

LAPORAN AKHIR

PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RAPERDA

KOTA SALATIGA TENTANG

PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH



**KERJASAMA ANTARA
PEMERINTAH KOTA SALATIGA**

dengan

**CENTER FOR REGULATION REFORM FOR DEVELOPMENT
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA
2016**

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Identifikasi Masalah	8
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	9
	D. Metode	10
BAB II	KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	17
	A. Kajian Teoretis	17
	B. Praktik Empiris Pengelolaan BMD	51
BAB III	ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	65
	A. Pengaturan PBMD Berdasarkan Hukum Positif Indonesia	68
	B. Siklus Logistik Pengelolaan Barang Milik Daerah	78
BAB IV	BASIS FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS BMD	98
	A. Basis Filosofis	98
	B. Basis Sosiologis	100
	C. Landasan Yuridis	106
BAB V	RUANG LINGKUP PENGATURAN	138
	A. Maksud dan Tujuan Pengaturan	138
	B. Lingkup Pengaturan Pengelolaan Dalam Raperda	140
BAB VI	SIMPULAN DAN SARAN	144
	A. Simpulan	144
	B. Saran	145
	DAFTAR PUSTAKA	147

DAFTAR BAGAN

		Halaman
Bagan 1	Skema Metodologis Penelitian	15
Bagan 2	Klasifikasi BMD Berdasar Sumber Perolehan	21
Bagan 3	Siklus Pengoperasionalan dan Pemeliharaan BMD	23
Bagan 4	Pengelolaan BMD	46
Bagan 5	Struktur Pejabat Pengelola BMD	75
Bagan 6	Siklus Logistik BMD	97

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan¹ diperoleh pemahaman bahwa penyusunan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat harus didasarkan pada sebuah Naskah Akademik. Lebih lanjut, ketentuan tersebut memaknai bahwa Naskah Akademik pada dasarnya adalah naskah yang memuat hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Pemaknaan tentang Naskah Akademik semacam itu pada hakikatnya mengandung tiga proposisi yang saling berkaitan, yaitu:

1. Naskah Akademik dimaksudkan untuk menjadi sebuah dokumen akademik yang sah secara ilmiah (*scientifically valid*), karena disusun berdasarkan penelitian/pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya.

¹ Pasal 1 angka (1) UU No. 12 Tahun 2011 mengatakan : Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

2. Naskah Akademik dimaksudkan untuk memberikan legitimasi bagi pembuatan rancangan instrumen regulasi, baik berupa Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
3. Naskah Akademik merupakan bagian dari upaya penyelesaian permasalahan (*problem-solving*) dan pemenuhan kebutuhan hukum (*legal need fulfilment*) masyarakat dan pemerintah melalui penerbitan instrumen regulasi.

Dengan pemahaman seperti itu, dapat dikatakan bahwa Naskah Akademik merupakan “penghubung” antara permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang berada pada ranah empirik dengan upaya menyelesaikan permasalahan dan memenuhi kebutuhan hukum itu melalui instrumen regulasi yang berada pada ranah normatif-preskriptif. Dengan posisi seperti itu, substansi Naskah Akademik pada akhirnya akan sangat mempengaruhi profil instrumen regulasi yang disusun berdasarkan Naskah Akademik yang bersangkutan. Naskah Akademik yang didasarkan pada kajian komprehensif yang secara tepat bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu akan menghasilkan instrumen regulasi yang bisa merespons permasalahan dan kebutuhan hukum tersebut secara baik. Sebaliknya, Naskah Akademik yang kurang bisa mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat pada gilirannya akan menghasilkan instrumen regulasi yang kurang responsif dan tidak bisa memberikan solusi yang akurat terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat. Oleh karena itu, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik merupakan langkah

penting yang akan menentukan apakah instrumen regulasi yang dihasilkan akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada ataukah tidak. Lebih lanjut, ketika sebuah Naskah Akademik secara ideal mampu menjadi landasan legitimasi dari sebuah instrumen regulasi, menurut Morgan & Yeung, instrumen regulasi tersebut akan memiliki daya persuasi yang bernalar sehingga mendorong penerimaan masyarakat atas instrumen itu, tanpa perlu dipaksakan.²

Secara garis besar, ada tiga aspek legitimasi yang oleh undang-undang dipersyaratkan untuk dicakup oleh Naskah Akademik, yaitu legitimasi dari sisi filosofis, legitimasi dari sisi juridis dan legitimasi dari sisi sosiologis merupakan aspek penting untuk menjamin agar sebuah instrumen regulasi pada akhirnya dapat menjalankan fungsi idealnya. Aspek legitimasi filosofis berguna untuk memastikan agar instrumen regulasi yang hendak dibentuk bisa memiliki keselarasan filosofis dengan sumber-sumber hukum yang ada (*existing legal sources*), sehingga tercipta koherensi filosofis antara instrumen regulasi dengan berbagai sumber hukum yang ada. Aspek legitimasi juridis menghendaki agar instrumen regulasi yang hendak dibuat memiliki koherensi substansial serta terharmonisasikan baik secara vertikal maupun horizontal dengan peraturan perundang-undangan yang lain, serta memiliki rujukan hukum yang jelas. Sementara aspek legitimasi sosiologis diperlukan untuk memastikan supaya regulasi yang hendak dibuat pada akhirnya dapat membumi dan berfungsi efektif sebagai sebuah instrumen

² Bronwen Morgan & Karen Yeung, *An Introduction to Law and Regulation - Text and Materials*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, hal. 221.

kebijakan untuk mengatur aktivitas masyarakat dalam kerangka memecahkan masalah atau memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Berkaitan dengan apa yang diuraikan di atas, Kota Salatiga merasa perlu untuk menyusun sebuah instrumen regulasi berupa Peraturan Daerah yang secara umum dimaksudkan untuk mengatur Pengelolaan Barang Milik Daerah (PBMD). Dalam kerangka itulah dibutuhkan kajian akademik pada aspek-aspek yang sudah disebutkan di atas, untuk kemudian hasilnya disusun dalam suatu Naskah Akademik. Secara substansial, *rationale* bagi regulasi daerah mengenai PBMD dikemukakan di bawah ini.

Dari sekian banyak faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah ketersediaan aset daerah.³ 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.”

³ Dennis A. Rodinelli; John R. Nellis; dan G. Shabbir Cheema mengidentifikasi ada 4 (empat) factor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi bebas, yaitu: *environmental conditions: interofrganizational relationship; available resources; and characteristic of implementing agencies*. Lihat lebih lanjut Dennis A. Rodinelli; John R. Nellis; G. Shabbir Cheema, *Decentralization in Developing Countries, A Review of Recent Experience*, The World Bank, Wahington D.C. USA, 1983 : 30

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 tetap ⁴, yang dalam peraturan perundang-undangan lebih dikenal dengan nama Pengelolaan Barang Milik Negara (PBMN) dan Pengelolaan Barang Milik Daerah (PBMD), sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 tahun 2014. Aset yang tidak dapat diidentifikasi dapat berupa sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA) dan lain-lain.

Dari kajian terhadap berbagai literatur sebagai sumber rujukan, aset dan barang (dalam konteks aset daerah dan BMD) memiliki makna konseptual yang acap kali sama, tetapi juga acap kali memiliki makna yang berbeda.⁵ Namun untuk kepentingan penelitian ini, penulis mempergunakan kedua konsep tersebut secara bergantian (*interchangeable*) dengan pemaknaan yang sama.

⁴ 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)

⁵ 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).

UU No. 23 tahun 2014 dan peraturan pelaksanaannya (PP No 27 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, 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 menjadi⁶:

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.

Persoalan esensial berkaitan dengan dengan BMD adalah manajemen (pengelolaan), yang seharusnya dilakukan secara sangkil dan mangkus. Menurut Lemer⁷ 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.

⁶ Pasal 2 ayat (2) PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

⁷ <http://deuniv.blogspot.co.id/2014/09/Aset-dan-Pengelolaan-Barang-Milik-Daerah.html?m=1> diunduh 9 Mei 2016

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 ayat (1) PP No. 27 tahun 2014, 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.

Pemerintah Kota Salatiga sebenarnya telah memiliki Perda No. 8 tahun 2013 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, namun perda ini harus disesuaikan dengan perubahan peraturan yang terjadi pada aras Pemerintah (pusat). Sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu, Pemerintah telah memberlakukan PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menggantikan PP No. 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dan Permendagri No. 19 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah menggantikan Permendagri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Perubahan ini mau tidak mau mengharuskan Pemerintah Kota Salatiga untuk merubah Perda No. 8 tahun 2013 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Tujuannya adalah, agar tidak terjadi antinomi antara perda yang berlaku dengan peraturan yang hirarkinya lebih tinggi.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

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 ⁸:

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.
5. Menghadapi beragamnya persoalan pengelolaan Barang Milik Daerah di kota Salatiga, perlu diberikan ruang diskresi kepada pejabat yang mengelola Barang Milik Daerah, untuk mewujudkan azas pengelolaan BMD.

Permasalahan lain yang harus dicermati adalah, setiap pengelolaan BMD sejatinya bersifat spesifik, yaitu tergantung pada karakter dari BMD

⁸ 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

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.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan berikut:

1. Menyusun Naskah Akademik yang berisi kajian filosofis, sosiologis dan yuridis yang akurat tentang pengaturan tentang PBMD di Kota Salatiga;
2. Mengidentifikasi aspek-aspek yang membutuhkan pengaturan dalam PBMD di Kota Salatiga, serta mengakomodasikan pengaturan tersebut ke dalam sebuah Rancangan Peraturan Daerah;
3. Menyusun rancangan Peraturan Daerah yang komprehensif dan akomodatif terhadap PBMD di Kota Salatiga, sehingga setelah diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah akan mampu memberikan kepastian hukum terhadap PBMD di Kota Salatiga;

Penyusunan Naskah Akademik ini juga berguna sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di bidang bisnis. Rancangan Peraturan Daerah yang tersusun dengan mengacu pada kajian ilmiah dalam Naskah Akademik lebih lanjut diharapkan akan membawa manfaat berupa diadopsinya Peraturan Daerah PBMD di Kota Salatiga, sehingga mampu mendorong berkembangnya

penyelenggaraan pemerintahan yang membawa manfaat terhadap masyarakat dan lingkungan Kota Salatiga.

D. METODE

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yang berbeda untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi regulasi secara komprehensif, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian empirik. Penelitian hukum normatif terutama dipergunakan untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi filosofis dan juridis, sedangkan penelitian empirik dipakai untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum normatif dilakukan melalui dua tahapan. Pertama, dilakukan inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan regulasi daerah tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum. Kedua, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian akan dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek juridis. Analisis terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap isi (*content*) peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-juridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafati yang bersumber dari konstitusi sebagai sumber hukum formal yang tertinggi. Kajian terhadap aspek juridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang PBMD.

