

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1. Tinjauan Umum tentang Barang Milik Daerah**

##### **a. Pengertian Barang Milik Daerah**

Menurut Kamus Hukum, Barang Milik Daerah adalah Semua jenis barang yang dibeli atau diperoleh dengan menggunakan biaya atau atas beban APBD atau yang berasal dari perolehan lainnya secara sah. Barang Milik Daerah yang dimaksud diatas merupakan Aset Daerah.<sup>1</sup>

Pemerintah Daerah adalah organisasi yang sangat dinamis dalam menjalankan roda pemerintahannya. Pemerintah Daerah harus melayani kebutuhan masyarakat mulai dari pelayanan kesehatan, pendidikan, infrastruktur, serta kewenangan lain guna meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan penyediaan kebutuhan administrasi kependudukan.<sup>2</sup> Pelaksanaan peningkatan kesejahteraan masyarakat memiliki indikator sehingga Pemerintah dalam hal ini memberikan beberapa kewenangan – kewenangan meliputi :

1. Bidang Pendidikan, pemuda, dan olahraga
2. Bidang Kesehatan
3. Bidang (dukcapil) pendudukan dan catatan sipil
4. Bidang Pendapatan, pengelolaan keuangan, dan Aset
5. Bidang Kebudayaan dan Pariwisata;

---

<sup>1</sup> Marwan dan Jimmy P, *Op.cit.*, hlm 76.

<sup>2</sup> Said Zainal Abidin, *Kebijakan Publik*, Jakarta :Salemba Humanika, 2012, hlm 98.

6. Bidang ekonomi yang berupa koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah, serta industry dan perdagangan;
7. Bidang Pekerjaan Umum;
8. Bidang Ketahanan Pangan.

Berdasarkan Kewenangan Pemerintah Daerah tersebut diatas, maka kebutuhan Aset Daerah untuk melayani kewenangan tersebut sangat kompleks. Untuk melakukan operasional pemerintahan, Pemerintah pusat ataupun Pemerintah Daerah mutlak memerlukan aset. Pengertian aset ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut barang yang diberi nama aset lebih tepatnya disebut aset tetap. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, yang diberi nama aset adalah barang.<sup>3</sup>

#### **b. Ruang Lingkup Aset Daerah**

Pada dasarnya aset adalah istilah ekonomi dan dengan demikian, aset merupakan sesuatu yang memiliki nilai ekonomis. Secara umum, aset yang berasal dari bahasa Inggris *asset*, adalah “*barang (thing) atau sesuatu barang (anything) yang mempunyai nilai ekonomi (economic value), nilai komersial atau nilai jual (commercial value), atau nilai tukar (exchange value), yang dimiliki oleh badan usaha, instansi, atau individu (perorangan)*”.<sup>4</sup>

Disini, Pengertian aset dapat dibagi menjadi dua model seperti ini :

---

<sup>3</sup> M.Yusuf, *Op.Cit.*, hlm 75

<sup>4</sup> Doli.D.Siregar, *Op.Cit.*, hlm 36

1. *Asset : thing which belongs to company or person, and then which has a value.* Atau, *Anything have commercial nor exchange value that is owned by a business, institution, or individual.* Pengertian ini didasarkan pada “Dictionary of Finance and Investment Terms” karya John Downes dan Jordan Elliot Goodman. Contohnya adalah tanah, rumah, mobil, furniture, deposito bank, dan saham – saham yang menjadi hak milik.
2. *Asset Value : value of a company calculated by adding together all its asset.* Pengertian ini diambil dari English Law Dictionary yang diterbitkan Peter Collin Publishing.<sup>5</sup>

Aset adalah barang yang dalam pengertian hukum disebut benda, yang terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak. Yang dimaksud Barang yang tidak bergerak (*fixed asset*) adalah seperti tanah dan atau bangunan. Sedangkan yang dimaksud dengan barang bergerak seperti mesin, kendaraan, dan lain –lain. Aset atau barang dalam hal ini dapat berupa benda berwujud (*tangible*) dan tidak berwujud (*intangible*), yang termasuk dalam golongan aktiva atau kekayaan dari suatu perusahaan, badan usaha, institusi atau perorangan.

Aset selain sebagai benda milik daerah, Aset juga merupakan salah satu potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pembahasan mengenai Aset Daerah dalam bingkai otonomi daerah harus berdasarkan ketentuan Undang –Undang (UU), yaitu UU 17 Tahun 2003 mengenai Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 terkait Perbendaharaan Negara, dan UU Nonmor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan

---

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm 54.

