan oleh suatu entitas akibat transaksi atau kejadian masa lalu.)

Dengan makna yang hampir sama, IASC (*Internasional Accounting Standards Committee*) mendefinisi aset sebagai *an assets is resource controlled by the enterprise as a result of past events and from which future economic benefits are expected to flow to the enterprise*.⁶ Pengertian aset menurut Statement of Accounting Concepts No. 4, Australian Accounting Standard Board (AASB) adalah *... service potential or future economic benefits controlled by the reporting entity as a result of past transaction or other past*

⁵ <http://www.fasb.org>, diunduh pada 9 Maret 2012

⁶ www.scribd.com/doc/.../17/IASC-Foundation, diunduh pada 9 Maret 2012

events.⁷ Dari definisi FASB dan AASB tersebut, aset mempunyai sifat memberikan manfaat ekonomik (*economic benefits*) dan bukan sebagai sumber ekonomik (*resources*) karena manfaat ekonomik tidak membatasi bentuk atau jenis sumber ekonomik yang dapat dimasukkan sebagai aset. Sedangkan menurut IASC, aset bersifat sebagai sumber ekonomi sebagai hasil peristiwa di masa lalu dan mematangkan keuntungan dimasa depan.

Sementara itu, pengertian aset secara umum menurut Siregar (2004:178) adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan). Dalam perspektif ilmu ekonomi, aset didefinisikan secara komprehensif, diantaranya oleh Sprague (dalam Eddy Mulyadi Soepardi, 2009) yang menyatakan aset yang dimiliki perusahaan harus memiliki nilai dan perusahaan harus dapat menikmati/memanfaatkan nilai tersebut. Paton (dalam Eddy Mulyadi Soepardi, 2009) mendefinisikan aset sebagai kekayaan baik dalam bentuk fisik atau bentuk lainnya yang memiliki nilai bagi suatu entitas. Sementara itu, Vatter (dalam Eddy Mulyadi Soepardi, 2009) lebih merinci lagi dengan meninjau aset dari sisi manfaat yang dihasilkan dengan mendefinisikan aktiva sebagai manfaat ekonomi masa yang akan datang dalam bentuk potensi jasa yang dapat diubah, ditukar atau disimpan.

⁷ <http://www.aasb.gov.au>, diunduh pada 12 Maret 2012

Selanjutnya berdasar beberapa definisi aset di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga karakteristik utama yang harus dipenuhi agar suatu objek dapat disebut aset, yaitu:

1. Memiliki manfaat ekonomik yang pasti artinya bahwa untuk dapat disebut sebagai aset, suatu objek harus mengandung manfaat ekonomik di masa datang. Uang mempunyai manfaat karena daya belinya atau daya tukarnya. Selain itu uang mempunyai manfaat ekonomik karena dapat ditukarkan dengan barang atau jasa, dapat digunakan untuk memproduksi barang dan jasa, dan dapat pula digunakan untuk melunasi kewajiban.
2. dikuasai atau dikendalikannya aset oleh suatu entitas. Agar dapat disebut sebagai aset, suatu objek tidak harus dimiliki oleh entitas tetapi cukup dikuasai oleh entitas. Oleh karena itu, konsep penguasaan atau kendali sangat penting agar aset dapat memiliki manfaat. Penguasaan disini berarti kemampuan entitas untuk mendapatkan, memelihara/menahan, menukarkan, menggunakan manfaat ekonomik dan mencegah akses pihak lain terhadap manfaat tersebut. Hal ini dilandasi oleh konsep dasar substansi dari aset dan bukan hanya mengejar bentuk yuridis (*substance over form*) dari aset.
3. Aset timbul sebagai akibat transaksi masa lalu. Kriteria ketiga ini pada dasarnya menyempurnakan kriteria penguasaan dan sekaligus sebagai kriteria atau *first-test* pengakuan terhadap objek sebagai aset. Aset timbul akibat dari transaksi atau kejadian masa lalu, Penguasaan harus didahului oleh

transaksi atau kejadian ekonomi. FASB memasukkan transaksi atau kejadian sebagai kriteria aset karena transaksi atau kejadian tersebut dapat menimbulkan (menambah) atau meniadakan (mengurangi) aset. Misalnya perubahan tingkat bunga, penyusutan atau kecelakaan.

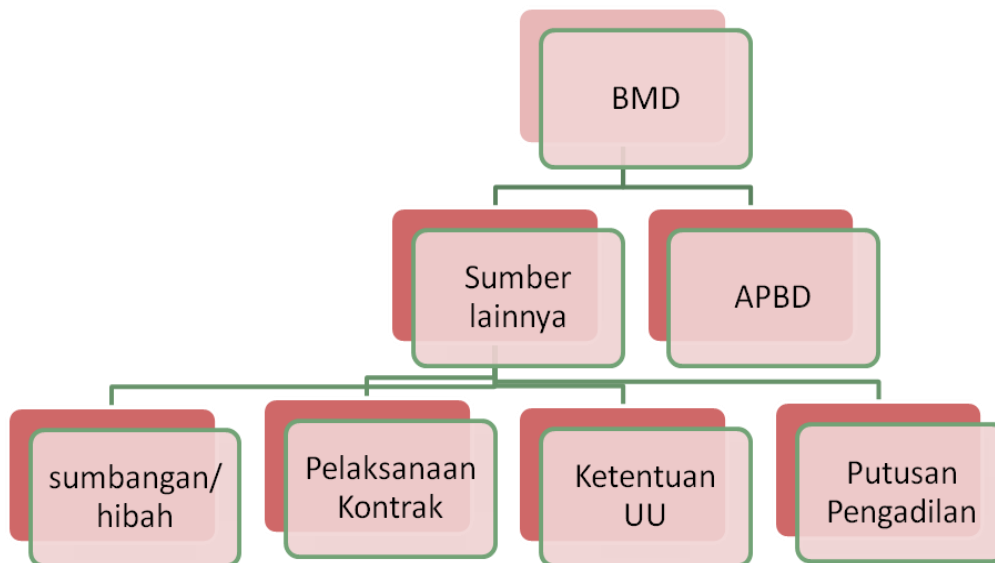
Berdasarkan pengertian serta karakteristik aset yang telah dipaparkan pada bagian terdahulu, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud sebagai aset daerah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah daerah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah daerah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang. Termasuk sebagai aset daerah ini adalah sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Berdasarkan Penjelasan PP No. 6 tahun 2006 yang telah dirubah dalam PP No. 38 tahun 2008, serta UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, ruang lingkup BMD disamping berasal dari pembelian atau perolehan atas beban APBD juga berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMD yang berasal dari perolehan lainnya yang sah selanjutnya dalam PP No. 6 tahun 2006 diperjelas lingkungnya yang meliputi barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan/sejenisnya, diperoleh sebagai pelaksanaan perjanjian/kontrak, diperoleh berdasarkan ketentuan undang-

undang dan diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pengaturan mengenai lingkup BMD ini dibatasi pada pengertian BMD yang bersifat berwujud (*tangible*) sebagaimana dimaksud Bab VII Pasal 42 sampai dengan Pasal 49 UU Perbendaharaan Negara.

Secara teoritis, aset dapat dipilah menjadi 2 (dua) yaitu aset tetap dan aset tidak tetap. Aset tetap yang meliputi tanah, peralatan dan mesin yang dilekatkan secara tetap pada tanah dan bangunan, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, dan konstruksi yang masih dalam proses pengerjaan. Aset tidak tetap atau yang lazim disebut benda bergerak adalah semua barang yang tidak dikategorikan sebagai aset tetap, aset tidak berwujud dan aset kerja-sama (kemitraan). (Australian National Audit Office:1996).

Sedangkan pemilahan BMD bila dilihat dari sumber perolehannya, dapat bila dijelaskan dalam bagan seperti di bawah ini.

Bagan 2**Klasifikasi BMD Berdasar Sumber Perolehan**

Sumber: Diolah dari Permendagri No. 17 tahun 2007

B. Aspek Teori Pengelolaan BMD

Keterbatasan sumber daya untuk menyediakan pelayanan bagi masyarakat, mengharuskan dilakukan suatu upaya optimalisasi pemanfaatan aset daerah. Guna memenuhi tujuan penyediaan pelayanan yang sangkil dan mangkus, perlu dilakukannya manajemen aset yang mencakup perpaduan dari pengadaan, penggunaan, penghapusan aset, pengaturan risiko dan biaya. Manajemen Aset merupakan suatu proses yang sistematis dan terstruktur yang mencakup seluruh umur aset. Asumsi yang

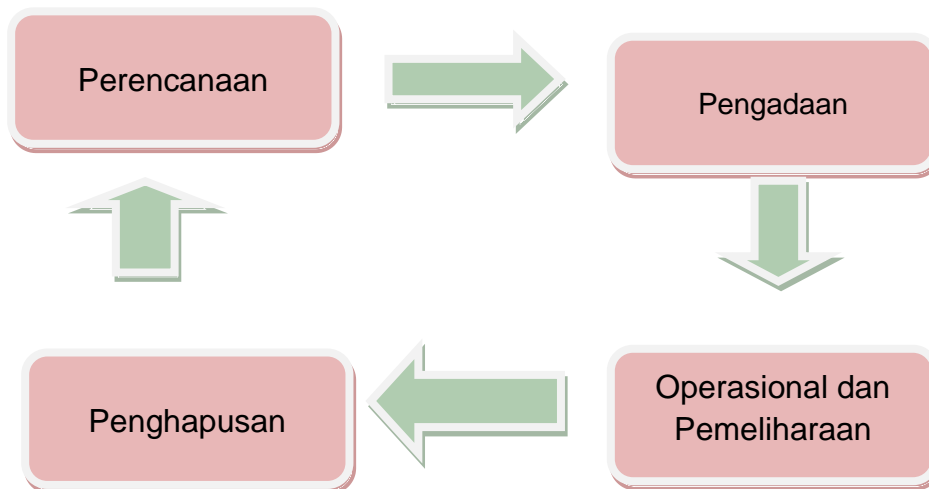
mendasari adalah bahwa aset ada untuk mendukung penyediaan pelayanan publik (Arik Hariyono, 2007:7).

Menurut Mardiasmo(2002), terdapat 3 (tiga) prinsip dasar pengelolaan aset daerah yaitu : (1) adanya perencanaan yang tepat, (2) pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif, dan (3) pengawasan (*monitoring*). Tiga prinsip dasar pengelolaan aset tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Perencanaan meliputi kegiatan membuat perencanaan kebutuhan aset yang akan digunakan/dimiliki, mengusulkan anggaran pengadaannya dan masyarakat dan DPRD perlu melakukan pengawasan (*monitoring*);
2. Pelaksanaan atau pemanfaatan BMD haruslah memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas publik serta masyarakat dan DPRD harus melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan BMD.
3. Pengawasan yang terkait dengan BMD ini Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan hingga penghapusan aset., serta keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku

Selanjutnya, BMD tersebut haruslah dioperasionalkan dan dipelihara agar dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien. Pengoperasionalan serta pemeliharaan BMD dapat dijelaskan melalui bagan di bawah ini (*Victorian Government, 1995*)

Bagan 3.
Siklus Pengoperasionalan dan Pemeliharaan BMD



Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan BMD, pengelolaan BMD merupakan suatu siklus yang meliputi beberapa kegiatan. Kegiatan-kegiatan dalam pengelolaan BMD meliputi:

1. Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran

Kegiatan ini merumuskan rincian mengenai kebutuhan BMD untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan pemenuhan kebutuhan yang akan datang (Pasal 1 butir 12). Perencanaan kebutuhan BMD disusun dalam suatu rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (disingkat dengan RKA), dengan memperhatikan ketersediaan BMD yang ada. Demikian pula

perencanaan kebutuhan pemeliharaan BMD disusun dalam RKA dengan memperhatikan data barang yang ada dalam pemakaian.

Dalam melakukan perencanaan kebutuhan barang dilaksanakan berdasarkan pertimbangan yaitu:

- a. untuk mengisi kebutuhan barang pada masing-masing Unit/Satuan Kerja sesuai besaran organisasi/jumlah pegawai dalam satu organisasi;
- b. adanya barang-barang yang rusak, dihapus, dijual, hilang, mati atau sebab lain yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga memerlukan penggantian;
- c. adanya peruntukan barang yang didasarkan pada peruntukan standar perorangan, jika terjadi mutasi bertambah personil sehingga mempengaruhi kebutuhan barang;
- d. untuk menjaga tingkat persediaan BMD bagi setiap tahun anggaran bersangkutan agar efisien dan efektif; dan
- e. pertimbangan teknologi.

Dua kegiatan perencanaan yaitu perencanaan kebutuhan dan pemeliharaan BMD tersebut berpedoman pada standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dan standar harga yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah. Pembantu pengelola menyusun Daftar Kebutuhan BMD (DKBMD) dan Daftar Kebutuhan pemeliharaan BMD (DKPBMD) sebagai dasar pelaksanaan pengadaan dan

pemeliharaan BMD setelah APBD ditetapkan. Selanjutnya DKBMD dan DKPBD tersebut, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah (Pasal 9 Permendagri 17 tahun 2007).

2. Pengadaan BMD

Pengadaan BMD suatu kegiatan untuk melakukan pemenuhan kebutuhan barang daerah dan jasa dengan memperhatikan kemampuan/ketersediaan keuangan daerah. Pengadaan BMD meliputi benda bergerak (mobil, sepeda motor, mesin-mesin dan sebagainya) serta benda tetap (tanah, gedung). Pengadaan BMD yang merupakan benda bergerak dapat dipenuhi dengan cara:

- a. pengadaan/pemborongan pekerjaan;
- b. membuat sendiri (swakelola);
- c. penerimaan (hibah atau bantuan/sumbangan atau kewajiban Pihak Ketiga);
- d. tukar menukar; dan
- e. guna susun.

Sedang pengadaan BMD dalam wujud tanah harus didasarkan pada yang sah (legal). Pengadaan BMD berupa tanah oleh Pemerintah Daerah dapat ditempuh melalui prosedur:

- a. pemberian tanah Negara (tanah yang langsung dikuasai oleh Negara) oleh Pemerintah melalui keputusan pemberian hak;

- b. pembebasan tanah hak (tanah yang sudah ada haknya, kepunyaan perorangan atau Badan Hukum) dilakukan secara musyawarah dengan pembayaran ganti rugi kepada pemiliknya; dan
- c. penerimaan atau sumbangan (hibah) tanpa disertai pembayaran ganti rugi kepada pihak yang melepaskan tanahnya.

Proses pengadaan BMD berupa tanah, harus berujung pada diterbitkannya sertifikat hak atas tanah. Dengan diperolehnya sertifikat hak atas tanah, kegiatan pengadaan BMD berupa tanah dianggap telah selesai dan kepemilikan tanah tersebut menjadi aman.

Pengadaan BMD dilaksanakan oleh Panitia/Pejabat Pengadaan, sesuai dengan daftar kebutuhan barang daerah. Batasan dan cakupan kegiatan Panitia/Pejabat Pengadaan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Penerimaan, Penyimpanan & Penyaluran

Penerimaan, penyimpanan & penyaluran merupakan suatu rangkaian kegiatan yang meliputi menerima, menyimpan dan menyalurkan BMD kepada pengguna. Penerimaan merupakan kegiatan untuk menyalurkan/pengiriman BMD dari gudang ke unit kerja pemakai. Penyimpanan merupakan suatu kegiatan menyimpan BMD dari proses penerimaan benda. Pelaksanaan

penyimpanan dan penyaluran BMD diperlukan ketelitian sehingga kegiatan penyimpanan disesuaikan dengan sifat dan jenis barang. Semua barang bergerak penerimaannya dilakukan oleh penyimpan barang/pengurus barang di gudang penyimpanan. Kegiatan penyimpanan BMD, meliputi:

- a. menerima, menyimpan, mengatur, merawat dan menjaga keutuhan barang dalam gudang/ruang penyimpanan agar dapat dipergunakan sesuai dengan rencana secara tertib, rapi dan aman;
- b. menyelenggarakan administrasi penyimpanan/ pergudangan atas semua barang yang ada dalam gudang;
- c. melakukan *stock opname* secara berkala ataupun insidental terhadap barang persediaan yang ada didalam gudang agar persediaan selalu dapat memenuhi kebutuhan;
- d. membuat laporan secara berkala atas persediaan barang yang ada di gudang.

Penyimpanan barang dilakukan oleh petugas penyimpan barang yang ditunjuk atau ditetapkan, dengan memperhatikan syarat-syarat sebagai berikut.

- a. diusulkan oleh Kepala SKPD yang bersangkutan
- b. serendah-rendahnya menduduki golongan II dan setinggi tingginya golongan III,
- c. mengacu kepada Undang-undang kepegawaian;
- d. minimal mempunyai pengalaman dalam pengurusan barang/telah mengikuti kursus penyimpan barang;

- e. mempunyai sifat dan akhlak yang baik, antara lain jujur, teliti, dan dapat dipercaya.

Penyimpan BMD memiliki beberapa tugas yang harus dilakukannya, yaitu:

- a. menerima, menyimpan dan menyalurkan BMD;
- b. meneliti dan menghimpun dokumen pengadaan barang yang diterima;
- c. meneliti jumlah dan kualitas barang yang diterima sesuai dengan dokumen pengadaan;
- d. mencatat BMD yang diterima ke dalam buku/kartu barang;
- b. mengamankan BMD yang ada dalam persediaan; dan
- c. membuat laporan penerimaan, penyaluran dan stock/persediaan BMD kepada Kepala SKPD

Penyaluran adalah kegiatan untuk penyalurkan/pengiriman BMD dari gudang ke unit kerja pemakai (pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang). Pelaksanaan penyaluran BMD harus dilakukan sesuai rencana penggunaan untuk memenuhi kebutuhan dalam penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi. Fungsi penyaluran adalah menyelenggarakan pengurusan pembagian/pelayanan barang secara tepat, cepat dan teratur sesuai dengan kebutuhan.

Kegiatan Penyaluran yaitu :

- a. Menyelenggarakan penyaluran barang kepada unit kerja;
- b. Menyelenggarakan administrasi penyaluran dengan tertib dan rapi; dan

- c. Membuat laporan realisasi penyaluran BMD.

Penyimpanan dan penyaluran BMD merupakan tindak lanjut dari penerimaan BMD, sebagai rangkaian kegiatan dalam rangka tertib administrasi pengelolaan BMD.

