

**ANALISIS PENGAMANAN ASET TANAH MILIK
PEMERINTAH DAERAH MELALUI SERTIPIKASI
DI KOTA TANJUNGBALAI (STUDI PADA KANTOR
PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI)**

TESIS

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)
Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*

OLEH :

ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK

1920010008



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2024**

PENGESAHAN TESIS

Nama : **ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK**
Nomor Induk Mahasiswa : 1920010008
Prodi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : **ANALISIS PENGAMANAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH DAERAH MELALUI SERTIPIKASI DI KOTA TANJUNGBALAI (Studi pada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai)**

Pengesahan Tesis

Medan, Juli 2024

Komisi Pembimbing

Pembimbing I



Prof. Dr. TRIONO EDDY, S.H., M.Hum

Pembimbing II



Dr. DAYAT LIMBONG, S.H., M.Hum.. ✓

Diketahui

Direktur



Prof. Dr. TRIONO EDDY, SH.,M.Hum

Ketua Program Studi



Dr. ALPI SAHARI, SH.M.Hum. ✓

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PENGESAHAN

**ANALISIS PENGAMANAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH
DAERAH MELALUI SERTIPIKASI DI KOTA TANJUNGBALAI
(Studi pada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai)**

ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK

1920010008

Tesis ini telah dipertahankan dihadapan Komisi Penguji yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H) Pada hari Rabu, 29 Desember 2021

Komisi Penguji

1. **Dr. DEDI HARIANTO,SH.,M.Hum**
Ketua
2. **Dr. ALPI SAHARI, S.H., M.Hum.**
Sekretaris
3. **Dr. JULI MOERTIONO, S.H., M.H., M.Kn.**
Anggota

2.

3.

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN

ANALISIS PENGAMANAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH DAERAH MELALUI SERTIPIKASI DI KOTA TANJUNGBALAI (STUDI PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI)

Dengan ini peneliti menyatakan bahwa:

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh Gelar Magister Pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah asli belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Akademik (Sarjana, Magister, dan/atau Doktor), baik di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara maupun di perguruan lain.
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Komite Pembimbing dan masukan Tim Penguji
4. Dalam Karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya peneliti sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, peneliti bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang peneliti sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Medan, 22 Juli 2024

Penulis



ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK

NPM : 1920010008

**ANALISIS PENGAMANAN ASET MILIK PEMERINTAH DAERAH
MELALUI SERTIFIKASI DI KOTA TANJUNGBALAI
(STUDI PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI)**

ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK

1920010008

ABSTRAK

Pengamanan aset milik pemerintah daerah kota Tanjungbalai melalui sertifikasi berupa tanah ii adalah memberikan kepastian hukum atas berupa tanah, memberikan perlindungan hukum kepada pemerintah Kota Tanjungbalai, meberikan tertib administrasi berupa tanah, adanya sertifikat. Maka pada bidang tanah dapat diketahui kepastian letak tanah, batas-batas tanah, luas tanah, bangunan dan jenis tanaman yang ada di atasnya. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan sistem otonomi daerahnya akan menciptakan *Good Governance* dengan melakukan perubahan mendasar dalam pengelolaan dan optimalisasi sumber daya yang dimiliki. Sehingga berbagai urusan pemerintah yang dilimpahkan kewenangannya kepada daerah dapat terselenggara secara maksimal salah satunya adalah pengelolaan aset tanah milik pemerintah daerah Kota Tanjungbalai.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengelolaan aset pemerintah Kota Tanjungbalai dalam Presfektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Tajungbalai dalam pengamana aset tanah milik daerahnya serta hambatan yang dialami oleh pemerintah Kota dan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan dikantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dan Pemerintah Kota Tanjungbalai ditemukan adanya tanah yang tidak memiliki alas hak akibat hilangnya atau akibat ketidak maksimalan kerja dari pemerintah daerah perlu dilakukan sertifikasi tanah sehingga meberikan perubahan positif untuk mengamankan aset pemerintah kota Tanjungbalai.

Kata kunci: **Aset, Tanah, Sertifikasi**

**ANALYSIS OF SECURITY ASSETS OWNED BY LOCAL
GOVERNMENTS THROUGH CERTIFICATION
IN TANJUNGBALAI CITY
(STUDY ON THE OFFICE OF TANJUNGBALAI CITY)**

ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK

1920010008

ABSTRAK

The safeguarding of assets belonging to the Tanjungbalai city government through land certification. So on the plot of land it can be known with certainty the location of the land, the boundaries of the land, the area of the land, the buildings and the types of plants that are on it. Local governments in implementing their regional autonomy system will create good governance by making fundamental changes in the management and optimization of their resources. So that various affairs to the regional government which have been delegated the authority can be carried out optimally, one of which is the management of assets belonging to the local government of Tanjungbalai City.

The problem in this study is to find out how to manage Tanjungbalai City government assets in the perspective of Law No. 1 of 2004 and Government Regulation No. 6 of 2006 and the efforts made by the Tanjungbalai City government in securing land assets belonging to the region as well as the obstacles experienced by the City government. and the Tanjungbalai City Land Office.

Based on research conducted at the Land Office of Tanjungbalai City and Tanjungbalai City Government, it was found that there was land that did not have rights as a result of the non-optimal work of the local government so that it gave positive changes to the assets of the Tanjungbalai city government.

Keywords: Assets, Land, Certification

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis haturkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini..

Dimana penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan tugas tesis di Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. sehubungan dengan itu maka disusunlah tesis ini dengan judul :

“Analisis Pengamanan Aset Tanah Milik Pemerintah Daerah Melalui Sertifikasi di Kota Tanjungbalai (Studi Pada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai)”

Dengan selesainya tesis ini, Penulis mengucapkan terimah kasih secara khusus kepada kedua orang tua, terkasih karena beliau berdua adalah matahari penulis dan inspirasi penulis. Pada kesempatan ini penulis juga mengucapkan terimah kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, MAP Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas kesempatan serta fasilitas yang

diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program pascasarjana ini.

2. Bapak Prof. Dr. H. Muhammad Arifin, S.H, M.Hum Selaku Wakil Rektor I Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Dr. Syaiful Bahri, M.AP selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Alpi Sahari, S.H., M.Hum Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Bapak Prof. Dr. H. Triono Eddy, S.H., M.Hum Selaku eks Ketua Program studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara sekaligus sebagai dosen Pembimbing I Penulis.
6. Bapak Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum Selaku dosen pembimbing II Penulis.
7. Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai beserta seluruh staf.
8. Suami tercinta dan kedua anak-anak tersayang yang senantiasa memberikan dukungan dan cintanya kepada Penulis beserta seluruh keluarga besar yang tidak bisa saya ucapkan satu persatu.

9. Bapak Ibu Dosen dan seluruh serta segenap Karyawan-Karyawati Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang banyak memberikan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.
10. Seluruh kawan seperjuangan Kelas A1 Reguler Pacasarjana Ilmu Hukum 2019 dan kelas Bagian Hukum Adminstrasi Negara.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karna itu, Penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan tesis ini.

Semoga kehadiran tesis ini bermanfaat adanya bagi setiap pembaca. Semua pihak yang terlibat dan telah membantu penulis sejak penulis mulai kuliah, hingga selesainya tesis ini dibuat, semoga senantiasa Tuhan limpahkan rezeki, nikmat kesehatan dan iman, serta pahala, kepada Bapak, Ibu, Abang, Kakak, dan teman-teman semua yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu dalam lembaran sepatah kata pengantar tesis ini.

Medan, Novemver 2021
Penulis

ADELINA PRATIWI SIMANJUNTAK
1920010008

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN PENGUJI.....	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	
ABSTRAK	i
<i>ABSTRACT</i>	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	10
1. Rumusan Masalah	10
2. Ruang lingkup masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian	13
E. Keaslian Penelitian.....	16
F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual	16
1. Kerangka Teori.....	16
2. Kerangka Konseptual	23
G. Metode Penelitian.....	31
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	31
2. Sifat Penelitian	32
3. Lokasi Penelitian	32
4. Sumber Data penelitian	32
5. Teknik Pengumpulan Data	34
6. Analisis Data	34
BAB II ASET PEMERINTAH DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN	

NEGARA DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 6 TAHUN 2006 TENTANG PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA DAN DAERAH	35
A. Aset Pemerintah dan Daerah	35
B. Aset Pemerintah dalam Perspektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004	52
C. Aset Pemerintah Dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006	53
D. Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008	57
E. Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014	59
BAB III UPAYA PENGAMANAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH DAERAH KOTA TANJUNGBALAI OLEH PEMERINTAH KOTA TANJUNGBALAI	64
A. Pengamanan Aset Pemerintah Daerah Oleh Pemerintah	64
B. Pengamanan Aset Pemerintah Kota Tanjungbalai	67
BAB IV HAMBATAN DAN SOLUSI YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH KOTA TANJUNGBALAI DALAM PENGAMANAN ASET MILIK PEMERINTAH KOTA TANJUNGBALAI	79
A. Hambatan yang Dialami Oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai Dalam Pengaman Aset Milik Pemerintah Kota Tanjungbalai	79
B. Upaya yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pengamanan Aset Pemerintah Daerah	95
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	97
A. Kesimpulan	97
B. Saran	98
DAFTAR ISI	99

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara kesatuan terdiri dari banyak pulau dan memiliki berbagai potensi alam yang terkandung didalamnya. Tanah, air, hingga ruang angkasa adalah beberapa contoh dari sumber daya yang dimiliki. Seluruh kekayaan alam tersebut, berada dalam pengawasan dan kewenangan oleh negara maka akan dikuasai dan dipergunakan dengan optimal serta efektif oleh Negara untuk kemakmuran rakyat di dalamnya. Hal itu termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.¹

Tanah menduduki posisi kunci dan strategis, sebab merupakan faktor penunjang seluruh aspek kehidupan manusia. Tersedianya tanah untuk kehidupan manusia sangat penting artinya yang dapat digunakannya untuk berbagai keperluan baik sebagai lahan pemukiman maupun sebagai lahan produktif seperti sarana perindustrian, pertanian, perkebunan dan perikanan. Secara langsung maupun tidak langsung, tanah merupakan faktor produksi yang diperlukan dalam memproduksi semua barang lainnya sehingga dapat dikatakan bahwa tanah adalah

¹Renaldi, Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Munculnya Sertipikat Dengan Kepemilikan Ganda. *Skripsi*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Universitas Jember, Fakultas Hukum, Jember, 2020, hlm. 1.

sumber dari seluruh kekayaan lainnya. Tanah merupakan sumber daya alam yang memberi hidup bagi sumber daya manusia.²

Tanah adalah kebutuhan pokok manusia saat ini, selain sandang, pangan dan perumahan. Berkembangnya zaman, maka cara pandang manusia terhadap tanah perlahan mulai berubah. Dahulu, tanah hanya dinilai sebagai faktor penunjang aktivitas pertanian saja, namun hari ini tanah telah dilihat dari sudut pandang yang lebih strategis, yakni sebagai sebuah aset penting dalam dunia industri dan kehidupan manusia. Banyak tanah, yang saat ini sudah difungsikan bukan sebagai tempat aktivitas pertanian belaka, namun juga sebagai industri, termasuk dijadikan kompleks pemukiman terpadu, seperti perumahan yang belakangan kian menjamur di mana-mana.³

Tanah juga merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting dalam upaya menjaga kelangsungan hidup manusia. Relasi antara manusia dengan tanah bukan hanya sebagai sekedar untuk tempat hidup, namun lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Bagi bangsa Indonesia, tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi. Berdasarkan konsideran tersebut, maka tanah harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.⁴

²Hilman Hadikusuma, 2001, *Hukum Perekonomian Adat Indonesia*, Cet. 1, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 133.

³Petrus R.G. Sinaga, "Sertipikat Hak Atas Tanah Dan Implikasi Terhadap Kepastian Kepemilikan Tanah", dalam *Lex et Societatis*, Vol. 2, No. 7, Agustus 2014, hlm. 52.

⁴Andi Sitti Saidah Nurfaradiba, "Peran Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016. *Tesis*. Program Studi Magister Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2018, hlm. 1.

Secara filosofis, tanah sejak awalnya tidak diberikan kepada perorangan. Artinya tidak benar seorang yang menjual tanah berarti menjual miliknya, yang benar dia hanya menjual jasa memelihara dan menjaga tanah selama itu dikuasainya.⁵

Tanah bagi kebanyakan orang juga merupakan sumber status yang penting untuk menunjukkan “eksistensi” seseorang. Artinya semakin banyak bidang tanah yang dimiliki maka menunjukkan bahwa orang tersebut semakin berada atau kaya dan dihormati oleh orang lain. Sebagai simbol status, orang selalu menginginkan tanah yang luas, bidang tanah yang lebih banyak dan terletak di kawasan strategis dan tanah sebagai simbol status merupakan salah satu motif yang menjadi faktor mendorong seseorang untuk menguasai tanah.⁶

Tanah juga berfungsi sebagai perekat persatuan bangsa setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sebagai produk hasil karya anak bangsa Indonesia menjadi hukum nasional di bidang pertanahan untuk seluruh rakyat Indonesia. Tanah juga mempunyai nilai kerakyatan yang perlu diterapkan dalam mengambil keputusan, yaitu dengan cara musyawarah tanpa keputusan sepihak, tanpa ada tekanan fisik, senjata, penganiayaan tubuh, pengrusakan harta, tekanan moril, ancaman

⁵Soedharyo Soimin, 1993, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 82.

⁶Johara T. Jaya Dinata, 1999, *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah*, Bandung: ITB, hlm. 1.

keamanan dan sebagainya.⁷ Tanah juga mempunyai nilai keadilan bagi seluruh rakyat yang berpihak pada golongan ekonomi lemah.⁸

Dalam hukum nasional yang berkaitan dengan hukum tanah, hukum tanah harus sejalan dengan konstitusi yang berlaku di Indonesia. Konstitusi tersebut ialah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjelaskan bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pasal tersebut merupakan dasar hukum politik pertanahan nasional yang mempunyai satu tujuan yaitu untuk kemakmuran rakyat yang dimana digunakan mekanisme penguasaan oleh Negara yang kemudian dijabarkan secara lebih lanjut antara lain di dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria tersebut menegaskan bahwa Negara mempunyai kekuasaan untuk mengatur tanah-tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah-tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum akan langsung dikuasai oleh Negara.⁹ Penguasaan, pengaturan dalam penggunaan dan penguasaan tanah tidak

⁷Andi Sitti Saidah Nurfaradiba, *Op.Cit.*, hlm. 18.

⁸Endeng, “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang”, dalam *Jurnal Hukum Positum*, Vol. 4, No. 1, Juni 2019, hlm. 117.

⁹Elza Syarief, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah*, Jakarta: PT. Gramedia, hlm. 21.

boleh menyimpang terlalu jauh dari tujuan yang diamanahkan oleh konstitusi Indonesia.¹⁰

Begitu pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia, disamping semakin meningkatnya kebutuhan manusia akan tempat tinggal, tempat berusaha di bidang pertanian maupun perekonomian sebagai sumber mata pencaharian, maka semakin dirasakan pula perlunya penataan dan penertiban di bidang pertanahan agar fungsi tanah dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya dan sebaik-baiknya bagi kepentingan seluruh rakyat di dalam wilayah yang bersangkutan.

Tanah atau wilayah merupakan sumber daya alam dari suatu negara, sedangkan bagi bangsa Indonesia yang merupakan suatu negara yang disebut sebagai bangsa agraris ataupun kepulauan, tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam rangka penyelenggaraan hidup dan kehidupan manusia.¹¹

Bagi negara dan pembangunan, tanah juga menjadi modal dasar bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara dalam rangka integritas Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan kedudukannya yang demikian itulah penguasaan, pemilikan, penggunaan maupun pemanfaatan tanah memperoleh jaminan perlindungan hukum dari pemerintah.¹²

Masalah pertanahan merupakan suatu masalah strategis yang terkait dengan faktor-faktor sosial, ekonomi, politik maupun budaya, yang harus segera

¹⁰Anshari Utama, Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Utara. *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019, hlm. 2.

¹¹Maria S. W. Sumardjono, 2009, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Kompas, hlm. 41.

