

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH

TENTANG

PENGHAPUSAN BARANG MILIK DAERAH

PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN PURWAKARTA 2016

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di dalam setiap konstitusi atau Undang-Undang Dasar, peran negara yang utama adalah mewujudkan cita-cita bangsa itu sendiri, dan cita-cita bangsa Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusi Negara Republik Indonesia, baik sebelum maupun sesudah diamandemen, memiliki semangat yang kuat untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh warga negara Indonesia serta membentuk negara kesejahteraan.

Konsep negara kesejahteraan menurut Bagir Manan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹ Sejalan dengan pendapat Bagir Manan, menurut Sjahran Basah, berkaitan dengan negara kesejahteraan tersebut, maka tujuan pemerintah tidak semata-mata di bidang pemerintahan saja, melainkan harus melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara melalui pembangunan nasional.²

Bedasarkan hal tersebut konsep negara kesejahteraan salah satu yang terpenting diantaranya keteraturan dalam pengelolaan keuangan pemerintah baik pusat maupun daerah dengan harapan pelayanan kepada masyarakat berjalan sebagaimana mestinya. Namun disini pembahasannya akan difokuskan pada pengelolaan barang/aset milik daerah karena di daerah pengelolaan barang milik daerah/aset daerah dianggap belum maksimal dan belum sesuai dengan tuntutan masyarakat. Berbagai tantangan dan permasalahan yang dihadapi daerah dalam

¹ Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, Fakultas Hukum UNILA, Lampung, 1996, hlm. 16.

² Sjahran Basah, *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 3.

mengelola aset daerahnya, mulai dari sumber daya manusia yang belum memadai, pengelolaan yang tumpang tindih, dan berbagai persoalan lainnya. Hal ini berakibat barang milik daerah itu bisa terabaikan dan bahkan bisa diklaim milik masyarakat dan/atau swasta.

Salah satu elemen penting agar pengelolaan keuangan pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien adalah pengelolaan aset daerah yang baik dan benar. Aset yang berada dalam pengelolaan pemerintah daerah tidak hanya yang dimiliki oleh pemerintah daerah saja, tetapi juga termasuk aset atau barang pihak lain yang dikuasai pemerintah daerah dalam rangka pelayanan ataupun pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah.

Menanggapi kebutuhan daerah untuk mengatur mengenai pengelolaan barang milik daerah, Kabupaten Purwakarta telah menyatakan komitmennya sebagaimana tercantum dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) untuk menyusun Raperda tentang Penghapusan Barang Milik Daerah. Hal yang mendasari direncanakannya penyusunan regulasi tentang Penghapusan Barang Milik Daerah di Kabupaten Purwakarta ini mengingat diperlukannya regulasi yang secara khusus mengatur penghapusan barang milik daerah, terutama kaitannya dengan pemindahtanganan barang milik daerah yang dapat disebabkan karena tukar-menukar, hibah, atau penyertaan modal Pemerintah. Penghapusan barang milik daerah juga terjadi karena adanya aset atau barang yang suda lama dan tidak dapat digunakan secara optimal.

Akan tetapi, yang perlu dipahami bersama adalah penghapusan barang milik daerah ini merupakan salah satu bagian dalam pengelolaan barang milik daerah, dimana pengelolaan aset atau barang Daerah mencakup lingkup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Dengan demikian, pengaturan

pengelolaan perlu untuk disinergikan satu sama lain dalam suatu mekanisme pengelolaan barang atau aset milik daerah.

Pengelolaan aset daerah harus ditangani dengan baik agar aset tersebut dapat menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya. Namun jika tidak dikelola dengan semestinya, aset tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga turun nilainya (terdepresiasi) seiring waktu.

Tantangan bagi pengelolaan setiap jenis aset akan berbeda, bergantung kepada karakter dari aset tersebut. Dan sistem pengelolaan yang diterapkan haruslah merupakan prosedur yang disepakati bersama, antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta pihak-pihak yang terkait lainnya. Karena itu pengelolaan aset daerah harus dilandasi oleh kebijakan dan regulasi yang secara lengkap mencakup aspek penting dari pengelolaan finansial yang bijaksana, namun tetap memberikan peluang bagi daerah untuk berkreasi menemukan pola yang paling sesuai dengan kondisi dan budaya lokal, sehingga memberikan kemaslahatan bagi masyarakat. Hal ini juga diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) tentang negara kesejahteraan.

Negara Indonesia menunjukkan keinginan untuk membentuk negara kesejahteraan tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu: "Membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial".³

³ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 2

Dalam mencapai tujuan yang diamanatkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka dilakukanlah pembangunan nasional di dalam segala bidang kehidupan baik fisik maupun pembangunan non fisik. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, maka Pasal 1 UUD 1945 menetapkan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”.

Secara sosiologis, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dipandang sebagai suatu strategi yang memiliki tujuan ganda. Pertama, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespon tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu sharing of power, distribution of income, dan kemandirian sistem manajemen di daerah. Kedua, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkokoh perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas.⁴

Namun demikian, pemberian otonomi daerah tidak berarti permasalahan bangsa akan selesai dengan sendirinya. Bertambahnya urusan yang menjadi kewenangan daerah sebagai konsekuensi dari otonomi daerah menimbulkan pengaruh bertambahnya volume urusan terutama berkenaan dengan pengurusan atau pengelolaan aset/kekayaan daerah. Oleh karena itu, otonomi daerah tersebut harus diikuti dengan serangkaian reformasi pemerintah daerah. Dimensi reformasi pemerintahan daerah tersebut tidak saja sekadar perubahan struktur organisasi pemerintahan daerah, akan tetapi mencakup berbagai instrumen yang diperlukan untuk mendukung berjalannya lembaga-lembaga daerah tersebut secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel, salah satunya penataan mengenai pengelolaan kekayaan / aset daerah.

⁴ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2002.

Barang milik negara yang berasal dari APBN atau perolehan lainnya yang sah berada di bawah pengurusan atau penguasaan kementerian/lembaga negara, lembaga pemerintah non kementerian, serta unit-unit dalam lingkungannya yang terdapat baik di dalam maupun di luar negeri. Dengan jangkauan yang tersebar dan luas serta jumlah yang sangat banyak maka kekayaan negara harus dikelola/dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) dengan menganut asas fungsional, kepastian hukum, transparansi (keterbukaan), efisiensi akuntabilitas publik, dan kepastian nilai.⁵

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, dan Peraturan Menteri Keuangan RI No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan pemindahtanganan Barang Milik Negara, dikatakan bahwa proses pengelolaan BMN seperti halnya siklus logistik diawali dari Perencanaan kebutuhan dan penganggaran, Pengadaan, Penggunaan, Pemanfaatan, Pengamanan dan Pemeliharaan, Penilaian, Penghapusan, Pemindahtanganan, Penatausahaan, Pengawasan dan pengendalian BMN, dimana dalam pengelolaannya harus terorganisir dengan baik sejak dari perencanaan kebutuhan sampai pengawasan dan pengendalian sehingga dapat terlihat dengan jelas siapa-siapa yang bertanggung jawab atas keberadaan dan penggunaan kekayaan negara tersebut.⁶

Aset/barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya atau pun

⁵ Abu Samman Lubis, Upaya Penertiban Aset-Aset Milik Negara/Daerah; Tanggung Jawab Siapa?, dapat diakses pada <http://www.bppk.depkeu.go.id/publikasi/artikel/149-artikel-kekayaan-negara-dan-perimbangan-keuangan/19695-upaya-penertiban-aset-aset-milik-negara-daerah-tanggung-jawab-siapa>, diakses pada tanggal 12 Februari 2016, jam 20:42 WIB

⁶ *Ibid.*

yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur, atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya.⁷

Berdasarkan uraian tersebut, maka tidak hanya penghapusan barang milik daerah, namun juga diperlukan pengaturan pengelolaan barang milik daerah. Hal ini menuntut Pemerintah Kabupaten Purwakarta sebagai unsur publik untuk melaksanakan kewajibannya dalam mengelola keuangan daerah dengan melakukan pengelolaan barang milik daerah. Kebijakan pengelolaan barang milik daerah ini kemudian diwujudkan dalam suatu peraturan daerah yang dalam penyusunannya diperlukan adanya suatu kajian dalam bentuk Naskah Akademik Pengelolaan Barang Milik Daerah.

1.2. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana kondisi saat ini Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kabupaten Purwakarta?
2. Apa saja yang perlu diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah tanpa melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Merumuskan Pengelolaan Barang Milik Daerah yang sesuai dengan kondisi Kabupaten Purwakarta dengan menentukan suatu metode Pengelolaan Barang Milik Daerah;
2. Merumuskan ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang hasilnya dijadikan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

⁷ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Sebuah Pendekatan Struktural Manuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Fokusmedia, Bandung, 2010, hlm. 158.

1.4. Metode Penelitian

1.4.1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian adalah pendekatan yuridis-normatif, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan teori atau konsep dan metode analisis yang termasuk dalam disiplin ilmu hukum yang dogmatis.⁸ Penelitian hukum normatif ini menggunakan beberapa pendekatan, antara lain pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan karena penulis menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis.⁹

Pendekatan konsep (*conceptual approach*) dalam ilmu hukum karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum.¹⁰ Misalnya konsep kerjasama daerah harus dipahami agar penelitian mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah dapat diterapkan dalam kenyataan. Pendekatan konsep ini berawal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹¹

1.4.2. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian yang dilaksanakan, digunakan penelitian normatif yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu suatu metode yang bertujuan untuk melukiskan atau menggambarkan fakta-fakta yang berupa data dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian hukum

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.

⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.185.

¹⁰ *Ibid.*, hlm.186.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 187.

normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.¹²

Penelitian hukum normatif dapat dibedakan dalam 5 (lima) jenis penelitian, yakni penelitian inventarisasi hukum positif, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian untuk menemukan hukum *in concreto*, penelitian terhadap sistematika hukum, serta penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.¹³ Namun, dalam penelitian ini digunakan penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematik hukum, serta penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horizontal.

1.4.3. Sumber Data

Penelitian yang digunakan termasuk ke dalam penelitian hukum normatif, sehingga jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yang digunakan antara lain sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, seperti norma dasar Pancasila, Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, serta peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer adalah:¹⁴
 - a. Rancangan peraturan perundang-undangan;
 - b. Hasil karya ilmiah para sarjana; dan
 - c. Hasil-hasil penelitian.

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 11

¹³ *Ibid.*, hlm. 12.