Adapun penelitian empirik terutama dipergunakan untuk mendeskripsikan aspek legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik. Ada dua instrumen utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu:

a. *Focussed Group Discussion* (FGD)

Focussed Group Discussion dalam konteks ini dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* dalam menciptakan keamanan dan ketertiban umum, yang terdiri dari komponen-komponen masyarakat (tokoh masyarakat, NGO, Akademisi), lembaga legislatif maupun pemerintah (SKPD terkait) yang mengarah pada pengungkapan berbagai persoalan yang telah ada dalam kegiatan Ketentraman dan Ketertiban Umum (*existing problems*), persoalan yang berpotensi muncul (*potential problems*), maupun harapan-harapan dalam pengelolaan kegiatan keamanan dan ketertiban (*expectations*). Proses FGD dalam penyusunan Naskah Akademik ini akan diintegrasikan ke dalam *public hearing* yang diselenggarakan selama proses penyusunan Naskah Akademik.

b. *Key Informant Interview* (KII)

Key Informant Interview pada dasarnya merupakan proses penggalan data yang dilakukan dengan melakukan wawancara figur-figur yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan. Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, KII akan dilakukan dengan

representasi tokoh masyarakat, NGO, kepala SKPD yang terkait dengan penyelenggaraan ketentramanan ketertiban umum, serta akademisi / representasi lembaga akademik.

2. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam kerangka penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan-permasalahan serta menganalisis upaya-upaya pengaturan terhadap PBMD di Kota Salatiga

3. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Pedoman penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah PBMD di Kota Salatiga adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku, di antaranya:

1. UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,
3. Nomor 23 tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah;
4. PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
5. PP No. 2 tahun 2012 tentang Hibah Daerah,
6. PP No. 84 tahun 2014 tentang Penjualan Barang Milik Negara/Daerah Berupa Kendaraan Perorangan Dinas.
7. Permendagri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

8. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 12 tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian BMD,
9. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 153 tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan BMD yang Dipisahkan,
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan BMD

4. Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum/Data

Sesuai dengan jenis penelitian yang sebagaimana telah dikemukakan pada bagaian sebelumnya, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu:

a. *Studi dokumen*

Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan juridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, juridis maupun sosiologis.

b. *Focussed Group Discussion (FGD)*

Focussed Group Discussion diselenggarakan dengan tujuan mengungkapkan berbagai permasalahan, baik real maupun potensial, dan harapan-harapan dari berbagai *stakeholder* tentang

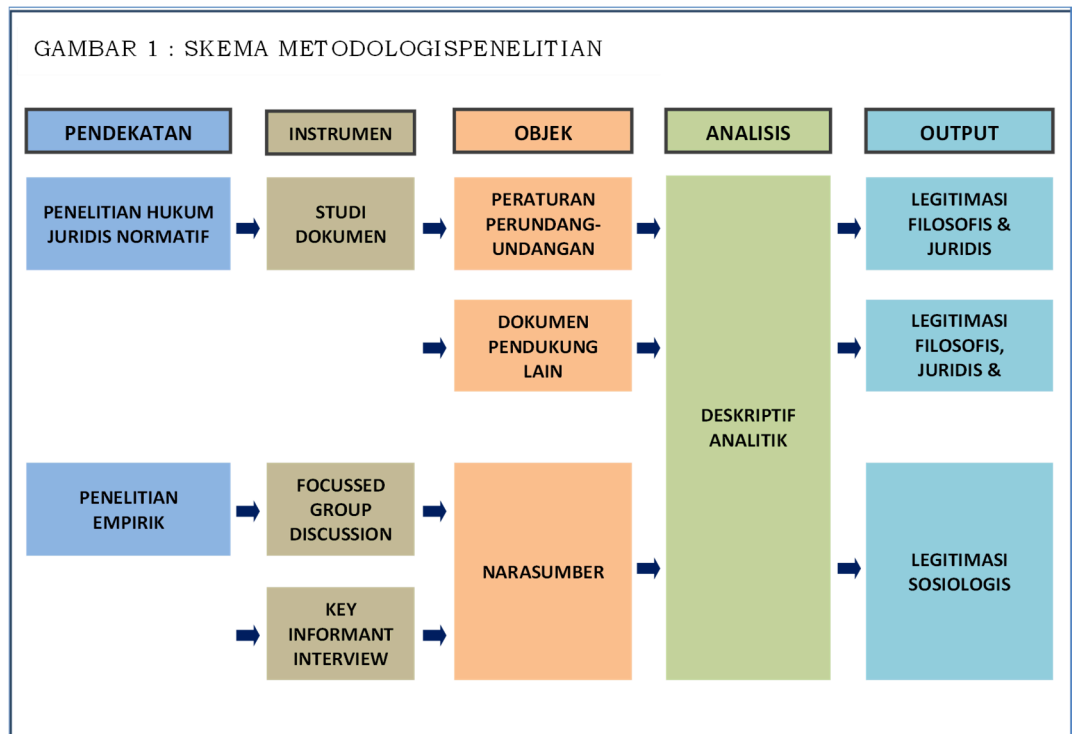
pengaturan kegiatan ketentraman dan ketertiban umum. Pihak-pihak yang diharapkan terlibat dalam FGD antara lain:

- 1) Tokoh Masyarakat di Kota Salatiga;
- 2) Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat;
- 3) Akademisi
- 4) SKPD Kota Salatiga yang berkaitan dengan pengelolaan kegiatan ketentraman dan ketertiban umum;
- 5) Anggota DPRD Kota Salatiga;
- 6) Institusi akademik yang memiliki fokus kegiatan pada dinamika bisnis dan khususnya ketentraman dan ketertiban umum di daerah.

c. *Key Informant Interview (KII)*

Key Informant Interview dilakukan untuk mengkonfirmasi dan mendalami informasi yang muncul di dalam FGD. KII dilakukan dengan narasumber yang dipandang memiliki kapasitas untuk memberikan informasi secara akurat. KII setidaknya dilakukan dengan narasumber yang memiliki latar belakang pelaku usaha dan narasumber yang berasal dari SKPD Kota Salatiga yang berkaitan dengan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.

Secara ringkas, aspek-aspek metodologis dari penelitian ini digambarkan dalam Gambar 1 di bawah ini.



5. Analisis data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yang telah ditentukan sebelumnya, yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi juridis dan legitimasi sosiologis.

Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama. Analisis terhadap aspek legitimasi filosofis terutama akan dibahani oleh data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, terutama dalam konstitusi dan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang ketentraman dan ketertiban umum. Analisis terhadap aspek juridis akan difokuskan pada dua kategori norma, yaitu norma yang menjadi dasar legitimasi pengaturan ketentraman dan ketertiban umum oleh pemerintah daerah (kabupaten/kota) dan norma yang menentukan arah serta substansi pengaturan ketentraman dan ketertiban umum dalam Peraturan Daerah. Analisis terhadap aspek

sosiologis terutama akan didasarkan pada berbagai data tentang permasalahan dalam pengelolaan kegiatan ketentraman dan ketertiban umum di Kota Salatiga (baik real maupun potensial) dan harapan-harapan (*expectations*) yang diperoleh dari FGD dan KII.

Pada tahap akhir analisis, temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

A. KAJIAN TEORITIS

1. Pengertian Aset dan BMD

Financial Accounting Standards Board (FASB) dalam Statement of Financial Accounting Concept (SFAC) No. 6, paragraf 25 mendefinisikan aset sebagai

Assets are probable future economic benefits obtained or controlled by a particular entity as a result of past transactions or events⁹ (aset adalah manfaat ekonomik masa datang yang cukup pasti atau diperoleh atau dikuasai atau dikendalikan oleh suatu entitas akibat transaksi atau kejadian masa lalu).

Dengan makna yang hampir sama, IASC (*International Accounting Standards Committee*) mendefinisikan aset sebagai

resource controlled by the enterprise as a result of past events and from which future economic benefits are expected to flow to the enterprise.¹⁰ (sumber daya yang dikuasai oleh perusahaan sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi di masa depan diharapkan atau diperoleh perusahaan).

Definisi IASC inilah yang kemudian diadopsi oleh Dewan Standar Akuntansi Keuangan Republik Indonesia yang bernaung di bawah Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dalam memaknai aset. Namun praktik akuntansi di Indonesia, tidak hanya ada dalam konteks perusahaan di sektor swasta melainkan juga organisasi pemerintahan. Adapun praktik akuntansi di lingkungan pemerintahan didasarkan pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang sudah disempurnakan dalam sebuah peraturan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam kerangka pelaporan

⁹<http://www.fasb.org>

¹⁰www.scribd.com/doc/.../17/IASC-Foundation

keuangan pemerintahan yang termasuk dalam SAP dinyatakan bahwa aset adalah 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 diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

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.

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.

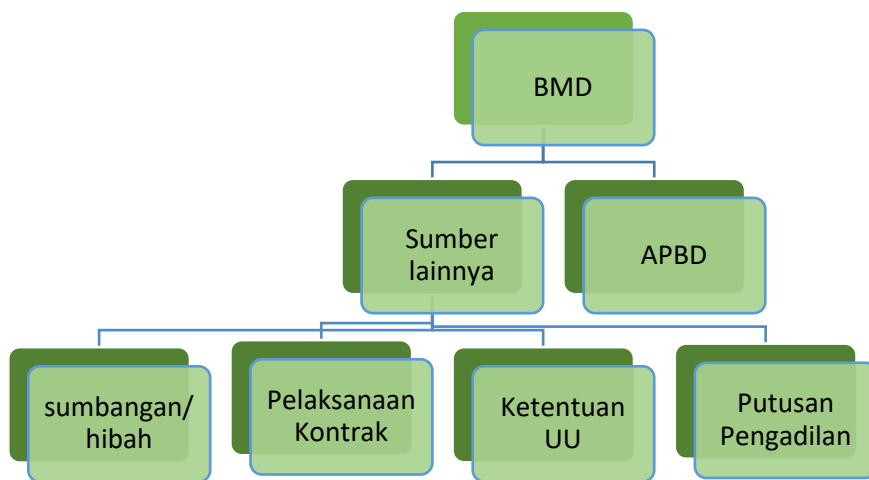
Berdasarkan pengertian serta karakteristik aset yang telah dipaparkan di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud sebagai aset daerah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah daerah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah daerah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang. Termasuk sebagai aset daerah adalah sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Aset daerah selanjutnya dalam lingkungan pemerintah daerah diwadahi dalam Barang Milik Daerah (BMD).

Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan PP No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Aset Daerah, ruang lingkup BMD di samping berasal dari pembelian atau perolehan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMD yang berasal dari perolehan lainnya yang sah selanjutnya diperjelas lingkungannya yang meliputi barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan/sejenisnya, diperoleh sebagai pelaksanaan perjanjian/kontrak, diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang atau diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Namun secara teoritis, penguasaan atas asset

dapat diperoleh dari pembelian, pemberian, penemuan, perjanjian, produksi/transformasi, dan lain-lain (Soewardjono, 2005:256). Pengaturan mengenai lingkup BMD berdasarkan peraturan yang berlaku dibatasi pada pengertian BMD yang bersifat berwujud (*tangible*) sebagaimana dimaksud Bab VII Pasal 42 sampai dengan Pasal 49 UU No. 1 Tahun 2004.