¹²J. Andi Hartanto, 2014, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya: Laksbang Justitia, hlm. 9.

ditangani karena dapat menimbulkan banyak benturan kepentingan yang berakibat munculnya permasalahan di bidang pertanahan. Hubungan hukum manusia dengan tanah dikonkritkan melalui lembaga hak atas tanah. Kurdianto Sarah sebagaimana dikutip oleh Elisabet Lumbanraja mengatakan bahwa kepastian hukum hak atas tanah merupakan titik tolak bagi penanganan maupun pengelolaan masalah pertanahan sehingga tanah itu memiliki nilai produktif bagi kehidupan masyarakat pemilik tanah.¹³

Tanah adalah salah satu bentuk aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Peruntukan dari tanah milik pemerintah daerah ada yang digunakan untuk kepentingan umum, misalnya taman terbuka dan ada yang digunakan untuk fungsi pelaksanaan pemerintahan. Aset milik daerah menurut Noorsyamsa pada dasarnya memiliki 2 (dua) fungsi yakni fungsi pelayanan dan fungsi *budgeter*. Fungsi pelayanan diartikan sebagai aset digunakan untuk memenuhi kebutuhan organisasi sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, sedangkan fungsi *budgeter* diartikan bahwa aset dapat menjadi sumber tambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui bentuk sewa, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah, dan bangun serah guna.¹⁴

Apabila dilihat dari aspek ekonomi, tanah dapat memberikan penghidupan kepada manusia untuk dimanfaatkan dan didayagunakan. Berdasarkan hal itulah, maka keberadaan tanah ini sangat diperlukan untuk membangun dan

¹³Elisabet Lumbanraja, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Ganda Di Kabupaten Minahasa Utara (Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor: 227 K/ TUN/ 2010)*. Tesis. Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, hlm. 2.

¹⁴Agung Krisindarto, "Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang", dalam *Jurnal Pembangunan Wilayah & Kota*, Vol. 8, No. 4, Desember 2012, hlm. 404.

meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat. Tuntutan untuk melaksanakan pembangunan membuka peluang pemilik tanah untuk melaksanakan kerjasama dengan pihak ketiga, termasuk pembangunan terhadap aset tanah milik instansi pemerintah.¹⁵

Mengingat pentingnya arti tanah bagi masyarakat, maka pemerintah sejak dahulu sebenarnya telah melakukan pengaturan terhadap aset tanah instansi pemerintah sejak aset itu diperoleh, atau dilepas ataupun perbuatan-perbuatan hukum lainnya melalui berbagai peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat dimaklumi karena aset tanah instansi pemerintah merupakan “barang milik negara”. Pengelolaan terhadap “barang milik negara” telah diatur dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014, Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 186/PMK.06 Tahun 2009 Tentang Persertipikatan Barang Milik Negara Berupa Tanah. Dalam pengelolaan aset tanah instansi pemerintah, jelas pemerintah tidak sendiri, sudah pasti diperlukan kerja sama dengan pihak ketiga sebagai mitra kerja sama, karena tidak semua instansi pemerintah memiliki dana yang cukup untuk melakukan kegiatan operasional pembangunan maupun pemeliharannya.¹⁶

¹⁵Surojo Wignjodipuro, 1982, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 197.

¹⁶Yosef B. Badeoda, “Pemanfaatan Aset Tanah Milik Instansi Pemerintah”, dalam *Jurnal Keadilan*, Vol. 6, No. 1, Tahun 2012, hlm. 46.

Ternyata tidak semua orang memahami tentang keberadaan aset tanah milik instansi pemerintah, bahkan pemerintah khususnya yang ada di daerah belum dapat memanfaatkan aset-aset ini secara maksimal. Atau, jika telah dimanfaatkan, aroma korupsi, kolusi dan nepotisme terasa ada di mana-mana. Hal ini kemudian menjadi kendala dan juga motivasi bagi instansi pemerintah untuk mengkaji kembali keberadaan aset-aset instansi pemerintah tersebut.¹⁷

Padahal dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa: “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Berdasarkan pasal tersebut, dapat dijelaskan bahwa adanya kewajiban yang harus dijalankan oleh pemerintah sebagai instansi tertinggi untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum kepada pemilik dengan pemberian surat tanda bukti hak berupa sertipikat.¹⁸

Tanjungbalai merupakan salah satu kota yang ada di Sumatera Utara bagian timur yang dikelilingi oleh Kabupaten Asahan. Kota Tanjungbalai secara administrasi memiliki luas ± 60,52 KM terbagi atas 6 kecamatan, 31 kelurahan. Pemerintah kota Tanjungbalai sendiri memiliki aset berbentuk tanah yang cukup banyak. Berdasarkan data terakhir tahun 2016, baru sekitar 30% aset berbentuk tanah milik Pemerintah Kota Tanjungbalai yang telah memiliki sertipikat.

¹⁷*Ibid.*, hlm. 46.

¹⁸Ali Ma'ruf, Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Sertipikat Ganda Dan Penyelesaiannya (Studi Kasus Sertipikat Ganda Di Kantor Pertanahan Jepara). *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2011, hlm. 3.

Sisanya masih belum bersertipikat.¹⁹ Berdasarkan data tersebut, sebagian aset milik Pemerintah Kota Tanjungbalai masih belum memiliki sertipikat dan ini berpotensi kehilangan jika dikuasai oleh pihak lain.

Data tersebut juga mendeskripsikan bahwa Pemerintah Kota Tanjungbalai belum mendaftarkan aset berbentuk tanah baik data yuridis maupun data teknis terkait dengan tanah. Data yuridis dan data teknis tersebut keduanya harus “teridentifikasi” dengan baik agar data-data tersebut selalu dalam keadaan mutakhir. Berdasarkan atas kebutuhan tersebut, maka kepada setiap pemegang hak atas tanah dikenakan suatu “kewajiban” untuk selalu mendaftarkan perubahan-perubahan yang dimaksudkan kepada Kantor Pertanahan setempat.²⁰

Berdasarkan fakta tersebut seharusnya Pemerintah Kota Tanjungbalai telah memiliki program untuk segera melakukan pendaftaran tanah untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah yang memang menjadi miliknya. Oleh karena itu Pemerintah Kota Tanjungbalai perlu melakukan sinergi dengan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam upaya pendaftaran tanah serta untuk mendapat sertipikat hak atas tanah tersebut.

Berdasarkan fakta dan kondisi tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan telaah akademis dalam bentuk tesis dengan judul “**Analisis Pengamanan Aset Tanah Milik Pemerintah Daerah Melalui Sertifikasi Di Kota Tanjungbalai (Studi pada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai)**”.

¹⁹Data diambil dari <https://www.Pemerintah Kotatanjungbalai.go.id>.

²⁰Yosef B. Badeoda, *Op.Cit.*, hlm. 47.

B. Perumusan Masalah

1. Rumusan Masalah

Dalam suatu penelitian diperlukan rumusan masalah, agar penelitian yang dilakukan menjadi lebih terarah dan terfokus. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan pengelolaan aset Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam perspektif Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengamanan aset tanah milik pemerintah daerah di Kota Tanjungbalai?
3. Bagaimana hambatan internal dan eksternal serta solusi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengamanan aset tanah milik pemerintah daerah di Kota Tanjungbalai?

2. Ruang Lingkup Masalah

Guna mendapatkan gambaran yang jelas dan menghindari terjadinya kesalahpahaman tentang pokok pembahasan yang dibahas, maka penulis memandang perlu adanya pembatasan masalah. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penulisan tesis ini adalah pembahasan mengenai analisis pengamanan aset pemerintah daerah melalui sertifikasi di wilayah kerja Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

Penelitian ini digunakan guna menambah wawasan dalam proses pengamanan aset pemerintah untuk mencegah dan menjaga aset agar tidak dikuasai oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian mengungkapkan sasaran yang hendak dicapai dalam penelitian. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan, bahkan harus terlihat tegas bila permasalahan ada 3 (tiga) maka tujuan penelitian harus ada sebanyak 3 (tiga) pula.

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui yang dimaksud dengan aset pemerintah dalam perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengamanan aset tanah milik pemerintah daerah di Kota Tanjungbalai.
3. Untuk mengetahui hambatan dan solusi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dalam pengamanan aset tanah milik pemerintah daerah di Kota Tanjungbalai.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis

- a. Penelitian ini sebagai pengetahuan dalam bidang ilmu hukum administrasi negara khususnya mengenai kebijakan dalam melindungi aset pemerintah daerah.
- b. Agar Pemerintah Daerah dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dapat mencegah penguasaan aset negara khususnya tanah oleh para pelaku yang tidak bertanggungjawab.
- c. Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Pertanahan.

2. Manfaat secara praktis

- a. Sebagai sumbangan pemikiran bagi kepentingan negara, bangsa, daerah, dan pembangunan serta masyarakat umum agar dapat memberikan pemahaman pentingnya aset daerah untuk dijaga guna keberlangsungan bagi generasi mendatang.
- b. Bagi mahasiswa hukum untuk dijadikan sebagai bahan acuan dalam melihat perkembangan di lapangan berkenaan dengan pengamanan aset pemerintah.
- c. Penelitian ini diharapkan memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan pengamanan aset tanah milik pemerintah daerah yang selama ini penguasaannya ada pada pihak lain.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pengamatan serta hasil penelusuran di perpustakaan Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan penelusuran melalui internet, sepanjang sepengetahuan penulis maka belum ditemukan judul yang sama dengan judul penelitian yang penulis lakukan. Meskipun demikian ada beberapa penelitian yang memiliki tema yang hampir sama, yaitu :

1. Tesis atas nama Ahmad Fajri dari Program Magister Ekonomi Syariah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, tahun 2017. Kesimpulan dalam tesis ini adalah :
 - a. Pengelolaan aset tanah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah di Pemerintah Daerah Kota Malang meliputi inventarisasi aset daerah dengan pendataan di lapangan sesuai dengan data yang ada. Proses inventarisasi aset daerah berupa tanah merupakan pendataan lapangan dengan pengecekan atau verifikasi data di lapangan. Pengecekan data meliputi penggunaan/peruntukkan tanah, status tanah, luas tanah, dan pengguna tanah. Pendataan ini bertujuan untuk mendeskripsikan data yang sesuai dengan yang ada di lapangan agar terhindar dari kehilangan aset dan serta pendapatan daerah.
 - b. Mekanisme pemanfaatan yaitu dengan bentuk izin pemakaian kekayaan daerah atau dengan kata lain tanah disewa oleh masyarakat untuk membangun rumah, toko, gedung pendidikan maupun untuk bisnis akan tetapi dalam hal tidak dapat dikatakan sewa disebabkan status tanah oleh Pemerintah Daerah Kota Malang merupakan hak kuasa bukan hak milik.

Dari status hak ini, dalam implikasi pemanfaatannya apabila masyarakat ingin menggunakan aset daerah berupa tanah maka hal ini diperbolehkan menurut peraturan yang berlaku yaitu izin pemakaian dengan memberikan kontribusi pada kas daerah. Kewajiban retribusi dibayar setiap tahun selama masa izin pemakaian kekayaan daerah. Masa berlaku izin pemakaian kekayaan daerah berupa tanah paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperbaharui dengan mengajukan permohonan ke Walikota melalui pengelola barang.

- c. Upaya peningkatan pendapatan retribusi pemakaian kekayaan daerah dapat dilakukan melalui 2 (dua) jalur yaitu jalur kebijakan dan jalur pengelolaan. Jalur kebijakan harus melalui peraturan daerah sementara jalur pengelolaan melalui penyempurnaan tata kelola pemakaian kekayaan daerah. Selain itu, sumber daya aparat memegang peran penting dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah.
2. Tugas Akhir Program Magister (TAPM) atas nama Murni dari Program Pascasarjana Universitas Terbuka, Jakarta tahun 2017, dengan judul “Pemanfaatan Aset Tanah Milik Pemerintah Daerah Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Berau”. Kesimpulan dari tugas akhir program magister ini adalah :
- a. Saat ini, bentuk pemanfaatan aset tanah di Kabupaten Berau adalah berupa sewa, pinjam pakai, dan kerjasama penyediaan infrastruktur.
 - b. Faktor yang menghambat pemanfaatan aset tanah daerah di Kabupaten Berau adalah ketersediaan lahan yang dimanfaatkan untuk sumber PAD

masih terbatas, keterbatasan anggaran, pengawasan dan pengamanan aset masih rendah, jumlah tenaga terutama pada bidang aset dinilai masih kurang, serta administrasi dari aset-aset tanah yang ada belum lengkap. Faktor yang mendorong pemanfaatan aset tanah di Kabupaten Berau adalah kepadatan penduduk yang terus meningkat dimana hal ini akan berdampak pada peningkatan potensi lahan-lahan kosong yang berada di kota, dan sebagian besar letak tanah Pemerintah Daerah dinilai strategis untuk dimanfaatkan.

- c. Jurnal Dian Agustina Wulandari yang berjudul “Pengelolaan Administrasi Tanah Aset Pemerintah Guna Mendapatkan Kepastian Hukum”. Kesimpulan dari tulisan jurnal ini adalah bahwa implementasi pengelolaan administrasi tanah aset pemerintah Kabupaten Pematang Jaya didalam praktiknya yaitu melakukan pencatatan semua aset tanah yang dimiliki, hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pematang Jaya dalam pengelolaan administrasi tanah miliknya yaitu anggaran terbatas; tanah yang diatasnya terdapat bangunan; apabila terdapat tanah tukar guling; tanah yang berasal dari pemerintah provinsi; dan butuh waktu dan tenaga, solusi yang ditempuh untuk mengatasi permasalahan pengelolaan administrasi tanah aset Pemerintah Kabupaten Pematang Jaya yaitu lebih dilakukan ekstensifikasi dalam inventaris aset khususnya dalam bidang pertanahan yaitu pensertipikatan tanah agar semua aset pemerintah daerah Kabupaten Pematang Jaya mendapatkan kepastian hukum. Saran yang dapat penulis berikan yaitu, Pemerintah Kabupaten Pematang Jaya mencari pegawai/staf dibidang pertanahan, menambah anggaran untuk pensertipikatan

tanah dan Pemerintah Kabupaten Pematang harus memiliki payung hukum sebagai landasan yang kuat.

F. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka teori

Dalam melakukan penelitian diperlukan kerangka teoritis sebagaimana yang dikemukakan oleh Ronny H. Soemito, bahwa untuk memberikan landasan yang mantap pada umumnya setiap penelitian harus selalu disertai dengan pemikiran teoritis.²¹ Artinya dengan landasan yang kokoh, maka suatu penelitian yang diteliti akan lebih terarah dan terfokus.

Nawawi mengatakan bahwa kerangka teori adalah:

“Berisi uraian tentang pemahaman teori dan hasil penelitian terdahulu yang terkait. Pemahaman ini bisa dalam arti meletakkan kedudukan masing-masing dalam masalah yang sedang diteliti, dan pada akhirnya menyatakan posisi atau pendirian penelitian disertai dengan alasan-alasan dan bukan bermaksud untuk memamerkan teori dan hasil-hasil penelitian ilmiah pakar terdahulu sehingga pembaca diberitahu mengenai sumber tertulis yang telah dipilih oleh peneliti, hal ini juga dimaksudkan untuk memberitahukan mengapa dan bagaimana teori hasil penelitian para peneliti terdahulu dalam melakukan penelitiannya”.²²

²¹Ronny. H Soemito, 2006, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia, hlm. 37.

²²Hadari Nawawi, 1995, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hlm. 39-40.

Menurut Soerjono Soekanto, suatu teori dalam ilmu-ilmu sosial bertujuan untuk menyajikan pola-pola yang terjadi dalam kehidupan sosial manusia.²³

Secara garis besar ada 3 (tiga) fungsi utama dari teori yaitu:

- a) Teori memberikan arah tentang apa yang harus diteliti dari suatu objek, sehingga mampu membahas fenomena/fakta yang akan dipelajari/diamati dari objek tersebut (relevan).
- b) Teori menyusun fakta secara teratur/sistematis dalam bentuk generalisasi atau prinsip-prinsip, sehingga hubungan fakta-fakta satu sama lainnya mudah untuk dipahami.²⁴

Teori menunjukkan hubungan tentang fakta-fakta, sehingga dengan pola hubungan itu dapat diramalkan fakta/kondisi yang belum pernah diketahui. Suatu penelitian harus mempunyai dasar-dasar yang kokoh, agar permasalahan yang diteliti dapat menjawab setiap permasalahan yang ada, untuk itulah diperlukan landasan teori. Teori dan penelitian harus secara bersama berfungsi menambah pengetahuan ilmiah. Seorang peneliti ilmu hukum terutama dalam penelitian ilmu hukum empiris, tidak boleh menilai teori terlepas dari kenyataan fakta-fakta hukum yang ada di tengah masyarakat.²⁵

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori Kepastian Hukum, Teori Kewenangan, teori Perlindungan Hukum. Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefenisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

²³Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Jakarta: UI Press, hlm. 122.

²⁴Abdurrozzaq Hasibuan, 2003, *Metode Penelitian*, Medan: Multi Grafika, hlm. 4.

²⁵Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 1, Bandung: Mandar Maju, hlm. 137.

