

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan ialah tindakan berkelanjutan yang mendorong perubahan demi peningkatan kualitas hidup, pengelolaan sumber daya alam, serta memperdayakan masyarakat sebagai pelaksana perubahan. Untuk itu, penyelenggaraan pembangunan harus mampu menyediakan pilihan yang diperlukan oleh masyarakat, sehingga mereka dapat berperan dengan baik, jujur, dan bertanggung jawab dalam kehidupan sosial. Undang-Undang No. 2 dan 9 Tahun 2015, yang memperbarui Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, mengatur pelaksanaan pembangunan menurut pandangan desentralisasi, dekonsentrasi, sekaligus melanjutkan reformasi di sektor pemerintahan. Menurut Virgilius Gracelio Seran dan rekan-rekan (2024), mencapai keseimbangan perekonomian antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta memberi kekuasaan luas, terbukti, dan sesuai kepada daerah adalah komponen penting dalam sistem otonomi daerah.

Dalam pembangunan, Pemerintah daerah mempunyai peran penting dalam pengelolaan aset sebagai bagian dari penerapan otonomi daerah, yang tidak terlepas dari akibat kebijakan pengelolaan kekayaan daerah. Diberlakukannya pembangunan daerah ialah impian terang untuk terselenggaranya pemerataan dengan menyeluruh. Setiap daerah dapat memanfaatkan peluang tersebut untuk mengelola dan mengembangkan potensinya sesuai dengan kebutuhannya. Oleh karena itu, pembangunan yang lebih baik dan berjangka panjang dapat dilakukan di seluruh Indonesia (Tompodung dkk, 2021). Pendapatan yang diterima suatu tempat yang tidak berasal dari pembayaran pemerintah daerah melainkan dari sumber asli daerah itu sendiri yang disebut Pendapatan Asli Daerah (PAD). Anggoro (2017) menyebutkan apabila PAD adalah uang yang diperoleh daerah dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki, memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan tindakan pemerintah.

Empat jenis Pendapatan Asli Daerah (PAD) ditata didalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan pendapatan daerah lain yang sah. Pajak daerah adalah pembayaran yang dilakukan oleh individu atau perusahaan kepada pemerintah daerah tanpa adanya imbalan langsung, dan dana tersebut digunakan untuk mendukung kegiatan operasional dan pembangunan proyek-proyek di daerah. Sehubungan itu, pemerintah daerah harus

memperoleh retribusi, yaitu pembayaran yang diperoleh sebagai balasan atas layanan untuk diserahkan pada masyarakat, seperti fasilitas umum atau izin tertentu. Pendapatan lainnya berasal dari pengelolaan kekayaan daerah, seperti aset atau usaha yang dimiliki daerah, yang dikelola untuk memperoleh keuntungan, keempat jenis pendapatan ini memungkinkan pemerintah daerah melaksanakan fungsi dan program-programnya.

Semua macam pendapatan yang diperoleh daerah, terkecuali pendapatan yang bersumber dari transfer termasuk dalam sumbangan, dana tak terduga dan sejenis pemasukan lainnya, yang dimaksud sumber pendapatan asli daerah yang diakui sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengatur tentang pendapatan daerah. Sumber penerimaan yang bisa diterima meliputi: a) keuntungan dari penjualan aset daerah yang tidak dikelola secara bersama, b) keuntungan dari pemanfaatan aset aset daerah yang tidak dikelola secara bersama, c) layanan yang berkaitan dengan transaksi yang sedang berlangsung, d) pendapatan dari bunga, e) klaim ganti rugi, f) keuntungan dari selisih nilai tukar antara rupiah dan mata uang asing, dan g) komisi, diskon, atau bentuk lain yang diperoleh dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah daerah, hal ini terdapat sesuai pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 6 ayat 3.

Untuk meningkatkan keberhasilan dalam menjalankan pemerintahan daerah serta memberikan pelayanan kepada warga, diantara sumber penting yang dikuasai oleh pemerintah daerah merupakan barang yang merupakan milik daerah atau yang biasa disebut dengan BMD. Penting bagi setiap daerah untuk mengedepankan pengelolaan BMD yang berdayaguna dan terbuka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga tata kelola yang baik. Secara khusus, hal ini terjadi karena properti daerah memfasilitasi pertumbuhan nasional yang melayani kepentingan publik dan kebutuhan komunitas daerah tertentu (Peter Emerson, 2014). Berpedoman dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2004 mengenai pengelolaan keuangan publik, aset daerah mencakup segala sesuatu yang didapat atau diadakan menggunakan uang kas dan pengeluaran daerah termasuk juga yang diperoleh lewat pembelian yang resmi.

