

PERANAN MANAJEMEN ASET DALAM MENINGKATKAN VITALITAS PEMERINTAHAN DAERAH OTONOM

Oleh: Dr. Jat Jat Wirijadinata, Dra. Mag.rer.Publ.¹

Abstract

Most of the local official more concerned with the financial aspects than the assets of the organization, even one rupiah than the million worth of one asset. Land, buildings and islands stay in peace until they get lost or damaged.

The procurements do not always backed up by the maintenance and repair budget sufficiently. Most of the new officials who are posted in new regions have difficulties in housing problems. As pointed out by NAO (National Audit Office), the main problems faced by public institutions in assets management are: weaknesses in assets management, poor commercial sense in the existing assets and poor project management.

PENDAHULUAN

Barang merupakan salah satu aset organisasi, baik bagi organisasi swasta maupun pemerintah, dalam melaksanakan visi dan misinya, oleh karena itu perlu dikelola dengan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi aset dan barang yang efisien dan efektif.

Kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar pelaku administrasi beranggapan bahwa uang lebih berharga daripada aset atau barang, perbedaan uang kas satu rupiah saja akan sangat dipermasalahkan, akan tetapi barang tidaklah demikian halnya. Banyak barang berharga tidak diperlakukan seberharga uang, dalam hal kasus tukar guling, selalu didapati pemerintah dirugikan karena nilai tukar yang diperolehnya selalu lebih rendah dari nilai sesungguhnya.

Penjualan rumah dinas dengan harga murah tidak sebanding dengan besarnya biaya yang harus dikeluarkan pemerintah untuk membangun kembali rumah-rumah tersebut dan kerugian karena tidak lancarnya mutasi pegawai yang diperlukan karena tidak tersedia lagi tempat tinggal untuknya di daerah kerja baru. Berapa banyak tanah, bahkan pulau yang dibiarkan menganggur dan tidak terpelihara, batas wilayah yang dipindahkan, bahkan di"caplok" oleh negara lain.

Karakteristik pemilikan barang pemerintah, ialah antara lain bahwa pengadaannya tidak selalu melalui kegiatan procurement melainkan ada yang merupakan aset sejak pemerintah ada. Dewasa ini, sejalan dengan konsep

¹ Penulis adalah ketua Program S2 STIA LAN BANDUNG dan peneliti pada PKP2A I LAN BANDUNG.

"new public management" dan "new public service management", serta "clean government", maka pengelolaan barang milik negara dan daerah perlu diarahkan kepada fungsi kemanfaatan publik semaksimal mungkin atas dasar pengelolaan yang efisien dan efektif, berazaskan prinsip akuntabilitas publik.

Bahwa manajemen publik era baru pada dasarnya merupakan upaya adaptasi prinsip-prinsip manajemen yang berlaku di dunia usaha oleh institusi pemerintah. Salah satu prinsip tersebut adalah tuntutan perubahan yang harus bekerja berdasarkan konsep *Value for Money* (VFM). Istilah *value for money*, dewasa ini sudah umum digunakan disektor publik dan pelaksanaannya diarahkan kepada pelayanan yang langsung diberikan kepada publik ataupun bagi pelayanan administrasi umum serta bagi perumusan kebijakan. Konsep *value for money* sudah merupakan kekuatan besar dalam mendorong mewujudkan perencanaan dan monitoring belanja publik yang efektif. Pengaruh globalisasi dalam konsep manajemen publik yang baru (*new public management*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Adanya desentralisasi/devolusi dalam pelayanan publik
- b. Adanya konsep "customers first"
- c. Adanya tanggungjawab baru mengenai pengaturan dan fungsi perumusan kebijakan dalam bidang sosial, yang disebabkan oleh makin meningkatnya hak individu masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari Pemerintah Daerah.
- d. Berkembangnya budaya kontrak di lingkungan Pemerintah Daerah, sebagai konsekuensi adanya pilihan konsumen, dimulai dengan adanya

keharusan melaksanakan tender, tuntutan keuangan, legalitas, sistem informasi dan manajemen kepemilikan (*property management*).

- e. Berkembangnya konsep manajerialisme, karena perkembangan tuntutan profesionalisme dalam pelayanan sosial, maka banyak jabatan berubah nama.
- f. Penilaian kembali kinerja yang menitikberatkan kepada asas efisiensi, efektifitas dan ekonomis, mengingat makin banyaknya penyedia layanan.
- g. "Forward Planning", semakin meningkatnya kesadaran akan demikian banyaknya jenis pelayanan yang harus diperkenalkan, maka makin menambah kesadaran akan perlunya perencanaan yang lebih cepat.

