NASKAH AKADEMIK
PERATURAN DAERAH PENGELOLAAN BMD KOTA BONTANG

TIM PUSAT STUDI EKONOMI DAN KEBIJAKAN PUBLIK
UNIVERSITAS GADJAH MADA

TIM PENYUSUN

Tim penyusun **Naskah Akademik Peraturan Daerah Pengelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang** adalah sebagai berikut:

1. Taufik Amrullah, S.T., M.M.
2. Dwi Nugroho, M.Ec.Dev.
3. Awaluddin L., S.E., M.Si.
4. Ratih Dewi Setiawan, S.E., M.Sc.
5. Daisyta Mega Sari, S.H.
6. Sekar Dewinda Santi, S.E.
7. Anggraeni Ratnasari, S.E.

Kegiatan ini terselenggara:

Atas kerjasama antara Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dengan Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada, 2019.

KATA PENGANTAR

Laporan ini disusun sebagai Laporan Akhir dari pelaksanaan kajian yang berjudul **"Naskah Akademik Peraturan Daerah Pngelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang".** Kegiatan ini terlaksana sebagai hasil kerjasama antara Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Bontang dengan Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan Publik—Universitas Gadjah Mada (PSEKP UGM), Yogyakarta.

Laporan ini terdiri atas enam bagian. Pertama, pendahuluan—menguraikan latar belakang, tujuan dan manfaat, output/keluaran, dasar hukum, dan metode penyusunan. Kedua, kajian teoretis dan empiris mengenai Barang Milik Daerah (BMD), terdiri dari manajemen aset BMD, dan optimalisasi penerimaan aset BMD. Ketiga, evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan. Keempat, landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Kelima, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup peraturan daerah. Keenam, penutup berupa kesimpulan dan saran.

Demikian Laporan Naskah Akademik Peraturan Daerah Pengelolaan Barang Milik Daerah ini kami susun. Selanjutnya, kami mengucapkan terima kasih kepada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Bontang atas kepercayaan dan kesempatan yang telah diberikan. Harapan kami, agar kegiatan ini dapat memberi manfaat dan masukan terhadap kebijakan yang hendak diambil Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Bontang terkait Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Yogyakarta, November 2019

Tim Peneliti PSEKP UGM

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL ..

TIM PENYUSUN i

KATA PENGANTAR iii

DAFTAR ISI iiiii

BAB I PENDAHULUAN 1

1.1 Latar Belakang 1

1.2 Identifikasi Masalah 3

1.3 Tujuan dan Manfaat Kegiatan 4

1.4 Output/Keluaran Kegiatan 5

1.5 Dasar Hukum 5

1.6 Metode Penyusunan 6

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS 9

2.1 Manajemen Aset-Barang Milik Daerah 9

2.1.1 Pengertian Aset 9

2.1.2 Konsep Manajemen Aset 11

2.1.3 Tujuan Manajemen Aset 12

2.1.4 Pengelolaan Aset Daerah 13

2.2 Optimalisasi Penerimaan Aset-Barang Milik Daerah 16

2.2.1 Kondisi Ekonomi Pemerintah Kota Bontang 16

2.2.2 Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kota Bontang 221

2.2.3 Pengalamam di Beberapa Negara 28

1. India 29
2. Amerika Serikat 32
3. Kenya 37

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 39

3.1. Dasar Pembentukan Daerah 39

1. Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896) 39

3.2. Dasar Kewenangan Mengatur 441

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) 441
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679) 42

3.3. Dasar Mengatur Materi 44

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355) 44
2. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533) 47

3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah 53

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS ..57

4.1 Landasan Filosofis 57

4.2 Landasan Sosiologis 59

4.3 Landasan Yuridis 662

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA BONTANG TENTANG BARANG MILIK DAERAH 66

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan 67

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan 68

BAB VI PENUTUP 76

6.1 Kesimpulan 76

6.2 Saran 77

DAFTAR PUSTAKA 79

LAMPIRAN 881

Draft Peraturan Daerah Pengelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang (terlampir)..... 881

BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara konseptual pengelolaan asset/Barang Milik Daerah (BMD) di Pemerintah Kota Bontang sudah diupayakan dan dilaksanakan sesuai dengan regulasi terkait pengelolaan barang daerah, baik dengan pemanfaatan berupa sewa, kerjasama dan lain lain. Hal tersebut dilakukan dengan harapan akan lebih banyak menghasilkan penerimaan pendapatan pada pemerintah daerah, dan juga bertujuan agar asset daerah tidak banyak yang *idle*.

Namun demikian, dalam pelaksanaannya banyak kendala yang dihadapi dalam rangka optimalisasi asset daerah, antara lain, letaknya kurang strategis sehingga tidak menarik bagi investor yang berakibat pada penawaran harga murah, fleksibilitas regulasi yang terbatas, serta keterbatasan kemampuan keuangan daerah untuk dapat membangun dengan cepat sesuai dinamika kebutuhan pasar. Kondisi itu dapat menjadikan asset pemerintah daerah banyak yang *idle* dan tidak dapat didayagunakan dengan cepat dan optimal.

Terkait regulasi di bidang pengelolaan BMD, Pemerintah Kota Bontang memerlukan penyesuain dengan regulasi terkini. Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD dan Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2013, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD perlu disesuaikan dan disempurnakan dengan mengacu pada regulasi yang ada saat ini, seperti Peraturan Mentri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pegelolaan BMD.

Adapun Ruang lingkup Peraturan Mentri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pegelolaan BMD Permendagri tersebut adalah:

1. Pejabat pengelola barang milik daerah
2. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
3. Pengadaan;
4. Penggunaan;
5. Pemanfaatan;
6. Pengamanan dan pemeliharaan;
7. Penilaian;
8. Pemindahtanganan;
9. Pemusnahan**;**
10. Penghapusan;
11. Penatausahaan;
12. Pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
13. Pengelolaan barang milik daerah pada SKPD yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah;
14. Barang milik daerah berupa rumah negara; dan
15. Ganti rugi dan sanksi.

Dari hal-hal sebagaimana tersebut di atas, dirasa perlu untuk melakukan penyesuaian Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2013, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD melalui suatu kajian dalam bentuk Naskah Akademik. Melalui kajian ini diharapkan bisa mendiagnosa persoalan-persoalan krusial yang dihadapi dalam pengelolaan BMD dan dan dasar acuan untuk rencana revisi Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD.

Dalam konteks Kota Bontang, pengelolaan BMD di Kota Bontang pada praktiknya masih mengalami beberapa permasalahan. Beberapa yang sering ditemui diantaranya adalah pencatatan ganda, barang milik Daerah tidak tercatat, tanda bukti kepemilikan barang milik Daerah sudah tidak ada. Kondisi tersebut tentu menjadi rawan dalam konteks pengamanan aset Daerah. Disamping itu, Perda Kota Bontang tentang Pengelolaan BMD yang telah ada juga tidak lagi sesuai dengan dinamika regulasi di bidang pengelolaan BMD. Oleh karenanya, perlu penyempurnaan siklus pengelolaan BMD dalam rangka menjawab permasalahan yang berkembang mengenai pengelolaan BMD di Kota Bontang. Lebih lanjut, maka perlu menyusun Peraturan Daerah tentang pengelolaan BMD yang lebih akomodatif menampung penyelesaian masalah di bidang pengelolaan barang milik Daerah di Kota Bontang, serta sesuai dengan ketentuan yang berlaku berdasarkan peraturan perundang-undangan terbaru tentang pengelolaan barang milik Daerah.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian sebagaimana dimaksud dalam latar belakang masalah pada kajian ini, dirumuskan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut:

a. Bagaimana kondisi eksisting pengelolaan barang milik Daerah di Kota Bontang dalam rangka pengamanan aset Daerah?
b. Bagaimana konsep siklus pengelolaan barang milik Daerah yang akan efektif berlaku di Kota Bontang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku?
c. Siapa yang memiliki kewenangan di bidang pengelolaan barang milik Daerah?

d. Apa saja kewenangan pejabat pengelola barang milik Daerah?
e. Bagaimana cara yang efektif dan aman untuk percepatan pengalihan barang milik Daerah?
f. Bagaimana langkah untuk mengidentifikasi aset berupa bangunan dan tanah yang dinilai berpotensi memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli Daerah (PAD) Kota Bontang?
g. Bagaimana cara untuk meningkatkan kecakapan dan profesionalitas Sumber Daya Manusia yang bertugas dalam pengelolaan barang milik Daerah?

1.3 Tujuan dan Manfaat Kegiatan

Tujuan dari pelaksanaan kegiatan Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan BMD adalah sebagai berikut.

1. Melaksanakan revisi Peraturan Daerah Kota Bontang nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.
2. Melakukan kajian dan mendiagnosa persoalan-persoalan krusial yang dihadapi dalam pengelolaan barang milik daerah, khususnya di Kota Bontang
3. Melakukan paparan ilmiah atas temuan-temuan persoalan pengelolaan barang milik daerah, khususnya di Kota Bontang, dalam persektif filosofis, sosiologis, dan yuridis.
4. Memberi landasan ilmiah akademik bagi penyusunan rancangan kebijakan pengelolaan barang milik daerah di Kota Bontang
5. Memberikan payung hukum terhadap upaya pengelolaan barang milik daerah dipandang perlu adanya peraturan perundang-undangan daerah yang berupa Peraturan tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Adapun manfaat pelaksanaan kegiatan Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan BMD adalah sebagai berikut.

1. Tersedianya Kajian Akademik Peraturan Daerah Kota Bontang Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.
2. Secara teoretis menjadi perbandingan kajian-kajian serupa di tempat lain untuk mengukur akurasi pemanfaatan pengetahuan dalam rangka penyusunan kerangka solusi atas persoalan yang terkait dengan pengelolaan barang milik daerah.
3. Secara praktis, Naskah Akademik ini menjadi landasan ilmiah dan akademik bagi penyusunan kebijakan pengelolaan barang milik daerah di Kota Bontang.

1.4 Output/Keluaran Kegiatan

Output dari pelaksanaan kegiatan Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan BMD adalah dokumen Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Bontang tentang Pengelolaan BMD.

1.5 Dasar Hukum

Dasar hukum yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896);
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533);
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah;
7. Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD jo. Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2013, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD.

1.6 Metode Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) Kota Bontang

menggunakan beberapa metode penelitian, yaitu metode pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris. Metode penelitian ini diperlukan guna memahami konsep pengelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang secara komprehensif, tidak sekedar dari sudut pandang regulasi saja, melainkan juga dengan pendekatan praktis. Harapannya, produk kajian yang dihasilkan dapat menjadi solusi atas permasalahan di bidang pengelolaan BMD yang ada di Kota Bontang.

Terdapat beberapa tahapan dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, diantaranya: mengidentifikasi permasalahan dan menetapkan permasalahan yang relevan; mengumpulkan bahan-bahan hukum, baik bahan hokum primer, sekunder maupun tersier; serta melakukan kajian terhadap isu hukum yang diajukan sebagai permasalahan dalam penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan. Dalam proses penyusunan ini dilakukan beberapa kali *focus group discussion* (FGD) terstruktur antara tim Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan Publik (PSEKP) Universitas Gadjah Mada dengan Pemerintah Kota Bontang maupun sekunder. Dengan demikian, kajian ini dapat benar-benar bersifat akademis karena tidak hanya disusun dari sudut pandang pemerintah Kota Bontang saja selaku pemilik sekaligus pengelola BMD tersebut, tetapi juga dari sudut pandang ilmiah sesuai konteks keilmuan dan regulasi di bidang pengelolaan BMD.

Adapun tahapan kegiatan penyusunan naskah akademik BMD adalah sebagai berikut:

a. Rapat koordinasi antara tim PSEKP UGM dengan Pemerintah Kota Bontang,
b. Pembentukan tim penyusun naskah akademik oleh PSEKP UGM,

c. Rapat dan diskusi kelompok terfokus antara tim PSEKP UGM dengan Pemerintah Kota Bontang,
d. Penyusunan dokumen naskah akademik pengelolaan BMD, termasuk di dalamnya pendahuluan, kajian teoritis dan praktik empiris, evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan peraturan daerah, dan
e. Penutup, berisi kesimpulan dan rekomendasi untuk Pengelolaan BMD.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS

2.1 Manajemen Aset-Barang Milik Daerah

2.1.3 Pengertian Aset

Setiap organisasi, baik pemerintah, swasta, sebuah rumah tangga, maupun individu tentu memiliki aset. Aset berasal dari istilah *asset* (bahasa Inggris) yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan istilah "kekayaan" atau ada yang menyebut *real property*. Ketiga istilah ini memiliki arti sama serta telah umum diungkapkan dan didengar oleh masyarakat kita dalam kehidupan sehari-hari. Kata *real property* sering kali melekat dengan istilah lain, yaitu *real estate*. *Property* meliputi seluruh kepentingan, hak, dan manfaat yang berkaitan dengan suatu kepemilikan sedangkan *Real property* adalah hak perorangan atau badan hukum untuk memiliki dalam arti menguasai tanah dengan suatu hak atas tanah berikut pengembangan yang melekat padanya.

Menurut Siregar (2004), aset 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 Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), aset didefinisikan sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi atau sosial di masa depan 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-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Aset adalah barang yang dalam pengertian hukum disebut benda serta terdiri atas benda tidak bergerak dan benda bergerak, baik yang berwujud (*tangible*) maupun yang tidak berwujud (*intangible*), yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu instansi, organisasi, badan usaha, ataupun individu perorangan. Dengan demikian, aset merupakan sumber daya yang memiliki nilai ekonomi, komersial, tukar, atau nilai sosial dan dapat dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah, masyarakat, perorangan, serta organisasi swasta.