Selain membantu masyarakat setempat, BMD juga membantu perekonomian daerah salah satunya untuk membantu mendanai hal-hal seperti infrastruktur, sehingga dapat membayar kembali pemerintah daerah dengan PAD. Oleh karena itu, agar aset daerah dapat memberikan rangsangan perekonomian dan PAD, pemerintah daerah memerlukan strategi perencanaan yang solid dan fokus akan pelaksanaannya. Permendagri Nomor 7 Tahun 2024 mengenai revisi Permendagri Nomor 19 Tahun 2016

tentang panduan tahap pemutaran aset daerah, menunjukkan kenyataan yang pasti akan kesungguhan pemerintah dalam pengolahan harta daerah.

Tatanan kebijakan pemerintahan serta layanan publik, aset atau kepemilikan daerah mempunyai makna yang tersirat. Untuk menjalankan kewajiban sehari-hari, tidak ada aset yang lebih penting daripada kekayaan daerah. Alasannya adalah ketika tujuan pembangunan nasional tercapai, baik masyarakat secara keseluruhan maupun masyarakat di wilayah tertentu dapat memperoleh manfaat dari pencapaian tersebut.

Kegiatan pengelolaan aset daerah di Provinsi Jambi pada penelitian ini mulai pada tahun 2018 sampai pada tahun 2024. Barang milik daerah (BMD) di Provinsi Jambi merupakan aset masyarakat yang perlu dikelola dengan baik dan jujur. BPKPD Provinsi Jambi memiliki peran vital dalam pengelolaannya. Tugas pokok lembaga ini mencakup inventarisasi dan pencatatan BMD, penilaian untuk menilai kondisi dan nilai ekonomis aset, perlindungan untuk mencegah kehilangan dan penyalahgunaan, pemanfaatan BMD untuk kepentingan masyarakat dan peningkatan pendapatan daerah, serta laporan pengelolaan kepada pemerintah Provinsi Jambi dan lembaga terkait secara berkala. Pengelolaan yang berdayaguna akan meningkatkan keterbukaan dan pertanggungjawaban.

Aset atau barang milik daerah dapat dibedakan menjadi aset tetap dan aset bergerak. Barang fisik apa pun yang digunakan untuk keperluan publik atau pemerintahan dengan umur dua belas bulan atau lebih dianggap sebagai aset tetap. Tanah, peralatan mesin, gedung dan bangunan, jalanan, jaringan, dan sistem pengairan ataupun irigasi merupakan contoh aset tetap yang dimaksud. Berikut daftar aset tetap yang dikelola pada BPKPD Provinsi Jambi.

**Tabel 1.1** Daftar Aset tetap Pada BPKPD Provinsi Jambi

<b>Aset Tetap</b>	<b>Keterangan</b>
Tanah	Tanah dan Lahan
Peralatan dan Mesin	Terdiri dari kendaraan dinas, peralatan kantor dan lain-lain.
Gedung dan Bangunan	Gedung dan bangunan
Jalan, Jaringan, dan Irigasi	Terdapat infrastruktur, jalan, jembatan dan sejenisnya.
Aset Tetap Lainnya	Koleksi perpustakaan, karya sosial, hewan ternak dan tanaman.
Konstruksi Dalam Pengerjaan	Pembangunan dalam proyek sebagai sumber daya wilayah yang saat ini sedang dilakukan pada tanggal ringkasan anggaran belum sepenuhnya rampung.

*Sumber : Laporan Pengelolaan Aset BPKPD Provinsi Jambi*

Keberadaan aset membantu pemerintah Provinsi Jambi dalam menjalankan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk aset seperti sarana dan prasarana. Jika sumber daya tersebut dikelola, dimanfaatkan, dan dilindungi secara efektif, dan akan menghasilkan banyak peluang luas terhadap masyarakat. Artinya, harta benda itu dipergunakan hanya untuk kepentingan masyarakat dan untuk tujuan-tujuan yang sah, sehingga dapat dihitung sebagai pemakaian di mata hukum. Pengelolaan aset tetap oleh pemerintah daerah Provinsi Jambi merupakan bagian penting dari tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan pembangunan daerah. Pemerintah Provinsi Jambi dalam meningkatkan kapasitasnya dalam pembangunan daerah, dengan cara mengelola aset tetapnya dengan baik, yang bertujuan akan meningkatkan keberhasilan, ketepatan, dan nilai tambah.