Sehubungan dengan kondisi di atas, maka manajemen aset daerah memerlukan instrumen yang tepat, yang memenuhi persyaratan profesionalitas, transparansi, akuntabel, efisien dan efektif, mulai dari perencanaan, pemanfaatan, serta pengawasannya

Administrasi barang dimulai dari perencanaan kebutuhan, pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, pemeliharaan, sampai penghapusan barang dan penyusutannya, agar barang yang sudah aus baik secara teknis maupun secara ekonomis, apabila masih diperlukan dapat diperbaharui kembali.

Bahwa pertanggungjawaban publik oleh Pemerintah Daerah menurut Ellwood (dalam Mardiasmo: 2004: 226), ada 4 bentuk yaitu: akuntabilitas hukum; proses; program; dan kebijakan.

Mengingat persiapan kearah globalisasi 2010, maka Pemerintah Daerah dalam era otonomi, sesuai dengan UU No. 32/2004 diarahkan pada percepatan realisasi kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah, dengan memperhatikan prinsip demokratisasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ini berarti akan memberikan konsekuensi pengurusan barang daerah dalam batasan-batasan sebagai berikut :

- a. Bahwa pengelolaan barang daerah harus diarahkan kepada azas kemanfaatan kepada masyarakat,
- b. Pengelolaan barang dilandasi dengan upaya peningkatan pelayanan,
- c. Pengelolaan barang harus menunjang upaya pemberdayaan masyarakat dan peran serta masyarakat
- d. Pengelolaan barang perlu menunjang daya saing daerah

Namun demikian, kesemuanya tetap dalam koridor demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau dengan kata lain, koordinasi tetap diperlukan. Pasal 81 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, menyatakan bahwa pengelolaan barang Daerah perlu diatur dalam Peraturan Daerah yang tentu saja tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, sebagai perwujudan dari sistem Negara Kesatuan. Demikian pula halnya di lingkungan Pemerintah Daerah, walaupun setiap unsur aparatur

demokratis dalam pengelolaan barang di lingkungannya, maka koordinasi tetap harus dijalankan oleh mereka yang berwenang secara fungsional.

KONSEP PENGELOLAAN BARANG DAERAH

Pada tahun 1800, perkembangan pengelolaan barang/administrasi materiil masih berorientasi kepada bahan makanan, dan yang dilakukan hanyalah berkisar antara menyimpan bahan-bahan mentah untuk membuat makanan saja, akan tetapi pada era revolusi industri, konsumsi sudah mulai bergerak dari konsumsi sampai senjata. Tahun 1950 ternyata penggunaan tenaga manusia sudah lebih sedikit daripada tenaga mesin, sehingga pengelolaan materiil diakui memiliki nilai tambah untuk pembelian/ pengadaan barang dan jasa serta distribusinya.

Sejak Perang Dunia II, Amerika Serikat terkenal dengan DOD (Department of Defense) yang memiliki 2 macam program yaitu Interservice Supply Support Program dan Excess Personal Property Program, yang keduanya tercakup dalam Material Utilization Program yang bertujuan untuk:

- a. Meminimumkan pengadaan, persediaan materiil seekonomis mungkin
- b. Menghindarkan duplikasi pelayanan antara bagian-bagian yang terbentuk
- c. Penggunaan materiil/barang seefisien mungkin
- d. Penyediaan informasi dalam melaksanakan butir a, b, c

Di Indonesia, ternyata pengaruh selama penjajahan Belanda, Jepang, dan

pada saat perjuangan fisik pra dan pasca kemerdekaan telah memberikan warna yang senada, demikian pula halnya pengaruh globalisasi dalam konsep manajemen publik yang baru (New Public Management), diantaranya pelaksanaan Otonomi daerah. Sehubungan dengan kondisi di atas, maka dalam manajemen aset daerah diperlukan instrumen yang tepat, yang memenuhi persyaratan profesionalitas, transparansi, akuntabel, efisien dan efektif, mulai dari perencanaan, pemanfaatan, serta pengawasannya. Adapun tahapan manajemen aset daerah meliputi : perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, pendistribusian, penyimpanan, penggunaan, pemeliharaan dan penghapusan serta penyusutan, dimana setiap tahapan tersebut harus diketahui dan dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat melalui DPRD, atas dasar prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas publik.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa pengelolaan barang dimulai dari perencanaan kebutuhan, pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, pemeliharaan, sampai kepada penghapusan barang dan penyusutannya agar barang yang sudah aus baik secara teknis maupun ekonomis, apabila masih diperlukan dapat diperbaharui kembali. Pelaksanaan proses tersebut diawasi dan dimonitor.

