



Optimalisasi Pengelolaan Kekayaan Daerah Oleh Badan Usaha Milik Daerah

**OLEH : A. RAHMAH MULIANTY UMAR, S.H.
Perancang Peraturan Perundang-Undangan**

ABSTRACT

hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan kekayaan daerah oleh Badan Usaha Milik Daerah, bagaimana konsep pengelolaan kekayaan milik daerah sebagai kekayaan yang dipisahkan, serta permasalahan-permasalahan apa saja yang menjadi kendala Badan Usaha Milik Daerah dalam mengelola kekayaan daerah

KATA PENGANTAR

Assalamu alaikum Wr. Wb.



Puji dan syukur ke hadirat Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan penelitian ini. Tak lupa sholawat dan salam senantiasa dilimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabatnya.

Secara singkat karya ilmiah ini berisi tentang hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan kekayaan daerah oleh Badan Usaha Milik Daerah, bagaimana konsep pengelolaan kekayaan milik daerah sebagai kekayaan yang dipisahkan, serta permasalahan-permasalahan apa saja yang menjadi kendala Badan Usaha Milik Daerah dalam mengelola kekayaan daerah. Selain itu, tujuan penelitian yakni untuk mengetahui sejauhmana upaya Badan Usaha Milik Daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah dan upaya apa yang dilakukan dalam rangka perbaikan kinerja Badan Usaha Milik Daerah serta bagaimana mekanisme pengawasan asset Badan Usaha Milik Daerah.

Dengan selesainya tulisan ini, kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, saran, dan masukan sehingga pengkajian ini dapat kami selesaikan dengan baik. Penulis menyadari bahwa apa yang kami tulis masih banyak sekali kekurangan baik dari segi isi maupun dalam hal penulisan serta tata bahasanya. Oleh sebab itu, apabila ada kritik dan saran dari pembaca, dengan senang hati kami menerimanya. Semoga tulisan ini dapat bermanfaat khususnya sebagai referensi dalam rangka upaya perbaikan kinerja badan Usaha Milik Daerah sebagai salah satu pihak yang diberi tanggung jawab untuk mengelola kekayaan daerah yang tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Mamuju, 30 Desember 2020

Penyusun

ABSTRAK

Kegiatan perekonomian suatu negara tidak hanya digerakkan oleh penduduk yang berada di dalam negara tersebut, tetapi juga dilakukan oleh negara/pemerintah negara tersebut. Di negara yang menganut paham sosialis, negara mempunyai kekuasaan yang mutlak dalam mengatur produksi dan konsumsi penduduknya. Sementara di negara liberal penduduk diberi kebebasan untuk mengatur pendapatan dan memilih pekerjaan, namun negara masih berperan dalam menentukan produksi benda-benda konsumsi dan modal serta menetapkan harga dari benda-benda tersebut.

Dasar dari segala peraturan hukum yang berlaku di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peran negara dalam kegiatan perekonomian tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat, yaitu :”...(1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”

Pendirian dan pelaksanaan fungsi BUMD sebagai bagian dari hak kekayaan daerah yang dipisahkan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yang merupakan pendelegasian dari beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan BUMD juga tidak boleh bertentangan dengan beberapa peraturan terkait. Kemudian dari peraturan undang-undang tersebut BUMD sebagai perusahaan daerah yang mencari laba memiliki kebijakan untuk melindungi aset daerah.

Kekayaan daerah atau lazim dikenal dengan istilah aset daerah merupakan kekayaan daerah yang pada hakikatnya terdiri dari aset bergerak dan tidak bergerak. Kekayaan daerah merupakan salah satu komponen yang berperan dalam menunjang pembangunan di daerah. Agar kekayaan daerah tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal, maka perlu adanya mekanisme pengaturan yang jelas terhadap pemanfaatan kekayaan daerah tersebut yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab dari pemerintah daerah.

Oleh karena itu, maksud dan tujuan pendirian Badan Usaha Milik Daerah adalah sebagai salah satu upaya peningkatan pendapatan asli daerah yang diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan pembangunan ekonomi daerah yang bersangkutan, serta menyelenggarakan kepentingan umum berupa penyediaan barang dan jasa yang berkualitas dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.

Kata Kunci : Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, Barang Milik Daerah, BUMD, Pendapatan Asli Daerah.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
Abstrak	ii
BAB I PENDAHULUAN	5
1.1. Latar Belakang Masalah	5
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	9
BAB II METODE PENELITIAN	10
2.1. Pendekatan Penelitian	10
2.2. Objek Penelitian	10
2.3. Metode Pengumpulan Data	10
BAB III KAJIAN PUSTAKA/LANDASAN TEORI	12
3.1. Pengertian Kekayaan Daerah	12
3.2. Badan Usaha Milik Daerah.....	19
3.3. Pengawasan Terhadap Aset Daerah	20
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	22
4.1. Pengaturan Tentang Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Menurut Peraturan Perundang-undangan Yang Berlaku	22
4.2. Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan Oleh BUMD ..	39
4.3. Upaya BUMD Dalam Mengelola Kekayaan Daerah	43
4.4. Permasalahan Dalam Pengelolaan Kekayaan Daerah Oleh BUMD	47
4.5. Upaya Yang Dilakukan Dalam Rangka Perbaikan Kinerja BUMD	50
4.6. Mekanisme Pengawasan Aset BUMD	52
BAB V PENUTUP	55
5.1. Simpulan	55
5.2. Saran	59
Daftar Putaka	62

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1. Latar Belakang Masalah

Kekayaan daerah atau lazim dikenal dengan istilah aset daerah atau barang milik daerah merupakan kekayaan daerah yang pada hakikatnya terdiri dari aset bergerak dan tidak bergerak. Aset bergerak, misalnya kendaraan dinas, dokumen-dokumen dan lain sebagainya. Sedangkan aset tidak bergerak atau tetap, misalnya tanah, bangunan, dan sebagainya. Kekayaan daerah merupakan salah satu komponen yang berperan dalam menunjang pembangunan di daerah. Agar kekayaan daerah tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal, maka perlu adanya mekanisme pengaturan yang jelas terhadap pemanfaatan kekayaan daerah tersebut yang merupakan kewenangan dan tanggung jawab dari pemerintah daerah.

Kekayaan daerah dibedakan menjadi kekayaan daerah yang *dimiliki* dan kekayaan daerah yang *dipisahkan*. Kekayaan daerah yang dimiliki dinamakan dengan *Barang Milik Daerah (BMD)*, yakni *semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah* (pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara). Sedangkan kekayaan daerah yang pengelolaannya dipisahkan dari APBD disebut dengan kekayaan daerah yang dipisahkan. Adanya kekayaan daerah yang dipisahkan ini antara lain karena investasi pemerintah daerah pada badan usaha, baik perusahaan milik negara/daerah (BUMN/BUMD) maupun perusahaan milik swasta. Investasi daerah yang berupa kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut diharapkan dapat menjadi sumber pendapatan APBD.¹

Pemerintah daerah mempunyai tugas dan fungsi masing-masing sesuai dengan peraturan yang berlaku, salah satunya yakni sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Barang Milik Daerah merupakan bagian dari aset pemerintah daerah yang digunakan dan dimanfaatkan guna

¹ <https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan-perundangan-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/>

menunjang berjalannya tugas dan fungsi tersebut. Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah merupakan salah satu instansi pemerintah yang berperan sebagai pengguna dan pemanfaat Barang Milik Daerah untuk menunjang keberlangsungan program kerja pemerintah yang telah ditetapkan.

Selain itu, dalam rangka optimalisasi pengelolaan kekayaan daerah maka didirikanlah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pendirian dan pelaksanaan fungsi BUMD sebagai bagian dari hak kekayaan daerah yang dipisahkan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah yang merupakan pendelegasian dari beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni Pasal 331 ayat (6), Pasal 335 ayat (2), Pasal 336 ayat (5), Pasal 337 ayat (2), Pasal 338 ayat (4), Pasal 340 ayat (2), Pasal 342 ayat (3) dan Pasal 343 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dalam pelaksanaannya, PP ini tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai norma dasar dan juga beriringan dengan beberapa peraturan perundang-undangan terkait dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya antara lain: Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Keuangan Daerah, Undang-Undang Perbendaharaan Negara.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah perusahaan yang didirikan oleh pemerintah daerah sebagai wujud dari pelaksanaan otonomi daerah, khususnya dalam pengelolaan kekayaan daerah. Kewenangan pemerintah daerah membentuk dan mengelola Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan provinsi sebagai daerah otonom. Ciri-ciri Badan Usaha Milik Daerah antara lain : (1) pemerintah memegang hak atas segala kekayaan dan usaha, (2) pemerintah berkedudukan sebagai pemegang saham dalam permodalan perusahaan, (3) pemerintah memiliki wewenang dan kekuasaan dalam menetapkan kebijakan perusahaan, (4) pengawasan dilakukan sebagai alat pelengkap negara yang berwenang, (5) melayani kepentingan umum, selain mencari keuntungan, (6) sebagai stabilisator perekonomian dalam rangka menyejahterakan rakyat, (7)

sebagai sumber pemasukan negara, dan (8) direksi bertanggung jawab penuh atas BUMN.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki peranan yang besar dalam meningkatkan kemakmuran rakyat Indonesia pada umumnya dan daerah pada khususnya. Hal ini seperti yang tertuang dalam Undang-undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa negara wajib memenuhi kebutuhan warga negaranya agar tercapai kesejahteraan yang akan mendorong tercapainya tujuan negara yang diinginkan, seperti yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) menyatakan bahwa *“cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”*.

Pemerintah daerah otonom dalam melaksanakan kegiatan menggunakan dana yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pasal 6 ayat (1) menyatakan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah meliputi:

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain PAD yang sah

Salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam rangka mengoptimalkan pendapatan asli daerah terkait pemakaian kekayaan daerah yakni peran serta Badan Usaha Milik Daerah sebagai unsur penting dalam pengelolaan kekayaan daerah. Berdasarkan hal tersebut, maka disusunlah kajian mengenai Optimalisasi Pengelolaan Kekayaan Daerah Oleh Badan Usaha Milik Daerah.

1.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana pengaturan tentang kekayaan daerah yang dipisahkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana konsep pengelolaan kekayaan yang dipisahkan oleh Badan Usaha Milik Daerah?

