

## PENGELOLAAN KEKAYAAN DAN ASET DAERAH

**Regina Niken W**  
Universitas Jember

### *Abstract*

*In the autonomy, local government is required to optimize resource of assets or wealth of the region so as to contribute local region revenue (PAD). This study is to analyze and to identify strengths, weaknesses, opportunities, barriers and strategies in asset management Jember area as efforts to optimize revenue in Jember. The analysis used in this study is a descriptive analysis and a SWOT analysis and Analytical Hierarchy Process (AHP). SWOT analysis is used to identify the influence of internal factors and external factors strengths weaknesses opportunities and obstacles in the area of asset management optimization. AHP analysis to capture the perception of decision makers on regional asset management optimization strategies. The results show that the appropriate strategy for the government in managing assets Jember area is a defensive strategy, so that asset management optimization policies is through increasing the availability of supporting infrastructure and adequate human resources development and the importance of a partnership with a third party*

*Keyword : Asset, Local Region Revenue, Analytical Hierarchy Process*

### PENDAHULUAN

Desentralisasi telah membawa tantangan besar bagi pemerintah daerah dalam mencapai pemerintahan yang demokratis dan mampu menyediakan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat. Perubahan positif tersebut perlu didukung oleh semua pemangku kepentingan (*stakeholders*), staf pemerintah daerah, DPRD, media lokal, dan masyarakat, dengan terlibat secara aktif mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, pengawasan.

Tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik sudah merupakan kebutuhan yang tak terelakkan. Pemerintah wajib menerapkan kaidah-kaidah yang baik dalam menjalankan roda pemerintahan, termasuk didalamnya kaidah-kaidah dalam bidang pengelolaan kekayaan dan aset daerah yang diwujudkan dalam

bentuk penerapan prinsip *good governance*.

Kekayaan dan aset daerah merupakan sumber daya yang mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kekayaan dan aset daerah merupakan sumber daya ekonomi yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah. Salah satu elemen penting agar pengelolaan keuangan pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien adalah pengelolaan Kekayaan dan aset daerah daerah. Pengelolaan Kekayaan dan aset daerah daerah harus ditangani dengan baik agar aset tersebut dapat menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya. Namun jika tidak dikelola dengan semestinya, Kekayaan dan aset daerah tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga

turun nilainya (terdepresiasi) seiring waktu.

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

Dinamisasi pertumbuhan ekonomi daerah dengan mengusung konsep otonomi daerah menuntut daerah untuk mengoptimalkan seluruh sumberdaya aset atau kekayaan daerah secara lebih berdaya guna dan memberikan nilai tambah untuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sebagai daerah otonom, Kabupaten Jember yang secara geografis memiliki luas wilayah mencapai 3.293,34 km<sup>2</sup> atau 329.333,94 Ha dengan sumberdaya di dalamnya merupakan aset potensial dalam mendukung kegiatan pembangunan daerah. Hampir kurang lebih 80% dari komposisi aset daerah berbentuk aset tetap yaitu tanah dan bangunan. Penggunaan aset tersebut bukan hanya terbatas sebagai pendukung proses penyelenggaraan pemerintahan, namun juga dapat dimanfaatkan atau diberdayakan dengan pihak ketiga sehingga memberikan nilai tambah ekonomis. Namun di sisi lain masih banyak aset daerah khususnya aset tetap yang menganggur atau tidak terkelola dengan baik. Kondisi aset tanah dan

bangunan pada umumnya memiliki potensi dan produktivitas tinggi namun belum dimanfaatkan secara optimal oleh Pemerintah Daerah. Sehingga kondisi ini menjadi beban biaya pemeliharaan aset yang semakin besar, karena sifat biaya pemeliharaan aset untuk tanah dan bangunan adalah *fixed cost*, artinya biaya tersebut akan tetap ada meskipun tidak digunakan atau dimanfaatkan.

Pengelolaan aset daerah bukan hanya terbatas pada administratif tetapi lebih pada peningkatan nilai aset secara efisien, efektif dan memiliki nilai tambah. Pada prinsipnya, optimalisasi aset atau kekayaan daerah ditentukan oleh kinerja pemerintah daerah dalam mengelola aset secara memadai. Pengelolaan aset/barang milik daerah dilaksanakan secara transparan, efisiensi, akuntabel dan dan kepastian nilai meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan/pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, dan penatausahaan, serta pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Maka dalam upaya untuk meningkatkan optimalisasi pengelolaan aset daerah Kabupaten Jember secara lebih berdaya guna, diperlukan suatu analisa untuk mengidentifikasi kekuatan, kelemahan, peluang, hambatan dan strategi dalam pengelolaan aset daerah Kabupaten Jember sebagai upaya optimalisasi PAD di Kabupaten Jember.

## LANDASAN TEORI

Tujuan dari pembanguan ekonomi adalah mencapai tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Dalam mencapai tujuan tersebut, pemerintah mempunyai peran penting. Pemerintah dapat ikut campur dalam perekonomian baik secara aktif maupun secara pasif. Menurut kaum klasik terutama teori

Adam Smith pemerintah hanya mempunyai tiga fungsi (Guritno, 1993; Suparmoko, 1992):

1. fungsi pemerintah untuk memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan
2. fungsi pemerintah untuk menyelenggarakan peradilan
3. fungsi pemerintah untuk menyediakan barang-barang yang tidak disediakan oleh pihak swasta, seperti halnya dengan jalan, irigasi dan sebagainya

Disamping itu kaum klasik menyatakan bahwa sebaiknya pemerintah tidak mengerjakan aktivitas yang telah dikerjakan oleh pihak individu atau pihak swasta. Pemerintah hendaknya mengerjakan aktivitas yang tidak atau belum pernah dilakukan oleh pihak swasta.