Berdasarkan sistem akuntansi sering disebut dengan aktiva terbagi dalam aktiva lancar dan aktiva tetap. Aset dari sudut pandang finansial akuntansi merupakan kekayaan yang mencakup:

1. Kekayaan lancar (uang kas dan kekayaan lancar lainnya),
2. Aset jangka panjang atau aset tetap (misal tanah, bangunan, peralatan, dan perlengkapan),
3. *Prepaid and deferred assets* (*expenditures for future costs* misalnya asuransi, hak sewa, dan bunga),
4. Harta tak berwujud *(intangible assets*) seperti hak merek (*trademarks*), hak paten, hak cipta (*copyrights*), nama baik atau *goodwill*, serta budaya.

2.1.2 Harga, Biaya dan Nilai

Biaya, harga, dan nilai memiliki pengertian yang berbeda sebagai berikut.

a. Biaya adalah sejumlah uang yang harus disediakan untuk memproduksi atau menciptakan barang dan jasa.

b. Harga adalah sejumlah uang yang disetujui pembeli untuk dibayarkan dan disetujui penjual untuk diterima saat tertentu dan melalui mekanisme pasar yang wajar.
c. Nilai adalah sejumlah uang yang setara dengan milik (*property*) yang dapat memberikan keuntungan dari kepemilikan tersebut.
d. Nilai pasar adalah perkiraan jumlah uang pada tanggal penilaian yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu aset, antara pembeli yang berminat membeli dan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan yang penawarannya dilakukan secara layak, yaitu kedua pihak masing-masing mengetahui, bertindak hati-hati, dan tanpa paksaan.

2.1.3 Konsep Manajemen Aset

Manajemen aset di lingkungan pemerintah dikenal dengan istilah manajemen barang milik negara/daerah. Britton, Connellan, dan Croft (1989) dalam Siregar (2004) mengatakan bahwa asset management adalah *difine good asset management in term of measuring the value of properties*. Doli D. Siregar (2004) mendefinisi manajemen aset secara umum, yaitu *optimizing the utilization of assets in terms of service benefit and financial return*. Berdasarkan definisi ini, pengelolaan aset membutuhkan:

a. *minimize cost of ownership* (meminimalkan biaya kepemilikan),
b. *maximize asset availability* (memaksimalkan ketersediaan aset), dan
c. *maximize asset utilization* (memaksimalkan penggunaan aset).

Mitchell dan kawan-kawan (2006) menyatakan bahwa *asset management is a general term that is commonly utilized in finance,*

real estate, building space, resource allocation and a host of other areas to mean maximizing utilization and return on asset, primarilly financial. Berdasarkan definisi tersebut, dapat dinyatakan bahwa manajemen aset merupakan suatu rangkaian kegiatan mengelola aset agar memberikan manfaat yang maksimal. Hasting (2010) menyatakan, serangkaian aktivitas manajemen aset mencakup identifikasi aset apa yang diperlukan, identifikasi kebutuhan pendanaan, perolehan aktiva, penyediaan dukungan sistem logistik, dan pemeliharaan untuk aset serta penghapusan atau pembaruan aset. Tahapan kegiatan tersebut dilakukan secara sistematis dan terintegrasi sehingga efektif dan efisien untuk memenuhi tujuan yang diinginkan.

2.1.4 Tujuan Manajemen Aset

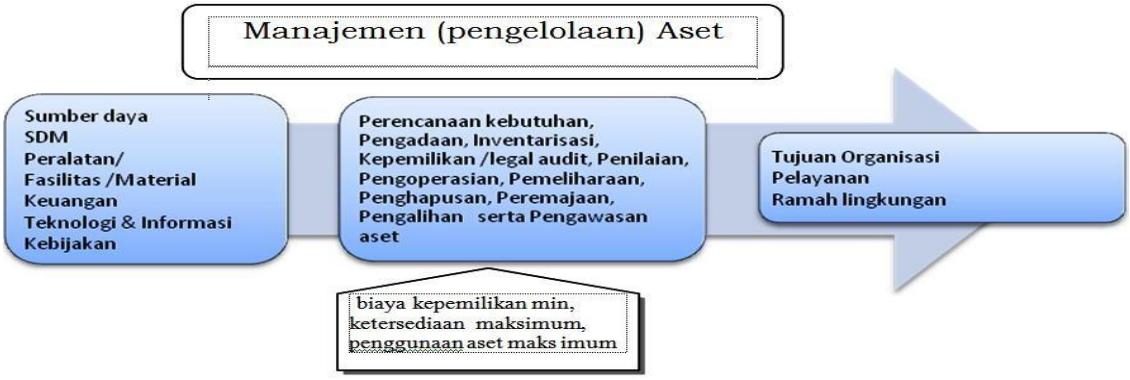
Tujuan manajemen aset sebagai berikut.

1. Menyediakan layanan yang dibutuhkan organisasi publik, pemerintah, dan masyarakat.
   - Fokus pada hasil.
   - Tepat penggunaan dan perawatan aset.
2. Optimalisasi potensi layanan yang dihasilkan oleh aset
   - Pengembangan manajemen aset existing (yang ada).
   - Pengembangan fleksibilitas aset.
   - Penggunaan skala ekonomis.
3. Maksimalisasi nilai aset
   - Menjaga nilai dan manfaat sesuai siklus aset.
   - Partnership dengan pihak swasta yang sesuai.
4. Kontribusi pada pertumbuhan ekonomi
   - *Right assets in the right location in the right amounts*.
   - Pengembangan aset akan meningkatkan daya saing.

5. Memenuhi responsibilitas dan akuntabilitas
6. Kejelasan kepemilikan dan kontrol atas aset

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan negara maupun daerah, maka manajemen aset masuk dalam ranah pengelolaan aset publik. Agar tujuan manajemen aset tercapai maka aset harus dikelola secara optimal. Menurut Siregar (2004), pengelolaan aset secara optimal harus memaksimalkan ketersediaan aset (*maximize asset availability*), memaksimalkan penggunaan aset (*maximize aset utilization*), dan meminimalkan biaya kepemilikan (*minimize cost of ownership*).

Gambar 1 Manajemen Aset



2.1.5 Pengelolaan Aset Daerah

Dalam konteks Pemerintah Daerah, manajemen aset identik dengan pengelolaan Barang Milik Daerah yang mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pengelolaan Aset Negara atau Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) mengikuti dua siklus pokok yaitu siklus utama dan siklus insidentil. Secara konsep pengelolaan BMN/D meliputi:

1. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan barang milik daerah untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang
2. Pengadaan aset adalah kegiatan mengadakan barang/jasa yang dibiayai sendiri ataupun yang dibiayai oleh pihak luar, baik yang dilaksanakan secara swakelola (sendiri) maupun oleh penyedia barang/jasa.
3. Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pengguna Barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD yang bersangkutan.
4. Pemanfaatan adalah kegiatan pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan.
5. Pengamanan dan pemeliharaan; Pengelola Barang dan Pengguna Barang wajib melakukan pengamanan BMN/D yang berada dalam penguasaannya. Pengamanan mencakup:
   a. Pengamanan Administrasi yaitu setiap BMN/D harus mempunyai bukti kepemilikan yang sahih. Untuk tanah dan/atau bangunan harus atas nama Pemerintah RI, sedangkan selain tanah dan bangunan di atas namakan pengguna barang;
   b. Pengamanan fisik mencakup penganan dari kerusakan, keausan, penjarahan, dan pencurian yaitu dengan menyediakan tempat penyimpanan, pemagaran atau pengaman fisik lainnya yang mampu menjamin BMN/D tidak hilang dan atau rusak.

c. Pengamanan Hukum mencakup kejelasan status kepemilikan BMN/D oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

6. Penilaian adalah adalah proses kegiatan untuk memberikan suatu opini nilai atas suatu objek penilaian berupa barang milik daerah pada saat tertentu.
7. Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah.
8. Penghapusan adalah tindakan menghapus barang milik 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.
9. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penatausahaan, pemeliharaan, dan pengamanan BMN/D yang berada dalam kekuasaannya

Dari sepuluh kegiatan pengelolaan BMN/D terdapat kegiatan yang dikategorikan siklus reguler yaitu yang harus dikerjakan sepanjang tahun anggaran. Hal ini terjadi karena Pengguna BMN/D menggunakannya untuk pelaksanaan Tugas Pokok dan Fungsi masing-masing. Sedangkan siklus insidentil sifatnya jika BMN/D tidak selalu digunakan sepenuhnya untuk pelaksanaan tugas pokok dan fungsi. Dapat digolongkan sebagai siklus regular adalah:

1. Perencanaan;
2. Pengadaan;
3. Penggunaan;
4. Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian;
5. Pengamanan dan Pemeliharaan;
6. Penatausahaan.

Siklus insidentil terkait dengan BMN/D idle atau tidak digunakan untuk pelayanan tupoksi karena berbagai hal. Sebagai contoh BMN/D tidak digunakan karena waktu pelayanan tupoksi sudah tutup, BMN/D tidak digunakan kapasitasnya secara maksimal untuk tugas pokok dan fungsi. Selain adanya idle BMN/D tidak digunakan untuk sementara atau berlebih kapasitasnya) maka BMN/D tidak digunakan sama sekali untuk tupoksi karena berbagai alasan , seperti sudah rusak, habis masa pakai, tidak ekonomis untuk digunakan, hilang, aus, dan sebab-sebab lainnya. Dapat digolongkan sebagai siklus insidentil adalah:

1. Pemanfaatan;
2. Pemindahtanganan;
3. Penilaian;
4. Penghapusan

2.2 Optimalisasi Penerimaan Aset-Barang Milik Daerah

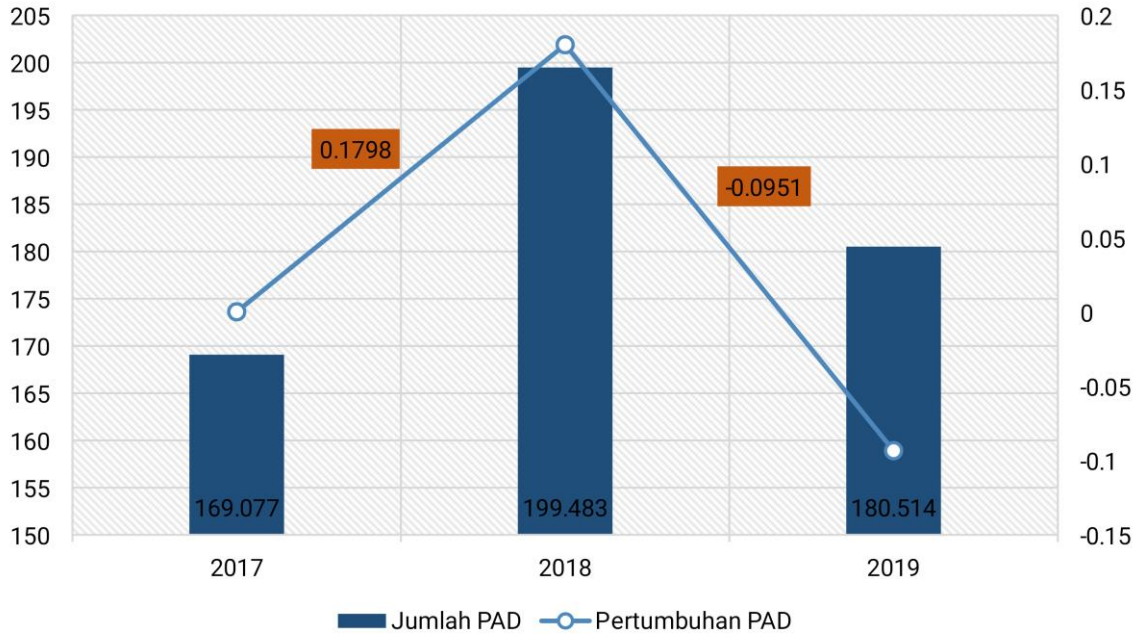
2.2.1 Kondisi Ekonomi Pemerintah Kota Bontang

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerima bagi suatu daerah. Dari hasil penerimaan pajak dan retribusi daerah, khususnya di Kota Bontang, diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Basis pajak dan retribusi daerah di Kota Bontang yang sangat terbatas

menyebabkan daerah selalu mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pengeluarannya. Ketergantungan akan dana alokasi dari pusat yang sangat besar.

Berdasarkan data 3 (tiga) tahun terakhir yaitu 2017 hingga 2019, nilai realisasi PAD Kota Bontang menunjukkan tren yang fluktuatif. Pada tahun 2017, nilai realisasi PAD Kota Bontang mencapai Rp 169,077 miliar. Mengalami peningkatan yang cukup signifikan pada tahun 2018 sehingga nilai realisasi PAD Kota Bontang mencapai Rp 199,483 miliar. Data tahun 2019, merupakan nilai target penerimaan PAD Kota Bontang yang menunjukkan jumlah sebesar Rp 180, 514 miliar. Jika dilihat dari pertumbuhannya, pada tahun 2018 nilai realisasi PAD Kota Bontang mengalami pertumbuhan positif sebesar 0,17 persen dari tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2019, pertumbuhan PAD Kota Bontang diasumsikan akan melambat sebesar 0,095 persen dari tahun sebelumnya. Asumsi ini digunakan dengan mengacu pada data nilai target penerimaan PAD yang akan diterima pada tahun 2019.