¹⁴ *Ibid.*, hlm.11-12.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan penjelasan lebih mendalam mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier ini dapat berupa:
 - a. Ensiklopedi Indonesia;
 - b. Kamus hukum;
 - c. Kamus bahasa;
 - d. Berbagai majalah maupun jurnal hukum.

1.4.4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier, dan atau bahan non-hukum.¹⁵

Metode pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan penelaahan data yang merupakan hasil studi kepustakaan melalui kegiatan inventarisasi dan pengklasifikasian terhadap berbagai data pustaka yang memiliki relevansi dengan materi penelitian serta diperoleh dengan membaca berbagai literatur dan sumber data lainnya yang relevan.

1.4.5. Metode Analisis Data

Data dianalisis secara normatif-kualitatif dengan jalan menafsirkan dan mengkonstruksikan pernyataan yang terdapat dalam dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif berarti analisis data yang bertitik tolak pada upaya penemuan asas-asas, teori, maupun informasi baru.

Analisis data dalam penelitian hukum ini memiliki beberapa sifat, antara lain deskriptif dan preskriptif. Bersifat deskriptif

¹⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 160.

maksudnya adalah bahwa penulis dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya.¹⁶

Bersifat preskriptif dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis. Argumentasi di sini dilakukan oleh penulis untuk memberikan preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah¹⁷ serta apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum yang diteliti.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 183.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 184.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Pemerintahan Daerah

Secara teoritik terdapat elemen-elemen dasar yang bersifat generik dalam institusi pemerintahan daerah. Agar pemerintah daerah mampu melaksanakan otonominya secara optimal yaitu sebagai instrumen menciptakan proses demokratisasi dan instrumen menciptakan kesejahteraan di tingkat lokal, maka kita harus memahami secara filosofis elemen-elemen dasar yang membentuk pemerintahan daerah sebagai suatu entitas pemerintahan. Sedikitnya ada 7 elemen dasar yang membangun entitas pemerintahan daerah yaitu¹⁸:

a. **Urusan Pemerintahan**

Elemen dasar pertama dari pemerintahan daerah adalah "urusan pemerintahan" yaitu kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah. Desentralisasi pada hakekatnya membagi urusan pemerintahan antar tingkatan pemerintahan; pusat mengerjakan apa dan daerah mengerjakan apa.

b. **Kelembagaan**

Elemen dasar yang kedua dari pemerintahan daerah adalah kelembagaan daerah. Kewenangan daerah tidak mungkin dapat dilaksanakan kalau tidak diakomodasikan dalam kelembagaan daerah. Untuk konteks Indonesia, ada dua kelembagaan penting yang membentuk pemerintahan daerah

¹⁸ Naskah Akademik, *Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, Tahun 2011

yaitu: kelembagaan untuk pejabat politik yaitu kelembagaan kepala daerah dan DPRD; dan kelembagaan untuk pejabat karir yang terdiri dari perangkat daerah (dinas, badan, kantor, sekretariat, kecamatan, kelurahan dan lain-lain).

c. Personil

Elemen dasar yang ketiga yang membentuk pemerintahan daerah adalah adanya personil yang menggerakkan kelembagaan daerah untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi domain daerah. Personil daerah (PNS Daerah) tersebut yang pada gilirannya menjalankan kebijakan publik strategis yang dihasilkan oleh pejabat politik (DPRD dan kepala daerah) untuk menghasilkan barang dan jasa (*goods and services*) sebagai hasil akhir (end product) dari pemerintahan daerah.

d. Keuangan Daerah

Elemen dasar yang keempat yang membentuk pemerintahan daerah adalah keuangan daerah. Keuangan daerah adalah sebagai konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Hal tersebut sesuai dengan prinsip "*money follows function*". Daerah harus diberikan sumber-sumber keuangan baik yang bersumber pada pajak dan retribusi daerah (desentralisasi fiskal) maupun bersumber dari dana perimbangan (subsidi dan bagi hasil) yang diberikan ke daerah. Adanya sumber keuangan yang memadai akan memungkinkan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.

e. Perwakilan Daerah

Elemen dasar yang kelima yang membentuk pemerintahan daerah adalah perwakilan daerah. Secara filosofis, rakyat yang mempunyai otonomi daerah tersebut. Namun secara praktis adalah tidak mungkin masyarakat untuk memerintah bersama. Untuk itu maka dilakukan pemilihan wakil-wakil rakyat untuk menjalankan mandat rakyat dan mendapatkan legitimasi untuk bertindak untuk dan atas nama rakyat daerah. Dalam sistem pemerintahan di Indonesia, ada dua jenis institusi yang mewakili rakyat. Pertama yaitu DPRD yang dipilih melalui pemilihan umum untuk menjalankan fungsi legislatif daerah. Kedua adalah kepala daerah yang dipilih melalui pemilihan kepala daerah yang dilakukan secara langsung oleh rakyat daerah yang bersangkutan untuk menjalankan fungsi eksekutif daerah. Dengan demikian kepala daerah dan DPRD adalah pejabat yang dipilih oleh rakyat melalui proses pemilihan, yang mendapat mandat untuk mengatur dan mengurus rakyat dalam koridor kewenangan yang dimiliki daerah yang bersangkutan.

Dalam elemen perwakilan tersebut mengandung berbagai dimensi didalamnya yang bersangkutan dengan hak-hak dan kewajiban masyarakat. Termasuk dalam dimensi tersebut adalah bagaimana hubungan DPRD dengan kepala daerah; bagaimana hubungan keduanya dengan masyarakat yang memberikan mandat kepada mereka dalam upaya artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat; pengakomodasian pluralisme lokal kedalam kebijakan-kebijakan daerah; penguatan civil society dan isu-isu lainnya yang terkait dengan proses demokratisasi di tingkat lokal.

f. Pelayanan Publik

Elemen dasar yang keenam yang membentuk pemerintahan daerah adalah "pelayanan publik". Hasil akhir dari pemerintahan daerah adalah tersedianya "goods and services" yang dibutuhkan masyarakat. Secara lebih detail goods and services tersebut dapat dibagi dalam dua klasifikasi sesuai dengan hasil akhir (end products) yang dihasilkan pemerintahan daerah. Pertama, pemerintahan daerah menghasilkan public goods yaitu barang-barang (goods) untuk kepentingan masyarakat lokal seperti jalan, jembatan, irigasi, gedung sekolah, pasar, terminal, rumah sakit dan sebagainya yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kedua, pemerintahan daerah menghasilkan pelayanan yang bersifat pengaturan publik (public regulations) seperti menerbitkan Akte Kelahiran, Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Izin Mendirikan Bangunan, dan sebagainya. Pada dasarnya pengaturan publik dimaksudkan untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban (law and order) dalam masyarakat.

Isu yang paling dominan dalam konteks pelayanan publik tersebut adalah bagaimana kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang dihasilkan pemerintahan daerah dalam rangka mensejahterakan masyarakat lokal. Prinsip-prinsip standar pelayanan minimal dan pengembangan pelayanan prima (better, cheaper, faster and simpler) serta akuntabilitas akan menjadi isu utama dalam pelayanan publik tersebut.

g. Pengawasan

Elemen dasar ketujuh yang membentuk pemerintahan daerah adalah "pengawasan". Argumen dari pengawasan adalah adanya kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan sebagaimana adagium dari Lord Acton yang menyatakan bahwa

"*power tends to corrupt and absolute power will corrupt absolutely*". Untuk mencegah hal tersebut maka elemen pengawasan mempunyai posisi strategis untuk menghasilkan pemerintahan yang bersih. Berbagai isu pengawasan akan menjadi agenda penting seperti sinergi lembaga pengawasan internal, efektifitas pengawasan eksternal, pengawasan sosial, pengawasan legislatif dan juga pengawasan melekat (*built in control*).

Dengan demikian, pengembangan desentralisasi di Indonesia perlu memperhatikan kondisi-kondisi yang diperlukan bagi keberhasilan desentralisasi itu sendiri dan berbagai konteks ke-kini-an yang terjadi di Indonesia. Pertama, desentralisasi yang dikembangkan adalah desentralisasi dalam negara kesatuan. Pilihan negara kesatuan telah jelas termuat dalam konstitusi dan masih menjadi konsensus politik. Walaupun konsep negara kesatuan mengalami dinamika dan penyesuaian sesuai dengan tantangan yang dihadapi, desentralisasi dalam negara kesatuan memiliki ciri yang berbeda dengan desentralisasi dalam negara yang menganut sistem federal. Dalam negara kesatuan umumnya desentralisasi hanya terjadi dalam kewenangan eksekutif, bukan dalam kewenangan legislatif dan yudisial. Pemerintahan daerah tidak memiliki kompetensi legislatif dan yudisial.

Di dalam negara kesatuan tidak ada *shared sovereignty*. Kedaulatan hanya ada ditangan negara, bukan ada di daerah. Implikasinya, di negara kesatuan hanya ada satu lembaga legislatif, yang berkedudukan di pusat. Lembaga perwakilan rakyat di daerah (DPRD) hanya memiliki *regulatory power* untuk membuat peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan produk lembaga legislatif (DPR) dan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Penyelenggara negara dan atau Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat melakukan review terhadap peraturan daerah dan membatalkannya jika bertentangan dengan undang-undang dan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Dengan memilih menjadi negara kesatuan yang desentralistik, Indonesia memiliki konstruksi hubungan pusat dan daerah yang berbeda dengan konstruksi yang ada didalam sistim federal. Dalam negara kesatuan, daerah (bisa provinsi atau kabupaten/kota) umumnya dibentuk oleh negara (pusat) melalui peraturan perundangan tertentu. Karena itu daerah memperoleh kewenangan dari negara, bukan sebaliknya. Negara melalui undang-undang dapat membentuk dan membubarkan daerah, melimpahkan atau menarik kembali kewenangan dan fungsi yang dilimpahkan ke daerah. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan daerah adalah kewenangan eksekutif yang dimiliki oleh Presiden, bukan kewenangan penyelenggara negara lainnya. UUD 1945 memberi kekuasaan pemerintahan tertinggi pada presiden. Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, Presiden harus mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan nasional, termasuk yang dilakukan oleh pemerintahan daerah. Karena itu, Presiden memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Kedua, sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi (UUD 1945 Pasal 18 dan Pasal 18A), Indonesia menganut sistem pemerintahan dengan susunan ganda (multi-tiers government). Pilihan untuk memiliki multi-tiers government dapat dijustifikasi dari adanya comparative advantages dari keberadaan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota mengingat tidak semua urusan yang didesentralisasikan dapat dikelola secara efisien dan efektif oleh

kabupaten/kota. Sebagian dari urusan yang didesentralisasikan dalam bidang pendidikan, kesehatan, pengelolaan lingkungan, kehutanan, sarana dan prasarana, dan pengembangan wilayah, serta urusan pemerintahan yang berbasis ekologis akan lebih efisien dan efektif jika dikelola oleh pemerintahan daerah provinsi. Walaupun desentralisasi pemerintahan di negara-negara kesatuan umumnya lebih banyak diserahkan kepada pemerintahan kabupaten/kota, utamanya untuk penyelenggaraan pelayanan pemenuhan kebutuhan dasar.