3. Sejauhmana upaya Badan Usaha Milik Daerah dalam mengelola kekayaan daerah?
4. Permasalahan apa saja yang dihadapi oleh Badan Usaha Milik Daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah?
5. Upaya apa saja yang dilakukan dalam rangka perbaikan kinerja Badan Usaha Milik Daerah?
6. Bagaimana mekanisme pengawasan aset Badan Usaha Milik Daerah?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang kekayaan daerah yang dipisahkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk mengetahui konsep pengelolaan kekayaan yang dipisahkan oleh Badan Usaha Milik Daerah.
3. Untuk mengetahui sejauhmana upaya Badan Usaha Milik Daerah dalam mengelola kekayaan daerah.
4. Untuk mengetahui permasalahan apa saja yang dihadapi oleh Badan Usaha Milik Daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah.
5. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan dalam rangka perbaikan kinerja Badan Usaha Milik Daerah.
6. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme pengawasan aset Badan Usaha Milik Daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi pemerintah khususnya pemerintah daerah dalam membentuk produk-produk hukum sebagai payung hukum dalam pengelolaan pemakaian kekayaan daerah dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah serta untuk mendukung optimalisasi pengelolaan kekayaan daerah oleh Badan Usaha Milik Daerah.

BAB II

METODE PENELITIAN

2.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan memberikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tentang bagaimana sesuatu terjadi dan siapa yang terlibat. Metodologi kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati.

2.2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang kekayaan daerah yang dipisahkan dan BUMD. apakah sudah sesuai dengan yang seharusnya dan apakah sudah diterapkan dalam pelaksanaannya.

2.3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data menggunakan teknik pengumpulan data primer dan sekunder. Data primer didapatkan dengan melakukan analisis terhadap peraturan yang berlaku. Sedangkan data sekunder diperoleh dari data-data atau tulisan yang relevan dengan topik permasalahan, buku-buku, jurnal, internet, dan catatan dokumenter lain yang dianggap menunjang data penelitian.

Pengumpulan data melalui teknik analisis dokumen dimaksudkan untuk melengkapi hasil data yang diperoleh melalui pencarian dalam literatur dengan ditambah wawancara dan observasi. Dengan analisis dokumen ini diharapkan data yang diperlukan menjadi lengkap dan terpenuhi semua aspek yang diharapkan. Dokumen yang dapat dijadikan sumber

antara lain buku-buku, peraturan-peraturan yang berlaku dan data tertulis lainnya.

Data penelitian dapat dibagi atas:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang menjelaskan dan berhubungan langsung dengan objek penelitian yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan, hasil wawancara dengan perangkat daerah terkait, serta data-data yang berkaitan langsung dengan objek penelitian.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, berupa buku-buku, hasil-hasil penelitian dan hasil-hasil karya ilmiah, artikel-artikel dari internet, dan sumber lainnya berkaitan dengan objek kajian.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia.

BAB III

KAJIAN PUSTAKA/LANDASAN TEORI

3.1. Pengertian Kekayaan Daerah

Barang Milik Daerah merupakan bagian dari aset Pemerintah Daerah yang berupa barang berwujud. Pengertian aset secara umum menurut Siregar 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.² Dengan demikian agar sesuatu dapat dikategorikan sebagai aset, maka ia harus memiliki nilai. Hal ini sejalan dengan defenisi aset yang ditegaskan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan dimana aset merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan darimana manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.³

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa:

Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa aset adalah semua kekayaan daerah yang dimiliki maupun yang dikuasai pemerintah daerah, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, misalnya sumbangan, hadiah, donasi, wakaf, hibah, swadaya, kewajiban pihak ketiga, dan sebagainya. Secara umum,⁴ aset daerah dapat dikategorikan menjadi 2 (dua bentuk) yaitu aset keuangan

² Doli Siregar D, *Manajemen Aset*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004, hlm. 178.

³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta : Tunas Widya Press, 2005, paragraf 60 huruf a.

dan aset nonkeuangan. Aset nonkeuangan meliputi kas dan setara kas, piutang, serta surat berharga baik berupa investasi jangka pendek maupun jangka panjang. Aset nonkeuangan meliputi aset tetap, aset lainnya, dan persediaan.⁵

Ruang lingkup kekayaan daerah di Indonesia secara umum meliputi 2 (dua) hal, yaitu kekayaan yang “dikuasai” daerah (domain publik) dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah suatu daerah, sementara kekayaan yang “dimiliki” daerah terbagi menjadi kekayaan daerah yang tidak dipisahkan pada SKPD dan kekayaan daerah yang dipisahkan pada BUMD atau Perusahaan Daerah. Salah satu jenis kekayaan daerah yang tidak dipisahkan pada SKPD disebut Barang Milik Daerah. Dari pengertian kekayaan daerah tersebut dapat disimpulkan bahwa kekayaan daerah meliputi berbagai aspek, tidak hanya berupa tanah, bangunan, jalan dan lainnya, tetapi juga potensi sumber daya alam yang berada di bumi dan perairan.⁶

a. Jenis-jenis Aset Daerah

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*)

Jenis aset daerah yang ketiga itu merupakan aset yang mengganggu dan perlu dioptimalkan pemanfaatannya dengan jalan memberi kesempatan kepada pihak ketiga, dalam hal ini investor yang ingin memanfaatkan aset tersebut.

⁵[https://www.coursehero.com/file/ptopmd/B-Jenis-jenis-Aset-Daerah-Aset-daerah-adalah-semua-kekayaan-daerah-yang-dimiliki/diakses tanggal 04 Juli 2019](https://www.coursehero.com/file/ptopmd/B-Jenis-jenis-Aset-Daerah-Aset-daerah-adalah-semua-kekayaan-daerah-yang-dimiliki/diakses%20tanggal%2004%20Juli%202019).

⁶<http://id.scribd.com/doc/257942853/Kekayaan-Daerah-Gagasannya-di-Indonesia-ke-depan-termasuk-pengintegrasiannya-secara-nasioanal/diakses> tanggal 04 Juli 2019.

Dalam akuntansi, aset digolongkan berdasarkan masa manfaatnya ke dalam aset lancar dan aset tetap. Dijelaskan dalam Standar Akuntansi Pemerintahan bahwa aset lancar adalah aset yang diharapkan segera untuk direalisasikan, dipakai, atau dimiliki untuk dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Barang Milik Daerah berupa aset lancar merupakan barang atau perlengkapan yang dimaksudkan untuk mendukung kegiatan operasional pemerintah, dan barang-barang yang dimaksudkan untuk dijual dan/atau diserahkan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat, yang dicatat dalam neraca daerah sebagai persediaan. Adapun aset tetap dijelaskan sebagai aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya, serta konstruksi dalam pengerjaan. Dari uraian diatas, yang tergolong barang Barang Milik Daerah daerah adalah persediaan (bagian dari aset lancar) ditambah seluruh aset tetap yang ada di neraca daerah.⁷

Jika dilihat dari sifat mobilitas barangnya, aset daerah dapat dikategorikan menjadi 2 (dua), yaitu:

- 1) Benda tidak bergerak (*real property*), meliputi:
 - a. tanah;
 - b. bangunan gedung;
 - c. bangunan air;
 - d. jalan dan jembatan;
 - e. instalasi;
 - f. jaringan; dan
 - g. monumen/bangunan bersejarah (*heritage*)
- 2) Benda bergerak (*personal property*), antara lain:
 - a. mesin;
 - b. kendaraan;

⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, op.cit..

- c. peralatan, meliputi: alat berat, alat angkutan, alat bengkel, alat pertanian, alat kantor dan rumah tangga, alat studio, alat kedokteran, alat laboratorium, dan alat keamanan;
- d. buku/perpustakaan;
- e. barang bercorak kesenian dan kebudayaan;
- f. hewan/ternak dan tanaman;
- g. persediaan (barang habis pakai, suku cadang, bahan baku, bahan penolong, dsb); dan
- h. surat-surat berharga.

b. Pengelolaan Aset Daerah

Untuk mendukung pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah, maka pemerintah daerah perlu memiliki atau mengembangkan sistem informasi manajemen yang komprehensif dan handal sebagai alat untuk menghasilkan laporan pertanggungjawaban. Selain itu, sistem informasi tersebut juga bermanfaat untuk dasar pengambilan keputusan mengenai kebutuhan barang dan estimasi kebutuhan belanja pembangunan (modal) dalam penyusunan APBD, dan untuk memperoleh informasi manajemen aset daerah yang memadai maka diperlukan dasar pengelolaan kekayaan aset yang memadai juga, dimana menurut Mardiasmo (2002)⁸ terdapat tiga prinsip dasar pengelolaan kekayaan aset daerah yakni:

- (1) adanya perencanaan yang tepat;
- (2) pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif; dan
- (3) pengawasan (monitoring).

1) Perencanaan

Untuk melaksanakan apa yang menjadi kewenangan wajibnya pemerintah daerah memerlukan barang atau kekayaan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Untuk itu,

⁸ Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta : Andi, hlm.2

pemerintah daerah perlu membuat perencanaan kebutuhan aset yang akan digunakan/dimiliki.

Menurut Mardiasmo, Kekayaan daerah dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis (Mardiasmo: 2002)⁹ yaitu:

1. Kekayaan yang sudah ada (eksis) sejak adanya daerah tersebut. Kekayaan jenis ini meliputi seluruh kekayaan alam dan geografis kewilayahannya. Contohnya adalah tanah, hutan, tambang, gunung, danau, pantai dan laut.
2. Kekayaan yang akan dimiliki baik yang berasal dari aktivitas pemerintah daerah yang didanai APBD serta kegiatan perekonomian daerah lainnya. Contohnya adalah jalan, jembatan, kendaraan, dan barang modal lainnya.

Pemerintah daerah harus membuat perencanaan yang tepat terhadap dua jenis kekayaan tersebut. Perencanaan juga meliputi perencanaan terhadap aset yang belum termanfaatkan atau masih berupa aset potensial. Perencanaan yang dilakukan harus meliputi tiga hal yaitu:

1. Melihat kondisi aset daerah di masa lalu.
2. Aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang.
3. Perencanaan kebutuhan aset di masa yang akan datang.

Oleh karena itu, perlu dibuat perencanaan strategik baik yang bersifat jangka pendek, menengah, dan jangka panjang mengenai pengelolaan aset daerah. Hal cukup penting yang diperhatikan pemerintah daerah adalah perlunya dilakukan perencanaan terhadap biaya operasional dan pemeliharaan untuk setiap kekayaan yang dibeli atau diadakan. Hal ini disebabkan sering kali biaya operasi dan pemeliharaan tidak dikaitkan dengan belanja investasi/modal. Mestinya terdapat keterkaitan antara belanja investasi/modal dengan biaya operasi dan pemeliharaan yang biaya tersebut merupakan *commitment cost* yang harus dilakukan. Selain biaya operasi dan pemeliharaan, biaya lain yang harus diperhatikan misalnya biaya asuransi kerugian.

⁹ Ibid.