Gambar 2 Perkembangan Nilai PAD Kota Bontang 2017-2019 (dalam Rp Miliar)

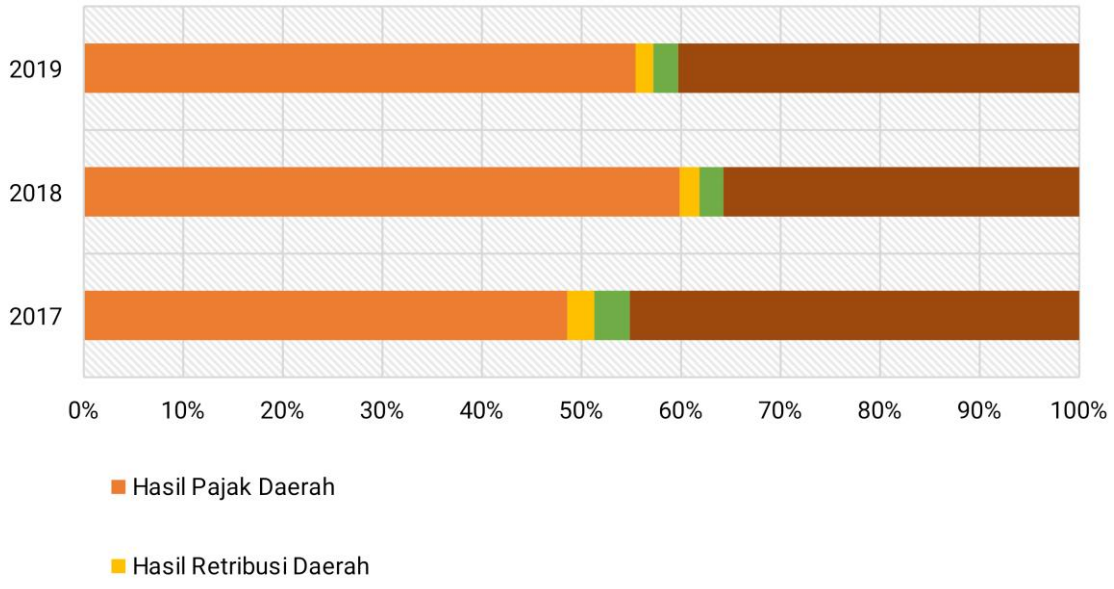


Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019

Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersusun dari 4 (empat) komponen yaitu dari Hasil Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang Sah. Jika dilihat dari struktur tersebut, dalam 3 (tiga) tahun terakhir yaitu tahun 2017 hingga 2019, maka sumber terbesar PAD Kota Bontang adalah hasil pajak daerah yang berkontribusi lebih dari 50 persen disetiap tahunnya. Hasil pajak daerah tersebut merupakan hasil penerimaan dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, dan lain sebagainya. Selain penerimaan hasil pajak, sumber yang cukup besar berkontribusi bagi PAD Kota Bontang adalah lain-lain PAD yang sah. Lain-lain pendapatan yang sah meruapakan penerimaan dari hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, penerimaan jasa

giro, pendapatan bunga deposito, dan lain sebagainya. Komponen selanjutnya yang berkontribusi bagi PAD Kota Bontang adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berupa bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BMD. Sedangkan komponen yang paling sedikit berkontribusi bagi PAD Kota Bontang dalam 3 (tiga) tahun terakhir yaitu hasil retribusi daerah, antara lain retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perijinan tertentu, dan lain sebagainya.

Gambar 3 Struktur PAD Kota Bontang Tahun 2017-2019



Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019

Hasil pemanfaatan Kekayaan Daerah merupakan salah satu komponen pembentuk penerimaan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Data tahun 2017 hingga 2019 menunjukkan bahwa, nilai penerimaan yang bersumber dari hasil pemanfaatan kekayaan daerah di Kota Bontang mengalami tren positif. Pada

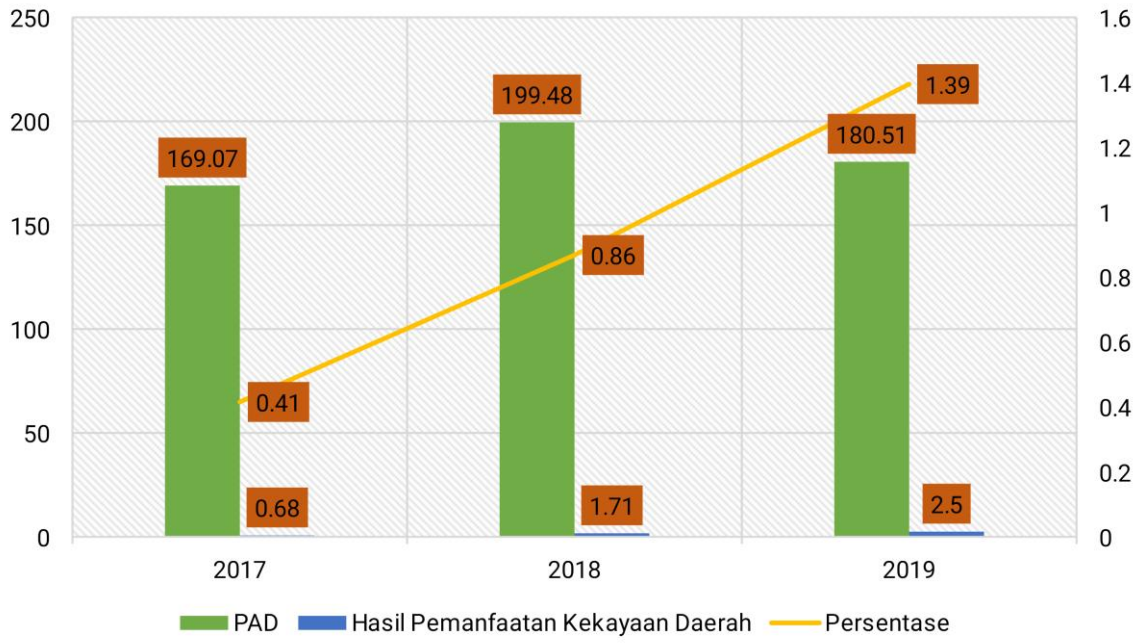
tahun 2017, nilai realisasi hasil pemanfaatan kekayaan daerah Kota Bontang sebesar Rp 0,68 miliar. Meningkat pada tahun 2018 sehingga menjadi Rp 1,71 miliar. Pada tahun 2019, nilai target realisasi hasil pemanfaatan kekayaan daerah Kota Bontang mencapai Rp 2,5 miliar. Jika dilihat dari kontribusi terhadap penerimaan lain-lain PAD yang sah, hasil pemanfaatan kekayaan daerah juga menunjukkan pola kontribusi yang positif. Pada tahun 2017, komponen hasil pemanfaatan kekayaan berkontribusi sebesar 0,9 persen dari total penerimaan lain-lain PAD yang sah. Meningkat pada tahun 2018, sehingga berkontribusi sebesar 2,41 persen dari total penerimaan lain-lain PAD yang sah. Pada tahun 2019, kontribusi hasil pemanfaatan kekayaan daerah mencapai nilai sebesar 0,9 persen dari total penerimaan lain-lain PAD yang sah Kota Bontang.

Gambar 4 Kontribusi Hasil Pemanfaatan Kekayaan Daerah terhadap Lain-lain PAD yang Sah 2019

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019

Dalam 3 (tahun) terakhir yaitu tahun 2017 hingga 2019, data menunjukkan bahwa kontribusi hasil pemanfaatan kekayaan daerah terhadap PAD Kota Bontang cenderung mengalami tren yang meningkat. Pada tahun 2017, kontribusi hasil pemanfaatan kekayaan daerah terhadap PAD Kota Bontang yaitu sebesar 0,41 persen. Meningkat pada tahun 2018, mencapai 0,86 persen terhadap PAD, dan pada tahun 2019 kontribusi hasil pemanfaatan kekayaan daerah terhadap PAD Kota Bontang mencapai 1,39 persen.

Gambar 5 Kontribusi Hasil Pemanfaatan Kekayaan Daerah terhadap PAD Kota Bontang 2017-2019



Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019

2.2.2 Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kota Bontang

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (LHP BPK) RI Perwakilan Kalimanatan Timur atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota Bontang

Tahun 2018 memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian. Sehingga laporan keuangan pemerintah daerah Kota Bontang sejak tahun 2014 sampai dengan tahun 2018 berturut meraih opini WTP kelima kalinya.

Permasalahan asset merupakan permasalahan mendasar yang menyebabkan opini WTP belum dapat diperoleh sebelum tahun 2014. Mengingat lingkup pengelolaan barang milik daerah sangat komplek, yang dimulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Kompleksitas pengelolaan barang milik daerah ini, secara bertahap dibenahi dengan kegiatan penatausahaan asset dengan menggunakan aplikasi SIM Asset Kota Bontang yang diterapkan secara offline.

Disamping itu peningkatan kapasitas sumber daya manusia khususnya pengurus barang dilakukan oleh pemerintah kota Bontang dengan kegiatan – kegiatan bimbingan teknis, study banding dan workshop.

Akan tetapi pengelolaan barang milik daerah masih ada kekurangan yang harus dibenahi kembali walaupun dari sisi kesalahan pencatatan masih dibawah toleransi error yang dipersyaratkan oleh BPK RI. Masalah pengelolaan asset di Kota Bontang yang secara material tidak mempengaruhi opini WTP meliputi:

1. Pada beberapa OPD masih dijumpai belum semua Aset Tetap tercatat dalam daftar Aset Tetap dan belum memiliki harga perolehan yang dianggap wajar

Penyebab utama kondisi tersebut karena dijumpai *dropping* barang dari unit kerja atasan yang tidak dilengkapi dengan dokumen tersebut, sehingga menyulitkan pencatatan dan pengakuan nilai Aset Tetap. Sehingga menimbulkan dampak pada satuan kerja yang melakukan pencatatan aset tersebut yang secara otomatis tidak dapat dilakukan penyusutan. Padahal, barangnya dalam kondisi baik dan dioperasionalkan.

2. Pencatatan Aset Tetap belum sesuai kelompok dan belum terinci per unit

   Hal ini masih banyak dijumpai pencatatan Aset Tetap secara gabungan dan belum per unit Sebagai contoh meubelair satu unit dengan nilai sampai ratusan juta yang pada kenyataannya terdiri atas banyak unit dan dari berbagai kelompok Aset Tetap. Dengan demikian apabila penyusutan dilakukan berdasarkan kelompok aset akan terjadi salah tarif penyusutan.

3. Keberadaan dan kondisi Aset Tetap masih diragukan

   Hal ini terjadi karena seharusnya berdasarkan Daftar Aset Tetap pada satuan kerja mencerminkan keberadaan dan kondisi aset pada satuan kerja menjadi informasi yang sering diragukan, karena banyak Aset Tetap tidak di-update kondisinya. Selain itu, ada Aset Tetap yang telah berpindah ke satuan kerja lain tetapi masih tercatat di satuan kerja yang lama (pencatatan ganda). Untuk perpindahan Aset Tetap antar satuan kerja tidak segera ditindaklanjuti dengan dokumen penetapan status penggunaan aset kepada satuan kerja tujuan.

4. Sumber Daya Manusia belum handal dan profesional

   Pengelola Barang, Pengguna Barang dan Kuasa pengguna Barang serta Pengurus Barang belum melakukan pengelolaan BMD secara profesional sehingga kualitas laporan pengelolaan keuangan tidak optimal. Disamping itu diperlukan strategi membangun sinergitas antara Pengelola Barang, Pengguna Barang dan Kuasa pengguna Barang serta Pengurus Barang dalam melakukan tertib administrasi penghapusan dan pemindahtanganan dalam bentuk (penjualan, tukar menukar, hibah atau penyertaan modal) secara profesional sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan yang tidak kalah penting adalah mealkukaan penataan asset yang tertib administrasi, fisik dan hukum terhadap penggunaan, pemanfaatan (dalam bentuk pinjam pakai, sewa, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah atau bangun serah guna serta kerjasama penyediaan infrastruktur.

Selanjutnya secara umum permasalahan yang masih dihadapi oleh Pemerintah Kota Bontang adalah sebagai berikut:

Dari sisi penggunaan dan pemanfaatan asset permasalahan yang masih ada adalah:

- asset yang belum dioptimalkan
- asset yang tidak efisien
- Pemanfaatan aset belum optimal bagi pemasukan daerah
- Rendahnya fungsi manfaat asset

Dari sisi pengamana dan pemeliharaan asset masih dijumpai kendala sebagai berikut:

a. Aset berupa tanah belum bersertifikat;
b. Aset dikuasai pihak lain;
c. Aset yang tidak diketahui keberadaannya;

d. Lambannya penyelesaian dokumen kepemilikan aset seperti proses sertifikasi tanah;
e. Pengamanan Aset Tanah belum dilaksanakan secara memadai.

   Penghapusan asset juga menjadi masalah karena mekanisme penghapusan barang bongkaran tidak sesuai ketentuan. Beberapa perangkat daerah melakukan proses pembongkaran Gedung sebelum dilaksanakannya penilaian oleh KPKNL.