4. Penggunaan

Penggunaan merupakan penegasan dari pemakaian BMD oleh pengguna atau kuasa pengguna barang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD yang ditetapkan oleh Kepala Daerah. Oleh karena itu, dalam melakukan penetapan status penggunaan BMD pada masing-masing SKPD, harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut.

- a. jumlah personil/pegawai pada SKPD;
- b. standar kebutuhan tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi SKPD;
- c. beban tugas dan tanggungjawab SKPD; dan
- d. jumlah, jenis dan luas, dirinci dengan lengkap termasuk nilainya.

5. Penatausahaan

Penatausahaan merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan BMD sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Pasal 1 butir 30 Permendagri No. 17

tahun 2007). Rangkaian kegiatan penatausahaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

a. Pembukuan

Pembukuan merupakan proses pencatatan BMD kedalam daftar barang pengguna dan kartu inventaris barang serta dalam daftar BMD dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui DPPKAD. Pengguna/kuasa pengguna barang melakukan pendaftaran dan pencatatan BMD ke dalam Daftar Barang Pengguna (DBP) atau Daftar Barang Kuasa Pengguna (DBKP).

Pendaftaran dan pencatatan oleh pengguna/kuasa pengguna barang dilakukan dengan merujuk pada Permendagri no. 17 tahun 2007, sesuai dengan format:

- 1) Kartu Inventaris Barang (KIB) A untuk Tanah,
- 2) Kartu Inventaris Barang (KIB) B untuk Peralatan dan Mesin,
- 3) Kartu Inventaris Barang (KIB) C untuk Gedung dan Bangunan,
- 4) Kartu Inventaris Barang (KIB) D untuk Jalan, Irigasi, dan Jaringan,
- 5) Kartu Inventaris Barang (KIB) E untuk Aset Tetap Lainnya,
- 6) Kartu Inventaris Barang (KIB) F untuk Konstruksi dalam Pengerjaan,
- 7) Kartu Inventaris Ruang (KIR)

b. Inventarisasi

Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang akurat, lengkap, dan mutakhir mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah daerah. Selanjutnya dari kegiatan inventarisasi disusun Buku Inventaris yang menunjukkan semua kekayaan daerah yang bersifat kebendaan, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak. Buku inventaris tersebut memuat data meliputi lokasi, jenis/merk type, jumlah, ukuran, harga, tahun pembelian, asal barang, keadaan barang, dan sebagainya.

Adanya buku inventaris yang lengkap, teratur dan berkelanjutan mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting dalam rangka:

- 1) pengendalian, pemanfaatan, pengamanan dan pengawasan setiap barang;
- 2) usaha untuk menggunakan memanfaatkan setiap barang secara maksimal sesuai dengan tujuan dan fungsinya masing-masing;
- 3) menunjang pelaksanaan tugas Pemerintah.

Barang inventaris yang masa penggunaannya (masa ekonomisnya) lebih dari satu tahun, dicatat serta didaftar dalam buku Inventaris. Agar Buku Inventaris dapat digunakan sesuai fungsinya, maka pelaksanaan pencatatan harus dilakukan secara tertib, teratur dan berkelanjutan,

berdasarkan data yang benar, lengkap dan akurat, sehingga dapat memberikan informasi yang tepat dalam:

- 1) Pengertian, maksud dan tujuan, asas-asas, lingkup BMD;
- 2) Pejabat pengelolaan BMD, yang berkedudukan sebagai pengelola, dan pengguna BMD beserta hak dan kewajibannya);
- 3) Perencanaan Kebutuhan dan Pengadaan, yang terkait dengan perencanaan kebutuhan BMD dan perolehan (kegiatan atau proses suatu kekayaan/barang menjadi BMD), terutama yang berasal dari pengadaan;
- 4) Penguasaan, Penetapan Status dan Penggunaan, mengenai ketentuan penetapan BMD pihak yang berhak menggunakan dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam penggunaan BMD.
- 5) Pemanfaatan, yang berisi tentang ketentuan pemanfaatan BMD, pihak yang berhak menentukan pemanfaatan BMD, dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam pemanfaatan BMD;
- 6) Pengamanan, yang berisi tentang pengaturan pengamanan dari segi administrasi, hukum dan fisik;
- 7) Penilaian, tentang ketentuan mengenai penilaian BMD dalam rangka pemanfaatan, pemindahtanganan, dan pelaporan BMD;

- 8) Penghapusan, mengenai pertimbangan penghapusan, tindak lanjut penghapusan, dan prosedur penghapusan;
- 9) Pemindahtangan, mengenai ketentuan-ketentuan mengenai penjualan, pertukaran, hibah, penyertaan pemerintah atas BMD;
- 10) Penatausahaan, pengaturan tentang pendataan atas seluruh kekayaan yang ada pada seluruh kementerian negara/lembaga baik di lingkungan Pemerintah Pusat dan kekayaan yang ada pada pihak lain, misalnya BUMN dan Badan Usaha lainnya; kegiatan pencatatan dan pembukuan; dan kegiatan pelaporan;
- 11) Pengawasan/Pengendalian, pengaturan tentang pengawasan atau pengendalian atas penggunaan, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD;
- 12) Sanksi/Tuntutan Ganti Rugi terkait dengan pengelolaan BMD.

Untuk menjamin objektivitas pencatatan, Pemerintah Daerah perlu memanfaatkan profesi auditor atau jasa penilai yang independent.

c. Pelaporan

Pelaporan merupakan proses penyusunan laporan barang dilakukan setiap semester dan setiap tahun setelah dilakukan inventarisasi dan pencatatan. Pengguna

menyampaikan laporan penggunaan barang semesteran kepada Kepala Daerah melalui pengelola BMD. Pembantu Pengelola BMD menghimpun seluruh Laporan Pengguna Barang untuk selanjutnya membuat rekapitulasi BMD yang meliputi jenis dan nilai BMD. Rekapitulasi tersebut digunakan sebagai bahan penyusunan neraca BMD.

Hasil sensus BMD dari masing-masing pengguna/kuasa pengguna, direkap ke dalam buku inventaris dan disampaikan kepada pengelola, selanjutnya pembantu pengelola merekap buku inventaris tersebut menjadi buku induk inventaris. Buku induk inventaris merupakan saldo awal pada daftar mutasi barang tahun berikutnya, selanjutnya untuk tahun-tahun berikutnya pengguna/kuasa pengguna dan pengelola hanya membuat Daftar Mutasi Barang (bertambah dan/atau berkurang) dalam bentuk rekapitulasi BMD.

Mutasi barang, baik yang bersifat penambahan maupun pengurangan dicatat pada:

- 1) Laporan Mutasi Barang; dan
- 2) Daftar Mutasi Barang Pengguna/kuasa pengguna barang dalam melakukan pendaftaran dan pencatatan harus sesuai dengan format:
 - a. Kartu Inventaris Barang (KIB) A Tanah,
 - b. Kartu Inventaris Barang (KIB) B Peralatan dan Mesin,
 - c. Kartu Inventaris Barang (KIB) C Gedung dan Bangunan,

- d. Kartu Inventaris Barang (KIB) D Jalan, Irigasi, dan Jaringan,
- e. Kartu Inventaris Barang (KIB) E Aset Tetap Lainnya,
- f. Kartu Inventaris Barang (KIB) F Kostruksi dalam Pengerjaan, Kartu Inventaris Ruangan (KIR)

6. Pemanfaatan

Pemanfaatan adalah kegiatan pendayagunaan BMD yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pemanfaatan BMD dapat dilakukan dalam bentuk : sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan (Pasal 1 butir 18 Permendagri No. 17 tahun 2007). Pemanfaatan BMD berupa tanah dan/atau bangunan dilaksanakan oleh pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah. Sedang pemanfaatan BMD selain tanah dan/atau bangunan dilaksanakan oleh pengguna setelah mendapat persetujuan pengelola. Bentuk-bentuk pemanfaatan BMD dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. penyewaan yang merupakan penyerahan hak penggunaan/pemanfaatan kepada Pihak Ketiga, dalam hubungan sewa menyewa tersebut harus memberikan imbalan berupa uang sewa bulanan atau tahunan untuk jangka waktu tertentu, baik sekaligus maupun secara berkala.

- b. Pinjam Pakai, yang merupakan penyerahan penggunaan BMD kepada instansi pemerintah, antar pemerintah daerah, yang ditetapkan dengan Surat Perjanjian untuk jangka waktu tertentu, tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir, BMD tersebut diserahkan kembali kepada Pemerintah Daerah.
- c. Kerjasama Pemanfaatan, merupakan pendayagunaan BMD untuk mendapatkan penerimaan untuk daerah.
- d. Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna. Bangun guna serah merupakan pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan, penambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah tanah dan/atau bangunan tersebut dan mendayagunakannya selama kuru waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan bangun serah guna adalah pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga dengan cara Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan/ menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Daerah untuk kemudian oleh Pemerintah Daerah tanh dan bangunan suap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya

tersebut diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan selama kurun waktu tertentu.

7. Pengamanan dan Pemeliharaan

Pengamanan adalah kegiatan tindakan pengendalian dalam pengurusan BMD dalam bentuk fisik, administratif dan tindakan upaya hukum. Pengamanan ini menitik beratkan pada penertiban/pengamanan secara fisik dan administratif, dengan tujuan agar setiap BMD dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan, pengambil alihan, atau tuntutan dari pihak lain. Pengamanan terhadap barang inventaris yang bermasalah dengan pihak lain dilakukan melalui negosiasi (musyawarah) dan penerapan hokum. Musyawarah, pada tahap awal dilakukan oleh pengguna dan apabila tidak terselesaikan, pada tahap selanjutnya dilakukan oleh Pembantu Pengelola. Penerapan hukum dilakukan melalui tindakan represif oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) bersama-sama Biro Hukum/Pembantu Pengelola dan SKPD terkait. Sedangkan yang dimaksud dengan pemeliharaan adalah kegiatan atau tindakan yang dilakukan agar semua BMD selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna.

8. **Penilaian**

Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang obyektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknis tertentu untuk memperoleh nilai BMD (Pasal 1 butir 32 Permendagri No. 17 tahun 2007). Penilaian BMD dilakukan dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD (Pasal 50 Permendagri No. 17 tahun 2007).

Penetapan BMD dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah dilakukan dengan berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Penilaian BMD dilakukan oleh tim yang ditetapkan oleh Kepala Daerah. Untuk menjamin objektivitas penilaian, Pemerintah Daerah dapat melibatkan penilai independen yang bersertifikat dibidang penilai asset. Dalam penilaian BMD berupa tanah dan/atau bangunan dilaksanakan untuk mendapatkan nilai wajar dengan estimasi terendah menggunakan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Hasil Penilaian BMD ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

9. **Penghapusan**

Penghapusan adalah tindakan menghapus BMD dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan pengguna dan/atau kuasa pengguna dan/atau pengelola dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya (Pasal 1 butir 24 Permendagri 17 tahun 2007).

Penghapusan BMD dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu :

- a. Penghapusan BMD dilakukan dengan cara menghapus BMD dari daftar barang Pengguna/Kuasa Pengguna dalam hal BMD dimaksud sudah tidak berada dalam penguasaan pengguna dan/atau kuasa pengguna. Penghapusan ini dilakukan oleh Pengelola atas nama Kepala Daerah.
- b. Penghapusan BMD dilakukan dengan cara menghapus dari daftar BMD dalam hal BMD dimaksud sudah beralih kepemilikannya, terjadi pemusnahan, atau karena sebab-sebab lain. Penghapusan ini dilakukan dengan menerbitkan Keputusan Kepala Daerah.

Penghapusan BMD dapat dilakukan pada benda bergerak ataupun benda tetap. Pada benda bergerak, khususnya kendaraan dinas operasional dapat dihapus atau dijual bila telah berumur minimal 5 (lima) tahun sedangkan untuk kendaraan dinas operasional khusus penghapusan atau penjualan tersebut dapat dilakukan pada kendaraan yang minimal telah berusia 10 (sepuluh) tahun. Penjualan kendaraan dilakukan melalui lelang umum ataupun lelang terbatas berdasarkan Keputusan Kepala Daerah. Sedangkan persyaratan penghapusan atau penjualan BMD benda tetap dalam hal ini rumah dinas, diatur dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 Pasal 67, sebagai berikut :

Rumah dinas daerah yang dapat dijualbelikan atau disewakan, dengan ketentuan:

- a. Rumah dinas daerah golongan II yang telah dirubah golongannya menjadi rumah dinas golongan III;
- b. Rumah dinas daerah golongan III yang telah berumur 10 (sepuluh) tahun atau lebih;
- c. Pegawai yang dapat membeli adalah pegawai yang sudah mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih dan belum pernah membeli atau memperoleh rumah dengan cara apapun dari pemerintah daerah atau pemerintah pusat;
- d. Pegawai yang dapat membeli rumah dinas daerah adalah penghuni yang pemegang Surat Ijin Penghunian yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah;
- e. Rumah dinas daerah dimaksud tidak sedang dalam sengketa; dan
- f. Rumah dinas daerah yang dibangun di atas tanah yang tidak dimiliki oleh Pemerintah Daerah, maka untuk memperoleh hak atas tanah harus diproses tersendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, pada dasarnya setiap BMD dapat dihapus sepanjang ditemukan alasan-alasan yang tepat. Pada BMD benda bergerak alasan yang dapat menghapuskannya adalah (Lampiran Permendagri No. 17 tahun 2007, Pedoman Teknis Pengelolaan BMD) :

- a. Pertimbangan Teknis, antara lain:

- 1) secara fisik barang tidak dapat digunakan karena rusak dan tidak ekonomis bila diperbaiki.
 - 2) secara teknis tidak dapat digunakan lagi akibat modernisasi.
 - 3) telah melampaui batas waktu kegunaannya/kedaluwarsa.
 - 4) karena penggunaan mengalami perubahan dasar spesifikasi dan sebagainya.
 - 5) selisih kurang dalam timbangan/ukuran disebabkan penggunaan/ susut dalam penyimpanan/pengangkutan.
- b. Pertimbangan Ekonomis, antara lain :
- 1) Untuk optimalisasi BMD yang berlebih atau idle.
 - 2) Secara ekonomis lebih menguntungkan bagi daerah apabila dihapus, karena biaya operasional dan pemeliharaannya lebih besar dari manfaat yang diperoleh.
- c. Karena hilang/kekurangan perbendaharaan atau kerugian, yang disebabkan:
- 1) Kesalahan atau kelalaian Penyimpan dan/atauPengurus Barang.
 - 2) Diluar kesalahan/kelalaian Penyimpan dan/atau Pengurus Barang.
 - 3) Mati, bagi tanaman atau hewan/ternak.
 - 4) Karena kecelakaan atau alasan tidak terduga (*force majeure*).

Pada BMD benda tetap, alasan-alasan dapat dihapuskannya benda tersebut dari Daftar Inventaris adalah sebagai berikut.

- a. rusak berat, terkena bencana alam/*force majeure*.
- b. tidak dapat digunakan secara optimal (idle)
- c. terkena planologi kota.
- d. kebutuhan organisasi karena perkembangan tugas.
- e. penyatuan lokasi dalam rangka efisiensi dan memudahkan koordinasi.
- f. pertimbangan dalam rangka pelaksanaan rencana strategis Hankam

10. Pemindahtanganan

Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan BMD sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal Pemerintah Daerah (Permendagri 17 tahun 2007 Pasal 1 butir 25). Pemindahtanganan BMD berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD. Namun demikian, Pemindahtanganan BMD tidak memerlukan persetujuan DPRD apabila:

- a. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
- b. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
- c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
- d. Diperuntukkan bagi kepentingan umum;
- e. dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

11. Pembinaan, Pengawasan & Pengendalian

Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pengelolaan BMD secara berdayaguna dan berhasilguna, maka fungsi pembinaan, pengawasan dan pengendalian sangat penting untuk menjamin tertib administrasi pengelolaan BMD. Pembinaan merupakan usaha atau kegiatan melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, dan supervisi. Pembinaan terhadap pengelolaan BMD dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Sedangkan pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengendalian

terhadap pengelolaan BMD dilakukan oleh Kepala Daerah. Adapun pengawasan merupakan usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan/atau kegiatan, apakah dilakukan sesuai peraturan perundangundangan. Pengguna Barang melakukan pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penatausahaan, pemeliharaan, dan pengamanan BMD yang berada di bawah penguasaannya. Sebagai tindak lanjut dari pengawasan, pengguna atau kuasa pengguna dapat meminta aparat pengawas fungsional untuk melakukan audit tindak lanjut hasil pengawasan.

12. Pembiayaan

Pembiayaan untuk keperluan pengelolaan BMD dibebankan pada APBD. Pengguna dan Kuasa Pengguna bersama-sama dengan Pengelola BMD menyusun rencana biaya pengelolaan BMD untuk selanjutnya dipakai sebagai dasar penyusunan RAPBD.