- 1) tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih) konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena kekuasaan negara;
- 2) instansi-instansi penguasaan atau pemerintah menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk kepadanya dan taat kepadanya;
- 3) warga secara prinsipil menyesuaikan secara perilaku mereka terhadap aturan tersebut;
- 4) hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.

a. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak atas asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan umum dari kewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang dapat melindungi suatu hal lain. Peran pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas bagi pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjadi terwujud kepastian hukum.

b. Teori kewenangan Hukum

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan istilah “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*”²⁶ dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai :

“*Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully in scope of their public duties*”.²⁷ (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Secara yuridis menurut menurut Indrohato sebagaimana dikutip oleh Efendie, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁸ M. Hadjon mengatakan bahwa :

“Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan 2 (dua) cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan (Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1986, menyebutnya: wewenang yang ada pada badan atau pejabat tata usaha negara yang dilawankan dengan wewenang yang dilimpahkan). Kita berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti

²⁶Hadjon mengatakan terkait dengan penggunaan istilah “wewenang” dan “*bevoegdheid*”. Istilah “*bevoegdheid*” digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik; sedangkan “wewenang” selalu digunakan dalam konsep hukum privat. Philipus M. Hadjon, “Tentang Wewenang”, dalam *Yuridika*, No. 5 & 6, Tahun XII, September-Desember 1997, hlm. 1.

²⁷Henry Campbell Blac, 1990, *Black’s Law Dictionary*, USA: West Publishing, 1990. Cet. 6, hlm. 163.

²⁸Paulus Efendie Lotulung, 1994, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 65.

bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu, tidak sah menurut hukum. Oleh sebab itu, pengertian-pengertian atribusi dan delegasi adalah alat-alat membantu untuk memeriksa apakah suatu badan berwenang atau tidak”.²⁹

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteits beginsel* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang pemerintah, yaitu : atribusi dan delegasi kadang-kadang juga mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.³⁰

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dapat diambil pemahaman bahwa dalam kewenangan terdapat beberapa wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, misalnya wewenang untuk menandatangani atau menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama Menteri sedangkan kewenangan tetap berada di tangan Menteri (delegasi wewenang).³¹

Terkait dengan penelitian ini, maka kewenangan menjadi dasar berpijak bagi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk menerbitkan sertipikat hak atas tanah serta merupakan satu-satunya lembaga

²⁹Philipus M. Hadjon, et.al., 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, Cet. 11, hlm. 130.

³⁰Nur Basuki Winarno, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm. 70.

³¹Prajudi Atmosudirjo, 1997, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 76.

di Indonesia yang diberikan wewenang dalam menerbitkan sertipikat hak atas tanah.

c. Teori perlindungan Hukum

Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa dimana keberadaan hukum dalam masyarakat merupakan suatu sarana untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat, sehingga dalam hubungan antar anggota masyarakat yang satu dengan yang lainnya dapat dijaga kepentingannya. Hukum tidak lain adalah perlindungan kepentingan manusia yang berbentuk norma atau kaedah. Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaedah mengandung isi yang bersifat umum dan normatif; umum karena berlaku bagi setiap orang, dan normatif karena menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan bagaimana cara melaksanakan kepatuhan pada kaedah.³²

Tujuan perlindungan hukum diharapkan untuk memperoleh keadilan yang hakiki (*real justice*) atau keadilan yang responsif, akomodatif bagi kepentingan hukum yang sifatnya komprehensif, baik dari aspek pidana maupun dari aspek perdata dan aspek administratif, oleh karena itu mencapai keadilan yang responsif perlu adanya kesadaran hukum dari seluruh lapisan masyarakat yang meliputi instansi pemerintah maupun masyarakat untuk mematuhi hukum itu sendiri.

Menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa hukum itu bertujuan agar tercapainya ketertiban dalam masyarakat sehingga diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi untuk mencapai tujuannya dan bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan dalam masyarakat, membagi wewenang dan

³²Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 39.

mengutamakan pemecahan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Menurut Subekti sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, bahwa tujuan hukum itu mengabdikan kepada tujuan negara, yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan bagi rakyatnya.³³

Pada hakikatnya terdapat hubungan antara subjek hukum dengan objek hukum yang dilindungi oleh hukum dan menimbulkan kewajiban. Hak dan kewajiban yang timbul dari hubungan hukum tersebut harus dilindungi oleh hukum, sehingga anggota masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kepentingannya. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum dapat diartikan sebagai suatu pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang telah menjadi hak dan kewajibannya sehingga yang bersangkutan merasa aman.

Perlindungan hukum pada dasarnya difungsikan sebagai suatu keadaan terhadap keberadaan hukum itu sendiri dalam hal mengatur hubungan-hubungan yang terdapat di dalam masyarakat. Jadi pada dasarnya membicarakan hukum sama dengan membicarakan pengertian hukum itu sendiri karena merupakan elemen-elemen daripada tujuan hukum itu sendiri.³⁴ Perlindungan hukum adalah suatu keadaan yang menyangkut penyelenggaraan kehidupan manusia sebagai kehidupan bersama. Keadaan tertib yang umum menyiratkan suatu keteraturan yang diterima secara umum sebagai suatu kepastian minimal yang diperlukan, supaya kehidupan bersama tidak berubah menjadi anarki. Masalah perlindungan hukum sering dibahas dengan menggunakan istilah yang berbeda-beda oleh

³³*Ibid*, hlm. 57.

³⁴Martiman Prodjohamidjojo, 2001, *Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Kasus Korupsi*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 21.

berbagai penulis. Ada yang menyebutkan sebagai suatu sebab bagi keadaan damai, ada juga yang menyebutnya sebagai akibat daripada kepastian hukum. Apapun pengertian yang digunakan untuk perlindungan hukum maka tujuan yang utama adalah untuk mencapai ketertiban umum.

Perlindungan hukum memerlukan sesuatu yang mampu mengakibatkan bahwa keadaan masyarakat secara umum adalah tertib, dan bukan sebaliknya. Tata tertib hukum sebenarnya merupakan kepentingan objektif dan sebenarnya dari semua pihak dalam masyarakat. Artinya jika dibiarkan, keadaan umum masyarakat itu bisa saja menjadi tidak tertib.³⁵

Teori perlindungan hukum jika dikaitkan dengan penelitian ini adalah bahwa Undang-Undang Pokok Agraria telah memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah melalui pendaftaran tanah untuk mendapatkan sertipikat hak atas tanah. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria semua orang maupun badan diberlakukan sama dalam pengurusan pendaftaran tanah dan sertipikat hak atas tanah.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti.³⁶ Kerangka konseptual juga dapat diartikan sebagai kata yang menyatukan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus yang disebut sebagai definisi operasional. Kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang sering kali bersifat

³⁵Budiono Kusumohamidjojo, 1999, *Ketertiban yang Adil*, Jakarta: Grasindo, hlm. 121 .

³⁶Soejono Soekanto, *Op. Cit.* , hlm.132.

abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang menjadi pegangan konkrit dalam proses penelitian.³⁷

Sumadi Suryabrata memberikan arti khusus apa yang dimaksud dengan konsep. Konsep itu berkaitan dengan definisi operasional. Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus yang disebut dengan definisi operasional.³⁸ Urgensi dari definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai.³⁹

a. Pengaturan Pengelolaan Aset

Aset adalah semua kekayaan yang dimiliki oleh suatu pemerintah, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud yang dapat dinilai dengan satuan mata uang dan digunakan dalam operasional pemerintahan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Pernyataan Nomor 7, yang disebut dengan aset adalah sumber ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

³⁷*Ibid.*, hlm 133.

³⁸Sumadi Suryabrata, 1998, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 3.

³⁹Tan Kamelo, 2004, *Hukum Jaminan Fidusia, Suatu Kebutuhan Yang Didambakan*, Bandung: Alumni, hlm. 31.

Aset secara umum adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu.⁴⁰

Aset adalah benda yang terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak. Barang yang dimaksud meliputi barang yang tidak bergerak (tanah dan atau bangunan) dan barang bergerak, baik yang berwujud (*tangible*) maupun tidak terwujud (*intangible*), yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu perusahaan, badan usaha, institusi atau individu perorangan.

Karakteristik aset berwujud menurut Kieso sebagaimana dikutip oleh Donna adalah diperoleh untuk digunakan dalam kegiatan dan tidak untuk dijual, bersifat jangka panjang dan biasanya dapat didepresiasi dan memiliki bentuk fisik sedangkan karakteristik aset tidak berwujud adalah dapat diidentifikasi, tidak mempunyai wujud fisik serta tidak dimiliki untuk digunakan dalam menghasilkan atau menyerahkan barang atau jasa, disewakan kepada pihak lainnya, atau untuk tujuan administratif.⁴¹

Aset daerah adalah seluruh harta kekayaan milik daerah baik berupa barang berwujud maupun barang tidak berwujud. Aset daerah sebagai salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Aset daerah merupakan sumber daya yang penting bagi pemerintah daerah karena aset atau barang daerah merupakan potensi ekonomi yang dimiliki

⁴⁰Doli D. Siregar, 2004, *Manajemen Aset*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 178.

⁴¹Donna Okthalia Setiabudhi, "Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah dalam Perspektif *Good Governance*", dalam *The Studies of Social Science*, Vol. 1, No. 1, 2019, hlm. 11.

oleh daerah. Potensi ekonomi bermakna adanya manfaat finansial dan ekonomi yang bisa diperoleh pada masa yang akan datang, yang bisa menunjang peran dan fungsi pemerintah daerah sebagai pemberi pelayanan publik kepada masyarakat.⁴²

Aset daerah dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) bagian yakni sebagai berikut:

- a) Benda tidak bergerak (*real property*) meliputi tanah, bangunan gedung, bangunan air, jalan dan jembatan, instansi, jaringan, dan serta monumen/bangunan bersejarah (*heritage*);
- b) Benda bergerak (*personal property*) meliputi mesin, kendaraan, peralatan (meliputi alat berat, alat angkat, alat bengkel, alat pertanian, alat kantor dan rumah, tangga, alat studio, alat kedokteran, alat laboratorium, dan alat keamanan), buku/perpustakaan, barang bercorak kesenian dan kebudayaan, hewan ternak dan tanaman, persediaan (barang habis pakai, suku cadang, bahan baku, bahan penolong dan sebagainya), serta surat-surat berharga.⁴³

b. Tanah Milik Pemerintah Daerah

Tanah merupakan sumber daya alam yang dikuasai oleh negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang. Tanah yang disebut dengan permukaan bumi ini dapat digunakan dan dimanfaatkan oleh orang-orang yaitu dengan pemberian hak-hak yang telah diatur dalam Undang-

⁴²Siti Romlah, "Pengelolaan Aset Daerah Atas Tanah Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan Tahun 2015-2016", dalam *JOM FISIP*, Vol. 5, No. 1, April 2018, Universitas Riau, hlm. 2.

⁴³*Ibid.*

Undang yang disebut hak atas tanah. Hak atas tanah adalah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha dan hak pakai.⁴⁴

Tanah merupakan sumber kesejahteraan bagi manusia. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menentukan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Penjabaran Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi dasar bagi lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan peraturan dasar yang mengatur penguasaan, pemilikan, peruntukan, penggunaan dan pengendalian pemanfaatan tanah yang bertujuan terselenggaranya pengelolaan dan pemanfaatan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk tujuan tersebut adalah mengenai kepastian hak atas tanah, yang menjadi dasar utama dalam rangka kepastian hukum pemilikan tanah. Menurut ketentuan yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal lain sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

⁴⁴Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraris, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, hlm. 18.

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur;
 - 4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Undang-Undang Pokok Agraria menetapkan tata jenjang/hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tata Nasional, yaitu :

1. Hak bangsa;
2. Hak menguasai dari Negara;
3. Hak ulayat masyarakat Hukum Adat;
4. Hak-hak perorangan/individual.

Memori penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa frase “dikuasai” dalam Pasal tersebut diatas bukanlah berarti dimiliki, akan tetapi pengertian yang memberi wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi untuk memberikan pengaturan berkenaan dengan masalah pertanahan, mulai dari pengaturan mengenai hak-hak atas tanah yang dapat diberikan pada tanah, peruntukkan, penggunaan dan pemeliharannya serta pengaturan mengenai perbuatan-perbuatan dan hubungan-hubungan hukum yang dapat dilakukan atas tanah tersebut.⁴⁵

c. Sertipikat hak atas tanah

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.

Dalam Hukum Agraria, pengertian sertipikat pada dasarnya merupakan abstraksi dari daftar umum hak atas tanah dan merupakan satu-satunya pembuktian formal hak atas tanah atau dengan kata lain dapat dikatakan bahwa sertipikat merupakan turunan atau salinan dari buku tanah dan surat ukur.

⁴⁵AP. Parlindungan, 1998, *Komentar Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 25.

Harus dibedakan juga antara buku tanah dengan sertipikat hak atas tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, buku tanah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang telah ada haknya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c undang-undang pokok agraria untuk hak atas tanah, tanah wakaf, hak pengelolaan, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan dalam buku tanah yang terlibat.⁴⁶

Pembukuan dalam buku tanah berikut datanya pada surat ukur sebagaimana dimaksud pada Pasal 29 ayat (1) adalah bukti yang bersangkutan beserta pemegang haknya dan bidang tanahnya yang dijelaskan dalam surat ukur secara hukum sudah terdaftar menurut Peraturan Pemerintah. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang sudah terdaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1). Sertipikat hanya diserahkan kepada pihak yang namanya tertera dalam buku tanah.⁴⁷

Berdasarkan keterangan di atas, maka buku tanah adalah dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik tanah yang tertera haknya, sedangkan sertipikat tanah adalah surat tanda bukti hak atas tanah yang dibukukan dalam buku tanah.

⁴⁶Rodyto Altriara, Akibat Hukum Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Ganda Yang Digunakan Sebagai Jaminan Menurut UU Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah. *Skripsi*. Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, Universitas Jember Fakultas Hukum, 2019, hlm. 15.

⁴⁷*Ibid.*, hlm. 16.

Secara fisik sertipikat hak atas tanah terdiri dari:

- a. sampul luar;
- b. sampul dalam;
- c. buku tanah;
- d. surat ukur.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan salah satu cara yang tepat untuk memecahkan masalah. Selain itu, penelitiann juga dapat dipergunakan untuk menentukan, mengembangkan dan menguji kebenaran. Penelitian dilaksanakan untuk mengumpulkan data guna memperoleh pemecahan masalah atau mendapat jawaban atas pokok-pokok permasalahan yang dirumuskan, sehingga diperlukan rencana yang sistematis, metodologi yang merupakan suatu logika yang menjadi dasar suatu penelitian ilmiah. Seseorang dalam melakukan penelitian harus memerhatikan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.⁴⁸

1. Jenis Pendekatan penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis. Penelitian secara yuridis normatif menggunakan pendekatan melalui peraturan perundang-undangan, yaitu menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai data awal melakukan analisis⁴⁹ terhadap upaya pengamanan aset tanah pemerintah daerah dalam penelitian ini milik Pemerintah Kota Tanjungbalai melalui sertipikasi.

⁴⁸Ronny. H Soemitro, *Op.Cit.*, hlm. 9.

⁴⁹Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 185.

2. Sifat Penelitian

Penelitian hukum bertujuan guna untuk menggambarkan apa bagaimana keadaan suatu norma hukum pada masyarakat berdasarkan tujuan penelitian tersebut maka kecenderungan penelitian tersebut penelitian deskriptif.

Deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan objek yang diteliti. Penelitian deskriptif dimaksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin keadaan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁵⁰

3. Lokasi penelitian

Untuk data sekunder yaitu melalui studi dokumen, maka penelitian ini dilakukan di perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, perpustakaan Provinsi Sumatera Utara, Medan. Sedangkan untuk data empiris yaitu melakukan wawancara terbuka di Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

4. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan.⁵¹ Dalam penelitian hukum normatif bahan pustaka merupakan bahan dasar yang dalam ilmu penelitian umumnya disebut bahan hukum sekunder.⁵² Pada dasarnya bahan hukum dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) jenis antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan catatan-catatan resmi atau risalah

⁵⁰ Soerjono Soekanto, 2014. *Pengantar penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 10

⁵¹ *Ibid.*, hlm.42

⁵² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif, Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm.24.

dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan serta putusan hakim.⁵³ Bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain: Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan peraturan perundang-undangan yang terkait lainnya.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.⁵⁴ Bahan hukum sekunder digunakan terutama pendapat ahli hukum, hasil penelitian hukum, hasil ilmiah dari kalangan hukum.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tertier merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tertier dapat berupa kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain.⁵⁵

⁵³Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 47.

⁵⁴Bambang Sunggono, 2010, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm.113.

⁵⁵Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm.46.

5. Teknik pengumpulan data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah menggunakan studi kepustakaan (*library research*) yaitu dengan mengkaji dokumen hukum berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur dari para pakar yang relevan dengan objek penelitian. Dokumen dimaksud berasal dari buku-buku, tesis, jurnal serta karya ilmiah. Untuk mendukung data sekunder tersebut, peneliti juga menggunakan studi lapangan (*field research*) berupa wawancara terbuka dengan informasi yang ada di Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

6. Analisis data

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam kategori-kategori dan satuan uraian dasar, sehingga ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja, seperti yang disarankan oleh data.⁵⁶ Analisis data yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Kegiatan ini diharapkan akan dapat memudahkan dalam menganalisis permasalahan yang akan dibahas, menafsirkan dan kemudian menarik kesimpulan. Peraturan perundang-undangan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan logika berpikir dalam menarik kesimpulan yang dilakukan secara deduktif⁵⁷ sehingga dapat memberikan jawaban atas penelitian ini.