Bagan 2

Klasifikasi BMD Berdasar Sumber Perolehan



Sumber: Diolah dari PP 27 Tahun 2014

Secara teoritis, aset dapat dipilah menjadi 2 (dua) yaitu aset tetap dan aset tidak tetap. Aset tetap 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 (Australian National Audit Office:1996).

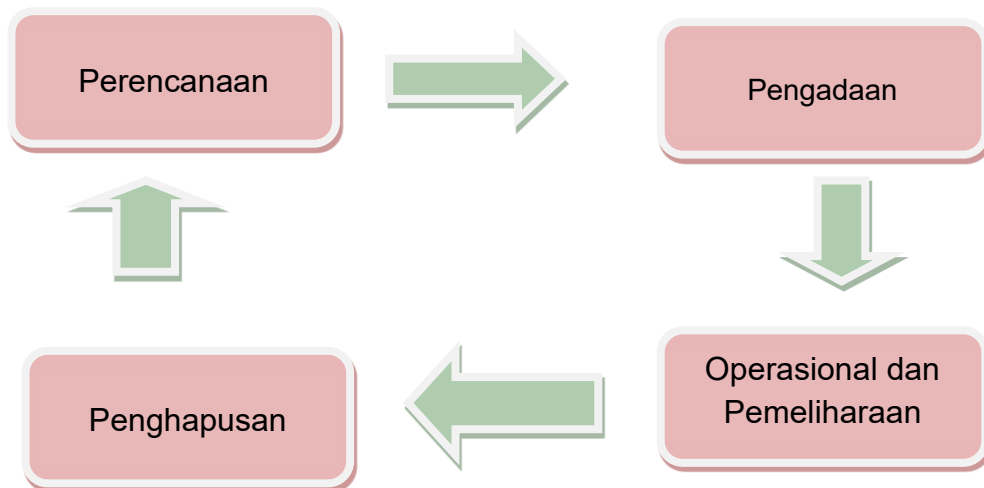
2. Aspek Teori Pengelolaan BMD

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).

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



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 pelibatan auditor internal dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah sesuai dengan standar yang berlaku.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, 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. Perencanaan kebutuhan BMD disusun dalam suatu rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (disingkat dengan RKBD), dengan memperhatikan ketersediaan BMD yang ada. Demikian pula perencanaan kebutuhan pemeliharaan BMD disusun dalam RKPBD 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, musnah 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. Dalam konteks pemerintahan daerah kegiatan perencanaan Barang Milik Daerah melekat pada perencanaan masing-masing SKPD (Unit Kerja). Beberapa daerah telah memasukkan kegiatan perencanaan BMD secara eksplisit pada tugas pokok dan fungsi yang ada pada masing-masing SKPD. Selanjutnya Pembantu pengelola merangkum 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.

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 sesuai dengan perencanaan melekat pada masing-masing SKPD baik untuk barang bergerak maupun tidak bergerak. Khusus 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.
- d. Pertukaran aset yang diakibatkan oleh posisi geografis, perubahan peraturan, atau sebab lainnya.

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 dan Penyaluran

Penerimaan, penyimpanan dan penyaluran merupakan suatu rangkaian kegiatan yang meliputi menerima, menyimpan dan menyalurkan BMD kepada pengguna. Penerimaan merupakan kegiatan untuk memulai pengakuan dan pengelolaan asset oleh 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 atau pemakaian atas semua BMD yang menjadi kewenangannya;
- c. Melakukan pengecekan secara berkala ataupun insidental terhadap semua BMD yang menjadi kewenangannya;
- d. Membuat laporan secara berkala atas BMD yang menjadi kewenangannya.

Penyimpanan dan penggunaan BMD 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 BMD yang diterima;
- c. Meneliti jumlah dan kualitas BMD yang diterima sesuai dengan dokumen pengadaan;
- d. Mencatat BMD yang diterima ke dalam buku/kartu barang;
- e. Mengamankan BMD yang ada dalam persediaan; dan
- f. Membuat laporan penerimaan, penyaluran BMD kepada Kepala SKPD

Penyaluran adalah kegiatan untuk penyalurkan/pengiriman BMD 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. 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 masing-masing SKPD. 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. 19 Tahun 2016, 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 Ruangan (KIR)

Pelaksanaan pembukuan oleh daerah dilaksanakan berdasarkan standar akuntansi pemerintahan (SAP) yaitu secara bertahap dari akuntansi berbasis kas menjadi akuntansi berbasis akrual. Akuntansi berbasis akrual merupakan pembukuan yang didasarkan pada transaksi yang menimbulkan asset daerah.

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 dapat memanfaatkan profesi auditor atau jasa penilai yang independen. Namun penggunaan auditor atau jasa penilai perlu disertai dengan pertimbangan efisiensi pengelolaan aset. Kemudian secara regular 5 (lima) tahun sekali perlu diadakan sensus BMD untuk melihat kesesuaian pencatatan dengan keberadaan fisik BMD.

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 Konstruksi 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. 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 dan/atau bangunan tersebut dan mendayagukannya selama kurun 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 tanah dan bangunan siap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan selama kurun waktu tertentu.

Pelaksanaan penatausahaan BMD dilaksanakan mengikuti kebijakan akuntansi daerah diantaranya kebijakan akuntansi belanja dan beban, kebijakan akuntansi pembiayaan, dan kebijakan akuntansi asset yang merupakan pengaturan kebijakan akuntansi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

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 hukum. 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. Penilaian BMD dilakukan dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD. Penilaian BMD dilakukan dengan berpegang pada peraturan yang secara spesifik mengatur dasar dan proses penilaian. Dalam hal ini, dapat digunakan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 dan Permendagri 19 Tahun 2016 yang mengatur tentang penilaian. Dalam hal kedua peraturan tersebut tidak mengatur secara spesifik penilaian BMD, maka penilaian dilaksanakan berdasarkan peraturan yang mengatur penilaian BMD yang secara umum berlaku di lingkungan pemerintahan.

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 penilaian 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. Pemindahtanganan

Pemindahtanganan merupakan pengalihan kepemilikan. Pemindahtanganan tanah dan bangunan serta selain tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) harus dengan persetujuan DPRD yang diajukan oleh Kepala Daerah. Pemindahtanganan dapat dilakukan tanpa persetujuan DPRD, jika:

- a. Sudah tidak sesuai peruntukan dengan tata ruangnya;
- b. Anggaran pengganti telah tersedia;
- c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
- d. Diperuntukkan untuk kepentingan umum;
- e. dikuasai oleh negara berdasarkan keputusan pengadilan dan berkekuatan hukum.

Adapun bentuk pemindahtanganan dapat berupa:

- a. Penjualan;
- b. Tukar menukar;
- c. Hibah;
- d. Penyertaan modal

10. Pemusnahan

Pemusnahan adalah penghilangan BMD akibat BMD tidak dapat dipindahtangankan. Pemusnahan dapat dilakukan dengan dasar pertimbangan agar pengelolaan aset daerah dapat lebih efisien.

11. Penghapusan

Penghapusan adalah konsekuensi tindakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai akibat pemindahtanganan atau pemusnahan. 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.

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. 19 tahun 2016 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 sebagai berikut:

- i. 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.
- ii. 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 pemeliharannya lebih besar dari manfaat yang diperoleh.
- iii. Karena hilang/kekurangan perbendaharaan atau kerugian, yang disebabkan:
 - 1) Kesalahan atau kelalaian Penyimpan dan/atau Pengurus 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

12. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian

Guna menjamin kelancaran penyelenggaraan pengelolaan BMD secara berdayaguna dan berhasil guna, 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 perundang-undangan. 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.

13. 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.

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

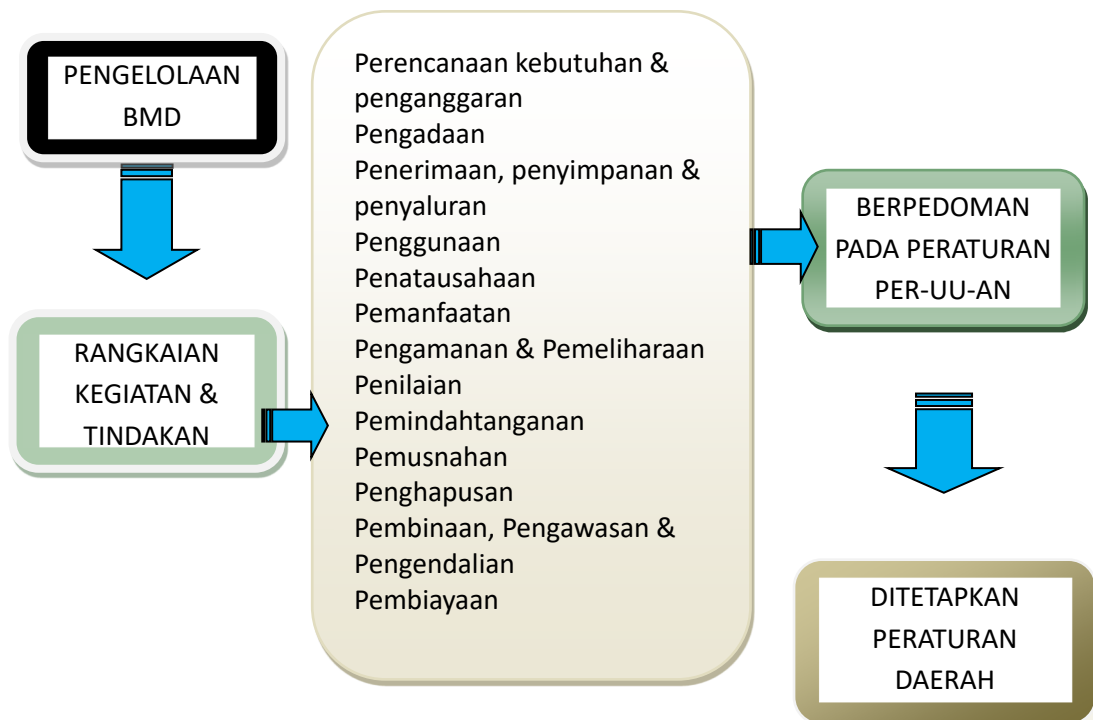
4. Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) selaku kuasa pengguna.

Baik pengelola maupun pengguna, masing-masing telah diberikan tugas sendiri-sendiri. Sedangkan dalam rangka pengelolaan aset/BMD, Pengelola dan Pembantu pengelola BMD mempunyai tugas 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 pemindah-tanganan BMD yang telah disetujui oleh Kepala Daerah
5. Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi BMD
6. Melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan BMD

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

Bagan 4.
Pengelolaan BMD



Selanjutnya, pembantu pengelola mengkoordinir penyelenggaraan pengelolaan BMD yang ada pada masing-masing SKPD, adalah Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), selaku pengguna BMD mempunyai tugas:

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 kepalasatuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan.