1. Perencanaan

Perencanaan kebutuhan aset daerah wajib didasarkan atas tugas pokok dan fungsi, lalu mengusulkan anggarannya sesuai dengan kebutuhan daerah, dalam hal ini masyarakat dan DPRD memonitor

dan mengawasi kesesuaiannya dengan kebutuhan daerah. Selanjutnya pengadaan yang melalui pembelian, sesuai dengan aturan yang ada melalui tender atau penunjukan langsung, terdokumentasi dengan baik diikuti dengan adanya sistem database kekayaan daerah.

Pada dasarnya, ada 2 klasifikasi kekayaan daerah yaitu :

- a. Kekayaan yang sudah ada sejak daerah tersebut terbentuk/ada, yang umumnya terdiri atas kekayaan alam, geografis kewilayahannya, dan bangunan sejarah.
- b. Kekayaan yang akan dimiliki, baik yang berasal dari pembelian maupun yang akan dibangun sendiri, yang merupakan aktivitas pemerintah, didanai oleh APBD serta kegiatan perekonomian. Kenyataan menunjukkan bahwa dewasa ini masih sering ditemukan bahwa APBD kurang mendukung pemeliharaan dan operasi bagi hasil investasi dan modal, demikian pula terhadap biaya asuransi.

Perencanaan akan meliputi aset yang ada dan aset yang masih potensial atau yang belum dimanfaatkan. Memperhatikan kondisi aset daerah di masa lalu, aset yang sekarang dibutuhkan, dan perencanaan aset yang dibutuhkan di masa yang akan datang, maka diperlukan perencanaan standar kekayaan minimum yang harus dimiliki Pemerintah Daerah agar mampu memenuhi cakupan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam perencanaan strategik jangka pendek, menengah, dan jangka panjang, termasuk didalamnya penetapan indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah. Indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah diperlukan untuk

mengetahui kinerja Pemerintah Daerah, dan bermanfaat dalam menentukan arah pengelolaan kekayaan sehingga terhindar dari kerusakan lingkungan.

1. 2. Pelaksanaan

Pengalaman menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan, termasuk kebijakan pengelolaan kekayaan daerah, sering mengalami kegagalan, baik karena perencanaan yang kurang matang, atau para pelaksana tidak termotivasi, bahkan sengaja menghambatnya karena tidak sesuai dengan apa yang diharapkannya, atau bahkan karena struktur birokrasi yang belum ditunjang oleh adanya kejelasan prosedur dan petunjuk teknis yang diperlukan, demikian pula hal tersebut bisa terjadi karena jumlah dan kualitas sumberdaya tidak memadai. Hal ini ditambah lagi dengan kurang berfungsinya monitoring dari lembaga legislatif daerah dan masyarakat.

3. Evaluasi

Menurut John Bourn (Pollit & Harrison, 1992: 25), ada 5 kriteria yang diperlukan dalam menilai pelayanan publik, demikian pula dalam menilai kualitas pengelolaan barang yaitu :

- a. **Aspek Politis**, bahwa pengelolaan barang disesuaikan dengan tujuan-tujuan yang dirumuskan dalam keputusan politik yang mewakili rakyat yaitu lembaga legislatif daerah.
- b. **Aspek Legal**, bahwa kinerja pengelolaan barang daerah akan dianggap baik apabila telah memenuhi ketentuan hukum yang berlaku.

- c. **Aspek Prosedural**, bahwa kinerja pengelolaan barang daerah telah memenuhi prosedur yang telah ditetapkan.
- d. **Aspek Responsif**, bahwa kebijakan pengelolaan barang daerah baik pada formulasi kebijakan maupun tahap pelaksanaannya telah mengakomodasikan aspirasi masyarakat.
- e. **Aspek Manajerial**, sebagai seperangkat aktivitas yang saling berkaitan yaitu terdiri atas perumusan tujuan, pemilihan alternatif pencapaian tujuan serta implementasinya, sehingga sistem ini memiliki 4 elemen yang esensial yaitu: kejelasan sasaran; sistem pelaporan; interpretasi dan evaluasi, serta tindakan koreksi apabila sasaran.