⁵⁶Lexy J. Moleong, 2004, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 280.

⁵⁷Jhonny Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 393.

BAB II

ASET PEMERINTAH DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 6 TAHUN 2006 TENTANG PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA DAN DAERAH.

A. Aset Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Aset atau Barang Milik Daerah merupakan salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Barang Milik Daerah (BMD) merupakan salah satu aset yang paling vital yang dimiliki daerah guna menunjang operasional jalannya pemerintahan daerah. Sebelum melangkah jauh, perlu diketahui terlebih dahulu apa itu arti dari aset dan pengelolaan aset daerah, hal ini dimaksudkan untuk mempermudah dalam memahami tujuan atau bagaimana dalam mengelola aset daerah yang dimiliki aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau social dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Hal ini disebabkan dengan adanya barang milik daerah maka pencapaian pembangunan nasional dapat terlaksana guna kesejahteraan masyarakat pada

umumnya dan masyarakat daerah pada khususnya. Oleh karena itu, Barang Milik Daerah harus dikelola dengan baik dan benar sehingga terwujud Pengelolaan Barang Milik Daerah yang transparan, efisien, akuntabel, ekonomis serta menjamin adanya kepastian nilai. Paradigma baru pengelolaan Barang Milik Daerah juga menekankan pada penciptaan nilai tambah dari Barang Milik Daerah yang dimiliki dan dikelola.

Secara umum, barang adalah bagian dari kekayaan yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai/dihitung/diukur/ditimbang dan dinilai, tidak termasuk uang dan surat berharga. Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 mengatur bahwa Barang Milik Negara (BMN) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Uraian ini menunjukkan bahwa Barang Milik Daerah tidak termasuk dalam kategori dan defenisi dari Barang Milik Negara. Defenisi Barang Milik Daerah menurut Chabib Saleh dan Heru Rochmansjah⁵⁸ adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD maupun berasal dari perolehan yang sah yang bergerak maupun 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 berharga lainnya.

Aset daerah juga merupakan semua kekayaan daerah yang dimiliki maupun yang dikuasai pemerintah daerah, yang dibeli atau diperoleh atas beban

⁵⁸ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah.2014. *Pengelolaan Keuangan Desa*. Fokus Media : Bandung

APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, misalnya sumbangan, hadiah, donasi, waqaf, hibah, swadaya, kewajiban pihak ketiga, dan sebagainya. Secara umum aset daerah dapat dikategorikan menjadi dua bentuk, yaitu aset keuangan dan aset non-keuangan. Aset keuangan meliputi kas dan setara kas, piutang, serta surat berharga baik berupa investasi jangka pendek maupun jangka panjang. Aset non-keuangan meliputi aset tetap, aset lainnya, dan persediaan.⁵⁹ Sementara itu jika dilihat dari penggunaannya, aset daerah dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. Aset daerah yang digunakan untuk operasi pemerintah daerah (*local government used assets*),
2. Aset daerah yang digunakan masyarakat dalam rangka pelayanan publik (*social used assets*), dan
3. Aset daerah yang tidak digunakan untuk pemerintah maupun publik (*surplus property*). Aset daerah jenis ketiga tersebut pada dasarnya merupakan aset yang menganggur dan perlu dioptimalkan pemanfaatannya.

Perolehan lainnya yang sah antara lain barang yang berasal dari hibah, barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/ kontrak, dan barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh ketentuan hukum tetap. Tidak termasuk dalam pengertian BMN adalah barang-barang yang dikuasai dan

⁵⁹ Mahmudi. 2010. Manajemen Keuangan Daerah „seri: pemberdayaan akuntabilitas publik“. Erlangga : Jakarta. Hlm. 146

atau dimiliki oleh Pemerintah Daerah (sumber dananya berasal dari APBD termasuk yang sumber dananya berasal dari APBN tetapi sudah diserahkan kepada Pemda), Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah yang terdiri dari perusahaan perseroan, dan Perusahaan Umum serta Bank Pemerintah dan Lembaga Keuangan Milik Pemerintah.

Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Perbendaharaan Negara tersebut meliputi :

1. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara;
2. Pelaksanaan pendapatan dan belanja daerah;
3. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara;
4. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran daerah;
5. Pengelolaan kas;
6. Pengelolaan piutang dan utang negara/daerah;
7. Pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah;
8. Penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah;
9. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD;
10. Penyelesaian kerugian negara/daerah;
11. Pengelolaan Badan Layanan Umum;

12. Perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dalam rangka Pelaksanaan APBN/APBD

Didalam pelaksanaan pengelolaan Barang Milik Daerah, Gubernur atau Bupati/Walikota selaku kepala pemerintahan daerah menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan Barang Milik Daerah.⁶⁰ Kepala satuan kerja perangkat daerah adalah Pengguna Anggaran/Pengguna Barang bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya. Kepala satuan kerja perangkat daerah dalam melaksanakan tugasnya selaku pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya berwenang;

1. Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran;
2. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
3. Melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
4. Melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak;
5. Mengelola utang dan piutang;
6. Menggunakan barang milik daerah;
7. Mengawasi pelaksanaan anggaran;
8. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan

⁶⁰Pasal 5 Huruf e Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004

Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan juga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah meliputi sebagai berikut :

1. Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Perencanaan kebutuhan merupakan kegiatan merumuskan rincian kebutuhan barang milik negara/daerah untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang.
2. Pengadaan merupakan kegiatan untuk melakukan pemenuhan kebutuhan barang daerah dan jasa. Pengadaan barang milik negara/daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.
3. Penerimaan, Penyimpanan dan Penyaluran Penerimaan merupakan tindak lanjut dari hasil pengadaan dan/atau dari pihak ketiga dan harus dilengkapi dengan dokumen pengadaan dan berita acara. Penyimpanan barang daerah dilaksanakan dalam rangka pengurusan, penyelenggaraan dan pengaturan barang persediaan didalam gudang/ruang penyimpanan sehingga dalam pengurusan barang persediaan agar setiap waktu diperlukan dapat dilayani dengan cepat dan tepat. Penyaluran merupakan kegiatan untuk menyalurkan/pengiriman barang milik daerah dari gudang ke unit kerja pemakai.

4. Penggunaan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik negara/daerah yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan.
5. Pemanfaatan merupakan pendayagunaan barang milik negara/daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, dan bangun serah guna/bangun guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan.
6. Pengamanan dan pemeliharaan pengamanan merupakan kegiatan/tindakan pengendalian dan penertiban dalam upaya pengurusan barang milik daerah secara fisik, administratif dan tindakan hukum. Pemeliharaan merupakan kegiatan atau tindakan agar semua barang selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna.
7. Penilaian merupakan suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknik tertentu untuk memperoleh nilai barang milik negara/daerah. Penilaian barang milik daerah dilakukan dalam rangka pengamanan dan penyusunan neraca daerah dan berpedoman pada standar akuntansi pemerintah daerah.
8. Penghapusan barang milik daerah merupakan tindakan penghapusan dari daftar barang pengguna/kuasa pengguna dan penghapusan dari daftar inventarisasi barang milik daerah. Penghapusan barang tersebut dilakukan

dengan menerbitkan keputusan kepala daerah tentang penghapusan barang milik daerah.

9. Pemindahtangan barang milik daerah merupakan pengalihan kepemilikan sebagai tindak lanjut dari penghapusan. Bentuk-bentuk pemindahtanganan sebagai tindak lanjut atas penghapusan barang milik daerah meliputi penjualan, tukar menukar, hibah dan penyertaan modal pemerintah pusat/daerah.
10. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pembukuan dilakukan dengan melakukan pendaftaran dan pencatatan barang milik daerah ke dalam Daftar Barang Pengguna (DBP)/Daftar Barang Kuasa Pengguna (DBKP). Inventarisasi merupakan kegiatan atau tindakan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang milik daerah dalam unit pemakaian. Pelaporan barang milik daerah dilakukan semesteran, tahunan dan 5 (lima) tahunan. Pelaporan barang milik daerah tersebut berupa buku inventaris, rekap buku inventaris, laporan mutasi barang, daftar mutasi barang, rekapitulasi daftar mutasi barang, daftar usulan barang yang akan dihapus dan daftar barang milik daerah yang digunaisahkan.
11. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian Pembinaan merupakan usaha atau kegiatan melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, dan supervisi. Pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin

dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Selanjutnya pengawasan merupakan usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan/atau kegiatan, apakah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

12. Pembiayaan dalam rangka tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah diperlukan pembiayaan untuk kegiatan seperti: penyediaan blanko/buku inventaris, tanda kodifikasi/kepemilikan, pemeliharaan, penerapan aplikasi Sistem Informasi Barang Daerah (Simbada) dengan komputerisasi, tunjangan/insentif penyimpan dan/atau pengurus barang dan lain sebagainya.
13. Tuntutan Ganti Rugi dalam rangka pengamanan dan penyelamatan terhadap barang milik daerah, perlu dilengkapi dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang sanksi terhadap pengelola, pembantu pengelola, pengguna/kuasa pengguna, dan penyimpan dan/atau pengurus barang berupa Tuntutan Ganti Rugi (TGR) yang karena perbuatannya merugikan daerah. Berdasarkan cakupan pengertian pengelolaan barang milik negara/daerah tersebut di atas, maka penelitian ini hanya dibatasi pada tahapan penatausahaan dari barang milik negara/daerah atau aset setelah adanya pemekaran wilayah. Hal ini dikarenakan dari pengertian penatausahaan itu sendiri merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pembatasan ini juga dilakukan karena penelitian ini hanya memandang dari disiplin ilmu akuntansi.

Aset tetap merupakan aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap merupakan suatu bagian utama dalam aset pemerintah. Oleh karena itu, aset tetap ini sangat signifikan dalam penyajian neraca. Aset tetap diakui pada saat manfaat ekonomi masa depan dapat diperoleh dan nilainya dapat diukur dengan handal. Untuk dapat diakui sebagai aset tetap harus dipenuhi kriteria :

- a. Berwujud;
- b. Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- c. Biaya perolehan aset dapat diukur secara andal;
- d. Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas;
- e. Diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan.

Pengakuan aset tetap akan andal bila aset tetap telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan atau pada saat penguasaannya berpindah. Pengakuan aset akan dapat diandalkan apabila terdapat bukti bahwa telah terjadi perpindahan hak kepemilikan dan/atau penguasaan secara hukum, misalnya sertipikat tanah dan bukti kepemilikan kendaraan bermotor.

Setelah sudah mengetahui arti dari pengelolaan aset itu apa, maka langkah selanjutnya yang perlu diketahui lagi adalah mengenai prinsip-prinsip dasar dalam

pengelolaan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar supaya memudahkan dalam hal pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah. Adapun 3 (tiga) prinsip dasar itu adalah sebagai berikut :

1. Adanya perencanaan yang tepat,

Pemerintah daerah sangat diharuskan untuk memiliki atau membuat perencanaan kebutuhan aset yang digunakan sebagai rujukan dalam pengadaan aset daerah. Berpijak dengan rencana yang sudah dibuat ini, kemudian pemerintah daerah baru bisa mengusulkan anggaran pengadaannya.

Dalam situasi seperti ini, maka peran serta masyarakat khususnya anggota DPRD sangat penting dalam hal ikut melakukan pengawasan (monitoring) apakah kekayaan aset yang tadi sudah direncanakan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan benar-benar dibutuhkan atau tidak? Dalam hal Pengadaan barang atau kekayaan daerah harus dilakukan berdasarkan sistem tender (*compulsory competitive tendering contract*). Hal ini dilakukan dengan tujuan agar pemerintah daerah dan masyarakat tidak dirugikan.

Selain masyarakat, tentunya anggota DPRD dituntut untuk lebih tegas dan cermat dalam mengawasi proses perencanaan pengadaan kekayaan daerah. Perencanaan juga meliputi perencanaan terhadap aset yang belum dimanfaatkan atau masih berupa aset potensial.

Ada tiga (3) hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun perencanaan yang tepat:

1. melihat kondisi daerah dimasa lalu,
2. aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang dan
3. perencanaan kebutuhan aset dimasa yang akan datang.

Pemerintah daerah perlu menetapkan standar kekayaan minimum yang harus dimiliki daerah untuk dapat memenuhi cakupan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Untuk itu perlunya dibuat perencanaan strategik, baik yang sifatnya jangka pendek, menengah maupun jangka panjang mengenai pengelolaan aset daerah serta perlunya ditetapkan indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah. Indikator kinerja ini sangat penting untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam hal mengelola kekayaan daerah serta memberi petunjuk bagi pemerintah daerah untuk bertindak agar terhindar dari eksekusi negatif.

2. Pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif,

Setelah menyusun dan memiliki perencanaan yang dilakukan secara tepat, tahapan selanjutnya adalah eksekusi atau tahap pelaksanaan. Dalam pelaksanaannya harus mengedepankan dan memperhatikan prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas hal ini bertujuan supaya bisa optimal dalam mengelola aset daerah yang dimiliki.

Peran penting masyarakat dan DPRD juga sangat dibutuhkan dalam rangka melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut, agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah. Pengelolaan juga menyangkut pendistribusian, pengamanan dan perawatan. Untuk itu diperlukan adanya unit pengelola kekayaan daerah yang profesional agar tidak terjadi *overlapping* tugas dan kewenangan dalam pengelolaan kekayaan daerah.

Begitu pula dalam hal pengamanan terhadap kekayaan daerah, harus dilakukan secara memadai baik pengamanan fisik maupun melalui sistem pengendalian *interen*.

Ada hal cukup penting harus diperhatikan oleh pemerintah daerah yaitu perlu dilakukan perencanaan terhadap biaya operasi dan pemeliharaan untuk setiap kekayaan daerah yang diadakan. Hal ini disebabkan karena sering kali biaya operasional atau pemeliharaan tidak dikaitkan dengan belanja modal. Mestinya terdapat keterkaitan antara belanja modal dengan biaya operasional dan pemeliharaan, dimana biaya tersebut merupakan *commitment cost* yang harus dilakukan. Selain biaya operasional dan pemeliharaan, biaya lain yang harus diperhatikan misalnya biaya asuransi kerugian.

Pengelolaan aset atau kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. ketiga prinsip tersebut adalah sebagai berikut :

1. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountabilty for probity and legality*);

Akuntabilitas kejujuran (*accountability for probity*) terkait dengan menghindari dari penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam hal penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Akuntabilitas hukum juga dapat diartikan bahwa kekayaan daerah harus

memiliki status hukum yang jelas agar pihak tertentu tidak dapat menyalahgunakan/mengklaim kekayaan daerah tersebut.

2. Akuntabilitas proses (*process accountability*);

Akuntabilitas proses terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah, termasuk dilakukannya *compulsory competitive tendering contrac* (CCTC) serta langkah antisipasi kemungkinan terjadinya *mark up*, ketika proses penganggaran terhadap rencana atau program pengadaan barang daerah. Untuk itu diperlukan kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen barang daerah dan prosedur administrasi. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan akuntabilitas kebijakan pengelolaan aset daerah.

3. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*).

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan tentunya masyarakat luas, atas kebijakan-kebijakan perencanaan, pengadaan, pendistribusian penggunaan ataupun pemanfaatan kekayaan daerah, pemeliharaan serta sampai kepada tahap penghapusan barang daerah.

4. Pengawasan (*monitoring*).

Setelah ada penyusunan perencanaan yang tepat serta diikuti dengan tahapan pelaksanaan maka prinsip dasar ketiga atau yang terakhir adalah tahapan pengawasan. Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan

sampai pada tahap penghapusan aset. Dalam hal ini peran serta masyarakat dan DPRD serta auditor internal sangat penting. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktek yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku. Selain itu pula, auditor internal juga sangat penting keterlibatannya untuk melakukan penilaian kebijakan akuntansi yang diterapkan, menyangkut pengakuan aset (*recognition*), pengukurannya (*measurement*) dan penilaiannya (*evaluation*). Tentu dengan adanya pengawasan yang jeli dan ketat bertujuan untuk menghindari penyimpangan dalam setiap fungsi pengelolaan atau manajemen aset daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat mudah mengetahui oknum-oknum yang hendak menyalahgunakan kekayaan milik daerah tersebut.

Kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah adalah bendahara umum daerah. Salah tugas dari kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku bendahara umum daerah adalah melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.⁶¹ Gubernur/bupati/walikota menetapkan kebijakan pengelolaan barang milik daerah. Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh gubernur/bupati/walikota. Kepala satuan kerja perangkat daerah adalah pengguna barang bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.