Sedangkan dari sisi penatausahaan asset masih dijumpai permasalahan berikut ini:

a. Pencatatan aset belum dilakukan atau tidak akurat;
b. Aset tidak didukung dengan data handal, banyak aset yang tercatat di SIM Aset tetapi item informasi yang tersedia tidak komplit. Perangkat Daerah belum menyajikan data secara lengkap pada SIM Aset;
c. Aset yang tidak diketahui keberadaannya tetapi tercatat di SIM asset;
d. Asset hibah dari luar tetapi tidak tercatat di SIM aset karena tidak dilengkapi dengan dokumen Berita Acara Serah Terima;
e. Keterbatasan data, pengurus barang kesulitan dalam memperoleh dokumen pengadaan yang berguna dalam proses pengentrian di sim asset;
f. Penatausahaan Persediaan Pemerintah Kota Bontang belum memadai;
g. Tim Inventarisasi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah belum maksimal;
h. Belum terintegrasinya antara sistem pengelolaan akuntansi keuangan daerah dan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD);

Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian pada asset masih ada kelemahan sebagai berikut:

a. Standartd Operating Prosedur (SOP) belum seluruhnya disusun dalam proses pengelolaan asset;
b. Belum komperehensifnya kerangka kebijakan;
c. Keterbatasan data;
d. Belum tersedianya sumber daya manusia yang handal dan profesional
e. Tidak tersedianya pejabat fugsional penilai barang;
f. Pengguna dan Kuasa Penggunan dan/atau pengurus barang pada SKPD belum memadai;
g. Sering terjadinya perbedaan dalam memasukkan dan/atau inputing dalam entri data SIM Aset;
h. Pengurus Barang dan/atau pengelola/pelaksana yang terlatih sering diganti atau mutasi tanpa memperhatikan penggantinya.

Atas kekurangan dan kelemahan dalam pengelolaan barang milik daerah di Kota Bontang, telah dilakukan upaya – upaya pembenahan dan perbaikan yang meliputi:

a. Melaksanakan proses mutasi aset yang berlebih/tidak digunakan oleh perangkat daerah tertentu dan dibutuhkan oleh perangkat daerah lain.
b. Dalam hal pemanfaatan asset tealah dilakukan kegiatan – kegiatan:
c. Melaksanakan proses pemanfaatan Wisma Atlit Bontang dengan KSP
d. Melaksanakan proses pemanfaatan Pelabuhan Loktuan dengan metode KSP
e. Melaksanakan proses kerjasama Pembangunan Plaza Bontang dengan BGS

f. Pengamanan dan Pemeliharaan meliputi:

g. Pengamanan Fisik antara lain pemagaran dan pemasangan papan tanda kepemilikan/label

h. Pengamanan Administrasi Barang bergerak

i. Pengamanan Administrasi Barang tidak bergerak:
   - Pencatatan & inventarisasi
   - Kelengkapan bukti kepemilikan
   - Pemasangan label dan kodefikasi
   - Pencatatan & inventarisasi

   Penyelesaian bukti kepemilikan, IMB, BAST, Kontrak, Akta Jual Beli dan bukti pendukung lainnya

j. Barang Persediaan, melakukan pencatatan dan penyimpanan secara tertib;

k. Tindakan Hukum dengan melalui upaya hukum terhadap barang inventaris yang bermasalah dengan pihak lain, dengan cara antara lain negosiasi (musyawarah) dan jalan lain berupa penegakan hukum

l. Khusus barang tidak bergerak (tanah), penyelesaian dengan secara bertahap memproses sertifikasi tanah
   - Penghapusan dilakukan dengan proses penghapusan BMD setelah dilakukan proses penjualan/pelelangan BMD
   - Penatausahaan
     1) Melaksanakan penataan Pengelolaan BMD secara tertib dan optimal dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran (BMD).
     2) Dalam Proses mengintegrasinya sistem informasi pengelolaan keuangan daerah (E-Finance) dan SIM Aset.

- Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian
  1) Meningkatkan Kaulitas Pengurus Barang dengan mengikuti dan/atau menyelenggarakan Bimtek Pengelolaan BMD bagi Pengurus Barang Pengguna dan Pengurus Barang Pembantu.
  2) Proses pembuatan Perwali Sewa BMD terbaru.
  3) Membuat Surat Edaran Walikota Bontang agar PPTK menyerahkan Salinan berkas pengadaan barang ke pengurus barang.

2.2.3 Pengalamam di Beberapa Negara

Penerapan retribusi di berbagai negara sangatlah berbeda-beda. Di negara bagian Amerika, retribusi dikenakan pada layanan publik antara lain persediaan air, kotoran, drainase air, limbah padat, koleksi, alat angkut, pengobatan, jalan, penerangan jalan, taman dan fasilitas rekreasi, taman bermain, dan pemadam kebakaran.

Di beberapa negara maju, penerimaan retribusi dibandingkan penerimaan pajak relatif lebih kecil dalam Pendapatan Asli Daerah. Berikut ini ditunjukkan bahwa peran penerimaan pajak masih sangat besar dalam pendapatan asli daerah di beberapa negara: (Josef, 1991)

Negara maju seperti Amerika Serikat misalnya, 70 persen dari anggaran pendapatan belanja *Cities* diperoleh dari pajak daerah. Sedangkan unit-unit pemerintahan daerah lainnya, seperti *County*, *Town/Township*, *Village*, *Borough*, *Special District* dan *School District*, 50 persen dari pengeluarannya dipenuhi oleh pajak daerah.

Di Inggris, dari keseluruhan pendapatan asli daerah (PAD) yang berjumlah 60 persen, kontribusi terbesar diperoleh dari sektor pajak daerah, yakni 31 persen.

Di Republik Filipina, posisi pajak daerah menduduki tempat terhormat sebagai penyumbang terbesar penerimaan daerah. Pendapatan provinsi dari sektor ini mencapai 66,78 persen, sedanglan *Cities* mencapai 71,26 persen dan Municipalities 57,79 persen.[1]

1. India

Pemerintah daerah Kerala India menikmati sumber pendapatan yang sangat stabil dibandingkan dengan pemerintah daerah lain di negara ini. Setelah amandemen konstitusi pada tahun 1994, porsi yang signifikan dari fungsi pembangunan negara diserahkan kepada pemerintah daerah. Pada tahun 1996, pemerintah pusat mengalokasikan sepertiga dari rencana anggaran pembangunan sebagai dana yang didelegasikan untuk perencanaan *bottom-up* dan selebihnya sektor pembangunan dialihkan ke pemerintah daerah. Dengan demikian, desentralisasi fiskal mulai diterapkan kepada pemerintah daerah.

Pemerintah daerah Kerala mampu mengumpulkan penerimaan negara bukan pajak sebesar 51 persen dari total pendapatan yang dikumpulkan sendiri (tidak berasal dari bagi hasil pajak, bantuan dan hibah). Pendapatan bukan pajak berasal dari pendapatan properti milik pemerintah daerah, biaya perijinan, biaya masuk dan biaya lisensi.

Sumber penerimaan yang berasal dari pendapatan bukan pajak bagi Pemerintah Daerah yang sangat penting

---

[1] Josef Riwu Kaho, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 135.

adalah sewa dari aset yang dimiliki pemerintah daerah. Sewa dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis properti, yaitu 1) Sewa dari bangunan, 2) Sewa dari tanah dan 3) Sewa dari kamar jubah dan kenyamanan stasiun.

Penghasilan dari aset selain sewa juga merupakan sumber dari penerimaan pendapatan bukan pajak bagi pemerintah daerah. Hal ini dapat diklasifikasikan sebagai berikut 1) Hasil penjualan dari hak untuk mengumpulkan pasir sungai 2) Hasil penjualan dari hak untuk menangkap ikan dan 3) Hasil penjualan produksi yang diperoleh dari hak *usufruct* yaitu hak memakai dan menikmati hasil suatu benda milik orang lain tanpa hak untuk memilikinya.

Pendapatan dari bukan pajak bagi Pemerintah Daerah yang berikutnya adalah biaya masuk, yaitu 1) Pasar Umum, 2) Parkir Umum dan Tempat Perhentian, 3) Rumah Selter Umum dan 4) Sewa Pendapatan dari Properti

Dari biaya perizinan diperoleh pendapatan yang berasal dari 1) Biaya izin bangunan 2) Biaya izin untuk pembangunan, pendirian atau instalasi pabrik, lokakarya atau tempat kerja di mana listrik digunakan.

Selain itu terdapat pula pendapatan yang berasal dari biaya pendaftaran yang dikenakan pada jasa tertentu. Biaya ini dapat dikelompokkan sebagai berikut 1) Pendaftaran Rumah Sakit dan Lembaga Kesehatan, 2) Pendaftaran Tutorial, 3) Pendaftaran Kelahiran dan Kematian, 4) Pendaftaran Kontraktor (hanya di Pemerintah Daerah Perkotaan), dan 5) Pendaftaran Penginapan (hanya di Malabar area di bawah Undang-Undang Kesehatan Masyarakat Madras).

Sumber penerimaan yang berasal dari retribusi berhubungan dengan biaya yang dikumpulkan untuk penggunaan utilitas dan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah. Retribusi tetap menjadi daerah yang lebih potensial keuangan dari kenyataan sekarang. Biaya yang dikenakan pada penerima langsung layanan dengan harga yang tepat.

Kebijakan yang berbeda diterapkan di negara bagian Orisa India dalam upaya untuk meningkatkan penerimaan pemerintah daerah. Dalam waktu yang lama terdapat kebijakan ternak komprehensif yang dirumuskan di Orissa. Sejak tahun 1982 telah ada pedoman kebijakan untuk pedoman pengembangan ternak di wilayah tersebut. Pada tahun 1996 dikeluarkan Kebijakan Pertanian berkaitan dengan pembangunan sumber hewan dan perikanan (darat/air payau/laut). Kemudian dilanjutkan dengan Kebijakan Sektor Peternakan pada Agustus tahun 2002 yang merupakan kebijakan yang komprehensif.

Kebijakan ini memperkenalkan ide-ide baru dalam pelayanan hewan ternak,yaitu 1) retribusi peternakan, diperkenalkan di Bhubaneswar dan Cuttack. Kebijakan ini direvisi dan diperluas di seluruh negara itu sejak Desember 2001 dan 2) pembentukan Pengembangan Sumber Daya Masyarakat Peternakan di Orissa. Kesepakatan kebijakan tersebut mencakup berbagai aspek seperti produksi ternak, peternakan, perawatan hewan kuratif, pencegahan dan pengendalian penyakit, pengembangan pakan ternak, pengembangan hewan, dan lain-lain.

Mengingat pentingnya sektor peternakan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka pemerintah

daerah Orissa menyediakan pelayanan bibit ternak dan pelayanan kesehatan hewan. Pelayanan tersebut diberikan kepada semua produsen ternak. Pemerintah negara bagian kemudian memperkenalkan retribus untuk pelayanan peternakan yang disediakan pemerintah di daerah Cuttack/Bhubaneswar, Orissa. Biaya itu disimpan di kas negara dan digunakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan.

2. Amerika Serikat

Negara bagian Oklahoma di Amerika mendapatkan manfaat layanan dari retribusi yang dibayarkan. Retribusi berbeda dari pajak dalam dua hal penting. Pertama, retribusi adalah biaya yang dikenakan pada orang dan pebisnis untuk manfaat yang mereka terima secara khusus sedangkan pajak adalah biaya umum untuk layanan yang bermanfaat bagi semua orang. Kedua, retribusi sampai batas tertentu sukarela dan dihindari, sementara pajak yang wajib.

Pengguna membayar sebagian atau seluruh biaya pelayanan, tergantung pada tujuan kebijakan pemerintah. Masyarakat percaya bahwa semua manfaat masyarakat dari pendidikan tinggi, biaya kuliah hanya mencakup sebagian dari biaya, sisanya berasal dari pajak dan hibah federal. Di sisi lain, air dan biaya penggunaan saluran pembuangan sepenuhnya dibayar oleh mereka yang menggunakannya. Retribusi memiliki keuntungan dari menempatkan biaya layanan pada orang-orang yang menggunakannya. Hal ini membantu menjaga layanan dari menjadi pemborosan penggunaan. Kerugian utama retribusi adalah bahwa mereka mungkin tidak adil untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Keluarga dengan ukuran yang sama membayar

hampir sama untuk air atau jalan tol yang sama terlepas dari pendapatan mereka sehingga menjadi beban besar bagi keluarga berpenghasilan rendah. Dalam beberapa kasus seperti biaya kuliah, pemerintah menciptakan program untuk membantu mengurangi biaya dan dampak pada pelanggan berpenghasilan rendah.

Pemerintah Oklahoma menerima sekitar $4,2 milyar retribusi pada tahun 2008, meningkat 13 persen dalam dua tahun. Total pendapatan dari retribusi terbagi hampir merata antara pemerintah negara bagian dan pemerintah daerah.

Retribusi pendidikan tinggi merupakan jenis retribusi terbesar, yaitu sekitar $1,5 miliar, atau 36 persen dari seluruh penerimaan retribusi Oklahoma. Menurut Biro Statistik, biaya ini dibayar setengah dari biaya pendidikan pada tahun 2008. Di Oklahoma, seperti di kebanyakan negara bagian lainnya, biaya kuliah meningkat lebih cepat daripada biaya hidup dan pendapatan sehingga bantuan untuk siswa yang membutuhkan juga meningkat.

Rumah sakit adalah kolektor terbesar kedua retribusi, $1,1 milyar atau 26 persen dari seluruh retribusiyang dikumpulkan. Retribusi dibayar oleh mereka yang dirawat di rumah sakit atau asuransi mereka.

Retribusi pembuangan limbah yang dikumpulkan oleh pemerintah daerah menghasilkan lebih dari $400.000 atau 11 persen dari total Retribusi. Retribusi ini didasarkan pada berapa banyak sampah yang dihasilkan dan digunakan untuk membayar biaya pengolahannya. Selain itu, sebagian besar warga Oklahoma membayar air, listrik dan lainnya sebagai penerimaan dari retribusi sebesar hampir $1,4 miliar pada 2008.