Pegawai/pejabat yang melaksanakan pengelolaan BMD yang menghasilkan pendapatan dan penerimaan daerah diberikan insentif, sebagai salah satu bentuk *reward* kinerja. Sedang penyimpan barang dan pengurus barang diberikan tunjangan khusus sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Pemberian insentif dan tunjangan

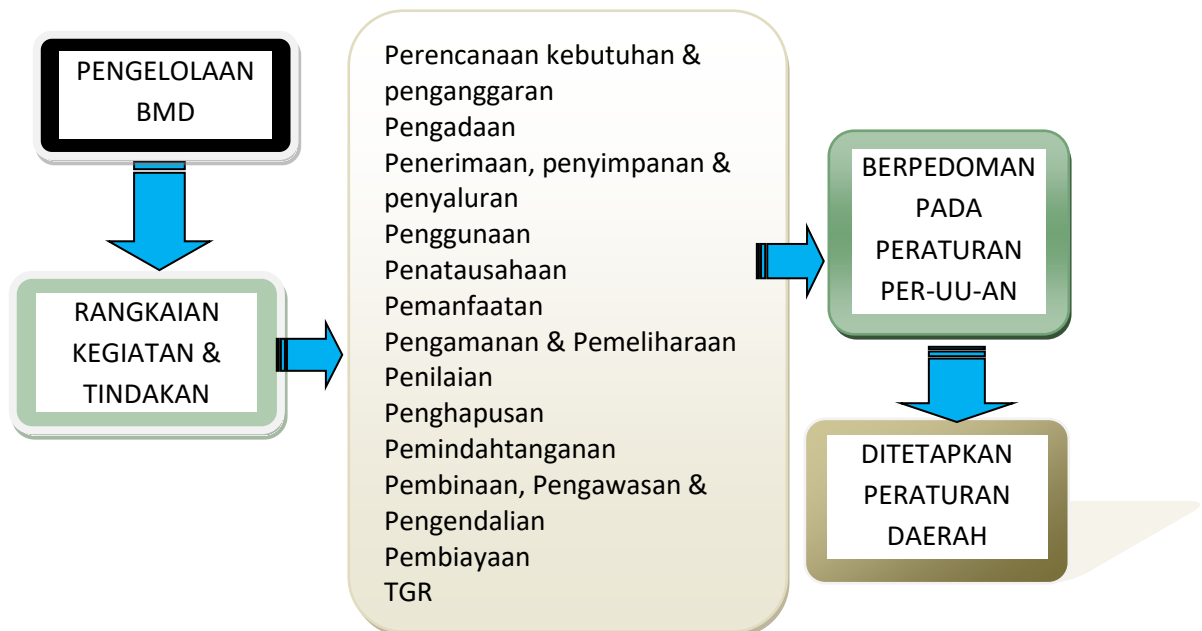
khusus tersebut ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

13. Tuntutan Ganti Rugi

Dalam rangka pengamanan dan penyelamatan terhadap BMD, perlu dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang sanksi terhadap pengelola, pembantu pengelola, pengguna/kuasa pengguna, dan penyimpan dan/atau pengurus barang berupa Tuntutan Ganti Rugi (TGR) yang disebabkan oleh karena kelalaian, dan/atau penyalahgunaan/pelanggaran hukum yang merugikan keuangan daerah. Dalam melaksanakan TGR, Kepala Daerah dibantu oleh Majelis Pertimbangan TGR yang bertugas untuk memberikan pendapat dan pertimbangan apabila ada permasalahan yang menyangkut kerugian daerah. Titik tolak dari TGR pada dasarnya adalah pengembalian terhadap kerugian keuangan daerah. Oleh karena itu, yang paling penting adalah pembayaran ganti rugi. Namun demikian, pembayaran ganti rugi tidak secara otomatis menghilangkan hak Pemerintah Daerah untuk mengenakan sanksi administrative atau sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengelolaan BMD seperti yang telah dipaparkan di atas, ditampilkan dalam gambar bagan di bawah ini.

**Bagan 4.
Pengelolaan BMD**



Di dalam pengorganisasian dalam pengelolaan aset daerah / BMD ini disebutkan bahwa pemegang kekuasaan pengelolaan aset/BMD pada prinsipnya adalah Kepala Daerah sebagai Kepala pemerintahan daerah. Adapun kekuasaan pengelolaan aset/BMD tersebut dilaksanakan oleh :

1. Sekretaris Daerah (SEKDA) selaku Pengelola BMD

2. Kepala Biro/Bagian Perlengkapan/Umum/Unit pengelola BMD selaku pembantu pengelola
3. Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna BMD
4. Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) selaku kuasa pengguna .

Baik pengelola maupun pengguna, masing-masing berdasarkan PP No. 6 Tahun 2006 dan Permendagri No. 17 Tahun 2007 telah diberikan tugas sendiri-sendiri. Sedangkan dalam rangka pengelolaan aset/BMD, Pengelola dan Pembantu pengelola BMD mempunyai tugas (vide Pasal 5 ayat (4) PP No. 6 Tahun 2006 dan vide Psl 6 ayat (2) dan ayat (3) Permendagri No. 17 Tahun 2007). Tugas dari pengelola BMD yaitu :

1. Menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan BMD
2. Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan BMD
3. Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan BMD
4. Mengatur pelaksanaan pemanfaatan, penghapusan, dan pemindahtanganan BMD yang telah disetujui oleh Kepala Daerah
5. Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi BMD
6. Melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan BMD

Selanjutnya, pembantu pengelola mengkoordinir penyelenggaraan pengelolaan BMD yang ada pada masing-masing SKPD Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), selaku pengguna BMD mempunyai tugas (vide Psl 8 ayat (2) PP No. 6 Tahun 2006 dan vide Psl 6 ayat (4) Permendagri No. 17 Tahun 2007) :

1. Mengajukan rencana kebutuhan BMD bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
2. Mengajukan permohonan penetapan status untuk penguasaan dan penggunaan BMD yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
3. Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMD yang berada dalam penguasaannya;
4. Menggunakan BMD yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
5. Mengamankan dan memelihara BMD yang berada dalam penguasaannya;
6. Mengajukan usul pemindahtanganan BMD berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPR dan BMD selain tanah dan/atau bangunan kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
7. Menyerahkan tanah dan bangunan yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan

tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada Kepala Daerah melalui pengelola;

8. Melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan BMD yang ada dalam penguasaannya; dan
9. Menyusun dan menyampaikan Laporan Barang Pengguna Semesteran (LBPS) dan Laporan Barang Pengguna Tahunan (LBPT) yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola.

Sedangkan Kepala UPTD, selaku Kuasa pengguna BMD mempunyai tugas :

1. Mengajukan rencana kebutuhan BMD bagi unit kerja yang dipimpinnya kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan;
2. Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMD yang berada dalam penguasaannya;
3. Menggunakan BMD yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi unit kerja yang dipimpinnya;
4. Mengamankan dan memelihara BMD yang berada dalam penguasaannya;
5. Melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan BMD yang ada dalam penguasaannya; dan
6. Menyusun dan menyampaikan Laporan Barang Kuasa Pengguna Semesteran (LBKPS) dan Laporan Barang

Kuasa Pengguna Tahunan (LBKPT) yang berada dalam penguasaannya kepada kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan.

C. Kajian Terhadap Asas Dalam Pengelolaan Aset

Daerah

Asas atau *beginsel* menurut Nieuwenhuis memiliki 2 (dua) makna yaitu, pertama makna global (*globale betekenis*) yang mengartikan asas sebagai sifat yang penting, kedua bahwa asas dimengerti dalam konteks yang sangat khusus yakni sebagai dasar pembenar atau *ter rechtvaardiging* dari aturan-aturan maupun putusan-putusan (J.H. Nieuwenhuis, 1979:5). Menurut Scholten, asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang diisyaratkan oleh pandangan kesusilaan pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak, harus ada (Sudikno, 2010:43). Bellfroid mendefinisikan asas hukum umum sebagai norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum ini merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat (Notohamidjojo, 1975 :49). Asas-asas hukum ini haruslah diperjuangkan bukan dalam tataran penilaian rasio manusia, namun lebih pada tataran kesusilaan dan moral, karena asas hukum secara reflektif melekatkan antara nilai-nilai, pokok-

pokok pikiran, pelibatan moril dan susila pada satu sisi dengan hukum positif pada sisi yang lain.

Dalam kaitannya dengan pengelolaan BMD, asas-asas berperan sebagai roh atau jiwa yang termanifestasi dalam penyusunan norma dan pelaksanaan kegiatan pengelolaan BMD. Dalam pengelolaan BMD terdapat beberapa asas, antara lain:

1. Azas Fungsional.

Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah-masalah dibidang pengelolaan BMD dilaksanakan oleh pengelola dan/atau pengguna BMD sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.

2. Azas kepastian hukum.

Pengelolaan BMD harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta azas kepatutan dan keadilan.

3. Azas transparansi (keterbukaan).

Penyelenggaraan pengelolaan BMD harus transparan dan membuka diri terhadap hak dan peran serta masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar dan keikutsertaannya dalam mengamankan BMD.

4. Efisiensi

Penggunaan BMD diarahkan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan untuk menunjang

penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) pemerintahan secara optimal.

5. Akuntabilitas publik

Setiap kegiatan pengelolaan BMD harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara. Pengelolaan kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik yang harus dipenuhi paling tidak meliputi:

- a. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountability for probity and legality*), terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan kekayaan publik.
- b. Akuntabilitas proses (*process accountability*), terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah, termasuk didalamnya dilakukannya *compulsory competitive tendering contract (CCTC)* dan penghapusan *mark-up*. Untuk itu perlu

kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi.

- c. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*), terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan masyarakat luas atas kebijakan-kebijakan penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah.

6. Kepastian nilai

Pendayagunaan BMD harus didukung adanya akurasi jumlah dan nominal BMD. Kepastian nilai merupakan salah satu dasar dalam Penyusunan Neraca Pemerintah dan pemindahtanganan BMD.

D. PERANAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN BMD

Secara teoritik, analisis ekonomi yang berbasiskan pada hukum merupakan analisis ekonomi atas hukum (*the economic analysis of Law*) yang merupakan rekonstruksi perilaku ekonomi yang didukung dengan ketentuan hukum. Pemahaman konsep analisis ekonomi atas hukum pada dasarnya mencerminkan teori yang memperkirakan dampak ketentuan hukum terhadap tindakan ekonomi, bukan saja dalam ekonomi pada tataran mikro, namun juga pada tataran makro sebagaimana tindakan ekonomi publik yang ditetapkan negara. Dengan kata lain, analisis ekonomi atas

hukum merupakan standar hukum normative untuk mengevaluasi suatu kebijakan yang berkaitan dengan aktivitas ekonomi, yang ditetapkan negara (Robert Cooter and Thomas Ulen, 1997: 3-4). Perilaku ekonomi ini dapat dilihat pada perilaku entitas privat dalam aktivitas-aktivitas *profit*, *non-profit* ataupun *not-for-profit* maupun aktivitas ekonomi yang dilakukan oleh entitas publik dalam hal ini adalah negara cq pemerintah baik dipusat maupun daerah. Salah satu adresat dari analisis ekonomi atas hukum atau *the economic analysis of law* adalah entitas publik yaitu pemerintah daerah selaku pengelola aset daerah yang dalam melakukan aktivitas ekonomi dibatasi oleh norma hukum. Berbeda dengan entitas privat yang dalam pengelolaan keuangannya tunduk pada hukum privat, maka pemerintah daerah sebagai badan hukum publik dalam mengelola keuangan serta asetnya tunduk pada hukum publik (Muhammad Djafar, 2008:7). Walaupun pengelolaan aset maupun keuangan dari entitas publik ini tidak pula meninggalkan kaidah-kaidah ekonomi yang dapat ditemukan dalam pengelolaannya pada entitas privat. Dipahami bahwa aturan hukum positif bukanlah fenomena *sui generis* (unik dan tersendiri), karena merupakan unit yang kait mengkait dengan sub-sub sistem lain dari tata tertib manusia yang lebih besar seperti ekonomi dan institusi sosial lainnya. Tertib hidup ini dikelola secara bersama-sama sinergi oleh semua tatanan tersebut (Bernard L. Tanya, 2010:249)

Telaah kultur filsafat hukum yang digunakan untuk pembahasan mengenai aset daerah atau BMD, diidentifikasi sebagai diskursus antara postpragmatisme dan neo-konservatisme. Postpragmatisme diadopsi dari postmodernisme yang digagas oleh Harbermas sebagai bentuk pencerahan atas institusi negara yang menggagas dan mengidealkan sebuah alat negara yang berfungsi pada pemenuhan kebutuhan publik rakyat dan ditujukan untuk merealisasikan tujuan kenegaraan dan kemasyarakatan. Postpragmatisme memandang alat negara merupakan administrasi negara yang rasional yang menjalankan wewenangnya atas kebutuhan rasional atas peran negara, peran pemerintah, dan peran masyarakat (F. Budi Hardiman, 2003:162). Dengan demikian post pragmatisme memandang aset negara adalah keseluruhan aset yang dimiliki negara dan harus dipertanggungjawabkan negara dalam hal ini pemerintah terhadap rakyatnya melalui parlemen yang tercermin dalam penggunaan anggaran pendapatan dan belanja negaranya. Sebanding dengan konsep tersebut, maka aset daerah yang nota bene merupakan keseluruhan aset yang dimiliki oleh daerah dan harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakat sebagai adresat aset daerah tersebut, melalui DPRD dan tercermin dari penggunaan APBD.

Berbeda dengan post-pragmatisme, neo-konservatisme mendefinisikan aset negara sebagai konsep kepemilikan dan penguasaan negara dalam lapangan hukum apapun, baik yang berada pada pengaturan publik maupun pengaturan privat.

Apabila pemerintah daerah merupakan organ dalam negara yang menjalankan kekuasaan negara di daerah, maka aset daerah atau BMD merupakan konsep kepunyaan dan penguasaan pemerintah daerah dalam lapangan hukum privat maupun publik. Neo-konservatisme sering kali dimaknai sebagai aliran filosofis yang mengadaptasi konsep mazhab hukum alam dari Hobbes yang menghendaki hukum sebagai wujud ketertiban dan kemauan yang dikehendaki beberapa kelompok yang dimiliki negara. Aliran neo-konservatisme memandang negara sebagai institusi yang sangat berkuasa terhadap warganegaranya. Implikasi dari kemahakuasaan negara direpresentasikan melalui alat-alat negara yang hanya mengejar kepunyaannya dengan tanpa menghiraukan kepunyaan masyarakat.

Adanya perbedaan pandangan ini pada dasarnya menunjukkan wacana rasionalitas dalam mengidentifikasi aset negara. Neo-konservatisme melacak aset negara sebagai seluruh kekayaan negara di manapun, sehingga menumbuhkan kesadaran yang bersifat konkret dan substantif bagi penganut ini yang menyatakan aset negara ada di mana-mana. Hal ini berarti rasionalitas neo-konservatisme memandang aset negara bersumber, berasal, dan berkembang dari negara. Ada semangat serba negara dan mahanegara terdapat didalamnya. Konsekuensi dari pandangan ini adalah cenderung mereduksi pemahaman badan hukum sebagai subyek hukum mandiri.

Adapun tesis neo-konservatisme yang menyatakan aset negara ada di mana-mana relevan dengan hipotesis yang menyatakan

bahwa negara sebagai representasi kekuasaan tertinggi. Ada tiga indikator tesis paham neokonservatisme dalam memahami aset negara, yaitu negara sebagai faktor kekuasaan tertinggi dalam lapangan hukum publik dan hukum privat, campur tangan organ negara terhadap mekanisme pemeriksaan aset, dan menguatnya pengaruh birokrasi negara dalam pemeriksaan sektor privat (Dian Puji Simatupang, 2010:5). Manakala pandangan aset daerah berdasarkan pada tesis neo-konservatisme, dengan tiga indikator tersebut dipertahankan terus, niscaya yang terjadi adalah tirani dalam lapangan hukum pengelolaan aset daerah atau BMD.

Dari 2 (dua) model pendekatan terhadap pengelolaan BMD, penulis berpendapat bahwa pendekatan post-pragmatisme adalah model pendekatan yang dianggap tepat. Dasar pemikirannya adalah, pendekatan *post pragmatism* lebih menekankan pada pengelolaan aset secara rasional, efisien, dan transparan sejalan dengan prinsip *good governance*. Pengelola aset daerah memiliki kewajiban hukum untuk mempertanggung-jawabkan pengelolaan aset daerah kepada masyarakat melalui DPRD.

Kemanfaatan aset daerah atau BMD ini dalam telaah kultur filsafat melalui ajaran utilitarianisme dapat digunakan sebagai dasar untuk penggambarannya. Ajaran Utilitarianisme, yang berasal dari bahasa latin ***utilis*** yang berarti “bermanfaat”, menurut filsafat utilitarian suatu perbuatan adalah baik jika membawa manfaat, bukan saja menyangkut satu dua orang namun bagi banyak orang. Utilitarianisme berasal dari kata Latin

utilis, yang berarti berguna, bermanfaat, berfaedah, atau menguntungkan (A. Mangunhardjana. 1997). Utilitarianisme merupakan suatu paham etis yang berpendapat bahwa yang baik adalah yang berguna, berfaedah, dan menguntungkan. Sebaliknya, yang jahat atau buruk adalah tak bermanfaat, tak berfaedah, dan merugikan. Oleh karena itu, dikatakan bahwa suatu perbuatan atau tindakan adalah baik apabila perbuatan tersebut berguna, berfaedah, dan menguntungkan. Kegunaan, faedah dan keuntungan dari perbuatan yang dilakukan bukan hanya untuk dirinya sendiri namun bagi lebih banyak orang. Menurut teori ini, suatu perbuatan adalah baik jika membawa manfaat, tapi manfaat itu harus menyangkut bukan saja satu dua orang melainkan masyarakat sebagai keseluruhan. Dalam rangka pemikiran utilitarianisme, kriteria untuk menentukan baik buruknya suatu perbuatan adalah “*the greatest happiness for the greatest number*”, kebahagiaan terbesar dari jumlah orang yang terbesar. Aset daerah (BMD) sebagai aset publik yang harus digunakan untuk kebahagiaan banyak orang, karena aset digunakan sebagai alat atau instrumen untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat. Merujuk pendapat Ihering melalui teorinya tentang fusi kepentingan, menyatakan bahwa hukum adalah jiwa bangsa yang bangunan hukum itu merupakan hasil fusi kepentingan. Negara merupakan salah satu instansi penyatu kepentingan yang dapat diandalkan membawa keadilan dan kedamaian, yang ini sebenarnya didasarkan pada tesis Hegel

tentang dialektika sosial.⁸ Kepentingan inilah merupakan unsur yang menentukan dalam hukum, khususnya adalah kepentingan masyarakat.

Selain kemanfaatan yang mendasari setiap sikap tindak, keadilan menjadi satu hal yang tidak dapat dipinggirkan, karena keadilan adalah fondasi bagi pemerintahan. St. Thomas Aquinas membagi keadilan ekonomi kedalam 3 jenis : *Commutative Justice*, *Distributive Justice* dan *Social Justice*. Pertama, *Commutative Justice* adalah berkaitan dengan beroperasinya ekonomi pasar yaitu penghormatan terhadap kontrak dan hak milik pribadi. Individu mempunyai kepentingan yang alamiah, asal tidak melukai orang lain. Kedua, *Distributive Justice* adalah penting untuk berfungsinya ekonomi. Hal ini berkenaan dengan pertanyaan bagaimana membagikan keuntungan kegiatan ekonomi. Bagaimana membagi “kue ekonomi”, adalah penting untuk alasan kegiatan ekonomi. Ketiga, *Social Justice* berkenaan dengan kebutuhan ekonomi untuk mempunyai *structures* dan *institutions* – jika hubungan ekonomi tidak baik akan berakibat kurangnya produktivitas (A. Mangunhardjana. 1997: 228-231).