Pemerintah perlu ikut campur tangan dalam kegiatan perekonomian, karena adanya kegagalan pasar dalam mekanisme pasar. Peran pemerintah dalam perekonomian modern dapat diklasifikasikan dalam 4 golongan besar, yaitu peranan alokasi, peranan distribusi, peranan stabilisasi dan mempercepat pertumbuhan ekonomi (Suparmoko, 1992). Peran pemerintah dalam alokasi adalah kegiatan dalam mengalokasikan faktor-faktor produksi maupun barang dan jasa untuk memuaskan kebutuhan masyarakat yang tidak dapat disediakan dalam mekanisme pasar.

Peran pemerintah dalam distribusi adalah kegiatan pemerintah dalam redistribusi pendapatan sehingga dapat memberikan koreksi terhadap redistribusi penghasilan yang ada dalam masyarakat. Peran pemerintah dalam stabilisasi adalah kegiatan pemerintah dalam menstabilisasi perekonomian, dengan mengabungkan kebijakan moneter dengan kebijakan fiskal atau kebijakan lainnya seperti kebijakan

perdagangan. Kebijakan tersebut bertujuan untuk meningkatkan atau mengurangi besarnya permintaan agregat sehingga dapat mempertahankan *full employment* dan menghindari inflasi dan deflasi. Peran pemerintah dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi, merupakan kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan standard hidup penduduk pada tingkat yang layak dan mencapai kesejahteraan ekonomi yang lebih baik.

Melihat penjelasan diatas maka Peran pemerintah dapat dibedakan secara makroekonomi dan mikroekonomi. Dalam Rosen (1988: 5) dijelaskan bahwa fungsi pemerintah secara mikroekonomi, adalah bagaimana pemerintah melakukan alokasi sumberdaya dan distribusi pendapatan. Sedangkan peran pemerintah dalam makroekonomi adalah menggunakan pajak, pengeluaran pemerintah dan kebijakan moneter dalam mengatasi pengangguran dan inflasi.

Seiring dengan berkembangnya perekonomian suatu negara, maka dibutuhkan peran pemerintah yang semakin besar. Peran pemerintah dapat terlihat dalam besarnya porsi pengeluaran pemerintah dalam pendapatan nasional. Pengeluaran pemerintah dalam arti riil dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah tersebut. Hubungan antara pengeluaran pemerintah dengan kegiatan pemerintah dapat dijelaskan dengan hukum "*law of ever increasing state activity*" yang dikemukakan oleh Adolph Wagner atau lebih dikenal dengan *Wagner Law* (Suparmoko, 1992, Rosen, 1988) dimana hukum ini kemudian diuji kembali oleh Peacock dan Wiseman. Dalam hukum menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah meningkat dari tahun ketahun Baik dalam arti uang

ataupun secara absolut maupun relatif dalam perbandingannya dengan pendapatan nasional (GNP) yang disebabkan oleh perkembangan sosial, karena berkembangnya industri.

Pengeluaran pemerintah dapat bersifat *exhaustive* yaitu merupakan pembelian barang dan jasa dalam perekonomian yang bisa langsung dikonsumsi maupun dapat pula sebagai input untuk memproduksi barang yang berbeda. Sehingga yang dimaksud dengan *exhaustive expenditure* adalah mengalihkan faktor-faktor produksi dari sektor swasta ke sektor pemerintah. *exhaustive expenditure* dapat merupakan pembelian barang-barang yang dihasilkan sektor swasta misalnya, bahan makanan, bangunan, mesin dan lain sebagainya. Selain untuk membeli barang yang dihasilkan swasta, pengeluaran tersebut dapat juga digunakan untuk membeli barang yang dihasilkan oleh pemerintah sendiri, seperti pengeluaran rutin yang digunakan untuk membayai gaji pegawai negeri sipil.

Aset daerah merupakan salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Maka dari itu aset pemerintah harus dikelola dengan baik dan benar, sehingga akan terwujud pengelolaan barang daerah yang transparan, efisien dan akuntabel (Yusuf, 2010).

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau 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.

Dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 pasal 1, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan barang daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Sedangkan dalam pasal 3 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan, barang daerah yang diperoleh dari perolehan lainnya yang sah adalah 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.

Sebagai salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka barang milik daerah harus dikelola dengan baik dan benar. Pengelolaan barang milik daerah tersebut harus dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Azas fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dibidang pengelolaan barang milik daerah yang dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang, pengelola barang, pengelola barang dan Kepala Daerah sesuai fungsi, wewenang dan tanggungjawab masing-masing. Azas kepastian hukum, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Azas transparansi, yaitu penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar. Azas efisiensi,

yaitu pengelolaan barang milik daerah diarahkan agar barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal. Azas akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan pengelolaan barang milik daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Azas kepastian nilai, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan barang milik daerah serta penyusunan neraca Pemerintah Daerah.

Untuk mendukung pengelolaan aset daerah maka perlu dikembangkan sistem informasi manajemen yang komprehensif dan handal, yang akan bermanfaat 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. Guna memperoleh informasi manajemen aset daerah yang akurat, maka diperlukan dasar pengelolaan kekayaan asset yang tepat, dimana menurut Mardiasmo (2002) terdapat tiga prinsip dasar pengelolaan kekayaan aset daerah yakni: (1) adanya perencanaan yang tepat, (2) pelaksanaan/pemanfaatan secara se-efisien dan efektif, dan (3) pengawasan (*monitoring*).