2.1.2. Pengelolaan Aset/Barang

Aset merupakan sumber daya yang mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aset merupakan sumber daya ekonomi yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Aset pemerintah dapat diklasifikasikan sebagai aset keuangan dan non keuangan. Aset keuangan mencakup kas, piutang dan investasi. Sedangkan aset nonkeuangan terdiri dari aset yang dapat diidentifikasi dan yang tidak dapat diidentifikasi. Aset nonkeuangan yang dapat diidentifikasi berupa aset berwujud dan aset tidakberwujud. Aset berwujud berupa aset persediaan (aset lancar) dan aset tetap, yang dalam peraturan perundang-undangan lebih dikenal dengan nama Barang Milik Negara/Daerah, sebagaimana dimaksud penjelasan atas PP No. 6 tahun 2006. Aset

yang tidak dapat diidentifikasi dapat berupa sumber daya manusia (SDM), sumber daya alam (SDA) dan lain-lain.

Salah satu elemen penting agar pengelolaan keuangan pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien adalah pengelolaan aset daerah. Aset yang berada dalam pengelolaan pemerintah daerah tidak hanya yang dimiliki oleh pemerintah daerah saja, tetapi juga termasuk aset pihak lain yang dikuasai pemerintah daerah dalam rangka pelayanan ataupun pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah.

Pengelolaan aset daerah harus ditangani dengan baik agar aset tersebut dapat menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya. Namun jika tidak dikelola dengan semestinya, aset tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga turun nilainya (terdepresiasi) seiring waktu.

Tantangan bagi pengelolaan setiap jenis aset akan berbeda, bergantung kepada karakter dari aset tersebut. Dan sistem pengelolaan yang diterapkan haruslah merupakan prosedur yang disepakati bersama, antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta pihak-pihak yang terkait lainnya. Karena itu pengelolaan aset daerah harus dilandasi oleh kebijakan dan regulasi yang secara lengkap mencakup aspek penting dari pengelolaan finansial yang bijaksana, namun tetap memberikan peluang bagi daerah untuk berkreasi menemukan pola yang paling sesuai dengan kondisi dan budaya lokal sehingga memberikan kemaslahatan bagi masyarakat.

2.1.3. Pengelolaan Aset Daerah

Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

atau perolehan lainnya yang sah. Pengelolaan Aset Daerah mencakup lingkup perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penggunaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; penghapusan; pemindahtanganan; penatausahaan; pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Beberapa pemerintah daerah masih memprioritaskan mencari sumber penghasilan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, namun kurang mengoptimalkan sumber yang sudah ada. Tindakan tersebut didapat dengan cara mengoptimalkan pengelolaan aset milik pemerintah daerah. Lemahnya pengelolaan keuangan dan aset daerah tak hanya terbengkalainya aset-aset milik pemerintah daerah lebih dari itu cenderung membebankan anggaran yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, telah memunculkan optimisme baru dalam penataan serta pengelolaan keuangan dan aset daerah yang lebih tertib, akuntabel, dan transparan kedepannya. Pengelolaan keuangan dan aset daerah yang professional dan modern dengan mengedepankan good governance di satu sisi diharapkan akan mampu meningkatkan kepercayaan pengelolaan keuangan daerah dari masyarakat/stake-holder.

Kebijakan merupakan penetapan prioritas dan dalam hubungannya dengan undang-undang merupakan landasan yang menjadi dasar pelaksanaan kebijakan pemerintah. Kebijakan setidaknya selalu mengandung tiga komponen dasar yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Sebagai suatu tindakan yang mempunyai tujuan tertentu maka kebijakan tidak begitu saja lahir karena kebijakan harus bersifat menyeluruh dan dilandasi prinsip-prinsip dasar demokrasi, kesetaraan, keadilan dan disertai oleh kesadaran akan keanekaragaman kehidupan kita bersama sebagai bangsa dalam semangat Bhinneka Tunggal Ika. Ketentuan yang menjadi dasar

pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus pemerintahan adalah Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.¹⁹

2.1.4. Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dalam Upaya Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik

Salah satu dampak otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah perlunya dilakukan reformasi pengelolaan keuangan daerah. Lingkup pengelolaan keuangan daerah yang perlu direformasi meliputi pengelolaan penerimaan daerah dan pengelolaan pengeluaran daerah. Dalam hal ini, fokus pembahasan akan dipusatkan pada pengelolaan penerimaan daerah dalam kaitannya dengan struktur APBD.

a. Pengelolaan Penerimaan Daerah

Pengelolaan penerimaan daerah harus dilakukan secara cermat, tepat, dan hati-hati. Pemerintah daerah hendaknya dapat menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah perlu memiliki sistem pengendalian yang memadai untuk menjamin ditaatinya prosedur dan kebijakan pengelolaan yang telah ditetapkan. Pemerintah daerah perlu meneliti adakah penerimaan yang tidak disetor ke dalam kas pemerintah daerah dan disalahgunakan oleh petugas di lapangan. Perlu juga diteliti

¹⁹ Kebijakan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Banyumas dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik, dapat diakses pada <http://oliverhans.blogspot.co.id/2011/12/kebijakan-pengelolaan-keuangan-dan-aset.html>, diakses pada tanggal 11 Februari 2016, jam 10:42 WIB.

masyarakat yang tidak membayar pajak dan pemberian sanksi atas tindakan penggelapan pajak.

Selain itu, perlu dilakukan penyederhanaan prosedur administrasi dan dalam waktu yang bersamaan ditingkatkan prosedur pengendaliannya. Penyederhanaan prosedur administrasi dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi masyarakat pembayar pajak dan distribusi daerah sehingga diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan membayar pajak. Sementara itu, peningkatan prosedur pengendalian dimaksudkan untuk pengendalian intern penerimaan daerah agar terpenuhi prinsip *stewardship* dan *accountability*.

Aspek utama manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah pengelolaan pendapatan asli daerah dan pengelolaan dana perimbangan. Pengelolaan dana pinjaman sekalipun juga penting untuk dikaji, akan tetapi untuk saat ini fokus perhatian hendaknya lebih diarahkan pada pengelolaan PAD dan pengelolaan dana perimbangan.

b. Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah

Sistem pemerintahan yang sentralistik yang dialami bangsa Indonesia selama Orde Lama dan Orde Baru memberikan pelajaran kepada kita bahwa pendekatan sentralistik dalam pembangunan telah menimbulkan efek-efek yang negatif. Efek negatif tersebut misalnya sentralisasi telah memasung kreativitas daerah untuk mengembangkan potensi daerah sesuai dengan keinginan masyarakat daerah. Selain itu, sentralisasi telah menyebabkan pemerintah daerah semakin kuat tingkat ketergantungannya terhadap pemerintah pusat. Kedua hal tersebut cukup membuat pemerintah dan masyarakat daerah tidak berdaya membangun daerahnya. Besarnya intervensi pemerintah pusat yang dilakukan pada

masa lalu telah menimbulkan distorsi. Hal tersebut diperparah dengan masih kuatnya perilaku rent seeking dan korupsi yang akibatnya mengganggu mekanisme pasar. Efek tersebut masih terasa sampai saat ini. Secara umum pemerintah daerah masih mengalami banyak masalah diantaranya:

- 1) Ketidakcukupan sumber daya finansial;
- 2) Minimnya jumlah pegawai yang memiliki keterampilan dan keahlian terutama di luar Jawa;
- 3) Prosedur dan sistem pengendalian manajemen yang tidak memadai;
- 4) Rendahnya produktivitas pegawai;
- 5) Inefisiensi;
- 6) Infrastruktur yang kurang memadai;
- 7) Lemahnya penegak hukum (aparatur penegak hukum dan peraturan hukum) serta kesadaran masyarakat terhadap penegakan hukum;
- 8) Political will yang rendah;
- 9) Adanya benturan budaya (SARA) yang destruktif;
- 10) Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN);
- 11) Lemahnya akuntabilitas publik.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diharapkan memiliki kemandirian yang lebih besar. Akan tetapi, saat ini masih banyak masalah yang dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Banyumas terkait dengan upaya meningkatkan penerimaan daerah, antara lain:

- 1) Tingginya tingkat kebutuhan daerah (fiscal need) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (fiscal capacity) yang dimiliki daerah, sehingga menimbulkan fiscal gap;

- 2) Kualitas layanan publik yang masih memprihatinkan menyebabkan produk layanan publik yang sebenarnya dapat dijual ke masyarakat direspon secara negatif. Keadaan tersebut juga menyebabkan keengganan masyarakat untuk taat membayar pajak dan retribusi daerah;
- 3) Lemahnya infrastruktur prasarana dan sarana umum;
- 4) Tidak mencukupinya dana bantuan dari pusat terutama (DAU);
- 5) Belum diketahui potensi PAD yang mendekati kondisi riil.

Pemerintah diharapkan dapat meningkatkan PAD untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pusat, sehingga meningkatkan otonomi dan keleluasaan daerah (local discretion). Langkah penting yang harus dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah adalah menghitung potensi Pendapatan Asli Daerah yang riil dimiliki daerah. Untuk itu diperlukan metode penghitungan potensi PAD yang sistematis dan rasional.

Peningkatan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) sebenarnya tidak hanya menyangkut peningkatan PAD. Peningkatan kapasitas fiskal pada dasarnya adalah optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah. Oleh karena itu tidak perlu dibuat dikotomi antara Pendapatan Asli Daerah dengan Dana Perimbangan. Namun juga perlu dipahami bahwa peningkatan kapasitas fiskal bukan berarti anggaran yang besar jumlahnya. Anggaran yang dibuat besar jumlahnya namun tidak dikelola dengan baik (tidak memenuhi prinsip value for money) justru akan menimbulkan masalah, misalnya kebocoran anggaran. Yang terpenting adalah optimalisasi anggaran, karena peran pemerintah daerah nantinya lebih bersifat sebagai fasilitator

dan motivator dalam menggerakkan pembangunan di daerah. Masyarakat daerah sendiri (termasuk swasta, LSM, Perguruan Tinggi, dan sebagainya) yang akan banyak berperan membangun daerahnya sesuai dengan kepentingan dan prioritas mereka.