3. Kajian Terhadap Asas Dalam Pengelolaan Aset Daerah

Asas atau *beginself* 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 pembenaar 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 asas 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.

Penerapan pedoman Pengelolaan BMD berdasarkan PP No. 27 tahun 2014 dan Permendagri No. 19 tahun 2016, secara langsung akan berdampak terhadap berbagai hal, diantaranya terhadap penanaman modal apabila ada BMD yang dijadikan penyertaan modal pada (perusahaan) baik BUMN/BUKD, atau Perusahaan Swasta dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau optimalisasi aset; dan tindakan hukum terhadap penggunaan BMD oleh pihak lain. Selain itu, penerapan pedoman Pengelolaan BMD ini juga akan berpengaruh terhadap sistem penganggaran dan sistem akuntansi yang harus dipilih dan diterapkan oleh Pemerintah Daerah.

B. PRAKTIK EMPIRIS PENGELOLAAN BMD

Praktik empiris pengelolaan BMD dibagi menjadi dua bagian yaitu peranan hukum dalam pengelolaan BMD dan Kajian Empiris Pelaksanaan Pengelolaan Aset Daerah atau BMD di Kota Salatiga

1. 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 normatif 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 c.q. 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 pengeloaan 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 kepemilikan 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 warga negaranya. Implikasi dari kemahakuasaan negara direpresentasikan melalui alat-alat negara yang hanya mengejar kegunaannya dengan tanpa menghiraukan kepemilikan 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.

Konsekwensi 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 mendasarkan 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, 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.¹¹ 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 digambarkan secara nyata dengan jumlah

¹¹ Baca lebih lanjut dialektika Hegel dalam Franz Magnis Suseno, *Hegel, Filsafat Kritis, dan Dialektika*, Tim Redaksi Driyarkara, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993.

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.

2. Kajian Empiris 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 bengkok¹² 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 Garapan Eks Tanah Bengkok Kota Salatiga yang telah dicabut kemudian diganti dengan Peraturan Walikota Salatiga No.10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengelolaan Eks

¹²Unsur-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 selamayang bersangkutan menjabat kepala desa atau perangkatdesa, dan
- d. Maksud dari pemberian tanah bersebut sebagai upah untukmemenuhi dan menghidupi diri dan keluarganya.

Tanah Bengkok Aset Pemerintah Kota Salatiga, tanah bengkok menjadi milik Pemerintah Kota Salatiga yang selanjutnya disebut dengan ETB (EksTanah Bengkok)¹³.

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, 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 masalah status tanah yang ditempati oleh STAIN Salatiga yang belum jelas hingga saat ini. Akibat dari masalah kepemilikan ini

¹³Adapun eks tanah bengkok adalah tanah yang berasal dari tanahbengkok, tanah bondu desa dan/atau tanah yang dikuasi desadengan sebutan lainnya, yang desanya ditetapkan menjadiKelurahan yang diatur pada Pasal 1 Ayat (6)Peraturan Walikota Salatiga Nomor 10Tahun 2006.

berdampak pula pada masalah penguasaan atas tanah dan gedung STAIN. Penggunaan gedung tidak dapat dilakukan secara optimal, upaya renovasi dan pembangunan gedung belum didapat dilakukan mengingat belum diperolehnya sertifikat hak kepemilikan atas tanah tersebut.

Keempat, 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).

Kelima, 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.¹⁴ Guna mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah tersebut, Premkot berupaya melakukan penawaran beberapa lokasi

¹⁴www.suamerdeka.com

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.¹⁵

Keenam, permasalahan lain adalah terjadinya pemindahtanganan aset yang terjadi beberapa kali. Pemindahtanganan secara illegal ini terjadi pada tanah-tanah eks bengkok dan aset lain. Di samping itu ada juga kasus tanah pemerintah daerah yang sudah ditempati oleh masyarakat selama lebih dari 70 tahun. Permasalahan ini yang berakibat pada berkurangnya capital (jumlah dan nilai aset) daerah.

Ketujuh, permasalahan yang berkaitan efisiensi proses pemindahtanganan aset. Ketentuan yang mengarahkan pada lelang memiliki konsekuensi diperlukannya jasa penilai. Hal ini dapat berpotensi menyebabkan proses yang tidak efisien karena biaya untuk menggunakan jasa penilai cukup besar. Diperlukan kebijakan apakah semua pelepasan aset harus melalui proses lelang yang baku atau proses lelang yang disederhanakan.

Kedelapan, masih terkait dengan pelepasan aset. Sampai saat ini masih banyak aset pemerintah daerah yang sudah dilepas namun masih berada di lingkungan pemerintah daerah karena tidak dapat dijual sesuai dengan harga yang ditetapkan. Hal ini sebagai akibat

¹⁵Baca lebih lanjut Tanah Bekas Terminal Soka Jadi Aset Tidur, www.suaramerdeka.com

proses pelepasan dengan peraturan lama dan tidak mempertimbangkan keuntungan yang diperoleh oleh pembeli.

Kesembilan, dalam perkembangannya ada beberapa aset pemerintah yang dipertukarkan dengan masyarakat. Ada pula aset masyarakat yang kemudian diubah menjadi fasilitas umum bagi masyarakat. Terkait dengan persoalan ini, masih terjadi ketidakjelasan dalam proses dan pengakuannya.

Kesepuluh, seiring dengan implementasi UU Nomer 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, beberapa kewenangan Kota Salatiga harus diserahkan ke Propinsi Jawa Tengah. Termasuk dalam penyerahan ini adalah aset daerah. Permasalahan yang muncul adalah terkait dengan administrasinya. Di samping itu, secara operasional aset-aset yang harus diserahkan ke Propinsi Jawa Tengah masih diperlukan oleh Kota Salatiga.

Kesebelas, upaya penataan dan pengaturan pengelolaan BMD oleh Pemerintah Kota Salatiga ternyata tidak mudah karena masih ada kelompok-kelompok masyarakat yang secara historis masih memiliki perasaan memiliki terkait dengan aset daerah yang akan ditata. Persoalan menjadi lebih kompleks karena ternyata bukan hanya persoalan hukum dan administrasi saja yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah melainkan juga masalah sosiologis.

Keduabelas, 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.

Ketigabelas, 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.

Keempatbelas, 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 PBMD sejatinya telah menjadi adresat pengaturan sejak Negara Indonesia ada 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 historis, maka penelusuran terhadap pengaturan aset Negara sejatinya dapat disusun berdasarkan periodisasi pengaturan aset Negara. Namun demikian telaah terhadap peraturan perundang-undangan terkait PBMD hanya akan difokuskan terhadap hukum positifnya saja, yaitu hukum yang berlaku dan menjadi bingkai norma/kaidah dalam pengelolaan PBMD.

1. 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:

- a) *Indonesische Comtabiliteit Wet* (ICW) Stbl. 1925 No. 448¹⁶
- b) *Indische Bedrijvenwet* (IBW) Stbl. 1927 No. 419 jo. Stbl. 1936 No. 445.

¹⁶ Setelah Indonesia merdeka, keberadaan ICW sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan daerah masih tetap dipertahankan dan

c) *Reglement voor het Administratief Beheer (RAB)* Stbl. 1933 No. 381.

d) *Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer (IAR)* Stbl. 1933 No. 320

2. 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.¹⁷ Berbagai perubahan tersebut dapat ditemukan dalam :

a) Undang-Undang Nomor 3 Drt. Tahun 1954 LN 1954 No. 6 tentang Mengubah "*Indonesische Comptabiliteitswet*" (Staatsblad 1925 No 448) Dan "*Indonesische Bedrijvenwet*" (Staatsblad 1927 No 419) sebagai Undang-Undang

¹⁷ 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."

- b) 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

3. 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).

4. Pengaturan Aset Daerah Pada Mada Orde Reformasi

- a) UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- b) UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,
- c) UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan ini telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah;
- d) PP No. 6 tahun 2006, sebagaimana telah diubah dengan PP No. 38 tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD/Negara. Terakhir PP ini telah diganti dengan PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- e) PP No. 2 tahun 2012 tentang Hibah Daerah,

- f) PP No. 84 tahun 2014 tentang Penjualan Barang Milik Negara/Daerah Berupa Kendaraan Perorangan Dinas.
- g) Permendagri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.
- h) Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 12 tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian BMD,
- i) Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 153 tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan BMD yang Dipisahkan,
- j) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,
- k) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan BMD,

A. PENGATURAN PBMD BERDASARKAN HUKUM POSITIF INDONESIA

Berdasarkan inventarisasi hukum positif, PBMD memiliki dasar hukum yang secara hirarki tersebar dari tingkat UU sampai dengan Peraturan Menteri. Hukum positif yang terkait dengan PBMD adalah :

1. UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,
3. UU Nomor 23 tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah;
4. PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
5. PP No. 2 tahun 2012 tentang Hibah Daerah,

6. PP No. 84 tahun 2014 tentang Penjualan Barang Milik Negara/Daerah Berupa Kendaraan Perorangan Dinas.
7. Permendagri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.
8. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 12 tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian BMD,
9. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 153 tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan BMD yang Dipisahkan,
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan BMD,

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 48¹⁸ ayat (2) dan Pasal 49¹⁹ ayat (6) UU No. 1 tahun 2004. Dengan bertitik tolak pada UU No.

¹⁸ 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.

¹⁹ Pasal 49 UU No. 1 tahun 2004 menyatakan :

1 tahun 2004 jo. PP No. 27 tahun 2014 jo. Permendagri No. 19 tahun 2016 dapat ditemukan dasar dan prinsip pengaturan pengelolaan BMN/BMD yang meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Politik Hukum PBMD

Pengaturan PBMD dalam hukum positif tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. UU No. 23 tahun 2014 sebagaimana telah diubah dalam UU 2 tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah, meletakkan dasar kaidah/norma PBMD pada Pasal 307. Sementara itu, dalam UU No. 1 tahun 2004, terkait dengan BMD diatur dalam Pasal 5,6, dan 9. Politik hukum terkait dengan PBMD sejatinya tidak terlalu jelas, kecuali ketika BMD diposisikan sebagai bagian dari asset yang penggunaan dan pemanfaatannya harus dipumpunkan pada upaya untuk mewujudkan tujuan bernegara. Sementara itu, politik hukum PBMD dirumuskan secara jelas pada aturan pelaksanaan PBMD, yaitu dalam PP No. 27 tahun 2004. Dalam peraturan yang terakhir ini, ditegaskan bahwa : pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang semakin berkembang dan kompleks perlu dikelola secara optimal.²⁰ Perkembangan kompleksitas BMD harus diikuti dengan

-
- (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.
 - (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.