Pengawasan

Pengawasan dilakukan untuk melihat apabila ada perbedaan antara standar kerja dengan kenyataan dalam praktek pelaksanaan pemerintahan. Peranan auditor internal dalam hal ini sangat penting mulai dari pengetahuan bahwa ada milik aset daerah (recognition), pengukuran (measurement) dan penilaian (evaluation) aset dan menghindari agar tidak terjadi penyalahgunaan aset Pemerintah Daerah.

Pertanggungjawaban publik oleh Pemerintah menurut Ellwood ada 4 bentuk (Mardiasmo: 2004 : 226), yaitu :

- a. **Akuntabilitas Kejujuran dan Hukum** yaitu berkaitan dengan pencegahan dan penindakan terhadap penyalahgunaan jabatan dan kepatuhan terhadap hukum;

- b. Akuntabilitas Proses yaitu kepatuhan terhadap pelaksanaan prosedur yang berlaku;
- c. Akuntabilitas Program yaitu audit terhadap efektivitas lembaga sektor publik berdasarkan pemilihan alternatif program yang tepat.
- d. Akuntabilitas Kebijakan yaitu pertanggungjawaban pemerintah tentang kebijakan-kebijakan yang diambil sebagai eksekutif terhadap DPRD.

Untuk menjamin dilakukannya pertanggungjawaban publik oleh Pemerintah Daerah, diperlukan perubahan sistem pemeriksaan dari pemeriksaan yang konvensional kepada audit value for money. Adapun "Value for Money" terjadi pada kondisi sebagai berikut :

- Apabila ada barang yang dijual dengan harga lebih rendah dari barang yang ditawarkan sebelumnya.
- Apabila ada barang yang ditawarkan lebih rendah harganya dari yang ditawarkan di tempat lain.
- Apabila ada barang dengan merek baru dengan fungsi yang sama akan tetapi lebih murah dari barang dengan merek sebelumnya atau yang ada.
- Apabila ada barang dengan merek baru dan mampu melaksanakan fungsinya lebih baik dari produk dengan merek yang ada tapi harganya lebih murah.
- Bila ada barang dengan merek baru, walaupun cara kerjanya tidak sebaik barang dengan merek yang ada, tetapi harganya jauh lebih menguntungkan bila dibandingkan dengan perbedaan kualitasnya.

- Bila ada barang dengan merek baru yang jauh lebih mahal bila dibandingkan dengan merek yang ada akan tetapi sedemikian jauh lebih baiknya kualitas barang tersebut sehingga bila dibandingkan dengan perbedaannya kualitasnya akan jauh lebih menguntungkan.

Berdasarkan gambaran di atas, maka istilah "value for money" menunjukkan adanya fokus terhadap perbandingan antara apa yang dilakukan sebelumnya dengan apa yang dilakukan di tempat yang lain; dan perbandingan dalam selisih antara biaya dengan selisih tingkat/kualitas pelayanan yang menghasilkan suatu pemahaman tentang tujuan akhir yang ingin diwujudkan oleh suatu produk dan oleh suatu jenis pelayanan.

Laporan NAO (National Audit Office) mengidentifikasi bahwa kesalahan umum yang sering terjadi dalam pelaksanaan value for Money adalah sebagai berikut :

- a. Lemahnya manajemen aset. Sepertinya instansi publik sulit untuk melihat secara tepat terhadap aset dari sisi keuangan, pembelian atau penguasaannya, manajemen outputnya, dan dari sisi penyusutan/penghapusannya sehingga kurang mampu menentukan biaya investasi masyarakat yang diperlukan untuk aset tersebut. Kenyataan ini diperoleh dari gambaran bahwa adanya sikap menghargai nilai tanah dan bangunan, tidak ada strategi yang jelas tentang pemeliharaannya sehingga terjadi kerusakan dan mengakibatkan turunnya nilai tanah dan bangunan tersebut; demikian