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian survey dengan menggunakan instrumen kuesioner sebagai alat pengumpul data yang pokok. Penelitian survey ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran dan pola sebaran dari obyek

penelitian. Objek penelitian ini adalah aset daerah yang berada di beberapa Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kabupaten Jember yaitu Dinas Pasar, Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Dinas Perkebunan dan Kehutanan, Dinas Pertanian, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang, Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten. Aset daerah yang diidentifikasi dalam kegiatan ini adalah aset tetap tanah dan bangunan. Alasan penggunaan aset tetap sebagai obyek penelitian karena hampir 80% aset daerah adalah aset tetap yang secara nominal pemanfaatannya memiliki nilai tambah ekonomis.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Jember, yang meliputi SKPD yaitu Dinas Pasar, Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan, Dinas Perkebunan dan Kehutanan, Dinas Pertanian, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang, Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2012, dan dikerjakan selama 4 (empat) bulan atau 120 hari kalender.

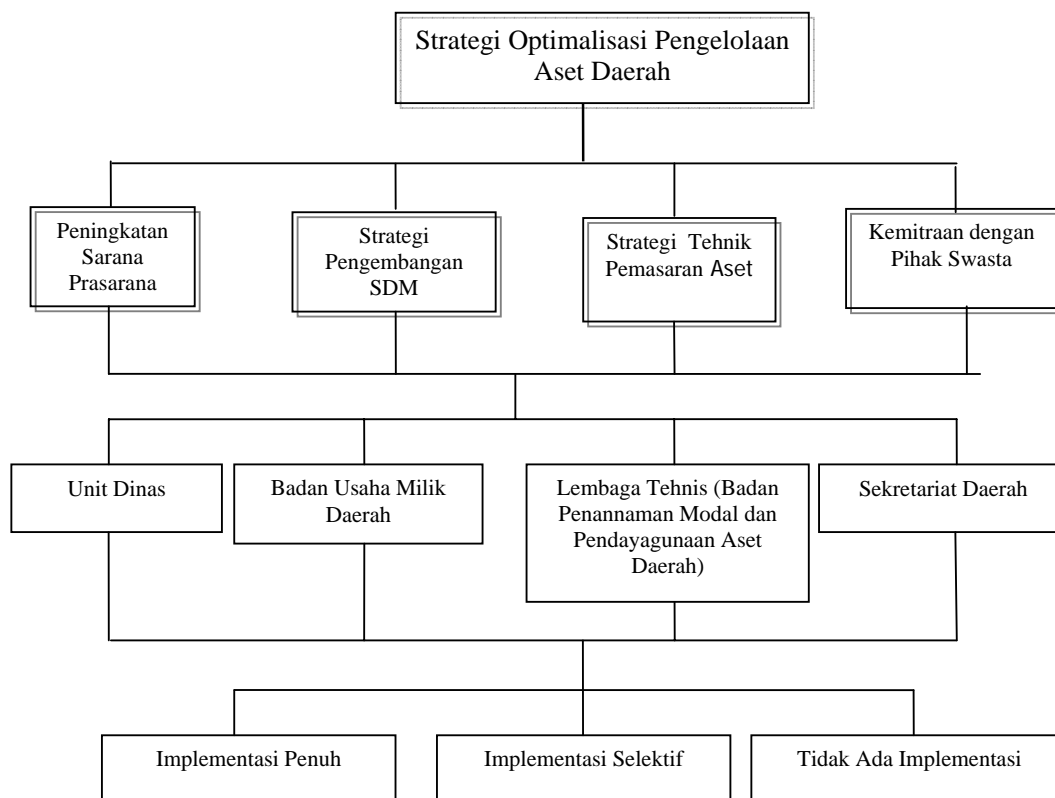
Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis data primer dan data sekunder. Data primer dilakukan dengan melakukan wawancara dengan pihak terkait dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai sumber dari instansi terkait.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dan analisis SWOT dan *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Analisis

deskriptif digunakan untuk menggambarkan kondisi *existing* aset daerah khususnya tanah dan bangunan di Kabupaten Jember yang ada di beberapa SKPD dalam wilayah sampel penelitian. Analisis SWOT digunakan untuk mengidentifikasi pengaruh faktor internal kekuatan kelemahan dan faktor eksternal peluang dan hambatan dalam optimalisasi pengelolaan aset daerah Kabupaten Jember. Analisis AHP untuk menangkap persepsi *expertise* dalam hal ini adalah pengambil kebijakan yang *expert* mengenai strategi optimalisasi pengelolaan aset daerah. Berikut adalah struktur hirarki AHP yang menggambarkan strategi optimalisasi pengelolaan aset daerah Kabupaten Jember.

*Hierarki level 1* adalah strategi optimalisasi pengelolaan aset daerah  
*Hierarki level 2* adalah strategi atau rencana tindak lanjut dari pengelolaan aset daerah yang terdiri dari :

1. Strategi peningkatan sarana prasarana sebagai katalisator pendukung dalam pengelolaan aset.
2. Strategi pengembangan SDM yang berperan dalam pengelolaan aset meliputi kualitas dan kuantitas melalui pendidikan dan pelatihan.
3. Strategi tehnik pemasaran aset pada pihak eksternal sehingga memberikan nilai tambah dalam pemanfaatan aset.
4. Strategi kemitraan atau kerjasama dengan pihak aset dalam penciptaan nilai tambah aset serta pengelolaan aset.