Pemerintah daerah seringkali dihadapkan dengan masalah tingginya kebutuhan fiskal daerah (fiscal need) sementara kapasitas fiskal daerah tidak mencukupi. Hal tersebut menyebabkan terjadinya kesenjangan fiskal (fiscal gap). Pengelolaan DAP terkait dengan upaya peningkatan kapasitas fiskal daerah sedangkan terhadap kebutuhan fiskal daerah perlu dilakukan pengelolaan pengeluaran daerah secara komprehensif, salah satu cara adalah dengan membuat standar biaya (misalnya Analisa Standar Belanja). Beberapa strategi yang dapat dilakukan pemerintah daerah untuk menutup kesenjangan fiskal, antara lain:

- 1) Harus disadari bahwa tidak semua pengeluaran yang direncanakan penting dilakukan. Pemerintah daerah seharusnya menguji belanja dan biaya-biaya yang terjadi. Barangkali terdapat pengeluaran yang perlu dikurangi atau tidak usah dilakukan;
- 2) Mempelajari kemungkinan meningkatkan pendapatan melalui *charging for service* (penjualan jasa publik);
- 3) Perlu dilakukan perbaikan administrasi penerimaan pendapatan daerah (*revenue administration*) untuk menjamin agar semua pendapatan dapat terkumpul dengan baik;
- 4) Kemungkinan menaikkan pajak melalui peningkatan tarif dan perluasan subyek dan obyek pajak;
- 5) Mengoptimalkan penerimaan pajak pusat yang disharingkan dengan daerah (PPH Perseorangan, BPHTB,

PBB). Jika potensinya cukup besar, maka pemerintah daerah dapat membantu memobilisasi penerimaan pajak pusat, sehingga bagian bagi hasil pajak untuk daerah tersebut tinggi.

c. Pengelolaan Aset/Kekayaan Daerah

Agar pengelolaan barang milik daerah dapat dilakukan dengan baik dan benar, maka pejabat daerah yang diserahi tugas untuk mengelola barang/aset daerah harus memiliki pengertian yang sama dan menggunakan dasar hukum pengelolaan yang sama pula. Dengan demikian terdapat kesepahaman dalam mengelola aset daerah dan untuk menuju kesepahaman itulah pentingnya dibentuk perdatuan daerah tentang pengelolaan aset daerah guna menjadi payung hukum yang kuat bagi pejabat-pejabat yang diberi tugas pengelolaan aset daerah tersebut.

Yang dimaksud dengan aset/barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya. Secara sederhana pengelolaan kekayaan (aset) daerah meliputi tiga fungsi utama, yaitu: (1) adanya perencanaan yang tepat, (2) pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif, dan (3) pengawasan (monitoring).²⁰

Salah satu pengelolaan Aset daerah adalah penghapusan dan pemindahtanganan. Penghapusan adalah

²⁰ *Ibid.*

tindakan menghapus Barang Milik Daerah dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan Pengguna dan/atau Kuasa Pengguna Barang dan/atau Pengelola Barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya. Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal Pemerintah.

Untuk aset yang sudah lama dan tidak dapat digunakan secara optimal lagi oleh pemerintah daerah, aset tersebut dapat dilakukan penghapusan, selain itu secara ekonomis lebih menguntungkan bagi daerah apabila dihapus, karena biaya operasional dan pemeliharannya lebih besar dari manfaat yang diperoleh. Namun dalam pelaksanaan penghapusan dan pemindahtanganan, masih terdapat penghapusan dan pemindahtanganan yang tidak sesuai dengan mekanisme yang berlaku karena pelaksanaannya tidak berdasarkan peraturan yang berlaku dan dapat menimbulkan kemungkinan adanya penyalahgunaan wewenang ataupun tindakan untuk menguntungkan diri sendiri yang akan merugikan daerah.

2.2. Kajian Terhadap Asas / Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Beberapa ahli mengemukakan berbagai asas yang berhubungan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, namun asas-asas yang dikemukakan oleh berbagai ahli tersebut pada intinya memiliki kesamaan. Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah harus memenuhi asas-asas dari peraturan perundang-undangan. Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik antara lain:

1. Asas Kejelasan Tujuan

Asas Kejelasan Tujuan ini dimaksudkan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak akan dicapai. Dengan demikian, pembentukan Raperda tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah bertujuan untuk mengatur mengenai kerjasama yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Purwakarta.

2. Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang tepat

Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarkhi, dan Materi Muatan

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangannya. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. Artinya, harus sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, serta Peraturan Daerah Kabupaten yang berkaitan dengan materi muatan Perda Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kabupaten Purwakarta.

4. Asas Dapat Dilaksanakan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan dari efektivitas peraturan perundang-undangan

tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena pada dasarnya benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, dan pilihan kata atau terminologi serta bahasa hukum yang baik dan benar, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan

Dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas yang digunakan tidak hanya terbatas pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas semata, namun materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan beberapa asas sebagai berikut:

1. Pengayoman

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Kemanusiaan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan adanya perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

4. Asas Kesamaan Kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, ras, suku, golongan, gender atau status sosial.

5. Asas Keseimbangan, Keserasian dan Keselarasan

Bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

2.3. Gambaran Umum Pengelolaan Barang Milik Daerah

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu pada peraturan perundang-

undangan (money follow function). Termasuk didalamnya pengelolaan kekayaan aset negara atau daerah.

Secara sederhana pengelolaan kekayaan (aset) daerah meliputi tiga fungsi utama, yaitu : (1) Adanya perencanaan yang tepat; (2) Pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif; dan (3) Pengawasan (monitoring).²¹

Namun demikian, hal lain yang tidak kalah pentingnya untuk diperhatikan dari ketiga fungsi yang telah disebutkan di atas adalah berkenaan dengan upaya optimalisasi pengelolaan atau pemanfaatan kekayaan daerah. Untuk itu, diperlukan strategi yang tepat dalam pemanfaatan aset daerah. Sasaran strategis yang harus dicapai dalam kebijakan pengelolaan / pemanfaatan aset daerah antara lain : (1) Terwujudnya ketertiban administrasi mengenai kekayaan daerah baik menyangkut inventarisasi tanah dan bangunan, sertifikasi kekayaan daerah, penghapusan dan penjualan aset daerah, sistem pelaporan kegiatan tukar menukar, hibah, dan ruislag; (2) Terciptanya efisiensi dan efektifitas pembangunan aset daerah; (3) Pengamanan aset daerah; dan (4) Tersedianya data informasi yang akurat mengenai jumlah kekayaan daerah.²²

Salah satu optimalisasi barang daerah/aset daerah yang dapat dilakukan agar tidak membebani anggaran pendapatan dan belanja daerah, bahkan meningkatkan PAD yaitu melalui : perjanjian sewa menyewa, kerjasama pemanfaatan, Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer/BOT*); dan Bangun Serah Guna (*Build Transfer Operate*). Terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut dikenakan retribusi daerah sebagai pembayaran atas jasa yang disediakan pemerintah dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sesuai dengan harga pasar. Pengenaan retribusi atas pemanfaatan kekayaan daerah merupakan

²¹ *Op.,Cit*, Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, *Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Sebuah Pendekatan Struktural Manuju Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Fokusmedia, Bandung, 2010 , hlm. 151.

²² *Ibid.*, hlm. 154-155.

perwujudan kegotong royongan masyarakat untuk ikut serta dalam melaksanakan pembangunan di daerah, sehingga tujuan otonomi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

Namun demikian, perlu disadari bahwa mengelola aset daerah jangan seperti menangani harta warisan nenek moyang yang dapat dilakukan sehendaknya sendiri. Aset daerah merupakan titipan generasi mendatang yang membutuhkan profesionalisasi dan political will yang kokoh. Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa manajemen aset termasuk aset pemerintah pusat dan daerah merupakan bidang profesi atau keahlian tersendiri. Sayangnya, pada saat ini belum berkembang dengan baik di lingkungan pemerintahan maupun di satuan kerja atau instansi.

Manajemen aset itu terbagi menjadi lima tahapan kerja yang satu sama lainnya saling berkaitan dan terintegrasi. **Tahap yang pertama** adalah Inventarisasi Aset. Terdiri atas dua aspek yaitu inventarisasi fisik dan yuridis atau legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, alamat dan lain-lain. Kemudian, yang dimaksud aspek yuridis adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan dan lain-lain. Proses kerja yang dilakukan dalam tahapan pertama adalah pendataan, kodifikasi atau labelling, pengelompokan dan pembukuan.²³

Tahapan kedua adalah Legal Audit, merupakan satu lingkup kerja manajemen aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan atau pengalihan aset, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal. Juga strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan aset.²⁴

Tahapan Ketiga adalah Penilaian Aset. Merupakan satu proses kerja untuk melakukan penilaian atas aset yang dikuasai. Biasanya ini dikerjakan oleh konsultan independen. Hasil dari nilai aset tersebut akan

²³Hemat Dwi Nuryanto, *Mengatasi Rabun Dekat Asat Daerah*, Kompas, Jawa Barat, 18 September 2008.

²⁴ *Ibid.*

dapat dimanfaatkan untuk mengetahui nilai kekayaan maupun informasi untuk penetapan harga bagi aset yang ingin dijual maupun untuk disewakan, dimanfaatkan, maupun dikerjasamakan dengan pihak ketiga.

25

Tahapan keempat adalah Optimalisasi Aset. Merupakan proses kerja dalam manajemen aset yang bertujuan untuk mengoptimalkan (potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah/volume, legal dan ekonomi) yang terkandung dalam aset tersebut. Dalam tahapan ini, aset-aset yang dikuasai Pemda diidentifikasi dan dikelompokkan atas aset yang memiliki potensi dan tidak memiliki potensi. Aset yang memiliki potensi dapat dikelompokkan berdasarkan sektor-sektor unggulan yang menjadi tumpuan dalam strategi pengembangan ekonomi daerah, baik dalam jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Tentunya kriteria untuk menentukan hal tersebut harus terukur dan transparan. Sedangkan aset yang tidak dapat dioptimalkan, harus dicari faktor penyebabnya. Apakah faktor permasalahan legal, fisik, nilai ekonomi yang rendah ataupun faktor lainnya. Hasil akhir dari tahapan ini adalah rekomendasi yang berupa sasaran, strategi dan program untuk mengoptimalkan aset yang dikuasai.

