

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan hal yang sangat penting di Indonesia untuk mempermudah berjalannya proses pemerintahan dan kegiatan pembangunan nasional, dimana masing-masing daerah memiliki kesempatan untuk mengelola, mengembangkan serta membangun daerahnya masing-masing sesuai kebutuhan dan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Dalam pelaksanaannya, kebijakan otonomi daerah mengalami pergeseran sejak diberlakukannya Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 yang diubah menjadi Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 dan diubah kembali menjadi Undang-Undang (UU) No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah diberikan wewenang untuk mengatur daerahnya masing-masing termasuk dalam pengelolaan barang milik daerah yang tercermin dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2006 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Barang Milik Daerah menurut Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Barang milik daerah dalam kata lain dapat disebut sebagai aset daerah.

Aset daerah merupakan sumberdaya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Salah satu aset daerah yang dapat meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber daya ekonominya adalah aset tanah dan bangunan, untuk itu pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola serta memanfaatkan aset tanah dan bangunan secara optimal. Agar pemerintah daerah dapat mengelola aset tanah dan bangunan secara optimal dan lancar, pemerintah daerah wajib memiliki bukti kepemilikan atas barang daerah atau aset daerah (sertifikat).

Kewajiban memiliki bukti kepemilikan atas barang daerah atau aset daerah (sertifikat) tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yaitu pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan kepastian hukum. Kemudian bukti kepemilikan atas barang milik daerah atau aset daerah (sertifikat) berupa tanah dan bangunan pun ditegaskan dalam Pasal 43 ayat (1) dan ayat (2) yaitu, (1) Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan, dan ayat (2) Barang Milik Negara/Daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Bukti kepemilikan (sertifikat) dinilai sangat penting dan harus dimiliki oleh pemerintah, baik Pemerintah Republik Indonesia maupun Pemerintah

Daerah. Bukti kepemilikan (sertifikat) inilah yang menjadi masalah di Kabupaten Bandung Barat dalam proses pengelolaan dan penataan aset daerah.

Masalah dalam proses pengelolaan dan penataan aset daerah masih dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bandung Barat, padahal Kabupaten Bandung Barat telah menjadi daerah otonom pasca pemekaran dari Kabupaten Bandung 11 tahun yang lalu. Dilihat dari usianya, Kabupaten Bandung Barat seharusnya dirasa sudah cukup untuk menginventarisir aset yang dimilikinya. Karena itu, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bandung Barat selalu mendapatkan opini WDP (Wajar Dengan Pengecualian) dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) akibat buruknya pengelolaan aset di Kabupaten Bandung Barat. Kabupaten Bandung Barat pun kalah oleh Kabupaten Pangandaran yang notabene adalah daerah otonom yang lebih muda tapi sudah mampu meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK RI.

Dilansir dari rmljabar.com, Ketua Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bandung Barat Dadan Supardan mengatakan bahwa sejumlah aset pelimpahan dari Kabupaten Bandung kepada Kabupaten Bandung Barat masih banyak yang bermasalah dan tidak ada kemajuan positif. Ditegaskan bahwa Pemkab sangat lambat melakukan penataan aset yang bermasalah dengan pihak lain, padahal jelas itu aset pelimpahan dari Kabupaten Bandung kepada Kabupaten Bandung Barat. Setiap tahun Pemkab Bandung Barat mengalokasikan di atas 1 Miliar untuk

melakukan penataan aset, salah satu diantaranya bagi sertifikasi sejumlah tanah milik Pemkab Bandung Barat.

Dilansir dari republika.co.id, aset tanah di Bandung Barat banyak yang runyam. Untuk itu Sekretaris Daerah (Sekda) Maman S. Sunjaya menuturkan, persoalan aset ini muncul akibat banyaknya pihak masyarakat yang mengklaim mengenai kepemilikan tanah. Terlebih, aset berupa tanah yang sedang dipertahankan Pemkab sudah tercatat sebagai milik pemerintah. BPK tiap tahun pun melakukan pemeriksaan terhadap aset-aset negara di Kabupaten Bandung Barat. Artinya, aset yang sudah tercatat harus sesuai dengan bukti atau keadaan fisiknya.