Tanggung jawab Keuangan Negara. Selain itu , dasar hukum lain yang berkaitan dengan pengelolaan aset daerah adalah UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 Terkait Pengelolaan Barang Daerah, Peraturan Permerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Daerah dan Peraturan Daerah(perda) Kabupaten Ponorogo Nomor 10 Tahun 2015.

**TABEL 2**  
**Perbedaan Tangible assest dan Intangible Assest**

<b>Tangible Assets/ Benda berwujud</b>	<b>Intangible Assets/ Benda tak berwujud</b>
↓	↓
Berwujud	Tak Berwujud
Diukur dengan tepat	Sulit untuk diukur
Bagian dari neraca	Belum tertera dalam nilai buku
Investasi yang diketahui hasilnya	Penilaian berdasar asumsi
Dapat dengan mudah digandakan	Bisa dibeli namun tidak boleh ditiru
Terdepresiasi karena pemakaian	Dihargai dengan tujuan tertentu
Bisa dikendalikan melalui kontrol	Bisa dikendalikan melalui penyetaraan
Memiliki aplikasi terbatas	Memiliki banyak aplikasi
Dapat dijumlahkan dan disimpan	Dinamis

### C. Jenis atau Karakteristik Aset Daerah

Barang Milik Daerah(BMD) adalah semua barang yang pada hakikatnys dibeli serta diperoleh atas beban APBD dari perolehan lainnya yang sah.Aset

daerah sebagai suatu komponen penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat.

Aset Pemerintah disini terdiri atas enam golongan yakni :

1. Golongan Tanah
2. Golongan Peralatan dan Mesin
3. Golongan Gedung dan Bangunan
4. Golongan Jalan, irigasi dan Jaringan
5. Golongan Aset Tetap Lainnya
6. Golongan Konstruksi dalam pengerjaan
7. Golongan Aset Lainnya.

### **Golongan Tanah**

Tanah adalah aset Pemerintah yang sangat penting dalam kegiatan pelayanan kepada masyarakat. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 maupun Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2016 mengatakan asset daerah dapat dimanfaatkan untuk berbagai macam penggunaan, baik yang dikelola secara individu oleh pemerintah daerah maupun dengan sewa, dikerjasamakan dalam bentuk bangun guna serah atau BGS (*buildings operate and transfer*) ataupun bangun serah guna dikenal BSG (*Build transfers and operate*). Tanah kepunyaan Pemerintah Daerah, khusus Ponorogo dapat dimanfaatkan untuk bermacam – macam penggunaan, untuk lahan pertanian, perkebunan, perhutanan, serta berbagai macam peruntukkan lainnya.

## **Golongan Peralatan dan Mesin**

Peralatan dan mesin merupakan asset yang sangat erat keterkaitannya dengan operasional internal pemerintahan, baik untuk kegiatan Pusat maupun Pemerintah Daerah yang berperan dalam pengelolaannya.

Pencatatan barang atau aset akan memudahkan dalam pengelolaan dan pemanfaatannya. Pemanfaatan aset daerah dapat berupa sewa, pinjam pakai, atau dengan cara lainnya selama tidak mengubah status kepemilikan barang atau aset tersebut. Golongan Peralatan dan mesin, adapun Sembilan jenis sebagai berikut:

1. Alat – alat besar
2. Alat – alat angkutan
3. Alat – alat bengkel dan alat ukur
4. Alat – alat pertanian

### **Alat – Alat Besar**

Jenis aset alat besar atau biasa disebut alat berat pada umumnya dimanfaatkan untuk pekerjaan pekerjaan berat seperti : pemadatan jalan, pengerukan atau pembersihan jalan dari sampah. Penyediaan alat besar tersebut dapat dilakukan dengan cara membeli atau menyewa.

### **Alat – Alat Angkutan**

Pemerintah Daerah dalam menjalankan aktivitasnya, dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat, baik pelayanan yang sifatnya administratif maupun non administratif. Pelayanan tersebut tentunya membutuhkan sarana dan prasarana penunjang kegiatan, khususnya alat angkutan darat semisal; kendaraan untuk pelayanan SIM keliling.

Alat angkutan disini terdiri atas :

1) **Kendaraan Roda Empat**, Kendaraan ini dipergunakan oleh pejabat Negara dan pejabat pada eselon tertentu. Kendaraan perorangan dinas yang berjenis sedan ataupun *jeep*.