²⁰ Bagian menimbang huruf (a) PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

mekanisme dan tatacara pengelolaan yang sistematis dan terukur. Tujuannya, agar keberadaan BMD dapat menopang efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance government). Politik hukum PBMD ini secara lebih rinci dapat dilihat dalam penjelasan umum PP No. 27 tahun 2014. BMD sejatinya adalah sarana dan prasarana dalam penatausahaan pemerintahan (governance government). Penyelenggaraan pemerintahan negara dan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien sangat membutuhkan tersedianya sarana dan prasarana yang memadai yang dikelola dengan baik dan efisien.²¹ Sementara itu, ruang lingkup PBMD mencakup dan melingkupi tahapan bersiklus sebagai berikut: perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.²² Siklus logistik PBMD yang menjadi politik hukum PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah tersebut sejatinya merupakan bentuk siklus logistic sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

2. Pengertian BUMD

Terdapat harmonisasi pengertian BMD sebagaimana yang dinormakan dalam UU No 23 tahun 2014 (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015) tentang Pemerintahan Daerah dan aturan pelaksanaannya yaitu PP No. 27 tahun 2014 dan Permendagri No. 19 tahun 2016. Dalam berbagai

²¹ Penjelasan umum PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

²² Loc. Cit.

peraturan tersebut BMD dirumuskan sebagai : “Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.”²³ Makna BMD diperoleh atas beban APBD adalah barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD. Sedang pengertian dari frasa “dari perolehan lainnya yang sah” diuraikan secara terperinci dalam Pasal 2 ayat (2) PP No. 27 tahun 2014 sebagai berikut :

- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
- b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
- c. barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

3. Prinsip Pemisahan Personil

Pembentuk UU meletakkan prinsip pemisahan antara pengelola, pejabat penatausahaan, pengguna, kuasa pengguna, pejabat penatausahaan pengguna, dan pengurus BMD. Pemisahan ini pada prinsipnya untuk meletakkan dasar pengelolaan BMD agar dapat memenuhi asas-asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.²⁴

²³ Bandingkan Pasal 1 angka 33 UU No. 23 tahun 2014 dan Pasal 1 angka (2) PP No. 27 tahun 2014, dan Pasal 1 angka (16) Permendagri No. 19 tahun 2016.

²⁴ Pasal 3 ayat (1) PP No. 27 tahun 2014.

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 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.

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 2004.²⁵ 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

²⁵ 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.

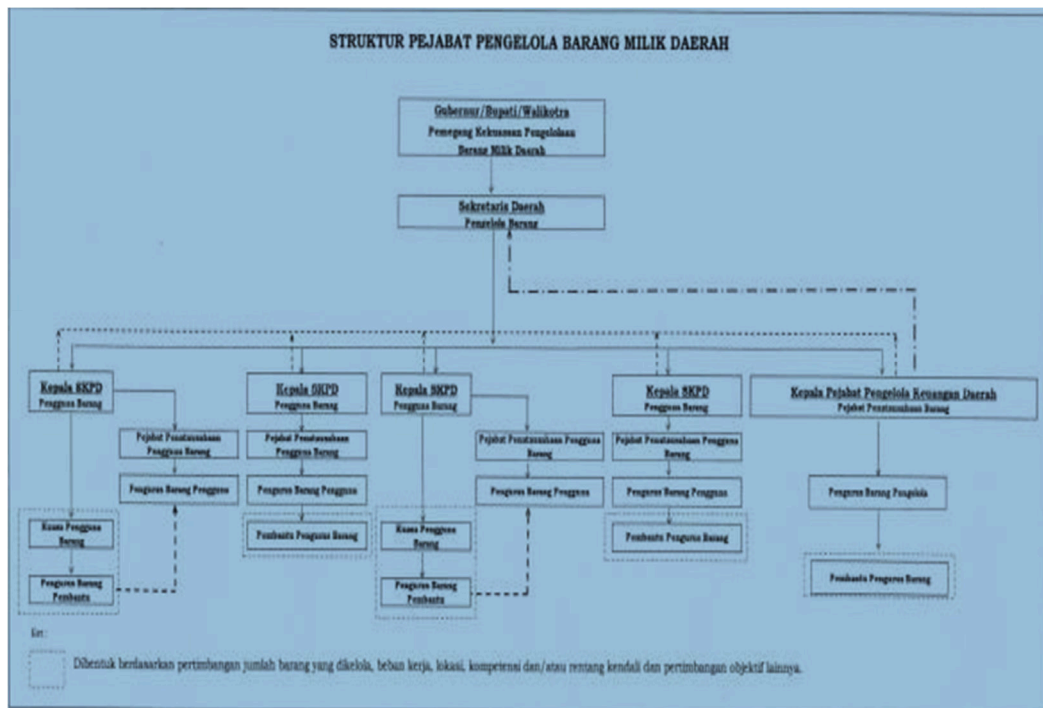
Kerja Perangkat Daerah Provinsi adalah pengguna BMD pada satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

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

Berdasarkan Permendagri No. 19 tahun 2016, struktur organisasi pengelola BMD dapat digambarkan sebagai berikut :

Bagan 6.

STRUKTUR PEJABAT PENGELOLA BMD



Terkait dengan personal/pejabat yang memiliki kewenangan terhadap pengelolaan BMD, Permendagri No. 19 tahun 2016 mengatur sebagai berikut :

1. Pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah adalah Kepala Daerah.
2. Pengelola Barang Milik Daerah yang selanjutnya disebut Pengelola Barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan koordinasi pengelolaan barang milik daerah.
3. Pejabat Penatausahaan Barang adalah kepala SKPD yang mempunyai fungsi pengelolaan barang milik daerah selaku pejabat pengelola keuangan daerah.
4. Pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik daerah.
5. Kuasa Pengguna Barang Milik Daerah selanjutnya disebut sebagai Kuasa Pengguna Barang adalah kepala unit kerja atau pejabat yang ditunjuk oleh Pengguna Barang untuk menggunakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya.
6. Pejabat Penatausahaan Pengguna Barang adalah Pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha barang milik daerah pada Pengguna Barang.

7. Pengurus Barang Milik Daerah yang selanjutnya disebut Pengurus Barang adalah Pejabat dan/atau Jabatan Fungsional Umum yang disertai tugas mengurus barang.
8. Pengurus Barang Pengelola adalah pejabat yang disertai tugas menerima, menyimpan, mengeluarkan, dan menatausahakan barang milik daerah pada Pejabat Penatausahaan Barang.
9. Pengurus Barang Pengguna adalah Jabatan Fungsional Umum yang disertai tugas menerima, menyimpan, mengeluarkan, menatausahakan barang milik daerah pada Pengguna Barang.
10. Pembantu Pengurus Barang Pengelola adalah pengurus barang yang membantu dalam penyiapan administrasi maupun teknis penatausahaan barang milik daerah pada Pengelola Barang.
11. Pembantu Pengurus Barang Pengguna adalah pengurus barang yang membantu dalam penyiapan administrasi maupun teknis penatausahaan barang milik daerah pada Pengguna Barang.
12. Pengurus Barang Pembantu adalah yang disertai tugas menerima, menyimpan, mengeluarkan, menatausahakan dan mempertanggung jawabkan barang milik daerah pada Kuasa Pengguna Barang.

Konsekuensi logis dari adanya pemisahan peran antara pengelola dan pengguna BMN/BMD adalah perlunya diikuti dengan pengaturan yang jelas mengenai hak dan kewajiban dari pejabat yang terkait dengan PBMD tersebut.

B. SIKLUS LOGISTIK PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian terdahulu, bahwa siklus logistik PBMD sejatinya merupakan penjabaran dari siklus logistik sebagaimana diamanat oleh UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Siklus logistik PBMD menurut PP No. 27 tahun 2014 jo. Permendagri No. 19 tahun 2016 dapat dijelaskan dalam taghapan sebagai berikut :

1. Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran

Perencanaan kebutuhan dan penganggaran BMD diatur dalam Pasal 9 – 11 PP No. 27 tahun 2014, dan Pasal 18 – 39 Permendagri No. 19 tahun 2016. Dalam PP No. 27 tahun 2014 diletakkan dasar pengkaidahan terhadap perencanaan kebutuhan BMD. Menurut Pasal 1 angka (8) PP No. 27 tahun 2014, dikonsepsikan perencanaan kebutuhan adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan BMD untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang.

Perencanaan kebutuhan tersebut meliputi : perencanaan pengadaan, pemeliharaan, Pemanfaatan, Pemindahtanganan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah. Perencanaan kebutuhan merupakan salah satu dasar bagi dalam pengusulan penyediaan anggaran untuk kebutuhan baru (*new initiative*) dan angka dasar (*baseline*) serta penyusunan rencana kerja dan anggaran. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran kecuali terhadap penghapusan berdasarkan pada :

- a. standar barang;
- b. standar kebutuhan; dan/atau
- c. standar harga.

Pengguna Barang menghimpun usul rencana kebutuhan barang yang diajukan oleh Kuasa Pengguna Barang yang berada di lingkungan kantor yang dipimpinnya. Setelah itu, Pengguna Barang menyampaikan usul rencana kebutuhan BMD kepada Pengelola Barang. Pengelola Barang melakukan penelaahan atas usul rencana kebutuhan BMD bersama Pengguna Barang dengan memperhatikan data barang pada Pengguna Barang dan/atau Pengelola Barang dan menetapkannya sebagai rencana kebutuhan BMD.

Sementara norma/kaidah yang terdapat dalam PP 27 tahun 2014 dijabarkan lebih lanjut dalam Permendagri No. 19 tahun 2016.

Dalam Permendagri tersebut, diatur hal-hal sebagai berikut :

- a. Prinsip umum (Pasal 18 – 25),
- b. Lingkup perencanaan kebutuhan BMD (Pasal 26),
- c. Tata Cara Penyusunan RKBMD Pengadaan BMD pada Pengguna Barang (Pasal 27 – 29),
- d. Tata Cara Penyusunan RKBMD Pemeliharaan BMD pada Pengguna Barang (Pasal 30 – 33),
- e. Tata Cara Penelaahan RKBMD Pengadaan BMD pada Pengelola Barang (Pasal 34 – 35),
- f. Tata Cara Penelaahan RKBMD Pemeliharaan BMD Pada Pengelola Barang (Pasal 36 – 38)

g. Penyusunan Perubahan RKBMD (Pasal 39)

h. Penyusunan RKBMD Untuk Kondisi Darurat (Pasal 40)

2. Pengadaan

Pengadaan BMD diatur dalam Pasal 12-13 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 41-42 Permendagri No. 19 tahun 2016. Dalam Pasal 12 PP No. 27 tahun 2014 dikaidahkan prinsip pengadaan BMD, yaitu efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel. Pasal 13 PP No. 27 tahun 2014 mengatur pelaksanaan pengadaan BMD dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Namun demikian dalam pasal ini juga diatur pengecualian terhadap peraturan perundang-undangan yang ada, yaitu manakala ditentukan lain dalam PP ini. Sementara itu, Pasal 41 ayat (1) Permendagri No. 19 tahun 2016 mengatur prinsip pengadaan barang sama seperti yang diatur dalam Pasal 12 PP No. 27 tahun 2014. Pasal 41 ayat (2) Permendagri 19 tahun 2016 mengatur penundukan pengadaan barang pada peraturan perundang-undangan yang ada, seperti yang diatur dalam Pasal 13 PP No. 27 tahun 2014.