Terkait dengan *distributive justice*, dalam ekonomi dikenal adanya teori Merkantilisme, suatu teori ekonomi yang menyatakan bahwa kesejahteraan suatu negara hanya ditentukan oleh banyaknya aset atau modal yang disimpan oleh negara yang bersangkutan. Aset ekonomi atau modal negara dapat

⁸ Baca lebih lanjut dialektika Hegel dalam Franz Magnis Suseno, *Hegel, Filsafat Kritis, dan Dialektika*, Tim Redaksi Driyarkara, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993.

digambarkan secara nyata dengan jumlah kapital (mineral berharga, terutama emas maupun komoditas lainnya) yang dimiliki oleh negara dan modal ini bisa diperbesar jumlahnya melalui pengembangan neraca perdagangan internasional yang positif. Dalam konteks penulisan NA ini, yang dimaksud dengan aset ekonomi atau capital Negara adalah aset daerah atau BMD.

E. Kajian Faktual Pelaksanaan Pengelolaan Aset Daerah atau BMD di Kota Salatiga

Berdasarkan hasil *indept intreview*, studi dokumen, dan FGD dapat diidentifikasi masalah-masalah berkaitan dengan pengelolaan aset daerah/BMD di Kota Salatiga. Hasil identifikasi masalah tersebut selanjutnya dipaparkan sebagai berikut.

Pertama, permasalahan berkaitan dengan keabsahan kepemilikan atas BMD yang berwujud benda tetap. Salah satu masalah yang mengemuka adalah keabsahan kepemilikan tanah, yang disebabkan kurangnya dokumen untuk mendukung proses pensertifikatan hak atas tanah sebagai BMD di BPN. Ditilik dari sejarah tanah, tanah-tanah yang “bermasalah” karena belum memiliki alas hak dikarenakan tanah-tanah tersebut diperoleh dari pemekaran wilayah Kota Salatiga yang mendapatkan tambahahan 13 desa/ kelurahan, yaitu:

1. Kecamatan Sidorejo:
 - a. Kelurahan Blotongan,
 - b. Kelurahan Pulutan,

- c. Kelurahan Kauman Kidul,
- d. Kelurahan Bugel,
- 2. Kecamatan Sidomukti:
Kelurahan Kecandaran,
- 3. Kecamatan Argomulyo:
 - a. Kelurahan Cebongan,
 - b. Kelurahan Kumpulrejo,
 - c. Kelurahan Randuacir,
 - d. Kelurahan Noborejo,
- 4. Kecamatan Tingkir:
 - a. Kelurahan Kalibening,
 - b. Kelurahan Sidorejo Kidul,
 - c. Kelurahan Tingkir Lor,
 - d. Kelurahan Tingkir Tengah.

Permasalahan pensertifikatan tanah sebagai aset daerah juga terjadi pada tanah-tanah eks bengkok⁹ sebagai implikasi dari munculnya pengaturan tentang perubahan desa menjadi kelurahan pada tahun 2002.

Dengan adanya perubahan desa menjadi kelurahan di Kota Salatiga tersebut, maka berdasarkan Keputusan Walikota Salatiga No. 20 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengelolaan

⁹ Unsur-unsur yang terdapat dalam tanah bengkok tersebut adalah:

- a. Tanah tersebut merupakan bagian dari tanah desa.
- b. Tanah tersebut diberikan kepada warga desa yang sedang menjabat sebagai pamong desa.
- c. Pemberian tanah tersebut hanya sementara waktu selama yang bersangkutan menjabat kepala desa atau perangkat desa, dan
- d. Maksud dari pemberian tanah tersebut sebagai upah untuk memenuhi dan menghidupi diri dan keluarganya.

Garapan Eks Tanah Bengkok Kota Salatiga yang telah dicabut kemudian diganti dengan Peraturan Walikota Salatiga No.10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga, tanah bengkok menjadi milik Pemerintah Kota Salatiga yang selanjutnya disebut dengan ETB (Eks Tanah Bengkok)¹⁰.

Kedua, permasalahan kurangnya dokumen pendukung untuk pensertifikatan tanah juga terjadi pada tanah sebagai aset daerah yang terdapat di luar wilayah Kota Salatiga. Aset tanah yang belum bersertifikat ini, terletak di Kabupaten Semarang yang tersebar di lima kecamatan, yakni Ambarawa, Pabelan, Bringin, Tuntang dan Tengaran.

Ketiga, permasalahan yang berkaitan dengan penyerahan tanah dan bangunan dari instansi vertikal kepada pemerintah kota Salatiga. Misalnya, penyerahan gedung DIKLAT Disnakertrans Kota Salatiga, yang sudah diserahkan oleh pemerintah provinsi namun sertifikatnya belum dapat dibalik nama karena kurangnya data dan dokumen pendukung. Akibat dari masalah kepemilikan ini berdampak pula pada masalah penguasaan atas tanah dan gedung DIKLAT DISNAKERTRANS. Penggunaan gedung tidak dapat dilakukan secara optimal, upaya renovasi dan pembangunan gedung belum dapat dilakukan mengingat

¹⁰ Adapun eks tanah bengkok adalah tanah yang berasal dari tanah bengkok, tanah bondo desa dan/atau tanah yang dikuasi desa dengan sebutan lainnya, yang desanya ditetapkan menjadi Kelurahan yang diatur pada Pasal 1 Ayat (6) Peraturan Walikota Salatiga Nomor 10 Tahun 2006.

belum diperolehnya sertifikat hak kepemilikan atas tanah tersebut.

Secara teori aset-aset tanah tersebut adalah milik dari pemerintah daerah setempat, namun demikian dalam tataran praktek masalah muncul, akibat sulitnya memperoleh dokumen dan dukungan data guna pengurusan masalah tanah sebagai BMD ini. Sedangkan pengelolaan dan pemanfaatan eks tanah bengkok dilaksanakan berdasar pada peraturan Walikota Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga dan eks tanah bengkok merupakan aset pemerintah Daerah Kota Salatiga yang menjadi sumber PAD (Pendapatan Asli Daerah) dengan Hak Pakai dalam pengelolaan dan pemanfaatannya.

Kedua, pemanfaatan tanah dan bangunan sebagai aset daerah. Kendala dalam keabsahan kepemilikan terhadap aset daerah seperti yang telah dipaparkan di atas, berimplikasi pada pemanfaatan terhadap aset daerah tersebut. Aset tanah yang berada di luar kota Salatiga sampai dengan saat ini, pemanfaatannya dirasakan kurang maksimal. Aset tanah yang terletak di daerah Jambu kabupaten Semarang, sebagai salah satu contohnya BMD yang belum dimanfaatkan secara maksimal. Selain itu kendala keabsahan yang berimplikasi pada pemanfaatan BMD terjadi pula pada gedung-gedung yang merupakan penyerahan aset tanah dan bangunan dari propinsi ke daerah, berdasarkan informasi yang diperoleh terjadi pada

DIKLAT DISNAKERTRANS yang belum dapat dimanfaatkan secara maksimal (pembangunan ataupun renovasi).

Keempat, masalah pemanfaatan BMD benda tetap juga terjadi pada beberapa aset yang lain. Misalnya, bekas Terminal Bus Salatiga seluas kl 7000 meter persegi di dukuh Soka, Keurahan Sidorejo Lor, Kecamatan Sidorejo, sejak dipindahkannya ke Tingkir tahun 1999, tidak dimanfaatkan.¹¹ Guna mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah tersebut, Pemkot berupaya melakukan penawaran beberapa lokasi kepada investor untuk menanamkan modalnya, antara lain adalah tanah bekas Terminal Soka, Salatiga Park atau Taman Wisata Salatiga (TWS), Taman Wisata Religi dan Pasar Rejosari serta pengolahan sampah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Ngronggo, Kelurahan Noborejo, Kecamatan Argomulyo, serta pasar hewan.¹²

Kelima, permasalahan lain adalah terjadinya pemindahtanganan aset yang terjadi beberapa kali. Pemindahtanganan secara illegal ini terjadi pada tanah-tanah eks bengkok dan aset lain, yang berakibat pada berkurangnya capital (jumlah dan nilai aset) daerah.

Keenam, permasalahan yang berkaitan dengan penghapusan aset/barang bergerak yang tidak diikuti dengan penyerahan nyata dari instansi pengguna kepada instansi pengelola BMD.

¹¹ www.suamerdeka.com, diunduh tanggal 3 Maret 2012.

¹² Baca lebih lanjut Tanah Bekas Terminal Soka Jadi Aset Tidur, www.suamerdeka.com

Ketujuh, pemanfaatan sistem informasi BMD menjadi problema tersendiri. Sejak tahun 2010 Premkot Salatiga telah mempunyai SIMBADA yaitu Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah (Simbada), yang merupakan aplikasi untuk pengelolaan inventory yang meliputi fungsi perencanaan, pengadaan, penyimpanan, pemeliharaan dan inventaris. Sistem ini memberikan banyak kemudahan dibandingkan sistem manual seperti memudahkan pembuatan laporan rutin data persediaan, memudahkan pelacakan bukti proses persediaan. Mampu menyajikan data sebagai bahan dalam pembuatan perencanaan dan penganggaran, dan sebagainya. Namun sistem informasi BMD belum dapat dimanfaatkan secara optimal guna menunjang pelaksanaan pencatatan dan kepemilikan BMD.

Kedelapan, persoalan berkaitan dengan standarisasi kualifikasi Sumber Daya Manusia (SDM) penatausahaan BMD. Penatausahaan BMD memiliki cakupan yang sangat luas dan tingkat kerumitan yang tinggi, sehingga dibutuhkan dukungan sumber daya manusia yang memadai. Sampai dengan saat ini belum ada ketentuan yang mengatur standarisasi minimal sumber daya manusia yang secara khusus ditempatkan pada penatausahaan BMD.

Kesembilan, permasalahan yang terkait dengan kordinasi antara pengelola, pengguna dan kuasa pengguna BMD. Ego sektoral yang muncul di antara instansi yang terkait dengan penatausahaan BMD sering kali hambatan untuk mewujudkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan BMD.

BAB III

ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Eksistensi BMD sejatinya telah menjadi adresat pengaturan sejak Negara Indonesia eksis melalui proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945. Bahkan, sebelum Indonesia merdeka, yaitu ketika regime kekuasaan Hindia Belanda, telah diketemukan landasan juridis pengelolaan aset Negara (baca : BMN/BMD). Dengan menilik pada fakta historik, penelusuran terhadap pengaturan aset Negara dapat disusun berdasarkan periodisasi pengaturan aset Negara sebagai berikut :

A. Pengaturan Aset Negara pada Masa Pemerintahan Hindia Belanda

Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, terdapat 3 (tiga) dasar hukum yang penting berkaitan dengan keuangan dan perbendaharaan, dan 1 (satu) pedoman teknisnya, yaitu:

1. *Indonesische Comtabiliteit Wet* (ICW) Stbl. 1925 No. 448¹³
2. *Indische Bedrijvenwet* (IBW) Stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No. 445.

¹³ Setelah Indonesia merdeka, keberadaan ICW sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan daerah masih tetap dipertahankan dan

3. *Reglement voor het Administratief Beheer (RAB) Stbl.* 1933 No. 381.
4. *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer (IAR) Stbl.* 1933 No. 320

B. Pengaturan Aset Daerah Pada Masa Pemerintahan Orde Lama

Pada dasarnya berbagai peraturan yang terkait dengan perbendaharaan negara yang telah ada pada saat Indonesia merdeka, masih tetap diberlakukan berdasarkan Aturan Peralihan Pasal II UUD 1945. Namun demikian Indonesia sebagai negara merdeka telah berupaya untuk melakukan perubahan – sekalipun sifatnya masih bersifat minor – dalam rangka melakukan penyesuaian dengan keadaan yang ada.¹⁴ Berbagai perubahan tersebut dapat ditemukan dalam :

1. Undang-Undang Nomor 3 Drt. Tahun 1954 LN 1954 No. 6 tentang Mengubah "*Indonesische Comptabiliteitswet*" (Staatsblad 1925 No 448) Dan "*Indonesische*

¹⁴ Dalam Penjelasan Umum UU No. 17 tahun 2003 dapat disimpulkan bahwa berbagai peraturan peninggalan Belanda terutama ICW dan IBW masih tetap berlaku. "..... Selama ini dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara masih digunakan ketentuan perundang-undangan yang disusun pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda yang berlaku berdasarkan Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu *Indische Comptabiliteitswet* yang lebih dikenal dengan nama ICW Stbl. 1925 No. 448 selanjutnya diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6, 1955 Nomor 49, dan terakhir Undang-undang Nomor 9 Tahun 1968, yang ditetapkan pertama kali pada tahun 1864 dan mulai berlaku pada tahun 1867, *Indische Bedrijvenwet (IBW) Stbl.* 1927 No. 419 jo. *Stbl.* 1936 No. 445 dan *Reglement voor het Administratief Beheer (RAB) Stbl.* 1933 No. 381. Sementara itu, dalam pelaksanaan pemeriksaan pertanggungjawaban keuangan negara digunakan *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer (IAR) Stbl.* 1933 No. 320. Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dapat mengakomodasikan berbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem kelembagaan negara dan pengelolaan keuangan pemerintahan negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, meskipun berbagai ketentuan tersebut secara formal masih tetap berlaku, secara materiil sebagian dari ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud tidak lagi dilaksanakan."

Bedrijvenwet" (Staatsblad 1927 No 419) sebagai Undang-Undang

2. UU No. 12 tahun 1955 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No 3 Tahun 1954 Tentang Mengubah "Indonesische Comptabiliteitswet" (Staatsblad 1925 No 448) Dan "Indonesische Bedrijvenwet" (Staatsblad 1927 No 419) Sebagai Undang-Undang

C. Pengaturan Aset Daerah Pada Masa Orde Baru

UU No. 9 tahun 1968 tentang Perubahan Pasal 7 "*Indische Comptabiliteitswet*" (Staatsblad 1925 Nomor 149) Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 3 Drt. Tahun 1954 (Lembaran-Negara Tahun 1954 Nomor 6).

D. Pengaturan Aset Daerah Pada Mada Orde Reformasi

1. UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,
3. UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,
4. PP No. 6 tahun 2006, sebagaimana telah diubah dengan PP No. 38 tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD/Negara,
5. PP No. 2 tahun 2012 tentang Hibah Daerah,
6. Perpres No 35 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
7. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 12 tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian BMD,

8. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 153 tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan BMD yang Dipisahkan,
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman tehnis Pengelolaan BMD,

E. PENGATURAN PENGELOLAAN BMN SESUAI UU 1/2004 DAN UU 17/2003

Pengelolaan BMN pada dasarnya merupakan *prototype* dari pengelolaan BMD. Oleh karenanya prinsip-prinsip pengelolaan BMN sejatinya secara mutatis mutandis dapat diterapkan pada pengelolaan BMD. Landasan yuridis pengelolaan BMN/BMD tertuang dalam Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Salah satu substansi yang relevan dengan pokok kajian tentang pengelolaan BMD adalah pendelegasian pengaturan terhadap pengelolaan BMN/BMD dalam Peraturan Pemerintah, sebagaimana diatur dalam Pasal 48¹⁵ ayat (2) dan Pasal 49¹⁶

¹⁵ Pasal 48 UU No. 1 tahun 2004 menyatakan :

- (1) Penjualan barang milik negara/daerah dilakukan dengan cara lelang, kecuali dalam hal-hal tertentu.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

¹⁶ Pasal 49 UU No. 1 tahun 2004 menyatakan :

- (1) Barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan.
- (2) Bangunan milik negara/daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

ayat (6) UU No. 1 tahun 2004. Dengan bertitik tolak pada UU No. 1 tahun 2004 jo. PP No. 6 tahun 2006 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan PP No. 38 tahun 2008, dapat ditemukan dasardan prinsip pengaturan pengelolaan BMN/BMD yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Prinsip Pemisahan antara Pengelola BMD dengan Pengguna BMD

Pembentuk UU meletakkan prinsip pemisahan antara pengelola BMD¹⁷ dan pengguna BMD¹⁸. Pada tingkat pusat, Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Kewenangan presiden tersebut kemudian didelegasikan kepada menteri berdasarkan prinsip pemisahan antara

-
- (3) Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/ gubernur/bupati/ walikota untuk kepentingan penyeleng-garaan tugas pemerintahan negara/daerah.
 - (4) Barang milik negara/daerah dilarang untuk diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada Pemerintah Pusat/Daerah.
 - (5) Barang milik negara/daerah dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman.
 - (6) Ketentuan mengenai pedoman teknis dan administrasi pengelolaan barang milik negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah.

¹⁷ Berdasarkan Pasal 1 angka (3) PP No. 6 tahun 2006, Pengelola barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan barang milik negara/daerah.

¹⁸ Berdasarkan Pasal 1 angka (4) PP No. 6 tahun 2006, Pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik negara/daerah.

pengelola dan pengguna dipumpunkan pada perbedaan fungsi pokok dari para menteri sebagai pembantu Presiden. Pemegang kewenangan administratif diserahkan kepada menteri/lembaga Negara, sementara kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada menteri keuangan. Pada tingkat kementerian, pemisahan kewenangan ini merupakan bentuk penerapan prinsip saling-uji (*check and balances*) agar dapat dicapai model tata kelola (*governance*) yang baik. Dalam penjelasan umum UU No. 1 tahun 2004 dinyatakan sebagai berikut :

Sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakikatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.

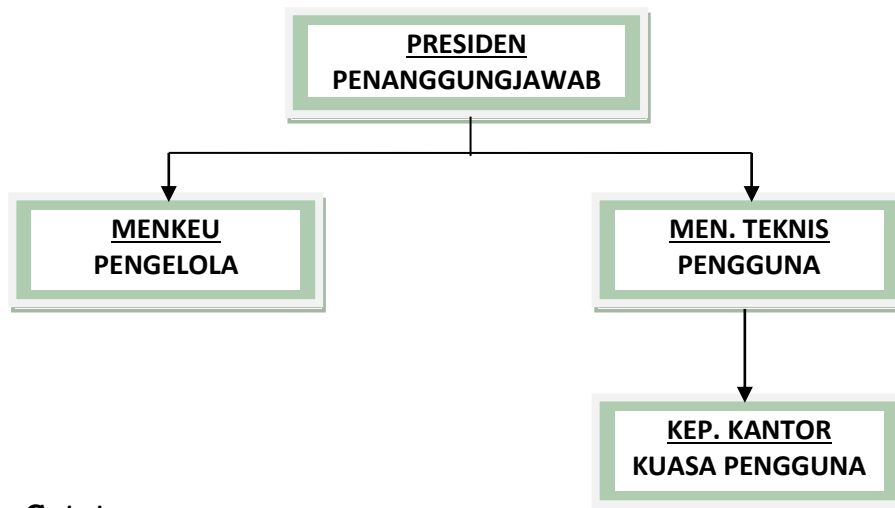
Sesuai dengan prinsip tersebut Kementerian Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara kementerian negara/lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing

Pasal 42 UU No. 1 tahun 2004 mengatur sebagai berikut :

- (1) Menteri Keuangan mengatur pengelolaan barang milik negara.
- (2) Menteri/pimpinan lembaga adalah Pengguna Barang bagi kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.
- (3) Kepala kantor dalam lingkungan kementerian negara/lembaga adalah Kuasa Pengguna Barang dalam lingkungan kantor yang bersangkutan.