2) **Kendaraan Roda Dua**, Selain roda empat, Pemerintah Daerah juga memiliki kendaraan roda dua. Kendaraan roda dua dipergunakan oleh pegawai atau pejabat tertentu dalam rangka menunjang kegiatan operasional pemerintahan agar mempercepat proses mobilisasi kegiatan –kegiatan yang berhubungan dengan pihak lain.

#### **Alat Bengkel dan serta Alat pertanian**

Alat Bengkel ini terdiri atas berbagai macam, secara terinci dapat dilihat dalam CD Suplemen terlampir. Jenis alat bengkel ini adalah sebagai berikut.

1. Perkakas Konstruksi logam yang terpasang pada fondasi
2. Perkakas konstruksi logam yang berpindah
3. Perkakas bengkel listrik
4. Perkakas bengkel ervis dan pengangkat bermesin
5. Perkakas bengkel kayu
6. Peralatan las dan perkakas pabrik es

Jenis alat pertanian juga memiliki berbagai macamnya. Organisasi Pemerintahan daerah, karena hampir semua di daerah memiliki dinas pertanian. Secara garis besar kelompok alat pertanian yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Alat Pengolahan tanah atau tanaman
2. Alat – alat peternakan
3. Alat panen dan pasca panen.

## **Golongan Gedung dan Bangunan**

Gedung maupun bangunan bagi suatu wilayah merupakan aset yang sifatnya penting. Karakteristik gedung rumah sakit, gedung tempat beribadah dan sebagainya. Selain bangunan gedung terdapat pula bangunan bukan gedung. Bangunan ini juga merupakan Barang atau aset milik Pemerintah yang perlu dilakukan pencatatan dalam rangka menjaga akuntabilitas aset dan kepemilikan aset daerah.

## **Golongan Aset Tetap Jalan, Irigasi dan jaringan**

Tingkat keberhasilan suatu Pemerintahan Daerah dinilai oleh Masyarakat. Aspek yang pertama yang dilihat adalah infrastruktur jalan di wilayah tersebut karena hal itu merupakan kebutuhan semua masyarakat yang mobilitasnya tinggi. Tingkat perekonomian dapat dibilang maju, karena distribusi barang oleh Produsen ke konsumen bagus, distribusi barang efisien jika sarana transportasi murah dan lancar, agar transportasi lancar maka permukaan jalan harus baik.<sup>6</sup>

### **3. Tinjauan Umum tentang Keuangan Daerah**

---

<sup>6</sup> M .Yusuf ,2011, *Langkah Pengelolaan Aset Daerah Menuju Pengelolaan Keuangan Daerah Terbaik*, Jakarta : Salemba empat ,Hlm 43.

## 1. Pengertian Keuangan Daerah

Pengertian Keuangan Daerah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,yaitu :

*“Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”.*<sup>7</sup>

Sedangkan Pengertian Keuangan Daerah Menurut Mamesah adalah :

*“ Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dimulai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan atau peraturan”.*<sup>8</sup>

Dari pengertian Keuangan Daerah diatas, Dapat diperoleh kata kunci bahwa keuangan daerah adalah hak dan kewajiban. Hak merupakan hak daerah untuk mencari sumber pendapatan daerah berupa memungut pajak daerah, retribusi daerah atau sumber-sumber penerimaan lain yang sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku. Sedangkan kewajiban adalah kewajiban daerah untuk mengeluarkan uang dalam rangka melaksanakan semua urusan pemerintahan di daerah.Reformasi keuangan daerah dapat dikatakan merupakan peluang terbesar sekaligus ancaman yang diperoleh pemerintah daerah dan sekaligus Lembaga

---

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005, Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578).

<sup>8</sup>[www.definisi-pengertian.com/2015/07/pengertian-keuangan-daerah.html](http://www.definisi-pengertian.com/2015/07/pengertian-keuangan-daerah.html),diakses pada tanggal 8 Juli 2017

perwakilan DPRD, untuk menunjukkan kemampuan menggali dan mengelola anggaran daerah tanpa terlalu banyak campur tangan dari pemerintah pusat.<sup>9</sup>

Ketentuan mengenai Keuangan Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Bab III Pasal 4 ayat (1), UU Nomor 33 Tahun 2004, ditegaskan bahwa *“Penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah “.Artinya dana APBD diperuntukkan bagi pelaksanaan tugas Pemerintahan Daerah, termasuk tugas dan wewenang penyelenggaraan pemerintah yang sudah dilimpahkan atau yang sudah didesentralisasikan pusat ke daerah.*