2) Pelaksanaan

Permasalahan berikutnya adalah bagaimana pelaksanaannya. Kekayaan milik daerah harus dikelola secara optimal dengan memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Masyarakat dan DPRD yang harus melakukan pengawasan (monitoring) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah.

Pengelolaan kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik yang harus dipenuhi paling tidak meliputi:

1. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountability for probity and legilaty*), terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan kekayaan publik.
2. Akuntabilitas proses (*process accountability*), terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah, termasuk didalamnya dilakukannya *compulsory competitive tendering contract* (CCTC) dan penghapusan mark-up. Untuk itu perlu kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi.
3. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*), terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan masyarakat luas atas kebijakan-kebijakan penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah.

3) Pengawasan

Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan hingga penghapusan aset. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku. Selain itu, auditor juga penting keterlibatannya untuk menilai kebijakan akuntansi yang diterapkan menyangkut pengakuan aset (*recognition*), pengukurannya (*measurement*), dan penilaiannya (*valuation*). Pengawasan diperlukan untuk menghindari penyimpanan dalam perencanaan maupun pengelolaan aset yang dimiliki daerah.

Efektivitas dan efisiensi manajemen aset daerah juga dipengaruhi oleh struktur kelembagaan pengelolaan aset di pemerintahan daerah. Pengelolaan aset daerah membutuhkan perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan koordinasi yang baik antarbagian terkait, misalnya, antara bagian perlengkapan, satuan kerja, dan bagian keuangan/BPKD. Pejabat yang terkait dengan pengelolaan aset daerah, antara lain:

- a. Kepala Daerah selaku Pemegang Kekuasaan Barang Milik Daerah;
- b. Sekretaris Daerah selaku Pengelola Barang Milik Daerah;
- c. Kepala SKPD selaku Pengguna Barang;
- d. Kepala SKPD selaku Bendahara Umum Daerah;
- e. Kuasa Bendahara Umum Daerah;
- f. Kuasa Pengguna Barang;
- g. Bendahara Barang;
- h. Biro/Bagian Perlengkapan Sekda.

c. Tujuan Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pengelolaan aset adalah pengelolaan secara komprehensif atas permintaan, perencanaan, perolehan, pengoperasian, pemeliharaan, perbaikan/rehabilitasi, pembuangan/pelepasan dan penggantian aset untuk memaksimalkan tingkat pengembalian investasi (ROI) pada standar pelayanan yang diharapkan terhadap generasi sekarang dan

yang akan datang. Sedangkan menurut Lemer, manajemen aset merupakan proses menjaga/memelihara dan memanfaatkan modal publik, hal ini dilakukan dalam rangka melaksanakan tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah sehingga terciptanya manajemen pemerintahan yang dapat bekerja secara efisien, efektif dan ekonomis.

3.2. Badan Usaha Milik Daerah

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang didirikan oleh pemerintah daerah yang modalnya sebagian besar/seluruhnya adalah milik pemerintah daerah. Contohnya: Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM).

Berdasarkan Pasal 4 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, bahwa:

(3) BUMD terdiri atas:

- a. perusahaan umum Daerah; dan*
- b. perusahaan perseroan Daerah.*

Sejalan dengan itu dijelaskan pula dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum Badan Usaha Milik Daerah, bahwa BUMD yang bentuk hukumnya berupa perusahaan daerah sekarang disebut Perusahaan Umum Daerah (Perumda) tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur perusahaan daerah. Sedangkan BUMD yang bentuk hukumnya berupa perseroan terbatas sekarang disebut Perusahaan Perseroan Daerah (Perusda) tunduk pada undang-undang tentang perseroan terbatas. Perubahan bentuk hukum perusahaan daerah menjadi perseroan terbatas tidak mengubah fungsinya sebagai pelayanan umum dan sekaligus tetap menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Defenisi Perusahaan Daerah diatur dalam Pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, bahwa:

Pasal 2

Dalam Undang-undang ini yang dimaksudkan dengan Perusahaan Daerah ialah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan Undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan Daerah

yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan Undang-undang.

Jadi aset Perusahaan Daerah berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan dari APBD. Dalam Pasal 1 Ketentuan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, angka 6, disebutkan bahwa:

“Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan adalah kekayaan Daerah yang berasal dari APBD untuk dijadikan penyertaan modal Daerah pada BUMD.”

Pengelolaan Perusahaan Daerah ada di tangan pengurus Perusahaan Daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah, dimana tanggung jawab kepala daerah adalah sebagai pemilik dan juga pengelola. Sedangkan BUMD berbentuk perseroan terbatas mengacu pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, di mana diatur motif *profit-oriented* serta tanggung jawab yang jelas terhadap pemegang saham, komisaris dan direksi PT. Pengurusan perusahaan suatu PT tidak menjadi tanggung jawab kepala daerah seperti halnya pada Perusahaan Daerah.

Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, bahwa:

(1) Kepala Daerah mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan pada:

- a. perusahaan umum Daerah, berkedudukan sebagai pemilik modal; dan*
- b. perusahaan perseroan Daerah, berkedudukan sebagai pemegang saham.*

3.3. Pengawasan terhadap Aset Daerah.

Aset daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai. Pengelolaan aset daerah diatur dalam PP No.6/2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Permendagri No.17/2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Sedangkan lingkup pengelolaan aset dimaksud meliputi:

- (1) perencanaan kebutuhan dan penganggaran,
- (2) pengadaan
- (3) penggunaan,

- (4) pemanfaatan,
- (5) pengamanan dan pemeliharaan,
- (6) penilaian,
- (7) penghapusan,
- (8) pemindahtanganan,
- (9) penatausahaan,
- (10) pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pengawasan terhadap aset daerah dilakukan sebagai upaya untuk memantau lebih lanjut atas pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah. Kegiatan pengawasan ini dapat dilakukan dengan langsung melakukan pengawasan ke unit/instansi yang melaksanakan pengelolaan aset milik daerah, atau dapat juga berdasarkan pada laporan-laporan yang disusun dalam rangkapeleaksanaan pengelolaan aset milik daerah.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Pengaturan Tentang Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku

Adapun peraturan perundang-undangan terkait dengan Pemakaian atau Pengelolaan Kekayaan Daerah, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk dapat menetapkan Peraturan Daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945, yang berbunyi:

*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*¹⁰

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah, dalam hal ini Pemerintah Daerah dan DPRD. Secara konstitusional tujuan utama dari pembentukan peraturan daerah adalah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka optimalisasi pengelolaan kekayaan daerah maupun penggunaan kekayaan daerah agar dapat memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah, Pemerintah daerah memiliki hak

¹⁰Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 18 ayat (6).

secara konstitusional untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tugas pembantuan. Adapun Peraturan Daerah yang dapat dibentuk dalam rangka pengelolaan kekayaan daerah, antara lain: Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Rancangan Peraturan Daerah tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah, Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyertaan Modal Daerah.

Pembentukan Peraturan Daerah tersebut merupakan implementasi atau pengaturan lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga secara konstitusional penyusunan dan perencanaan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dianggap telah memenuhi unsur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa:

Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;*
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;*
- c. Penerimaan Negara;*
- d. Pengeluaran Negara;*
- e. Penerimaan Daerah;*
- f. Pengeluaran Daerah;*
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;*

- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;*
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.*

Sebagaimana disebutkan pada ketentuan di atas yakni pada huruf g bahwa salah satu sumber keuangan negara yakni kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah. Dalam kaitannya dengan kekayaan daerah yang mana merupakan hak yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengatur pengelolaannya dalam rangka memenuhi kebutuhan pembangunan di daerah, hal tersebut dapat dimaknai bahwa kekayaan daerah itu termasuk dalam bagian dari keuangan negara.

Artinya, bahwa selain ada kewenangan yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk mengelola kekayaan daerah, baik oleh pemerintah daerah sendiri maupun dilimpahkan kepada pihak lain untuk pengelolaannya, di dalamnya ada pula kontribusi/kewajiban yang harus diberikan oleh pemerintah daerah dalam hal peningkatan keuangan negara. Kekayaan daerah tersebut dapat berupa:

1. uang;
2. surat berharga;
3. piutang;
4. barang;
5. hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang;
6. kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa keuangan negara dapat meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah. Dalam pelaksanaannya, ada 4 (empat) pendekatan yang digunakan dalam merumuskan keuangan negara, yaitu dari sisi objek,

subjek, proses, dan tujuan. Objek keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Selanjutnya dari sisi subjek/pelaku yang mengelola objek yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dalam pelaksanaannya, proses pengelolaan Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Pada akhirnya, tujuan pengelolaan Keuangan Negara adalah untuk menghasilkan kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek Kekayaan Negara dalam rangka penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Berdasarkan ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa ada perbedaan keuangan negara dengan kekayaan negara. Keuangan negara/daerah adalah semua hak dan kewajiban negara/daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara/daerah sehubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajibannya. Sedangkan kekayaan negara/daerah adalah semua bentuk kekayaan hayati dan non hayati berupa benda berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dikuasai dan/atau dimiliki negara.

Subjek kekayaan negara/daerah yang dikuasai berupa kekayaan negara/daerah potensial yang terbagi atas sektor-sektor agrarian/pertanahan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pertambangan, mineral dan batubara, minyak dan gas bumi, kelautan dan perikanan, sumber daya air, udara dan antariksa, energi, panas bumi, dan kekayaan negara/daerah lainnya. Sedangkan, subjek kekayaan

negara/daerah yang dimiliki berupa barang milik negara/daerah berupa barang berwujud, barang tidak berwujud, barang bergerak, barang tidak bergerak yang berasal dari pembelian atau perolehan atas beban APBN/APBD dan perolehan lainnya yang sah.

3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Ketentuan mengenai pendelegasian secara langsung kepada pemerintah daerah agar mengatur tentang Retribusi dalam Peraturan Daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, ¹¹Pasal 156 ayat (1), bahwa:

Retribusi ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Selanjutnya, pada ayat (3) dan ayat (4) diatur mengenai materi muatan apa saja yang harus ada dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi, bahwa:

(3) *Peraturan Daerah tentang Retribusi paling sedikit mengatur ketentuan mengenai:*

- a. nama, objek, dan Subjek Retribusi;*
- b. golongan Retribusi;*
- c. cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;*
- d. prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi;*
- e. struktur dan besarnya tarif Retribusi;*
- f. wilayah pemungutan;*
- g. penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran;*
- h. sanksi administratif;*
- i. penagihan;*
- j. penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa; dan*
- k. tanggal mulai berlakunya.*

¹¹ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 156 ayat (1) sampai ayat (7), Pasal 141 huruf a, Pasal 142 ayat (1).

(4) Peraturan Daerah tentang Retribusi dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

a. Masa Retribusi;

b. pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok Retribusi dan/atau sanksinya; dan/atau

c. tata cara penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa.