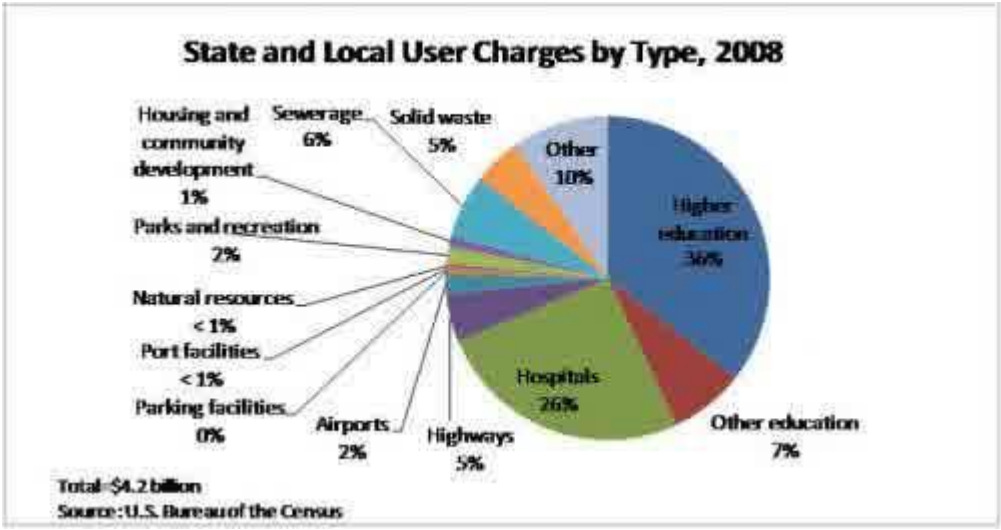
Sejumlah sistem transportasi jalan raya, bandara, parkir, dan pelabuhan mengumpulkan retribusi sekitar $300.000 atau 8 persen pada tahun 2008. Retribusi terbesar adalah jalan tol dan biaya lainnya yang dibayarkan kepada *Turnpike Authority Oklahoma*. Retribusi transportasi utama lainnya, yaitu bandara juga membebankan biaya pendaratan pesawat dan mengumpulkan pendapatan dari penumpang. Sebagian besar pendapatan ini dikumpulkan oleh dua bandara utama negara bagian tersebut. Parkir dan fasilitas pelabuhan yang dimiliki oleh pemerintah daerah juga menghasilkan retribusi.

Sumber daya alam dan retribusi taman serta rekreasi yang dihasilkan sekitar $90 juta pada tahun 2008. Taman kota mengumpulkan banyak pendapatan, tetapi pariwisata dan rekreasi Oklahoma Departemen dapat mengumpulkan $12 juta dari 14 juta pengunjung taman milik negara bagian dan membebankan $27 juta kepada pengguna, terutama untuk lisensi berburu dan memancing.

Untuk retribusi perumahan hanya mewakili satu persen dari penerimaan retribusi dan termasuk pembayaran sewa untuk perumahan yang dimiliki publik dan bangunan yang biayanya dibebankan oleh pemerintah daerah.

Retribusi lainnya, sebesar 10 persen dari semua biaya, termasuk pendapatan dari banyak fasilitas umum, seperti arena dan pusat konvensi dan biaya lisensi yang dibayar oleh profesi yang diatur oleh negara.

Gambar 6 Retribusi Negara Bagian Oklahoma Berdasarkan Tipe



Pemerintah daerah di berbagai negara umumnya memberikan izin usaha bagi perusahaan yang akan melakukan kegiatan bisnis di daerah. Pemberian izin usaha bersifat pengaturan, namun demikian, dalam pemberian izin usaha ini umumnya dibebani pungutan, berupa pajak maupun retribusi, yang akhirnya menjadi sumber penerimaan daerah. Tidak selamanya kedua tujuan tersebut; yaitu sebagai upaya pengaturan dan sebagai sumber penerimaan daerah, dapat berjalan seiring, bahkan umumnya menimbulkan konflik. Hal ini terjadi karena pemberian izin yang semula sebagai upaya pengaturan, dapat beralih menjadi alat penerimaan yang dipungut berlebihan (*excessive*), sehingga menimbulkan biaya tinggi bagi dunia usaha. Pemberian izin usaha di Amerika dikenakan pajak yang disebut dengan *Business License Tax.*

Sebagian besar pemerintah daerah di Amerika Serikat memiliki jenis pajak yang mirip, umumnya adalah pajak penghasilan badan, pajak usaha perdagangan eceran (*retail*

tax), dan pada umumnya adalah pajak terkait dengan lokasi tempat tinggal (*residential tax*). Dasar pengenaan pajak penghasilan badan (*Taxable corporate base*) tidak seragam antara satu negara bagian dengan negara bagian lainnya.

Di negara Amerika serikat pada umumnya negara bagian mulai mengimplementasikan pajak pertambahan nilai (PPN). Bentuk PPN yang berkembang adalah PPN berbasis pendapatan, jadi bukan berbasis konsumsi. Namun demikian, pajak yang dipergunakan tidak murni seperti PPN lainnya tetapi sudah merupakan modifikasi dari PPN berbasis pendapatan. Sementara itu ada negara bagian seperti **Michigan** yang menerapkan *single business tax*, jenis pajak ini sebenarnya adalah bentuk PPN juga, tetapi dengan basis pendapatan yang telah dikurangi dengan berbagai jenis pengurangan, pada akhirnya memiliki basis mirip dengan PPN konsumsi. Negara bagian lain, yaitu **New Hampshire** menerapkan *business license tax* berbasis pendapatan bersih, dan dengan tariff sebesar 0,25%.

Di kota Seattle, USA, misalnya, *business license tax* dibebankan terhadap penerimaan kotor usaha atau omset usaha (*gross revenue*). Untuk itu, seorang pengusaha di Seattle harus:

a. Memiliki lisensi bisnis kota Seattle.
b. Mendaftarkan diri untuk a business license tax return.
c. Membayar pajak atas pendapatan kotor per tahun (*taxable*) sebesar $100,000 atau lebih.
d. Atau tidak perlu membayar pajak bila pendapatan kotor tahunan kurang dari $100,000.
e. Seattle business license tax rate memiliki variasi menurut kategori usahanya.

f. Contoh perhitungannya: Bila tarif retail adalah 0.00215 (.215%). Maka bila omset (gross revenue) per tahun adalah $100,000, pengusaha membayar $215.

3. Kenya

Salah satu contoh yang paling sering dikutip mengenai penggabungan berbagai jenis retribusi usaha ke dalam satu buah *business license tax* adalah mengenai penerapan *single business permit* (SBP) di Kenya, dimana hal ini dianalisis oleh Musau (2007) dan Jacobs *et al* (2007) dalam studinya masing-masing. Kenya mulai menerapkan sistem *single business permit* pada tahun 2004 untuk mensimplifikasi berbagai biaya lain yang terkait dengan kegiatan bisnis di Kenya. Meskipun secara teori penerapan *single business permit* akan membawa keuntungan karena menurunkan *compliance cost* dan *administrative cost*, pada kenyataannya hal ini tidak terjadi di Kenya. Seperti yang disebutkan oleh Jacobs *et al* (2007), "*the single business permit is the most troublesome of all local government licenses* (in Kenya)" dan juga Musau (2007), "*Businesses complain that they sometimes have to pay more for a single business permit than they have paid before for many trading licences.*"Musau (2007) menjelaskan bahwa penyebab dari hal ini adalah karena implementasi dari SBP di tingkat lokal tidak mengikuti prosedur dan juga karena penegakan peraturannya lemah. Selain SBP, pemerintah lokal Kenya masih terus menerapkan berbagai lisensi tanpa dasar hukum yang jelas yang seharusnya sudah tercakup di dalam SBP (Musau, 2007). Hal ini mengakibatkan 10 tahun sejak berlakunya SBP, masih terdapat 1.327 lisensi yang teridentifikasi yang dikeluarkan oleh lebih dari 60 lembaga

pemerintah dan 175 pemerintah lokal (Jacobs *et al*, 2007). Namun permasalahan utama dari SBP yang diterapkan oleh Kenya adalah karena SBP memberikan otoritas kepada pemerintah lokal untuk menentukan tingkat tarif yang menurutnya baik tanpa melakukan konsultasi kepada sektor usaha yang beroperasi di dalam daerah tersebut (Musau, 2007).

Pada prakteknya, pemerintah daerah/lokal menentukan tingkat tarif, yang bagi perusahaan yang beroperasi disana, jauh lebih tinggi daripada kemampuan ekonomi perusahaan. Banyak kegiatan usaha terpaksa tutup atau menyuap lembaga pemerintah untuk bisa tetap beroperasi. Sebagian kegiatan usaha lain terpaksa mengurangi kapasitas usahanya karena pemerintah lokal meningkatkan *fee* sesuai dengan ukuran perusahaan. Belajar dari pengalaman empirik Kenya dalam menerapkan *Single Business Permit*, meskipun secara teoritis baik, penggabungan berbagai jenis retribusi usaha ke dalam satu buah *business license tax* tetap harus diikuti dengan penegakan prosedur dan juga penetapan tarif yang masuk akal.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

3.1. Dasar Pembentukan Daerah

1. **Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896)**

   Pembentukan Kota Bontang sebagai daerah otonom yang terpisah dari Kabupaten Kutai dikuatkan dengan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang. Latar belakang adanya Undang-Undang ini yaitu kondisi sosiologis yang menunjukkan maju dan berkembang pesatnya Provinsi Kalimantan Timur, khususnya di Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Kutai. Kondisi tersebut mendorong penyesuaian dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan daerah sehingga dapat terwujud kesejahteraan masyarakat yang lebih merata. Pertimbangan lainnya yaitu mengingat luas wilayah, jumlah penduduk, serta peningkatan beban tugas dan volume kerja dari sudut pandang pemerintahan di Kabupaten Kutai dan Kabupaten Bulungan, maka muncul gagasan pembentukan Kabupaten Nunukan dan Kabupaten Malinau sebagai pemekaran Kabupaten Bulungan, dan Kabupaten Kutai Barat dan Kabupaten Kutai Timur sebagai

pemekaran dari Kabupaten Kutai, serta pembentukan Kota Bontang.

Dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang dalam wilayah Propinsi Kalimantan Timur sebagaimana dalam Pasal 2 Undang-Undang *a quo*. Dalam konteks Kota Bontang, dijelaskan dalam Pasal 7 bahwa Kota Bontang berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Kutai yang terdiri atas wilayah Kecamatan Bontang Utara dan Kecamatan Bontang Selatan. Konsekuensi dari pembentukan Kota Bontang dan daerah-daerah pemekaran Kabupaten Kutai lainnya adalah adanya penyesuaian terhadap luas wilayah, kependudukan, serta struktur pemerintahan. Dalam Pasal 9 dijelaskan bahwa pembentukan Kota Bontang berdampak pada penghapusan Kota Administratif Bontang dalam wilayah Kabupaten Kutai.

Lebih lanjut, mengenai kewenangan daerah dijelaskan bahwa kewenangan Daerah sebagai Daerah Otonom mencakup seluruh kewenangan bidang pemerintahan, termasuk kewenangan wajib, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang *a quo*. Adapun yang dimaksud dengan kewenangan wajib tersebut, dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang *a quo* dijelaskan sebagai kewenangan yang terdiri atas pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.

3.2. Dasar Kewenangan Mengatur

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)

Undang-undang ini mengatur tata cara dan sistematika peraturan perundang-undangan bagi seluruh tingkatan pemerintah dari tingkat pusat sampai tingkat daerah kabupaten/kota. Dalam undang-undang ini, diatur bahwa perencanaan penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota dilakukan dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kabupaten/kota.[2] Adapun ketentuan mengenai perencanaan penyusunan peraturan daerah kabupaten/kota disesuaikan secara mutatis mutandis dengan ketentuan mengenai perencanaan penyusunan peraturan daerah provinsi.[3]

Prolegda Kabupaten/Kota memuat program pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota dengan judul Rancangan Peraturan Daerah, materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Materi yang diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota harus telah melalui pengkajian dan penyelarasan melalui naskah akademik.[4] Naskah Akademik ini memiliki fungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan

---

[2] Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

[3] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

[4] Pasal 33 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Prolegda ini ditetapkan untuk jangka waktu 1 tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota.[5]

Dalam konteks penyusunan Peraturan Daerah Kota Bontang tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, maka ketentuan formil dalam pembentukannya harus sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 39 mendefinisikan bahwa barang milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Pengaturan terhadap barang milik Daerah ini, dijelaskan mengenai pengelolaan barang milik Daerah, bahwa barang milik Daerah yang

---

5 Pasal 34 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

diperlukan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan tidak dapat dipindahtangankan.[6] Lebih lanjut, dalam konteks pelaksanaan atas pengadaan barang milik Daerah ini dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan dan kebutuhan Daerah berdasarkan prinsip efisiensi, efektivitas, dan transparansi dengan mengutamakan produk dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[7] Terhadap barang milik Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan, Pasal 307 ayat (3) mengatur bahwa barang tersebut dapat dilakukan penghapusan dari daftar barang milik Daerah dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, disertakan sebagai modal Daerah, dan/atau dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun barang milik Daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dan barang milik Daerah yang tidak dipergunakan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan tidak dapat dijadikan sebagai tanggungan atau digadaikan untuk mendapatka pinjaman sebagaimana ketentuan dalam Pasal 307 ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Lebih lanjut, bahwa barang milik Daerah ini dapat dijadikan sebagai bentuk penyertaan modal Daerah

---

6 Pasal 307 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

7 Pasal 307 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

sebagaimana ketentuan Pasal 333 ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, pada ayat (4) dijelaskan, penilaian penyertaan modal Daerah yang berupa barang milik Daerah ini berdasarkan nilai riil pada saat barang milik Daerah akan dijadikan penyertaan modal. Perolehan nilai riil tersebut dengan penafsiran harga barang milik Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[8] Demikian pengaturan mengenai barang milik daerag yang terdapat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, selanjutnya ketentuan materi mengenai barang milik daerah peraturan perundang-undangan ini hendaknya menjadi acuan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pengelolaan barang milik daerah di Kota Bontang.