Gambar 1. Struktur Hirarki Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah

*Hierarki level 3* adalah pelaku yang terlibat atau berperan penting dalam rencana tindak lanjut pengelolaan aset:

1. Unit dinas mulai dari pimpinan hingga pelaksana teknis
2. Badan Usaha Milik Daerah
3. Lembaga teknis seperti Badan penanaman modal dan pendayagunaan aset.
4. Sekretariat daerah.

*Hierarki level 4* adalah skenario tindak lanjut meliputi:

1. Skenario aksi implementasi penuh yaitu melaksanakan semua skenario optimis dan strategi pengelolaan aset daerah di

Kabupaten Jember.

2. Skenario aksi implementasi selektif yaitu melaksanakan secara selektif skenario optimis karena kurang optimis untuk berhasil dalam pengelolaan aset di Kabupaten Jember.
3. Skenario aksi tanpa implementasi.

## HASIL ANALISIS

### Identifikasi Pengelolaan Aset Daerah

Secara keseluruhan total aset tanah dan bangunan yang dimiliki oleh Kabupaten Jember sampai dengan tahun 2011 dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Deskripsi Umum Aset Tanah dan Bangunan Kabupaten Jember

No	Unit Dinas	Nilai Aset (Rupiah)	
		Tanah	Bangunan
1	Dinas Kesehatan	73.771.315.140	121.370.506.541
2	Dinas Pendidikan	190.490.629.400	419.072.600.261
3	Dinas Koperasi	65.150.000	230.800.000
4	dinas perhubungan	21.220.140.000	8.957.963.000
5	Secretariat	99.147.542.682	21.192.101.400
6	Kecamatan	47.095.404.271	28.806.325.668
7	Unit Bidang Kepegawaian daerah	910.000.000	974.000.000
8	Unit bidang Kependudukan	787.602.500	100.000.000
10	unit bidang Kesbang	100.000.000	412.291.300
11	Unit bidang kimpraswil	21.760.775.166	8.572.829.000
12	Pariwisata	670.000.000	0
13	Dinas pasar	43.637.614.332	1.157.439.000
14	Dinas pendapatan	8.299.500.000	2.344.330.350
15	Pengendalian dampak	75.367.000	120.000.000
16	Perencanaan pembangunan	140.890.000	68.020.000
17	Disperindag	3.215.500.000	2.557.564.500
18	Dinas Perkebunan	578.432.000	2.747.823.000
19	Perpustakaan	589.370.000	1.291.067.800
20	Dinas Pertanian	5.655.100.000	4.787.717.800
21	Dinas Peternakan	12.286.872.000	5.240.692.450
22	PKK	450.000.000	250.000.000
23	Satpol PP	560.000.000	45.500.000
24	Dinas Sosial	7.623.400.000	1.435.925.497
25	Dinas Tenaga Kerja	4.868.618.000	1.011.080.000
26	Sekertariat Dewan	6.015.150.000	6.292.715.500
27	UPTD	3.244.222.400	3.345.166.000
28	Kantor Pemberdayaan Perempuan	0	232.244.500
29	Darmawanita	0	200.000.000
30	Pemberdayaan masyarakat	0	22.540.000
31	Pemuda dan olahraga	0	519.675.500

Sumber : Bagian Perlengkapan Sekertariat Daerah Kabupaten Jember

Tabel 1 diatas menunjukkan bahwa secara keseluruhan dinas yang memiliki aset tanah dan bangunan terbesar pertama adalah Dinas Pendidikan yaitu sebesar 34% untuk aset tanah dan 65% untuk aset bangunan, sedangkan peringkat kedua adalah dinas kesehatan yaitu sebesar 13% untuk aset tanah dan 18% untuk aset bangunan dari seluruh total aset yang dimiliki oleh kabupaten Jember. Namun demikian pemanfaatan aset daerah pada Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan ini lebih ditujukan pada pelayanan sosial bagi masyarakat, sehingga proporsi penerimaan pendapatan dari pemanfaatan aset berbeda dengan aset lainnya yang lebih bersifat memberikan nilai ekonomis.

Secara keseluruhan, beberapa aset daerah di Kabupaten Jember belum termanfaatkan secara optimal sehingga berdampak pada masih minimnya kontribusi pendapatan pemanfaatan aset daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah. Hal ini juga menunjukkan masih rendahnya kemandirian fiskal daerah dalam mengelola dan mengoptimalkan berbagai sumberdaya aset yang dimiliki. Aset daerah merupakan sumberdaya penting dalam menopang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Karenanya diperlukan adanya pengelolaan yang baik dari seluruh

komponen aparatur pembangunan daerah. Pada prinsipnya, optimalisasi dalam pengelolaan aset daerah ditentukan oleh berbagai macam aspek baik dari sisi internal yaitu kekuatan dan kelemahan, dan sisi eksternal dalam menghadapi peluang dan hambatan dalam pengelolaan aset. Identifikasi optimalisasi aset tersebut dengan menggunakan analisis SWOT. Berikut adalah hasil identifikasi melalui SWOT, beberapa faktor yang mempengaruhi optimalisasi pengelolaan aset daerah di Kabupaten Jember.