Ketentuan lainnya mengenai retribusi daerah, sebagaimana disebutkan dalam ayat (5), (6), dan (7), bahwa:

(5) Pengurangan dan keringanan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b diberikan dengan melihat kemampuan Wajib Retribusi.

(6) Pembebasan Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b diberikan dengan melihat fungsi objek Retribusi.

(7) Peraturan Daerah untuk jenis Retribusi yang tergolong dalam Retribusi Perizinan Tertentu harus terlebih dahulu disosialisasikan dengan masyarakat sebelum ditetapkan.

Secara khusus, mengenai Retribusi Izin Pemakaian Kekayaan Daerah diatur dalam beberapa Pasal, antara lain, Pasal 127 huruf a, bahwa salah satu jenis retribusi jasa usaha adalah Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah. Kemudian di Pasal 128 disebutkan bahwa:

(1) Objek Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 huruf a adalah pemakaian kekayaan daerah.

(2) Dikecualikan dari pengertian pemakaian kekayaan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penggunaan tanah yang tidak mengubah fungsi tanah tersebut.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, maka pengaturan mengenai Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah harus diatur dalam Peraturan Daerah, sehingga memberikan legitimasi dan kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk menarik retribusi atau pungutan terhadap pendirian suatu bangunan di wilayah Daerah. Pungutan dalam bentuk retribusi tersebut tentu saja bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang muaranya pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap sudah tidak dapat mengakomodir perkembangan kebutuhan pengaturan pemerintahan daerah. Namun, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 masih memegang prinsip desentralisasi dalam pemerintahan daerah.

Keberadaan desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dapat dipandang sebagai perwujudan negara hukum karena pada desentralisasi terkandung maksud pembatasan kekuasaan terhadap pemerintah pusat. Berdasarkan Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa:

“Penyelenggaraan urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.”¹²

Desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah didefinisikan sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Pusat memiliki Urusan Absolut yang tidak dapat dibagikan pada Pemerintah Daerah. Urusan Absolut yang menjadi urusan Pemerintah Pusat antara lain:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Urusan Pemerintahan yang kemudian dibagikan pada Pemerintah Daerah adalah Urusan Pemerintahan konkuren. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Urusan Pemerintahan konkuren kemudian dibagi

¹²Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 5 ayat (4).

dalam matriks pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pembagiannya mencakup kewenangan dalam pengelolaan unsur manajemen dan kewenangan dalam penyelenggaraan fungsi manajemen. Kewenangan tersebut melekat pada masing-masing tingkatan atau susunan pemerintahan, kecuali jika diatur pengecualiannya.

Mengenai pengelolaan kekayaan daerah yang mana sebagian dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pengaturannya terdapat dalam Pasal 331 sampai Pasal 343.

Adapun modal dalam Perusahaan Daerah salah satunya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan yang disebut penyertaan modal daerah. Mengenai penyertaan modal didelegasikan dalam Peraturan Daerah untuk mengatur lebih lanjut dimana pendelegasiannya berdasarkan Pasal 333 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa:

(1) Penyertaan Modal Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 332 ayat (1) huruf a ditetapkan dengan Peraturan Daerah”.

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

Pengaturan pendelegasian penyertaan modal ke dalam Peraturan Daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 41 ayat (5) bahwa:

“Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah.”

6. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah Pasal 12 ayat (1), bahwa:

(1) Perusahaan umum Daerah harus menggunakan nama...

Pasal 21 ayat (1) dan ayat (5), bahwa:

(1) Penyertaan modal Daerah dilakukan untuk:

- a. pendirian BUMD;*
- b. penambahan modal BUMD; dan*
- c. pembelian saham pada perusahaan perseroan Daerah lain.*

(5) Penyertaan modal Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam Pasal 5 ayat (1), disebutkan bahwa:

(1) Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Hal itu berarti bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengelola keuangan daerah termasuk dalam hal pengelolaan kekayaan daerah. Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah khususnya dalam hal kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Maksud dari kekayaan daerah yang dipisahkan berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dari penguasaan umum yang dipertanggungjawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan tersendiri.

Selanjutnya, dalam Pasal 21 disebutkan, bahwa:

Pendapatan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) huruf a terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD);*
- b. Dana Perimbangan; dan*
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.*

Pasal 22

(1) Pendapatan asli daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a

terdiri atas:

a. pajak daerah;

b. retribusi daerah;

c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan

d. lain-lain PAD yang sah.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas dalam kaitannya dengan kekayaan daerah salah satu bentuk dari pendapatan daerah yakni Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD itu sendiri dapat bersumber dari:

a. pajak daerah;

b. retribusi daerah;

c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan

d. lain-lain PAD yang sah.

Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan huruf b bahwa salah satu sumber PAD yakni berasal dari retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Artinya, bahwa pemerintah daerah diberi peluang untuk menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Adapun tujuan pemugutan dalam bentuk retribusi yakni untuk mengisi kas negara atau kas daerah guna memenuhi kebutuhan rutinnya. Selain itu, retribusi dilakukan juga bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat yakni dalam bentuk perbaikan infrastruktur dan kemudahan dalam mendapatkan pelayanan publik.

Selanjutnya, pada huruf c disebutkan bahwa salah satu sumber PAD lainnya yakni hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Maksud dari kekayaan daerah yang dipisahkan berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dari penguasaan umum yang dipertanggungjawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan tersendiri. Hasil dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berdasarkan objek pendapatan mencakup:

a. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD;

- b. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN; dan/atau
- c. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Selanjutnya, pada Pasal 22 ayat (2) disebutkan bahwa:

(2) Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d mencakup:

- a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;*
- b. hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;*
- c. jasa giro;*
- d. pendapatan bunga;*
- e. tuntutan ganti rugi;*
- f. keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan*
- g. komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.*

Pada ketentuan huruf a yaitu hasil penjualan kekayaan yang tidak dipisahkan, maksudnya bahwa hasil penjualan dari kekayaan/barang milik daerah yang diperoleh baik secara tunai maupun cicil/angsuran.

Kemudian pada Pasal 120 ayat (1) disebutkan, bahwa:

(3) Barang Milik Daerah diperoleh atas beban APBD dan perolehan lainnya yang sah.

Ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa Barang Milik Daerah/Kekayaan Daerah bersumber dari:

- a. beban APBD; dan
- b. perolehan lainnya yang sah.

Sumber perolehan lainnya yang sah yakni:

- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan/atau yang sejenis;
- b. barang yang diperoleh dari kontrak kerja sama, kontrak bagi hasil, dan kerja sama pemanfaatan barang milik daerah;
- c. barang yang diperoleh berdasarkan penetapan karena peraturan perundang-undangan;
- d. barang yang diperoleh dari putusan pengadilan.

Kemudian dalam Pasal 121 ayat (1) dinyatakan bahwa:

- (1) *Pengelolaan Barang Daerah meliputi rangkaian kegiatan dan tindakan terhadap barang daerah yang mencakup perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pemeliharaan, penatausahaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan dan pengamanan.*
- (2) *Pengelolaan barang daerah ditetapkan dengan peraturan daerah dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.*

Mengacu pada ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pengelolaan barang milik daerah adalah rangkaian kegiatan dan tindakan terhadap barang milik daerah yang terdiri dari:

- a. Perencanaan kebutuhan;
- b. penganggaran;
- c. pengadaan;
- d. penggunaan;
- e. pemanfaatan;
- f. pemeliharaan;
- g. penatausahaan;
- h. penilaian;
- i. penghapusan;
- j. pemindahtanganan; dan
- k. pengamanan.

Adapun pengelolaan barang daerah ditetapkan dengan peraturan daerah dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan

8. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Di dalam Pasal 2 disebutkan, bahwa:

Pasal 2

- (1) *Barang Milik Negara/Daerah meliputi:*
 - a. *barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah; dan*
 - b. *barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.*

- (2) *Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:*
- a. barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;*
 - b. barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;*
 - c. barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau*
 - d. barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.*

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa Barang Milik Negara/Daerah terdiri atas barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah. Adapun yang dimaksud dengan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, antara lain:

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

Selanjutnya di Pasal 5 disebutkan bahwa:

- (1) *Gubernur/Bupati/Walikota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah.*
- (2) *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.*

Kemudian Pasal 27 disebutkan bahwa:

Bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa:

- a. Sewa;*
- b. Pinjam Pakai;*
- c. Kerja Sama Pemanfaatan;*
- d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; atau*
- e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.*

Berdasarkan ketentuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27, bahwa ada beberapa jenis bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah, antara lain:

1. Sewa adalah pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.
2. Pinjam Pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada pengelola barang.
3. Kerja Sama pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.
4. Bangun Guna Serah adalah pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu. Sedangkan, Bangun

Serah Guna adalah pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.

5. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur adalah kerja sama antara pemerintah dan badan usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

9. Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Selanjutnya dalam Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 71 ayat (9) juga disebutkan bahwa:

“Dalam hal pemerintah daerah akan menambahkan jumlah penyertaan modal yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal, dilakukan perubahan peraturan daerah tentang penyertaan modal yang berkenaan.

10. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011

Di dalam Pasal 2, disebutkan bahwa:

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

- a. hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. penerimaan daerah;

- d. pengeluaran daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah; dan
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

Selanjutnya di dalam Pasal 5 (1), disebutkan bahwa:

Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Dalam rangka melaksanakan kewenangannya sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan sebagai wakil pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, ada beberapa kewenangan yang diberikan, antara lain:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;
- c. Menetapkan kuasa pengguna anggaran/pengguna barang;
- d. Menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah; dan
- h. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Dalam Pasal 66 disebutkan bahwa hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) huruf c digunakan antara lain untuk menganggarkan hasil penjualan perusahaan milik daerah/BUMD dan penjualan aset milik pemerintah daerah yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga, atau hasil divestasi penyertaan modal pemerintah daerah.

11. Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah

Menurut Permendagri Nomor 17 Tahun 2007, Barang Milik Daerah (BMD) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah antara lain:

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

Barang milik daerah sebagaimana tersebut di atas, terdiri dari:

- a. barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya/pemakaiannya berada pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)/Instansi/Lembaga Pemerintah Daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. barang yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang status barangnya dipisahkan. Barang milik daerah yang dipisahkan adalah barang daerah yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah atau Badan Milik Daerah lainnya yang anggarannya dibebankan pada anggaran Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya.

12. Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

Di dalam Pasal 3 disebutkan, bahwa:

Barang milik daerah meliputi:

- a. barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD; atau
- b. barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Selanjutnya, pada Pasal 5 disebutkan bahwa barang milik daerah yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD dilengkapi dokumen pengadaan. Adapun barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah dilengkapi dokumen perolehan. Barang milik daerah tersebut bersifat berwujud maupun tidak berwujud.