Secara skematik, model pengelolaan BMN dapat digambarkan sebagai berikut :

**Bagan 5
PEJABAT PENGELOLA BMN**



Catatan :

Menkeu : Menteri Keuangan

Men. Teknis : Menteri Teknis

Kep. Kantor : Kepala Kantor

Bertitik tolak dari Pasal 42 UU No. 1 tahun 2004 ini ditemukan model pengelolaan BMN, dimana Menteri Keuangan berfungsi sebagai pengelola, menteri/pimpinan lembaga berfungsi sebagai pengguna, dan kepala kantor dalam lingkungan kementerian Negara/lembaga berfungsi sebagai kuasa pengguna BMN.

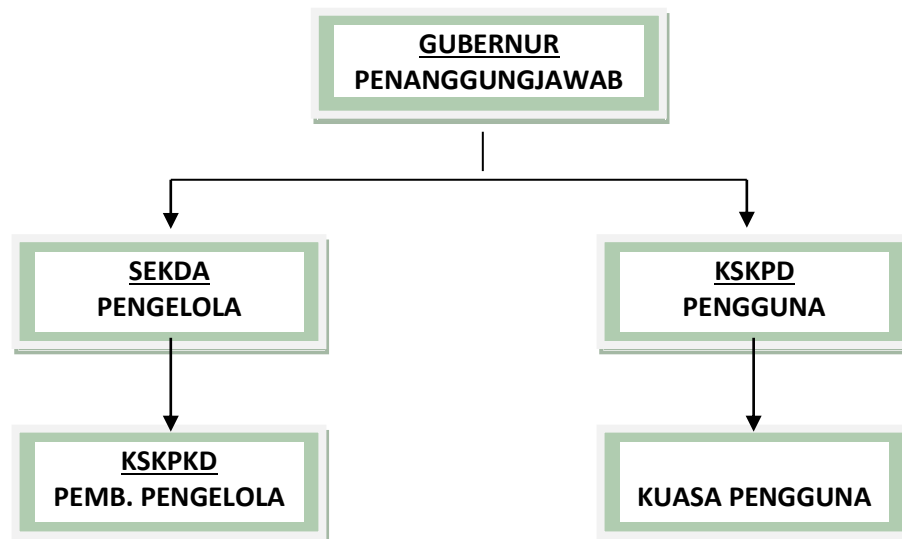
Model pengelolaan BMN tersebut sejatinya merupakan *prototype* pengelolaan BMD pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Hal yang demikian dapat ditelisik dari ketentuan Pasal 43 UU No. 1 tahun 2004.¹⁹ Pada tingkat pemerintahan provinsi, Gubernur adalah pemegang otoritas untuk menetapkan kebijakan pengelolaan BMD. Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah Provinsi melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan BMD sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur. Sementara itu, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi adalah pengguna BMD pada satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

¹⁹ Pasal 43 UU No. 1 tahun 2004 menyatakan :

- (1) Gubernur/bupati/walikota menetapkan kebijakan pengelolaan BMD.
- (2) Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan BMD sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh gubernur/bupati/walikota.
- (3) Kepala satuan kerja perangkat daerah adalah Pengguna Barang bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

Secara skematik, model pengelolaan BMD Provinsi dapat digambarkan sebagai berikut :

Bagan 6
PEJABAT PENGELOLA BMD PROVINSI



Catatan :

KSKPKD : Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah

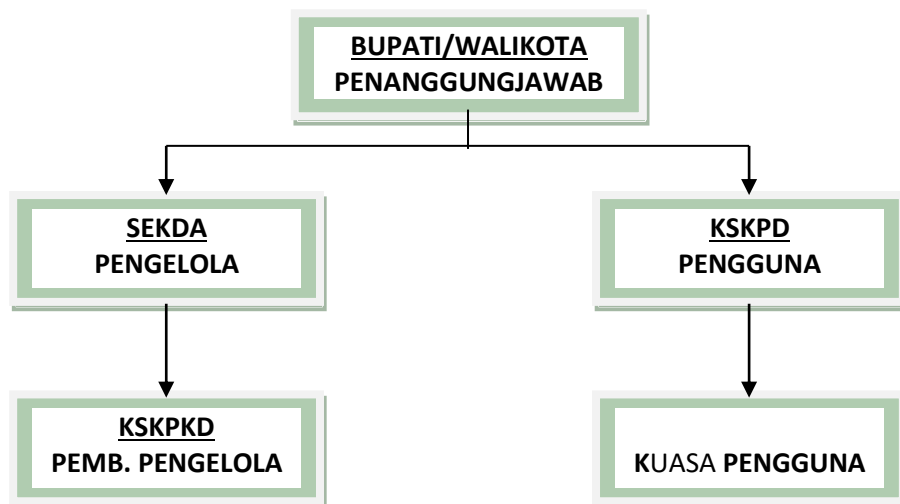
KSKPD : Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah

Pada tingkat Pemerintah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota adalah pemegang otoritas untuk menetapkan kebijakan pengelolaan BMD. Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah Kabupaten/Kota melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan BMD sesuai dengan kebijakan yang

ditetapkan oleh Bupati/Walikota. Sementara itu, Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah pengguna BMD pada satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

Secara skematik, model pengelolaan BMD Kabupaten/Kota dapat digambarkan sebagai berikut :

Bagan 7
PEJABAT PENGELOLA BMD
KABUPATEN/KOTA



Catatan :

KSKPKD : Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah

KSKPD : Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah

Pasal 44 UU No. 1 tahun 2004 menegaskan kewajiban dari pengguna BMD dan/atau kuasa pengguna BMD untuk melakukan penatausahaan (*governance*) BMD yang berada dalam penguasaannya dengan baik. Pasal ini sejatinya merupakan salah satu pilar dari prinsip *good governance* khususnya dalam penggunaan BMD.

Konsekuensi logis dari adanya pemisahan peran antara pengelola dan pengguna BMN/BMD adalah perlunya diikuti dengan pengaturan yang jelas mengenai hak dan kewajiban antara pengelola dan pengguna, serta (bangun) hubungan koordinasinya.

2. **Pemindahtanganan BMD**

BMN/BMD sejatinya tidak berbeda dengan barang-barang lain yang menjadi milik privat. Barang-barang tersebut tetap berada dalam lalu lintas hukum, sehingga dapat dipindah-tangankan dari satu pihak kepada pihak yang lain. Namun demikian, pembentuk UU telah meletakkan dasar berkenaan dengan pengalihan BMN/BMD. Pasal 45 ayat (1) UU No. 1 tahun 2004 pada dasarnya merupakan asas, dimana BMN/BMD yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara/daerah tidak dapat dipindah tangankan. Pemikiran bahwa prinsip tidak dapat dipindah-tangankan BMN/BMD merupakan asas dengan berbagai kemungkinan pengecualian, merupakan bentuk konsistensi berfikir dari tujuan pengadaan BMN/BMD,

yaitu untuk menunjang optimalisasi penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Namun demikian, asas tidak dapat dipindah-tangankannya BMN/BMD tidak menghilangkan kewenangan pemerintah (daerah) sebagai subjek hukum public untuk memindahkan BMN/BMD. Hanya saja, untuk bagian yang terakhir ini, pembentuk UU menetapkan tatacara pemindahan untuk memperoleh dasar legitimasi. Pasal 45 ayat (2) UU No. 1 tahun 2004 merupakan dasar pengecualian dari asas yang diatur pada ayat (1), dimana bentuk pengalihan BMN/BMD yang dapat dilakukan adalah dengan dijual, dipertukarkan, dihibahkan, disertakan sebagai modal pemerintah. Dalam hal pemerintah mau melakukan perbuatan hukum tersebut, harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR/DPRD.

Pasal 46-49 UU No. 1 tahun 2004 merupakan pedoman tatacara pengalihan BMN/BMD. Dalam pasal tersebut diatur tentang dalam hal bagaimana pengalihan BMN/BMD harus mendapat persetujuan dari DPR/DPRD. Dengan mempergunakan metode penafsiran secara *a contrario*, dapat disimpulkan bahwa pengalihan BMN/BMD yang tidak harus mendapat persetujuan dari DPR/DPRD dapat dialihkan oleh pengelola BMD bersama-sama dengan pengguna

BMN/BMD. Pengalihan BMN/BMD yang harus mendapat persetujuan DPR/DPRD adalah :

- a. Pemindahan tanah dan bangunan,
- b. Pemindahan bukan tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 10.000.000.000,-(sepuluh miliar rupiah) untuk BMN²⁰ dan Rp. 5.000.000.000 (lima miliar rupiah) untuk BMD.

Sebagai aturan pelaksanaan mengenai pemindahan BMN/BMD ditemukan dalam Pasal 45 – 66 PP No. 6 tahun 2006. Dalam Peraturan Pemerintah ini, diatur lebih detail mengenai berbagai bentuk pengalihan BMN/BMD, yang secara garis besarnya terbagi sebagai berikut :

²⁰ Persetujuan DPR untuk pemindahtanganan BMN yang berupa tanah dan bangunan, dengan beberapa pengecualian. Persetujuan DPR juga diperlukan untuk pemindahtanganan BMN diluar tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah). Sedangkan pemindahtanganan BMN diluar tanah dan bangunan yang bernilai Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Presiden, dan yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan (Pasal 46 UU No. 1 Tahun 2004).

Tabel 1
PENGATURAN BMD DALAM PP NO. 6 TAHUN 2006

No.	PERIHAL	PASAL
1	Bentuk-bentuk Tatacara Pemindahtanganan BMN/BMD	45-50
2	Penjualan	51-53
3	Tukar Menukar	54-57
4	Hibah	58-61
5	Penyertaan Modal Pemerintah	61-66

Sementara itu, dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan BMD persoalan pemindahtanganan BMD diatur dalam Pasal 56-81. Secara substantive, ketentuan tentang pemindahtanganan BMD dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 tidak bertentangan dengan PP No. 6 tahun 2006 dan UU No. 1 tahun 2004. Hanya saja, sebagai pedoman pengelolaan BMD, Permendagri No. 17 tahun 2007 mengatur hal-hal yang lebih teknis dan mendetail terutama terhadap persoalan penjualan BMD. Dalam UU No. 1 tahun 2004 dan PP No. 6 tahun 2006 hanya mengatur persoalan pemindahtanganan dalam bentuk penjualan tanpa mengkaitkan jenis barang yang menjadi objek penjualan tersebut. Namun demikian, dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 diatur pedoman penjualan terhadap Penjualan Kendaraan Dinas

Perseorangan,²¹ Penjualan Kendaraan Dinas Operasional,²² Penjualan Rumah Dinas Daerah, ²³ Pelepasan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan dengan Ganti Rugi,²⁴ Penjualan BMD selain Tanah dan/atau Bangunan. ²⁵

3. BMN yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia yang bersangkutan (Pasal 49 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004). Yang perlu diatur lebih lanjut adalah apakah sertifikasi tanah tersebut atas *nama Pemerintah RI* atau *atas nama Pemerintah RI c.q Menteri Keuangan* atau *atas nama Pemerintah RI c.q instansi/kementerian/lembaga pengguna*, karena masing-masing alternatif memiliki implikasi yang berbeda. Demikian juga untuk sertifikasi tanah-tanah pemerintah daerah. Dalam kaitannya dengan sertifikasi tanah dalam penjelasan pasal 49 ayat (1) UU No. 1/2004 diamanatkan perlunya pengaturan pelaksanaan oleh Menteri Keuangan selaku Bendaharawan Umum Negara berkoordinasi dengan lembaga yang bertanggungjawab di bidang pertanahan;

²¹ Pasal 62 PP No. 17 tahun 2007

²² Pasal 63 – 64 PP No. 17 tahun 2007,

²³ Pasal 65 – 69 PP No. 17 tahun 2007

²⁴ Pasal 70 – 71 PP No. 17 tahun 2007

²⁵ Pasal 72 – 72 PP No. 17 tahun 2007

4. Bangunan Milik Negara harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan dengan tertib (Pasal 49 ayat (2) UU No. 1/2004).
5. Khusus untuk tanah dan bangunan (pasal 49 ayat (3) apabila tidak dimanfaatkan untuk menunjang Tupoksi wajib diserahkan kepada Menteri Keuangan.
6. BMN dilarang untuk diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah, dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman, dan dilarang untuk dilakukan penyitaan (Pasal 49 ayat (4) dan (5) serta pasal 50 huruf c dan d UU No. 1 Tahun 2004).
7. Ketentuan mengenai pedoman teknis dan administrasi pengelolaan BMN diatur dengan peraturan pemerintah (Pasal 49 ayat (6) UU No. 1 Tahun 2004).

Tabel 2
PERBANDINGAN PENGATURAN

HAL	UU NO. 1 /2004	PP NO.6/2006 JO. PP 38/2008	PERMENDAG RI NO. 17/2007	PERATURAN TERKAIT
Pejabat pengelola /pengguna BMN/ BMD	Ps. 42 - 43		Ps. 5-6	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran

				Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
• Pengelola BMN/BMD		Ps. 4-5		
• Pengguna/Kuasa Pengguna BMN/BMD		Ps. 6-8		
Prinsip Pengelolaan	Ps. 44	Ps. 3	Ps. 4	
Cakupan Pengelolaan		Ps. 3 (2)		Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
• Perencanaan & Penganggaran		Ps. 9-10	Ps. 7-10	
• Pengadaan		Ps. 11-12	Ps. 11-15	Perpres No 35 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
• Penerimaan & Penyaluran			Ps. 16-20	
• Penggunaan		Ps. 13-18	Ps. 21-24	
• Pemanfaatan				
1. Kriteria		Ps. 19	Ps. 31	
2. Bentuk		Ps. 20	Ps. 32	
3. Sewa		Ps. 21-22	Ps. 33-34	
4. Pinjam Pakai		Ps. 23	Ps. 35	
5. Kerjasama Pemanfaatan		Ps. 24-26	Ps. 36-39	
6. BGS & BSG		Ps. 27-31		
a) BGS			Ps. 40-41	
b) BSG			Ps. 42-44	
• Pengamanan & Pemeliharaan				
1. Pengamanan		Ps. 32-34	Ps. 45-47	
3. Pemeliharaan		Ps. 35-36	Ps. 48-49	
• Penilaian		Ps. 37-40	Ps. 50-52	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian Barang Daerah;
• Penghapusan		Ps. 41-44	Ps. 53-55	
Pengalihan BMN/BMD	Ps. 45 - 48		Ps. 56	
• Bentuk &		Ps. 45-50	Ps. 57-60	

Persetuju-an				
• Penjualan		Ps. 51-53	Ps. 61	
1. Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas			Ps. 62	Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1971 tentang Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1971 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2967);
2. Penjualan Kendaraan Dinas Operasional			Ps. 63-64	
3. Penjualan Rumah Dinas Daerah			Ps. 65-69	UU No. 72/1957 tentang Peneta-pan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1955 tentang Penjualan Rumah Negeri kepada Pegawai Negeri sebagai Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1957 Nomor 158); Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1974 tentang Tata Cara Penjualan Rumah Negeri;
4. Pelepasan Tanah dan /atau Bangunan dengan Ganti Rugi			Ps. 70-71	Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3573) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994

				tentang Rumah Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4515); Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 1974 tentang Tata Cara Penjualan Rumah Negeri;
5. Penjualan BMD selain Tanah & Bangunan			Ps. 72	
• Tukar Menukar		Ps. 54-57	Ps. 73-77	
• Hibah		Ps. 58-61	Ps. 78-80	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2001 tentang Pedoman Penyerahan Barang dan Hutang Piutang pada Daerah yang Baru Dibentuk
• Penyertaan Modal Pemerintah		Ps. 62-66	Ps. 81	
Penatausahaan			Ps.	
• Pembukuan		Ps. 67-68	Ps. 25-26	Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4503);
• Inventarisasi		Ps. 69-70	Ps. 27	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 Tahun 2001 tentang Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah; Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7

				Tahun 2002 tentang Nomor Kode Lokasi dan Nomor Kode Barang Daerah Provinsi/ Kabupaten Kota;
• Pelaporan		Ps. 71-73	Ps. 28-30	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 Tahun 2001 tentang Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah;
Bukti hak	Ps. 49			Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2013); Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
Pembinaan, Pengawa-san & Pengendalian			Ps. 82-83	
• Pembinaan		Ps. 74		
• Pengawasan & Pengendalian		Ps. 75-77		
• Pembiayaan			Ps. 84	Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 4578);

<ul style="list-style-type: none"> • Tuntutan Ganti Rugi 			<p>Ps. 85</p>	<p>Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1997 tentang Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti Rugi Keuangan dan Materiil Daerah;</p>
---	--	--	---------------	--

BAB IV

BASIS FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS BMD

A. Basis Filosofis

Hakekat BMN/D merupakan salah satu unsur penting penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka NKRI untuk mencapai cita-cita dan tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Oleh karena itu, pengelolaan BMN/D perlu dilakukan dengan mendasarkan pada perturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan dimaksud.

Disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai dasar falsafah bangsa, sebagai berikut.

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat

dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, pengelolaan BMN/D perlu dilakukan dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan dimaksud. Dasar filosofi pengelolaan BMD merujuk pada Pasal 33 Ayat (1),(2) dan (3) yang menyebutkan:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Artinya bahwa sistem ekonomi yang berorientasi kebersamaan dan pemanfaatan sumber alam dan lingkungan untuk kesejahteraan sosial sudah secara eksplisit menjadi komitmen dari konstitusi.