⁶¹Pasal 9 huruf q Undang-undang nomor 1 Tahun 2004

Pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang wajib mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya. Barang milik daerah yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah tidak dapat dipindahtangankan. Pemindahtanganan barang milik daerah dilakukan dengan cara dijual, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah Daerah setelah mendapat persetujuan DPRD. Persetujuan DPRD dilakukan untuk⁶² :

1. pemindahtanganan tanah dan/atau bangunan, kecuali tanah dan/atau bangunan yang:
 - a. Sudah tidak sesuai dengan tata ruang wilayah atau penataan kota;
 - b. Harus dihapuskan karena anggaran untuk bangunan pengganti sudah disediakan dalam dokumen pelaksanaan anggaran;
 - c. Diperuntukkan bagi pegawai negeri;
 - d. Diperuntukkan bagi kepentingan umum;
 - e. dikuasai daerah berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dan/atau berdasarkan ketentuan perundang-undangan, yang jika status kepemilikannya dipertahankan tidak layak secara ekonomis.
2. Pemindahtanganan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Penjualan barang milik negara/daerah dilakukan dengan cara lelang, kecuali dalam hal-hal tertentu. Barang milik negara/daerah yang berupa tanah

⁶²Pasal 47 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004

yang dikuasai Pemerintah Daerah harus disertipikatkan atas nama pemerintah daerah yang bersangkutan. Bangunan milik daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib. Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemerintahan negara/daerah. Barang milik negara/daerah dilarang untuk diserahkan kepada pihak lain sebagai pembayaran atas tagihan kepada Pemerintah Pusat/Daerah.

Barang milik negara/daerah dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman. Di samping itu ada beberapa hal yang juga harus diperhatikan terkait dengan barang milik daerah, yaitu adanya klausul yang berbunyi: “Pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

1. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi pemerintah maupun pada pihak ketiga;
2. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
3. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
4. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
5. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan.

B. Aset Pemerintah Dalam Perspektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan secara eksplisit bahwa reformasi bidang keuangan negara/daerah mencakup reformasi dalam pengelolaan barang milik negara/daerah. Dari pengertian ini dapat disimpulkan bahwa Barang Milik Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keuangan daerah, dan oleh karenanya diperlukan payung hukum yang mengatur pengelolaan barang milik daerah. Dalam hal ini, Peraturan Daerah (Perda) beserta peraturan pelaksanaannya merupakan payung hukum yang dimaksud. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pengelolaan barang milik daerah merupakan rangkaian kegiatan dan tindakan terhadap Barang Milik Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Barang milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau di peroleh atas beban APBN biasanya diperoleh dari belanja Negara berbentuk belanja barang modal yang hasilnya adalah barang milik Negara atau berasal dari perolehan lain yang sah biasa berbentuk hibah atau batuan dari berbagai pihak seperti masyarakat, pemerintah dunia internasional yang kemudian menjadi barang milik negara. sementara barang milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. pengelola barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan barang milik Negara/Daerah.

Jenis-jenis barang milik negara/daerah yang di peroleh dari APBN/D dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah antara lain :

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

C. Aset pemerintah dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006

Untuk menciptakan pemerintahan yang *good government* perlu adanya pengelolaan aset negara/daerah secara terstruktur Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara menjelaskan pengelolaan barang milik Negara/Daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi akuntabilitas, dan kepastian nilai. Pengelolaan barang milik Negara/daerah meliputi :⁶³

- a. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran adalah kegiatan merumusan rincian kebutuhan barang milik negara/daerah untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang. Perencanaan kebutuhan barang milik negara/daerah

⁶³Pasal 3 PP No. 6 Tahun 2006

disusun dalam rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga/dan satuan perangkat daerah setelah memperhatikan kesediaan barang milik negara/daerah yang ada perencanaan kebutuhan barang milik daerah berpedoman pada standar barang, standar kebutuhan, dan standar harga yang ditetapkan oleh pengelola barang setelah berkoordinasi dengan instansi atau dinas teknis terkait.

- b. Pengadaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan dan terbuka bersaing adil, tidak diskriminatif/akuntabel. Ketentuan pengadaan tanah diatur lebih lanjut dalam pedoman pelaksanaan pengadaan barang milik daerah selain tanah diatur dalam peraturan presiden.
- c. Penggunaan kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik negara/daerah yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan. Penggunaan barang menghimpun susunan rencana kebutuhan barang yang diajukan oleh kuasa pengguna barang yang berada di bawah lingkungannya. Pengguna barang menyampaikan usul rencana kebutuhan barang milik negara/daerah kepada pengelola barang. Pengelola barang bersama pengguna barang membahas usul tersebut dengan memperhatikan data barang pada penggunaan barang dan/atau pengelola barang untuk ditetapkan sebagai Rencana Kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah (RKBMN/D). Status penggunaan barang ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut :

- 1) Barang milik negara oleh pengelola barang
- 2) Barang milik daerah oleh Gubernur Bupati/Walikota.

Pengguna barang milik daerah berupa tanah yang harus diserahkan oleh pengguna barang karena sudah tidak digunakan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi instansi bersangkutan. Tindak lanjut atas pengelolaan atas penyerahan tanah meliputi hal-hal sebagai berikut;

- 1) Ditetapkan status penggunaannya untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintah
 - 2) Dimanfaatkan dalam rangka optimalisasi barang milik daerah
 - 3) Dipindahtagankan penggunaan barang milik daerah yang tidak menyerahkan tanah yang tidak digunakan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi instansi bersangkutan kepada pengelola barang dikenakan sanksi berupa pembekuan dana pemeliharaan tanah.
- d. Pemanfaatan pendayagunaan barang milik negara/daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi kementerian/ lembaga/satuan kerja perangkat daerah dalam bentuk sewa guna/bangunan guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah dilaksanakan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan bupati/walikota. Pemanfaatan tanah dipergunakan untuk menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pengguna barang.

Bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik daerah berupa :

- 1) Sewa;
 - 2) Pinjam pakai;
 - 3) Kerja sama pemanfaatan;
 - 4) Bangunan guna serah dan bangunan serah guna;
 - 5) Pengamanan dan pemeliharaan.
- e. Penilaian adalah suatu proses penilaian kegiatan yang selektif didasarkan pada data/fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode/tenik tertentu untuk memperoleh nilai barang milik negara/daerah.
- f. Penghapusan barang milik daerah meliputi;
- 1) Penghapusan dari daftar pengguna dan/atau kuasa pengguna
 - 2) Penghapusan dari daftar barang milik daerah
- g. Pemindahtanganan barang milik daerah meliputi:
- 1) Tukar menukar
 - 2) Hibah
 - 3) Penyertaan modal pemerintah daerah
- h. Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- i. Pembinaan, pengawasan dan pengendalian Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan pengelolaan barang milik daerah.

Barang milik negara/daerah merupakan aset yang paling penting dijaga sebagai warisan paling utama kepada penerus bangsa yang akan datang, utamanya

bumi, air, dan seluruh yang terkandung didalamnya, termasuk juga pembangunan infrastruktur sebagai penunjang kemajuan pembangunan negara maupun daerah.

Barang milik daerah meliputi :

- a. Barang yang dibeli atau diperoleh dari beban APBD;
- b. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah

D. Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008

Pengelolaan aset dalam perspektif Peraturan Pemerintah Npmor 38 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/daerah ada beberapa perubahan seperti pasal 2 ayat (2) Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:

1. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
2. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
3. Barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau;
4. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sementara itu pasal 39 ayat 1 Barang Milik Negara berupa tanah/bangunan dalam rangka pemanfaatan pemindahtanganan dilakukan oleh penilai internal yang ditetapkan oleh pengelola barang dan dapat melibatkan penilai eksternal yang ditetapkan oleh pengelola barang.

Penilaian Barang Milik Negara/Daerah Bagi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 dilaksanakan untuk mendapatkan nilai wajar, dengan masih rendah menggunakan NJOP. Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 3 lagi penjualan barang milik negara berupa tanah yang diperlukan untuk pembangunan rumah susun sederhana. Jual barang milik negara sebagaimana dimaksud pada ayat 48 oleh Menteri Keuangan berdasarkan perhitungan yang ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum. Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian barang milik negara diatur dengan peraturan Menteri Keuangan.

Penghapusan barang milik negara dengan tidak lanjut pemusnahan dilakukan apabila barang milik negara/daerah dimaksud tidak dapat digunakan, tidak dapat dimanfaatkan, dan tidak dapat dipindahtangankan atau dengan alasan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan oleh pengguna setelah mendapatkan persetujuan pengolahan barang untuk barang milik negara atau pengguna barang dengan syarat keputusan dari pengelola barang setelah mendapatkan persetujuan gubernur bupati atau walikota barang milik daerah pelaksanaan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dituangkan dalam berita acara dan dilaporkan kepada pengelola barang ketentuan pasal 46 substansi tetap penjelasan pada pasal 46 ayat 3 huruf e diubah sehingga rumusan penjelasan pasal 46 adalah sebagaimana dalam penjelasan pasal 5 pasal angka 6 peraturan pemerintah. Penjualan barang milik negara atau daerah dilaksanakan dengan pertimbangan optimalisasi barang yang berlebihan atau idle, secara ekonomis

lebih menguntungkan bagi negara apabila dijual, sebagai pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjualan barang milik negara atau daerah dilakukan secara lelang kecuali dalam hal-hal tertentu yang dimaksud pada ayat 2 meliputi barang milik negara atau daerah bersifat khusus dan barang milik daerah atau negara lainnya yang ditetapkan lebih lanjut oleh barang.

E. Pengelolaan aset Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

Perubahan-perubahan dalam substansi hukum pengelolaan barang milik daerah melalui PP NO. 27 Tahun 2014 tentu saja harus diikuti dengan perubahan substansi hukum dalam Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan sarana untuk menjaga agar terlaksananya :

1. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan pengelolaan barang milik daerah;
2. Terwujudnya sistem penyelenggaraan Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengatur mengenai Perencanaan Kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, Penggunaan, Pemanfaatan, pengamanan dan

pemeliharaan, Penilaian, Penghapusan, Pemindahtanganan, Penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian;

3. Terwujudnya Perencanaan Barang Milik Daerah merupakan kegiatan yang dilaksanakan untuk menghubungkan antara ketersediaan Barang Milik Daerah sebagai hasil pengadaan yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan dalam rangka meningkatkan efisiensi pengelolaan keuangan negara; dan
4. Perencanaan Barang Milik Daerah harus dapat mencerminkan kebutuhan riil Barang Milik Daerah pada satuan kerja perangkat daerah, sehingga dapat dijadikan dasar dalam penyusunan rencana kebutuhan Barang Milik Daerah pada rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah.

Pengelolaan barang milik daerah dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 20014 pasal Menteri Keuangan selaku bendahara umum Negara adalah Pengelola Barang Milik Negara dan Gubernur Bupati/Walikota pemegang kekuasaan barang milik Daerah.

5. Gubernur/Bupati/Walikota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah.
6. Pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab:
 - a. menetapkan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah;

- b. menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan, atau Pemindahtanganan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan;
 - c. menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah;
 - d. menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan Barang Milik Daerah;
 - e. mengajukan usul Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - f. menyetujui usul Pemindahtanganan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah sesuai batas kewenangannya;
 - g. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan; dan
 - h. menyetujui usul Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.
7. Sekretaris Daerah adalah Pengelola Barang Milik Daerah.
8. pengelola Barang Milik Daerah berwenang dan bertanggung jawab:
- a. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan Barang Milik Daerah;
 - b. meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan Barang Milik Daerah;
 - c. mengatur usulan pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan Gubernur, Bupati/Wali Kota

- d. mengatur pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Pemusnahan, dan Penghapusan Barang Milik Daerah;
- e. mengatur pelaksanaan Pemindahtanganan Barang Milik Daerah yang telah disetujui oleh Gubernur/ Bupati/Walikota atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- f. melakukan koordinasi dalam pelaksanaan Inventarisasi Barang Milik Daerah; dan
- g. melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan Barang Milik Daerah.

Pengguna tahunan yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola barang. Aset daerah membutuhkan pengelolaan. Pengelolaan memiliki padanan kata manajemen, yang diserap dari bahasa Inggris *to-manage* yang secara leksikal diartikan “mengurus, mengatur, melaksanakan, mengelola atau proses penggunaan sumberdaya secara efektif untuk mencapai sasaran. Dari segi istilah ditemukan banyak definisi tentang manajemen. Definisi yang sering digunakan adalah dari Ricky W.Griffin, dimana manajemen dijelaskan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengkordinasian dan pengendalian atau kontrol sumber daya dalam mencapai sasaran dengan efisien dan efektif.

Pengelolaan asset daerah pada dasarnya berhubungan dengan manajemen materi dan manajemen perlengkapan daerah. Manajemen materi menurut Sedarmayanti adalah proses kegiatan perencanaan kebutuhan pemilihan sumber, pembelian, pemindahan, penyimpanan, dan pengawasan materil/produksi dalam

rangka meningkatkan keuntungan perusahaan. Mardiasmo mengemukakan bahwa terdapat 3 (tiga) prinsip dasar pengelolaan kekayaan aset daerah yaitu:⁶⁴

- a. Adanya perencanaan yang tepat.
- b. Pelaksanaan pemanfaatan secara efektif dan efisien.
- c. Pengawasan (monitoring).

Siregar⁶⁵ menyebutkan bahwa tujuan manajemen aset secara umum adalah :

1. Mengidentifikasi dan inventarisasi semua aset meliputi bentuk, ukuran, fisik, legal, sekaligus mengetahui nilai pasar atas masing-masing aset tersebut yang mencerminkan manfaat ekonomisnya.
2. Mengoptimalkan pemanfaatan aset, apakah aset tersebut telah sesuai dengan peruntukannya atau tidak.
3. Terciptanya suatu sistem informasi dan administrasi sehingga tercapainya efisien dan efektif dalam pengelolaan aset.

⁶⁴ Mardiasmo. 2002. Prinsip-Prinsip Manajemen Dalam Pembiayaan Desentralisasi. Yogyakarta: FEUGM, h.35

⁶⁵ 1Doli Siregar D. 2004. Manajemen Aset. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta. Hlm.178

BAB III

UPAYA PENGAMANAN ASET TANAH MILIK PEMERINTAH DAERAH KOTA TANJUNGBALAI OLEH PEMERINTAH KOTA TANJUNG BALAI

A. Pengamanan Aset Pemerintah Daerah oleh Pemerintah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) diundangkan pada 24 April 2014, mempunyai berbagai dimensi keuangan dan beberapa dimensi akuntansi yang perlu diketahui oleh entitas pelaporan lingkungan pemerintahan. Sesuai dengan Aset Milik Daerah, kepemilikan BMD merupakan fokus Peraturan Pemerintah tersebut terkait pada pengelolaan, penatausahaan, inventarisasi dan pelaporan Aset Milik Daerah. Aset Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lain yang sah misalnya penerimaan hibah.

Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang efektif dan efisien sangat membutuhkan tersedianya sarana dan prasarana yang memadai yang dikelola dengan baik dan efisien. Hal ini sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, bahwa Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan negara bertindak sebagai *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia yang berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional. Kewenangan dan tanggung jawab Menteri Keuangan dalam

pengelolaan aset negara, dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengatur mengenai perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan Barang Milik Negara semakin berkembang dan kompleks, belum dapat dilaksanakan secara optimal karena adanya beberapa permasalahan yang muncul serta adanya praktik pengelolaan yang penanganannya belum dapat dilaksanakan dengan Peraturan Pemerintah tersebut.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, maka Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah perlu dilakukan penggantian untuk menjawab permasalahan dan praktik yang belum tertampung dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tersebut dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara.

Aset atau 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 merupakan satuan tertentu yang dapat

dinilai, dihitung, diukur ataupun ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat berharga lainnya.

Siklus pengelolaan aset/barang milik daerah merupakan rangkaian kegiatan dan atau tindakan yang meliputi perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyampaian, penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan, pengendalian, pembiayaan, tuntutan ganti rugi dan pelaporan. Proses penatausahaan dan pelaporan merupakan siklus terpenting setelah penerimaan barang karena melingkupi semua siklus pengelolaan aset lainnya.

Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 yang merupakan pelaksanaan dari pasal 48 ayat 2 dan pasal 49 ayat 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Secara teknik, implementasi manajemen aset daerah mengacu pada Permendagri Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Salah satu upaya pengamanan aset negara adalah melalui pensertipikatan Barang Milik Negara (BMN) berupa tanah. Dalam rangka mewujudkan upaya tersebut, Kementerian Keuangan bersama Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah menerbitkan Peraturan Bersama Nomor 186/PMK.06/2009 Tahun 2009 tentang Pensertipikatan Barang Milik Negara

berupa tanah. Terbitnya peraturan bersama ini menjadi dasar dilakukannya program percepatan pensertipikatan Aset Milik Daerah berupa tanah yang tujuannya agar seluruh Aset Pemerintah berupa tanah dapat disertipikatkan sehingga dapat dipertanggungjawabkan aspek legalitas dan akuntabilitasnya. Selain itu program pensertipikatan ini juga memiliki maksud agar tanah yang dimiliki dan dikelola negara/daerah dapat memenuhi prinsip 3T, yaitu Tertib Fisik, Tertib Administrasi, dan Tertib Hukum.