Dengan norma dan kaidah yang diletakkan oleh PP No. 27 tahun 2014 dan Permendagri No. 19 tahun 2016, maka dalam pengadaan BMD harus memperhatikan dan mengacu antara lain :

- a. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah,

- b. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015
Tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa
Pemerintah

3. Penggunaan

Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pengguna Barang dalam mengelola dan menatausahakan Barang Milik Negara/Daerah yang sesuai dengan tugas dan fungsi instansi yang bersangkutan.²⁶ Penormaan/pengkaidahan terhadap pengadaan BMD diatur dalam Pasal 14-25 PP No. 14 tahun 2014 dan Pasal 43-77 Permendagri 19 tahun 2016.

Pengaturan penggunaan BMD pada kedua peraturan tersebut cukup panjang dan terperinci, tidak seperti pada bagian sebelumnya (pengadaan). Beberapa hal penting yang dikaidahkan dalam PP No. 27 tahun 2014 adalah sebagai berikut :

- a. Status penggunaan BMD ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota (Pasal 14), sedang pengecualian terhadap penetapan status penggunaan diatur dalam Pasal 15,
- b. Pendelegasian penetapan status penggunaan BMD (Pasal 16),
- c. Tatacara penetapan status penggunaan BMD (Pasal 17-18),
- d. Pengalihan penggunaan dan penyerahan BMD yang telah ditetapkan status penggunaannya (Pasal 19-24),

²⁶ Pasal 1 angka (9) PP No. 27 tahun 2004. Pengkonsepian terhadap diksi "Penggunaan" juga dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka (31). Perbedaan dari dua konsep tersebut terletak pada cakupan pengaturannya. Dalam PP No. 27 tahun 2014 cakupan pengaturan adalah Barang Milik Negara dan Barang Milik Daerah, sedang dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 cakupannya hanya terhadap Barang Milik Daerah saja.

e. Pendelegasian pengaturan lebih lanjut terhadap penggunaan BMD (Pasal 25).

Sementara itu, dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 pengaturan terhadap penggunaan BMD dapat dirangkumkan sebagai berikut :

- a. Prinsip umum penggunaan BMD (Pasal 43-47),
- b. Penetapan Status Penggunaan Barang Milik Daerah (Pasal 48-77)
 - 1) Penetapan status penggunaan BMD oleh Gubernur/Bupati/Walikota (Pasal 48-52),
 - 2) Penetapan Status Penggunaan Barang milik daerah oleh Pengelola Barang (Pasal 53),
 - 3) Pengalihan Status Penggunaan BMD (Pasal 54-60)
 - 4) Penggunaan sementara BMD (Pasal 61-67)
 - 5) Penetapan status penggunaan BMD untuk Ddoperasikan oleh pihak lain (Pasal 68-77)

Pengkaidahan/penormaan yang rigid terkait dengan penggunaan BMD sejatinya dalam rangka mewujudkan prinsip penggunaan BMD agar dapat secara optimal mendukung penyelenggaraan pemerintah daerah. Selain itu kaidah/norma ini untuk memberikan kepastian penggunaan BMD serta menghilangkan kemungkinan tumpang-tindih penggunaan BMD.

4. Pemanfaatan

Pemanfaatan BMD dikonsepsikan sebagai pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi

Kementerian/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negara/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan.²⁷ Pemanfaatan BMD dikaidahkan dalam Pasal 26-41 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 78-295. Dalam siklus logistik PBMD, Pemanfaatan BMD memperoleh pengaturan yang paling panjang. Selain kriteria²⁸, prinsip umum pemanfaatan²⁹ BMD dan mitra pemanfaatan BMD³⁰, bentuk pemanfaatan BMD yang diatur dalam PP No. 27 tahun 2014 dan Permendagri No. 19 tahun 2016 adalah sebagai berikut :

a. Sewa

Sewa dikaidahkan dalam Pasal 28-29 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 112-168 Permendagri No. 19 tahun 2016. Sewa adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.³¹ Cakupan pengaturan dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 terhadap sewa adalah sebagai berikut :

- 1) Prinsip umum (Pasal 112-113),

²⁷ Pasal 1 angka (10) PP No. 27 tahun 2014, bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (32) Permendagri No. 19 tahun 2016.

²⁸ Pasal 26 PP No. 27 tahun 2014

²⁹ Pasal 78-81 Permendagri No. 19 tahun 2016

³⁰ Pasal 82-111 Permendagri No. 19 tahun 2016. Yang menarik, untuk menentukan siapa yang menjadi mitra pemanfaatan BMD dapat dilakukan dengan cara tender (Pasal 94-109) atau penunjukan langsung (Pasal 110-111). Dalam hal penentuan mitra pemanfaatan BMD dilakukan melalui tender, maka tahap-tahap tender adalah sebagai berikut : (1) pengumuman; (2) pengambilan dokumen pemilihan; (3) pemasukan dokumen penawaran; (4) pembukaan dokumen penawaran; (5) penelitian kualifikasi; (6) pemanggilan peserta calon mitra; (7) pelaksanaan tender; dan (8) pengusulan calon mitra.

³¹ Pasal 1 angka (11) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (33) Permendagri No. 19 tahun 2016.

- 2) Jangka waktu sewa (Pasal 114-115)
- 3) Formula/besaran tariff (Pasal 116-126),
- 4) Jenis Kegiatan Usaha Penyewa (Pasal 127-128)
- 5) Perjanjian Sewa (Pasal 129),
- 6) Pembayaran Sewa (Pasal 130-131)
- 7) Perpanjangan Jangka Waktu Sewa (Pasal 132)
- 8) Pengakhiran Sewa (Pasal 133-134)
- 9) Tata Cara Pelaksanaan Sewa Oleh Pengelola Barang (Pasal 135-138),
- 10) Tata Cara Pelaksanaan Sewa Oleh Pengguna Barang (Pasal 139-147),
- 11) Perubahan Bentuk Barang Milik Daerah (Pasal 148)
- 12) Ganti Rugi (Pasal 149),
- 13) Denda Sanksi (Pasal 150-151).

b. Pinjam Pakai

Pinjam Pakai dikaidahkan dalam Pasal 30 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 152-168 Permendagri No. 19 tahun 2016. Pinjam Pakai adalah penyerahan Penggunaan barang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah atau antar Pemerintah Daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Pengelola Barang.³²

³² Pasal 1 angka (12) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga Pasal 1 angka (34) Permendagri No. 19 tahun 2016.

Cakupan pengaturan terhadap pinjam pakai dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 adalah :

- 1) Prinsip Umum (Pasal 152)
- 2) Pihak Pelaksana Pinjam Pakai (Pasal 153)
- 3) Objek Pinjam Pakai (Pasal 154)
- 4) Jangka Waktu Pinjam Pakai (Pasal 155)
- 5) Perubahan Bentuk Barang Milik Daerah (Pasal 156),
- 6) Perjanjian Pinjam Pakai (Pasal 157),
- 7) Tata Cara Pelaksanaan Pinjam Pakai Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 158-163)
- 8) Tata Cara Pelaksanaan Pinjam Pakai Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang (164-168).

c. Kerja Sama Pemanfaatan

Kerja Sama Pemanfaatan dikaidahkan dalam Pasal 31-33 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 169- Permendagri No. 19 tahun 2016. Kerja Sama Pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.³³ Cakupan pengaturan terhadap pinjam pakai dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 adalah:

³³ Pasal 1 angka (13) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (35) Permendagri No. 19 tahun 2016.

- 1) Prinsip Umum (Pasal 169-171)
- 2) Pihak Pelaksana KSP (Pasal 172)
- 3) Objek KSP (Pasal 173)
- 4) Hasil KSP (Pasal 174-176)
- 5) Jangka Waktu KSP (Pasal 177-178)
- 6) Perjanjian KSP (Pasal 179)
- 7) Kontribusi Tetap dan Pembagian Keuntungan (Pasal 180-187)
- 8) Pembayaran Kontribusi Tetap dan Pembagian Keuntungan (Pasal 188-189)
- 9) Berakhirnya KSP (Pasal 190-193)
- 10) Tata Cara Pelaksanaan KSP Barang Milik Daerah Yang Berada Pada Pengelola Barang (Pasal 194-206)
- 11) Tata Cara Pelaksanaan KSP Barang Milik Daerah Yang Berada Pada Pengguna Barang (Pasal 207-211)
- 12) Perpanjangan Jangka Waktu KSP Yang Berada Pada Pengelola Barang Dan Pengguna Barang (Pasal 212-219)

d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna

Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna dikaidahkan dalam Pasal 34-37 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 219-248 Permendagri No. 19 tahun 2016.

Bangun Guna Serah dikonsepsikan sebagai pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam

jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.³⁴ Bangun Serah Guna adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.³⁵ Hal mendasar terkait dengan BGS dan BSG yang diatur dalam Permendagri 19 tahun 2016 adalah :

- 1) Prinsip Umum (Pasal 219-221)
- 2) Pihak Pelaksana (Pasal 222)
- 3) Objek BGS/BSG (Pasal 223)
- 4) Hasil BGS/BSG (Pasal 224-225)
- 5) Bentuk BGS/BSG (Pasal 226)
- 6) Pemilihan Dan Penetapan Mitra BGS/BSG (Pasal 227-228)
- 7) Jangka Waktu BGS/BSG (Pasal 229)
- 8) Perjanjian BGS/BSG (Pasal 230)

³⁴ Pasal 1 angka (14) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (36) Permendagri No. 19 tahun 2016.

³⁵ Pasal 1 angka (15) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (37) Permendagri No. 19 tahun 2016.

- 9) Kontribusi Tahunan, Hasil BGS/BSG Yang digunakan Langsung Untuk Tugas Dan Fungsi Pemerintah Daerah, Penghitungan Dan Pembayaranannya (Pasal 231-235)
- 10) Berakhirnya Jangka Waktu BGS/BSG (Pasal 236-237)
- 11) Tata Cara Pelaksanaan BGS/BSG Atas Barang Milik Daerah Berupa Tanah Yang Berada Pada Pengelola Barang (Pasal 238-244)
- 12) Tata Cara Pelaksanaan BGS/BSG Atas Barang Milik Daerah Berupa Tanah Yang Berada Pada Pengguna Barang (Pasal 245-248)

e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur

Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur dikaidahkan dalam Pasal 38-41 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal Permendagri No. 19 tahun 2016. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur dikonsepsikan sebagai kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.³⁶ Hal mendasar terkait dengan BGS dan BSG yang diatur dalam Permendagri 19 tahun 2016 adalah :

- 1) Prinsip Umum (Pasal 249-251)

³⁶ Pasal 1 angka (16) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (38) Permendagri No. 19 tahun 2016.