Berdasarkan analisis faktor internal, faktor kekuatan pentingnya Peraturan Daerah mengenai pendapatan dan pengelolaan keuangan dan aset daerah menjadi prioritas utama yang diperlukan dalam upaya optimalisasi pengelolaan aset daerah. Perangkat hukum menjadi modal utama bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan optimalisasi pengelolaan aset secara lebih berdaya guna. Produk hukum yang selama ini mengatur dalam pengelolaan aset daerah adalah antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Tabel 2. Identifikasi Faktor Internal Analisis SWOT dalam Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah Kabupaten Jember

Kekuatan	Faktor Internal		
	Bobot	Rating	BobotxRating
Tersedianya Peraturan Daerah mengenai pendapatan dan pengelolaan keuangan dan aset daerah	0.11	2	0.20
Pengalaman empirik sumber daya manusia dalam pengelolaan aset daerah	0.09	1	0.13
Kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia yang memadai	0.09	2	0.16
<i>Political Will</i> dari pimpinan dalam pengelolaan aset daerah	0.10	2	0.17
Partisipasi swasta dalam pengelolaan aset	0.06	1	0.08
Total			0.74



<b>Kelemahan</b>	<b>Bobot</b>	<b>Rating</b>	<b>BobotxRating</b>
<i>Reward</i> dan <i>Punishment</i> belum disesuaikan dengan kondisi sebenarnya berdasarkan kinerja	0.08	1	0.11
Jarang mengikuti diklat fungsional dalam pengelolaan aset daerah	0.08	1	0.09
Sarana dan prasarana tidak sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditentukan	0.07	2	0.12
Kelembagaan akibat peleburan departemen, tumpang tindih peran pemerintah	0.07	1	0.09
Dana pengelolaan aset yang masih terbatas	0.08	2	0.14
Peraturan pengelolaan aset yang belum komprehensif	0.09	2	0.16
Tehnik pemasaran aset yang belum optimal	0.07	1	0.10
<b>Total</b>			<b>0.81</b>

Sumber : Data Primer, diolah (2012).

Kemudian didukung pentingnya *political will* atau kebijakan dari pimpinan dalam mengelola aset daerah serta dukungan sumberdaya manusia yang memadai baik secara kualitas maupun kuantitas. Kemauan pimpinan dalam melaksanakan inventarisasi aset negara/daerah. Inventarisasi menjadi sangat penting untuk mengetahui secara pasti aset yang dimiliki negara/daerah, status kepemilikan, dimana saja aset tersebut berada, sehingga bisa dikelola dengan baik. Penilaian digunakan sebagai dasar penyusunan neraca awal dan kegunaan-kegunaan lainnya seperti pemanfaatan atau pemindahtanganan. Oleh karena itu ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) harus memiliki pengetahuan, kemampuan, dan keahlian dalam hal aset negara/daerah. Jumlah tenaga yang dibutuhkan juga besar, mengingat banyaknya jumlah aset, bervariasi, dan letaknya tersebar secara geografis. Partisipasi swasta menjadi faktor pendukung yang juga sangat penting dalam pengelolaan aset daerah. Di Kabupaten Jember, beberapa aset daerah telah didayagunakan melalui jalinan kerjasama dengan pihak ketiga sehingga memberikan nilai tambah dalam mengoptimalkan penerimaan dari pengelolaan aset daerah.

Kelemahan yang harus diprioritaskan untuk ditangani adalah pentingnya

Peraturan Daerah yang mengatur pengelolaan aset secara lebih komprehensif. Di Kabupaten Jember, hingga saat ini belum memiliki produk hukum berupa Peraturan Daerah yang mengatur mengenai inventarisasi dan pengelolaan aset daerah. Dasar hukum yang selama ini digunakan dalam pengelolaan aset daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah dan belum ada produk Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur pengelolaan aset daerah, sehingga hal ini menyebabkan kurang optimalnya pemanfaatan aset sesuai dengan kemampuan daerah. Dalam perangkat hukum sendiri, permasalahan dalam pengelolaan aset negara adalah terdapat perubahan dari beberapa peraturan perundang-undangan di bidang Barang Milik Negara, antara lain Undang-Undang Nomor 17/2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, Permen Keuangan Nomor 120/PMK.06/2007 tentang Penatausahaan BMN, dan PMK

nomor 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan BMN. Selain itu, adanya otonomi daerah serta bergulirnya perubahan struktur pemerintahan yang memunculkan penghapusan suatu kementerian di satu sisi dan pendirian kementerian pada sisi yang lain membawa implikasi adanya mutasi barang milik negara bahkan terjadi *overlapping* peran pemerintah dalam pengelolaan aset.

Oleh karena itu perlunya perangkat hukum Peraturan Daerah yang mengikat dalam pengelolaan aset daerah. Di Kabupaten Jember, hingga saat ini belum ada lembaga yang secara khusus menangani pengelolaan aset daerah, semuanya masih terpusat di Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah. Keterbatasan anggaran juga masih menjadi kendala dalam pengelolaan aset daerah serta belum didukung oleh penyediaan sarana prasarana dalam pengelolaan aset dan

teknik pemasaran aset yang masih belum optimal.