26

Tahapan yang kelima adalah Pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset sebagai wahana untuk pengawasan dan pengendalian aset. Melalui wahana tersebut transparansi dalam pengelolaan aset dapat terjamin, sehingga setiap penanganan terhadap suatu aset dapat termonitor secara jelas. Mulai dari lingkup penanganan hingga siapa yang bertanggung jawab menanganinya.²⁷

Otonomi daerah mempunyai konsekuensi bahwa peran pemerintah pusat akan semakin kecil, sebaliknya peran pemerintah daerah semakin besar dalam pembangunan daerah/wilayahnya. Pemerintah daerah dituntut memiliki kemandirian dalam membiayai sebagian besar anggaran

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

pembangunannya. Oleh karena itu pemerintah daerah harus dapat melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerahnya. Salah satu sektor yang dapat diharapkan menjadi pendapatan daerah terutama di perkotaan adalah melalui sektor properti. Potensi sektor properti di daerah tidak hanya dalam pembangunan properti saja, namun juga menyangkut pengelolaan properti yang sudah termanfaatkan ataupun yang belum termanfaatkan secara optimal. Banyak sumber yang dapat ditarik dari sektor properti, baik yang termasuk dalam kategori sumber penerimaan konvensional (seperti: PBB, PP1, BPHTB dan lain-lain) maupun sumber penerimaan baru atau non konvensional (seperti: Development Impact Fees, penerimaan akibat perubahan harga dasar tanah dan lain-lain).²⁸

Bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik daerah adalah seperti berikut ini²⁹.

1. Sewa yaitu pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan menerima imbalan uang tunai.
2. Pinjam Pakai yaitu penyerahan penggunaan barang antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan antar Pemerintah Daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada pengelola.
3. Kerjasama Pemanfaatan yaitu pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan daerah bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.

²⁸ Sutaryo, *manajemen aset daerah*, jurusan akuntansi fakultas ekonomi uns, atau bisa dilihat pada https://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cad=rja&uact=8&ved=0ahukewi46sevm_nkahuigqykhfrfa7gqfggamaa&url=http%3a%2f%2fsutaryofe.scaff.uns.ac.id%2ffiles%2f2011%2f10%2fmanajemen-aset-daerah.pdf&usg=afqjcngf2pa2sckatafz6pxi9_cnybsey_q&bvm=bv.114195076,d.dgy, diakses pada tanggal 15 februari 2016, jam 14:12 wib

²⁹ *Ibid.*

4. Bangun Guna Serah yaitu pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.
5. Bangun Serah Guna yaitu pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunan diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.

2.4. Implikasi Penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Keuangan Negara

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah perlu mendapatkan dukungan semua pihak, sehingga dengan demikian langkah-langkah pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah benar-benar dirasakan dampaknya kepada daerah itu sendiri maupun kepada masyarakat luas. Hukum merupakan sarana untuk alat untuk mengatasi suatu masalah, sehingga hukum sangat dipengaruhi oleh faktor lain.

Sebagaimana diketahui bahwa basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, sehingga hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial (faktor non hukum). Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efisien. Sistem bekerjanya hukum dalam masyarakat tidak terlepas dari upaya penegakan hukum. Di Indonesia, upaya penegakan hukum tidak terlepas dari Institusi Negara, seperti Pengadilan, Kejaksaan, Polisi, dan Advokat/Pengacara.

Secara faktual, eksistensi Institusi negara ini memang tidak diragukan, namun 'diragukan' dalam hal kredibilitas yang diberikannya

terhadap penegakan hukum di Indonesia. Lalu, bagaimanakah sistem hukum menurut **Friedmann** dan cara bekerjanya hukum menurut **Siedman** dan **Chambliss** dalam menganalisa problematika penegakan hukum di Indonesia, sebagaimana yang terjadi pada nasib Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah pada akhirnya juga akan menyentuh pada suatu Sistem Penegakan Hukum (SPH). SPH dilihat secara integral merupakan suatu kesatuan berbagai sub-sistem (komponen). Menurut **L.M. Friedmann**, sistem hukum terdiri dari legal structure, legal substantion, dan legal culture.

William J. Chambliss dan **Robert B. Siedmann** kemudian mengemukakan mengenai Teori Bekerjanya Hukum dalam Masyarakat, yang dirumuskan dalam 7 (tujuh) prinsip, antara lain:

1. Lembaga Pembuat Peraturan (rule making instrumen) bertugas menghasilkan peraturan perundang-undangan yang memiliki aspek rangkap;
2. Setiap sistem hukum memengaruhi, mendorong, atau memaksakan agar suatu tindakan dilakukan oleh Lembaga Pembuat Peraturan (LPP) dan Lembaga Penerap Sanksi (LPS);
3. Model yang diajukan menggambarkan tuntutan yang diajukan oleh lembaga/golongan di dalam masyarakat kepada LPP dan LPS;
4. Kekuasaan negara (dalam hal ini LPS) dengan menggunakan hukum sebagai sarana mendorong/memaksakan tingkah laku-tingkah laku yang diinginkan dari pemegang peran (Role Occupant-RO);
5. Respon RO terhadap tuntutan–tuntutan dan tekanan-tekanan yang ditujukan terhadap dirinya berupa kepatuhan/umpan balik (feedback-fb);
6. Tingkah laku RO (X_{RO}) merupakan hasil penjumlahan atau resultan dari seluruh kekuatan-kekuatan, yang berupa : feed forward (ff),

Kekuatan Sosial Personal (KSP), dan Kegiatan Pemberian Sanksi (KPS); dan

7. Selain berlaku pada RO, KSP berlaku juga kepada LPP dan LPS, sehingga pengaruh lingkungan terhadap penegak hukum sebagai suatu lembaga hukum tidak dapat dielakkan.

Penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah dengan menggunakan pisau analisis dari Teori Bekerjanya Hukum dalam Masyarakat, memberikan beberapa hal yang dapat dijadikan kesimpulan, antara lain:

1. Agar suatu regulasi atau peraturan ditaati oleh masyarakat, maka diperlukan adanya kerjasama dari 3 (tiga) pilar utama, yaitu DPRD sebagai LPP, Pemerintah Daerah sebagai Eksekutif atau LPS, serta masyarakat sebagai RO. Kerjasama ini diperlukan agar setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh LPS dan disetujui oleh LPP, memberikan manfaat bagi masyarakat sebagai RO;
2. Ketiga pilar tersebut harus bersinergi agar dapat saling memberikan feed back. Selain itu, sinergi tersebut diperlukan agar regulasi yang dihasilkan tidak hanya dijadikan pajangan belaka karena dianggap tidak dapat mengakomodasi kepentingan seluruh elemen masyarakat.

Dengan demikian, Pengelolaan Barang Milik Daerah harus diawali dengan adanya mediasi antara tiga pilar utama, yakni Pemerintah Kabupaten Purwakarta, DPRD, serta masyarakat. Mediasi dilakukan guna menyamakan persepsi mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah dengan mengakomodasi kepentingan masyarakat umum. Sebenarnya, masih terdapat upaya lain yang dapat dilakukan selain hal tersebut di atas, sepanjang memberikan manfaat yang baik bagi masyarakat secara umum.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini akan memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

Dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah, terdapat beberapa asas yang menjadi landasan yuridis yang perlu diperhatikan, yakni:

1. Asas *Lex superior derogat lex inferiori*, yang berarti hukum yang dibuat oleh kekuasaan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan hukum yang lebih rendah
2. Asas *lex specialis derogat lex generalis*, yang berarti bahwa hukum yang khusus mengesampingkan hukum yang umum,
3. Asas *lex posteriori derogat lex priori*, yang artinya hukum yang baru mengesampingkan hukum yang lama.
4. Asas *delegata potestas non potest delegasi*, yang berarti penerima delegasi tidak berwenang mendelegasikan lagi tanpa persetujuan pemberi delegasi.

Terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, didasarkan pada mandat konstitusi sebagai hukum dasar, baik sebagai hukum dasar dalam kaitan dengan materi muatan Peraturan Daerah. Adapun dasar hukum Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
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. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);
6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
9. 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);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 110, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5155);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
 12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
 13. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4855);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5165);

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);
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
18. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah;
19. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat terkait Pengelolaan Barang Milik Daerah; dan
20. Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta terkait Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Dalam pembentukan peraturan daerah yang paling penting adalah apakah peraturan daerah itu diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau tidak, walaupun memang kadang-kadang keberadaan peraturan daerah itu diperlukan untuk jalannya kegiatan operasional di daerah, karena memang keperluan di daerah.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta

posisi dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah yang akan dibentuk.

Eksistensi UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana diubah dua kali terakhir dengan UU No. 12 Tahun 2008 harus disesuaikan atau diharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik secara horizontal maupun vertikal. Harmonisasi secara horizontal dilakukan agar terciptanya sinergi antara peraturan perundangan yang satu dengan peraturan perundangan setingkat lainnya agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya, dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Di dalam Pasal 1 ayat (3) Permendagri tersebut dijelaskan bahwa barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Dalam pasal 1 ayat (4) dijelaskan Pengelola barang milik daerah selanjutnya disebut pengelola adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan koordinasi pengelolaan barang milik daerah.

Adapun dijelaskan dalam Pasal 2 Permendagri tersebut bahwa Pengelolaan barang milik daerah sebagai bagian dari pengelolaan keuangan daerah yang dilaksanakan secara terpisah dari pengelolaan barang milik Negara. Adapun dalam Pasal 3 nya merinci barang milik daerah, antara lain:

1. Barang milik Daerah meliputi:
 - a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD; dan
 - b. barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah;
2. Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b 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 undang-undang; atau
- d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sedangkan pengelolaan barang milik daerah itu dilakukan secara transparan dan bertanggungjawab, hal ini sesuai dengan Pasal 4 yang menjelaskan bahwa:

1. Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.
2. Pengelolaan barang milik daerah meliputi:
 - a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
 - b. Pengadaan;
 - c. Penerimaan, penyimpanan dan penyaluran;
 - d. Penggunaan;
 - e. penatausahaan;
 - f. pemanfaatan;
 - g. pengamanan dan pemeliharaan;
 - h. penilaian;
 - i. penghapusan;
 - j. pemindahtanganan;
 - k. pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
 - l. pembiayaan; dan
 - m. tuntutan ganti rugi.