Selain itu, untuk memaksimalkan daya tanggap dan kesejahteraan masyarakat, pemerintah daerah Provinsi Jambi harus mampu mengoptimalkan sumber pendapatan daerahnya. Untuk mencapai pengelolaan sumber daya lokal yang unggul, pemerintah harus memberikan pelayanan yang bertanggung jawab kepada masyarakat sekaligus meningkatkan pengembangan sumber daya lokal. Hal ini disebabkan bahwa dalam pengelolaan barang milik daerah bukan saja menjadi kewajiban pemerintah daerah mengenai bentuk BMD, namun juga menjadi milik pihak lain yang berada di bawah penguasaan pemerintah daerah. Dikarenakan manajemen aset yang tidak efisien dapat mengakibatkan biaya yang lebih tinggi terkait perolehan dan kepemilikan aset dibandingkan potensi manfaatnya.

Pemerintah Provinsi Jambi memiliki banyak ruang untuk menyesuaikan penggunaan kekayaan aset mereka dengan keadaan tertentu dari populasi berkembang di bawah kewenangan mereka. Namun kewenangan yang luas ini tidak memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membelanjakan anggarannya sesuai keinginan mereka. Kejelasan dan pertanggungjawaban kepada masyarakat dan pemerintah pusat yang menyediakan dana keseluruhan daerah merupakan bagian penting dari kekuasaan yang berbentuk kewenangan tata kelola ini.

BPKPD Provinsi Jambi, memiliki tanggung jawab besar dan peran penting dalam pengelolaan aset tetap yang dimana salah satu aset yang dikelola yaitu aset berupa tanah, yang mencakup penguasaan, pemanfaatan, dan pelaporan yang akuntabel, dan tidak hanya itu pengelolaan aset tetap berupa tanah juga berfungsi sebagai sumber pendapatan serta juga sebagai alat untuk mendorong perkembangan perekonomian di Provinsi Jambi. pelaksanaannya pemerintah dan layanan masyarakat sangat bergantung pada lahan, yang

dianggap sebagai aset berharga. Sebidang tanah yang dikelola secara efektif ialah diantara satu dari semua aspek kegiatan daerah yang berkaitan terhadap kelancaran program serta pemberian pemerintah pada penduduk. Keberhasilan pengelolaan anggaran daerah dikaitkan dengan pengelolaan sumber daya daerah (Lahada, 2021). Dokumentasi hukum akan disediakan untuk mendukung prosedur pengelolaan properti pemerintah daerah. Dokumen-dokumen ini akan menetapkan hak dan kekuasaan pemerintah daerah dalam mengelola barang milik daerah. Merujuk pada PP No 27 Tahun 2014 mengenai Pengaturan Tanah dan Aset Daerah, serta Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Berdasarkan data laporan pengelolaan aset, keseluruhan aset tanah yang dikelola oleh BPKPD Provinsi Jambi sampai pada saat ini terdapat total luas tanah yaitu sebesar 12.885.682 M<sup>2</sup>. Instansi BPKPD Provinsi Jambi mengemban tugas dalam mengelola dan memaksimalkan potensi pendapatan dari aset tanah tersebut. Dalam melakukan pengelolaan barang milik daerah berupa tanah, diantara macam bentuk pengelolaan yang dilakukan BPKPD Provinsi Jambi adalah dengan sistem sewa. Pemerintah daerah dapat mengelola aset tanah dengan menyewakan kepada pihak ketiga seperti perusahaan, badan usaha, atau individu yang membutuhkan lahan untuk keperluan tertentu.

Sistem sewa merupakan suatu perjanjian antara dua pihak, yaitu pemilik aset (tanah) dengan penyewa. Walaupun demikian, kepemilikan tanah tetap berada di tangan pemilik tanah, sementara penyewa mendapatkan hak penggunaan tanah sama dengan kesepakatan yang telah ditentukan. Pada perjanjian ini, pemilik aset memberikan izin kepada penyewa untuk menggunakan aset tersebut dalam jangka waktu tertentu dengan imbalan pembayaran sewa. Jumlah uang sewa yang harus dibayarkan oleh sipenyewa pun bervariasi. Tergantung pada perkembangan ekonomi di mana lokasi tanah berada, semakin strategis lokasi tanah, tentu semakin tinggi pula biaya sewa. Namun sebelum disewakan, status kepemilikan tanah haruslah jelas dan sah secara hukum. Sistem sewa ini tidak hanya memastikan pemanfaatan aset tanah secara optimal, tetapi juga berkontribusi langsung pada peningkatan PAD, yang pada akhirnya akan mendukung terhadap program-program pembangunan daerah.