Berdasarkan data sementara yang penulis peroleh dari pasundanekspres.com, sebanyak 26 bidang lahan dari 1.444 bidang lahan aset milik Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bandung Barat yang sudah dinyatakan memiliki sertifikat dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) seperti yang diungkapkan Kepala Subbidang Pengendalian Barang Milik Daerah Kabupaten Bandung Barat, Dadang Ruswandi. Hal ini diperkuat dengan hasil penelitian awal yang dilakukan penulis, bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat memiliki total 1413 aset tanah hingga tahun 2017. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut.

Tabel 1.1
Kartu Inventaris Barang (KIB) A Tanah
Pemerintah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2017

No	Jenis Tanah	Jumlah Bidang
1	Tanah Bangunan Kantor Pemerintah	40
2	Tanah Bangunan Gedung	1
3	Tanah Bangunan Olahraga	7
4	Tanah Bangunan Pasar	22
5	Tanah Bangunan Perumahan Lain-lain	1
6	Tanah Bangunan Poliklinik	1
7	Tanah Bangunan Puskesmas/Posyandu	4
8	Tanah Bangunan Rumah Sakit	1
9	Tanah Bangunan Taman/Rekreasi	4
10	Tanah Bangunan Tempat Kerja Lainnya	1
11	Tanah Bawah Jalan	113
12	Tanah Hutan Lain-lain	1
13	Tanah Kampung	26
14	Tanah Kampung Lain-lain	16
15	Tanah Kosong Lainnya	631
16	Tanah Kosong yang Sudah Diperuntukkan	23
17	Tanah Kuburan Islam	2
18	Tanah Lapang Pacuan Kuda	1
19	Tanah Lapangan Penimbun Pembuangan Sampah	2
20	Tanah Lapangan Olahraga Lain-lain	2
21	Tanah Lapangan Sepak Bola	3

22	Tanah Makam Pahlawan	1
23	Tanah Makam Umum/Kuburan Umum	41
24	Tanah Peternakan	3
25	Tanah Peternakan Lainnya	1
26	Tanah Rusak Lain-lain	1
27	Tanah Untuk Bangunan Air Irigasi	455
28	Tanah Untuk Bangunan Instalasi Pengolahan	5
29	Tanah Untuk Bangunan Sumber Daya Air	1
30	Tanah Untuk Jalan Kabupaten	2
31	Sawah Ditanami Lain-lain	1
Jumlah		1413

Sumber : Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Kabupaten Bandung Barat

Dari total 1413 aset tanah tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat baru mengantongi 28 sertifikat sedangkan 33 aset tanah sedang dalam proses sertifikasi. Hal ini pun dapat dilihat dari tabel berikut.

Tabel 1.2
Progres Sertifikasi Tanah s/d Tahun 2017
(Sudah Bersertifikat)

NO	Lokasi	Luas	Asal Perolehan Tanah
1	Objek Wisata Maribaya Desa Wangunharja Kecamatan Lembang	15,620 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
2	Objek Wisata Maribaya Desa Cibodas Kecamatan Lembang	10,150 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
3	Objek Wisata Maribaya Desa Langensari Kecamatan Lembang	27,690 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung

4	Kantor Kecamatan Batujajar Desa Batujajar Timur Kecamatan Batujajar	1,580 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
5	SMA 1 Batujajar Desa Selacau Kecamatan Batujajar	8,308 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
6	Kantor DIKLAT Desa Jayagiri Kecamatan Lembang	2,934 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
7	Alun-Alun Lembang Desa Jayagiri Kecamatan Lembang	3,108 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
8	Kantor Camat Parongpong Desa Cihanjuang Rahayu Kecamatan Parongpong	5,970 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
9	Tanah Lapang Sepakbola Desa Kertawangi Kecamatan Cisarua	10,000 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
10	Gerai PNPM Mandiri Pedesaan dan Gudang Arsip	1,820 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
11	Kantor Camat Cikalongwetan Desa Ciptagumati Kecamatan Cikalongwetan	3,133 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
12	PUSKESMAS Batujajar Desa Batujajar Barat Kecamatan Batujajar	3,160 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
13	SD 1, 2, 4 Kerta Mulya Desa Padalarang Kecamatan Padalarang	2,329 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
14	SD 3 dan 5 Kerta Mulya Desa Padalarang Kecamatan Padalarang	2,200 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
15	SMU 1 Cililin Desa Cililin Kecamatan Cililin	2,450 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
16	SMU 1 Cililin Desa Cililin Kecamatan Cililin	2,680 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
17	SMU 1 Cililin Desa Cililin Kecamatan Cililin	6,640m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
18	Sumber Mata Air Blok 01 Desa Pasirlangu Kecamatan Cisarua	1,990 m ²	Pembelian Dinas
19	Sumber Mata Air Blok 01 Desa Pasirlangu Kecamatan Cisarua	1,376 m ²	Pembelian Dinas
20	RSUD Cililin Blok Sawah Lega Desa Cililin	149 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
21	RSUD Cililin Kp. Sumur Bandung Desa Cililin	352 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
22	RSUD Cililin Jl. Raya Radio Desa	190 m ²	Pelimpahan

	Cililin		Kab. Bandung
23	SMKN 1 Cihampelas Desa Mekarmukti Blok Sayuran	1,400 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
24	Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan (BP3K) Desa Galanggang Kecamatan Batujajar	2,560 m ²	Pembelian Dinas
25	Balai Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan (BP3K) Desa Cikadu Kecamatan Sindangkerta	3,550 m ²	Pembelian Dinas
26	SMKN 1 Cihampelas Desa Mekarmukti Blok Sayuran	3,131 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
27	SMKN 1 Cihampelas Desa Mekarmukti Blok Sayuran	535 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
28	SMKN 1 Cihampelas Desa Mekarmukti Blok Sayuran	1,115 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung

Sumber : Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Kabupaten Bandung Barat

Tabel 1.3

**Progres Sertifikasi Tanah s/d Tahun 2017
(Proses Sertifikasi)**

NO	Lokasi	Luas	Asal Perolehan Tanah
1	SMP 1 Ngamprah Desa Mekarsari Kecamatan Ngamprah	6,000 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
2	SLTPN 3 Lembang Desa Jayagiri Kecamatan Lembang	10,065 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
3	Desa Budiharja (RSUD Cililin)	9,407 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
4	Desa Cililin (RSUD Cililin)	9,773 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
5	SMA 1 Batujajar	334 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
6	SMP 1 Lembang Desa Jayagiri	7,131 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
7	SMP 3 Padalarang	10,568 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung

8	PUSKESMAS Saguling	489 m ²	Hibah dari Masyarakat
9	PUSKESMAS Saguling	1,296 m ²	Hibah dari Masyarakat
10	SMKN 1 Cihampelas Desa Mekarmukti Blok Sayuran	3,164 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
11	Sumber Mata Air Kp. Cibanen Desa Mekarjaya Kec. Cicalong Wetan	3,180 m ²	Pembelian Dinas
12	Sumber Mata Air Kp. Cibanen RT 002/02 Desa Mekarjaya Kec. Cicalong Wetan	1,200 m ²	Pembelian Dinas
13	SMPN 1 Cihampelas Desa Cihampelas Kecamatan Cihampelas	5,823 m ²	Pembelian Dinas
14	SDN Sasakseng Desa Cirawamekar Kecamatan Cipatat	1,398 m ²	Pembelian Dinas
15	SDN Barukai Desa Jambudipa Kecamatan Cisarua	700 m ²	Pembelian Dinas
16	Kantor Kecamatan Rongga Desa Cibedug Kecamatan Rongga	1,953 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
7	SMPN 2 Gununghalu Desa Sirnajaya Kecamatan Gununghalu	9,530 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
18	SMAN 1 Cisarua Jl. Kolonel Maturi No.64 Desa Jambudipa Kecamatan Cisarua	11,647 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
19	SMPN 4 Padalarang Desa Laksanamekar Kecamatan Padalarang	6,020 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
20	SMPN 3 Gununghalu Desa Sukasari Kecamatan Gununghalu	8,107 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
21	SMPN 3 Sindangkerta Desa Rancasenggang Kecamatan Sindangkerta	4,719 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
22	Tanah Pacuan Kuda Desa Kayu Ambon Kecamatan Lembang	88,730 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
23	Kantor Kecamatan Sindangkerta	1,458 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
24	Pasar Baru Lembang Jl. Raya Panorama Lembang	21,830 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
25	Terminal Lembang Jl. Raya Panorama Lembang	1,750 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung

26	KPSBU Jl. Raya Panorama Lembang	3,866 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
27	Tanah RPH Lembang Jl. Raya Tangkuban Parahu	800 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
28	BP3K Jl. Cibtung Desa Cipeundeuy Kecamatan Cipeundeuy	16,108 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
29	SMPN 2 Gununghalu Desa Sirnajaya Kecamatan Gununghalu	10,320 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
30	Sumber Mata Air Desa Sukahaji Kecamatan Cipeundeuy	777 m ²	Pembelian Dinas
31	Sumber Mata Air Desa Cimanggu Kecamatan Ngamprah	245 m ²	Pembelian Dinas
32	Jalan SMA 1 Batujajar	159 m ²	Pelimpahan Kab. Bandung
33	SDN Cimerang Kecamatan Cipatat	1,036 m ²	Pembelian Dinas

Sumber : Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Kabupaten Bandung Barat

Lambatnya kinerja pemerintah dalam proses inventarisasi yang dilakukan menyebabkan masih banyaknya aset Kabupaten Bandung Barat yang belum bersertifikat atau memiliki bukti kepemilikan atas aset tersebut. Dari total 1413, hanya 28 aset tanah yang sudah memiliki sertifikat dan 33 aset tanah yang masih dalam proses sertifikasi, artinya masih ada lebih dari seribu aset tanah Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat yang belum memiliki sertifikat. Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk membahas dan melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH (PP) NO. 27 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA/DAERAH DALAM**

BENTUK SERTIFIKAT ASET TANAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT”.

B. Pembahasan/Fokus Masalah

Moleong (2017: 386) menjelaskan penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan. Pertama, penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi lebih layak. Kedua, penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk.

Melihat dari penjelasan latar belakang masalah diatas, maka pembahasan/fokus masalah yang penulis teliti adalah Implementasi Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Dalam Bentuk Sertifikat Aset Tanah di Kabupaten Bandung Barat.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana proses pengelolaan barang milik daerah (aset) dalam bentuk sertifikat aset tanah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam pengelolaan barang milik daerah (aset) dalam bentuk sertifikat aset tanah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui proses pengelolaan barang milik daerah (aset) dalam bentuk sertifikat aset tanah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat dalam pengelolaan barang milik daerah (aset) dalam bentuk sertifikat aset tanah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat.

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis
Secara umum, penelitian ini dapat bermanfaat pada dunia Administrasi Publik dan berguna untuk mengembangkan teori tentang Ilmu Administrasi Publik khususnya tentang pengelolaan barang milik daerah (aset) dalam bentuk sertifikat aset tanah.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah agar mampu mengelola barang milik daerah (aset) dengan baik terutama dalam proses

pensertifikatan tanah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat.

- b. Bagi peneliti, penelitian ini dapat berguna untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai proses pengeloan barang milik daerah (aset) khususnya dalam proses pensertifikatan tanah.
- c. Bagi pembaca atau umum, hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi dan tambahan ilmu pengetahuan serta dapat digunakan sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya.

F. Kerangka Pemikiran

Ealau dan Prewitt dalam Suharto (2012: 7) mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu). Titmuss (1974) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan menurut Titmuss (1974), senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Nawawi (2009: 131) mendefinisikan implementasi kebijakan, merupakan tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975), ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

1. Standar dan sasaran kebijakan
2. Sumberdaya
3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas
4. Karakteristik agen pelaksana
5. Disposisi implementor
6. Lingkungan kondisi sosial, ekonomi dan politik

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Implementasi Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Dalam Bentuk Sertifikat Aset Tanah di Kabupaten Bandung Barat dalam pelaksanaannya sudah berjalan sesuai aturan, akan tetapi masih belum optimal.