Selanjutnya pejabat yang dibenarkan dalam pengelolaan barang milik daerah tersebut harus yang mempunyai kualifikasi sebagai berikut:

1. Kepala Daerah sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah berwenang dan bertanggungjawab atas pembinaan dan pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah;
2. Dalam melaksanakan ketentuan pada ayat (1), Kepala Daerah dibantu oleh:
 - a. Sekretaris Daerah selaku pengelola;
 - b. Kepala Biro/Bagian Perlengkapan/Umum/Unit pengelola barang milik daerah selaku pembantu pengelola;
 - c. Kepala SKPD selaku pengguna;
 - d. Kepala Unit Pelaksana Teknis Daerah selaku kuasa pengguna;
 - e. Penyimpan barang milik daerah; dan
 - f. Pengurus barang milik daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Secara garis besar, Peraturan Daerah merupakan instrumen hukum yang bertujuan untuk menjadi pedoman dan mengarahkan perubahan peradaban masyarakat ke arah peradaban yang lebih maju dan demokratis, serta mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip Otonomi Daerah yang luas, nyata, tegas dan bertanggung jawab secara benar.

Dalam filsafat hukum kita diajarkan agar hukum dapat ditaati, sebuah produk hukum harus mempunyai dasar-dasar berlaku yang baik, tanpa memiliki landasan, suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak memiliki akar yang kuat, sehingga dengan mudah dapat diganggu gugat. Sejalan dengan hal tersebut, Bagir Manan mengemukakan adanya tiga dasar atau landasan dalam pembentukan suatu Peraturan Perundang-Undangn Daerah (PERDA), yaitu : Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis.

Berkaitan dengan konsep-konsep di atas, landasan pengajuan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, diuraikan sebagai berikut:

4.1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan daerah yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara filosofis, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan perwujudan otonomi daerah dan sebagai alat yang diperlukan sebagai

upaya untuk meningkatkan efisiensi kinerja pemerintah daerah dalam pembangunan daerah, khususnya bagi Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Berbekal dari beberapa teori, instrumen hukum, serta nilai-nilai bangsa Indonesia, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah ini menggunakan landasan madzhab positivisme. Esensi madzhab positivisme ini melihat hukum sebagai sistem perundang-undangan yang dibuat dan diberlakukan oleh negara secara formal (hukum positif). Walaupun sebuah nilai mempunyai kekuatan mengikat dan dipatuhi oleh orang banyak seperti ajaran moral atau ajaran agama, tetapi tidak bisa dikatakan sebagai sebuah hukum kalau ia tidak dirumuskan dalam peraturan yang dibuat oleh negara.³⁰

Berdasarkan hal tersebut, maka pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah ini dipandang perlu mengingat hukum itu normatif karena kehendak yuridis. Artinya, peraturan itu dibentuk oleh suatu kekuasaan tertinggi yang memiliki wewenang membuat peraturan. Urgensi positivisme dalam hukum dalam pencegahan dan penanggulangan tawuran terlihat dari perlunya standarisasi, baik prosedur maupun model Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang diperlukan dalam Pengelolaan Barang Milik Daerah agar sesuai dengan kondisi dan keperluan daerah (Kabupaten Purwakarta).

Pengelolaan Barang Milik Daerah dimaksudkan sebagai salah satu usaha dalam rangka memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur, memberikan tindakan masalah pengelolaan aset di Kabupaten Purwakarta. Selain itu, kerjasama daerah juga dimaksudkan untuk menjalin kemitraan strategis dalam pelaksanaan pembangunan daerah agar terwujudnya proses pembangunan yang berkelanjutan di daerah.

³⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 12.

4.2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan daerah yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Pembentukan peraturan daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah pada dasarnya tidak hanya bermakna filosofis, tetapi juga memiliki makna sosiologis.

Dalam penyusunan Peraturan Daerah khususnya yang mengatur tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, maka yang menjadi landasan sosiologis dalam perumusannya adalah dengan memperhatikan kenyataan seperti digambarkan di bawah ini.

Pada tahun 1968, berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang SK Wali Negeri Pasundan diubah dan ditetapkan Pembentukan Kabupaten Purwakarta dengan Wilayah Kewedanaan Purwakarta di tambah dengan masing-masing dua desa dari Kabupaten Karawang dan Cianjur sehingga pada tahun 1968 Kabuapten Purwakarta hanya memiliki 4 kecamatan, yaitu Kecamatan Purwakarta, Plered, Wanayasa dan Campaka dengan jumlah desa sebanyak 70 desa.

Untuk selanjutnya dilaksanakan penataan wilayah desa, kelurahan, pembentukan kemantren dan peningkatan status kemantren menjadi kecamatan yang mandiri. Maka saat itu Kabupaten Purwakarta memiliki wilayah: 183 desa, 9 kelurahan, 8 kamantren dan 11 kecamatan. Berdasarkan perkembangan Kabupaten Purwakarta, pada tahun 1989 telah dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 821.26-672 tanggal 29 Agustus 1989 tentang lahirnya lembaga baru yang bernama Wilayah Kerja Pembantu Bupati Purwakarta Wilayah Purwakarta yang meliputi Wilayah Kecamatan Purwakarta, Kecamatan Jatiluhur, Kecamatan Campaka, Perwakilan Kecamatan Cibungur yang pusat kedudukan Pembantu Bupati Purwakarta berada di Purwakarta.

Sedangkan wilayah kerja Pembantu Bupati Wilayah Plered meliputi wilayah Kecamatan Plered, Kecamatan Darangdan, Kecamatan Tegalwaru, Kecamatan Maniis, Kecamatan Sukatani yang pusat kedudukan Pembantu Bupati Purwakarta berada di Plered. Wilayah kerja Pembantu Bupati Wilayah Wanayasa yang meliputi Kecamatan Wanayasti Kewedanaan Subang, Sagalaherang, Pamanukan, Ciasem dan Purwakarta. Pada tahun 1968, berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 1968^[3] tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang yang telah diresmikan pada tanggal 31 Januari 1990 oleh Wakil Gubernur Jawa Barat. Setelah diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, serta dimulainya pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Purwakarta tepatnya pada tanggal 1 Januari 2001. Serta melalui Peraturan Daerah No. 22 tahun 2001, telah terjadi restrukturisasi organisasi pemerintahan di Kabupaten Purwakarta.³¹

Jumlah penduduk Kabupaten Purwakarta berdasarkan Sensus tahun 2010 adalah 851.566 jiwa, dengan rata-rata pertumbuhan 2,5% pertahun. Dari data ini terlihat bahwa penduduk Kabupaten Purwakarta kurang dari satu juta jiwa. Pertumbuhan penduduk di Kabupaten Purwakarta lebih banyak disebabkan oleh migrasi penduduk dari daerah lain daripada jumlah kelahiran. Disamping angka itu, angka kematian tergolong sedikit. Jadi, peningkatan jumlah penduduk Kabupaten Purwakarta lebih cenderung disebabkan oleh populasi migrasi. Faktor tingginya proses migrasi penduduk dari daerah lain ke Purwakarta, tak lain disebabkan oleh bermunculannya pabrik-pabrik yang memberi peluang lapangan kerja atau lapangan usaha bagi para pendatang.³²

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka perlu adanya solusi Pengelolaan Barang Milik Daerah yang lebih baik dan salah satunya

³¹ Tanpa Nama, Tanpa Judul, <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Purwakarta#Topografi>, diposting pada tanggal 10 Mei 2013, diakses pada Januari 2016, pukul 15: 47

³² Tanpa Nama, Tanpa Judul, <<http://purwaktakab.go.id/luas-wilayah-demografi>>, diposting 10 Mei 2013, diakses pada Januari 2016, pukul 15:51 WIB

adalah memerlukan sarana dan dukungan semua pihak serta biaya yang besar, sehingga diperlukan adanya pola kemitraan dalam bentuk komitmen semua pihak dan kerjasama pihak yang terkait. Dengan demikian, Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kabupaten Purwakarta ini harus diatur dalam suatu regulasi yang bersifat mengikat, yakni dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan daerah yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Daerah. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Sebagaimana telah dipaparkan pada Bab III, yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang menjadi Landasan Yuridis antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Bunyi Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia dijelaskan bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Kinerja di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (PUU) dalam 10 tahun terakhir ini telah memperlihatkan peningkatan baik secara kualitas maupun kuantitas. Hal ini tidak terlepas dari proses penyusunan PUU dengan mekanisme yang makin tertib, terarah, dan terukur, meskipun masih tetap perlu diupayakan penyusunan PUU dengan proses yang lebih cepat dengan tidak mengurangi kualitas PUU yang dihasilkan.

Percepatan penyelesaian PUU utamanya perlu didorong terhadap program pembentukan PUU yang penyelesaiannya ditentukan dalam waktu tertentu atau diperlukan segera untuk merealisasikan program-program strategis pembangunan. Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan PUU sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³³

2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Barat.

Pada tahun 1968, berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten

³³ Muhammad Sapta Murti, *Harmonisasi Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-undang lainnya*, dapat diakses pada <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/422-harmonisasi-peraturan-daerah-dengan-peraturan-perundang-undangan-lainnya.html>, diakses pada tanggal 23 Februari 2016, jam 14:12 WIB.

Subang SK Wali Negeri Pasundan diubah dan ditetapkan Pembentukan Kabupaten Purwakarta dengan Wilayah Kewedanaan Purwakarta di tambah dengan masing-masing dua desa dari Kabupaten Karawang dan Cianjur sehingga pada tahun 1968 Kabuapten Purwakarta hanya memiliki 4 kecamatan, yaitu Kecamatan Purwakarta, Plered, Wanayasa dan Campaka dengan jumlah desa sebanyak 70 desa. Untuk selanjutnya dilaksanakan penataan wilayah desa, kelurahan, pembentukan kemantren dan peningkatan status kemantren menjadi kecamatan yang mandiri, maka saat itu Kabupaten Purwakarta memiliki wilayah dengan rincian 183 desa, 9 kelurahan, 8 kamantren dan 11 kecamatan.

Berdasarkan perkembangan Kabupaten Purwakarta, pada tahun 1989 telah dikeluarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 821.26-672 tanggal 29 Agustus 1989 tentang lahirnya lembaga baru yang bernama Wilayah Kerja Pembantu Bupati Purwakarta Wilayah Purwakarta yang meliputi Wilayah Kecamatan Purwakarta, Kecamatan Jatiluhur, Kecamatan Campaka, Perwakilan Kecamatan Cibungur yang pusat kedudukan Pembantu Bupati Purwakarta berada di Purwakarta.