Pengelolaan Kekayaan Negara yang bersumber pada pasal 33 ayat 3 UUD 1945 adalah Negara adalah badan penguasa atas barang negara dengan hak menguasai dan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Instansi pengelolanya adalah instansi pemerintah departemen/LPND yang diberikan wewenang untuk itu. Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional,

Tambang oleh Departemen Sumber Daya Mineral dan Energi, laut dan kekayaannya oleh Departemen Kelautan dan sebagainya. Pengaturan atas pengelolaan barang milik negara dalam ruang lingkup ini telah diatur dalam berbagai undang-undang.

Pengelolaan Barang milik negara yang bersumber pada pasal 23 UUD 1945 adalah Negara sebagai Pemerintah Republik Indonesia yang dapat memiliki barang atau sesuatu sebagai aset kekayaan pemerintah dengan tujuan untuk menjalankan roda pemerintahan. Instansi pengelola adalah Presiden yang didelegasikan kepada Menteri Keuangan dan instansi pengguna adalah kementerian negara/lembaga.

B. Landasan Sosiologis

Rasa ikut memiliki (*sense of bilonging*) masyarakat terhadap BMD merupakan wujud kepercayaan kepada pemerintah yang antara lain diwujudkan dalam bentuk keterlibatannya dalam merawat dan mengamankan BMD. Namun, masih ditemui adanya pandangan sebagian anggota masyarakat bahwa BMD adalah milik rakyat secara bersama, yang diwujudkan adanya usaha-usaha untuk memanfaatkan dan memiliki BMD tanpa memperhatikan kaidah-kaidah hukum yang berlaku, misalnya penguasaan, penyerobotan, atau penjarahan tanah-tanah yang merupakan BMD. Pengaturan yang memadai mengenai pengelolaan BMD baik ditingkat pusat maupun daerah, diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengamanan dan optimalisasi pendayagunaan BMD dengan

selalu mendasarkan pada kaidah-kaidah atau ketentuan yang berlaku.

Partisipasi masyarakat dalam pengolahan tanah yang nota bene BMD haruslah dipayungi oleh peraturan ditingkat daerah yang tentu saja tidak bertentangan dengan aturan ditingkat pusat. Pemanfaatan tanah bengkok oleh masyarakat diperbolehkan sebagai bentuk ikut memiliki terhadap aset daerah tersebut, namun demikian tetaplah harus pada satu pijakan adalah untuk meningkatkan pendapatan daerah guna kesejahteraan masyarakat yang lebih banyak. Tanah bengkok merupakan salah satu aset yang dipergunakan Pemerintah Daerah untuk peningkatan pendapatan daerah. Tanah bengkok dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 telah diatur dalam ketentuan-Ketentuan Konversi pada Pasal VI menjadi Hak Pakai yaitu:

Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat 1 seperti yang disebut dengan nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, yaitu: hak vruchtgebruik, gebruik, grant controleur, bruikleen, ganggam bauntuik, anggaduh, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat 1, yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya Undang-Undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

Hak Pakai tersebut diatur pada Pasal 41 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 yaitu :

Pasal 41 :

- (1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasi langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.
- (2) Hak pakai dapat diberikan:
 - a. Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu.
 - b. Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.
- (3) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Sejak mulai berlakunya undang-undang tersebut sudah ada pengaturan yang umum dan jelas tentang tanah bengkok. Tanah bengkok yang telah menjadi Hak Pakai dalam penggunaannya dan pemungutan hasilnya merupakan tanah yang dikuasai oleh Negara. Maka dapat diambil pengertian bahwa keberadaan tanah bengkok berdasar Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sejak diberlakukannya sudah tidak ada dan telah menjadi Hak Pakai yang merupakan tanah dikuasai oleh Negara. Tanah bengkok menurut Peraturan

Walikota Salatiga Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga telah berubah menjadi eks tanah bengkok dan tidak lepas dari diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa Menjadi Kelurahan. Tanah bengkok yang sebelumnya merupakan tanah desa dan menjadi upah atau ganjaran bagi Kepala Desa dan Perangkat Desa dengan adanya perubahan desa menjadi kelurahan di Kota Salatiga maka tanah bengkok menjadi tanah aset daerah Kota Salatiga dengan status Hak Milik Pemerintah Kota Salatiga yang disebut dengan istilah ETB (Eks Tanah Bengkok) dalam pengelolaan dan pemanfaatannya dilakukan cara sewa dan diberik Hak Pakai atau Hak Menggarap. Setelah tanah bengkok menjadi aset daerah Kota Salatiga dengan dengan berlakunya Peraturan Daerah tersebut maka tanah bengkok menjadi aset daerah Kota Salatiga dengan status Hak Milik Pemerintah Kota Salatiga dan sebagai subjek hukum dari Hak Milik aset daerah Kota Salatiga adalah walikota atas nama Pemerintah Kota Salatiga yang pengelolaanya diatur dengan Keputusan Walikota yaitu Keputusan Walikota Salatiga No. 20 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengelolaan Garapan Eks Tanah Bengkok Kota Salatiga yang telah dicabut kemudian diganti dengan Peraturan Walikota Salatiga Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga. Pengelolaan atas eks tanah bengkok tersebut diberikan kepada masing-masing masyarakat petani Kelurahan Pemekaran Kota Salatiga untuk eks tanah bengkok

yang produktif dan pihak ketiga untuk eks tanah bengkok yang tidak produktif dengan status Hak Pakai atau Hak Menggarap bagi para pihak yang ingin mengelola, dengan cara sewa garapan melalui lelang dan sewa eks tanah bengkok melalui mekanisme yang ditentukan walikota yang diatur dalam Peraturan Walikota Salatiga Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga. Eksistensi tanah bengkok berdasar Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2003 tentang Perubahan Desa menjadi Kelurahan dan Keputusan Walikota Salatiga Nomor 20 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengelolaan Garapan Eks Tanah Bengkok Kota Salatiga yang telah dicabut kemudian diganti dengan Peraturan Walikota Salatiga Nomor 10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga sudah dihapus. Setelah berubahnya Pemerintahan Desa menjadi Kelurahan di Kota Salatiga maka tanah bengkok menjadi aset daerah Pemerintah Kota Salatiga dengan status Hak Milik Pemerintah Kota Salatiga yang sekarang umumnya beristilah ETB (Eks Tanah Bengkok), maka pengelolaan dan pemanfaatannya dilakukan oleh Pemerintah Kota Salatiga bersama-sama dengan Kelurahan Pemekaran yang diberikan kepada masyarakat petani dan pihak ketiga dengan status Hak Pakai atau Hak Menggarap.

Pengelolaan kekayaan dan sumber-sumber pendapatan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dari eks tanah bengkok dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Salatiga. Selanjutnya

berdasarkan pada Pasal 16 Peraturan Walikota Salatiga No.10 Tahun, disebutkan bahwa:

1. Lima belas per seratus (15%) dari 100% hasil sewa garapan digunakan untuk operasional kegiatan panitia sewa garapan.
2. Delapan puluh lima per seratus (85%) dari 100% hasil sewa garapan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dari 85% hasil sewa garapan tersebut di atas dibagi lagi, yaitu:
 - a. Enam puluh per seratus (60%) dari 85% dikembalikan kepada kelurahan pemekaran yang bersangkutan dan dimasukkan pada APBK (Anggaran Pendapatan dan Belanja Kelurahan).
 - b. Empat puluh per seratus (40%) dari 85% diatur penggunaannya oleh pemerintah daerah sebagai bantuan keseimbangan antar kelurahan.

Disisi yang lain, di dalam internal Pemerintah Kota Salatiga, peningkatan penyelenggaraan pengelolaan BMD bertujuan untuk :

1. Memudahkan pemerintah daerah dalam penyusunan laporan BMD
2. Mewujudkan pelaporan BMD pemerintah daerah yang komprehensif
3. Memudahkan pengendalian pengelolaan BMD
4. Pencatatan aset/BMD lebih tertib dan
5. Pemanfaatan aset/BMD lebih optimal

Dengan demikian, diperlukan penguatan kelembagaan organisasi pengelolaan BMD yang meliputi komponen penataan kembali struktur organisasi dan tata kerja (SOTK), penyusunan sistem dan prosedur pengelolaan BMD, peningkatan kapasitas personil, dan penyusunan kebijakan daerah yang menunjang penyelenggaraan pengelolaan BMD. Sumber daya manusia yang cukup dan handal sangat dibutuhkan dalam pengelolaan BMD yang sangkil dan mangkus.

C. Landasan Yuridis

Acuan dasar dalam pengelolaan BMD tertuang dalam UU No. 17 Tahun 2003 dan UU No 1 Tahun 2004, khususnya Bab VII dan Bab VIII pasal 42 s/d pasal 50. Untuk itu seluruh Peraturan Perundang-undangan yang ada perlu dikaji kembali termasuk penerapannya untuk disesuaikan dengan acuan tersebut di atas. Demikian pula acuan pengaturan pengelolaan BMD di Kota Salatiga haruslah mengacu peraturan perundang-undangan di bawah ini.

Guna menjawab tantangan dalam pengelolaan aset daerah inilah, selanjutnya Pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan perundangan guna mengatur tentang aset daerah atau BMD. Pengelolaan barang dalam Negara Republik Indonesia selama ini hanya dikenal sebagai Barang Milik Negara yang dikelola oleh masing-masing Departemen yang kemudian terjadilah perubahan-perubahan dalam pengurusan inventaris ini sesuai

dengan tuntutan perkembangan administrasi Negara, maka keluarlah aturan/pedoman sebagai berikut:

1. INPRES 3 Tahun 1971, diikuti dikeluarkannya *Surat Keputusan Menteri Keuangan No. Kep.225/MK/471* tentang Pedoman Pelaksanaan tertib administrasi kekayaan Negara, dan barang daerah otonom terpisah dari/tidak termasuk kekayaan Negara.
2. Undang-undang No. 5 Tahun 1974; tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, diikuti dengan diterbitkannya *Perturan Menteri Dalam Negeri* sebagai berikut;
 - a. Nomor 4 Tahun 1979; tentang Pelaksanaan Pengelolaan Barang Pemerintah Daerah; Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 020-595 Tahun 1980; tentang Manual Administrasi Barang Daerah.
 - b. Nomor 7 Tahun 1997; tentang Pedoman pelaksanaan Barang Pemerintah Daerah; Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 1980 tentang Manual Administrasi Barang Daerah.
3. Undang-undang No. 22 Tahun 1999; tentang Pemerintah Daerah, yang diikuti oleh diterbitkannya *Keputusan Menteri Dalam Negeri, Nomor 11 Tahun 2001*; tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah..
4. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004; tentang Pemerintah Daerah.

Dalam pengelolaan BMD sebagai suatu perwujudan dari rencana kerja keuangan akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan selain berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum yang berdasarkan pula pada:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3679) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4048);
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851);
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);

5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
6. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);
7. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
9. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor

- 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);
10. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
 11. Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280);
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 69 tahun 1992 tentang Perubahan batas wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 136, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4574);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4575);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (Lembaran Negara

- Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4576);
16. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4577);
 17. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
 18. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
 19. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4609);
 20. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tatacara Pelaksanaan Kerjasama Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4761);
 21. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2007 Nomor 3).

22. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 8 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2008 Nomor 08).
23. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 9 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2008 Nomor 9).
24. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2008 Nomor 10).
25. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 11 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Tehnis Daerah, Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu dan Satuan Polisis Pamong Praja Kota Salatiga (Lembaran Daerah Kota Salatiga Tahun 2008 Nomor 11).
26. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Salatiga. Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 12 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Salatiga

Adapun pokok-pokok pengaturan pengelolaan BMD sesuai UU No. 1 Tahun 2004 dimaksud meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Adanya pemisahan peran antara pengelola dan pengguna (pasal 42, 43, dan 44 UU No. 1/2004), yang selanjutnya perlu pengaturan yang jelas mengenai hak dan kewajiban antara pengelola dan pengguna;

2. BMD yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah tidak dapat dipindahkan (Pasal 45 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004). Dengan demikian, pemanfaatan BMD oleh pengguna diarahkan untuk penyelenggaraan berdasarkan tupoksi masing-masing.
3. Pemindahtanganan BMD dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah setelah mendapat persetujuan DPR (Pasal 45 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2004).
4. Persetujuan DPRD sebagaimana dimaksud pada butir 3 di atas adalah untuk pemindahtanganan BMN yang berupa tanah dan bangunan, dengan beberapa pengecualian. Persetujuan DPRD juga diperlukan untuk pemindahtanganan BMD diluar tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah). Sedangkan pemindahtanganan BMN diluar tanah dan bangunan yang bernilai Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Presiden, dan yang bernilai sampai dengan Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dilakukan setelah mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan (Pasal 46 UU No. 1 Tahun 2004).
5. Penjualan BMD prinsipnya dilakukan dengan cara lelang, kecuali dalam hal-hal tertentu yang pengaturan lebih lanjut diatur dalam peraturan pemerintah (Pasal 48 UU No. 1 Tahun 2004).
6. BMD yang berupa tanah yang dimiliki Pemerintah Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia yang bersangkutan (Pasal 49 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2004).
7. Bangunan Milik Negara harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan dengan tertib (Pasal 49 ayat (2) UU No. 1/2004).

8. Khusus untuk tanah dan bangunan (pasal 49 ayat (3)) apabila tidak dimanfaatkan untuk menunjang Tupoksi wajib diserahkan kepada Menteri Keuangan.
9. BMN dilarang untuk diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada pemerintah pusat atau pemerintah daerah, dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman, dan dilarang untuk dilakukan penyitaan (Pasal 49 ayat (4) dan (5) serta pasal 50 huruf c dan d UU No. 1 Tahun 2004).
10. Ketentuan mengenai pedoman teknis dan administrasi pengelolaan BMN diatur dengan peraturan pemerintah (Pasal 49 ayat (6) UU No. 1 Tahun 2004).

Selanjutnya analisis terhadap basis yuris dalam pengelolaan aset daerah atau BMD Kota Salatiga dapat dikemukakan sebagai berikut.

Perencanaan kebutuhan dan penganggaran merupakan kegiatan untuk merumuskan rincian kebutuhan BMD untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan pemenuhan kebutuhan yang akan datang (Pasal 1 butir 12). Perencanaan kebutuhan BMD ini disusun dalam suatu rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (disingkat dengan RKA), dengan selalu memperhatikan ketersediaan BMD yang ada. Demikian pula perencanaan kebutuhan pemeliharaan BMD disusun dalam RKA dengan memperhatikan data barang yang ada dalam pemakaian.

Dalam melakukan perencanaan kebutuhan barang dilaksanakan berdasarkan pertimbangan yaitu:

1. untuk mengisi kebutuhan barang pada masing-masing Unit/Satuan Kerja sesuai besaran organisasi/jumlah pegawai dalam satu organisasi;
2. adanya barang-barang yang rusak, dihapus, dijual, hilang, mati atau sebab lain yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga memerlukan penggantian;
3. adanya peruntukan barang yang didasarkan pada peruntukan standar perorangan, jika terjadi mutasi bertambah personil sehingga mempengaruhi kebutuhan barang;
4. untuk menjaga tingkat persediaan BMD bagi setiap tahun anggaran bersangkutan agar efisien dan efektif; dan
5. pertimbangan teknologi.

Dua kegiatan perencanaan yaitu perencanaan kebutuhan BMD dan pemeliharaan BMD tersebut berpedoman pada standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dan standar harga yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah. Pembantu pengelola menyusun Daftar Kebutuhan BMD (DKBMD) dan Daftar Kebutuhan pemeliharaan BMD (DKPBMD) sebagai dasar pelaksanaan pengadaan dan pemeliharaan BMD setelah APBD ditetapkan. Selanjutnya DKBMD dan DKPBMD tersebut, ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah (Pasal 9 Permendagri 17 tahun 2007).

Pengadaan BMD yang merupakan kegiatan untuk melakukan pemenuhan kebutuhan barang daerah dan jasa dengan memperhatikan kemampuan/ketersediaan keuangan daerah. Pengadaan BMD meliputi benda bergerak (mobil, sepeda motor, mesin-mesin dan sebagainya) serta benda tetap (tanah, gedung). Pengadaan BMD yang merupakan benda bergerak dapat dipenuhi dengan cara:

1. pengadaan/pemborongan pekerjaan;
2. membuat sendiri (swakelola);
3. penerimaan (hibah atau bantuan/sumbangan atau kewajiban Pihak Ketiga);
4. tukar menukar; dan
5. guna susun.

Sedangkan pengadaan BMD dalam wujud tanah dilakukan dengan melakukan penguasaan atas tanah dengan landasan haknya yang sah. Penguasaan tanah oleh Pemerintah Daerah dapat ditempuh melalui prosedur:

1. pemberian tanah Negara (tanah yang langsung dikuasai oleh Negara) oleh Pemerintah melalui keputusan pemberian hak;
2. pembebasan tanah hak (tanah yang sudah ada haknya, kepunyaan perorangan atau Badan Hukum) dilakukan secara musyawarah dengan pembayaran ganti rugi kepada pemiliknya; dan
3. penerimaan atau sumbangan (hibah) tanpa disertai pembayaran ganti rugi kepada pihak yang melepaskan tanahnya.

Guna memperoleh landasan hak yang sah atas tanah-tanah tersebut, maka harus dilakukan pengurusan lebih lanjut dalam rangka memperoleh hak atas tanahnya serta sertifikat tanah yang bersangkutan. Dengan diperolehnya sertifikat, barulah proses pengadaan tanahnya dapat dianggap selesai, tertib dan aman terhadap kemungkinan tuntutan dari pihak lain.

Pengadaan BMD tersebut di atas yang mencakup seluruh kegiatan pengadaan BMD sesuai dengan Daftar Kebutuhan Barang Daerah dilaksanakan oleh Panitia/Pejabat Pengadaan. Batasan dan cakupan kegiatan Panitia/Pejabat Pengadaan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dimungkinkan pula Kepala SKPD menetapkan Panitia Pengadaan pada masing-masing SKPD dengan berdasarkan pada Keputusan Kepala Daerah.