Sedangkan dari sisi eksternal yang menjadi peluang prioritas pertama adalah semakin meningkatnya pertumbuhan ekonomi daerah, merupakan peluang bagi Pemerintah Daerah untuk lebih mengoptimalkan aset-aset daerah yang dapat memberikan nilai ekonomis bahkan sosial budaya yang tinggi. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Tabel 3. Identifikasi Faktor Eksternal Analisis SWOT dalam Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah Kabupaten Jember

Faktor Eksternal			
Peluang	Bobot	Rating	BobotxRating
Meningkatnya pertumbuhan ekonomi daerah	0.18	2	0.29
Potensi wajib pajak dan retribusi mengalami kenaikan positif dalam <i>tax effort</i>	0.16	1	0.24
Meningkatnya pusat kegiatan wilayah	0.15	1	0.19
Dinamisasi perubahan lingkungan regional, nasional dan internasional	0.12	1	0.14
<b>Total</b>			<b>0.86</b>
Ancaman	Bobot	Rating	BobotxRating
Fluktuasi ekonomi makro	0.12	1	0.18
Perubahan peraturan secara cepat sehingga penatausahaan pengelolaan tidak sesuai dengan kondisi yang ada	0.14	1	0.18
<i>Investment Risk</i>	0.13	2	0.21
<b>Total</b>			<b>0.58</b>

Sumber : Data Primer, diolah (2012)

Sehubungan dengan pemanfaatan aset daerah khususnya aset tetap seperti tanah atau bangunan/gedung yang belum didayagunakan secara optimal padahal dapat memberikan *value added*, *value in use* dan mampu menaikkan nilai ekonomi aset bersangkutan, maka dapat dilaksanakan melalui penggunaan-usahaan yaitu pendayagunaan aset daerah (tanah dan atau bangunan) oleh pihak ketiga (perusahaan swasta) dalam bentuk BOT (*Build-Operate-Transfer*), BTO (*Build-Transfer-Operate*), BT (*Build-Transfer*), KSO (Kerja Sama Operasi) dan bentuk lainnya.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Bagian Kelima, pasal 26 menyebutkan kerjasama pemanfaatan atas barang milik negara/daerah dilaksanakan sebagai berikut :

- a. Tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam APBN/APBD untuk memenuhi biaya operasional/pemeliharaan/perbaikan yang diperlukan terhadap barang milik negara/daerah dimaksud,
- b. Mitra kerjasama pemanfaatan ditetapkan melalui tender dengan mengikutsertakan minimal lima peserta/peminat, kecuali untuk barang milik negara/daerah yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung,
- c. Mitra kerjasama pemanfaatan harus membayar kontribusi tetap ke rekening kas umum negara/daerah setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan pembagian keuntungan hasil kerjasama pemanfaatan,
- d. Besaran pembayaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil kerjasama pemanfaatan ditetapkan dari hasil perhitungan tim yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang,
- e. Besaran pembayaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil kerjasama pemanfaatan harus mendapat persetujuan pengelola barang,
- f. Selama jangka waktu pengoperasian, mitra kerjasama pemanfaatan dilarang menjamin atau menggadaikan barang milik negara/daerah yang menjadi objek kerjasama pemanfaatan,
- g. Jangka waktu kerjasama pemanfaatan paling lama tiga puluh tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang,
- h. Semua biaya berkenaan dengan persiapan dan pelaksanaan kerjasama pemanfaatan tidak dapat dibebankan pada APBN/APBD.

Namun tingginya resiko investasi menjadi hambatan dalam pengelolaan aset daerah. Oleh karena itu diperlukan adanya kebijakan yang memberikan iklim kondusif bagi berkembangnya investasi daerah terutama dalam penyediaan infrastruktur pendukung yang memadai serta sistem birokrasi yang lebih efisien.

Hasil analisis SWOT yang menunjukkan kombinasi faktor internal dan eksternal berada pada posisi matrik kuadran III dengan nilai faktor internal - 0,07 dan faktor eksternal 0,29 yang berarti memerlukan adanya strategi yang bersifat defensif. Pada posisi ini, pengelolaan aset daerah menghadapi peluang eksternal yang besar tetapi sumber daya internal yang masih lemah. Hal ini disebabkan tidak dapat memanfaatkan peluang tersebut secara optimal. Maka Fokus strategi defensif pada posisi seperti ini adalah meminimalkan kendala-kendala internal sehingga dapat merespon dan memanfaatkan peluang eksternal yang lebih baik.

### Strategi Optimalisasi Pengelolaan Aset Daerah

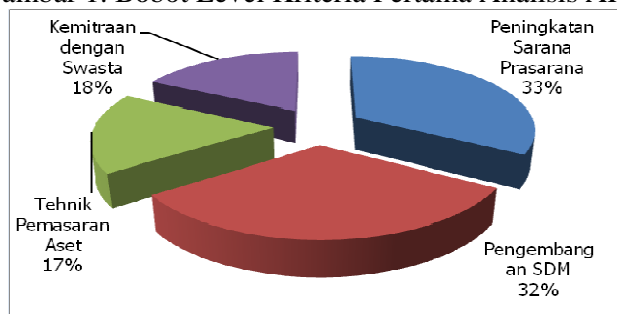
Optimalisasi pemanfaatan dan pengelolaan aset daerah menjadi upaya penting dalam meningkatkan nilai tambah bagi pendapatan daerah. Pemanfaatan dan pengelolaan aset secara baik memerlukan suatu proses perencanaan yang matang dengan perangkat kebijakan yang memadai serta didukung oleh kualitas sumberdaya manusia yang baik. Untuk mencapai tujuan tersebut dan melakukan strategi defensif sebagaimana berdasarkan hasil analisa SWOT, maka diperlukan strategi optimal dalam pengelolaan aset daerah yang meliputi antara lain pentingnya peningkatan sarana prasarana yang menjadi daya dukung pengelolaan, pengembangan sumberdaya manusia, pentingnya tehnik pemasaran aset agar lebih berdaya guna serta menjalin kemitraan dengan pihak ketiga atau swasta.