pula lahan-lahan dan bangunan dibiarkan kosong,

- b. Kurangnya kemampuan melihat sisi komersial dari aset yang ada, misalnya aset yang dikontrakkan kepada swasta sering kurang mempertimbangkan unsur ketepatan jangka waktu kontrak, sering dibiarkan dalam jangka waktu yang terlalu panjang, sehingga menimbulkan lebih banyak biaya yang harus ditanggung karena kerusakan ketimbang hasil yang diperoleh. Banyak kontrak yang dirumuskan terlalu longgar, proposal kontraktor sering tidak dianalisis dengan cermat pada saat assessment tender. Hal ini menyebabkan sulitnya memberlakukan kontrak dan mengukur kinerjanya,
- c. Lemahnya manajemen proyek. Biasanya proyek dijalankan sebelum masalah dirumuskan secara cermat, sehingga hasil proyek tidak sesuai dengan apa yang diharapkan, terlambat pengerjaannya, dan proyek cepat usang.

Berdasarkan kondisi di atas, maka perlu adanya perbaikan terhadap kinerja pengelolaan barang antara lain dari sisi:

- a. Hubungan antara input-output dan impacts. Kenyataan menunjukkan bahwa khusus untuk pengadaan barang tertentu belum secara jelas terlihat adanya hubungan-hubungan tersebut di atas.
- b. Hubungan antara biaya dan manfaat.
- c. Hubungan antara analisis dan kewenangan yang sering memerlukan adanya keseimbangan dalam distribusi kewenangan tentang

reward di kalangan Pemerintah Daerah dengan Badan Pemeriksa.

- d. Hubungan antara insiders dan outsiders, dimana biasanya terdapat perbedaan pandangan atas analisis yang dihasilkan orang dalam organisasi dengan pihak luar, oleh karena itu harus diupayakan agar semua intervensi kebijakan dapat menghasilkan dampak yang diharapkan. Dewasa ini, banyak para pegawai yang enggan ditugaskan dalam bidang perlengkapan, dengan banyaknya kasus dan beratnya tanggungjawab yang dibebankan kepada mereka, apalagi adanya perbedaan persepsi antara mereka dan pemeriksa serta kejaksanaan misalnya.

LANDASAN HUKUM PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH

Dewasa ini, telah banyak aturan yang dikeluarkan, dimana hal ini menunjukkan bahwa pemerintah sudah memberikan perhatian yang memadai terhadap aset baik aset negara maupun pemerintah. Aturan hukum tersebut antara lain :

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Tap MPR No. 111/2000 Tentang Sumber Hukum dan Hierarki Perundang-undangan;
3. Undang-Undang No. 18/1999 tentang Jasa Konstruksi;
4. UU No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
5. UU No. 9/1995 tentang Usaha Kecil;

6. PP No. 28/2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi;
 7. PP No. 29/2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
 8. PP No. 105/2000 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
 9. Keppres No. 42/2002 tentang Pelaksanaan APBN;
 10. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, yang kemudian mengalami perubahan berturut-turut melalui Perpres No. 8/2006; Perpres No. 70/2005; Keppres No. 32/2005; dan Keppres No. 61/2004;
 11. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
 12. PP No. 6/2006 tentang Pengelolaan Barang Negara/Daerah;
 13. Peraturan Presiden RI No. 8/2006, tentang Perubahan Keempat atas Keputusan Presiden No. 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
 14. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 152/2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah;
 15. PP No. 6/2006 Tentang Pengelolaan Barang Negara/Daerah; antara lain mengatur tentang :
 - a. Pejabat Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
 - b. Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran
 - c. Pengadaan
 - d. Penggunaan
 - e. Pemanfaatan
 - f. Pengamanan dan Pemeliharaan
 - g. Penilaian
 - h. Penghapusan
 - i. Pemindahtanganan
 - j. Penatausahaan
 - k. Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian
 - l. Ketentuan lain-lain
 - m. Ganti rugi dan Sanksi
 - n. Ketentuan Peralihan dan Penutup
- Berdasarkan Pasal 74 ayat (3) dinyatakan bahwa Menteri Dalam Negeri menetapkan kebijakan teknis dan melakukan pembinaan, pengelolaan barang milik Daerah sesuai dengan kebijakan sebagaimana ayat (1) yaitu kebijakan umum Menteri Keuangan dalam pengelolaan barang milik Negara/Daerah, yang kemudian dituangkan dalam KepMendagri No. 152/2004 sebagai berikut:
- a. Wewenang, Tugas dan Fungsi
 - b. Perencanaan dan Pengadaan
 - c. Penerimaan dan Pengeluaran
 - d. Pemeliharaan
 - e. Inventarisasi
 - f. Perubahan status hukum
 - g. Pelepasan hak atas tanah dan bangunan
 - h. Pemanfaatan
 - i. Pengamanan
 - j. Pembinaan, Pengendalian dan Pengawasan
 - k. Pembiayaan
 - l. Tuntutan Pembendaharaan dan Tuntutan Ganti Ruhi Barang.
- Adapun Keputusan Presiden No. 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, mengatur hal-hal sebagai berikut :