- 2) Pihak Pelaksana KSPI Atas Barang Milik Daerah (Pasal 252)
- 3) PJKP KSPI Atas Barang Milik Daerah (Pasal 253)
- 4) Objek KSPI (Pasal 254)
- 5) Jangka Waktu KSPI (Pasal 255-256)
- 6) Hasil KSPI Atas Barang Milik Daerah (Pasal 257-258)
- 7) Infrastruktur Hasil Pemanfaatan Barang Milik Daerah Dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur (Pasal 259-260)
- 8) Tata Cara Pelaksanaan KSPI Atas Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 261-283)
- 9) Penatausahaan (Pasal 284-285)
- 10) Sanksi Dan Denda (Pasal 286-293)
- 11) Tata Cara Pelaksanaan KSPI Atas Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang (Pasal 294-295)

5. Pengamanan Dan Pemeliharaan,

Pengamanan dikonsepsikan sebagai pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negara/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan. ³⁷ Pengamanan dan Pemeliharaan dikaidahkan dalam Pasal 42-47 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 284-324

³⁷ ³⁷ Pasal 1 angka (10) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (32) Permendagri No. 19 tahun 2016.

Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan terhadap pinjam pakai dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 adalah:

a. Pengamanan (Pasal 296-320)

- 1) Prinsip Umum (Pasal 284-298)
- 2) Tata Cara Pengamanan Tanah (Pasal 299-302)
- 3) Tata Cara Pengamanan Gedung Dan/atau Bangunan (Pasal 303)
- 4) Tata Cara Pengamanan Kendaraan Dinas (Pasal 304-308)
- 5) Tata Cara Pengamanan Rumah Negara (Pasal 309-317)
- 6) Tata Cara Pengamanan Barang Milik Daerah Berupa Barang Persediaan (Pasal 318)
- 7) Gedung Dan/Atau Bangunan, Rumah Negara, Dan Barang Persediaan Yang Mempunyai Dokumen Berita Acara Serah Terima (Pasal 319)
- 8) Tata Cara Pengamanan Barang Milik Daerah Berupa Barang Tak Berwujud (Pasal 320)

b. Pemeliharaan (Pasal 321)

- 1) Prinsip umum (Pasal 321)
- 2) Tata Cara Pemeliharaan Barang Milik Daerah (Pasal 322-324)

6. Penilaian

Penilaian dikonsepsikan sebagai kegiatan untuk memberikan suatu opini nilai atas suatu objek penilaian berupa Barang

Milik Negara/Daerah pada saat tertentu.³⁸ Penilaian dikaidahkan dalam Pasal 48-53 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 325-328 Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan terhadap penilaian meliputi :

- a. Tujuan penilaian adalah dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah, pemanfaatan, atau pemindahtanganan BMD.
- b. Penetapan nilai barang milik daerah dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah dilakukan dengan berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
- c. Pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian BMD.

7. Pemindahtanganan

Pemindahtanganan dikonsepsikan sebagai pengalihan kepemilikan Barang Milik Negara/Daerah.³⁹ Pemindahtanganan BMD dikaidahkan dalam Pasal 54-76 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 329-420 Permendagri No. 19 tahun 2016. Bentuk pemindahtanganan BMD sebagaimana diatur dalam Pasal 54 PP No. 27 tahun 2014 adalah : (a) Penjualan; (b) Tukar Menukar; (c) Hibah; atau (d) Penyertaan Modal

³⁸ Pasal 1 angka (7) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (26) Permendagri No. 19 tahun 2016

³⁹ Pasal 1 angka (17) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (40) Permendagri No. 19 tahun 2016

Pemerintah Pusat/Daerah. Cakupan pengaturan terhadap pinjam pakai dalam Permendagri No. 19 tahun 2016 adalah :

- a. Prinsip Umum (Pasal 329-330)
- b. Persetujuan Pemindahtanganan (Pasal 331-337)
- c. Penjualan (Pasal 338-376)
 - 1) Prinsip Umum (Pasal 338-343)
 - 2) Objek Penjualan (Pasal 344-346)
 - 3) Tata Cara Penjualan Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 347-355)
 - 4) Tata Cara Penjualan Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang (Pasal 356-357)
 - 5) Tata Cara Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas Kepada Pejabat Negara, Mantan Pejabat Negara Dan Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) (Pasal 358-376).

d. Tukar Menukar (Pasal 377-395)

- 1) Prinsip Umum (Pasal 377-384)
- 2) Tata Cara Pelaksanaan Tukar Menukar Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 385-391)
- 3) Tata Cara Pelaksanaan Tukar Menukar Pada Pengguna Barang (Pasal 392)
- 4) Perjanjian dan Berita Acara Serah Terima (Pasal 393-395)

e. Hibah (Pasal 396-410)

- 1) Prinsip Umum (Pasal 396-400)

- 2) Tata Cara Hibah Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 401-406)
- 3) Tata Cara Pelaksanaan Hibah Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang (Pasal 407-410)

f. Penyertaan Modal Pemerintah Daerah (Pasal 411-420)

- 1) Prinsip Umum (Pasal 411-414)
- 2) Tata Cara Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Atas Barang Milik Daerah pada Pengelola Barang (Pasal 415-418)
- 3) Tata Cara Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Atas Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang (Pasal 419-420)

8. Pemusnahan (Pasal 421-430)

Pemusnahan BMD dikonsepsikan sebagai tindakan memusnahkan fisik dan/atau kegunaan Barang Milik Negara/Daerah.⁴⁰ Pemusnahan BMD dikaidahkan dalam Pasal 77-80 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 421-430 Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan pemusnahan BMD dalam Permendagri No 19 tahun 2016 adalah sebagai berikut :

- a. Prinsip Umum (Pasal 421-423)
- b. Tata Cara Pemusnahan Pada Pengguna Barang (Pasal 424-427)

⁴⁰ ⁴⁰ Pasal 1 angka (22) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (45) Permendagri No. 19 tahun 2016

- c. Tata Cara Pemusnahan Pada Pengelola Barang (Pasal 428-430)

9. Penghapusan (Pasal 431-473)

Penghapusan BMD dikonsepsikan sebagai tindakan menghapus Barang Milik Negara/Daerah dari daftar barang dengan menerbitkan keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan Pengelola Barang, Pengguna Barang, dan/atau Kuasa Pengguna Barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya.⁴¹ Penghapusan BMD dikaidahkan dalam Pasal 81-83 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 431-473 Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan pemusnahan BMD dalam Permendagri No 19 tahun 2016 adalah sebagai berikut :

- a. Prinsip Umum (Pasal 431-434)
- b. Pelaksanaan Penghapusan Barang Milik Daerah Pada Pengguna Barang Dan/Atau Kuasa Pengguna Barang (Pasal 435-456)
- c. Pelaksanaan Penghapusan Barang Milik Daerah Pada Pengelola Barang (Pasal 457-473)

10. Penatausahaan (Pasal 474-479)

Penatausahaan BMD dikonsepsikan sebagai kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan Barang Milik

⁴¹ Pasal 1 angka (23) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (46) Permendagri No. 19 tahun 2016

Negara/Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.⁴² Penatausahaan BMD dikaidahkan dalam Pasal 84-89 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 474-479 Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan pemusnahan BMD dalam Permendagri No 19 tahun 2016 adalah sebagai berikut :

- a. Pembukuan (Pasal 474-475)
- b. Inventarisasi (Pasal 476-477)
- c. Pelaporan (Pasal 478-479)

11. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian

Pembinaan pengelolaan BMD dilakukan oleh pejabat yang secara atributif diberikan kewenangan untuk itu. Baik dalam PP No. 27 tahun 2014 maupun Permendagri No. 19 tahun 2016, pejabat yang diberikan kewenangan untuk melakukan pembinaan PBMD adalah Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri menetapkan kebijakan, yang terdiri atas kebijakan umum BMD dan/atau kebijakan teknis BMD.⁴³ Terkait dengan kewenangannya ini, Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan pengelolaan Barang Milik Daerah dan menetapkan kebijakan sesuai dengan kebijakan umum.⁴⁴ Sedang

⁴² Pasal 1 angka (24) PP No. 27 tahun 2014 bandingkan juga dengan Pasal 1 angka (47) Permendagri No. 19 tahun 2016

⁴³ Pasal 90 ayat (2) PP No. 27 tahun 2014

⁴⁴ Pasal 90 ayat (2) PP No. 27 tahun 2014

pengawasan dan pengendalian pengelolaan BMD dilakukan oleh Pengguna Barang melalui pemantauan dan penertiban; dan/atau oleh Pengelola Barang melalui pemantauan dan investigasi.⁴⁵

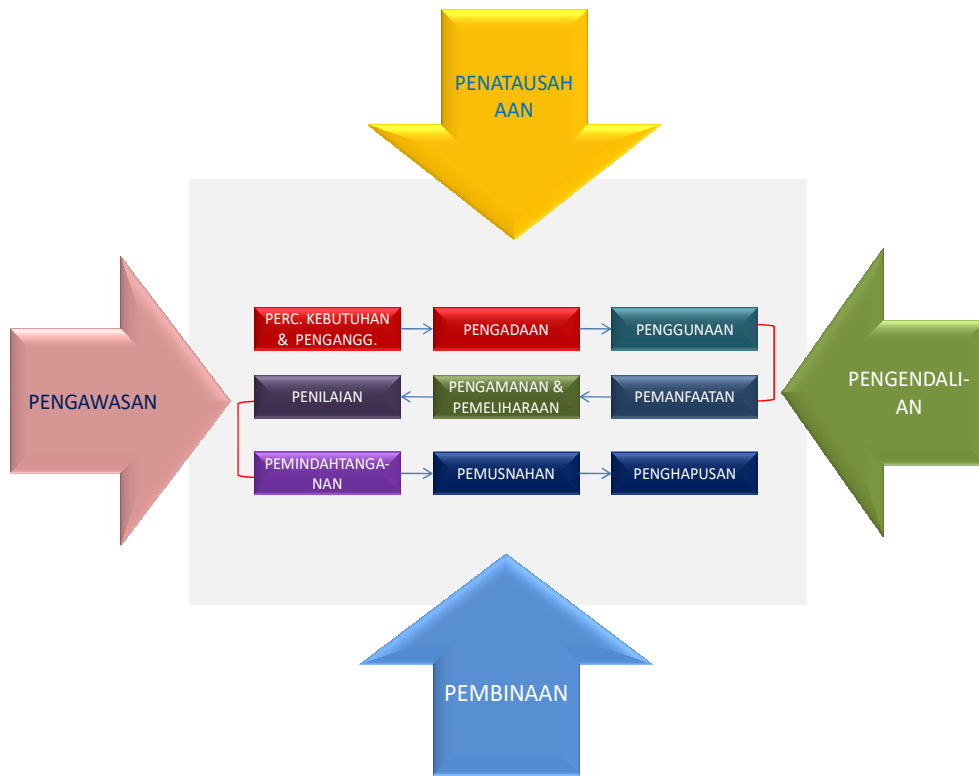
Pembinaan, pengawasan dan pengendalian PBMD dikaidahkan dalam Pasal 90-95 PP No. 27 tahun 2014 dan Pasal 480-483 Permendagri No. 19 tahun 2016. Cakupan pengaturan pemusnahan BMD dalam Permendagri No 19 tahun 2016 adalah sebagai berikut :

- a. Pembinaan (Pasal 480)
- b. Pengawasan dan Pengendalian (Pasal 481-483)

Bertitik tolak dari siklus logistik PBMD tersebut, dapat digambarkan skematika siklus PBMD dalam bagan sebagai berikut :

⁴⁵ Pasal 91 PP No. 27 tahun 2014

BAGAN 7 SIKLUS LOGISTIK PBMD



BAB IV

BASIS FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN JURIDIS 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 belonging*) 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 pengelolaannya 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 (AnggaranPendapatan dan Belanja Kelurahan).
 - b. Empat puluh per seratus (40%) dari 85% diatur penggunaannya oleh pemerintah daerah sebagai bantuan keseimbangan antar kelurahan.