Penerimaan, penyimpanan & penyaluran merupakan suatu rangkaian kegiatan yang meliputi menerima, menyimpan dan menyalurkan BMD kepada pengguna. Penerimaan merupakan kegiatan untuk menyalurkan/pengiriman BMD dari gudang ke unit kerja pemakai. Penyimpanan merupakan suatu kegiatan menyimpan BMD dari proses penerimaan benda. Selanjutnya dalam pelaksanaan penyimpanan dan penyaluran BMD diperlukan ketelitian sehingga kegiatan penyimpanan disesuaikan dengan sifat dan jenis barang. Semua barang bergerak penerimaannya dilakukan oleh penyimpan barang/pengurus barang, untuk itu penerimaan barang oleh

penyimpanan barang/pengurus barang dilaksanakan di gudang penyimpanan, sehingga dalam pengurusan barang persediaan agar setiap waktu diperlukan dapat dilayani dengan cepat dan tepat. Kegiatan penyimpanan BMD, meliputi:

1. menerima, menyimpan, mengatur, merawat dan menjaga keutuhan barang dalam gudang/ruang penyimpanan agar dapat dipergunakan sesuai dengan rencana secara tertib, rapi dan aman;
2. menyelenggarakan administrasi penyimpanan/ pergudangan atas semua barang yang ada dalam gudang;
3. melakukan stock opname secara berkala ataupun insidental terhadap barang persediaan yang ada didalam gudang agar persediaan selalu dapat memenuhi kebutuhan;
4. membuat laporan secara berkala atas persediaan barang yang ada di gudang.

Penyimpanan barang ini dilakukan oleh petugas penyimpan barang yang ditunjuk atau ditetapkan dengan memperhatikan syarat-syarat sebagai berikut.

1. diusulkan oleh Kepala SKPD yang bersangkutan
2. serendah-rendahnya menduduki golongan II dan setinggi tingginya golongan III,
3. mengacu kepada Undang-undang kepegawaian;
4. minimal mempunyai pengalaman dalam pengurusan barang/telah mengikuti kursus penyimpan barang;
5. mempunyai sifat dan akhlak yang baik, antara lain jujur, teliti, dan dapat dipercaya.

Penyimpanan BMD memiliki beberapa tugas yang harus dilakukannya, yaitu:

1. menerima, menyimpan dan menyalurkan BMD;
2. meneliti dan menghimpun dokumen pengadaan barang yang diterima;
3. meneliti jumlah dan kualitas barang yang diterima sesuai dengan dokumen pengadaan;
4. mencatat BMD yang diterima ke dalam buku/kartu barang;
5. mengamankan BMD yang ada dalam persediaan; dan
6. membuat laporan penerimaan, penyaluran dan stock/persediaan BMD kepada Kepala SKPD

Adapun penyaluran adalah kegiatan untuk penyalurkan/pengiriman BMD dari gudang ke unit kerja pemakai, yang dalam pelaksanaan penyaluran dapat dilakukan sesuai rencana penggunaan untuk memenuhi kebutuhan dalam penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi. Fungsi penyaluran adalah menyelenggarakan pengurusan pembagian/pelayanan barang secara tepat, cepat dan teratur sesuai dengan kebutuhan.

Kegiatan Penyaluran yaitu :

- a. Menyelenggarakan penyaluran barang kepada unit kerja;
- b. Menyelenggarakan administrasi penyaluran dengan tertib dan rapi; dan
- c. Membuat laporan realisasi penyaluran BMD.

Penyimpanan dan penyaluran BMD tersebut di atas, merupakan tindak lanjut dari penerimaan BMD baik melalui pengadaan

maupun sumbangan/bantuan/hibah merupakan suatu rangkaian kegiatan dalam rangka tertib administrasi pengelolaan BMD.

Penggunaan merupakan penegasan dari pemakaian BMD yang ditetapkan oleh Kepala Daerah kepada pengguna atau kuasa pengguna barang sesuai tugas dan fungsi masing-masing SKPD. Oleh karena itu, dalam melakukan penetapan status penggunaan BMD pada masing-masing SKPD tersebut, dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut.

- a. jumlah personil/pegawai pada SKPD;
- b. standar kebutuhan tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi SKPD;
- c. beban tugas dan tanggungjawab SKPD; dan
- d. jumlah, jenis dan luas, dirinci dengan lengkap termasuk nilainya.

Penatausahaan merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan BMD sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penatausahaan BMD dilakukan 3 (tiga) kegiatan yang meliputi kegiatan pembukuan, inventarisasi dan pelaporan (Pasal 1 butir 30 Permendagri No. 17 tahun 2007).

Rangkaian tiga kegiatan penatausahaan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Pembukuan

Pembukuan yang merupakan proses pencatatan BMD kedalam daftar barang pengguna dan kartu inventaris barang serta dalam daftar BMD telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui DPPKAD. Pengguna/kuasa pengguna barang wajib melakukan pendaftaran dan pencatatan BMD ke dalam Daftar Barang Pengguna (DBP) atau Daftar Barang Kuasa Pengguna (DBKP).

Pendaftaran dan pencatatan oleh pengguna/kuasa pengguna barang dilakukan merujuk Permendagri no. 17 tahun 2007, dengan melakukan sesuai dengan format:

- a. Kartu Inventaris Barang (KIB) A untuk Tanah,
- b. Kartu Inventaris Barang (KIB) B untuk Peralatan dan Mesin,
- c. Kartu Inventaris Barang (KIB) C untuk Gedung dan Bangunan,
- d. Kartu Inventaris Barang (KIB) D untuk Jalan, Irigasi, dan Jaringan,
- e. Kartu Inventaris Barang (KIB) E untuk Aset Tetap Lainnya,
- f. Kartu Inventaris Barang (KIB) F untuk Konstruksi dalam Pengerjaan,
- g. Kartu Inventaris Ruang (KIR)

2. Inventarisasi

Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang akurat, lengkap, dan mutakhir

mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah daerah. Selanjutnya dari kegiatan inventarisasi disusun Buku Inventaris yang menunjukkan semua kekayaan daerah yang bersifat kebendaan, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak. Buku inventaris tersebut memuat data meliputi lokasi, jenis/merk type, jumlah, ukuran, harga, tahun pembelian, asal barang, keadaan barang, dan sebagainya.

Adanya buku inventaris yang lengkap, teratur dan berkelanjutan mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting dalam rangka:

- a. pengendalian, pemanfaatan, pengamanan dan pengawasan setiap barang;
- b. usaha untuk menggunakan memanfaatkan setiap barang secara maksimal sesuai dengan tujuan dan fungsinya masing-masing;
- c. menunjang pelaksanaan tugas Pemerintah.

Barang inventaris yang merupakan seluruh barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya lebih dari satu tahun dan dicatat serta didaftar dalam buku Inventaris. Sangat dipahami bahwa agar Buku Inventaris dapat digunakan sesuai fungsi dan perannya, maka pelaksanaannya dilakukan secara tertib, teratur dan berkelanjutan, berdasarkan data yang benar, lengkap dan akurat sehingga dapat memberikan informasi yang tepat dalam:

- a. Pengertian, maksud dan tujuan, asas-asas, lingkup BMD;
- b. Pejabat pengelolaan BMD, yang berkedudukan sebagai pengelola, dan pengguna BMD beserta hak dan kewajibannya);
- c. Perencanaan Kebutuhan dan Pengadaan, yang terkait dengan perencanaan kebutuhan BMD dan perolehan (kegiatan atau proses suatu kekayaan/barang menjadi BMD), terutama yang berasal dari pengadaan;
- d. Penguasaan, Penetapan Status dan Penggunaan, mengenai ketentuan penetapan BMD pihak yang berhak menggunakan dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam penggunaan BMD.
- e. Pemanfaatan, yang berisi tentang ketentuan pemanfaatan BMD, pihak yang berhak menentukan pemanfaatan BMD, dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam pemanfaatan BMD;
- f. Pengamanan, yang berisi tentang pengaturan pengamanan dari segi administrasi, hukum dan fisik;
- g. Penilaian, tentang ketentuan mengenai penilaian BMD dalam rangka pemanfaatan, pemindahtanganan, dan pelaporan BMD;
- h. Penghapusan, mengenai pertimbangan penghapusan, tindak lanjut penghapusan, dan prosedur penghapusan;

- i. Pemindahtangan, mengenai ketentuan-ketentuan mengenai penjualan, pertukaran, hibah, penyertaan pemerintah atas BMD;
- j. Penatausahaan, pengaturan tentang pendataan atas seluruh kekayaan yang ada pada seluruh kementerian negara/lembaga baik di lingkungan Pemerintah Pusat dan kekayaan yang ada pada pihak lain, misalnya BUMN dan Badan Usaha lainnya; kegiatan pencatatan dan pembukuan; dan kegiatan pelaporan;
- k. Pengawasan/Pengendalian, pengaturan tentang pengawasan atau pengendalian atas penggunaan, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD;
- l. Sanksi/Tuntutan Ganti Rugi terkait dengan pengelolaan BMD.

Guna dapat melakukan identifikasi dan inventarisasi aset daerah secara objektif dan dapat diandalkan, pemerintah daerah perlu memanfaatkan profesi auditor atau jasa penilai yang independent.

3. Pelaporan

Pelaporan yang merupakan proses penyusunan laporan barang dilakukan setiap semester dan setiap tahun setelah dilakukan inventarisasi dan pencatatan. Pengguna menyampaikan laporan pengguna barang semesteran kepada Kepala Daerah melalui pengelola. Sementara Pembantu Pengelola menghimpun seluruh laporan pengguna barang

semesteran, tahunan dan 5 (lima) tahunan dari masing-masing SKPD, jumlah maupun nilai serta dibuat rekapitulasinya. Rekapitulasi tersebut digunakan sebagai bahan penyusunan neraca daerah.

Dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 disebutkan bahwa pelaporan barang milik daerah yang dilakukan Kuasa pengguna barang disampaikan setiap semesteran, tahunan dan 5 (lima) tahunan kepada pengguna. Dimaksud dengan pelaporan adalah proses penyusunan laporan barang setiap semester dan setiap tahun setelah dilakukan inventarisasi dan pencatatan. Pengguna menyampaikan laporan pengguna barang semesteran, tahunan, dan 5 (lima) tahunan kepada Kepala Daerah melalui pengelola. Sementara Pembantu Pengelola menghimpun seluruh laporan pengguna barang semesteran, tahunan dan 5 (lima) tahunan dari masing-masing SKPD, jumlah maupun nilai serta dibuat rekapitulasinya. Selanjutnya rekapitulasi tersebut digunakan sebagai bahan penyusunan neraca daerah.

Hasil sensus barang daerah dari masing-masing pengguna/kuasa pengguna, direkap ke dalam buku inventaris dan disampaikan kepada pengelola, selanjutnya pembantu pengelola merekap buku inventaris tersebut menjadi buku induk inventaris. Buku induk inventaris merupakan saldo awal pada daftar mutasi barang tahun berikutnya, selanjutnya untuk tahun-tahun berikutnya pengguna/kuasa pengguna dan pengelola hanya membuat Daftar Mutasi Barang

(bertambah dan/atau berkurang) dalam bentuk rekapitulasi BMD. Mutasi barang bertambah dan atau berkurang pada masing-masing SKPD setiap semester, dicatat secara tertib pada:

- a. Laporan Mutasi Barang; dan
- b. Daftar Mutasi Barang

Pengguna Tahunan (LBPT) yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola. Sedangkan Kepala UPTD, selaku Kuasa pengguna BMD mempunyai tugas:

Mengajukan rencana kebutuhan BMD bagi unit kerja yang dipimpinnya kepada Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan;

- a. Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMD yang berada dalam penguasaannya;

Menggunakan BMD yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dalam rangka pengelolaan aset/BMD, Pengelola dan Pembantu pengelola Aset/BMD mempunyai tugas (vide Psl 5 ayat (4) PP No.6 Tahun 2006 dan vide Psl 6 ayat (2) dan ayat (3) Permendagri No.17 Tahun 2007):

- 1) Menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan BMD
- 2) Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan BMD

- 3) Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/ perawatan BMD
- 4) Mengatur pelaksanaan pemanfaatan, penghapusan, dan pemindahtanganan BMD yang telah disetujui oleh Kepala Daerah
- 5) Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi BMD :
- 6) Melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan BMD
- 7) Pembantu pengelola mengkoordinir penyelenggaraan pengelolaan BMD yang ada pada masing-masing SKPD

Adapun Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), selaku pengguna BMD mempunyai tugas (vide Psl 8 ayat (2) PP No. 6 Tahun 2006 dan vide Psl 6 ayat (4) Permendagri No. 17 Tahun 2007) yaitu :

- 1) Mengajukan rencana kebutuhan BMD bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
- 2) Mengajukan permohonan penetapan status untuk penguasaan dan penggunaan BMD yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
- 3) Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMD yang berada dalam penguasaannya;

- 4) Menggunakan BMD yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
- 5) Mengamankan dan memelihara BMD yang berada dalam penguasaannya;
- 6) Mengajukan usul pemindahtanganan BMD berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan BMD selain tanah dan/atau bangunan kepada Kepala Daerah melalui pengelola;
- 7) Menyerahkan tanah dan bangunan yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi unit kerja yang dipimpinnya;
- 8) Mengamankan dan memelihara BMD yang berada dalam penguasaannya;
- 9) Melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan BMD yang ada dalam penguasaannya; dan
- 10) Menyusun dan menyampaikan Laporan Barang Kuasa Pengguna Semesteran (LBKPS) dan Laporan Barang Kuasa Pengguna Tahunan (LBKPT) yang berada dalam penguasaannya kepada kepala satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan.

Hasil sensus barang daerah dari masing-masing pengguna/kuasa pengguna, direkap ke dalam buku inventaris dan disampaikan kepada pengelola, selanjutnya

pembantu pengelola merekap buku inventaris tersebut menjadi buku induk inventaris. Buku induk inventaris merupakan saldo awal pada daftar mutasi barang tahun berikutnya, selanjutnya untuk tahun-tahun berikutnya pengguna/kuasa pengguna dan pengelola hanya membuat Daftar Mutasi Barang (bertambah dan/atau berkurang) dalam bentuk rekapitulasi BMD. Mutasi dalam bentuk dialihkan ataupun dipindahtangankan terhadap BMD, pada dasarnya tidak dapat dilakukan berdasarkan Pasal 45 PP No. 6 Tahun 2006, namun demikian dapat disimpangi bila tidak memiliki nilai ekonomis. Pasal 45, mengatur tentang bentuk-bentuk pemindahtanganan sebagai tindak lanjut atas penghapusan barang milik negara/daerah meliputi:

- 1) penjualan;
- 2) tukar Menukar;
- 3) hibah;
- 4) penyertaan modal pemerintah pusat/daerah.

Pasal 46

- (1) Pemindahtanganan barang milik negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 untuk:
 - 1) tanah dan/atau bangunan;
 - 2) selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); dilakukan setelah mendapat persetujuan DPR.

- (2) Pemindahtanganan BMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 untuk:
- 1) tanah dan/atau bangunan;
 - 2) selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah); dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.
- (3) Pemindahtanganan barang milik negara/daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a tidak memerlukan persetujuan DPR/DPRD, apabila:
- 1) sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
 - 2) harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
 - 3) diperuntukkan bagi pegawai negeri;
 - 4) diperuntukkan bagi kepentingan umum;
 - 5) dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

Mutasi barang bertambah dan atau berkurang pada masing-masing SKPD setiap semester, dicatat pada:

- a) Laporan Mutasi Barang; dan
- b) Daftar Mutasi Barang Pengguna/kuasa pengguna barang dalam melakukan pendaftaran dan pencatatan harus sesuai dengan format:
- c) Kartu Inventaris Barang (KIB) A Tanah,
- d) Kartu Inventaris Barang (KIB) B Peralatan dan Mesin,
- e) Kartu Inventaris Barang (KIB) C Gedung dan Bangunan,

- f) Kartu Inventaris Barang (KIB) D Jalan, Irigasi, dan Jaringan,
- g) Kartu Inventaris Barang (KIB) E Aset Tetap Lainnya,
- h) Kartu Inventaris Barang (KIB) F Konstruksi dalam Pengerjaan,
- i) Kartu Inventaris Ruangan (KIR)

Pemanfaatan adalah pendayagunaan BMD yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan (Pasal 1 butir 18 Permendagri No. 17 tahun 2007). Pemanfaatan BMD berupa tanah dan/atau bangunan dilaksanakan oleh pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah, selain tanah dan/atau bangunan dilaksanakan oleh pengguna setelah mendapat persetujuan pengelola. Bentuk-bentuk pemanfaatan BMD berupa:

- a. penyewaan yang merupakan penyerahan hak penggunaan/ pemanfaatan kepada Pihak Ketiga, dalam hubungan sewa menyewa tersebut harus memberikan imbalan berupa uang sewa bulanan atau tahunan untuk jangka waktu tertentu, baik sekaligus maupun secara berkala.
- b. Pinjam Pakai, yang merupakan penyerahan penggunaan BMD kepada instansi pemerintah, antar pemerintah

daerah, yang ditetapkan dengan Surat Perjanjian untuk jangka waktu tertentu, tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir, BMD tersebut diserahkan kembali kepada Pemerintah Daerah.

- c. Kerjasama Pemanfaatan, merupakan pendayagunaan BMD untuk mendapatkan penerimaan untuk daerah.
- d. Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna. Bangun guna serah merupakan pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan, penambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan mendayagunakannya selama kuru waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut kepada Pemerintah Daerah. Sedangkan bangun serah guna adalah pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga dengan cara Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan/ menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Daerah untuk kemudian oleh Pemerintah Daerah tanh dan bangunan suap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut

diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan dalam kurun waktu tertentu.

Pengamanan dan Pemeliharaan. Pengamanan adalah kegiatan tindakan pengendalian dalam pengurusan BMD dalam bentuk fisik, administratif dan tindakan upaya hukum. Pengamanan ini menitik beratkan pada penertiban/pengamanan secara fisik dan administratif, dengan tujuan agar setiap BMD dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambil alihan atau klaim dari pihak lain. Pengamanan terhadap barang inventaris yang bermasalah dengan pihak lain, dilakukan dengan cara negosiasi (musyawarah) untuk mencari penyelesaian, selain itu dilakukan penerapan hukum. Musyawarah dilakukan untuk mencapai penyelesaian atas BMD yang bermasalah dengan pihak lain pada tahap awal dilakukan oleh pengguna dan pada tahap selanjutnya oleh Pembantu Pengelola. Adapun penerapan hukum dilakukan melalui tindakan represif oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) bersama-sama Biro Hukum/ Pembantu Pengelola dan SKPD Terkait. Sedangkan yang dimaksud dengan pemeliharaan adalah kegiatan atau tindakan yang dilakukan agar semua BMD selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang obyektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknis tertentu untuk memperoleh nilai BMD (Pasal 1 butir 32 Permendagri No. 17 tahun 2007). Penilaian BMD dilakukan dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD (Pasal 50 Permendagri No. 17 tahun 2007).