- a. Pengadaan yang dilaksanakan oleh Penyedia Barang/Jasa
- b. Swakelola
- c. Pendayagunaan Produksi Dalam Negeri dan Peranserta usaha kecil termasuk koperasi kecil
- d. Pembinaan dan Pengawasan
- e. Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- f. Ketentuan Peralihan
- g. Ketentuan Penutup

KONDISI PENGELOLAAN BARANG DAN JASA DAERAH SAAT INI

Berdasarkan pengaturan yang ada, maka prinsip desentralisasi pengadaan barang telah diinterpretasikan sebagai kebebasan bagi setiap unit kerja untuk melakukan pengadaan barang sesuai dengan kebijakan dan kebutuhan masing-masing. Dampak negatif yang ditimbulkan adalah sulitnya melakukan kontrol dan pengendalian terhadap hal tersebut. Apabila ada kesalahan, sulit untuk dikoreksi, di samping itu sering terjadi ketidaksesuaian antara peruntukan barang dan pemanfaatan bagi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Desentralisasi pengadaan barang dan jasa juga telah menimbulkan kesenjangan antar unit kerja, sehingga menimbulkan kecemburuan sosial dan kurang kondusifnya iklim kerja. Selain itu, hal yang sering kali terluput dari pantauan atau evaluasi serta pengawasan adalah terkait dengan pengelolaan kendaraan dinas, dimana pada saat pengguna barang dirotasikan atau pensiun, seharusnya kendaraan dinas dikembalikan ke unit kerja yang berwenang melakukan pengelolaan barang dan jasa.

Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan standarisasi. Terdapat 253 kendaraan yang seharusnya sudah dihapuskan, sesuai dengan umur teknisnya, namun ternyata masih tetap dipertahankan, tanpa menghiraukan biaya pemeliharaan yang tidak sebanding dengan nilai kendaraan tersebut.

Aset daerah seperti tanah adat, gedung bersejarah, obyek wisata, serta arsitektur kuno dan peribadatan umum serta aset lainnya yang berharga, baru diatur secara umum dan belum disesuaikan dengan kondisi daerah serta teknis di lapangan. Dari kenyataan yang ada, maka penting pula memperhatikan hierarki kekuatan berlakunya undang-undang.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, ternyata dari pelbagai pihak dengan berbagai alasan dan pengamatannya, sejumlah tokoh masyarakat menghendaki agar secepatnya disusun peraturan daerah tentang pengelolaan barang daerah di Kota Bandung (hasil penelitian Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Unpad, 2005).

PEDOMAN UMUM YANG DIGUNAKAN DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH PENGELOLAAN BARANG DAERAH KOTA BANDUNG

Menurut Pasal 138, dan 143 Undang-Undang No. 32/2004, materi muatan Perda mengandung azas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, Bhineka Tunggal Ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggaran sesuai

dengan peraturan perundang-undangan; memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling tinggi sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)

Ditinjau dari sisi pemahamannya, jenis kaidah hukum terdiri atas :

- a. Kaidah Perilaku, yang bertujuan untuk mengatur perilaku orang, sehingga dapat berbentuk perintah, larangan, pengecualian atau dispensasi, serta bentuk izin.
- b. Kaidah Kewenangan, yang menentukan siapa yang berhak/berwenang menciptakan dan memberlakukan kaidah perilaku tertentu. Kaidah kewenangan terdiri atas kewenangan publik dan kewenangan perdata.
- c. Kewenangan Sanksi, yaitu jenis kaidah yang memuat reaksi yuridis atau akibat hukum tertentu bila terjadi pelanggaran terhadap kaidah tertentu. Kaidah sanksi, dilihat dari sisi bidang hukum terdiri atas sanksi administratif, pidana dan perdata, sedangkan dilihat dari tujuannya, sanksi terdiri atas sanksi untuk melakukan kewajiban pemulihan seperti keadaan semula dan sanksi yang bersifat menghukum badan atau denda.
- d. Kaidah Kualifikasi, yaitu kaidah yang menetapkan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi agar dapat melakukan perbuatan hukum tertentu atau dibebaskan dari perbuatan hukum tertentu, atau dapat juga berupa peristiwa atau keadaan tertentu dikaitkan dengan akibat hukum tertentu.
- e. Kaidah Peralihan adalah jenis kaidah hukum yang dibuat untuk

menjembatani aturan hukum tertentu sebagai akibat kehadiran peraturan perundangan dengan keadaan sebelum peraturan perundangan tersebut berlaku, agar tidak terjadi kekosongan hukum.

HARAPAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH DIMASA DEPAN

Bahwa sasaran strategis yang harus dicapai oleh kebijakan pengelolaan barang milik daerah adalah sebagai berikut :

- a. Terwujudnya tertib administrasi
- b. Adanya Perencanaan dalam Pengelolaan barang daerah secara matang
- c. Terciptanya efisiensi dan efektivitas penggunaan aset yang efektif
- d. Adanya pengawasan dan pengendalian aset yang efektif
- e. Tersusunnya Neraca Kekayaan Daerah, yang lebih dapat dipertanggungjawabkan
- f. Adanya pemanfaatan tenaga auditor yang profesional atau jasa penilai yang independen dalam memperoleh kepastian nilai aset daerah sehingga aspek komersial masing-masing aset, status hukum, dapat diketahui lebih pasti dan dapat menunjang transaksi dengan pihak ketiga yang lebih memberikan manfaat bagi masyarakat berdasarkan analisis investasi dan penganggaran.
- g. Tersedianya sistem Informasi Manajemen Aset Daerah yang akurat dan andal untuk digunakan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam pengadaan barang, estimasi persediaan, dan estimasi belanja modal serta perencanaan anggaran

daerah sehingga dapat dilakukan identifikasi dan inventarisasi aset daerah; memberikan informasi mengenai status hukum barang daerah; penilaian harta kekayaan daerah baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud; melakukan analisis investasi dan menyusun investasi/pembiayaan; memberikan konsultasi manajemen aset daerah

- h. Diharapkan bahwa kinerja pengelolaan barang makin meningkat antara lain dari sisi hubungan antara input-output dan impacts; hubungan antara biaya dan manfaat; adanya keseimbangan hubungan antara analisis dan kewenangan dalam distribusi kewenangan dan dalam reward di kalangan Pemerintah Daerah Dengan Badan Pemeriksa; adanya kesamaan pandangan antara insiders dan outsiders, dalam analisis yang dihasilkan sehingga dapat diupayakan agar semua intervensi kebijakan menghasilkan dampak yang diharapkan.

Adapun butir-butir penting yang diharapkan akan menjadi muatan peraturan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Batasan barang milik daerah akan meliputi baik barang yang sudah ada sejak pembentukan Kota Bandung maupun barang yang diperoleh dari pembelian, atas beban APBD atau perolehan lainnya yang sah, dari hibah atau sumbangan dan berdasarkan ketentuan atau putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
2. Pencegahan terhadap kemungkinan makin berkurangnya aset daerah

yang berharga baik tanah dan/atau bangunan atau non tanah/dan atau bangunan. Padahal aset tersebut sangat diperlukan untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Era kebutuhan investasi menunjukkan masih langkanya sarana dan prasarana yang memadai untuk keperluan tersebut, ditambah lagi masih rendahnya kesadaran akan nilai komersial aset menyebabkan Pemerintah Daerah sering kali dirugikan dalam pola kerjasama dengan pihak ketiga karena tidak adanya keseimbangan kemanfaatan yang diperoleh. Kondisi in telah menumbuhkan kesadaran agar Pemerintah mulai menghentikan penjualan aset yang kurang berdasarkan pertimbangan yang rasional, atau dalam hal ini perlu kearifan, kebijakan dan kehati-hatian dalam memperlakukan aset milik daerah.

3. Kesalahan interpretasi yang menganggap bahwa SKPD memiliki independensi tinggi dalam pengelolaan barang milik daerah, telah menyebabkan kurang berjalannya fungsi koordinasi, pembinaan dan pengawasan dari unit kerja yang bertugas dalam mengelola barang, seperti misalnya Bagian Perlengkapan yang bertugas melakukan pembinaan sistem informasi, pemeliharaan, pengamanan aset akan merasa terhambat dalam melaksanakan tugasnya karena kesulitan memperoleh data yang harus diolah sebagai bahan pengambilan keputusan selanjutnya.