3.3. Dasar Mengatur Materi

1. **Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)**

   Ketentuan mengenai barang milik daerah merupakan salah satu pengaturan yang masuk dalam ruang lingkup perbendaharaan negara yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yaitu pengelolaan

---

[8] Pasal 333 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

inventasi dan barang milik negara/daerah. Dalam konteks daerah, maka kepala satuan kerja perangkat daerah diamanatkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Perbendaharaan Negara sebagai pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya. Salah satu kewenangan yang dimiliki terkait dengan barang milik daerah yaitu menggunakan barang milik daerah. Adapun yang berlaku sebagai Bendahara Umum Daerah adalah Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah, dimana salah satu kewenangannya dalam hal ini adalah melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.[9]

Dalam Pasal 43 ayat (1), pada Bab VII tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Undang-Undang Perbendaharaan Negara dijelaskan bahwa, gubernur/bupati/walikota lah yang berwenang menetapkan kebijakan pengelolaan barang milik daerah. Pada ayat selanjutnya, dijelaskan bahwa Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah berwenang melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah sesuai dengan kebijakan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh kepala daerah yang bersangkutan.[10] Bahwa kepala satuan kerja perangkat daerah ini bertindak sebagai Pengguna Barang bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.[11] Lebih

---

9 Pasal 9 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

10 Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

11 Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

lanjut, dalam Pasal 44 dijelaskan bawhwa, Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang wajib melakukan pengelolaan dan penatausahaan barang milik daerah yang berada dalam penguasannya dengan sebaik-baiknya. Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, bahwa barang milik daerah yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah tidak dapat dipindahtangankan. Adapun, dalam hal pemindahtanganan barang milik daerah dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan dalam penyertaan modal Pemerintah Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD.[12]

Dalam hal barang milik daerah berupa tanah yang dikuasai pemerintah daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah daerah yang bersangkutan.[13] Adapun bangunan milik daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secra tertib.[14] Tanah dan bangunan milik daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan urusan pemerintahan perangkat daerah yang bersangkutan maka wajib diserahkan pemanfaatannya kepada kepala daerah untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah.[15] Mengenai ketentuan larangan dalam konteks pengelolaan barang milik daerah, bahwa barang milik

---

[12] Pasal 45 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

[13] Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

[14] Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

[15] Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

daerah ini dilarang diserahkan kepadal pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada Pemerintah Daerah, serta tidak boleh juga digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman.[16] Terhadap barang milik daerah ini, tidak diperbolehkan bagi pihak mana pun untuk melakukan penyitaan sebagaimana dalam Pasal 50 Undang-Undang Perbendaharaan Negara.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533)

Dalam Pasal 2 PP Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menetapkan bahwa Barang Milik Daerah meliputi dua jenis, yaitu: (a) barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan (b) barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Yang dimaksud sebagai barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah meliputi:[17]

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

---

[16] Pasal 49 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

[17] Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dalam konteks daerah, pengelolaan barang milik daerah meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penggunaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; pemindahtanganan; pemusnahan; penghapusan; penatausahaan; dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.[18] Sebagai perincian dari yang telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara, terdapat beberapa kewenangan dan tanggung jawab pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah, sebagaimana dalam Pasal 5 ayat (2) PP *a quo*. Kewenangan dan tanggung jawab tersebut meliputi:

a. menetapkan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah;
b. menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan, atau Pemindahtanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan;
c. menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah;
d. menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan Barang Milik Daerah;
e. mengajukan usul Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
f. menyetujui usul Pemindahtanganan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah sesuai batas kewenangannya;

---

[18] Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

g. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan; dan
h. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.

Dalam konteks pengelolaan barang milik daerah, Sekretaris Daerah berkedudukan sebagai Pengelola Barang Milik Daerah.[19] Sekretaris Daerah sebagai Pengelola Barang Milik Daerah ini memiliki beberapa kewenangan dan tanggung jawab sebagaimana berikut:[20]

a. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan Barang Milik Daerah;
b. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan Barang Milik Daerah;
c. mengajukan usul Pemanfaatan dan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota;
d. mengatur pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah;
e. mengatur pelaksanaan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
f. melakukan koordinasi dalam pelaksanaan Inventarisasi Barang Milik Daerah; dan
g. melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan Barang Milik Daerah.

---

[19] Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[20] Pasal 5 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

Adapun dalam konteks penggunaan barang milik daerah, kepala satuan kerja perangkat daerah sebagai Pengguna Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab atas:[21]

a. mengajukan rencana kebutuhan dan penganggaran Barang Milik Daerah bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
b. mengajukan permohonan penetapan status Penggunaan Barang Milik Daerah yang diperoleh dari beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan perolehan lainnya yang sah;
c. melakukan pencatatan dan Inventarisasi Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya;
d. menggunakan Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
e. mengamankan dan memelihara Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya;
f. mengajukan usul Pemanfaatan dan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan;
g. menyerahkan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya dan sedang tidak dimanfaatkan

[21] Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

Pihak Lain, kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui Pengelola Barang;

h. mengajukan usul Pemusnahan dan Penghapusan Barang Milik Daerah;

i. melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian atas Penggunaan Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya; dan

j. menyusun dan menyampaikan laporan barang pengguna semesteran dan laporan barang pengguna tahunan yang berada

dalam penguasaannya kepada Pengelola Barang.

Dalam konteks perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah, perencanaannya disusun dengan memperhatikan kebutuhan pelaksanaan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah serta ketersediaan barang yang dimaksud.[22] Adapun perencanaan kebutuhan barang tersebut meliputi bidang perencanaan, pengadaan, pemeliharaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, dan penghapusan barang milik daerah.[23] Perencanaan tersebut dijadikan sebagai salah satu dasar bagi perangkat daerah dalam pengusulan penyediaan anggaran untuk kebutuhan baru (*new initiative*) dan angka dasar (*baseline*) serta penyusunan rencana kerja dan anggaran.[24] Perencanaan kebutuhan barang, terkecuali penghapusan, berpedoman pada standar barang;

---

[22] Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[23] Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[24] Pasal 9 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

standar kebutuhan; dan/atau standar harga dimana penetapan standar barang dan standar kebutuhan tersebut ditetapkan oleh kepala daerah setelah berkoordinasi dengan dinas teknis terkait.[25] Adapun penetapan standar kebutuhannya dengan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dengan standar harga sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks pengadaan barang milik daerah, PP ini hanya mengatur bahwa pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam PP ini. Adapun dalam konteks penggunaan barang milik daerah, status Penggunaan Barang Milik Daerah ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota, untuk Barang Milik Daerah, terkecuali untuk Barang Milik Daerah berupa barang persediaan; konstruksi dalam pengerjaan; atau barang yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan.[26] Dalam hal penetapan status barang, kepala daerah dapat mendelegasikan penetapannya selain tanah dan/atau bangunan dengan kondisi tertentu kepada Pengelola Barang Milik Daerah.[27] Lebih lanjut, bawa penetapan status Penggunaan Barang Milik Daerah dilakukan dengan cara-cara: Pengguna Barang melaporkan Barang Milik Daerah yang diterimanya kepada Pengelola Barang disertai dengan usul

---

[25] Pasal 9 ayat (4) dan (5) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[26] Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[27] Pasal 16 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

Penggunaan, dan Pengelola Barang meneliti laporan dari Pengguna Barang dan mengajukan usul Penggunaan kepada kepala daerah yang bersangkutan untuk ditetapkan status penggunaannya.[28] Adapun dalam kondisi tertentu, Pengelola Barang dapat menetapkan status penggunaan barang kepada Pengguna Barang tanpa didahului usulan dari Pengguna Barang sebagaimana dalam Pasal 17 ayat (3). Lebih lanjut, bawa PP ini mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai pengelolaan Barang Milik Daerah dengan Peraturan Daerah dengan berpedoman pada kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah dengan pembinaan yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. [29]

3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Permendagri Pedoman Pengelolaan BMD) ini lahir sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 59 ayat (3), Pasal 90 ayat (3) dan Pasal 98 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam Permendagri ini diatur bahwa barang milik daerah tidak boleh digadaikan/dijaminkan untuk mendapatkan pinjaman atau diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan

---

[28] Pasal 17 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

[29] Lihat ketentuan Pasla 90 jo. Pasal 105 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

kepada pemerintah daerah, serta tidak dapat disita sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 4 Permendagri *a quo*. Selanjutnya, dalam Pasal 5 diatur bahwa barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD, maupun yang diperoleh dari perolehan lainnya yang sah maka harus dilengkapi dengan dokumen pengadaan. Adapun yang dimaksud dengan barang milik daerah ini yaitu yang bersifat berwujud maupun yang tidak berwujud.

Permendagri *a quo* menjadi pedoman umum, khususnya berkaitan dengan pengelolaan BMD dengan ruang lingkup pengaturan yang mencakup: pejabat pengelola barang milik daerah; perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penggunaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; pemindahtanganan; pemusnahan; penghapusan; penatausahaan; pembinaan, pengawasan dan pengendalian; pengelolaan barang milik daerah pada SKPD yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah; barang milik daerah berupa rumah negara; dan ganti rugi dan sanksi.

Penting untuk diperhatikan bahwa barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD hendaknya dilengkapi dengan dokumen pengadaan.[30] Sedangkan, barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya dilengkapi dengan dokumen perolehan.[31] Sementara itu, barang-barang yang merupakan barang milik daerah yang berasal dari

---

[30] Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[31] Pasal 5 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

perolehan lainnya yang sah diatur secara limitatif dalam Permendagri *a quo*, yaitu:[32]

a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis, yang meliputi hibah/sumbangan atau yang sejenis dari negara/lembaga internasional sesuai peraturan perundang-undangan;
b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak, berupa kontrak karya, kontrak bagi hasil, kontrak kerja sama, perjanjian dengan negara lain/lembaga internasional, dan kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur;
c. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau
e. barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atas penyertaan modal pemerintah daerah.

Beberapa ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri ini merupakan pengaturan rinci atas beberapa kegiatan dalam pengelolaan barang milik negara/daerah sebagaimana yang telah disebutkan dalam ruang lingkup.

Adapun barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak meliputi: kontrak karya; kontrak bagi hasil; kontrak kerjasama; perjanjian dengan negara lain/lembaga

[32] Lihat ketentuan Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

internasional; dan kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur.

Dalam konteks struktur pejabat pengeola barang milik daerah, ditetapkan dalam Permendagri ini bahwa:

a. Gubernur/Bupati/Walikota selaku pemegang kekuasaan Barang Milik Daerah;[33]
b. Sekretaris Daerah sebagai Pengelola Barang Milik Daerah;[34]
c. Kepala SKPD yang mempunyai fungsi pengelolaan barang milik daerah selaku Pejabat Penatausahaan Barang Milik Daerah; [35]
d. Kepala SKPD selaku Pengguna Barang, dengan ketentuan bahwa Pengguna Barang dapat melimpahkan sebagian kewenangan dan tanggung jawabnya keada Kuasa Pengguna Barang berdasarkan usulnya dan ditetapkan oleh kepala daerah setempat.[36] Pengguna Barang juga dibantu oleh Pejabat Penatausahaan Pengguna Barang [37];
e. Pengurus Barang Pengelola;[38]
f. Pengurus Barang Pengguna;[39]
g. Pengurus Barang Pembantu[40].

---

[33] Lihat ketentuan Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[34] Lihat ketentuan Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[35] Lihat ketentuan Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[36] Lihat ketentuan Pasal 12 jo. Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[37] Lihat ketentuan Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[38] Lihat ketentuan Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[39] Lihat ketentuan Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

[40] Lihat ketentuan Pasal 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Secara filosofis, pembentukan Peraturan Daerah Kota Bontang tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah diperlukan dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan daerah yang transparan, efisien, dan akuntabel. Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sedemikian rupa harapannya dapat secara optimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan konsep otonomi daerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bahwa pada hakikatnya, tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah yakni mendekatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kesejahteraan rakyat akan lebih terjamin.

Pengelolaan BMD dalam merupakan pengejawantahan dari tugas pokok dan kewenangan pemerintahan daerah atas aset yang dimilikinya sehingga dapat diminilasisasi adanya penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan pemanfaatan aset. Minimnya kesalahan dalam pengelolaan aset harapannya dapat meningkatkan tujuan dan sasaran atas pemanfaatan aset daerah itu sendiri sehingga nilainya dapat lebih maksimal. Disamping itu, pengelolaan BMD juga akan lebih transparan sehingga masyarakat dapat memperoleh informasi yang benar atas aset daerahnya. Hal ini mengingat bahwa pengelolaan

barang milik daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Pada hakikatnya, konsep tersebut sebagai penjabaran dari ketentuan yang diatur dalam Pancasila sebagai landasan filosofis negara (*philosophische grondslag*) Indonesia, khususnya sila ke-4 dan ke-5 yaitu "kesejahteraan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan perwakilan" dan "keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia". Disamping itu, pengelolaan BMD juga bentuk dari pengejawantahan dalam Pasal 33 ayat (3) Konstitusi[41] yang pada pokoknya bermakna bahwa kewenangan kepada Negara (dalam hal ini, juga pemerintah daerah) untuk menguasai dan mempergunakan seluruh kekayaan Negara yang bersumber dari bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.[42] Kekayaan Negara mencakup dua pengertian, yaitu kekayaan yang dimiliki oleh pemerintah (*domein public*) dan kekayaan yang dikuasai oleh Negara (*domein privat*).[43]

Pada akhirnya, dalam rangka pengelolaan BMD yang transparan dan bertanggungjawab, maka seluruh kegiatannya mulai dari perencanaan sampai dengan pengawasan/pengendalian harus diperhatikan. Pengeloaan BMD ini harapannya dapat menjadi pedoman dalam pengelolaan aset berupa BMD sehingga dapat mewujudkan tata kelola aset yang baik. Disamping itu, kegiatan tersebut erat kaitannya dengan perwujudan pelaksanaan *good governance* di lingkungan

---

41 Lihat ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

42 G.T. Soeroso, "Pentingnya Manajemen Aset Negara", *https://bppk.kemenkeu.go.id/id/dan1pwmeo27/165m654/20086.html*, diakses 1 November 2019.