Kemudian di dalam Pasal 6 disebutkan, bahwa:

Barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi:

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

Pasal 8

Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b antara lain berasal dari:

- a. kontrak karya;*
- b. kontrak bagi hasil;*
- c. kontrak kerjasama;*
- d. perjanjian dengan negara lain/lembaga internasional; dan*
- e. kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur.*

4.2. Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan Oleh BUMD

Kekayaan daerah dibedakan menjadi kekayaan daerah yang dimiliki dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah yang dimiliki dinamakan dengan Barang Milik Daerah (BMD), yakni semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara). Sedangkan kekayaan daerah yang pengelolaannya dipisahkan dari APBD disebut dengan kekayaan daerah yang dipisahkan. Adanya kekayaan daerah yang dipisahkan ini antara lain karena investasi pemerintah daerah pada badan usaha, baik perusahaan milik Negara/daerah (BUMN/BUMD) maupun perusahaan milik swasta. Investasi daerah yang berupa kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut diharapkan dapat menjadi sumber pendapatan APBD. Hal

ini disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 yang menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a terdiri atas: pajak daerah,;b. retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan d. Lain-lain PAD yang sah. Selain itu, dalam kondisi APBD defisit, maka penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan salah satu alternative pembiayaannya.¹³

Pengaturan kekayaan daerah yang dipisahkan antara lain terdiri dari bagian laba dari Badan Usaha Milik Daerah yang terdiri dari laba Bank Pembangunan Daerah dan bagian laba Badan Usaha Milik Daerah lainnya. Penyertaan modal pada BUMD merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu pengelolaannya diluar dari pengelolaan pemerintah daerah dan bertujuan untuk memperoleh bagian laba atas kepemilikan atau penyertaan modal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Tujuan pembentukan perusahaan daerah adalah untuk mengembangkan perekonomian daerah dan menambah penghasilan daerah. Bidang usaha Badan Usaha Milik Daerah mencakup berbagai aspek pelayananan dengan mengutamakan pemberian jasa kepada masyarakat, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memberikan sumbangan bagi ekonomi daerah yang keseluruhannya harus dilaksanakan berdasarkan asas-asas ekonomi yang sehat.

Untuk lebih mudah memahami gambaran mengenai pengertian kekayaan negara/daerah yang dipisahkan, maka kita lihat salah satu bentuk kekayaan negara/daerah yang tidak dipisahkan, misalnya kekayaan Badan Layanan Umum (BLU) yang juga dikelola dan dimanfaatkan sepenuhnya untuk menyelenggarakan kegiatan BLU yang bersangkutan. BLU yang dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat supaya lebih maksimal dalam rangka memajukan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kita dapat temui banyak dari lingkungan terdekat kita yaitu perguruan tinggi negeri yang kemudia beralih menjadi sebuah Badan

¹³ <https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan-perundang-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/>

Layanan Umum dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Secara fisik, keuangan negara mencakup uang, barang, dan utang/piutang yang menjadi wewenang dan tanggung jawab negara. Kekuasaan pengelolaan keuangan negara menjadi wewenang dan tanggung jawab Presiden. Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa:

“Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan”.

Untuk lingkup pemerintahan daerah, kekuasaan tersebut diserahkan kepada kepala daerah masing-masing. Hal ini ditegaskan dalam ayat (2) huruf c pasal yang sama yang menyebutkan bahwa:

“Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.”

Dengan demikian, *gubernur/bupati/walikota* telah mendapatkan penyerahan kekuasaan sepenuhnya dalam mengelola keuangan daerahnya masing-masing, mulai dari perencanaan/penganggaran sampai dengan pertanggungjawaban. Hal ini berbeda dengan kewenangan yang dimiliki oleh kementerian/lembaga karena menggunakan pilihan kata “dikuasakan”.¹⁴

Ketentuan kekuasaan kepala daerah dalam mengelola keuangan daerah tidak hanya mencakup keuangan yang ada dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), tetapi juga mencakup kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kepala daerah *mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan*, demikian ditegaskan dalam pasal di atas.

Ketentuan dalam undang-undang tersebut di atas selanjutnya ditindaklanjuti dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Pasal 5 ayat (1) peraturan pemerintah ini menyatakan bahwa *Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah*

¹⁴ <https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan-perundangan-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/>

daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pernyataan yang sama juga terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dengan demikian, ketentuan penguasaan keuangan daerah oleh kepala daerah, baik dalam undang-undang maupun dalam peraturan perundangan di bawahnya tidak terdapat perbedaan.

Selain itu, dalam kondisi APBD defisit, maka penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan salah satu alternatif pembiayaannya. Hal ini disebutkan dalam Pasal 28 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 yang menyebutkan bahwa:

(1) *Penerimaan pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:*

a. SiLPA tahun anggaran sebelumnya;

b. pencairan dana cadangan;

c. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan;

d. penerimaan pinjaman; dan

e. penerimaan kembali pemberian pinjaman.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, maka penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan guna menutup defisit APBD merupakan bagian tak terpisahkan dalam pengelolaan APBD yang menjadi kewenangan kepala daerah. Penetapan RAPBD menjadi APBD dengan peraturan daerah mempersyaratkan adanya persetujuan DPRD. Persetujuan tersebut mencakup juga upaya-upaya untuk menutup defisit anggaran yang bakal terjadi, termasuk penutupan defisit anggaran yang berupa penerimaan pembiayaan melalui penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kewenangan kepala daerah untuk menjual kekayaan daerah yang dipisahkan untuk menutup defisit anggaran juga diperkuat dengan pasal/ayat yang menyebutkan bahwa *kepala daerah mewakili daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.*

Penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan (termasuk penjualan saham pemerintah daerah di BUMD/BUMN/swasta) dalam rangka menutup defisit anggaran merupakan bagian tak terpisahkan dalam pengelolaan anggaran daerah. Persetujuan DPRD terhadap penjualan kekayaan daerah untuk menutup defisit tersebut merupakan salah satu pokok bahasan sebelum rancangan anggaran daerah disetujui DPRD sehingga menjadi APBD. Apabila APBD mengalami defisit, DPRD berhak untuk menanyakan kepada pemerintah daerah mengenai upaya untuk menutup defisit tersebut. Apabila penutupan defisit anggaran dilakukan melalui penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, maka perlu didalami kekayaan daerah yang dipisahkan mana yang

akan dijual. Pemerintah daerah perlu memiliki alasan/*argument* terhadap pemilihan kekayaan daerah tertentu yang akan digunakan untuk menutup defisit anggaran tersebut. Pada waktu pembahasan anggaran itulah terjadinya perdebatan antara eksekutif daerah dan legislatif daerah sehingga APBD dapat disepakati/disetujui bersama. Dengan demikian, perdebatan terhadap penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan untuk menutup defisit anggaran setelah disepakatinya APBD adalah hal yang terlambat, kecuali apabila dalam APBD tahun berkenaan tidak menyebutkan upaya penutupan defisit anggaran melalui penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan. Untuk kasus terakhir ini, maka pemerintah daerah harus membahasnya dalam pembahasan APBD Perubahan.

Kebijakan atau regulasi mengenai kekayaan negara/daerah yang dipisahkan diatur berbeda dengan barang milik negara/daerah. Untuk itu harus dipahami dengan betul perbedaan antara Barang Milik Daerah (BMD) dan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa:

(2) Pemindahtanganan barang milik negara/daerah dilakukan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, atau disertakan sebagai modal Pemerintah setelah mendapat persetujuan DPR/DPRD.

Kepala daerah harus mendapatkan persetujuan DPRD apabila hendak menjual (memindahtangankan) barang milik daerah (BMD) kepada pihak lain. Penjualan BMD tanpa persetujuan DPRD adalah tindakan melampaui kewenangan dan bertentangan dengan undang-undang sehingga transaksi penjualan tersebut tidak sah karena melanggar undang-undang. Sementara itu, persetujuan penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan (bukan BMD) menjadi satu kesatuan dengan persetujuan APBD yang di dalamnya menyebutkan penjualannya untuk menutup defisit anggaran sehingga tidak memerlukan persetujuan ulang dari DPRD. Untuk itu, DPRD harus *kritis* pada saat dimintai persetujuan terhadap RAPBD yang defisit anggarannya ditutup dengan penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pihak eksekutif daerah harus bisa memberikan penjelasan dan argumentasi sehingga DPRD yakin bahwa penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut merupakan alternatif terbaik dan tidak mengganggu pelayanan kepada rakyat.

4.3. Upaya BUMD Dalam Mengelola Kekayaan Daerah

BUMD sebagai perusahaan daerah menjalankan tugas dan fungsinya untuk mengelola dan menjaga aset daerah menggunakan wewenangnya untuk

membuat kebijakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebijakan BUMD yang dibuat meliputi perencanaan kerja dan anggaran sebelum awal tahun, pengadaan jasa, dan teknis lain guna menyelamatkan aset Negara

Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara menyebutkan bahwa, “Gubernur /bupati/wali kota menetapkan kebijakan pengelolaan barang milik daerah” . Sehingga secara garis besar pengelolaan barang milik daerah yang dimaksud ditetapkan oleh gubernur. Dalam Undang-Undang Pembendaharaan Negara tersebut hanya menyebutkan yang merupakan barang milik daerah adalah pengelolaan semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lain.

Oleh karena masih umumnya pengaturan mengenai pengelolaan barang milik daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pembendaharaan Negara tersebut, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Kepmendagri 153 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah yang Dipisahkan. Direksi BUMD sebagai badan usaha yang berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan bertindak sebagai pembantu penyelenggara kuasa barang berwenang dan bertanggungjawab atas pengelolaan barang daerah dalam lingkungannya. Sedangkan barang daerah yang dipisahkan adalah barang milik daerah baik barang bergerak maupun tidak bergerak yang dikelola oleh BUMD. Anggaran BUMD adalah anggaran Perusahaan yang ditetapkan oleh Direksi setelah mendapat persetujuan gubernur melalui Badan Pengawas dan anggaran pengelolaan barang daerah dibebankan kepada anggaran BUMD, vertical menjadi perangkat daerah sehingga menyebabkan bertambahnya barang milik pemerintah daerah.

Dari peraturan mengenai kekayaan yang dipisahkan tersebut di atas tidak secara jelas menjelaskan bagaimana tata cara pelaksanaan pengelolaan yang dilakukan oleh BUMD. Hal ini mengakibatkan perlunya kebijakan yang diambil BUMD mengenai pengelolaan aset BUMD itu sendiri dengan tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, Kepmendagri 153 Tahun 2004.