Penghapusan adalah tindakan menghapus (menjual) BMD dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan pengguna dan/atau kuasa pengguna dan/atau pengelola dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya (Pasal 1 butir 24 Permendagri 17 tahun 2007). Penghapusan BMD adalah tindakan penghapusan barang Pengguna/Kuasa Pengguna dan penghapusan dari Daftar Inventaris BMD dengan menerbitkan Keputusan Kepala Daerah tentang Penghapusan BMD.

Penghapusan atau menjual BMD ini dapat dilakukan pada benda bergerak ataupun benda tetap. Pada benda bergerak, khususnya kendaraan dinas operasional dapat dihapus atau dijual bila telah berumur minimal 5 (lima) tahun sedangkan untuk kendaraan dinas operasional khusus penghapusan atau penjualan tersebut dapat dilakukan pada kendaraan yang minimal telah berusia 10 (sepuluh) tahun. Penjualan kendaraan yang merupakan BMD ini dilakukan melalui

lelang umum ataupun lelang terbatas berdasarkan Keputusan Kepala Daerah. Sedangkan persyaratan penghapusan atau penjualan BMD benda tetap dalam hal ini rumah dinas, diatur dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 Pasal 67, yang mengatur demikian.

Rumah dinas daerah yang dapat dijualbelikan atau disewakan, dengan ketentuan:

- a) Rumah dinas daerah golongan II yang telah dirubah golongannya menjadi rumah dinas golongan III;
- b) Rumah dinas daerah golongan III yang telah berumur 10 (sepuluh) tahun atau lebih;
- c) Pegawai yang dapat membeli adalah pegawai yang sudah mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih dan belum pernah membeli atau memperoleh rumah dengan cara apapun dari pemerintah daerah atau pemerintah pusat;
- d) Pegawai yang dapat membeli rumah dinas daerah adalah penghuni yang pemegang Surat Ijin Penghunian yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah;
- e) Rumah dinas daerah dimaksud tidak sedang dalam sengketa; dan
- f) Rumah dinas daerah yang dibangun di atas tanah yang tidak dimiliki oleh Pemerintah Daerah, maka untuk memperoleh hak atas tanah harus diproses tersendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, pada dasarnya setiap BMD dapat dihapus sepanjang ditemukan alasan-alasan yang tepat. Pada BMD benda bergerak alasan yang dapat menghapuskannya adalah: (Lampiran Permendagri No. 17 tahun 2007, Pedoman Teknis Pengelolaan BMD)

1. Pertimbangan Teknis, antara lain:
 - a) secara fisik barang tidak dapat digunakan karena rusak dan tidak ekonomis bila diperbaiki.
 - b) secara teknis tidak dapat digunakan lagi akibat modernisasi.
 - c) telah melampaui batas waktu kegunaannya/kedaluwarsa.
 - d) karena penggunaan mengalami perubahan dasar spesifikasi dan sebagainya.
 - e) selisih kurang dalam timbangan/ukuran disebabkan penggunaan/susut dalam penyimpanan /pengangkutan.
2. Pertimbangan Ekonomis, antara lain :
 - a) Untuk optimalisasi BMD yang berlebih atau idle.
 - b) Secara ekonomis lebih menguntungkan bagi daerah apabila dihapus, karena biaya operasional dan pemeliharannya lebih besar dari manfaat yang diperoleh.
3. Karena hilang/kekurangan perbendaharaan atau kerugian, yang disebabkan:
 - a) Kesalahan atau kelalaian Penyimpan dan/atauPengurus Barang.
 - b) Diluar kesalahan/kelalaian Penyimpan dan/atauPengurus Barang.
 - c) Mati, bagi tanaman atau hewan/ternak.
 - d) Karena kecelakaan atau alasan tidak terduga (*force majeure*).

Pada BMD benda tetap, alasan-alasan dapat dihapuskannya benda tersebut dari Daftar Inventaris adalah sebagai berikut.

1. rusak berat, terkena bencana alam/*force majeure*.
2. tidak dapat digunakan secara optimal (idle)
3. terkena planologi kota.
4. kebutuhan organisasi karena perkembangan tugas.
5. penyatuan lokasi dalam rangka efisiensi dan memudahkan koordinasi.
6. pertimbangan dalam rangka pelaksanaan rencana strategis Hankam

Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan BMD sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal Pemerintah Daerah (Permendagri 17 tahun 2007 Pasal 1 butir 25). Pemindahtanganan BMD berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.

Pemindahtanganan BMD tidak memerlukan persetujuan DPRD apabila:

1. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
2. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
3. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
4. Diperuntukkan bagi kepentingan umum;
5. dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

Pembinaan, Pengawasan & Pengendalian. Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pengelolaan BMD secara berdayaguna dan berhasilguna, maka fungsi pembinaan, pengawasan dan pengendalian sangat penting untuk menjamin tertib administrasi pengelolaan BMD. Pembinaan merupakan usaha atau kegiatan melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, dan supervisi. Sedangkan pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Adapun pengawasan merupakan usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan/atau kegiatan, apakah dilakukan sesuai peraturan perundangundangan.

Pembiayaan untuk keperluan pengelolaan barang daerah agar direncanakan dan diajukan setiap tahun melalui APBD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tuntutan ganti rugi. Dalam rangka pengamanan dan penyelamatan terhadap BMD, perlu dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang sanksi terhadap pengelola, pembantu pengelola, pengguna/kuasa pengguna, dan penyimpan dan/atau pengurus barang berupa Tuntutan Ganti Rugi (TGR) yang karena perbuatannya merugikan daerah. Dalam melaksanakan TGR, Kepala Daerah dibantu oleh Majelis Pertimbangan TGR yang bertugas untuk memberikan pendapat dan

pertimbangan apabila ada permasalahan yang menyangkut kerugian daerah.

Dalam melaksanakan pengelolaan BMD tersebut harus memperhatikan azas-azas sebagai berikut:

1. Azas fungsional.

Pengambilan keputusan dan pemecahan masalah-masalah dibidang pengelolaan BMD dilaksanakan oleh pengelola dan/atau pengguna BMD sesuai fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing.

2. Azas kepastian hukum.

Pengelolaan BMD harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta azas kepatutan dan keadilan.

3. Azas transparansi (keterbukaan)

Penyelenggaraan pengelolaan BMD harus transparan dan membuka diri terhadap hak dan peran serta masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar dan keikutsertaannya dalam mengamankan BMD.

4. Efisiensi

Penggunaan BMD diarahkan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan untuk menunjang penyelenggaraan Tupoksi pemerintahan secara optimal.

5. Akuntabilitas publik.

Setiap kegiatan pengelolaan BMD harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara.

6. Kepastian nilai.

Pendayagunaan BMD harus didukung adanya akurasi jumlah dan nominal BMD. Kepastian nilai merupakan salah satu dasar dalam Penyusunan Neraca Pemerintah dan pemindahtanganan BMD.

Selanjutnya untuk merumuskan siklus yang lebih lengkap, maka ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Pengelolaan BMD yang sedang dalam proses pembahasan, yang khusus terkait dengan pengelolaan BMD paling tidak meliputi:

1. Pengertian, maksud dan tujuan, asas-asas, lingkup BMD;
2. Pejabat pengelolaan BMD, yang berkedudukan sebagai pengelola, dan pengguna BMD beserta hak dan kewajibannya);
3. Perencanaan Kebutuhan dan Pengadaan, yang terkait dengan perencanaan kebutuhan BMD dan perolehan (kegiatan atau proses suatu kekayaan/barang menjadi BMD), terutama yang berasal dari pengadaan;
4. Penguasaan, Penetapan Status dan Penggunaan, mengenai ketentuan penetapan BMD pihak yang berhak menggunakan dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam penggunaan BMD.
5. Pemanfaatan, yang berisi tentang ketentuan pemanfaatan BMD, pihak yang berhak menentukan pemanfaatan BMD, dan batasan hak, kewenangan dan kewajiban dalam pemanfaatan BMD;
6. Pengamanan, yang berisi tentang pengaturan pengamanan dari segi administrasi, hukum dan fisik;
7. Penilaian, tentang ketentuan mengenai penilaian BMD dalam rangka pemanfaatan, pemindahtanganan, dan pelaporan BMD;

8. Penghapusan, mengenai pertimbangan penghapusan, tindak lanjut penghapusan, dan prosedur penghapusan;
9. Pemindahtangan, mengenai ketentuan-ketentuan mengenai penjualan, pertukaran, hibah, penyertaan pemerintah atas BMD;
10. Penatausahaan, pengaturan tentang pendataan atas seluruh kekayaan yang ada pada seluruh kementerian negara/lembaga baik di lingkungan Pemerintah Pusat dan kekayaan yang ada pada pihak lain, misalnya BUMD dan Badan Usaha lainnya; kegiatan pencatatan dan pembukuan; dan kegiatan pelaporan;
11. Pengawasan/Pengendalian, pengaturan tentang pengawasan atau pengendalian atas penggunaan, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD;
- 12.** Sanksi/Tuntutan Ganti Rugi terkait dengan pengelolaan BMD

BAB V

RUANG LINGKUP PENGATURAN

A. MAKSUD DAN TUJUAN PENGATURAN

Pengaturan BMD, sejatinya diorientasikan pada suatu maksud dan tujuan tertentu. Orientasi tersebut merupakan politik hukum dibalik penyusunan Peraturan Daerah BMD. Bertitik tolak dari pandangan Gustav Raadbruch, tujuan hukum terpilah menjadi 3 (tiga) yaitu untuk memberikan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dilihat dari perspektif *triadism of Gustav Raadbruch* ini, penyusunan perda BMD dikanung maksud untuk memberikan *guidance* pengelolaan untuk menciptakan kepastian hukum terhadap pengelolaan BMD, karena perda BMD memiliki daya *predictability*. Selain itu, prinsip pengelolaan BMD yang dipumpunkan pada upaya mewujudkan *strategic asets management*, yaitu integrasi fungsi perencanaan, penganggaran, dan pertanggung jawaban BMD dengan mengedepankan *the highest and best use of asets*. Prinsip pengelolaan BMD yang terakhir ini sejatinya merupakan upaya mewujudkan tujuan hukum yang lain, yaitu dari dimensi kemanfaatan. Diatas upaya untuk menghadirkan kepastian dan kemanfaatan pengelolaan BMD, perda pengelolaan BMD diharapkan mampu menghadirkan

keadilan sebagai mahkota tujuan hukum bagi semua *stakeholders*.

Dengan pempunan pada tujuan hukum tersebut, perda pengelolaan BMD diarahkan untuk dapat menjadi pedoman yang komprehensif dalam bidang pengelolaan BMD di Kota Salatiga.

B. LINGKUP PENGATURAN PENGELOLAAN DALAM RAPERDA

Untuk merumuskan siklus yang lebih lengkap, ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Pengelolaan BMD ini mencakup pokok-pokok pengaturan sebagai berikut :

BAB I : DEFINISI/PENGETIAN

Menjelaskan beberapa pengertian kunci berkaitan dengan pengelolaan BMD antara lain : pengertian BMD, Pengelola Barang, pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, Pengelolaan Barang, Perencanaan Kebutuhan Barang, Pengadaan, Pemanfaatan, dll.

BAB II : ASAS DAN RUANG LINGKUP

- a. Asas (fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, kepastian nilai)
- b. Ruang Lingkup (ruang lingkup BMD dan Kegiatan Pengelolaan BMD).

BAB III : PEJABAT PENGELOLA BMD

Ada 2 (dua) substansi yang akan dijelaskan pada bagian ini, yaitu mengenai subjek pengelolaan BMD (Pengelola, Pengguna, Kuasa Pengguna) dan kewenangan subjek pengelolaan BMD.

BAB IV : PERENCANAAN, KEBUTUHAN DAN PENGANGGARAN

Bagian ini menjelaskan tentang proses perencanaan kebutuhan BMD oleh (calon) Pengguna dan penganggaran pengadaan BMD.

BAB V : PENGADAAN

Bagian ini mengatur proses penyelenggaraan pengadaan BMD (penetapan panitia pengadaan barang dan realisasi pengadaan barang).

BAB VI : PENERIMAAN, PENYIMPANAN, DAN PENYALURAN

- a. Penerimaan Barang
- b. Penyimpanan Barang, dan
- c. Penyaluran

BAB VII : PENGGUNAAN BARANG

Bagian ini mengatur bagaimana penetapan penggunaan BMD, yaitu sesuai tugas pokok dan fungsi pengguna BMD.

BAB VIII: PENATAUSAHAAN

- a. Pembukuan
- b. Inventarisasi

c. Pelaporan

BAB IX : PEMANFAATAN

- a. Kriteria Pemanfaatan
- b. Bentuk Pemanfaatan (sewa, pinjampakai, bangun guna serah dan bangun serah guna, kerjasama pemanfaatan.

BAB X : PENGAMANAN DAN PEMELIHARAAN

- a. Pengamanan
- b. Pemeliharaan

BAB XI : PENILAIAN

Bagian ini mengatur penetapan penilaian BMD

BAB XII : PENGHAPUSAN

Bagian ini mengatur tentang bentuk, tatacara dan syarat penghapusan BMD (penghapusan dari daftar BMD Pengguna atau kuasa Pengguna, dan penghapusan dari daftar pengelola BMD. Bentuk penghapusan BMD meliputi :

- a. Bentuk dan Persetujuan
- b. Penjualan
- c. Tukar Menukar
- d. Hibah
- e. Penyetaan Modal
- f. Pengalihan aset tetap yang ada di luar kota Salatiga

BAB XIV : PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN

Bagian ini mengatur subjek dan kewenangan subjek yang melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pengelolaan BMD.

BAB XV : PEMBIAYAAN

Bagian ini mengatur sumber dana pengelolaan BMD

BAN XVI : GANTI RUGI DAN SANKSI

Bagian ini mengatur sanksi terhadap penyalahgunaan atas pengelolaan BMD.

BAB XVII : KETENTUAN PERALIHAN

BAB XVIII : KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Dari apa yang dipaparkan pada bab-bab terdahulu, pada akhirnya dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. BMD merupakan aset yang ada dan diadakan untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan agar tujuan dasar dari penyelenggaraan pemerintahan dapat tercapai.
2. Pengelolaan BMD pada dasarnya bersangkutan paut dengan sejumlah peraturan yang sampai dengan saat ini masih berlaku, oleh karenanya setiap upaya untuk mengatur pengelolaan BMD harus memperhatikan harmonisasi pengaturan, baik secara vertical maupun secara horizontal.
3. Secara empiris, di Kota Salatiga masih banyak permasalahan yang muncul terkait dengan pengelolaan BMD terutama terhadap klaim aset yang belum didukung dengan alas hak yang sah, aset tetap berupa tanah dan bangunan yang terletak di luar Kota Salatiga, dll.
4. Sekalipun telah ada landasan yuridis pengelolaan BMD, namun untuk lingkup Kota Salatiga masih sangat diperlukan peraturan setingkat Peraturan Daerah yang dapat menjadi

landasan operasional yang komprehensif dalam bidang pengelolaan BMD. Selain itu, agar hal-hal yang bersifat spesifik berkenaan dengan BMD di Kota Salatiga dapat terakomodir pengaturannya.

5. Ada berbagai masalah yang secara empiric memunculkan persoalan berkenaan dengan pengelolaan BMD, yang antara lain adalah :
 - c. Problematika diseputar inventarisasi BMD, termasuk di dalamnya pengalihan dan kelengkapan las hakdari aset yang semula dimiliki oleh instansi pusat dan kemudian berubah menjadi dinas daerah.
 - d. Penanganan dan pengelolaan BMD dalam bentuk tanah dan/atau bangunan yang secara fisik berada di luar Kota Salatiga.
 - e. Problematika diseputar inventarisasi dan pengurusan alas hak terhdap aset (terutama tanah dan/atau bangunan) sebagai akibat perluasan wilayah Kota Salatiga dan peralihan status dari desa menjadi kelurahan.

Bertitik tolak dari kesimpulan tersebut, pada akhirnya dapat disampaikan rekomendasi terhadap permasalahan yang ada, sebagai berikut :

1. Sampai dengan saat ini, Pemerintah Kota Salatiga belum memiliki Perda Pengelolaan BMD. Oleh karena itu, penyusunan perda pengelolaan BMD menjadi persoalan yang mendesak.

2. Agar penyusunan Perda Pengelolaan BMD berdaya guna dan berhasil guna yang tinggi, maka dalam proses penyusunan harus sebanyak mungkin melibatkan ruang public untuk berpartisipasi memberikan masukan, kritik, dan koreksi terhadap rancangan peraturan daerah yang telah dipersiapkan.
3. Setiap stakeholders BMD harus memiliki keterbukaan yang luas agar setiap persoalan yang ada dapat terdeteksi sedini mungkin dan rancangan perda yang dipersiapkan dapat memberikan solusi terhadap persoalan-persoalan yang ada.
4. Perlu adanya auditor eksternal untuk membantu akurasi pengelolaan BMD terutama yang berkaitan dengan identifikasi, inventarisasi, dan penilaian aset secara objektif dan dapat diandalkan.
5. Untuk meningkatkan optimalisasi pemanfaatan aset, perlu pola penyelesaian aset (khususnya tanah dan/atau bangunan) secara komprehensif terhadap aset yang ada di luar Kota Salatiga.

DAFTAR PUSTAKA

A. Mangunhardjana. 1997, *Isme-isme dalam Etika dari A sampai Z*. Jogjakarta: Kanisius.

Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor, 2009.

F. Budi Hardiman, *Melampaui Positivisme dan Modernitas* (Jakarta: Kanisius, 2003

Willy R. Tjandra, 2006, *Praksis Good Governance*, Pondok Edukasi, Bantul.

Johny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.

Burhan Bungin, 2005, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 84-85.

Soedikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta.

Robert Cooter and Thomas Ulen, *Law and Economics*,
Massachusetts: Addison-Wesley, 1997

Soedikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum*, Liberty,
Yogyakarta.

H.B. Sutopo, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Sebelas Maret
University Press, Surakarta.

Moelyong, Lexy, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Bandung,
Remaja Rosdakarya, 1998.

H.B. Sutopo, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*

Kamus Hukum & Glosarium Otonomi Daerah/Vera Jasini Putri.-
Jakarta: FNS, 2003

Siregar, Doli. D, 2004, *Management Aset Strategi Penataan
Konsep Pembangunan Berkelanjutan secara Nasional dalam
Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's pada Era Globalisasi dan
Otonomi Daerah*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

www.germanlawjournal.com