Berdasarkan data yang terdapat pada database BPKPD Provinsi Jambi, jumlah luas total aset berupa tanah yang dikelola dengan sistem sewa kurang lebih dari 418.407 M<sup>2</sup>, dengan jenis penggunaan antara lain, Tempat pendidikan, UMKM, Hotel, Lahan parkir, warung/usaha, tempat penitipan anak, Pusat Kerajinan Rakyat Jambi/gedung tempat kerajinan, ruas jalan, Penempatan Base Tranceiver Station Sistem Telekomunikasi

Seluler, reklame, gedung aula, yayasan, asrama, gedung sekolah, lahan pertanian, Penempatan Optocal Distribution Cabinet, Kantor Sekretariat IBI dan Klinik Bersalin, Gedung PKK, Gedung Kantor LKBN Provinsi Jambi, Gedung Kajang Lako Art Centre Prov. Jambi, Gedung Dakwah Muhammadiyah, dan tak sedikit pula untuk tempat tinggal.

Pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa memiliki potensi yang besar untuk dikembangkan. Tanah merupakan investasi jangka panjang dan nilainya akan meningkat setiap tahunnya. Dengan penerapan sistem penyewaan aset tanah yang terstruktur, diharapkan dapat tercipta pengelolaan yang terbuka, bertanggungjawab, dan berkeadilan sehingga mampu mendorong peningkatan PAD secara nyata. Selain itu, penerapan sistem penyewaan yang efektif juga memerlukan dukungan regulasi yang jelas dan konsisten, serta pemanfaatan teknologi untuk meningkatkan akuntabilitas dalam proses pengelolaan. Peraturan yang mendukung, seperti peraturan daerah (Perda) dan kebijakan terkait, harus mengatur tata cara penyewaan, penentuan nilai sewa, dan pengelolaan hasil sewa, agar potensi aset daerah dapat dimaksimalkan. Apabila pengelolaan tersebut dilakukan dengan baik dan tepat, maka akan memperkuat kemampuan pemerintah dalam melaksanakan pembiayaan program pembangunan daerah. Pengelolaan aset daerah yang efektif dan efisien dapat dilihat dalam Pendapatan Asli Daerah. Angka PAD menunjukkan bahwa suatu daerah dapat mengelola aset dengan baik.

Namun dalam penyelenggaraannya, pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa, tak jarang juga pemerintah menghadapi berbagai tantangan ataupun kendala. Salah satunya disebabkan tingginya minat terhadap properti yang dikuasai oleh pemerintah atau pemerintah daerah, karena terdapat beragamnya tanah milik pemerintah dengan status penggunaan yang berbeda-beda.

Sehubungan dengan uraian yang telah dipaparkan tersebut, bahwa pengelolaan BMD khususnya berupa tanah dengan sistem sewa penting dilakukan untuk mengetahui bagaimana alur pelaksanaan, tantangan maupun kendala yang dihadapi dalam proses pengelolaan, serta kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam menangani kendala tersebut, agar nantinya pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa dapat memberikan hasil yang akan kontribusi terhadap PAD, maka penulis berminat untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengelolaan Barang Milik Daerah Berupa Tanah**

## **Dengan Sistem Sewa Pada Badan Pengelolaan Keuangan Dan Pendapatan Daerah Provinsi Jambi”**

Berdasarkan latarbelakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa pada BPKPD Provinsi Jambi?
2. Berapa besar kontribusi pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa terhadap penerimaan Pendapatan asli daerah?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi dalam melakukan pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa, serta bagaimana upaya kebijakan pemerintah dalam meningkatkan pendapatan sewa tanah pada BPKPD Provinsi Jambi?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah diatas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mekanisme pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa yang dilakukan oleh BPKPD Provinsi Jambi.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis jumlah kontribusi pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa terhadap penerimaan asli daerah.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang dihadapi dalam melakukan pengelolaan aset tanah dengan sistem sewa, serta upaya kebijakan pemerintah dalam meningkatkan pendapatan sewa pada BPKPD Provinsi Jambi.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan dari tujuan penelitian yang telah dijelaskan, manfaat dari penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Akademis :**

Temuan dari penelitian ini dapat berkontribusi pada kemajuan ilmu pengetahuan, terutama dalam aspek pengelolaan aset dan keuangan publik.

#### **2. Manfaat Praktis:**

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan saran perbaikan oleh pemerintah Provinsi Jambi serta pemerintah daerah lain, terkait pengelolaan aset daerah berupa tanah

dengan sistem sewa untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan pengelolaan pembangunan wilayah.