43 G.T. Soeroso, "Pentingnya Manajemen Aset Negara", *https://bppk.kemenkeu.go.id/id/dan1pwmeo27/165m654/20086.html*, diakses 1 November 2019.

Pemerintahan Daerah Kota Bontang. Pengelolaan aset daerah yang baik hendaknya dapat mendukung pelaksanaan pemerintahan yang bersih. Disamping itu, pengelolaan BMD yang baik tentu akan berpengaruh besar terhadap PAD Kota Bontang yang harapannya akan lebih menunjukkan tren peningkatan. Dengan demikian, Pemerintah Daerah pun akan dapat lebih baik kinerjanya dalam mengupayakan kesejahteraan bagi rakytanya. Di samping itu kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah akan lebih meningkat sehingga stabilitas kinerja pemerintahan daerah dapat lebih terjaga.

4.2 Landasan Sosiologis

Sebagaimana data yang diperoleh dari Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019, setidaknya dapat disimpulkan bahwa dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir (2017–2019), nilai realisasi PAD Kota Bontang menunjukkan tren yang fluktuatif. Bahkan terjadi peningkatan yang cukup signifikan terhadap PAD Kota Bontang dari tahun anggaran 2017 yaitu Rp Rp169,077 miliar menjadi Rp 199,483 miliar pada tahun anggaran 2018. Adapun pada tahun 2019, PAD Kota Bontang tercatat sebesar Rp 180, 514 miliar.[44] Peningkatan PAD ini pada hakikatnya memiliki hubungan yang erat dengan pengelolaan keuangan daerah. Disamping keuangan daerah, barang milik daerah juga sejatinya memegang peranan yang cukup kuat terhadap pertumbuhan PAD. Secara riil, aset daerah yang merupakan kekayaan daerah itu sendiri cukup luas ruang lingkupnya, yaitu tidak terbatas pada keuangan saja melainkan juga aset berupa barang milik daerah (BMD).

[44] Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019.

Dalam rangka memaksimalkan PAD, Pemerintah Daerah Kota Bontang bermaksud memperbaiki pengelolaan barang milik daerah di Kota Bontang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta dengan memperhatikan kondisi kekinian terkait pengelolaan aset daerah di Kota Bontang. Oleh karenanya, Pemerintah Daerah bermaksud menyusun peraturan daerah yang proporsional sehingga pengelolaan dan pemanfaatan BMD lebih strategis. Pengelolaan BMD yang baik harapannya dapat memaksimalkana nilai operasional dan nilai ekonomis aset daerah tersebut sehingga dapat memberikan kontribusi yang lebih terhadap PAD Kota Bontang.

Perbaikan tata kelola atas BMD di Kota Bontang menuju pengelolaan aset Daerah yang optimal ini setidaknya membutuhkan perbaikan multiaspek. Beberapa aspek yang dimaksud diantaranya aspek perencanaan, aspek pelaksanaan pengelolaan BMD (pemanfaatan BMD), serta aspek pengawasan dalam pengelolaan BMD. Peraturan daerah yang akan disusun untuk mengatur perbaikan pengeloan BMD di Kota Bontang harapannya mampu menjawab persoalan dari segi praktis tersebut. Dengan demikian, pengelolaan BMD nantinya dapat berlangsung efektif dan efisien, serta terjaga aspek transparansi dan akuntabilitasnya.

Lebih lanjut, praktis mengenai pengelolaan BMD di Kota Bontang, permasalahan–permasalahan dalam penyelenggaraannya banyak dijumpai, seperti dobel catat, adanya barang milik Daerah yang tidak tercatat, tanda bukti kepemilikan barang milik Daerah (khususnya, kendaraan) tidak ada. Kondisi tersebut menandakan bahwa:

a. pada beberapa OPD masih dijumpai belum semua Aset Tetap tercatat dalam daftar Aset Tetap dan belum memiliki harga perolehan yang dianggap wajar;
b. pencatatan Aset Tetap belum sesuai kelompok dan belum terinci per unit;
c. keberadaan dan kondisi Aset Tetap masih diragukan; dan
d. Sumber Daya Manusia yang bertugas dalam pengelolaan BMD masih belum profesional.

Selain itu, perlu juga mempertimbangkan hal-hal berikut ini:

a. melakukan percepatan pengalihan BMD;
b. penertiban penggunaan kendaraan dinas sesuai dengan jenis, jumlah dan pihak yang menggunakan disesuaikan dengan surat keterangan serah terima;
c. penertiban terhadap penggunaan atas pemanfaatan BMD yang digunakan Pemerintah Pusat, Pemda, atau pihak lain;
d. menertiban izin penghunian untuk penggunaan rumah negara;
e. mengalokasikan anggaran dan administrasi terhadap BMD, khususnya aset berupa tanah;
f. mengidentifikasi aset bangunan dan tanah yang berpotensi memberikan kontribusi terhadap PAD; dan
g. mengidentifikasi aset yang rusak dan tidak dapat diterima.

Permasalahan sebagaimana telah disebutkan menjadi isu utama yang nantinya perlu segera ditindaklanjuti, serta menjadi pertimbangan dalam penyusunan regulasi yang baru tentang pengelolaan BMD di Kota Bontang. Hal ini tentu dalam rangka penyempurnaan siklus pengelolaan BMD, serta untuk pengamanan aset Daerah yang lebih baik.

4.3 Landasan Yuridis

Dalam konteks pengaturan pengelolaan Barang Milik Daerah di Kota Bontang dalam suatu Peraturan Daerah, maka perlu menelaah terkait kajian yuridis yang meliputi 3 (tiga) aspek, yaitu dasar pembentukan daerah, dasar kewenangan mengatur, dan dasar mengatur materi peraturan daerah yang akan disusun. **Pertama**, bahwa Kota Bontang adalah daerah otonom yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang. Kota Bontang ini memiliki dua wilayah administratif, yaitu Kecamatan Bontang Utara dan Kecamatan Bontang Selatan.[45] Dalam konteks Kota Bontang, hal-hal yang menjadi kewenangan Daerah Kota Bontang meliputi: Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota; Urusan Pemerintahan yang penggunanya dalam Daerah kabupaten/kota; Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.[46] Sementara itu, mengenai kewenangan Daerah Kota Bontang juga telah ditegaskan sebelumnya dalam Undang-Undang yang menjadi payung dari pembentukan Kota Bontang itu sendiri, yaitu meliputi seluruh kewenangan bidang pemerintahan, termasuk kewenangan wajib, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter

---

[45] Pasal 7 Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896).

[46] Pasal 12 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[47] Adapun ruang lingkup dari kewenangan wajib tersebut meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.[48]

Kedua, ditinjau dari perspektif dasar kewenangan mengatur, bahwa pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) kewenangannya berada pada Daerah dimana definisi Barang Milik Daerah sendiri adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.[49] Selanjutnya, bahwa terhadap hal-hal yang berkaitan dengan urusan dan kewenangan daerah ini, termasuk di dalamnya yaitu pengelolaan BMD, Pemerintah Daerah Kota Bontang berwenang membentuk Peraturan Daerah Kota Bontang dimana peraturan daerah ini merupakan peraturan yang di dalamnya berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.[50] Sehubungan dengan pengelolaan BMD yang merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Kota Bontang, maka dibenarkan bagi Pemerintah Daerah Kota

---

[47] Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896).

[48] Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896).

[49] Pasal 1 angka 39 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

[50] Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

Bontang untuk membentuk Peraturan Daerah yang mengatur tentang pengelolaan Barang Milik Daerah yang sejatinya merupakan bagian dari pengelolaan kekayaan daerah.

Ketiga, berkaitan dengan dasar mengatur materi peraturan daerah yang akan dibentuk, bahwa pengelolaan BMD ini termasuk dalam kerangka kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dengan penjelasan bahwa kekuasaan tersebut dalam konteks daerah kota diserahkan kepada walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.[51] Disamping itu, diuraikan dalam Pasal 10 bahwa pengelolaan keuangan daerah tersebut dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah. Sehubungan dengan barang daerah, bahwa kepala satuan kerja perangkat daerah salah satunya dimandatkan untuk melaksanakan tugas mengelola barang milik/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.[52]

Lebih lanjut, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bahwa yang dimaksud dengan perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan

---

[51] Pasal 6 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).

[52] Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

APBD.[53] Bahwa Perbendaharan Negara ini meliputi pengelolaan investasi dan barang milik daerah. [54] Sejalan dengan yang diatur dengan yang diatur dalam UU Keuangan Negara, bahwa dalam konteks kota, Walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah.[55] Selanjutnya bahwa kepala satuan kerja perangkat daerah sebagai Pengguna Anggaran/Pengguna Barang satuan kerja perangkat daerah yang dipimpin berwenang untuk menggunakan barang milik daerah.[56] Adapun yang paling mendasar yaitu bahwa bupati memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan pengelolaan BMD sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 43 UU Perbendaharaan Negara. Adapun pengawasan penyelenggaraannya dilakukan oleh Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh bupati tersebut.

Terdapat banyak ketentuan dalam pengelolaan BMD, adapun pengaturannya sebagaimana dalam Pasal 45. Penting diperhatikan bahwa barang milik daerah yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah tidak dapat dipindahtangankan.[57] Adapun pemindahtanganan BMD dapat

---

53 Pasal 10 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

54 Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

55 Pasal 5 huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

56 Pasal 6 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).

57 Lihat Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah setelah mendapatkan persetujuan DPRD.[58]

Beberapa ketentuan mengenai pengelolaan BMD sebagaimana diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan ini kiranya menjadi dasar rujukan dalam menyusun materi muatan Peraturan Daerah Kota Bontang tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Hal ini semestinya diindahkan dalam rangka penerapan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, khususnya berkaitan dengan kesesuaian jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan tersebut.

---

[58] Lihat Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA BONTANG TENTANG BARANG MILIK DAERAH

5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan

Pengelolaan barang milik daerah (BMD) merupakan salah satu bagian penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengaturan pengelolaan BMD dalam sebuah peraturan daerah harapannya dapat mendukung tujuan pelaksanaan pemerintahan daerah daerah yang bersih dan bertanggungjawab sehingga dapat lebih maksimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat serta lebih mampu mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat daerahnya. Hal ini mengingat pengelolaan aset yang tidak baik akan berpotensi besar terhadap kerugian bagi daerah sehingga berdampak pula terhadap kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian, dalam rangka mewujudkan tata kelola aset yang baik, Pemerintah Daerah Kota Bontang perlu memperbaiki pengelolaan atas Barang Milik Daerah yang dimilikinya. Upaya tersebut diwujudkan dengan penyusunan peraturan daerah yang mengatur tentang pengelolaan aset. Penyusunan regulasi ini harus mengkaji secara teliti tentang permasalahan riil pelaksanaan pengelolaan BMD di Kota Bontang. Selain itu, penyusunannya juga harus sejalan dengan arah dan tujuan yang termaktub dalam Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun

2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pedoman pengelolaan barang milik daerah harus mencerminkan asas manajemen aset yang baik dari aspek pelaksana maupun potensi dari aset yang dimaksudkan. Sejalan dengan hal tersebut, pengaturan tentang pengelolaan BMD harus memuat aspek-aspek sebagaimana dimaksud yang nantinya dapat dijadikan dasar dalam pengelolaan BMD, setidaknya meliputi tahap perencanaan, tahap pemanfaatan/penggunaan BMD, dan tahap pengawasan.

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup pengaturan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) yang akan diakomodasi dalam Peraturan Daerah yang mengatur tentang BMD di Kota Bontang meliputi:

a. Pejabat Pengelola BMD;
b. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
c. pengadaan;
d. penggunaan;
e. pemanfaatan;
f. pengamanan dan pemeliharaan;
g. penilaian;
h. pemindahtanganan;
i. pemusnahan;
j. penghapusan;
k. penatausahaan;
l. kebijakan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
m. pengelolaan BMD pada Perangkat Daerah yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah;
n. BMD berupa Rumah Negara; dan

o. ganti rugi dan sanksi.

Dalam hal ini, BMD meliputi barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMD yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD dilengkapi dokumen pengadaan. Sedangkan, BMD yang berasal dari perolehan lainnya yang sah dilengkapi dokumen perolehan. BMD yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD meliputi:

a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
c. barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan peraturan perundang- undangan;
d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap; atau
e. barang yang diperoleh kembali dari divestasi atas penyertaan modal Pemerintah Daerah.

BMD tersebut dilarang digadaikan/dijaminkan untuk mendapatkan pinjaman atau diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada Pemerintah Daerah, serta tidak dapat disita sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. BMD ini bersifat berwujud maupun tidak berwujud.