Proses pensertipikatan aset milik daerah berupa tanah menjadi salah satu upaya penting dalam rangka pengamanan aset Negara, jelas karena sertifikat merupakan bukti kepemilikan yang sah dan menjadi jaminan kepastian hukum, sekaligus menjadi alat pembuktian yang kuat bahwa aset tersebut benar-benar dimiliki dan dikuasai oleh negara/daerah. Hal ini dipertegas juga dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.06/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 246/PMK.06/2014 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan Barang Milik Negara yang menyatakan bahwa Barang Milik Negara berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat harus disertipikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia. Maka dari itu, sudah menjadi tugas Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara untuk mengelola dan mengamankan Aset Negara melalui kerja sama dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional terkait percepatan penerbitan sertifikat Aset Milik Daerah berupa tanah.

B. Pengamanan Aset Pemerintah Kota Tanjung Balai

Pengamanan barang milik Pemerintah Kota Tanjungbalai berupa tanah bekerja sama dengan Kantor Pertanahan kota Tanjungbalai. Pemerintah Kota Tanjungbalai dan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah melakukan perjanjian kerjasama Nomor 415.4/8803/2019 dan Nomor 96/12.74/V/2019 tentang Pendaftaran Tanah Penanganan Permasalahan Aset Tanah Pengintegrasian Data Pertanahan dengan Pajak Bumi dan Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan pada hari, Selasa tanggal 14 bulan Mei tahun 2019 bertepatan di Kantor Gubernur Sumatera Utara terdiri dari pihak pertama Walikota Tanjungbalai pihak kedua Kepala Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

Pihak pertama sebagai unsur pelaksana daerah yang melaksanakan fungsi penunjang keuangan, pihak kedua atau instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang atau Badan Pertanahan Nasional di kabupaten atau kota berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara. Perjanjian kerjasama ini merupakan tindak lanjut ketentuan pasal 3 kesepakatan antara Gubernur Sumatera Utara dengan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara tentang permasalahan Aset tanah dan perintegrasian data Pertanahan dengan perpajakan daerah.

Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah mengeluarkan surat tertanggal 31 Januari 2020 dengan Nomor 028/2206/ BPK/PAD/ 2020 tentang Ringkasan isi Sertifikasi Barang Milik Daerah Pemerintah Kota Tanjungbalai untuk tertibnya

administrasi penatausahaan aset/antar barang milik daerah pemerintah Kota Tanjungbalai yang berkaitan dengan sertipikat terhadap aset milik tanah milik pemerintah Kota Tanjungbalai per 31 Desember 2019 banyaknya aset tanah milik pemerintah daerah Kota Tanjungbalai yang belum memiliki legalitas kepemilikan dalam bentuk sertipikat tanah untuk pemerintah kota Tanjungbalai meminta bantuan kepada Pertanahan Kota Tanjungbalai dapat membantu dalam penertiban sertipikat terhadap seluruh aset tanah milik pemerintah Kota Tanjungbalai dan berkoordinasi dengan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Tanjungbalai atau sebagai dinas yang bertanggungjawab dan pembuatan sertipikasi aset tanah milik pemerintah kota Tanjungbalai sesuai data terlampir.

Pemerintah Kota Tanjungbalai memiliki aset tanah 1840 persil, yang terdiri atas tanah yang tanpa alas hak sebanyak 32 persil, tanah yang masih surat PHGR sebanyak 17 persil, masih dalam proses pensertipikatan sebanyak 30 persil, dan tanah jalan yang harus disertipikat sebanyak 1761 persil, sementara itu aset tanah milik Pemerintah Kota Tanjungbalai yang sudah memiliki sertipikat sebanyak 203 persil diantaranya tanah bangunan Pasar, jenis tanah bangunan rumah negara tanpa golongan, tanah bangunan hotel/penginapan, tanah bangunan pos jaya/menara jaya, tanah bangunan tempat kerja lainnya, tanah kantor pemerintah, tanah bangunan pendidikan dan latihan (sekolah), tanah pendidikan (sekolah), tanah rumah sakit (puskesmas), tanah bangunan balai sidang/pertemuan, tanah bangunan balai nikah, tanah bangunan puskesmas/posyandu, tanah kandang hewan, tambak, tanah lapangan olahraga, tanah pengujian kenaraan brmotor, tanah untuk jalan kotamadya, tanah untuk

bangunan air bersih/air baku, tanah kuburan islam, kampung, tanah kosong yang di peruntukkan, tanah bangunan terminal darat, dan lainnya. Dengan status tanah sebagai hak pakai yang dihasilkan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah, hibah, dan lainnya.

Tanah yang dalam proses pensertipikatan per tanggal 31 Desember 2018, yang berstatus sebagai hak pakai terdiri dari tanah bangunan rumah negara tanpa golongan, tanah bangunan fasilitas tempat tinggal lainnya, tanah bangunan pasar, tanah bangunan pos jaya/menara jaya, tanah kantor pemerintah, tanah pendidikan dan latihan sekolah, tanah pendidikan sekolah, tanah untuk jalan kotamadya, tanah untuk jalan khusus/komplek, tanah untuk bangunan air bersih/air baku, dan tanah kosong yang sudah diperuntukkan yang dihasilkan dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, hibah dan lainnya dengan banyaknya jumlah tanah yang dalam proses Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai sudah berperan dalam pensertipikasian tanah milik pemerintah Kota Tanjungbalai sehingga pertanyaan dalam rumusan masalah kedua ini dapat dijawab.

Tanah yang tanpa alas hak per 31 Desember 2018, terdiri dari bangunan rumah Negara Gol.III, tanah bangunan rumah negara tanpa golongan, tanah bangunan tempat kerja lainnya, tanah kantor pemerintah, tanah bangunan pendidikan dan latihan (sekolah), tanah bangunan puskesmas/posyandu, makam pahlawan, tanah kosong yang sudah diperuntukkan, tanah bangunan terminal darat, dan tanah untuk bangunan pengamanan sungai dan penanggulangan, yang didapatkan dari APBD, hibah dan lainnya.

Tanah yang masih PHGR, terdiri dari tanah bangunan rumah negara tanpa golongan, tanah kantor pemerintah, tanah bangunan pendidikan dan latihan sekolah, tanah lapang penimbunan pembuangan sampah, tanah untuk jalan kotamadya, tanah jalan dan lainnya yang dihasilkan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Tanah jalan terdiri dari tanah jalan, tanah jaringan seluler, tanah untuk jalan kotamadya, yang seluruhnya dihasilkan dari Anggaran Penapatan dan Belanja Daerah.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan surat nomor KU/01.04/1301-10/VIII/2020 pertanggal 19 Agustus 2020 terkait pengamanan tarif Rp.0,00 (nol rupiah) untuk sertifikasi tanah aset instansi pemerintah dan pemerintah daerah, dalam angka pelaksanaan pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 128 tahun 2015 tentang jenis dan tarif penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tentang pelaksanaan pasal 22 ayat (2) huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015, menyatakan bahwa kepada pihak tertentu yang instansi pemerintah dan pemerintah daerah, untuk melaksanakan tugas dan fungsi dan tidak bersifat, profit dapat diberikan tarif layanan sebesar Rp.0,00 (nol rupiah)

Pelaksanaan pemeriksaan penelitian, dan pengkajian data fisik dan data yuridis baik di lapangan maupun di kantor dan dalam rangka penyelesaian permohonan pemberian hak atas tanah-tanah instansi pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf c Peraturan Pemerintah

Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah, dilaksanakan oleh tim peneliti tanah.

Pasal 22 Ayat (1) peraturan pemernah nomor 128 tahun 2015 menyatakan bahwa tarif layanan Rp. 0,00 (nol rupiah) diberikan atas layanan :

- a) Pelayanan pengukuran dan pemetaan tanah
- b) Pelayanan pemeriksaan tanah oleh panitia A atau pelayanan pemeriksaan tanah oleh petugas konstansi
- c) Pelayanan pendaftaran tanah berupa pelayanan pendaftaran tanah untuk pertama kali.

Dalam pelaksanaan sertifikasi aset instansi pemerintah dan pemerintah daerah pelayanan pemeriksaan tanah dilaksanakan oleh tim peneliti tanah tidak diatur dalam ketentuan layanan tarif Rp.0,00 (nol rupiah) penelitian tarif tanah Rp.0,00 (nol rupiah) sesuai ketentuan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 128 Tahun 2015.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 merupakan sarana administrasi aset milik daerah dan penguasaan, pengelolaan serta pertanggung jawaban fisik aset milik daerah, bukan untuk akuntansi pemerintahan dan pelaporan LK pemerintah. Penetapan nilai aset milik daerah dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah dilakukan dengan berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) sesuai Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014, tidak menggunakan PP 27/2014. Pengelola barang dapat melakukan penilaian kembali atas nilai aset milik daerah yang telah ditetapkan dalam neraca pemerintah pusat/daerah, penilaian kembali berlaku secara Nasional, sehingga

harus diturunkan menjadi keputusan penilaian kembali aset milik daerah oleh Gubernur/Bupati/Walikota sesuai Pasal 52 PP 27/2014.

1. Entitas Penanggungjawab

Terdapat berbagai entitas terkait pada BMD yaitu :

- a) entitas pengelola aset milik daerah;
- b) entitas pengguna aset milik daerah;
- c) entitas kuasa pengguna aset milik daerah.

Pengelolaan barang adalah aktivitas perencanaan kebutuhan aset milik daerah, aktivitas penganggaran aset milik daerah, aktivitas pengadaan aset milik daerah, aktivitas penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan dan penatausahaan aset milik daerah, aktivitas pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Pengguna Barang Milik Daerah dan Kuasa Pengguna Barang Milik Negara sesuai Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014. Pejabat pengelola Barang Milik Negara adalah Menteri keuangan selaku BUD, pejabat pengelola Barang Milik Daerah adalah Gubernur Bupati/Walikota. Pengelola barang berwenang :

- a) Menetapkan Kebijakan Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah,
 - b) Berwenang menetapkan Pedoman Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah dan;
 - c) Melaksanakan pengelolaan Barang Milik Negara/Barang Milik Daerah.
- Pengguna barang adalah penguasa Barang Milik Negara/Daerah,

berwewenang menggunakan Aset pemerintah dan/atau menunjuk Kuasa Pengguna Barang, yaitu kepala satuan kerja atau pejabat ditunjuk untuk menggunakan aset pemerintah. Kuasa Pengguna Barang ditunjuk oleh Pengguna Barang.

Selain Menteri Keuangan, semua Menteri/Pimpinan lembaga selaku pimpinan Kementerian/Lembaga adalah pengguna aset pemerintah, Kepala Kantor dalam lingkungan Kementerian Negara/Lembaga adalah kuasa pengguna aset pemerintah dalam lingkungan kantor. Kepala satuan kerja perangkat daerah adalah pengguna aset pemerintah daerah, tidak ada pejabat kuasa pengguna aset pemerintah.

Penggunaan aset pemerintah adalah kegiatan pengelolaan dan penatausahaan aset pemerintah sesuai tupoksi pengguna aset. Penatausahaan aset pemerintah adalah kegiatan pembukuan (bukan akuntansi versi PP 71). Aset pemerintah dan pelaksanaan administrasi daftar barang pengguna dan daftar barang kuasa pengguna, inventarisasi aset pemerintah, dan pelaporan aset milik daerah. Inventarisasi aset daerah adalah kegiatan pendataan keberadaan fisik & kondisi fisik aset daerah, pencatatan dan pelaporan hasil pendataan fisik tersebut.

2. Pengelolaan aset Daerah

Dalam akuntansi pemerintahan, tanah dan bangunan tergolong aset tetap apabila digunakan sendiri, tergolong persediaan apabila diperoleh berdasar alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk bantuan sosial atau diperoleh untuk dihibahkan.

Penilaian aset pemerintah berupa tanah/bangunan untuk pemanfaatan berdasar nilai wajar sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan sesuai Ayat (3) Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 dilakukan Penilai Pemerintah atau Penilai Publik yang ditetapkan Pengelola Barang sesuai Ayat (1) Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014. Pada akuntansi pemerintahan versi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, Tanah/Bangunan pada awalnya dicatat dengan harga perolehan, bukan nilai wajar.

Penilaian aset daerah berupa tanah untuk pemanfaatan berdasar nilai wajar sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan sesuai Ayat (3) Pasal 50 dilakukan Penilai Pemerintah atau Penilai Publik yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai Ayat (2) Pasal 50. Pada akuntansi Pemerintahan versi Peraturan Pemerintah Nomor 71, tanah pada awalnya dicatat dengan harga perolehan, bukan nilai wajar.

Pemindahtanganan aset pemerintah dilakukan melalui transaksi penjualan, pertukaran, hibah dan sebagai setoran penyertaan modal pemerintah dalam bentuk inbreng (bukan uang tunai) sesuai Pasal 54 (2). Dalam hal pemindahtanganan aset pemerintah Tanah oleh Pemerintah Pusat, penilaian aset pemerintah berupa tanah untuk pemindahtanganankecuali penjualan aset pemerintah berbentuk tanah untuk rumah susun berdasarkan nilai wajar sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan sesuai Ayat (3) Pasal 50 dilakukan Penilai Pemerintah atau Penilai Publik yang ditetapkan Pengelola Barang sesuai Ayat (1) Pasal 50. Pemindahtanganan aset pemerintah tanahtanpa batasan nilai harus dengan persetujuan DPR, bukan Presiden atau Menteri keuangan, sesuai Pasal 55 (1).

Pemindahtanganan aset pemerintah (keluar) dilakukan melalui transaksi penjualan, pertukaran, hibah dan sebagai setoran penyertaan modal pemerintah dalam bentuk inbreng (bukan uang tunai) sesuai Pasal 54 (2).

Dalam hal penjualan aset pemerintah tanah untuk rumah susun, nilai jual barang milik daerah tanah untuk rumah susun ditetapkan Menteri Keuangan berdasarkan perhitungan Menteri Pekerjaan Umum, sesuai Ayat (5) Pasal 50.

3. Pemindahtanganan aset Tanah pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat.

Pemindahtanganan aset Tanah atau Bangunan pada tataran pemerintah daerah sedikit berbeda. Penilaian aset daerah berupa tanah/bangunan untuk pemindah tanganan kecuali penjualan barang milik daerah tanah untuk rumah susun-berdasar nilai wajar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai Ayat (4) Pasal 50 dilakukan Penilai Pemerintah atau Penilai Publik yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai Ayat (2) Pasal 50. Pemindah tanganan aset daerah tanah dan/atau bangunan tanpa peduli betapa kecil nilainya harus dengan persetujuan DPRD, bukan Kepala Daerah, sesuai Pasal 55 (2).

Penilaian aset tanah untuk pemanfaatan dan pemindah tanganan berdasarkan nilai wajar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai ayat (3) Pasal 51 dilakukan tim yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai ayat (2) Pasal 51 dengan/tanpa Penilai yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai Ayat (2) Pasal 51. Hasil penilaian tim tanpa bantuan penilai disebut nilai taksiran sesuai Ayat (4) Pasal 51, selanjutnya digunakan

Gubernur, Bupati/Walikota untuk aset pemerintah tersebut sesuai Ayat (5) Pasal 51 dan Permendagri tentang Penilaian Barang Milik Daerah.

Pemindah tangan aset daerah bukan tanah bernilai wajar diatas Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar) oleh Pemerintah Daerah dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD. Pemindahtangan aset daerah selain tanah bernilai wajar tepat Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar) kebawah dilakukan oleh Pemerintah Daerah tanpa perlu persetujuan DPRD. Dengan demikian nilai buku aset tercantum diteraca Pemerintah daerah tak dapat digunakan untuk pengelolaan Barang Milik daerah, karena tak selalu merepresentasikan nilai wajar. Dibutuhkan Permendagri khusus tentang (1) tatacara penetapan status tidak diperlukan lagi vide Pasal 54 (1) dan (2) tata cara penetapan nilai wajar barang milik daerah yang akan dipindahtangankan, agar tak menimbulkan berbagai masalah dan temuan pelanggaran dalam audit Badan Pemeriksa Keuangan.

Pada tataran pemerintah daerah, penilaian Barang milik daerah berupa tanah untuk pemanfaatan dan pemindahtanganan berdasarkan nilai wajar sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan sesuai Ayat (3) Pasal 51 dilakukan tim yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai Ayat (2) Pasal 51 dengan tanpa penilai yang ditetapkan Gubernur, Bupati/Walikota sesuai Ayat (2) Pasal 51. Hasil penilaian tim tanpa bantuan penilai disebut nilai taksiran sesuai Ayat (4) Pasal 51, selanjutnya digunakan Gubernur, Bupati/Walikota untuk aset pemerintah tersebut sesuai Ayat (5) Pasal 51 dan Permendagri tentang Penilaian barang milik daerah.