3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Dalam Pasal 1 ayat (1) dalam Undang-undang Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi :

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;

- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah

Adapun untuk pengelolaan keuangan negara yang terdapat dalam Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) terdapat dalam Pasal 16 undang-undang tersebut:

- a. APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah.
- b. APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan.
- c. Pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.
- d. Belanja daerah dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Sebagaimana dijeaskan dalam Pasal 51 undang-undang ini:

- a. Menteri Keuangan/Pejabat Pengelola Keuangan Daerah selaku Bendahara Umum Negara/Daerah menyelenggarakan akuntansi

atas transaksi keuangan, aset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungannya.

- b. Menteri/pimpinan lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah selaku Pengguna Anggaran menyelenggarakan akuntansi atas transaksi keuangan, aset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pendapatan dan belanja, yang berada dalam tanggung jawabnya.
- c. Akuntansi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) digunakan untuk menyusun laporan keuangan Pemerintah Pusat/Daerah sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) dalam undang-undang ini dijelaskan bahwa: Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan, pemeriksa dapat:

- a. Meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
- b. Mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen dalam penguasaan atau kendali dari entitas yang menjadi obyek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan tugas pemeriksaannya;
- c. Melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan negara;
- d. Meminta keterangan kepada seseorang;

- e. Memotret, merekam dan/atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan

6. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (7) dijelaskan bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD, adalah dokumen perencanaan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.

7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-undang No 23 Tahun 2014.

Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang, dan ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas

otonomi dan tugas pembantuan. Dalam ayat (5) menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Pasal 18A ayat (1) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa hubungan wewenang antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah, dan ayat (2) menyatakan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Dalam ketentuan undang-undang mengatur bahwa daerah provinsi selain berstatus sebagai daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah Provinsi. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan.

Bab IX UU NO. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan UU No. 12 Tahun 2008 mengatur mengenai kerjasama daerah dan penyelesaian perselisihan. Dalam Bab IX ini diuraikan mengenai tujuan penyelenggaraan kerjasama antardaerah, yakni untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi pelayanan publik, sinergi, dan saling menguntungkan.

Selanjutnya, Pasal 197 UU No. 32 Tahun 2004 mengamanatkan membentuk Peraturan Pemerintah guna menentukan tata cara pelaksanaan kerjasama daerah, baik kerjasama

antardaerah maupun kerjasama dengan pihak ketiga. Dengan demikian, UU No. 32 Tahun 2004 ini merupakan cikal bakal pengaturan mengenai kerjasama daerah sebagai bentuk dari otonomi yang diberikan kepada daerah.

8. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Pasal 1 ayat (2) dalam undang-undang ini dijelaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (3) dijelaskan bahwa Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan memper-timbangan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.

Adapun hal-hal yang prinsip kebijakan perimbangan keuangan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 2 undang-undang ini menjelaskan bahwa:

- a. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah.
- b. Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didasarkan atas

penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.

- c. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan

Selanjutnya dalam Pasal 5 undang-undang ini dijelaskan:

- a. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan.
- b. Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - 1) Pendapatan Asli Daerah;
 - 2) Dana Perimbangan; dan
 - 3) Lain-lain Pendapatan.
- c. Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - 1) sisa lebih perhitungan anggaran Daerah;
 - 2) penerimaan Pinjaman Daerah;
 - 3) Dana Cadangan Daerah; dan
 - 4) hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;

- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan

Pasal 7 undnag-undang ini Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Selain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, Pencegahan dan Penanggulangan Tawuran juga didasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan di bawah ini, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah;

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerjasama Daerah;

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Dalam hal ini pengaturan masalah tawuran dirumuskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Sasaran, arah, dan jangkauan pengaturan tersebut pada umumnya dirumuskan dalam konsideran peraturan, yang meliputi landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis, sebagaimana yang telah diungkapkan dalam bab sebelumnya.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

5.1. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum pada umumnya memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frase. Pengertian istilah dan frase ini merupakan definisi yuridis yang digunakan sebagai landasan dalam merumuskan materi muatan yang menjadi substansi materi peraturan daerah, yang dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten

Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Rumusan Ketentuan Umum yang akan digunakan meliputi:

1. Daerah adalah Kabupaten Purwakarta;
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah;
3. Bupati adalah Bupati Purwakarta;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Purwakarta;
5. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut OPD adalah Organisasi Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Purwakarta;
6. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Purwakarta;
7. Barang Milik Daerah yang selanjutnya disebut barang adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lain yang sah
8. Pengelolaan Barang adalah rangkaian kegiatan dan tindakan terhadap barang yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan, penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi
9. Pengelola Barang yang selanjutnya disebut pengelola adalah pejabat yang bertanggungjawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan barang dalam hal ini adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Purwakarta
10. Pembantu Pengelola adalah pejabat yang bertanggungjawab mengkoordinir penyelenggaraan pengelolaan barang yang ada pada SKPD dalam hal ini Kepala Bidang Aset Daerah pada dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah.

11. Pengguna Barang yang selanjutnya disebut pengguna adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang.
12. Kuasa Pengguna Barang Milik Daerah adalah kepala satuan kerja atau pejabat yang ditunjuk oleh pengguna untuk menggunakan barang milik daerah yang ada dalam penguasaan.
13. Penyimpan Barang Milik Daerah adalah pegawai yang diserahi tugas untuk menerima, menyimpan dan mengeluarkan barang.
14. Pengurus Barang Milik Daerah adalah pegawai yang diserahi tugas untuk mengurus barang daerah dalam proses pemakaian yang ada di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah/unit kerja.
15. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah selaku pengguna barang.
16. Unit Kerja adalah bagian SKPD selaku kuasa pengguna barang.
17. Rumah Daerah adalah rumah yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang ditempati oleh pejabat tertentu atau Pegawai Negeri Sipil Daerah.
18. Perencanaan Kebutuhan 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 pemenuhan kebutuhan yang akan datang.
19. Penganggaran adalah kegiatan atau tindakan untuk merumuskan penentuan kebutuhan barang dengan memperhatikan alokasi anggaran yang tersedia.
20. Pengadaan adalah kegiatan untuk melakukan pemenuhan kebutuhan barang daerah dan jasa.
21. Penerimaan adalah kegiatan penerimaan barang dari hasil pengadaan atau dari perolehan lainnya yang sah.

22. Penyimpanan adalah kegiatan untuk melakukan pengurusan penyelenggaraan dan pengaturan barang persediaan di dalam gudang atau ruang penyimpanan lainnya.
23. Penyaluran adalah kegiatan untuk menyalurkan barang dari gudang atau tempat lain yang ditunjuk ke SKPD.
24. Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan.
25. Pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan bangun serah guna/bangun serah dengan tidak mengubah status kepemilikan.
26. Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.
27. Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada pengelola barang.
28. Kerjasama pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.
29. Bangun guna serah adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian di dayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk

selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta dan /atau sarana fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

30. Bangun serah guna adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.
31. Pengamanan adalah kegiatan atau tindakan pengendalian dalam pengurusan barang dalam bentuk fisik, administrasi, pengasuransian dan tindakan upaya hukum.
32. Pemeliharaan adalah kegiatan atau tindakan yang dilakukan agar semua barang selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdayaguna dan berhasilguna.
33. Penghapusan adalah tindakan tindakan menghapus barang milik negara/daerah dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan pengguna dan/atau kuasa pengguna barang dan/atau pengelola barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya.
34. Pemindahan tangan adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/ daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal pemerintah.
35. Penjualan adalah pengalihan kemilikan barang milik negara/ daerah kepada pihak lain dengan menerima penggantian dalam bentuk uang.
36. Tukar menukar adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/daerah yang dilakukan antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antar pemerintah daerah, atau antar pemerintah pusat/pemerintah daerah dengan pihak lain, dengan menerima

penggantian dalam bentuk barang, sekurang-kurangnya dengan nilai seimbang.

37. Hibah adalah pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah daerah kepada pihak lain, tanpa memperoleh penggantian.
38. Penyertaan modal pemerintah pusat/daerah adalah pengalihan kepemilikan barang milik negara/daerah yang semua merupakan kekayaan yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal/saham negara atau daerah pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum lainnya yang dimiliki negara.
39. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
40. Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah.
41. Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknik tertentu untuk memperoleh nilai barang milik daerah.
42. Daftar barang pengguna yang selanjutnya disingkat DBP, adalah daftar yang memuat data barang yang digunakan oleh masing-masing pengguna barang.
43. Daftar barang kuasa pengguna, yang selanjutnya disingkat dengan DBKP, adalah daftar yang memuat data barang yang dimiliki oleh masing-masing kuasa pengguna barang.

44. Standarisasi sarana dan prasarana kerja Pemerintah Daerah adalah pembakuan ruang kantor, perlengkapan kantor, rumah dinas, kendaraan dinas dan lain-lain barang yang memerlukan standarisasi.
45. Standarisasi harga adalah penetapan besaran harga barang sesuai jenis, spesifikasi dan kualitas dalam 1 (satu) periode tertentu.
46. Pembinaan, pengawasan dan pengendalian adalah kegiatan atau tindakan yang bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi pengelolaan barang.

5.2. Materi yang Akan Diatur

Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan substansi materi yang berkaitan dengan ruang lingkup Pengelolaan Barang Milik Daerah. Materi yang akan diatur tersebut merupakan penormaan atau kebijakan formulasi yang meliputi:

BAB I KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum ini sesuai dengan rumusan ketentuan umum sebagaimana diuraikan sebelumnya.

BAB II MAKSUD DAN TUJUAN PENGELOLAN ASET DAERAH

Adapun maksud Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah untuk hal-hal berikut ini:

- a. mengamankan barang;
- b. menyeragamkan langkah-langkah dan tindakan dalam pengelolaan barang; dan
- c. memberikan jaminan dan/atau kepastian dalam pengelolaan barang.

Sedangkan Pengelolaan Barang Milik Daerah bertujuan untuk :

- a. menunjang kelancaran pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan;
- b. terwujudnya akuntabilitas dalam pengelolaan barang; dan
- c. terwujudnya pengelolaan barang yang tertib, efektif dan efisien.

BAB III RUANG LINGKUP

Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah dimana pengelolaannya meliputi :

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran;
- b. pengadaan;
- c. penerimaan, penyimpanan dan penyaluran;
- d. penggunaan;
- e. pemanfaatan;
- f. pengamanan dan pemeliharaan;
- g. penilaian;
- h. penghapusan;
- i. pemindahtanganan;
- j. penatausahaan;
- k. pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
- l. pembiayaan; dan
- m. tuntutan ganti rugi.

BAB IV PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN

Sebagaimana halnya penggunaan APBD, pengelolaan barang milik daerah juga perlu untuk disusun perencanaan dan penganggarnya. Dalam hal ini, Pembantu pengelola berkewajiban menyusun standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintah daerah dan standar harga.

BAB V PEPERENCANAAN DAN PENGADAAN

Perencanaan kebutuhan barang disusun dalam Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD) setelah memperhatikan ketersediaan barang yang ada. Perencanaan kebutuhan pemeliharaan barang disusun dalam Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD) dengan memperhatikan data barang yang ada dalam pemakaian.

Perencanaan kebutuhan dan pemeliharaan barang tersebut di atas tetap berpedoman pada standarisasi sarana dan prasarana kerja pemerintah daerah dan standar harga, yang kemudian akan digunakan untuk penyusunan RAPBD.

BAB VI PENERIMAAN DAN PENYIMPANAN DAN PENYALURAN

Hasil pengadaan barang diterima oleh Penyimpan Barang dan selanjutnya disimpan dalam gudang atau tempat penyimpanan yang dalam prosesnya wajib melaksanakan tugas administrasi penerimaan barang. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah menerima barang dari pemenuhan kewajiban Pihak Ketiga berdasarkan perjanjian dan/atau pelaksanaan dari suatu perijinan tertentu.

Kemudian, Pemerintah Daerah dapat menerima barang/jasa dari Pihak Ketiga berupa sumbangan, hibah dan warkah yang sifatnya tidak mengikat. Penyerahan dari Pihak Ketiga tersebut di atas harus dituangkan dalam suatu Berita Acara Serah Terima (BAST) yang disertai dengan dokumen kepemilikan/penguasaan yang sah.

Pengelola atau pejabat yang ditunjuk mencatat, memantau dan melakukan penagihan kewajiban Pihak Ketiga

kaitannya dengan penyimpanan dan penerimaan barang, yang hasilnya kemudian dicatat dalam Daftar Barang Milik Daerah.

BAB VII PENYALURAN

Penyaluran barang oleh Penyimpan Barang dilaksanakan atas dasar Surat Perintah Pengeluaran Barang (SPPB) dari pengguna/kuasa pengguna disertai dengan Berita Acara Serah Terima. Setiap tahun anggaran Pengguna harus melaporkan stock atau sisa barang kepada Bupati melalui Pengelola. Sedangkan setiap bulan kuasa pengguna harus melaporkan stock atau sisa barang kepada pengguna.

BAB VIII PEMBIAYAAN

Pembiayaan pengelolaan barang dibebankan pada APBD dimana pembiayaan tersebut digunakan sebagai biaya untuk Penyimpan Barang dan Pengurus Barang dalam melaksanakan tugas diberikan tambahan penghasilan dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah.

BAB IX PENGHAPUSAN DAN PEMINDAHTANGANAN

Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Dalam pelaksanaannya pengelolaan Barang Milik Daerah meliputi, perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi. Pengelolaan Barang Milik Daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian

hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

Penghapusan adalah tindakan menghapus Barang Milik Daerah dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan pengguna dan/atau kuasa pengguna barang dan/atau pengelola barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya. Sedangkan Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal Pemerintah. Adapun Penghapusan Barang Milik Daerah meliputi:

- a. penghapusan dari Daftar Barang Pengguna dan/atau Kuasa Pengguna;
- b. penghapusan dari Daftar Barang Milik Negara/Daerah.

Penghapusan Barang Milik Daerah dari Daftar Barang Pengguna dan/atau kuasa pengguna dilakukan dalam hal Barang Milik Daerah dimaksud sudah tidak berada dalam penguasaan Pengguna Barang dan/atau Kuasa Pengguna Barang. Penghapusan dari Daftar Barang Pengguna dan/atau kuasa pengguna dilakukan dengan penerbitan surat keputusan penghapusan dari:

- a. Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan dari Pengelola Barang untuk Barang Milik Negara;
- b. Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota atas usul Pengelola Barang untuk Barang Milik Daerah.

Pelaksanaan atas penghapusan wajib dilaporkan kepada Pengelola Barang.

Penghapusan Barang Milik Daerah dari daftar Barang Milik Daerah dilakukan dalam hal Barang Milik Daerah dimaksud sudah beralih kepemilikannya, terjadi pemusnahan atau karena sebab-sebab lain. Penghapusan barang milik negara/daerah dengan tindak lanjut pemusnahan dilakukan apabila Barang Milik Negara/Daerah dimaksud:

- a. Tidak dapat digunakan, tidak dapat dimanfaatkan, dan tidak dapat dipindahtangankan;
- b. Alasan lain sesuai ketentuan perundang-undangan

Wewenang penghapusan barang daerah berupa barang tidak bergerak seperti Tanah dan/atau Bangunan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD, sedangkan untuk barang-barang inventaris lainnya selain Tanah dan/atau Bangunan sampai dengan Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah) dilakukan oleh Pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah.

Dalam proses penghapusan Barang Milik Daerah, Kepala Daerah membentuk Panitia Penghapusan Barang Milik Daerah yang susunan personilnya terdiri dari unsur teknis terkait. Tugas Panitia Penghapusan adalah meneliti barang yang rusak, dokumen kepemilikan, administrasi, penggunaan, pembiayaan, pemeliharaan/ perbaikan maupun data lainnya yang dipandang perlu. Hasil penelitian tersebut dituangkan dalam bentuk Berita Acara dengan melampirkan data kerusakan, laporan hilang dari kepolisian, surat keterangan sebab kematian dan lain-lain.

Selanjutnya Pengelola mengajukan permohonan persetujuan kepada Kepala Daerah mengenai rencana penghapusan barang dimaksud dengan melampirkan Berita Acara hasil penelitian Panitia Penghapusan. Setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah, penghapusan ditetapkan dengan

Surat Keputusan Pengelola atas nama Kepala Daerah, juga menetapkan cara penjualan dengan cara lelang umum melalui Kantor Lelang Negara atau lelang terbatas dan/atau disumbangkan/dihibahkan atau dimusnahkan. Apabila akan dilakukan lelang terbatas, Kepala Daerah membentuk Panitia Pelelangan terbatas untuk melaksanakan penjualan/pelelangan terhadap barang yang telah dihapuskan dari Daftar Inventaris Barang Milik Daerah.

Khusus penghapusan untuk Barang Bergerak karena rusak berat dan tidak dapat dipergunakan lagi seperti alat Kantor dan Alat Rumah Tangga yang sejenis termasuk kendaraan khusus lapangan seperti Alat Angkutan berupa kendaraan Alat Berat, Mobil Jenazah, Truk, *Ambulance* atau kendaraan lapangan lainnya ditetapkan penghapusannya oleh Pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah.

Selanjutnya, seperti yang sudah dijelaskan di atas pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan Barang Milik Daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan. Pemindahtanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD. Namun, pemindahtanganan Barang Milik Daerah juga dapat terjadi tanpa persetujuan DPRD, apabila:

- a. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
- b. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen penganggaran;
- c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
- d. Diperuntukkan bagi kepentingan umum;

- e. Dikuasai negara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.

Dalam pelaksanaannya, pemindahtanganan Barang Milik Daerah dapat dilakukan dengan cara penjualan dan tukar menukar, Hibah dan Penyertaan Modal.

BAB X KETENTUAN LAIN-LAIN

Selain berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, perlu diatur mengenai ketentuan lain yang dapat mengatur dan mengakomodasi kemungkinan timbulnya kondisi yang diluar dugaan.

5.3. Ketentuan Sanksi

Penyelenggaraan Pengelolaan Aset Daerah Kabupaten Purwakarta ini tidak perlu mengatur secara khusus mengenai ketentuan sanksi bagi pihak yang melanggar peraturan ini. Pengaturan sanksi cukup mengacu pada ketentuan perundang-undang pada umumnya dengan syarat adanya sinkronisasi dan hubungan dengan peraturan perundang-undangan lainnya dengan peraturan ini.

5.4. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan pada umumnya memuat ketentuan yang mengatur mengenai berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat terhadap semua subjek dan objek yang berkaitan peraturan perundang-undangan yang dimaksud.

BAB VI PENUTUP

6.1. Simpulan

1. Sesuai dengan kebutuhan Pemerintah Kabupaten Purwakarta untuk mengelola aset atau barang milik daerahnya, telah dilakukan perencanaan penyusunan Raperda tentang Penghapusan Barang Milik Daerah sebagaimana tertuang dalam Prolegda Kabupaten Purwakarta. Namun, penghapusan barang milik daerah dinilai belum cukup untuk mengatur barang milik daerah, sehingga diperlukan adanya suatu mekanisme dalam suatu pengelolaan barang milik daerah. Hal ini disebabkan karena dalam penghapusan barang milik daerah, diperlukan adanya suatu mekanisme pra penghapusan dan post penghapusan, dimana hal tersebut bisa saja merupakan suatu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Misalnya saja, dalam hal penghapusan barang milik daerah, diperlukan adanya alasan penghapusan dan tingkat persetujuan sampai pada level tertentu. Kemudian, setelah suatu barang dihapus dalam daftar aset, terdapat mekanisme selanjutnya, yakni pemindahtanganan barang milik daerah. Dengan demikian, Naskah Akademik ini tidak hanya mengatur mengenai penghapusan, melainkan juga pengelolaan barang milik daerah secara holistik;
2. Dengan memperhatikan setiap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik daerah, materi muatan yang diperlukan dalam peraturan daerah ini harus mengacu pada peraturan perundang-undangan tersebut sebagai wujud dari penerapan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

6.2. Saran

1. Mengingat Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah ini sifatnya masih umum, maka agar dapat diimplementasikan dalam tataran operasional perlu dipersiapkan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah tersebut, baik dalam bentuk Peraturan Bupati maupun SK Bupati agar pengelolaan barang milik daerah sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara dapat berjalan secara optimal sesuai dengan yang seharusnya
2. Dalam rangka menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, ada beberapa langkah yang perlu dilakukan sesuai skala prioritas, sebagai berikut:
 - a. Menentukan suatu mekanisme pengelolaan barang milik daerah yang sejalan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Melakukan klasifikasi barang milik daerah agar lebih mudah untuk menentukan mana yang akan dihapuskan dalam daftar aset daerah dan mana yang bukan;
3. Bahwa dengan disusunnya Naskah akademik ini, maka Rancangan Peraturan Daerah Pengelolaan Barang Milik Daerah ini menjadi prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Daerah Kabupaten Purwakarta Tahun 2016 ini.