Selain masalah eks tanah bengkok, masalah tanah milik daerah yang dipergunakan oleh masyarakat banyak terjadi. Hal ini menimbulkan polemik, sebab menyangkut banyak masalah yaitu masalah administrasi dan masalah psikologi. Secara psikologi, aparat pemerintah kota yang merupakan pamomong bagi masyarakat akan menjadi musuh masyarakat apabila terjadi penggusuran sebab tanah ini sudah dihuni secara turun temurun.

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

Beragamnya BMD menyebabkan perlu perhatian tersendiri untuk masalah pengelolaan BMD. BMD yang selama ini hanya dikelola oleh Pemerintah Kota perlu dilakukan desentralisasi ke SKPD-SKPD yang menggunakan BMD tersebut. Dengan adanya desentralisasi tersebut, diharapkan pengelolaan BMD menjadi lebih efisien. Selain itu diperlukan adanya spesifikasi tertentu bagi pejabat pengelola BMD misalnya derajat pendidikan formal, sertifikasi keahlian.

BMD dalam praktek terdahulu mensyaratkan adanya penghapusan aset terlebih dahulu sebelum dilakukan pemindahan kepemilikan. Namun, UU terbaru mensyaratkan kebalikannya. BMD yang akan dihapuskan terlebih dahulu diwajibkan untuk dipindahtangankan.

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 PP No. 6 tahun 2006, sebagaimana telah diubah dengan PP No. 38 tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD/Negara. Terakhir PP ini telah diganti dengan PP No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah serta Permendagri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

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 D(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 yuridis 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 18 Permendagri No. 19 tahun 2016).

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.

Penyimpan 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 Pasal 23 Permendagri No. 19 tahun 2016, dengan melakukan sesuai dengan format:

- a. laporan Daftar Barang Pengguna bulanan;
- b. laporan Daftar Barang Pengguna semesteran;
- c. laporan Daftar Barang Pengguna tahunan;
- d. laporan Daftar Barang Pengelola bulanan;
- e. laporan Daftar Barang Pengelola semesteran;
- f. laporan Daftar Barang Pengelola tahunan;
- g. laporan Daftar Barang milik daerah semesteran; dan
- h. laporan Daftar Barang milik daerah tahunan

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. 19 tahun 2016 disebutkan bahwa pelaporan barang milik daerah yang dilakukan Kuasa pengguna barang disampaikan setiap bulanan dan, 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 bulanan dan tahunan kepada Kepala Daerah melalui pengelola. Sementara Pembantu Pengelola menghimpun seluruh laporan pengguna barang bulanan dan 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, Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMD yang berada dalam penguasaannya yaitu 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. 19 tahun 2016):

- 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:

- 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 dapat dilakukan berdasarkan Permendagri No. 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, namun demikian dapat disimpangi bila tidak memiliki nilai ekonomis. Pasal 329, 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 331

- (1) Pemindahtanganan barang milik daerah yang dilakukan setelah

mendapat persetujuan DPRD untuk:

- a. tanah dan/atau bangunan; atau
- b. selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,- (lima miliar rupiah).

(2) Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a 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 sipil pemerintah daerah yang bersangkutan;
- d. diperuntukkan bagi kepentingan umum; atau
- e. dikuasai pemerintah daerah berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

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 (Permendagri No. 19 tahun 2016). 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 mendayagukannya selama kurun 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 tanah dan bangunan siap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan selam 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 (Permendagri No. 19 tahun 2016). Penilaian BMD dilakukan dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah, pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD (Permendagri No. 19 tahun 2016).

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 46 Permendagri 19 tahun 2016). 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.

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 16 tahun 2016 Pasal 1 butir 40). 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. Pemindahtanganan, 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

Berasarkan pertimbangan dari aspek filosofis, sosiologis dan yuridis sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu, dapat disimpulkan bahwa perubahan Perda tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah memiliki dasar pembenaran yang bersifat filosofis, sosiologis dan yuridis. Dari pembenaran filosofis, dapat dirumuskan bahwa pengelolaan barang

milik daerah yang semakin kompleks memerlukan sistem pengelolaan BMD yang optimal berdasarkan azas fungsional, berkepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabel dan berkepastian nilai. Sedang dari pembedaan sosiologis, dapat dikemukakan bahwa kondisi empiris BMD di Kota Salatiga memerlukan pengaturan PBMD yang dapat mengakomodir berbagai persoalan yang ada dalam rangka mewujudkan optimalisasi PBMD. Dari pembedaan yuridis, dapat dikemukakan bahwa dengan diberlakukannya PP No. 27 tahun 2014 dan Permendagri No. 19 tahun 2016 berimplikasi Perda No. 8 tahun 2013 sudah tidak sesuai lagi dan karenanya harus diubah.

BAB V

RUANG LINGKUP PENGATURAN

A. MAKSUD DAN TUJUAN PENGATURAN

Bertitik tolak dari pandangan Gustav Raadbruch, tujuan hukum terpilah menjadi 3 (tiga) yaitu untuk memberikan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dari perspektif *triadism of Gustav Raadbruch* ini, penyusunan perda PBMD dikandung 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*. Itulah sejatinya politik hukum pengaturan PBMD yang ditegaskan untuk meningkatkan optimalisasi pengelolaan BMD.⁴⁶ Terkait dengan ruang lingkup, PP No. 24

⁴⁶ Bandingkan dengan bagian menimbang huruf (a) dalam PP No. 27 tahun 2014. Optimalisasi pengelolaan asset tersebut kemudian dielaborasi konseptualnya dalam penjelasan umum PP No. 27 tahun 2014 terkait dengan :

1. Penegasan ruang lingkup PBMD,

tahun 2014 sejatinya hanya diadresatkan terhadap barang (*asset*) berwujud saja. Namun tidak tertutup kemungkinan PP No. 27 tahun 2014 juga berlaku terhadap asset tidak berwujud sepanjang tidak diatur lain. Untuk menghindari kemungkinan terjadinya asset (BMD) yang *idle*, pejabat pengelola BMD perlu bertindak secara proaktif melakukan langkah-langkah penataan BMD. Terkait dengan perencanaan penganggaran dan pengadaan BMD, Pengelola BMD dimungkinkan untuk menggunakan solusi *asset*, solusi *non asset* atau mekanisme lain yang dipandang lebih efektif dan efisien. Terkait dengan penggunaan BMD, Pengelola memiliki kewenangan untuk mengalihkan penggunaan BMD pada satu pengguna kepada pengguna lain. Terkait dengan penatausahaan BMD, kegiatan ini meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan. Dalam pelaporan, disusun prakiraan neraca yang terdiri dari *asset* lancar, *asset* tetap dan *asset* lainnya. Terkait dengan pengamanan dan pemeliharaan BMD, PBMD dimaksudkan untuk menciptakan tertib administrasi, tertib fisik, dan tertib hukum. Penilaian dimaksudkan untuk memperoleh nilai wajar dari BMD. Pemanfaatan dan pemindah-tanganan BMD dilakukan dalam rangka optimalisasi pendayagunaan BMD untuk mendukung pengelolaan keuangan daerah. Dengan memberikan pengaturan yang diorientasikan

-
2. Pejabat pengelola BMD,
 3. Perencanaan kebutuhan, penganggaran dan pengadaan BMD,
 4. Penggunaan BMD,
 5. Penatausahaan BMD,
 6. Pengamanan dan pemeliharaan BMD,
 7. Penilaian BMD,
 8. Pemanfaatan dan pemindahtanganan BMD,
 9. Pemusnahan BMD, dan
 10. Penghapusan BMD.

pada apa yang telah disampaikan tersebut, tujuan hukum terkait dengan PBMD dapat diwujudkan.

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/PENGERTIAN

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. Terkait dengan persoalan ini, bentuk pemenuhan kebutuhan dan pengadaan BMD dapat dilakukan dengan pendekatan solusi *asset*, solusi *non asset*, atau pendekatan lain yang dipumpunkan pada efektifitas dan efisiensi.

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 BMD
- b. Penyimpanan BMD, dan
- c. Penyaluran BMD

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, Kerjasama Pemanfaatan, Bangun Guna Serah Dan Bangun Serah Guna, Kerjasama Pemanfaatan Infrastruktur).

BAB X : PENGAMANAN DAN PEMELIHARAAN

- a. Pengamanan BMD
- b. Pemeliharaan BMD

BAB XI : PENILAIAN

Bagian ini mengatur penetapan penilaian terhadap BMD

BAB XII : PENGHAPUSAN

Bagian ini mengatur tentang bentuk, tatacara dan syarat penghapusan BMD (penghapusan dari daftar BMD Pengguna atau kuasa Pengguna, dan peng-hapusan 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 penyalah-gunaan atas pengelolaan BMD.

BAB XVII : KETENTUAN PERALIHAN

BAB XVIII : KETENTUAN PENUTUP

BAB VI

SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

Berdasarkan pemaparan 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 bersangkut 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 empirik memunculkan persoalan berkenaan dengan pengelolaan BMD, yang antara lain adalah :
 - a. Problematika diseputar inventarisasi BMD, termasuk di dalamnya pengalihan dan kelengkapan alas hak dari aset yang semula dimiliki oleh instansi pusat dan kemudian berubah menjadi dinas daerah.
 - b. Penanganan dan pengelolaan BMD dalam bentuk tanah dan/atau bangunan yang secara fisik berada di luar Kota Salatiga.
 - c. Problematika diseputar inventarisasi dan pengurusan alas hak terhadap aset (terutama tanah dan/atau bangunan) sebagai akibat perluasan wilayah Kota Salatiga dan peralihan status dari desa menjadi kelurahan.

B. SARAN

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

1. Salatiga telah memiliki Perda No. 8 tahun 2013 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, namun perda ini dalam perjalanan waktu harus dilakukan perubahan karena pertimbangan filosofis, yuridis dan sosiologis.
2. Agar penyusunan Perda Pengelolaan BMD berdaya guna dan berhasil guna yang tinggi, maka dalam proses penyusunan harus sebanyak mungkin melibatkan ruang publik 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.
6. Agar Perda Pengelolaan Barang Milik Daerah dapat efektif dan efisien, pada berbagai hal harus dilengkapi dengan aturan pelaksanaan dalam bentuk Peraturan Walikota sebagai bentuk dari delegasi pengaturan (*delegated legislation*).

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