4. Akibat lain yang ditimbulkan ialah adanya kesenjangan antar unit dimana nuansa "unit basah dan unit kering" akan nampak dari perbedaan aset atau barang dan perlengkapan yang dimiliki masing-masing unit, sementara persaingan yang sehat belum mampu diciptakan.
5. Sebagai konsekuensi dari hal tersebut di atas, maka pengelolaan barang milik daerah harus benar-benar diarahkan kepada efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan bidang tugas masing-masing secara terintegrasi, dan memerlukan koordinasi yang baik.
6. Penghapusan barang milik daerah, diikuti dengan upaya penyusutan sebagai upaya pembentukan kembali aset yang sudah aus sehingga keberlangsungan fungsinya dapat dipertahankan atau bahkan dapat ditingkatkan daya keberfungsian sesuai dengan perkembangan teknologi yang sedang pesat berjalan.
7. Inovasi dalam pemanfaatan aset dan barang milik daerah perlu terus dikembangkan dalam berbagai bentuk kerjasama ataupun dalam berbagai bentuk pengusahaannya sehingga akan memberikan kontribusi yang cukup berarti bagi peningkatan daya saing yang pada gilirannya akan meningkatkan mutu pelayanan publik.
8. Peranan Walikota selaku pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik Daerah, Sekretaris Daerah sebagai pengelola barang milik daerah, dan Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai pengguna barang milik daerah dengan fungsi dan kewenangan dan tanggungjawab masing-masing menjadi faktor penentu keberhasilan pengelolaan barang milik Daerah.
9. Dari sisi kelembagaan, dengan munculnya Badan Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana pengelolaan aset milik daerah menjadi salah satu tugasnya, maka koordinasi bagian perlengkapan perlu diperluas dibawah koordinasi Sekretaris Daerah.
10. Di bidang ketatalaksanaan, pelaksanaan fungsi pengelolaan Barang Milik Daerah mulai dari fungsi perencanaan sampai dengan Pengawasan dan pengendaliannya perlu diperkuat, dengan ditunjang oleh sumberdaya manusia yang profesional, melalui pendidikan dan pelatihan yang teratur, diberikan motivasi, dan perlindungan yang memadai melalui perbaikan lingkungan dan hubungan kerja antar instansi terkait antara instansi pelaksana-pemeriksa/pengawasan dan peradilan, supaya tidak ada perbedaan interpretasi dalam pengelolaan Barang Milik Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Tap MPR No. 111/2000 tentang Sumber Hukum dan Hierarki Perundang-undangan;
- Undang-Undang No. 18/1999 tentang Jasa Konstruksi;
- Undang-Undang No. 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- PP No. 28/2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi;
- PP No. 29/2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;

- PP No. 105/2000 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Keppres No 42/2002 tentang Pelaksanaan APBN;
- Keputusan Presiden Republik Indonesia No 80/2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang kemudian mengalami perubahan berturut-turut melalui Perpres No. 8/2006; Perpres No 70/2005; Keppres No. 32/2005; Keppres No. 61/2004
- Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 No. 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4355);
- PP No. 6/2006 tentang Pengelolaan Barang Negara/Daerah;
- Peraturan Presiden RI No 8/2006, Tentang Perubahan keempat atas Keputusan Presiden No. 80/2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah.
- Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 152/2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 7 /2006 tentang Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja Pemerintah Daerah.
- PP No. 6/2006 Tentang Pengelolaan Barang Negara/Daerah; antara lain mengatur tentang : Keppres RI No 80/2003 dan Perubahannya Tentang Predoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.
- Perpres RI No. 70/2005; 32/2005; 61/2004.
- Bolz, Harold, (1958), *A Materials Handling and Handbook*, New York, The Ronald Press co.
- Bowersox, Donald, J (1978), *Manajemen Logistik*. Terj. Hasymi Ali). Jilid I & II, Jakarta, Bumi Aksara.
- Siregar, Doli, (2002) "Optimalisasi Pemberdayaan Harta Kekayaan Negara", Jakarta PT Gramedia
- Subagya M.S. (1990), *Manajemen Logistik*. Jakarta, Haji Masagung
- PT Pos Indonesia, (1998), *Bahan Loka Karya Manajemen Persediaan*