Dalam konteks pejabat pengelola BMD, terdiri atas:

a. Walikota selaku pemegang kekuasaan Barang Milik Daerah;
b. Sekretaris Daerah sebagai Pengelola Barang Milik Daerah;
c. Pejabat Penatausahaan Barang;
d. Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang;
e. Pejabat Penatausahaan Pengguna Barang;

f. Pengurus Barang Pengelola;
g. Pengurus Barang Pengguna;
h. Pengurus Barang Pembantu.

Dalam konteks perencanaan kebutuhan dan penganggaran BMD, terdapat prinsip umum pelaksanaannya yaitu bahwa perencanaan kebutuhan BMD disusun dengan memperhatikan kebutuhan pelaksanaan tugas dan fungsi Perangkat Daerah serta ketersediaan BMD yang ada. Ketersediaan barang milik daerah merupakan barang milik daerah yang ada pada Pengelola Barang dan/atau Pengguna Barang. Perencanaan BMD harus mencerminkan kebutuhan riil barang milik daerah pada Perangkat Daerah sehingga dapat dijadikan dasar dalam penyusunan RKBMD. Perencanaan kebutuhan BMD dilaksanakan setiap tahun setelah Rencana Kerja (Renja) Perangkat Daerah ditetapkan sebagai salah satu dasar bagi Perangkat Daerah dalam pengusulan penyediaan anggaran untuk kebutuhan baru (*new initiative*) dan angka dasar (*baseline*) serta penyusunan rencana kerja dan anggaran. Perencanaan kebutuhan BMD mengacu pada Renja Perangkat Daerah, kecuali untuk penghapusan berpedoman pada standar barang, standar kebutuhan, dan/atau standar harga. Lebih lanjut, perencanaan kebutuhan BMD ini meliputi: pengadaan BMD; pemeliharaan BMD; pemanfaatan BMD; pemindahtanganan BMD; dan penghapusan BMD.

Sehungunan dengan RKBMD, Pengguna Barang dapat melakukan perubahan RKBMD yang dilakukan sebelum penyusunan Perubahan APBD. Dalam hal setelah batas akhir penyampaian RKBMD terdapat kondisi darurat, pengusulan penyediaan anggaran untuk kebutuhan baru (*new initiative*) dan

penyediaan anggaran angka dasar (*baseline*) dalam rangka rencana pengadaan dan/atau rencana pemeliharaan BMD dilakukan berdasarkan mekanisme penganggaran sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kondisi darurat sebagaimana dimaksud meliputi bencana alam dan gangguan keamanan skala besar. Hasil pengusulan penyediaan anggaran harus dilaporkan oleh Pengguna Barang kepada Pengelola Barang bersamaan dengan penyampaian RKBMD Perubahan dan/atau RKBMD tahun berikutnya. Laporan tersebut digunakan oleh Pengelola Barang sebagai bahan pertimbangan tambahan dalam penelaahan atas RKBMD yang disampaikan oleh Pengguna Barang bersangkutan pada APBD Perubahan tahun anggaran berkenaan dan/atau APBD tahun anggaran berikutnya.

Selanjutnya, mengenai pengadaan BMD, pelaksanaannya dengan berdasarkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil dan akuntabel. Pelaksanaan Pengadaan BMD dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang undangan. Pengguna Barang wajib menyampaikan laporan hasil pengadaan BMD kepada Walikota melalui Pengelola Barang untuk ditetapkan status penggunaannya. Laporan hasil pengadaan BMD tersebut terdiri dari laporan hasil pengadaan bulanan, semesteran, dan tahunan.

Dalam hal penggunaan BMD, Walikota menetapkan status penggunaan BMD. Walikota dapat mendelegasikan penetapan status penggunaan atas BMD untuk jenis BMD berupa selain tanah dan/atau bangunan dengan kondisi tertentu kepada Pengelola Barang. Kondisi tertentu tersebut antara lain adalah BMD yang tidak mempunyai bukti kepemilikan atau dengan nilai tertentu.

Pendelegasian kepada Pengelola Barang dan BMD selain tanah dan/atau bangunan dengan nilai tertentu yang ditetapkan dengan Keputusan Walikota. Penetapan status penggunaan BMD dilaksanakan secara tahunan. Penggunaan BMD meliputi: penetapan status penggunaan BMD; pengalihan status penggunaan BMD; penggunaan sementara BMD; dan penetapan status penggunaan BMD untuk dioperasikan oleh pihak lain. Penetapan status penggunaan BMD dilakukan untuk: penyelenggaraan tugas dan fungsi Perangkat Daerah; dan dioperasikan oleh pihak lain dalam rangka menjalankan pelayanan umum sesuai tugas dan fungsi Perangkat Daerah yang bersangkutan. Sementara itu, penetapan status penggunaan tidak dilakukan terhadap: barang persediaan; KDP; barang yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan; ATR; dan BMD lainnya yang berada pada Pengelola Barang.

Mengenai pemanfaatan BMD, pemanfaatan BMD dilaksanakan oleh: (1) Pengelola Barang dengan persetujuan Walikota, untuk BMD yang berada dalam penguasaan Pengelola Barang; dan (2) Pengguna Barang dengan persetujuan Pengelola Barang, untuk BMD berupa sebagian tanah dan /atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang, dan selain tanah dan/atau bangunan. Pemanfaatan BMD dilaksanakan berdasarkan pertimbangan teknis dengan memperhatikan kepentingan daerah dan kepentingan umum. Pemanfaatan BMD dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pemanfaatan BMD dilakukan tanpa memerlukan persetujuan DPRD. Pemanfaatan BMD berupa bangunan yang berdiri di atas tanah milik Pihak Lain

harus mendapatkan persetujuan dari pemilik tanah. Pihak Lain yang dimaksud antara lain: Pemerintah Desa/Kalurahan; Pemerintah Pusat; Pemerintah Daerah Lainnya; dan swasta. BMD yang menjadi objek pemanfaatan dilarang dijaminkan atau digadaikan. BMD yang merupakan objek retribusi daerah tidak dapat dikenakan sebagai objek pemanfaatan BMD. Adapun objek pemanfaatan BMD meliputi: tanah dan/atau bangunan; dan selain tanah dan/atau bangunan. Objek pemanfaatan BMD berupa tanah dan/atau bangunan dapat dilakukan untuk sebagian atau keseluruhannya. Dalam hal objek pemanfaatan BMD berupa sebagian tanah dan/atau bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), luas tanah dan/atau bangunan yang menjadi objek pemanfaatan BMD adalah sebesar luas bagian tanah dan/atau bangunan yang dimanfaatkan. Bentuk pemanfaatan BMD berupa sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna, dan kerja sama penyediaan infrastruktur.

Lebih lanjut, sehubungan dengan pengamanan dan pemeliharaan BMD, Pengelola Barang, Pengguna Barang dan/atau kuasa Pengguna Barang wajib melakukan pengamanan BMD yang berada dalam penguasaannya. Pengamanan BMD meliputi pengamanan fisik, pengamanan administrasi, dan pengamanan hukum. BMD berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Daerah. BMD berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah. BMD selain tanah dan/atau bangunan dan/atau kendaraan bermotor harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah. Bukti kepemilikan BMD wajib disimpan dengan tertib dan aman. Penyimpanan bukti kepemilikan BMD berupa tanah

dan/atau bangunan dilakukan oleh Pengelola Barang. Penyimpanan bukti kepemilikan BMD selain tanah dan/atau bangunan dilakukan oleh Pengguna Barang. Penyimpanan bukti kepemilikan BMD dilakukan oleh Pengelola Barang.

Penilaian BMD dilakukan dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah, pemanfaatan atau pemindahtanganan, kecuali dalam hal: pemanfaatan dalam bentuk pinjam pakai; atau pemindahtanganan dalam bentuk hibah.Penetapan nilai BMD dalam rangka penyusunan neraca daerah dilakukan dengan berpedoman pada standar akuntansi pemerintahan (SAP). Biaya yang diperlukan dalam rangka penilaian BMD dibebankan pada APBD. Penilaian BMD dalam rangka pemanfaatan dan pemindahtanganan untuk tanah dan/bangunan, dilakukan oleh: Penilai Pemerintah; atau Penilai publik yang ditetapkan oleh Walikota. Penilaian BMD dilaksanakan untuk mendapatkan nilai wajar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Penilaian BMD selain tanah dan/atau bangunan dalam rangka pemanfaatan atau pemindah tanganan dilakukan oleh Tim yang ditetapkan oleh Walikota, dan dapat melibatkan Penilai yang ditetapkan Walikota.

BMD juga dapat dipindahtangankan, BMD yang tidak diperlukan bagi penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan BMD dilakukan dengan cara penjualan, tukar menukar, hibah, atau penyertaan modal Pemerintah Pusat/Daerah. Selain dapat dipindahtangankan, dalam pengelolaan BMD juga terdapat penghapusan BMD. Penghapusan BMD meliputi penghapusan dari Daftar Barang Pengguna dan/atau Daftar Barang Kuasa Pengguna, penghapusan dari Daftar Barang Pengelola, dan penghapusan dari Daftar BMD.

Dari aspek administrasi, terdapat penatausahaan BMD yang terdiri atas invetarisasi BMD dan pelaporan BMD. Selanjutnya, tahapan lainnya dalam pengelolaan aset yang penting untuk diatur adalah pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Dalam hal ini Walikota selaku Kepala Daerah Kota Bontang berwenang menetapkan kebijakan pengelolaan BMD. Kebijakan sebagaimana dimaksud terdiri atas kebijakan umum BMD dan/atau kebijakan teknis BMD. Walikota melakukan pembinaan pengelolaan BMD dan menetapkan kebijakan sesuai dengan kebijakan umum BMD tersebut. Adapun pengawasan dan pengendalian BMD dilakukan oleh: (a) Pengguna Barang melalui pemantauan dan penertiban; dan/atau (b) Pengelola Barang melalui pemantauan dan investigasi.

BAB VI
PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Beberapa poin penting yang dapat disarikan dari kajian penyusunan Naskah Akademik tentang pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) di Kota Bontang ini diantaranya meliputi:

Pertama, bahwa kondisi eksisting pengelolaan BMD di Kota Bontang masih belum efektif dan optimal. Hal ini terbukti dari sejumlah permasalahan dalam pengelolaannya. Salah satu sebabnya adalah siklus pengelolaan BMD yang belum komprehensif dan tidak lagi sesuai dengan konteks Pemerintahan Daerah di Kota Bontang saat ini.

Kedua, penyempurnaan pengaturan pengelolaan BMD di Kota Bontang ini urgen untuk dilakukan, baik dari aspek normatif maupun dari aspek praktisnya. Hal ini mengingat BMD sebagai aset milik daerah memerlukan legalitas dalam melakukan manajemen aset dan mengoptimalisasi aset yang dimiliki oleh daerah. Upaya yang perlu dilakukan oleh daerah adalah dengan mengatur barang-barang milik daerah mana saja yang perlu didata dan kemudian penggunaannya dioptimalkan sehingga menghasilkan pendapatan bagi daerah, salah satunya melalui retribusi dan sewa. Pendapatan inilah yang nantinya menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Kecenderungan nilai PAD Kota Bontang yang naik selama tiga tahun terakhir menunjukkan keseriusan pemerintah daerah dalam

mengelola pendapatan daerahnya. Kenaikan nilai PAD tersebut tentu akan menjadi lebih optimal apabila pengelolaan BMD dapat dilakukan dengan sistematis. Adanya inventarisasi aset berupa BMD memudahkan Kota Bontang selaku pemilik BMD dalam mengidentifikasi dan memanfaatkan kekayaan yang berupa barang dalam peningkatan PAD.

Ketiga, bahwa revisi terhadap Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD jo. Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2013, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD merupakan keniscayaan untuk dilakukan dengan alasan kebutuhan hukum di daerah setempat. Sebagaimana telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya, materi muatan yang perlu diakomodir dalam regulasi yang baru tentang pengelolaan BMD di Kota Bontang nantinya setidaknya meliputi: Pejabat Pengelola BMD; perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penggunaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; pemindahtanganan; pemusnahan; penghapusan; penatausahaan; kebijakan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian; pengelolaan BMD pada Perangkat Daerah yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah; BMD berupa Rumah Negara; dan ganti rugi dan sanksi.

6.2 Saran

Atas kesimpulan yang telah dipaparkan, dirumuskan saran dari kajian Naskah Akademik tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah ini, yaitu: (1) perlunya identifikasi aset berupa barang mana saja yang dimiliki oleh daerah untuk dikelola menjadi hal penting

untuk dilakukan karena menyumbang nilai PAD; (2) dalam pengelolaannya, dibutuhkan dasar hukum resmi yang mengatur pengelolaan BMD; (3) Pemerintah Daerah perlu segera membentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang sebagai pengganti dari Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD jo. Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2013, tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMD. Hal ini pun sebagai konsekuensi logis dari adanya regulasi tentang pengelolaan BMD, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah; (4) beberapa pokok permasalahan yang telah dimuat dalam kajian Naskah Akademik ini harapannya menjadi fokus utama dalam pengelolaan BMD di Kota Bontang sehingga sangat penting untuk diakomodir dalam materi muata Peraturan Daerah nantinya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Kaho, Josef Riwu, 1991, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.

Laporan Realisasi Anggaran Kota Bontang 2017-2019.

Artikel Internet

Soeroso, G.T., "Pentingnya Manajemen Aset Negara", *https://bppk.kemenkeu.go.id/id/dan1pwmeo27/165m654/20086.html* , diakses 1 November 2019.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambaha Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679).

Undang-Undang Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur, dan Kota Bontang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 175, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3896).

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2014 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5533).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

LAMPIRAN

Draft Peraturan Daerah Pengelolaan Barang Milik Daerah Kota Bontang (terlampir)