4. Inventarisasi BMN/D

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 mewajibkan pengguna barang wajib melakukan inventarisasi barang milik daerah sekurang-kurangnya satu kali dalam 5 (lima) tahun, aset daerah persediaan dan barang milik daerah konstruksi dalam pengerjaan harus diinventarisasi setiap tahun, sesuai pasal 85 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014, sebaiknya kegiatan inventarisasi yang dilakukan kementerian negara/lembaga dan pemerintah daerah dikoordinasikan dengan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) tiap kementerian negara/lembaga dan pemerintah daerah, serta Kementerian Keuangan untuk keperluan penyusunan laporan keuangan pemerintahan.

Dalam Pasal 20 Peraturan Walikota Tanjungbalai Nomor 50 Tahun 2016 tertulis tugas-tugas Kepala Sub Bidang Inventarisasi. Salah satunya yaitu di poin d, “menghimpun seluruh laporan pengguna barang semesteran, tahunan, dan 5 (lima) tahunan dari masing-masing SKPD dan membuat rekapitulasinya untuk disampaikan kepada Kepala Daerah melalui Pengelola”.

BAB IV

HAMBATAN DAN SOLUSI YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH KOTA TANJUNG BALAI DALAM PENGAMANAN ASET MILIK PEMERINTAH KOTA TANJUNG BALAI

A. Hambatan Yang Dialami oleh Pemerintah Kota Tanjung Balai dalam Pengamanan Aset Milik Pemerintah Kota Tanjung Balai

Dalam rangka memberikan pelayanan yang efisien dan efektif kepada masyarakat, maka pemerintah daerah diberikan kewenangan secara penuh untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan dituntut pula menggali dan mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah secara optimal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah daerah harus kreatif untuk mengembangkan dan meningkatkan kemampuannya baik dari segi sumber daya manusia maupun sistem dan prosedur yang digunakan dalam menunjang kesejahteraan rakyat di daerah.

Hal ini kemudian memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk dapat menerapkan kebijakan-kebijakan yang dianggap perlu demi kesejahteraan rakyat di daerah masing-masing. Keadaan ini kemudian mendorong pemerintah daerah untuk mengambil dan memberlakukan kebijakan-kebijakan yang bersifat mengatur keadaan di daerah dengan mengeluarkan berbagai macam perundangundangan antara lain Peraturan Daerah (Perda).

Mengemukakan bahwa dalam kajian teoritis instrumen-instrumen penyelenggaraan pemerintahan dikenal dua aspek yaitu pertama, instrumen dalam bentuk sarana dan prasarana yang digunakan dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam pemerintahan yang digolongkan ke dalam *public domain*. Kedua, instrumen hukum (yuridis) yaitu sejumlah peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijaksanaan, perizinan dan sebagainya. Hal ini menunjukkan bahwa Perda merupakan instrumen hukum (yuridis) penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga diperlukan suatu pengaturan Perda yang baik sehingga mampu merefleksikan suatu tatanan hukum responsif maupun yang mampu memberikan ruang bagi terwujudnya suatu tata pemerintahan yang baik.

Undang-undang No. 12 Tahun 2011 merupakan landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah. Undang-undang ini memuat pengaturan tentang sistem, asas, jenis, dan materi muatan, proses pembentukan yang dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Tertib pembentukan peraturan perundangundangan baik di tingkat pusat maupun daerah diatur sesuai dengan proses pembentukan dari jenis dan hirarki serta materi muatan peraturan perundang-undangan. Sejak berlakunya UUD 1945 eksistensi Perda telah diakui sebagai salah satu jenis peraturan perundangundangan yang berlaku dan mengikat umum bahkan Perda selalu diakui keberadaannya di dalam sistem hukum di Indonesia. Perda merupakan

salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah tingkat daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.⁶⁶

Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perda dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Salah satu peraturan perundang-undangan yang harus menjadi acuan perda adalah Peraturan Pemerintah sehingga penggantian peraturan pemerintah haruslah diikuti oleh peraturan daerah untuk menjaga harmonisasi peraturan perundang-undangan. Dalam pengelolaan barang milik negara/daerah pemerintah melakukan beberapa penyempurnaan atas peraturan sebelumnya dalam PP No. 6 Tahun 2006 melalui pembentukan PP No. 27 Tahun 2014. Pokok-pokok penyempurnaan tersebut adalah :

1. Penyempurnaan Siklus Pengelolaan BMN/D;
2. Harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain;
3. Penguatan dasar hukum pengaturan;
4. Penyederhanaan birokrasi;
5. Pengembangan manajemen aset negara; dan
6. Penyelesaian kasus yang telah terlanjur terjadi.

Dengan perubahan tersebut, diharapkan PP Nomor 27 Tahun 2014 mampu mengakomodir dinamika pengelolaan BMN/D, meminimalisir multitafsir atas pengelolaan BMN/D, mempertegas hak, kewajiban, tanggung jawab, kewenangan

⁶⁶ Donna Okthalia Setiabudi. 2010. hakikat Peraturan Daerah dalam rangka tata kelola peraturan perundangundangan yang baik. Disertasi. Universitas Hasanuddin. Hlm. 5

pengguna dan pengelola dan harmonisasi dengan peraturan terkait. Dalam PP No. 27 Tahun 2014, terdapat beberapa perbedaan dengan PP No. 6 Tahun 2006 sebagai berikut;⁶⁷

1. Terdapat tambahan penjelasan mengenai definisi Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur yang dilakukan karena dalam PP 27 Tahun 2014 ditambahkan satu mekanisme pemanfaatan BMN/D yaitu Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur sehingga diperlukan definisi yang jelas untuk menghindari perbedaan persepsi.
2. Terdapat tambahan penjelasan mengenai definisi Pemusnahan. Hal ini dilakukan mengingat pada PP 27 Tahun 2014 ditambahkan satu tahapan dalam siklus pengelolaan BMN/D sehingga diperlukan definisi yang jelas untuk menghindari perbedaan persepsi.
3. Terdapat tambahan penjelasan mengenai definisi Daftar Barang Pengguna dan Daftar Barang Kuasa Pengguna. Dengan mencantumkan definisi kedua istilah tersebut dapat mencegah kebingungan bagi pembaca mengingat penggunaan istilah Daftar Barang Pengguna dan Daftar Barang Kuasa Pengguna banyak digunakan dalam PP 27 Tahun 2014 ini.
4. Terdapat perubahan pada beberapa definisi, yaitu pada istilah Penilai, Penilaian, Pemanfaatan, dan Pemindahtanganan. Perubahan ini menyesuaikan dengan dinamika pengelolaan BMN/D dan menghindari ketidasinkronan dengan peraturan lain.

⁶⁷ Amela Erliana Crhistine. Perbandingan PP 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan PP 6 Tahun 2006 dan PP 38 Tahun 2008. STAN. Hlm. 7

5. Definisi Kementerian Negara/Lembaga dipecah menjadi satu definisi tersendiri untuk Kementerian Negara dan definisi yang lain untuk Lembaga. Hal ini wajar dilakukan mengingat definisi Kementerian Negara/Lembaga pada PP 6 Tahun 2006 tidak jelas dan dapat menimbulkan multitafsir.
6. Ketentuan mengenai pemusnahan dijadikan bab tersendiri dalam PP 27 Tahun 2014 sebagaimana ketentuan mengenai pemindahtanganan.
7. Pemindahtanganan dan Pemusnahan terletak setelah Bab Penghapusan. Perubahan ini dilakukan mengingat proses penghapusan idealnya terjadi setelah adanya pemusnahan atau pemindahtanganan.
8. Terdapat perubahan wewenang pengelola BMN/D yang semula memberi keputusan menjadi memberi persetujuan atas usulan pemindahtanganan; pemanfaatan; serta pemusnahan dan penghapusan BMN/D. Hal ini dilakukan untuk menyederhanakan birokrasi dan pengguna/kuasa pengguna barang lebih mengetahui mengenai kondisi BMN/D yang berada di dalam wewenangnya.
9. PP 27 Tahun 2014 membolehkan Pengelola Barang untuk mendelegasikan kewenangan dan tanggung jawab tertentu kepada Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang. Jenis kewenangan dan tanggung jawab yang dapat didelegasikan dan tata cara pendelegasiannya diatur lebih lanjut dalam PMK atau peraturan perundang-undangan mengenai BMN/D.
10. Terdapat tambahan kewenangan dan tanggung jawab Gubernur/Bupati/Walikota selaku pemegang kekuasaan pengelolaan

BMD, yaitu Menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan BMD. Kewenangan ini semula dimiliki Sekretaris Daerah sebagai pengelola BMD.

11. Terdapat tambahan kewenangan dan tanggung jawab Kepala Daerah, yaitu menyetujui usul Pemanfaatan BMD dalam bentuk Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.
12. Terdapat tambahan kewenangan dan tanggung jawab Pengguna BMN/D, yaitu mengajukan usul Pemanfaatan BMN/D serta usul Pemusnahan dan Penghapusan BMN/D kepada Pengelola Barang. Tidak lagi dibedakan antara tanah dan bangunan dengan selain tanah dan bangunan untuk beberapa poin pasal sebagaimana pada PP 6 Tahun 2006. Perubahan ini menyempurnakan aturan mengenai wewenang dan tanggung jawab Pengguna BMN/D. Selain itu, dengan tidak dibedakannya BMN/D tanah bangunan dengan selain tanah bangunan memberi keleluasaan pada pengguna barang dalam mengelola BMN/D.
13. PP 27 Tahun 2014 membolehkan Pengguna Barang untuk mendelegasikan kewenangan dan tanggung jawab tertentu kepada Kuasa Pengguna Barang. Jenis kewenangan dan tanggung jawab yang dapat didelegasikan dan tata cara pendelegasiannya diatur peraturan perundang-undangan mengenai BMN. Ketentuan ini menguatkan dasar hukum mengenai pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki Pengguna Barang. Hal ini merupakan salah satu langkah untuk menyederhanakan

birokrasi dan mencapai efisiensi pengelolaan BMN/D, tapi tentu saja diperlukan peraturan turunan yang mengatur masalah ini secara lebih rinci.

14. Dalam PP 27 Tahun 2014, Perencanaan Kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah disusun dengan memperhatikan kebutuhan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/satuan kerja perangkat daerah serta ketersediaan Barang Milik Negara/Daerah yang ada. Perubahan ini dilakukan untuk mempertegas bahwa perencanaan kebutuhan dan penganggaran BMN/D haruslah memperhatikan kebutuhan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan. Apabila perubahan ini tidak dibuat dan perencanaan disusun hanya dengan memperhatikan ketersediaan sebagaimana diatur dalam PP 6 Tahun 2006 maka dapat timbul multitafsir yang dapat memicu ketidakefektifan dan ketidakefisienan pengelolaan BMN/D.
15. PP 27 Tahun 2014 merinci ruang lingkup perencanaan kebutuhan yaitu meliputi perencanaan pengadaan, pemeliharaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, dan penghapusan BMN/D. Hal ini juga dilakukan untuk mencegah penafsiran perencanaan kebutuhan BMN/D hanya sebatas perencanaan pengadaan. Ketentuan ini sesuai dengan prinsip manajemen aset, perencanaan aset harus mencakup perencanaan atas seluruh siklus hidup aset.
16. Terdapat penegasan bahwa Penetapan standar kebutuhan oleh Gubernur/Bupati/ Walikota harus dilakukan berdasarkan pedoman yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri dan Standar harga harus ditetapkan

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penegasan ini dilakukan untuk menyamakan persepsi bahwa penetapan standar kebutuhan dan standar harga haruslah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ada.

17. Pada PP 6 Tahun 2006, penetapan status penggunaan barang berlaku untuk seluruh BMN/D. Hal ini kemudian disederhanakan di PP 27 Tahun 2014 di mana terdapat pengecualian Penetapan Status Penggunaan yang tidak dilakukan terhadap BMN/D berupa: barang persediaan; konstruksi dalam pengerjaan; atau barang yang dari awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan, BMN yang berasal dari dana dekonsentrasi dan dana penunjang tugas pembantuan, yang direncanakan untuk diserahkan, BMN lainnya yang ditetapkan lebih lanjut oleh Pengelola Barang atau BMD lainnya yang ditetapkan lebih lanjut oleh Gubernur/Bupati/Walikota. Hal ini bertujuan untuk menyederhanakan proses birokrasi.

18. PP 27 Tahun 2014 menyederhanakan proses penetapan status penggunaan BMN/D sebagai berikut:

- a. Pengelola Barang dapat mendelegasikan penetapan status Penggunaan BMN selain tanah/bangunan kepada Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang;
- b. Gubernur/Bupati/Walikota dapat mendelegasikan penetapan status Penggunaan atas Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan dengan kondisi tertentu kepada Pengelola Barang Milik Daerah; dan

- c. Dalam kondisi tertentu, Pengelola Barang dapat menetapkan status Penggunaan Barang Milik Negara pada Pengguna Barang tanpa didahului usulan dari Pengguna Barang Penyederhanaan ini dapat memangkas rantai birokrasi yang panjang saat pengelola barang menghadapi kondisi tertentu yang menuntut kesigapan.
19. Terdapat penambahan ketentuan mengenai pengalihan BMN/D dimana BMN/D dapat dialihkan status penggunaannya dari Pengguna Barang kepada Pengguna Barang lainnya untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi berdasarkan persetujuan Pengelola Barang. Selain itu juga disebutkan bahwa BMN/D yang telah ditetapkan status penggunaannya pada Pengguna Barang dapat digunakan sementara oleh Pengguna Barang lainnya dalam jangka waktu tertentu tanpa harus mengubah status Penggunaan BMN/D tersebut setelah terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Pengelola Barang/Gubernur/ Bupati/Walikota.
20. Terdapat pengecualian kewajiban penyerahan BMN/D berupa tanah atau bangunan yang tidak digunakan apabila BMN/D tersebut telah direncanakan untuk digunakan atau dimanfaatkan dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh Pengguna Barang, untuk BMN, atau Gubernur/Bupati/Walikota, untuk BMD.
21. Terdapat tambahan sanksi bagi pengguna barang yang tidak menyerahkan BMN/D yang tidak digunakan, yaitu penundaan penyelesaian atas usulan Pemanfaatan, Pemindahtanganan, atau Penghapusan BMN/D.

22. Terdapat bentuk pemanfaatan baru, yaitu: “Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur” yang masa sewanya dapat lebih dari 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang. Hal ini telah sesuai dengan dinamika pengelolaan BMN/D saat ini.
23. Terdapat penambahan aturan mengenai jangka waktu penyewaan untuk sewa infrastuktur.
24. Terdapat batasan waktu penyetoran uang sewa yang harus dilakukan sekaligus secara tunai paling lambat 2 (dua) hari kerja sebelum ditandatanganinya perjanjian sewa. Ketentuan penyetoran uang sewa yang harus dilakukan sekaligus dapat dipahami mengingat hal ini akan mempermudah proses pengawasan dan audit.
25. Terdapat perubahan jangka waktu pinjam pakai dari 2 tahun menjadi 5 tahun dan hanya bisa diperpanjang 1 kali. Dengan pembatasan tersebut, pemanfaatan BMN/D secara 20 pinjam pakai hanya bisa dilakukan maksimal selama 10 tahun.
26. Terdapat tambahan mengenai kerja sama pemanfaatan berupa penyediaan infrastruktur. Hal ini telah sesuai dengan dinamika pengelolaan BMN/D mengingat pelaksanaan kerja sama pemanfaatan telah berkembang ke BMN/D berupa infrastruktur.
27. Batas minimal peserta tender, yang semula pada PP 6 tahun 2006 dinyatakan sekurangnya lima peserta, dihilangkan.

28. Dalam jangka waktu pengoperasian, hasil Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna harus digunakan langsung untuk penyelenggaraan fungsi Pemerintah Pusat/Daerah paling sedikit 10%.
29. Ditegaskan bahwa semua biaya persiapan Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna yang terjadi setelah ditetapkannya mitra Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna dan biaya pelaksanaan Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna menjadi beban mitra Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna. Selain untuk mempertegas hak dan kewajiban mitra Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna, perubahan ini dilakukan untuk memperjelas siapa yang wajib menanggung biaya persiapan dan pelaksanaan Bangun Guna Serah /Bangun Serah Guna.
30. Terdapat penegasan bahwa hasil Bangun Serah Guna yang diserahkan kepada Pengelola Barang ditetapkan sebagai BMN/D. Hal ini untuk memperjelas status dan menghindari kesalahan penafsiran mengenai hasil BSG yang diserahkan kepada pengelola barang.
31. Terdapat penambahan pasal yang berbunyi “Pengelola Barang dapat menetapkan kebijakan asuransi dalam rangka pengamanan BMN tertentu dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara”. Pasal ini menjadi dasar hukum atas implementasi asuransi dalam pengelolaan BMN/D. Hal ini sangat penting mengingat asuransi merupakan salah satu alternatif dalam mitigasi risiko dan telah sangat umum dalam penggunaannya dalam kebijakan manajemen aset.