Kemudian upaya kedua yang diambil BUMD adalah untuk penyedia jasa ada pemberlakuan syarat-syarat yang ketat dengan mengadopsi ketentuan

pengadaan Perpres Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Jasa. Ketentuan pengadaan hanya diadopsi prosedurnya untuk persyaratan, yang dibuat seaman mungkin bagi BUMD.

Upaya ketiga yang diambil BUMD adalah mensertifikatkan seluruh aset yang dimiliki BUMD. Latar Belakang perlunya hal tersebut adalah pada saat pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 terhadap tanah dengan hak eigendom diberikan waktu sampai dengan 1980 untuk dilakukan konversi menjadi tanah dengan hak atas tanah sesuai dengan Undang-Undang Pokok Agraria. Berdasarkan Keppres 32 Tahun 1979 terhadap tanah eigendom yang dianggap berguna bagi kepentingan umum akan digunakan pemerintah untuk pembangunan fasilitas pemerintah dan kepada pemerintah diharuskan melakukan prosedur sebagaimana diatur dalam Peraturan tersebut salah satunya adalah pemberian ganti rugi kepada pemilik tanah sebelumnya. Banyaknya permasalahan mengenai ganti kerugian menyebabkan masih banyaknya pemilik tanah dengan hak eigendom yang mengklaim tanah tersebut masih miliki mereka dan banyak tanah tersebut diperjual belikan kepada pihak lain yang mengakibatkan banyaknya sertifikat dobel . mengatasi hal tersebut maka BUMD berupaya mensertifikatkan seuruh aset khususnya tanah dan memperbarui sertikita tersebut guna mengatisipasi kemungkinan adanya klaim kepemilikan hak atas tanah dimaksud dari pihak lain yang diakibatkan permasalahan konversi hak eigendom.

Upaya selanjutnya adalah perketatan prosedur kerjasama dengan Pihak Ketiga serta menghilangkan system BOT (*Build, Operate, Transfer*). BOT adalah perjanjian untuk suatu proyek yang dibangun oleh pemerintah dan membutuhkan dana yang besar yang biasanya pembiayaannya dari pihak swasta, pemerintah dalam hal ini menyediakan lahan yang akan digunakan oeh swasta guna membangun proyek. Pihak pemerintah akan memberikan ijin untuk membangun, mengoperasikan fasilitas dalam jangka waktu tertentu dan menyerahkan pengelolaannya kepada pembangunan proyek (swasta). Setelah melewati jangka waktu tertentu proyek atau fasilitas tersebut akan menjadi milik pemerintah selaku milik proyek.¹⁵ Sistem BOT juga dikenal dengan istilah “ bangun serah guna”.

Dalam Pasal 1 ayat (12) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang menyatakan bahwa: “Bangun guna serah adalah pemanfaatan barang milik Negara/daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.”

Pedoman kerjasama BUMD dengan Pihak Ketiga sebagaimana diatur dalam Permendagri 43 Tahun 2000 dirasakan terlalu umum dan tidak spesifik. Hingga tahun 2002 dirasakan Kerjasama dengan pola BOT merugikan BUMD dikarenakan bangunan yang diperoleh dari kerjasama dengan BOT banyak yang telah mengalami kerusakan sehingga biaya yang dikeluarkan untuk memperbaiki lebih besar daripada biaya untuk membangun. Atas dasar hal tersebut maka BUMD seperti yang dilakukan oleh pemerintah daerah, misalnya di Provinsi DKI Jakarta mengusulkan agar pola BOT dihapuskan / tidak diadopsi untuk barang daerah yang dipisahkan. Sebagaimana implementasi dari penghapusan sitem BOT, maka prosedur kerjasama BUMD dengan Pihak Ketiga ditambahkan beberapa persyaratan, salah satunya yakni adanya Nota Kesepahaman sebelum melakukan kerjasama dan penerapan jaminan pelaksanaan pada saat kerjasama berlangsung, dan pemberlakuan persyaratan audit independen saat sebelum dilakukan serah terima pengelolaan pada saat akhir kerjasama, kewajiban pensertifikatan tanah oleh Pihak mitra untuk dan atas nama BUMD, dan kewajiban lainnya.

Upaya terakhir yang dilakukan BUMD dalam rangka optimalisasi pengelolaan aset maka BUMD diharuskan memiliki rencana kerja dan anggaran perusahaan yang sifatnya diajukan kepada pemerintah daerah setiap tahunnya yang isinya termasuk rencana pengadaan dan rencana kerjasama dengan Pihak Ketiga. Dalam rangka penyiapan rencana kerja dan anggaran perusahaan maka diperlukan mekanisme Rapat Kerja untuk mengakomodir kebutuhan perusahaan.

4.4. Permasalahan Dalam Pengelolaan Kekayaan Daerah Oleh BUMD

Dalam pelaksanaan fungsi Badan Usaha Milik Daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah, tentunya mengalami beberapa permasalahan atau hambatan. Pengaturan terkait Pengelolaan dan Pengembangan BUMD tidak secara khusus memberikan arahan atau pedoman dalam pengelolaan BUMD, sehingga dalam pelaksanaannya diperlukan payung hukum dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. Selain permasalahan payung hukum tersebut, pengelompokan BUMD yang masih belum jelas menyebabkan distorsi terkait pengelolaan BUMD.¹⁶

Payung hukum pengelolaan BUMD bila dikaji menurut teori sinkronisasi secara vertikal sudah sesuai dengan hirarki dan tata urutan peraturan perundang undangan. Beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah terkait dengan efektifitas dari peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan lahirnya Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana di dalam Ketentuan Penutup mencabut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 yang mana substansi dari undang-undang tersebut belum mampu mengikuti perkembangan BUMD saat ini yang mana perlu dilakukan revisi maupun penggantian disesuaikan dengan kondisi dan perkembangan BUMD. Ketentuan mengenai BUMD diatur dalam beberapa Pasal yakni Pasal 331 ayat (6), Pasal 335 ayat (2), Pasal 336 ayat (5), Pasal 337 ayat (2), Pasal 338 ayat (4), Pasal 340 ayat (2), Pasal 342 ayat (3) dan Pasal 343 ayat (2). Berdasarkan itu pulalah maka pengaturan lebih lanjut tentang Badan Usaha Milik Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Pasal 4 ayat (3) tentang bentuk BUMD dijelaskan bentuk BUMD ada dua yaitu Perusahaan Umum Daerah (Perusda) dan Perusahaan Perseroan Daerah. Adanya perbedaan bentuk perusahaan ini tentu saja berimplikasi pada adanya perbedaan dalam pengelolaannya. Dalam PP ini tidak mengatur secara eksplisit mengenai perbedaan pengelolaan antara kedua jenis perusahaan tersebut. Padahal pada kenyataannya, kedua jenis perusahaan ini memiliki perbedaan tujuan dan perbedaan jenis usaha.

¹⁶ Yudho Taruno Muryanto, "Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Rangka Mewujudkan *Good Corporate Governance*", Yustisia Vol. 3 hal.124, Surakarta, 2014.

Dalam ketentuan penutup juga tidak secara tegas mencabut semua ketentuan-ketentuan pelaksana terkait pengaturan mengenai perusahaan daerah, sehingga dengan demikian semua peraturan terkait perusahaan daerah dianggap masih berlaku sepanjang belum dicabut. Dengan adanya ketidakjelasan pengaturan, dikhawatirkan menimbulkan ketumpangtindihan dalam pengelolaan BUMD. Oleh karena itu, sebaiknya dibentuk pengaturan lebih lanjut mengenai pengelolaan BUMD, misalnya dalam bentuk Peraturan Daerah.

Permasalahan lainnya, yakni kecilnya laba yang dihasilkan BUMD yang mana tujuan guna penambahan PAD, karena pada kenyataannya, BUMD umumnya diselenggarakan sebagai bentuk pelayanan publik kepada masyarakat. Menurut Kunarjo, (seperti dikutip Rustian Komaludin, 2000) relatif masih kecilnya penerimaan bagian laba perusahaan daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD), sebagian besar usahanya relatif berskala menengah dan kecil, di samping itu banyak pula diantaranya yang belum diselenggarakan berdasarkan asas ekonomi perusahaan, namun relatif lebih banyak didasarkan atas pertimbangan pelayanan publik. Menurut UU Nomor. 5 Tahun 1962, terdapat rincian yang menetapkan bahwa penggunaan laba bersih perusahaan, setelah terlebih dulu dikurangi penyusutan.¹⁷

Selain itu, perkembangan banyaknya jumlah perusahaan BUMD telah cukup meningkat sejak awal Pelita I (122 buah menurut Biro Analisa Keuangan Daerah, 1997) telah mencapai 613 buah pada tahun 1995 (BPS, 1997), namun tahun-tahun belakangan ini cenderung agak menurun, yaitu 611 buah (1996) dan 607 buah (1997). Pertambahan kuantitas itu ternyata kurang disertai dengan peningkatan kinerja BUMD secara umum dan secara keseluruhannya. Hal ini diantaranya tercermin dari masih banyaknya permasalahan dan hambatan yang dihadapi oleh BUMD, rendahnya kontribusi laba BUMD terhadap keuangan (PAD) Pemerintah Daerah, serta relatif buruknya kondisi keuangan BUMD pada umumnya, dan berbagai kelemahan lainnya. Dalam hubungan ini dapat ditambahkan bahwa pada tahun 1997 dari jumlah BUMD yang ada yang ber laba hanya 276 buah (45,5%) dan yang merugi sebanyak 331 buah (54,5%). Kurang adanya spesialisasi dan konsentrasi utama dalam bidang usaha BUMD menyebabkan efisiensi yang

¹⁷ Rustian Kamaluddin, *"Peran dan Pemberdayaan Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah"*.

rendah dan beban biaya operasional yang harus ditanggung menjadi relatif lebih besar. Sehingga disamping penghasilannya relatif rendah, maka dengan beban utang dan biaya operasional yang tinggi berakibat laba usaha relatif rendah atau bahkan mengalami kerugian.¹⁸

Dari laporan hasil studi Biro Analisa Keuangan Daerah Depkeu tentang Analisis Kinerja BUMN Non PDAM (1997) dikemukakan bahwa berbagai permasalahan yang dihadapi BUMD dalam perjalanan hidupnya dapat disimpulkan sebagai berikut: (1) lemahnya kemampuan manajemen perusahaan; (2) lemahnya kemampuan modal usaha; (3) kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua atau ketinggalan dibandingkan usaha lain yang sejenis; (4) lemahnya kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing; (5) kurang adanya koordinasi antar BUMD khususnya dalam kaitannya dengan industri hulu maupun hilir; (6) kurangnya perhatian dan kemampuan atas pemeliharaan aset yang dimiliki, sehingga rendahnya produktivitas, serta mutu dan ketepatan hasil produksi; (7) besarnya beban administrasi, akibat relatif besarnya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah; dan (8) masih dipertahankannya BUMD yang merugi, dengan alasan menghindarkan PHK dan “kewajiban” pemberian pelayanan umum bagi masyarakat. Selain dari pada itu, dari berbagai pengamatan dan keluhan yang seringkali disampaikan oleh pihak internal maupun eksternal dari perusahaan daerah sendiri adalah adanya berbagai kendala lain dalam pembinaan dan pengembangan usaha BUMD tersebut. Diantaranya dirasakan adanya campur tangan pemerintah daerah yang cukup besar atas jalannya organisasi BUMD serta adanya keterbatasan kewenangan tertentu dalam operasionalisasi perusahaan. Selanjutnya seringkali pula dalam penempatan direksi tidak terlepas dari pertimbangan KKN atau kedekatan para calonnya dengan pimpinan daerah. Dalam hubungan ini banyak pula penempatan direksi dan bahkan tenaga kerja yang kurang didasarkan pada pertimbangan profesionalisme, keahlian dan keterampilan, bahkan adakalanya penempatan di perusahaan daerah itu sebagai “tempat buangan” bagi pejabat tertentu yang tergeser kedudukannya.