Berdasarkan hasil analisis *Analytical Hierarchy Process* (AHP) dengan merangkum persepsi dari pelaku yang *expert* dalam pengelolaan aset daerah, strategi pada pentingnya peningkatan sarana prasarana sebagai daya dukung dalam pengelolaan aset daerah menjadi prioritas utama dengan bobot 0,299 kemudian diikuti strategi dalam pengembangan SDM dengan bobot 0,289, pentingnya menjalin kemitraan dengan pihak ketiga 0,157 dan perlunya tehnik pemasaran aset

yang lebih baik dan intensif. Keterlibatan unsur pihak ketiga dalam pengelolaan aset daerah dapat mengurangi beban biaya anggaran dan membantu Pemerintah dalam meningkatkan sumber penerimaan daerah sebagai dasar pelaksanaan pembangunan Kabupaten Jember.

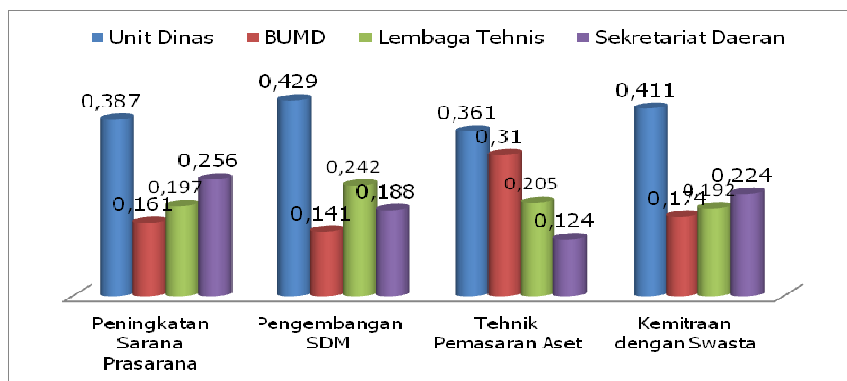
Optimalisasi pengelolaan aset daerah ditentukan oleh peran pihak yang kompeten dalam pengelolaan aset daerah diantaranya adalah unit dinas atau SKPD terkait, Badan Usaha Milik Daerah atau BUMD, lembaga teknis dalam hal ini adalah badan penanaman modal dan pendayagunaan aset daerah, dan Sekretariat Daerah. Berdasarkan hasil analisis AHP, dalam hal peningkatan sarana prasarana pendukung ditentukan oleh peran unit dinas dengan bobot 0,387 diikuti sekretariat daerah 0,256 dan lembaga teknis 0,197, BUMD 0,161. Untuk strategi pengembangan SDM peran dinas masih memegang peran utama dalam pengelolaan aset dengan bobot 0,429 diikuti lembaga teknis 0,242, sekretariat daerah 0,188 dan BUMD 0,141. Strategi pemasaran aset ditentukan oleh peran unit dinas dengan bobot 0,361 diikuti BUMD 0,310, Lembaga teknis 0,205 dan sekretariat daerah 0,124. Kemitraan dengan pihak swasta dengan peran unit dinas 0,411, sekretariat daerah 0,224 dan diikuti lembaga teknis 0,192 dan BUMD 0,174.

Gambar 1. Bobot Level Kriteria Pertama Analisis AHP



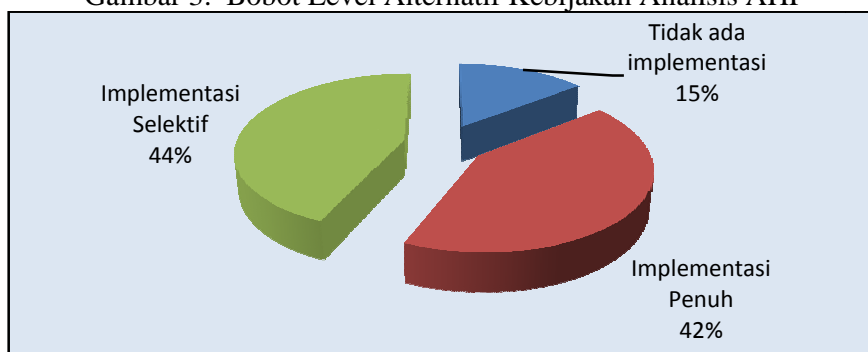
Sumber : Data Primer, diolah (2012)

Gambar 2. Bobot Level Kriteria Kedua Analisis AHP



Sumber : Data Primer, diolah (2012)

Gambar 3. Bobot Level Alternatif Kebijakan Analisis AHP



Sumber : Data Primer, diolah (2012)

Strategi optimalisasi pengelolaan aset di Kabupaten Jember dengan strategi defensif karena kelemahan sumberdaya internal dalam menangkap peluang dinamisasi perekonomian, diperlukan aksi implementasi yang lebih selektif. Berdasarkan hasil analisis AHP, implementasi selektif menjadi prioritas utama dalam strategi optimalisasi pengelolaan aset daerah.

Terdapat tiga skenario dalam pengelolaan aset daerah yaitu pertama, skenario aksi implementasi penuh yaitu melaksanakan semua skenario optimis dan strategi pengelolaan aset daerah di Kabupaten Jember, kedua, skenario aksi implementasi selektif yaitu melaksanakan secara selektif skenario optimis karena kurang optimis untuk berhasil dalam pengelolaan aset di Kabupaten Jember dan ketiga, skenario aksi tanpa

implementasi.