#### **4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut dengan Anggota DPRD adalah badan lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang memiliki kedudukan unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah di tingkat Provinsi maupun Kabupaten atau Kota.<sup>10</sup>Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disebutkan dalam (UUDNRI) 1945 Pasal 18 ayat 3 : *“ Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota –anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum”.*<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah: pasang surut hubungan kewenangan antara DPRD dan kepala daerah*, 2008, Bandung:ALUMNI, hlm 103

<sup>10</sup> Undang –Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, (Lembaran Negara Tahun 2014 Noor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568)

<sup>11</sup> Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Salah satu tugas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi atau Kabupaten dan APBD Provinsi atau Kabupaten. Keberadaan DPRD pertama ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang (MD3) MPR, DPD dan DPRD. Dalam Pasal 363 yang memuat Tugas dan wewenang DPRD itu sendiri. Selain itu, berdasarkan aturan di atas DPRD mempunyai beberapa hak yaitu : Hak Interpelasi, Hak Angket dan Hak Menyatakan Pendapat. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi maupun Kabupaten atau Kota mempunyai hak- hak sebagaimana berikut :

- a. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi atau Kabupaten;
- b. Mengajukan Pertanyaan;
- c. Memilih dan Dipilih;
- d. Menyampaikan Usul dan Pendapat;
- e. Imunitas;
- f. Protokol; dan
- g. Keuangan dan Administratif.

Anggota (DPRD) juga mempunyai kewajiban yakni :

- a. Memegang teguh dan Mengamalkan isi dari Pancasila;
- b. Melaksanakan (UUDNRI) Tahun 1945 dan Menaati Peraturan Perundang – Undangan;
- c. Memertahankan kerukunan ketertiban nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- d. Memprioritaskan kepentingan Negara atau umum dari pada kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. Menaati Tata Tertib dan Kode Etik.

Dalam menunjang kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diperlukan peran dari Sekretariat DPRD (Setwan) sebagai urat nadi DPRD. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai institusi Perangkat Daerah mempunyai peran maksimal dalam memastikan pembahasan kebijakan di DPRD. Sekretariat DPRD memiliki beban tugas dan wewenang ganda dalam hal pengelolaan keuangan yakni satu sisi menyelenggarakan administrasi Keuangan DPRD, disisi lain sebagai bagian dari Organisasi Perangkat Daerah.<sup>12</sup>

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Fungsi Legislasi hal ini diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama – sama Kepala Daerah;
- b. Fungsi Anggaran diwujudkan dalam membahas, memberikan persetujuan dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah;
- c. Fungsi Pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang – Undang, Peraturan Perundangan yang ditetapkan oleh Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Aminudin Latief, *Panduan Bagi Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Peran penting Sekretariat DPRD dalam mendukung trifungsi DPRD*, Jakarta :ASDEKSI, 2014, hlm 9

<sup>13</sup>Sondaryadi.2013."peran trifungsi DPRD", [www.edukasippkn.com/2016/06/kedudukan-fungsi-tugas-wewenang-danhak.html?m=1](http://www.edukasippkn.com/2016/06/kedudukan-fungsi-tugas-wewenang-danhak.html?m=1), diakses pada 25 September 2017 pukul 19.00.

Menurut Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD diantaranya :

- a) Uang representasi;
- b) Tunjangan Keluarga;
- c) Tunjangan Beras;
- d) Uang Paket;
- e) Tunjangan Jabatan;
- f) Tunjangan Panitia Musyawarah;
- g) Tunjangan Komisi;
- h) Tunjangan Panitia Anggaran;
- i) Tunjangan Badan Kehormatan; dan
- j) Tunjangan Alat Kelengkapan Lainnya.

Dalam rangka mendorong peningkatan kinerja DPRD tersebut, maka selain penerimaan penghasilan yang selama ini diterima oleh Pimpinan dan Anggota DPRD, Pemerintah Daerah juga menghendaki adanya pemberian tunjangan, salah satunya adalah Tunjangan Kesejahteraan.

Ketika DPRD Provinsi mempunyai peran yang strategis dalam melakukan pengawasan (mengawasi) Pemerintahan daerah, memberikan arti atau makna bahwa wakil rakyat tersebut telah sungguh menjadi alat kontrol bagi para aparat pemerintah daerah didalam menjalankan kewenangannya untuk tidak melakukan tindakan yang melanggar aturan sehingga dapat terwujud prinsip *Good Governance*.