¹⁸ Rustian Kamaluddin, *Majalah Perencanaan Pembangunan*, Edisi 23 Th 2001, , hal.11 3.

4.5. Upaya Yang Dilakukan Dalam Rangka Perbaikan Kinerja BUMD

Adanya berbagai permasalahan yang dihadapi oleh BUMD baik internal maupun eksternal, tentu saja dapat mempengaruhi kinerja BUMD dalam pengelolaan kekayaan daerah. Dalam kaitan dengan perbaikan kinerja BUMD sebagai Laporan Hasil Studi Analisa Kinerja BUMD Non PDAM, Biro Analisa Keuangan dan Moneter, Depkeu, dikemukakan berbagai langkah dan tindakan yang dapat dilakukan dalam memperbaiki kinerja usaha BUMD, dengan tindakan-tindakan yang sifatnya strategis yang dapat dikelompokkan dalam tiga bagian strategi, yaitu strategi pengusahaan, strategi penumbuhan dan strategi penyehatan perusahaan yang dapat diringkaskan sebagai berikut:

- (1) Strategi Pengusahaan Perusahaan, yang dapat dilakukan dengan langkah atau tindakan memperbaiki kinerja perusahaan, diantaranya dengan:
 - a) Mengatasi kelemahan internal yang diantaranya melalui penetapan kembali *core business*, likuidasi unit bisnis yang selalu rugi, dan memperbaiki sistem manajemen organisasi;
 - b) Memaksimalkan kekuatan internal, yang antara lain dengan cara mengkonsentrasikan bisnis pada usaha yang berprospek tinggi, memperluas pasar dengan mempertahankan dan mencari pelanggan baru, serta mencari teknik produksi baru yang dapat meningkatkan efisiensi usaha;
 - c) Mengatasi ancaman eksternal, yang diantaranya dengan cara memperbaiki mutu produk dan jasa, meningkatkan kualitas SDM serta meningkatkan kreativitas dan keaktifan tenaga pemasaran dalam mencari terobosan baru; dan
 - d) Memaksimalkan peluang eksternal, yang antara lain melalui upaya kerjasama yang saling menguntungkan dengan perusahaan sejenis atau yang dalam keterkaitan. Dan kerjasama ini dapat dilakukan dalam bentuk joint venture, BOT, BOO atau bentuk kerjasama lainnya.
- (2) Strategi Penumbuhan Perusahaan, adalah bertujuan untuk menumbuhkan dan mengembangkan perusahaan sesuai dengan ukuran besaran yang disepakati untuk mencapai tujuan jangka panjang perusahaan. BUMD dikatakan tumbuh jika perusahaan daerah itu berhasil meningkatkan antara lain, volume penjualan, pangsa pasar, besarnya laba dan aset perusahaan.

Beberapa tindakan yang dapat dilakukan agar perusahaan terus tumbuh berkembang diantaranya adalah mengkonsentrasikan bisnis pada produk yang representatif, melakukan perluasan pasar, pengembangan produk baru, dan integrasi horizontal dan/atau vertikal.

- (3) Strategi Penyehatan Perusahaan, yaitu yang dilakukan melalui pendekatan strategik dan pendekatan operasional. Dalam pendekatan strategik, misalnya, jika terjadi kesalahan strategis seperti ketidakmampuan perusahaan dalam memenuhi kebutuhan konsumen sesuai dengan misinya, maka perlu dilakukan penilaian menyeluruh terhadap bisnis yang dilakukan untuk perubahan dan penyempurnaannya. Sedangkan dengan pendekatan operasional ditujukan untuk melakukan perubahan operasi perusahaan tanpa merubah strategi bisnis. Dalam hubungan ini langkah-langkah yang biasa diambil oleh dalam rangka penyehatan operasi diantaranya adalah:
- a) Meningkatkan penghasilan yang diperoleh dengan berbagai teknik bisnis, misalnya pemotongan harga, peningkatan promosi, penambahan dan perbaikan pelayanan konsumen, memperbaiki saluran distribusi dan memperbaiki kualitas produk, dan
 - b) Melaksanakan pemotongan biaya (penghematan). Biaya-biaya yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan kegiatan operasional pokok perusahaan yang segera membentuk penghasilan, biasanya menjadi pilihan pertama untuk diturunkan, seperti misalnya biaya-biaya administrasi, penelitian dan pengembangan, dan pemasaran.

Disamping untuk usaha-usaha BUMD yang telah berjalan dengan kinerja yang masih rendah dan terbatas di masa lalu tersebut, juga perlu pemikiran lebih lanjut terhadap usaha-usaha BUMD yang akan didirikan dan dibangun pada masa mendatang dalam rangka lebih memberdayakannya untuk menunjang keuangan Daerah dan perekonomian Daerah pada umumnya. Dalam hubungan ini untuk pendirian BUMD baru dan pengembangan lebih lanjut BUMD yang telah jalan perlu dilakukan antara lain:

- (1) studi kelayakan usaha yang dilakukan secara teliti betul yang dapat disimpulkan untuk menghasilkan produk barang dan jasa yang feasible dan berprospek (sangat) menguntungkan;

- (2) peningkatan kerjasama dengan usaha yang sejenis atau yang bersifat keterkaitan dalam rangka peningkatan daya saing bersama di pasar domestik dan internasional;
- (3) penerapan kelembagaan dan organisasi usaha dengan tenaga terdidik dan terlatih yang dijiwai semangat kewirausahaan, dan
- (4) pengembangan dan penerapan fungsi-fungsi manajemen dalam organisasi perusahaan daerah seperti yang dalam usaha korporasi swasta yang dalam operasionalnya dilakukan dengan tertib, terbuka dan terpadu, dan
- (5) pemberian kewenangan yang lebih luas kepada BUMD dari pimpinan daerah sehingga direksinya dapat lebih “leluasa” dalam melaksanakan kepemimpinan dan operasionalisasi perusahaannya.

4.6. Mekanisme Pengawasan Aset BUMD

Aset daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai.

Pengelolaan aset daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Sedangkan lingkup pengelolaan aset dimaksud meliputi:

- a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran
- b. pengadaan
- c. penggunaan,
- d. pemanfaatan,
- e. pengamanan dan pemeliharaan
- f. penilaian,
- g. penghapusan
- h. pemindahtanganan,
- i. penatausahaan,
- j. pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

Pengawasan terhadap aset daerah dilakukan sebagai upaya untuk memantau lebih lanjut atas pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah.

Kegiatan pengawasan ini dapat dilakukan dengan langsung melakukan pengawasan ke unit/instansi yang melaksanakan pengelolaan aset milik daerah, atau dapat juga berdasarkan pada laporan-laporan yang disusun dalam rangka pelaksanaan pengelolaan aset milik daerah.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, *“Direksi berada di bawah pengawasan Kepala Daerah/pemegang saham/saham prioritas atau badan yang ditunjuknya.”*

Tanggung jawab direksi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, *“Semua pegawai Perusahaan Daerah, termasuk anggota Direksi dalam kedudukan selaku demikian, yang tidak dibebani tugas penyimpanan uang, surat-surat berharga dan barang-barang persediaan, yang karena tindakan melawan hukum atau karena melalaikan kewajiban dan tugas yang dibebankan kepada mereka dengan langsung atau tidak langsung telah menimbulkan kerugian bagi Perusahaan Daerah, diwajibkan mengganti kerugian tersebut.”*

Berkenaan dengan hal tersebut, pengawasan terhadap direksi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Pasal 27 tentang Perusahaan Daerah, *bahwa:*

- (1) Dengan tidak mengurangi hak instansi atasan dan badan yang menurut peraturan perundangan yang berlaku berwenang mengadakan penyelidikan dan pemeriksaan tentang segala sesuatu mengenai pekerjaan mengurus rumah-tangga Daerah oleh Kepala Daerah/pemegang saham/saham prioritas ditunjuk badan yang mempunyai tugas dan kewajiban melakukan kontrol atas pekerjaan menguasai dan mengurus Perusahaan Daerah serta pertanggungjawabannya. Hasil kontrol disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*
- (2) Jawatan Akuntan Negara berwenang melakukan kontrol atas pekerjaan menguasai dan mengurus Perusahaan Daerah serta pertanggungjawabannya.”*

BUMD secara eksternal tentu diperiksa dan diawasi oleh BPK seperti yang tertera dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006

tentang Badan Pemeriksa Keuangan yaitu dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara. Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Dengan demikian, jelas bahwa fungsi pemeriksaan terhadap BUMD ada pada tugas dan kewenangan BPK.

Kemudian selain BPK kita juga mengenal Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang keberadaannya sering dianggap sama dengan fungsi BPK dalam memeriksa keuangan lembaga negara termasuk BUMD di dalamnya. Maka perlu kita lihat apakah fungsi dan wewenang dari BPKP. Tugas dan fungsi BPKP terakhir diatur berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP yang menggantikan Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 beserta perubahannya.