32. Terdapat penegasan bahwa biaya pemeliharaan BMN/D yang pemanfaatannya dilakukan oleh Pihak Lain ditanggung oleh pihak tersebut. Ketentuan ini sudah selayaknya ditambahkan untuk menegaskan hak dan kewajiban pihak ketiga yang memanfaatkan BMN/D serta menghindari kemungkinan kerugian negara akibat kelalaian dalam perjanjian pemanfaatan BMN/D.
33. Terdapat beberapa perubahan teknis terkait istilah jenis penilai dan tujuan penilaian. Hal ini dilakukan untuk mencapai kesamaan persepsi mengenai penilaian BMN/D serta harmonisasi dengan peraturan lainnya.
34. Terdapat ketentuan mengenai penilaian kembali dalam kondisi tertentu yang dapat dilakukan pengelola barang atas nilai BMN/D yang telah ditetapkan dalam neraca Pemerintah Pusat/Daerah keputusan mengenai Penilaian kembali atas nilai BMN dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pemerintah yang berlaku secara nasional. Perubahan ini dilakukan dalam rangka sinkronisasi kebijakan dengan Standar Akuntansi Pemerintah berbasis aktual.
35. Terdapat penyederhanaan birokrasi dalam hal subjek pelaksana penjualan BMN/D. Pemisahan subjek tidak lagi berdasarkan jenis BMN/D (tanah dan bangunan atau bukan), tapi berdasarkan lingkup penguasaan barang. Menurut penulis pengelompokan ini lebih tepat serta lebih efisien dalam pelaksanaannya.

36. Terdapat dasar perhitungan nilai limit penjualan BMN secara lelang yaitu dengan memperhitungkan faktor penyesuaian. PP 6 Tahun 2006 tidak mengatur hal tersebut.
37. Terdapat perluasan mitra tukar-menukar dengan diizinkan melakukan tukar-menukar dengan pemerintah negara lain. Dengan cakupan yang lebih luas ini diharapkan pemindahtangan dalam bentuk tukar-menukar dapat lebih fleksibel.
38. Terdapat perluasan pertimbangan hibah yang semula hanya mempertimbangkan kepentingan sosial, keagamaan, kemanusiaan, dan penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah, kini ditambahkan pertimbangan kepentingan budaya, dan pendidikan yang bersifat non komersial. Dengan perubahan ini diharapkan cakupan hibah BMN akan lebih luas dan bermanfaat bagi masyarakat.
39. Sebelumnya pada PP 6 Tahun 2006, aturan mengenai pemusnahan digabungkan dalam aturan mengenai penghapusan. Hal ini kurang tepat mengingat penghapusan BMN/D tidak semata-mata akibat adanya pemusnahan.
40. Terdapat penjelasan mengenai cara-cara pemusnahan BMN/D, yaitu dengan cara dibakar, dihancurkan, ditimbun, ditenggelamkan atau cara lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sangat penting untuk mencapai kesamaan persepsi tentang tindakan apa saja yang termasuk dalam kriteria pemusnahan.

41. Terdapat beberapa perubahan terkait lingkup penerbitan SK Penghapusan dan dasar penghapusan BMN/D. Perubahan ini dilakukan untuk menyederhanakan rantai birokrasi agar tidak kaku dan lebih efisien kesimpulan dan saran secara garis besar penulis menyetujui perubahan yang ada dalam bab ini.
42. Terdapat perubahan dalam ketentuan pembukuan BMN/D yaitu adanya penjelasan lebih rinci alur penyusunan Daftar Barang Milik Negara/Daerah yang sebelumnya tidak dijelaskan dalam PP 6 tahun 2006. Dengan perubahan ini diharapkan tidak ada lagi kebingungan ataupun perbedaan persepsi atas mekanisme pembukuan BMN/D.
43. Perubahan Pada Ketentuan Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian Analisis Terdapat tambahan ketentuan penetapan indikator kinerja di bidang pengelolaan Barang Milik Negara pada unit yang membidangi pengelolaan Barang Milik Negara oleh Pengguna Barang sebagai salah satu proses pengawasan dan pengendalian. Perubahan ini merupakan bentuk harmonisasi dengan kebijakan terkait penilaian kinerja.
44. Ketentuan Mengenai Pengelolaan BMN oleh Badan Layanan Umum Analisis Pada PP 6 Tahun 2006 tidak ada bagian khusus yang mengatur mengenai pengelolaan BMN/D oleh BLU. Ketentuan ini ditambahkan untuk memberi penegasan mengenai mekanisme pengelolaan BMN/D pada BLU sekaligus sebagai bentuk harmonisasi dengan kebijakan terkait BLU.

45. Ketentuan Mengenai BMN/D Berupa Rumah Negara Analisis Ketentuan mengenai BMN/D berupa rumah negara sebelumnya tidak diatur dalam PP 6 Tahun 2006. Hal ini menimbulkan ketidaksinkronan dengan aturan mengenai rumah negara. Rumah negara itu sendiri merupakan bagian BMN/D akan tetapi mendapatkan perlakuan yang berbeda dari BMN/D pada umumnya.

Setiap kegiatan yang dilakukan pemerintah pusat maupun daerah pasti mengalami hambatan karenanya perlu adanya reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi perlu diterapkan di setiap ruang lingkup pemerintahan maupun instansi pemerintahan karena sangat penting untuk kemajuan suatu daerah.

Reformasi birokrasi tak kian terimplementasi, salah satu faktor ialah kepala daerah subjektifitasnya memasukkan semua keluarganya dalam lingkup pemerintahannya, kian hasil orang tak memiliki kapasitas dan kompetensi memegang suatu jabatan, evaluasi sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, repormasi birokrasi dan zona integritas tahun 2021 telah dimulai sejak 18 Agustus 2021 ada 3 (tiga) fokus utama penilaiannya diantaranya :

1. efektifitas dan efesiensi penggunaan anggaran, efektifitas APBN/D pada sektor prioritas saat ini *refocusing* program dan kegiatan yang kurang berdampak menjadi lebih berdampak;
2. penyederhanaan birokrasi, penyederhanaan struktur organisasi tindak lanjut dan penyederhanaan birokrasi;

3. inovasi pelayanan dan penguatan integritas selama pandemi, inovasi pelayanan publik, inovasi penegakan integritas, inovasi dan tata kelola SDM.

Dalam melakukan sertipikasi tanah milik pemerintah daerah kota Tanjungbalai pastinya menemukan hambatan. Berikut ialah hambatan yang dialami Pemerintah Kota Tanjungbalai pelaksanaan pensertipikasian tanah yang awalnya diharapkan selancar dan sebaik sesuai dengan jiwa dan kehendak peraturan perundang-undangan namun akhirnya di lapangan dijumpai beberapa faktor penghambat antara lain adalah :

1. Banyaknya tanah yang tidak memiliki alas hak akibat hilang atau tidak maksimalnya manajemen kinerja BPKAD Kota Tanjungbalai;
2. Pemko Tanjungbalai lalai dalam menjaga patok atau tanda batas bidang tanah yang membuat mereka kesulitan menunjukkan batas bidang tanahnya sehingga menghambat proses pengukuran bidang tanah;
3. Adanya beberapa bidang aset tanah yang dimohonkan sertipikatnya bermasalah dengan pihak lain sehingga menghambat proses pensertipikatan;
4. Pemerintah Kota Tanjungbalai tidak memiliki cukup anggaran dalam APBD

Pelaksanaan proses sertipikasi tanah Pemerintah Kota Tanjungbalai sudah berjalan 3 (tiga) periode. Hambatan-hambatan di atas dijumpai pada pelaksanaan pendaftaran tanah periode tahun 2020. Tentu saja kekurangan-kekurangan

tersebut telah diperbaiki pada kegiatan yang sama pada periode selanjutnya yaitu pada periode tahun 2021.

B. Upaya yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Tanjungbalai dan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pengamanan Aset Pemerintah Daerah

Bahwasannya tidak ada suatu masalah yang tidak dapat diselesaikan, untuk itu dalam menyikapi permasalahan yang menjadi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pensertipikasian tanah aset Pemerintah Kota Tanjungbalai, maka perlu diadakan langkah-langkah untuk mencari pemecahan masalah yang tepat sehingga pelaksanaan pensertipikasian tanah di Kota Tanjungbalai ini dapat diselesaikan dan dipecahkan permasalahannya sesuai dengan yang diharapkan oleh semua pihak.

Adapun solusi yang dilakukan Pemerintah Kota Tanjungbalai adalah :

1. Sebagai pengganti alas hak, Walikota mengeluarkan Surat Pernyataan yang menyatakan bahwa benar tanah aset tersebut di bawah penguasaan/milik Pemerintah Kota Tanjungbalai dan tercatat pada Kartu Inventaris Barang (KIB).
2. Memasang plang yang berisi data aset tanah pada bidang tanah sehingga masyarakat mengetahui. Dan juga memasang patok batas pada tanah aset yang disaksikan dan disepakati oleh tetangga berbatasan disertakan juga Kepala Desa dan Kepala Lingkungan/Dusun

3. Menyelesaikan permasalahan aset tanah sesuai dengan proses hukum sehingga nantinya bisa diajukan kembali permohonan pensertifikatannya.
4. Dari 3 (tiga) tahap pensertipikatan hanya 1 (satu) tahap yang dikenakan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), yaitu biaya Pemeriksaan Tanah oleh Tim Peneliti saja, sedangkan biaya Pengukuran Bidang Tanah dan Pendaftaran SK Hak tidak dikenakan.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian dalam penulisan Tesis ini Penulis menyimpulkan pengaman aset tanah milik pemerintah daerah memaksimalkan manfaat dari sumber daya barang milik daerah agar tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah tercapai. Konstruksi hukum yang ideal dalam pengaturan pengelolaan aset daerah yang mencerminkan asas pemerintahan yang.

1. Aset pemerintah dalam perspektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2006, barang milik daerah berupa tanah di hasilkan dari APBD dan hibah, pemerintah daerah melakukan pemutahiran data aset daerah berupa tanah yang sudah bersertipikat maupun belum dan dilakukan inventaris secara berkala.
2. Pengamanan aset berupa tanah dilakukan dengan melakukan perjanjian kerja sama dengan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Nomor 415.4/8803/2019 dan Nomor 96/12.74/V/2019 tanggal 14 Mei 2019 tentang Pendaftaran Tanah, Penanganan Permasalahan Aset Tanah, Pengintegrasian Data Pertanahan dengan Pajak Bumi dan Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.
3. Setiap program pasti akan mengalami hambatan, baik internal maupun eksternal tidak terkecuali bagi Pemerintah Kota Tanjungbalai sebagai

subjek utama dalam melakukan sertifikasi tanah aset milik pemerintah daerah Tanjungbalai

B. Saran

Setiap penulisan pastinya akan ada kekurangan sehingga banyak hal yang harus diperhatikan lebih detail lagi sehingga terciptanya karya ilmiah yang dapat dan mudah dimengerti oleh pembaca. Adapun saran yang dapat penulis berikan dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Agar Pemerintah Kota Tanjungbalai lebih mendalami peraturan-peraturan terkait pengelolaan aset sehingga tercapai pengelolaan yang maksimal.
2. Pemerintah Kota Tanjungbalai dapat mengevaluasi perjanjian kerja sama sehingga ke depan dapat melakukan kerja sama di bidang lain selain yang terdapat di perjanjian sebelumnya.
3. Pemerintah Kota Tanjungbalai agar lebih lagi dalam melakukan monitoring dan evaluasi dalam inventarisasi aset dan peningkatan kualitas SDM anggotanya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainuddin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Atmosudirjo, Prajudi, 1997, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Black, Henry Campbell, 1990, *Black's Law Dictionary*, USA: West Publishing, Cet. 6.
- Dinata, Johara T. Jaya, 1999, *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah*, Bandung: ITB.
- Fajar, Mukti, dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hadikusuma, Hadikusuma, 2001, *Hukum Perekonomian Adat Indonesia*, Cet. 1, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hadjon, Philipus M., et.al., 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, Cet. 11.
- Harsono, Boedi, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraris, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Hartanto, J. Andi, 2014, *Hukum Pertanahan Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya*, Surabaya: Laksbang Justitia.
- Hasibuan, Abdurrozzaq, 2003, *Metode Penelitian*, Medan: Multi Grafika.
- Horoepoetri, Arimbi, Achmad Santosa, 2003, *Peran Serta Masyarakat Dalam Mengelola Lingkungan*, Jakarta :Walhi.

- Ibrahim, Johnny, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Kamelo, Tan, 2004, *Hukum Jaminan Fidusia, Suatu Kebutuhan Yang Didambakan*, Bandung: Alumni.
- Kusumohamidjojo, Budiono, 1999, *Ketertiban yang Adil*, Jakarta: Grasindo,
- Lotulung, Paulus Efendie, 1994, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mertokusumo, Sudikno, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.
- Moleong, Lexy J., 2004, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nasution, Bahder Johan, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 1, Bandung: Mandar Maju.
- Nawawi, Hadari, 1995, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Nurdin, Amin, dan Ahmad Abroti, 2006, *Mengerti Sosiologi: Pengantar untuk Memahami Konsep-Konsep Dasar*, Jakarta: UIN Jakarta Press.
- Parlindungan, AP., 1998, *Komentar Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju.
- Prodjohamidjojo, Martiman, 2001, *Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Kasus Korupsi*, Bandung: Mandar Maju.
- Siregar, Doli D., 2004, *Manajemen Aset*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

- Soekanto, Soerjono, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif, Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soemitro, Ronny. H, 2006, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia.
- Soimin, Soedharyo, 1993, *Status Hak dan Pembebasan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Suhardono, Edy, 1994, *Teori Peran (Konsep, Derivasi dan Implikasinya)*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Sumardjono, Maria S. W., 2009, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Kompas.
- Sunggono, Bambang, 2010, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Susanto, Phill. Astrid S., 1979, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Bandung: Binacipta.
- Suryabrata, Sumadi, 1998, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Syamsir, Torang, 2014, *Organisasi & Manajemen (Perilaku, Struktur, Budaya & Perubahan Organisasi)*, Bandung: Alfabeta.
- Syarief, Elza, 2012, *Menuntaskan Sengketa Tanah*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Wignjodipuro, Surojo, 1982, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Jakarta: Gunung Agung.
- Winarno, Nur Basuki, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama.

Wirutomo, Paulus, 1981, *Pokok-Pokok Pikiran dalam Sosiologi*, Jakarta:

Rajawali.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesi Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Republik Indonesia Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Jurnal

Badeoda, Yosef B., “Pemanfaatan Aset Tanah Milik Instansi Pemerintah”, dalam *Jurnal Keadilan*, Vol. 6, No. 1, Tahun 2012.

Endeng, “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Karawang”, dalam *Jurnal Hukum Positum*, Vol. 4, No. 1, Juni 2019.

Hadjon, Philipus M., “Tentang Wewenang”, dalam *Yuridika*, No. 5 & 6, Tahun XII, September-Desember 1997.

Krisindarto, Agung, “Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Semarang”, dalam *Jurnal Pembangunan Wilayah & Kota*, Vol. 8, No. 4, Desember 2012.

Romlah, Siti, “Pengelolaan Aset Daerah Atas Tanah Milik Pemerintah Daerah Kabupaten Pelalawan Tahun 2015-2016”, dalam *JOM FISIP*, Vol. 5, No. 1, April 2018, Universitas Riau.

Setiabudhi, Donna Okthalia, “Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah dalam Perspektif *Good Governance*”, dalam *The Studies of Social Science*, Vol. 1, No. 1, 2019.

Sinaga, Petrus R.G., “Sertipikat Hak Atas Tanah Dan Implikasi Terhadap Kepastian Kepemilikan Tanah”, dalam *Lex et Societatis*, Vol. 2, No. 7, Agustus 2014.

Tesis

Lumbanraja, Elisabet, Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertipikat Ganda Di Kabupaten Minahasa Utara (Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor: 227 K/ TUN/ 2010). *Tesis*. Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010.

Nurfaradiba, Andi Sitti Saidah, “Peran Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar Dalam Menyelesaikan Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016. *Tesis*. Program Studi Magister Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2018.

Skripsi

Altriara, Rodyto, Akibat Hukum Sertipikat Hak Milik Atas Tanah Ganda Yang Digunakan Sebagai Jaminan Menurut UU Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah. *Skripsi*. Kementerian Riset, Teknologi Dan Pendidikan Tinggi, Universitas Jember Fakultas Hukum, 2019.

Ma'ruf, Ali, Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Sertipikat Ganda Dan Penyelesaiannya (Studi Kasus Sertipikat Ganda Di Kantor Pertanahan Jepara). *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2011.

Renaldi, Pertanggungjawaban Badan Pertanahan Nasional Terhadap Munculnya Sertipikat Dengan Kepemilikan Ganda. *Skripsi*. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Universitas Jember, Fakultas Hukum, Jember, 2020.

Utama, Anshari, Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Utara. *Skripsi*. Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019.

Situs Internet

<https://www.Pemerintah Kotatanjungbalai.go.id>.