Upaya optimalisasi pengelolaan aset daerah harus didukung oleh kemampuan, keahlian tinggi serta perilaku yang menunjang. Strategi optimalisasi pengelolaan barang milik daerah meliputi :

- a. Melakukan identifikasi dan inventarisasi nilai dan potensi aset daerah. Dalam hal ini Pemerintah daerah perlu mengetahui jumlah dan nilai kekayaan daerah yang dimilikinya, baik yang saat ini dikuasai maupun yang masih berupa potensi yang belum dikuasai atau dimanfaatkan. Untuk itu pemerintah daerah perlu melakukan identifikasi dan inventarisasi nilai dan potensi aset daerah. Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang

- akurat, lengkap dan mutakhir mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh pemerintah daerah. Identifikasi dan inventarisasi aset daerah tersebut penting untuk pembuatan Neraca Kekayaan Daerah yang akan dilaporkan kepada masyarakat.
- b. Pentingnya sistem informasi manajemen 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 pengambilan keputusan. Sistem informasi manajemen aset daerah juga berisi data base aset yang dimiliki daerah. Sistem tersebut bermanfaat untuk menghasilkan laporan pertanggungjawaban. Selain itu, sistem informasi tersebut juga bermanfaat untuk dasar pengambilan keputusan mengenai kebutuhan pengadaan barang dan estimasi kebutuhan belanja dalam penyusunan APBD.
  - c. Pengawasan dan pengendalian pemanfaatan aset. Untuk meningkatkan fungsi pengawasan tersebut, peran auditor internal sangat penting.
  - d. Struktur kelembagaan dan sumber daya para pengelola aset. Semua aparat birokrasi yang berkaitan dengan pengelolaan aset harus mempunyai tanggungjawab sesuai batas kewenangannya agar aset yang tersebar tetap terkendali, baik melalui mekanisme koordinasi maupun mekanisme konsolidasi.
  - e. Menciptakan sistem dan mekanisme pengelolaan aset/barang milik daerah yang terpadu, efisien, efektif serta memiliki kewenangan dan otoritas yang jelas.
  - f. Menggali dan mengkaji potensi dan alokasi aset-aset yang dapat dikerjasamakan dengan pihak investor sebagai sumber pendapatan daerah agar dalam jangka panjang keuangan daerah memiliki kemandirian keuangan yang tidak selalu harus tergantung pada pajak, retribusi, maupun dana perimbangan.
  - g. Mendukung peningkatan kemampuan manajemen dan bisnis bagi institusi yang menguasai dan mengelola aset daerah dalam upaya mengoptimalkan manfaat dan potensi yang ada, khususnya dalam rangka pemberdayaan BUMD maupun aset yang dikerjasamakan.
  - h. Meningkatkan profesionalisme sumber daya manusia dalam bidang manajemen aset dan keuangan daerah.

## SIMPULAN

Aset merupakan sumberdaya yang penting bagi pemerintah daerah. dengan mengelola aset daerah secara benar dan memadai, pemerintah daerah akan mendapatkan sumber dana untuk pembiayaan pembangunan di daerah. Dalam mengelola aset daerah, pemerintah daerah harus memperhatikan perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi. Keseluruhan kegiatan tersebut merupakan aspek-aspek penting yang terdapat dalam manajemen aset daerah.

Strategi defensif karena lemahnya sumberdaya internal dalam menangkap dinamisasi pembangunan daerah, maka optimalisasi pengelolaan aset daerah melalui peningkatan ketersediaan sarana

prasarana pendukung serta pengembangan SDM yang memadai dan pentingnya menjalin kemitraan dengan pihak ketiga menjadi pilihan bagi Pemerintah Kabupaten Jember untuk perencanaan manajemen aset selanjutnya.

Unit dinas atau SKPD terkait memegang peran penting dalam pengelolaan aset Kabupaten Jember. Hal ini mengingat sebagian besar aset atau kekayaan daerah berada pada unit dinas terkait sesuai fungsi dan peran masing-masing yang berbeda peruntukannya. Upaya dalam meningkatkan profesionalisme sumber daya manusia dalam bidang manajemen aset dan keuangan daerah sangat penting dalam rangka mendukung peningkatan kemampuan manajemen dan bisnis bagi institusi yang menguasai dan mengelola aset daerah serta mengoptimalkan manfaat dan potensi yang ada, khususnya dalam rangka pemberdayaan BUMD maupun aset yang dikerjasamakan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik, 2007. Kabupaten Jember dalam Angka.  
-----, 2008. Kabupaten Jember dalam Angka.  
-----, 2009. Kabupaten Jember dalam Angka.  
-----, 2010. Kabupaten Jember dalam Angka.  
-----, 2011. Kabupaten Jember dalam Angka.  
Mangkoesubroto, Guritno. 1993. *Ekonomi Publik*. Edisi 3. Yogyakarta: BPFE.  
Mardiasmo. 2003. *Perpajakan*. Jakarta: Andi Offset.  
Rosen, Harvey S. 1988. *Public Finance*. 2<sup>nd</sup> edition. Jepang: Irwin-Toppan.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

- , 1995. Himpunan Peraturan-Peraturan tentang Inventaris Kekayaan Negara Departemen Keuangan RI. Badan Akuntansi Keuangan Negara.  
-----, 2006. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah  
-----, 2007. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.  
Suparmoko, M. 1992. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Yogyakarta: BPFE.  
Yusuf, M. 2010. *Delapan Langkah pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Terbaik*, Salemba Empat, Yogyakarta