BAB V

PENUTUP

5.1. Simpulan

Dari hasil penelitian yang dilakukan, maka dapat diuraikan kesimpulan sebagai berikut :

- Pengaturan tentang kekayaan daerah yang dipisahkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku terdapat dalam beberapa peraturan terkait, antara lain:
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
 4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah;
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
 9. Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
 10. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011
 11. Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah
 12. Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

- Konsep pengelolaan kekayaan yang dipisahkan oleh Badan Usaha Milik Daerah bahwa kebijakan atau regulasi mengenai kekayaan negara/daerah yang dipisahkan diatur berbeda dengan barang milik negara/daerah. Untuk itu harus dipahami dengan betul perbedaan antara Barang Milik Daerah (BMD) dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah dibedakan menjadi kekayaan daerah yang dimiliki dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekayaan daerah yang dimiliki dinamakan dengan Barang Milik Daerah (BMD), yakni semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara). Sedangkan kekayaan daerah yang pengelolaannya dipisahkan dari APBD disebut dengan kekayaan daerah yang dipisahkan. Adanya kekayaan daerah yang dipisahkan ini antara lain karena investasi pemerintah daerah pada badan usaha, baik perusahaan milik Negara/daerah (BUMN/BUMD) maupun perusahaan milik swasta. Investasi daerah yang berupa kekayaan daerah yang dipisahkan tersebut diharapkan dapat menjadi sumber pendapatan APBD. Hal ini disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 yang menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf a terdiri atas: pajak daerah,;b. retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan d. Lain-lain PAD yang sah. Selain itu, dalam kondisi APBD defisit, maka penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan salah satu alternative pembiayaannya
- Upaya Badan Usaha Milik Daerah dalam mengelola kekayaan daerah, antara lain:
 - Membuat kebijakan dalam rangka perencanaan kerja dan anggaran sebelum awal tahun, pengadaan jasa, dan teknis lain guna menyelamatkan aset Negara.
 - Bagi penyedia jasa diberlakukan syarat-syarat yang ketat dengan mengadopsi ketentuan pengadaan Perpres Nomor 70 Tahun 2012 tentang Pengadaan Jasa. Ketentuan pengadaan hanya diadopsi prosedurnya untuk persyaratan, yang dibuat seaman mungkin bagi BUMD.

- Mensertifikatkan seluruh aset yang dimiliki BUMD.
 - Memperketat prosedur kerjasama dengan Pihak Ketiga serta menghilangkan system BOT (*Build, Operate, Transfer*).
 - Membuat rencana kerja dan anggaran perusahaan yang sifatnya diajukan kepada pemerintah daerah setiap tahunnya yang isinya termasuk rencana pengadaan dan rencana kerjasama dengan Pihak Ketiga.
- Permasalahan yang dihadapi dalam Badan Usaha Milik Daerah dalam pengelolaan kekayaan daerah, antara lain:
 - Belum adanya pengaturan terkait pengelolaan dan pengembangan BUMD yang secara khusus memberikan arahan atau pedoman dalam pengelolaan BUMD.
 - Pengelompokan BUMD yang masih belum jelas menyebabkan distorsi terkait pengelolaan BUMD.
 - Kecilnya laba yang dihasilkan BUMD yang mana tujuan guna penambahan PAD, karena pada kenyataannya, BUMD umumnya diselenggarakan sebagai bentuk pelayanan publik kepada masyarakat.
 - Semakin banyaknya bermunculan perusahaan daerah namun kurang disertai dengan peningkatan kinerja BUMD.
 - Relatif buruknya kondisi keuangan BUMD.
 - Kurang adanya spesialisasi dan konsentrasi utama dalam bidang usaha BUMD menyebabkan efisiensi yang rendah dan beban biaya operasional yang harus ditanggung menjadi relatif lebih besar. Sehingga disamping penghasilannya relatif rendah, maka dengan beban utang dan biaya operasional yang tinggi berakibat laba usaha relatif rendah atau bahkan mengalami kerugian.
 - Lemahnya kemampuan manajemen perusahaan.
 - Lemahnya kemampuan modal usaha
 - Kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua atau ketinggalan dibandingkan usaha lain yang sejenis.
 - Lemahnya kemampuan pelayanan dan pemasaran sehingga sulit bersaing.

- Kurang adanya koordinasi antar BUMD khususnya dalam kaitannya dengan industri hulu maupun hilir.
 - Kurangnya perhatian dan kemampuan atas pemeliharaan aset yang dimiliki, sehingga rendahnya produktivitas, serta mutu dan ketepatan hasil produksi
 - Besarnya beban administrasi, akibat relatif besarnya jumlah pegawai dengan kualitas yang rendah.
 - Masih dipertahankannya BUMD yang merugi, dengan alasan menghindarkan PHK dan “kewajiban” pemberian pelayanan umum bagi masyarakat.
 - Adanya campur tangan pemerintah daerah yang cukup besar atas jalannya organisasi BUMD serta adanya keterbatasan kewenangan tertentu dalam operasionalisasi perusahaan.
 - Masih seringnya terjadi tindakan KKN khususnya dalam penempatan direksi tergantung pada kedekatan para calonnya dengan pimpinan daerah.
 - Dalam hubungan ini banyak pula penempatan direksi dan bahkan tenaga kerja yang kurang didasarkan pada pertimbangan profesionalisme, keahlian dan keterampilan, bahkan adakalanya penempatan di perusahaan daerah itu sebagai “tempat buangan” bagi pejabat tertentu yang tergeser kedudukannya.
- Upaya apa yang dilakukan dalam rangka perbaikan kinerja Badan Usaha Milik Daerah, antara lain:
 - (1) Strategi Pengusahaan Perusahaan, yang dapat dilakukan dengan langkah atau tindakan memperbaiki kinerja perusahaan, diantaranya dengan:
 - a) Mengatasi kelemahan internal yang diantaranya melalui penetapan kembali *core business*, likuidasi unit bisnis yang selalu rugi, dan memperbaiki sistem manajemen organisasi;
 - b) Memaksimalkan kekuatan internal, yang antara lain dengan cara mengkonsentrasikan bisnis pada usaha yang berprospek tinggi, memperluas pasar dengan mempertahankan dan mencari pelanggan

baru, serta mencari teknik produksi baru yang dapat meningkatkan efisiensi usaha;

- c) Mengatasi ancaman eksternal, yang diantaranya dengan cara memperbaiki mutu produk dan jasa, meningkatkan kualitas SDM serta meningkatkan kreativitas dan keaktifan tenaga pemasaran dalam mencari terobosan baru; dan
 - d) Memaksimalkan peluang eksternal, yang antara lain melalui upaya kerjasama yang saling menguntungkan dengan perusahaan sejenis atau yang dalam keterkaitan. Dan kerjasama ini dapat dilakukan dalam bentuk joint venture, BOT, BOO atau bentuk kerjasama lainnya.
- (2) Strategi Penumbuhan Perusahaan, adalah bertujuan untuk menumbuhkan dan mengembangkan perusahaan sesuai dengan ukuran besaran yang disepakati untuk mencapai tujuan jangka panjang perusahaan.
- (3) Strategi Penyehatan Perusahaan, yaitu yang dilakukan melalui pendekatan strategik dan pendekatan operasional.
- Mekanisme pengawasan aset Badan Usaha Milik Daerah, yakni:
 - Pengawasan terhadap Direksi dilakukan langsung oleh Kepala Daerah.
 - BUMD secara eksternal diperiksa dan diawasi oleh BPK.
 - Kemudian selain BPK kita juga mengenal Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang keberadaannya sering dianggap sama dengan fungsi BPK dalam memeriksa keuangan lembaga negara termasuk BUMD di dalamnya.

5.2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dapat direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut ini:

- Pengaturan terkait pengelolaan dan pengembangan BUMD tidak secara khusus memberikan arahan atau pedoman dalam pengelolaan BUMD, sehingga dalam pelaksanaannya diperlukan payung hukum dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. Selain permasalahan payung hukum tersebut, pengelompokan

BUMD yang masih belum jelas menyebabkan distorsi terkait pengelolaan BUMD.

- Perlu ada kejelasan institusi yang berwenang melakukan pengawasan terhadap BUMD agar ada kepastian hukum mengenai hasil pengawasan yang dapat dijadikan pegangan dalam hal ada perbedaan hasil pengawasan dari BPK dan BPKP.
- Pemberian wewenang dan pendelegasian kebijakan yang lebih besar dan luas oleh pimpinan daerah kepada BUMN dalam operasionalnya. Di samping perlu pengurangan campur tangan Pemda dalam berbagai hal dalam menjalankan usaha BUMD tersebut.
- Penumbuhan dan pengembangan BUMD perlu dibina dan dilaksanakan, khususnya yang bermotifkan laba usaha untuk meningkatkan penerimaan bagian laba perusahaan daerah bagi PAD, melalui peningkatan keahlian dan profesionalisme direksi beserta stafnya dalam menjalankan perusahaan sebagai usaha komersial murni yang mengutamakan pertimbangan efisiensi, dan pencapaian laba usaha yang memadai.
- Hendaklah ditanamkan dan dikembangkan jiwa dan semangat wirausaha (entrepreneurship) pada direksi beserta staf BUMD dalam melaksanakan operasionalisasi usahanya.
- Perlu pula dipertimbangan mengenai perlindungan terhadap lingkungan untuk mengurangi resiko terjadinya pengrusakan akibat kegiatan perusahaan.
- Dalam hal upaya peningkatan daya saing BUMD jangan sampai mematikan usaha-usaha perekonomian rakyat yang berskala kecil dan menengah. Demikian pula antar BUMD itu dalam bersaing jangan sampai memukul dan mematikan satu sama lain, tetapi perlu dilakukan upaya perlindungan oleh Pemda agar dapat terhindar sehingga usaha BUMD dan usaha yang lemah dapat saling bekerja sama, serta saling mendukung dan memperkuat dalam keterkaitan satu sama lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku/Makalah

Anonim, 2005, Standar Akuntansi Pemerintah, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta : Tunas Widya Press

Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta : Andi

Muryanto, Yudho Taruno, 2014, *Model Pengelolaan Bdan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance*, Surakarta: Yustisia

Rustian Kamaluddin, 2001, *Peran dan Pemberdayaan Dalam Rangka Peningkatan Perekonomian Daerah*, Majalah Perencanaan Pembangunan

Siregar, Doli D, 2004, *Manajemen Aset*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama

Website

<https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan-perundangan-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/> diakses tanggal 03 Agustus 2020

<https://www.coursehero.com/file/ptopmd/B-Jenis-jenis-Aset-Daerah-Aset-daerah-adalah-semua-kekayaan-daerah-yang-dimiliki/>diakses tanggal 10 Agustus 2020

<http://id.scribd.com/doc/257942853/Kekayaan-Daerah-Gagasannya-di-Indonesia-ke-depan-termasuk-pengintegrasiannya-secara-nasioanal/>diakses tanggal 11 Agustus 2020

<https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan-perundang-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/> diakses tanggal 11 Agustus 2020

<https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-malang-penjualan-kekayaan-daerah-yang-dipisahkan-di-mata-peraturan->

perundangan-keuangan-negara-oleh-dr-achmat-subekan-se-msi-2019-11-05-cbfc2a4/ diakses tanggal 13 Agustus 2020

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011

Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah

Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah