



SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI BADAN
PENGELOLA KEUANGAN DAN ASET DAERAH TERHADAP
PENGAWASAN ASET PEMERINTAH KOTA MAKASSAR YANG
BELUM MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK**

OLEH

HAERUNI HANDAYANI

B121 16 017

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

HALAMAN JUDUL

**Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola
Keuangan dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah
Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik**

OLEH

HAERUNI HANDAYANI

B121 16 017

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI BADAN PENGELOLA
KEUANGAN DAN ASET DAERAH TERHADAP PENGAWASAN ASET PEMERINTAH
KOTA MAKASSAR YANG BELUM MEMILIKI SERTIFIKAT HAK MILIK**

Disusun dan diajukan oleh

HAERUNI HANDAYANI
B121 16 017

Telah Dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Senin, 2020
Dan Dinyatakan Diterima

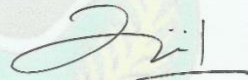
Panitia Ujian

Ketua



Dr. Muh Hasrul, S.H., M.H.
NIP. 19810418 200212 1 004

Sekretaris



Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 19830605 200604 2 003

**Ketua Program Studi
Hukum Administrasi Negara**



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.
NIP. 19570101 198601 1 001

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : HAERUNI HANDAYANI

Nomor Indik Mahasiswa : B121 16 017

Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Judul : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi
Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah
Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota
Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak
Milik.

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 19 November 2020

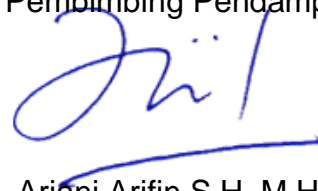
Pembimbing Utama



Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H

19810418 200212 1 004

Pembimbing Pendamping



Ariani Arifin, S.H., M.H

19830605 200604 2 003

#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2020-11-21 12:00:5



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**
KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10
Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245
E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : HAERUNI HANDAYANI
N I M : B12116017
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, November 2020

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP: 19731221 199903 1 003

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Haeruni Handayani
Nomor Induk Mahasiswa : B121 16 017
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik

Bahwa benar ada Karya Ilmiah Saya dan bebas dari Plagianisme (duplikasi). Demikian Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 30 November 2020

Yang bersangkutan



Haeruni Handayani

v

ABSTRAK

HAERUNI HANDAYANI B121 16 017 dengan judul skripsi “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik”. Dibawah bimbingan bapak Dr. Muh. Hasrul,S.H.,M.H sebagai pembimbing utama dan ibu Ariani Arifin,S.H.,M.H sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah terhadap pengawasan aset pemerintah kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik dan faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap pengawasan aset Pemerintah Kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik.

Penelitian dilaksanakan di kantor Balaikota Makassar di Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah pada Bidang Aset. Lokasi kedua masih di kantor Balaikota Makassar di Dinas Pertanahan. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik penelitian normatif dengan melihat Undang-Undang terkait dan mengumpulkan data berupa wawancara yang penulis lakukan dengan pihak-pihak yang terkait dengan Skripsi ini dan data yang diperoleh diolah dan dianalisis secara kualitatif dan kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi BPKAD kota Makassar terhadap pengawasan aset pemerintah kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik masih kurang optimal. Hal ini disebabkan anggaran pelaksanaan pensertifikatan aset daerah pemerintah kota Makassar masih minim. Dan hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa yang melakukan pengawasan aset melekat pada sekretaris daerah selaku pengelola barang, sedangkan tugas dan fungsi BPKAD kota Makassar hanya membantu pengelola barang.

Kata kunci: tugas dan fungsi, pengawasan, dan aset

ABSTRACT

Haeruni Handayani B 121 16 017 with the thesis title "The ministerial review of the duties and functions of the financial management body and local assets on the surveillance of the municipal asset makassar without a certificate of property." Under the guidance of Dr. Muh. Hasrul, S.H.,M.H as the first advisor and to Ariani Arifin S.H.,M. H as the second adviser.

The study is aimed at knowing the performance of the task and function of the financial management agency and the assets of the municipal government of Makassar, which has not yet had an asset of property and factors that affect the control of the city's Makassar government assets that do not have the property deed yet.

The study was conducted at Makassar city hall in the financial management and asset area. The second location is still at Makassar city hall in the archery. The study was conducted using a normative-research technique by viewing the related laws and gathering data on interviews the writer performed with those related to the thesis and qualitative data obtained and analyzed and then presented in a descriptive form.

The results of this study suggest that the implementation of the task and function of BPKAD in Makassar city of the administration toward the control of the target government's assets without a certificate of property-rights remains less than optimal. This is because the budget for implementing in Makassar city government's regional asset bond is still small. And the results of this study also show that those who control assets are attached to the regional secretary as the manager of the goods, while the task and function of BPKAD in Makassar city are only helping to manage the goods.

Keywords: duty and function, surveillance, and assets

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah, segala puji syukur kehadirat Allah SWT, atas berkah dan kehendak-Nyalah sehingga penulis bisa sampai ketahap ini yang senantiasa diberikan kemudahan dan kesabaran serta keikhlasan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik” yang sederhana ini dapat dirampungkan. Karya tulis ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar.

Dengan kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih sedalam-dalamnya dan setinggi-tingginya untuk kedua orang tua penulis yang tercinta, Ayahanda **Mappi** dan Ibunda **Alm. Wahida** atas segala doa, kasih sayang, jerih payah, dukungan, dan motivasi yang tiada hentinya diberikan untuk keberhasilan Penulis. Meskipun Penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak mampu membalas segala yang telah diberikan kepada Penulis. Serta kepada kedua adik penulis **Hardianti Wahyuni dan Sahdang Hasanuddin** atas segala bantuan dan telah memberikan semangat untuk menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

Tidak lupa pula penulis juga mengucapkan banyak terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan Penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga Penulis ucapkan kepada Bapak **Dr. Romi Librayanto S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Bapak **Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku Penguji II yang telah memberikan masukan dan saran-sarannya selama penyusunan skripsi sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir ini.

Oleh karena itu, dengan kesempatan ini pula penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang memberikan bantuan, baik berupa kesempatan, bimbingan, motivasi, perhatian, kritik dan saran selama Penulis menjalani Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Kepada Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Kepada Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Kepada Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan I Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan II Bidang Perencanaan,

Keuangan dan Sumber Daya serta Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.

4. Kepada Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Kepada Bapak dan Ibu **Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
6. Kepada Bapak dan Ibu **Pegawai Akademik dan seluruh Staf Akademik** yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
7. Kepada Kepala **Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah**, Kepala **Dinas Pertanahan**, dan Kepala **Badan Kesatuan Bangsa dan Politik** beserta jajaran dalam lingkup kerja Pemerintahan Daerah Kota Makassar yang telah memberikan izin, data, serta kesempatan untuk meneliti selama proses penelitian berlangsung.
8. Kepada seluruh keluarga dari bapak penulis yang telah membesarkan dan memberikan semangat hingga saat ini dan dapat menyelesaikan tugas akhir. Terima kasih juga kepada Bapak **Budiharto** dan Ibu **Nisar** yang telah memberikan kasih sayang yang tulus dan semangat bagi penulis dalam menyelesaikan tugas akhir.

9. Kepada **Keluarga Besar DIKTUM 2016** dan **Jajaran Hukum Administrasi Negara angkatan 2016**. **Lulu Anugrawati, S.H., Dian Yustikarini, Triani Wedyastuti Lino, S.H.,** dan lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.
10. Kepada Sahabat-sahabatku "**Squad Teletubbies**", **Nita Eviniyah, Putri Adinda Negara, S.H., Nur Fadhilah, S.H., dan Salwa Yulianti, S.H.,** dan sahabat-sahabatku "**Friends**", **Siti Rahmaniah Jamaluddin S.H., Nurwahyu S.H., Selfiana Sari Al Akhyar, Dan Hamriani Putri.** terima kasih telah menjadi teman seperjuangan dan berbagi kisah-kasih bersama Penulis selama menjalani perkuliahan khususnya menjelang semester akhir di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Kepada sahabat-sahabatku **Riskawati, Miswar, Riswan, Indah Wulandari, Amd.Keb., Prada Hajir, dan Ana Wahida** yang selalu memberikan semangat dan menghibur serta bertukar keluh kesah dalam menjalani kehidupan ini.
12. Kepada teman-teman alumni **SMAN 1 BONTORAMBA** terkhusus pada XII. IPA 1 angkatan 2013-2016 dan Bapak Wali kelas **Hamzah Hamid, S. Pd., M. Pd.** dan yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan motivasi dan semangat dalam penyusunan skripsi ini.
13. Kepada teman-teman alumni **SMPN 2 BONTORAMBA** terkhusus pada IX. 3 angkatan 2010-2013 yang tidak dapat disebutkan satu

persatu yang telah memberikan motivasi dan semangat dalam penyusunan skripsi ini.

14. Kepada teman-teman alumni **SDN No. 18 Maero** terkhusus pada angkatan 2004-2010 yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan motivasi dan semangat dalam penyusunan skripsi ini.
15. Kepada Warga Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi (LeDHaK) FH-UH dan juga pengurus LeDHaK FH-UH periode 2018-2019 yang telah memberi semangat dan berbagi cerita selama masa kepengurusan dan perkuliahan.
16. Kepada teman-teman KKN Tematik Hukum Gelombang 102 di Dinas Ketenagakerjaan Pemerintah Kota Makassar khususnya teman-teman posko **Nur Annisa Putri, S.H., Fadya Indira Alfatih, S.H., Grace Ninis Mengkanna, dan Nurhikmah S.Si** telah menjadi teman berbagi pengalaman dan cerita selama proses KKN.
17. Kepada teman-teman magang di Bagian Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kantor Walikota Makassar khususnya **Eyodia Pagona, S.H., Astari, Dyah Inzyia Amirullah D., A Ananda Putri Pratiwi T.**, dan yang lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah saling menyemangati selama proses magang.
18. Kepada kakak-kakak Bagian Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kantor Walikota Makassar khususnya **Kak Ifa, Kak fitri, Kak anto, Irma** dan yang lainnya yang tidak sempat disebutkan satu persatu

yang telah memberikan saran, cerita dan pengalaman selama magang.

19. Kepada senior **Muh. Rizal Hassani, S.H.** yang telah memberikan bantuan dan saran selama proses penyusunan skripsi.
20. Kepada semua pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu. Terima kasih atas dukungan dan doanya. Semoga ke depannya Penulis bisa menjadi pribadi yang lebih baik.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Oleh karena itu, kritik, saran, dan arahan yang membangun sangat dibutuhkan oleh penulis guna perbaikan dalam penulisan-penulisan karya ilmiah kedepannya.

Akhir kata, penulis berharap semoga hasil pemikiran yang tertuang dalam skripsi ini dapat bermanfaat sebagaimana yang diharapkan. Amin.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Makassar, 30 November 2020

Penulis

Haeruni Handayani

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
SURAT PERNYATAAN	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR TABEL	xvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian	10
E. Keaslian Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12

A. Tinjauan Umum Tugas dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah.....	12
1. Pengertian Tugas dan Fungsi.....	12
2. Dasar hukum tugas pokok dan fungsi pejabat badan pengelola keuangan dan aset daerah	15
3. Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD).....	30
B. Tinjauan tentang kewenangan.....	37
1. Pengertian kewenangan	37
2. Sifat Kewenangan	41
3. Sumber Atau Lahirnya Kewenangan.....	44
C. Tinjauan tentang pengawasan.....	46
1. Pengertian pengawasan	46
2. Jenis-Jenis Pengawasan	47
3. Tujuan pengawasan.....	50
4. Fungsi pengawasan.....	51
D. Fakto-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum	52
BAB III METODE PENELITIAN.....	58
A. Lokasi Penelitian	58
B. Populasi dan sampel.....	58
C. Jenis Dan Sumber Data	59

D. Teknik pengumpulan data.....	60
E. Analisis data.....	60
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.....	62
A. Pelaksanaan Tugas Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik.....	62
B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik	77
BAB V PENUTUP	84
A. Kesimpulan	84
B. Saran	85
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 data rekapitulasi aset tanah milik pemerintah kota Makassar KIB tahun 2019.....	5
Tabel 2.1 pejabat pengelola keuangan dan aset daerah kota Makassar yang secara umum.....	17
Tabel 4.1 berdasarkan uraian rekapitulasi aset tanah milik pemerintah kota Makassar tahun 2019.....	68
Tabel 4.2 berdasarkan rekapitulasi tahun 2017-2019.....	70

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau disingkat UUD 1945 telah dicantumkan tujuan negara sebagaimana dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Hal tersebut tidak lepas dari tanggung jawab pemerintahan daerah karena telah menetapkan suatu daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata.

Prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah yang merupakan pengertian dari asas otonomi.¹ Asas tersebut sejalan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, kemudian terjadi perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang mengatur bahwa:

“otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Jadi berdasarkan ketentuan tersebut menegaskan bahwa otonomi daerah merupakan urusan rumah tangga suatu daerah yang berhak untuk dikelola sendiri dengan batas-batas tertentu.

¹ Dilihat pasal 1 angka (7) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Hal ini sejalan dengan amanat dalam Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia yang mengatur bahwa:

“pemerintah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Artinya pemerintah pusat memberikan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintah daerah dalam mengelola dan mengurus berbagai kebijakan daerahnya, begitu pun dengan Kota Makassar dalam hal ini Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Pada Pasal 1 Angka (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 atau disebut (PP No. 27 Tahun 2014) Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengatur bahwa:

“Barang milik Negara atau Daerah merupakan semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”.

Kemudian pada Pasal 3 PP No.27 Tahun 2014 mengatur bahwa:

“Barang milik daerah sebagai salah satu unsur penting dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan, dan pelayanan kepada masyarakat harus dikelola dengan baik dan benar dengan memperhatikan asas fungsional, asas kepastian hukum, asas transparansi, asas efisien, asas akuntabilitas, dan asas kepastian nilai”.

Untuk menunjang pengelolaan barang milik daerah agar terlaksana dengan baik dan benar, maka perlukan adanya kesamaan persepsi dan langkah secara integral dan menyeluruh dari unsur-unsur yang terkait dalam pengelolaan barang milik daerah. Untuk itu pemerintah mengeluarkan dan mengesahkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor

19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, dimana sebelumnya mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dan menyempurnakannya serta keputusan yang terkait lainnya di bidang pengelolaan barang milik daerah.²

Di era otonomi daerah sekarang ini, yang berwenang dan bertanggung jawab untuk melakukan koordinasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah bahwa pengelolaan barang milik daerah atau disebut pengelola barang adalah sekretaris daerah. Sedangkan penatausahaan barang adalah Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD) yang mempunyai fungsi sebagai pengelolaan barang milik daerah selaku pengelolaan keuangan daerah.

Hal tersebut merupakan bagian dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang melaksanakan suatu program pemerintah, dimana BPKAD mempunyai tugas untuk membantu Walikota Makassar dalam melaksanakan wewenang dan tanggung jawab sebagai penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan yang menjadi kewenangan daerah. BPKAD yang dimaksud disini adalah BPKAD kota Makassar yang tugas dan fungsinya hanya membantu pengelola barang yaitu Sekretaris Daerah sebagaimana yang diatur pada Pasal 11 Ayat (3) Peraturan Daerah Kota

² Rukiah Rahman Ali, Herman Karamoy, Jessy D.L. Warongan, Analisis Sistem Pengelolaan Barang Milik Daerah Pada Pemerintahan Kabupaten Gorontalo, Jurnal Riset Akuntansi Dan Auditing 'Googwill' 8 (2), Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Sam Ratulangi, 2017, Hal. 27

Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

bahwa.”

- (a) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam penyusunan rencana kebutuhan barang milik daerah kepada pengelola barang;
- (b) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam penyusunan rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan barang milik daerah kepada pengelola barang;
- (c) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pengajuan usul pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan walikota;
- (d) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang untuk mengatur pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah;
- (e) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pelaksanaan pemindah tanganan barang milik daerah yang telah disetujui oleh walikota atau DPRD;
- (f) Membantu pengelola barang dalam pelaksanaan koordinasi inventarisasi barang milik daerah;
- (g) Melakukan pencatatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan dari pengguna barang yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain kepada walikota melalui pengelola barang, serta barang milik daerah yang berada pada pengelola barang;
- (h) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah sebagaimana yang dimaksud pada huruf g;
- (i) Membantu pengelola barang dalam pengawasan dan pengendalian atas pengelola barang milik daerah;
- (j) Menyusun laporan barang milik daerah”.

Huruf (a) sampai dengan (f) hanya membantu pengelola barang yaitu sekretaris daerah, sedangkan huruf (g) dan (h) hanya dilakukan oleh sekretaris daerah tetapi tetap dalam jangkauan BPKAD selaku SKPD penatausahaan barang.

Berdasarkan peraturan diatas, maka tugas dan fungsi jawab BPKAD terhadap aset pemerintah kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik dapat dilihat berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Makassar tahun 2019.

Tabel 1.1 Data Rekapitulasi Aset Tanah Milik Pemerintah Kota Makassar Berdasarkan KIB tahun 2019

URAIAN		JUMLAH BIDANG	LUAS (M2)	NILAI (Rp)	KET
ASET TANAH KESELURUHAN		4,186	10,517,871	23,993,422,803,806	
1	ASET TANAH BERSERTIFIKAT	269	1,496,333	829,186,376,477	269 Bidang Tanah Dengan Jumlah 333 Sertifikat
2	ASET TANAH BELUM BERSERTIFIKAT	3,917	9,021,538	23,164,236,427,329	

ASET TANAH JALAN / TAMAN		3576	7,444,122	21,562,781,800,358	
a	BERSERTIFIKAT	6	86,238	100,568,799,002	6 Bidang Tanah Dengan Jumlah 41 Sertifikat
b	BELUM BERSERTIFIKAT	3570	7,357,884	21,462,213,001,356	
ASET TANAH NON JALAN / BANGUNAN		610	3,071,477	2,430,641,003,448	
a	BERSERTIFIKAT	262	1,407,823	725,209,577,475	262 Bidang Tanah Dengan Jumlah 291 Sertifikat
b	BELUM BERSERTIFIKAT	348	1,663,654	1,705,431,425,973	

sumber: dokumen BPKAD Kota Makassar

Berdasarkan data diatas, dapat dilihat bahwa pada tahun 2019 aset pemerintah Kota Makassar yaitu berupa tanah masih banyak yang belum memiliki sertifikat hak milik dibandingkan yang sudah memiliki sertifikat. Hal tersebut, dapat memicu pada sumber pendapatan terutama pada bidang keuangan yang merupakan sumber Pendapatan Daerah.

Oleh karena itu, untuk mengoptimalkan sumber pendapatan pada bidang keuangan maka salah satu sektor yang dapat dijadikan sumber

Pendapatan Daerah adalah pada bidang pengelolaan aset daerah terutama di perkotaan yaitu melalui sektor tanah dan bangunan yang ada pada Kota Makassar. Dimana kota ini merupakan salah satu kota terbesar yang ada di Sulawesi Selatan dan sekaligus menjadi tempat pusat perdagangan di Kawasan Indonesia Timur. Jadi tidak heran jika saat ini Kota Makassar menjadi pusat perhatian pemerintah kota karena dari tahun ke tahun jumlah penduduk bertambah, disebabkan mata pencariannya lebih dominan di kota. Akibatnya, banyak masyarakat yang membangun rumah atau ruko di atas tanah pemerintah, bahkan para pihak-pihak swasta yang tidak bertanggung jawab pun ikut serta di dalamnya.

Selain itu kota Makassar juga salah satu kota terluas 46 ribu km² serta memiliki aset daerah yang melimpah dengan kepadatan penduduk sebesar 192 per km² disertai jumlah populasi 1,5 juta jiwa dengan jumlah rata-rata anggota keluarga 3 orang pada tahun 2018.³ Hal ini perlu menjadi perhatian dan kewaspadaan bagi pemerintah daerah, apabila dalam mengelola aset-aset tersebut tidak terlaksana dengan baik maka akan berdampak pada sistem keuangan daerah terutama pada Badan Pendapatan Daerah (BPD).

Salah satu tugas pemerintah daerah yaitu, wajib membuat surat tanda kepemilikan agar mengetahui nama pemilik yang berwenang atas hak tersebut. Sertifikat menjadi tolak ukur bagi pemerintahan daerah untuk memperoleh pendapatan daerah terutama di bidang perpajakan sehingga

³ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/09/23/jumlah-penduduk-kota-makassar-mencapai-17-penduduk-sulawesi-selatan> diakses pada tanggal 23 agustus 2019, 10.00 WIB

terwujudnya pembangunan-pembangunan yang multifungsi. Sertifikat menjadi acuan dalam batas-batas kepemilikan aset baik yang belum bersertifikat maupun yang sudah bersertifikat agar pemerintah dan masyarakat bisa mendapatkan hak mereka masing-masing sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Aset daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai dan akurat.⁴ Dalam ruang lingkup pengelolaan aset daerah Kota Makassar dapat dilihat dalam pasal 2 peraturan daerah nomor 7 tahun 2017 tentang barang milik daerah, antara lain pemerintah daerah harus menggunakan pertimbangan aspek perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindah tanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pengelolaan barang milik daerah pada SKPD yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah, barang milik daerah berupa rumah negara, tuntutan ganti rugi dan sanksi, agar aset daerah mampu memberikan kontribusi optimal bagi pemerintah daerah yang bersangkutan. Sehingga arah pembangunan di bidang pengelolaan aset daerah dapat terintegrasi dan terprogram dengan baik.

⁴ <https://bppkad.grobogan.go.id/info/berita/16-optimalisasi-aset-negara-daerah> diakses pada tanggal 22 oktober 2014

Penting bagi pemerintah daerah dalam manajemen aset daerah secara tepat dan berdaya guna, ini perlu diketahui bahwa dalam penentuan dan penetapan terhadap pemanfaatan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah terutama kepada pengelola aset daerah bukan hanya soal pendapatan dan pemanfaatan tetapi yang perlu juga di perhatikan adalah perawatan dan perlindungan aset, sebab aset tersebut dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu jika tanpa adanya acuan hukum dan banyaknya celah untuk mengambil dan menyerobot aset-aset tersebut. Oleh karena itu, pemerintah berkewajiban untuk menerbitkan sertifikat hak milik baik itu tanah maupun bangunan yang tercatat sebagai aset daerah.

Untuk itu, Pemerintah Kota Makassar harus bertindak cepat untuk mengoptimalkan aset daerah yang ada. Sebab saat ini masih banyak aset yang belum terdaftar secara sah, baik itu tanah maupun bangunan yang dapat mengakibatkan terjadinya penyerobotan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Seperti yang dilansir oleh sindoNew.com pada tanggal 21 Agustus 2019 dinyatakan bahwa, 254 aset baik tanah, bangunan, jalan maupun non jalan milik Pemerintah Kota Makassar belum bersertifikat.

Menurut Staf Ahli Wali Kota Makassar, Andi Hasis Hasan, lahan-lahan kosong sangat rentang diseroboti lantaran tak adanya alas hukum. Modusnya, terkadang muncul pihak yang mengaku sebagai pemilik lahan karena

belum pernah dibebaskan atau dibayar ganti ruginya oleh Pemerintah Kota Makassar.⁵

Latar belakang masalah ini muncul karena kurangnya koordinasi antara pihak pemerintah kelurahan dengan SKPD yang bersangkutan, sehingga dalam praktiknya Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah ditemukan bahwa, pengelola aset daerah belum sesuai dengan yang diharapkan karena masih banyak permasalahan yang dihadapi baik dari segi administrasi maupun pengelolaannya yang tidak tertib.

Berdasarkan fenomena tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar Yang Belum Memiliki Sertifikat Hak Milik Berupa Tanah”** di sini penulis akan mengkaji aspek hukum yang timbul dari pelaksanaan dan pengawasan badan pengelola keuangan dan aset daerah bagi aset yang belum memiliki sertifikat hak milik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merumuskan dua masalah, yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi badan pengelola keuangan dan aset daerah terhadap pengawasan aset pemerintah

⁵ <https://makassar.sindoNew.com/read/30242/2/gawat-254-lahan-pemkot-makassar-belum-bersertifikat-1566346118> diakses pada tanggal 21 Agustus 2019

kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik berupa tanah?

2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi terhadap pengawasan aset Pemerintah Kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik berupa tanah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian pada penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah terhadap pengawasan aset pemerintah kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap pengawasan aset Pemerintah Kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik.

D. Kegunaan Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan pembaca mengenai pelaksanaan tugas dan fungsi dalam pengawasan aset daerah, khususnya pada Kota Makassar bagi bidang Studi Hukum Administrasi Negara.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan tambahan bagi para akademisi dan kalangan yang berminat sehingga dapat menjadi bahan penelitian selanjutnya.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh Muh.Iqbal Arfadli (B111 09 146) Mahasiswa Starata Satu (S1) Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan judul “Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikatkan Aset Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006” pada Tahun 2014. Studi ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana Implementasi tugas pemerintah kota Makassar dalam mensertifikatkan aset daerah serta kendala pemerintah kota Makassar dalam mensertifikatkan aset daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian empiris dengan menguraikan, menjelaskan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan dari hasil penelitian. Penelitian ini dilaksanakan di kantor Badan Pertanahan Nasional Wilayah Makassar dan Balaikota Pemerintah Kota Makassar.

Sedangkan Penulis Haeruni Handayani (B121 16 017) Tahun 2020. Penulis menulis tentang pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar yang belum memiliki sertifikat hak milik berupa tanah serta faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap Pengawasan Aset Pemerintah Kota Makassar yang belum memiliki Sertifikat Hak Milik berupa Tanah. Penulis menggunakan metode empiris dengan menguraikan, menjelaskan dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan dari hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tugas dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah

1. Pengertian Tugas dan Fungsi

a. Pengertian tugas pokok

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tugas merupakan yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan, pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang, pekerjaan yang dibebankan.⁶

Menurut Dale Yoder dalam Moekijat, "*the term task is frequently used to describe one portion or element in a job*" (tugas digunakan untuk mengembangkan satu bagian atau satu unsur dalam suatu jabatan). Sementara Stone dalam Meokijat, mengemukakan bahwa "*a task is a specific work activity carried out to achieve a specific purpose*" (suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu). Pendapat lain yang mengemukakan bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi adalah John & Mary Miner dalam Moekijat, yang menyatakan bahwa "tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus." Sedangkan menurut moekijat, "tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau suatu komponen dari suatu jabatan. Tugas

⁶ Kbbi.web.id/tugas

adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap.”⁷

Berdasarkan definisi tugas di atas, dapat disimpulkan beberapa unsur mengenai tugas pokok yaitu:

- 1.) Suatu kegiatan pelaksanaan khusus/jabatan
- 2.) Untuk mencapai atau mengembangkan suatu tujuan tertentu/khusus.

Sebagaimana yang dimaksud dari kedua unsur diatas merupakan sebuah pekerjaan yang berhubungan langsung dengan struktur organisasi baik pemerintah maupun swasta yang memiliki kemampuan atau potensi untuk mencapai atau mengembangkan suatu tujuan yang diberikan oleh atasan yang paling tinggi.

b. Pengertian fungsi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) fungsi merupakan jabatan/pekerjaan yang dilakukan.⁸

Menurut The Liang Gie dalam Nining Haslinda Zainal “fungsi merupakan sekelompok aktifitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan, ataupun pertimbangan lainnya.” Definisi memiliki persepsi yang sama dengan definisi fungsi menurut Sutarto dalam Nining Haslinda Zainal, yang mengatakan bahwa, fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain

⁷ Moekijat, 1998, *Analisis Jabatan*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 9-11

⁸ Kbbi.web.id./fungsi

untuk dilakukan oleh seorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat dan pelaksanaannya. Sedangkan menurut Meokijat dalam Nining Haslinda Zainal, “fungsi adalah sebagai suatu aspek khusus dari suatu tugas tertentu.”⁹

Berdasarkan definisi fungsi diatas, dapat disimpulkan beberapa unsur mengenai fungsi yaitu:

- 1.) Sekelompok aktivitas
- 2.) Golongan /rincian tugas yang sama
- 3.) Berdasarkan sifat, pelaksanaan, dan pertimbangan
- 4.) Aspek khusus dari tugas tertentu.

Sebagaimana yang dimaksud dari beberapa unsur diatas, merupakan serangkaian kelompok aktivitas dalam hal ini pekerja yang memiliki aspek golongan/rincian seperti badan pengelola keuangan dan aset daerah yang pelaksanaannya diberikan tugas oleh atasan yang lebih tinggi untuk memelihara pemerintahan kota yang lebih baik berdasarkan sifat, pelaksanaan, dan pertimbangan yang telah diberikan oleh walikota untuk mengurusnya.

Berdasarkan dari pengertian masing-masing antara tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) merupakan serangkaian satu kesatuan yang saling terkait.

⁹ Nining Haslinda Zainal, 2008, *Analisis Kesesuaian Tugas Pokok Dan Fungsi Dengan Kompetensi Pegawai Pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar*, Skripsi, Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 22

Setiap organisasi pemerintahan, dimana tugas pokok dan fungsi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keberadaan organisasi tersebut. Penetapan tugas pokok dan fungsi atas suatu unit organisasi menjadi landasan hukum unit organisasi tersebut dalam beraktivitas sekaligus sebagai rambu-rambu dalam pelaksanaan tugas dan koordinasi pada tataran aplikasi di lapangan.¹⁰ Sehingga tugas pokok dan fungsi (Topoksi) dalam BPKAD dapat dirumuskan dalam peraturan yang telah dibuat oleh tataran Peraturan Walikota. Hal ini merupakan ruang lingkup jabatan/organisasi yang di tempatkan di masing-masing tugas dan fungsinya.

Setiap jabatan memiliki tugas dan fungsi yang berbeda antara satu dengan yang lainnya, tetapi setiap tugas dan fungsi yang dilakukan pada setiap jabatan mendukung tercapainya tujuan organisasi.¹¹

2. Dasar hukum tugas pokok dan fungsi pejabat badan pengelola keuangan dan aset daerah

Dasar hukum tugas pokok dan fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah terdapat dalam Pasal 36 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah yang mengatur bahwa:

¹⁰ Abiding, Zainal, "Modul Tugas Dan Fungsi Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai ", pusat pendidikan dan pelatihan bea dan cukai, Jakarta, hlm. 4

¹¹ Ester Duma Asi Tinambunan, 2014, "Evaluasi Tugas Pokok Dan Fungsi Jabatan Pegawai Kantor Perpustakaan, Arsip Dan Dokumentasi Kabupaten Serdang Begadai", Skripsi, Sarjana Sosial, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Sumatra Utara, Medan, hlm. 16

“(1) badan keuangan daerah mempunyai tugas membantu walikota melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan yang menjadi kewenangan daerah.

(2) badan keuangan daerah dalam melaksanakan tugas dalam menyelenggarakan fungsinya yaitu:

- a. menyusun kebijakan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan
- b. pelaksanaan dukungan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan;
- c. pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan;
- d. pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya”.

Sehingga dalam pelaksanaannya dasar hukum yang digunakan sebagai Tugas Pokok Dan Fungsi Badan Pengelola Keuangan (Tupoksi BPKAD) yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, kemudian terbitlah Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang

Milik Daerah sebagaimana yang telah diatur dalam BAB III mengenai pejabat pengelolaan barang milik daerah, maka struktur jabatan tugas pokok dan fungsi Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah di Kota Makassar sebagaimana telah dibahas sebelumnya yaitu:

Tabel 2.1 pejabat pengelolaan keuangan dan aset daerah kota Makassar yang secara umum



Produk hukum daerah merupakan instrumen penegakan aturan di daerah yang terdiri dari beberapa Peraturan Daerah, seperti Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Peraturan Desa. Produk hukum daerah dapat berupa peraturan yang bersifat regulasi maupun teknis prosedural untuk menjalankan peraturan perundang-undangan di atasnya.¹²

¹² Muh. Hasrul, "Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja Sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah", Jurnal Amanna Gappa, Fakultas Hukum Unhas, Vol.25 No. 2 September 2017, hlm.63

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelola Barang Milik Daerah, tugas pokok dan fungsi masing-masing sesuai dengan struktur yang ada di atas, yaitu:

a. Pemegang kekuasaan pengelola barang milik daerah adalah walikota Makassar:

- 1.) Menetapkan kebijakan pengelola barang milik daerah;
- 2.) Menetapkan penggunaan, pemanfaatan, atau pemindah tanganan barang milik daerah;
- 3.) Menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan barang milik daerah;
- 4.) Menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan barang milik daerah;
- 5.) Mengajukan usul pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan DPRD;
- 6.) Menyetujui usul pemindah tanganan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah sesuai batas kewenangannya;
- 7.) Menyetujui usul pemanfaatan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan; dan
- 8.) Menyetujui usul pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk kerjasama penyediaan infrastruktur.

b. Pengelola barang adalah sekretaris daerah:

- 1.) Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan barang milik daerah;
 - 2.) Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan barang milik daerah;
 - 3.) Mengajukan usul pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan walikota;
 - 4.) Mengatur pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah;
 - 5.) Mengatur pelaksanaan pemindah tanganan barang milik daerah yang telah disetujui oleh walikota atau DPRD;
 - 6.) Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi barang milik daerah; dan
 - 7.) Melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan barang milik daerah.
- c. Pejabat penatausahaan barang adalah kepala BPKAD
- 1.) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam penyusunan rencana kebutuhan barang milik daerah kepada pengelola barang;
 - 2.) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam menyusun rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan barang milik daerah kepada pengelola barang;

- 3.) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pengajuan usul pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan walikota;
- 4.) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang untuk mengatur pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah;
- 5.) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pelaksanaan pemindah tanganan barang milik daerah yang telah disetujui oleh walikota atau DPRD;
- 6.) Membantu mengelola barang dalam pelaksanaan koordinasi inventarisasi barang milik daerah;
- 7.) Melakukan pencatatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan dari pengguna barang yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain kepada walikota melalui pengelola barang, serta barang milik daerah yang berada pada pengelola barang;
- 8.) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah sebagaimana yang dimaksud pada huruf g;
- 9.) Membantu pengelola barang dalam pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan barang milik daerah; dan

- 10.) Menyusun laporan barang milik daerah.
- d. Pengguna barang/kuasa pengguna barang adalah semua SKPD:
- 1.) Mengajukan rencana kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah bagi SKPD yang dipimpinnya;
 - 2.) Mengajukan permohonan penetapan status pengguna barang yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah;
 - 3.) Melakukan pencatatan dan inventarisasi barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
 - 4.) Menggunakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD yang dipimpinnya;
 - 5.) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
 - 6.) Mengajukan usul pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan;
 - 7.) Menyerahkan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD yang

- dipimpinnya dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain, kepada walikota melalui pengelola barang;
- 8.) Mengajukan usul pemusnahan dan penghapusan barang milik daerah;
 - 9.) Melakukan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian atas pengguna barang milik daerah yang ada dalam penguasaannya; dan
 - 10.) Menyusun dan menyampaikan laporan barang pengguna semesteran dan laporan barang pengguna tahunan yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola barang.
- e. Pejabat penatausahaan pengguna barang yaitu yang ada dalam SKPD
- 1.) Menyiapkan rencana kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah pada pengguna barang;
 - 2.) Meneliti usulan permohonan penetapan status penggunaan barang yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah;
 - 3.) Meneliti pencatatan inventarisasi barang milik daerah yang dilaksanakan oleh pengurus barang dan/atau pengurus barang pembantu;
 - 4.) Menyusun pengajuan usulan pemanfaatan dan pemindahan tanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau

bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan;

- 5.) Mengusulkan rencana penyerahan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi pengguna barang dan sedang tidak dimanfaatkan oleh pihak lain;
- 6.) Menyiapkan usulan pemusnahan dan penghapusan barang milik daerah;
- 7.) Meneliti laporan barang semesteran dan tahunan yang dilaksanakan oleh pengurus barang dan/atau pengurus barang pembantu;
- 8.) Memberikan persetujuan atas Surat Permintaan Barang (SPB) dengan menerbitkan Surat Perintah Penyaluran Barang (SPPB) untuk mengeluarkan barang milik daerah dari gudang penyimpanan;
- 9.) Meneliti dan menverifikasi Kartu Inventaris Ruang (KIR) setiap semester dan setiap tahun;
- 10.) Melakukan verifikasi sebagai dasar memberikan persetujuan atas perubahan kondisi fisik barang milik daerah; dan

- 11.) Meneliti laporan mutase barang setiap bulan yang disampaikan oleh pengurus barang pengguna dan/atau pengurus barang pembantu.
- f. Pengurus barang pengelola adalah kepala bidang aset BPKAD:
- 1.) Membantu meneliti dan menyiapkan bahan pertimbangan persetujuan dalam menyusun rencana kebutuhan barang milik daerah kepada pejabat penatausahaan barang;
 - 2.) Membantu meneliti dan menyiapkan bahan pertimbangan persetujuan dalam menyusun rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan barang milik daerah kepada pejabat penatausahaan barang;
 - 3.) Menyiapkan dokumen pengajuan usulan pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan walikota;
 - 4.) Meneliti dokumen usulan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan dari pengguna barang, sebagai bahan pertimbangan oleh pejabat penatausahaan barang dalam mengatur pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah;
 - 5.) Menyiapkan bahan pencatatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan dari pengguna barang yang tidak digunakan untuk

kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain kepada walikota melalui pengelola barang;

- 6.) Menyimpan dokumen asli kepemilikan barang milik daerah;
 - 7.) Menyimpan salinan dokumen laporan barang pengguna/kuasa pengguna barang;
 - 8.) Melakukan rekonsiliasi dalam rangka penyusunan laporan barang milik daerah; dan
 - 9.) Merekapitulasi dan menghimpun laporan barang pengguna semesteran dan tahunan serta laporan barang pengelola sebagai bahan penyusunan laporan barang milik daerah.
- g. Pengurus barang pengguna adalah penatausahaan khusus di SKPD:
- 1.) Membantu menyiapkan dokumen rencana kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah;
 - 2.) Menyiapkan usulan permohonan penetapan status pengguna barang milik daerah yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah;
 - 3.) Melaksanakan pencatatan dan inventarisasi barang milik daerah;

- 4.) Membantu mengamankan barang milik daerah yang berada pada pengguna barang;
- 5.) Menyiapkan dokumen pengajuan usulan pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan;
- 6.) Menyiapkan dokumen penyerahan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi pengguna barang dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain;
- 7.) Menyiapkan dokumen pengajuan usulan pemusnahan dan penghapusan barang milik daerah;
- 8.) Menyusun laporan barang semesteran dan tahunan;
- 9.) Menyiapkan Surat Permintaan Barang (SPB) berdasarkan nota permintaan barang;
- 10.) Mengajukan Surat Permintaan Barang (SPB) kepada pejabat penatausahaan barang pengguna;
- 11.) Menyerahkan barang berdasarkan Surat Perintah Penyaluran Barang (SPPB) yang dituangkan dalam berita acara penyerahan barang;
- 12.) Membuat Kartu Inventaris Ruangan (KIR) semesteran dan tahunan;

- 13.) Memberi label barang milik daerah;
 - 14.) Mengajukan permohonan persetujuan kepada pejabat penatausahaan pengguna barang atas perubahan kondisi fisik barang milik daerah berdasarkan pengecekan fisik barang;
 - 15.) Melakukan stock opname barang persediaan;
 - 16.) Menyimpan dokumen, antara lain: fotokopi/salinan dokumen kepemilikan barang milik daerah dan menyimpan asli/fotokopi/salinan dokumen penatausahaan;
 - 17.) Melakukan rekonsiliasi dalam rangka penyusunan laporan barang pengguna barang dan laporan barang milik daerah; dan
 - 18.) Membuat laporan mutasi barang setiap bulan yang disampaikan kepada pengelola barang melalui pengguna barang setelah diteliti oleh pejabat penatausahaan pengguna barang.
- h. Pengurus barang pembantu adalah staf di masing-masing sekretariat daerah
- 1.) Menyiapkan dokumen rencana kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah;

- 2.) Menyiapkan usulan permohonan penetapan status pengguna barang milik daerah yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya yang sah;
- 3.) Melaksanakan pencatatan dan inventarisasi barang milik daerah;
- 4.) Membantu mengamankan barang milik daerah yang berada pada kuasa pengguna barang;
- 5.) Menyiapkan dokumen pengajuan usulan pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan;
- 6.) Menyiapkan dokumen penyerahan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi kuasa pengguna barang dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain;
- 7.) Menyiapkan dokumen pengajuan usulan pemusnahan dan penghapusan barang milik daerah;
- 8.) Menyusun laporan barang semesteran dan tahunan;
- 9.) Menyiapkan Surat Permintaan Barang (SPB) berdasarkan nota permintaan barang;

- 10.) Mengajukan Surat Permintaan Barang (SPB) kepada kuasa pengguna barang;
- 11.) Menyerahkan barang berdasarkan Surat Perintah Penyaluran Barang (SPPB) di tuangkan dalam berita acara penyerahan barang;
- 12.) Membuat Kartu Inventaris Ruangan (KIR) semesteran dan tahunan;
- 13.) Memberi label barang milik daerah:
- 14.) Mengajukan permohonan persetujuan kepada pejabat penatausahaan pengguna barang melalui kuasa pengguna barang atas perubahan kondisi fisik barang milik daerah pengecekan fisik barang;
- 15.) Melakukan stock opname barang persediaan;
- 16.) Menyimpan dokumen, antara lain: fotokopi/Salinan dokumen kepemilikan barang milik daerah dan menyimpan asli/fotokopi/Salinan dokumen penatausahaan;
- 17.) Melakukan rekonsiliasi dalam rangka menyusun laporan barang kuasa pengguna barang dan laporan barang milik daerah; dan
- 18.) Membuat laporan mutase barang setiap bulan yang disampaikan pada pengguna barang melalui kuasa pengguna barang setelah diteliti oleh pejabat

penatausahaan pengguna barang dan pengurus barang pengguna.

Dari penjabaran diatas mengenai pejabat pengelola barang milik daerah yang merupakan bagian dari batasan-batasannya baik itu pengelola, pengguna, maupun penatausahaan barang milik daerah agar kelancaran penyelenggara tugas pokok dan fungsi dapat terpenuhi sebagaimana yang dimaksud dalam asas fungsional dan asas kepastian hukum dan sebagai upaya untuk menata organisasi pemerintahan yang efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

3. Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD)

a. Pengelola Keuangan Daerah

Dalam Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur bahwa:

“pengelola keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah”.

b. Aset daerah

Aset berasal dari Bahasa Inggris yaitu asset yang berarti harta atau barang yang memiliki nilai dengan dimiliki secara hak dan tidak dapat digunakan selain oleh yang menguasainya. Dalam Kamus Besar Bahasa

Indonesia (KBBI), aset mengandung arti sesuatu yang memiliki nilai tukar, modal, kekayaan.¹³

Istilah aset daerah pada awalnya merupakan istilah ekonomi sehingga tidak dijumpai dalam istilah hukum karenanya belum menjadi konsep hukum. Dalam kamus ekonomi, kata aset berarti aktiva yaitu segala sesuatu yang bernilai komersial yang dimiliki oleh sebuah perusahaan atau individu. Bisa dibagi ke dalam aktiva lancar, aktiva tetap, dan aktiva tidak terwujud. Aset menjadi konsep hukum setelah didefinisikan ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Dalam lampiran II peraturan tersebut, aset didefinisikan sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi sosial di masa depan di harapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan dalam penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Makna dan kata manfaat ekonomi masa depan yang dapat diperoleh dari definisi di atas adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan baik secara langsung maupun tidak langsung bagi

¹³ Pusat Bahasa, 2008, kamus Bahasa Indonesia, Jakarta: Depertemen Pendidikan Nasional, hlm.4

kegiatan operasional pemerintah. Sumbangan tersebut dapat berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah.¹⁴

Berdasarkan penjelasan di atas antara pengelola keuangan daerah dan aset daerah, maka pemerintah membentuk suatu badan untuk mempermudah penyelenggaraan sistem otonomi daerah dan tugas pembantuan agar dapat terlaksana dengan baik. Pemerintah membentuk suatu badan yang disebut dengan Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD).

c. Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD)

Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) merupakan unsur pelaksana fungsi penunjang bidang keuangan dan tugas pembantu terhadap suatu tatanan pemerintahan yang ada di Kota Makassar dan dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan dibawah Sekretaris Daerah serta bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

Pada BAB IV Tata Kerja dalam Peraturan Walikota Makassar Nomor 109 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah mengatur bahwa:"

- 1.) Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, kepala badan, sekretaris, kepala bidang, kepala subbagian, kepala seksi, dan kelompok jabatan fungsional wajib

¹⁴ Mariam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, hlm. 57-58

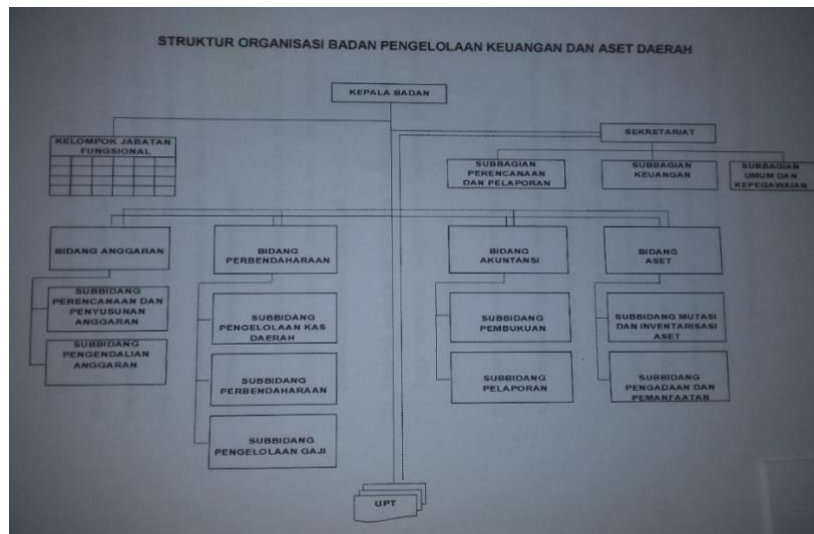
menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar unit kerja di lingkungan pemerintahan daerah serta instansi lain di luar pemerintah daerah sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing;

- 2.) Setiap pemimpin unit kerja dalam lingkungan satuan kerja bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk-petunjuk bagi pelaksana tugas bawahan;
- 3.) Setiap pimpinan unit kerja wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk-petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan berkala tepat pada waktunya;
- 4.) Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan unit kerja dari bawahan, wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan untuk menyusun laporan lebih lanjut dan diberikan petunjuk-petunjuk kepada bawahan;
- 5.) Dalam menyampaikan laporan masing-masing kepada atasan tembusan laporan wajib disampaikan pula kepada unit kerja lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja”.

Berdasarkan uraian di atas mengenai tata kerja BPKAD maka tujuannya untuk mengelola pemerintahan daerah yang baik, sebagai lingkungan pemerintahan daerah maupun instansi lain di luar pemerintah daerah agar mampu mengkoordinasi sesuai dengan tugas masing-masing.

d. Susunan Organisasi Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah

Sebagaimana dalam tatanan struktur organisasi BPKAD yang terdapat pada Pasal 3 Peraturan Walikota Makassar Nomor 109 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah:



Gambar 1. struktur organisasi badan pengelolaan keuangan dan aset daerah. Sumber: peraturan walikota Makassar nomor 109 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah.

Dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah BAB III mengenai pejabat pengelolaan barang milik daerah, adapun sejumlah pejabat-pejabat daerah yang ditujukan untuk mengelola atau memegang kekuasaan tersebut agar pengelolaannya dapat berlangsung secara optimal. Secara umum pejabat yang mengelola barang milik daerah yaitu:

- 1.) Pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik daerah adalah Walikota yang memiliki tugas dan fungsi atas pembinaan dan pelaksanaan pengelola Barang Milik Daerah;

- 2.) Pengelola barang adalah sekretaris daerah yang memiliki tugas dan fungsi menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan barang milik daerah;
- 3.) Pejabat penatausahaan barang adalah kepala BPKAD;
- 4.) Pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan pengguna barang milik daerah. Sedangkan kuasa pengguna barang adalah kepala satuan kerja atau pejabat yang ditunjuk oleh pengguna barang untuk menggunakan barang yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya. Kepala Biro/Bagian Perlengkapan/Umu/Unit pengelola barang milik daerah yang memiliki tugas dan fungsi mengkoordinir penyelenggara pengelola barang milik daerah yang ada pada masing-masing SKPD;
- 5.) Pejabat penatausahaan pengguna barang yaitu yang ada dalam SKPD;
- 6.) Pengurus barang pengelola adalah Kepala Bidang Aset BPKAD;
- 7.) Pengurus barang pengguna adalah pegawai yang disertai tugas untuk mengurus barang daerah dalam proses pemakaian pada masing-masing pengguna/kuasa pengguna, yaitu penata usaha khusus di SKPD;

8.) Pengurus barang pembantu adalah staf di masing-masing sekretariat daerah.

Berdasarkan dari 8 pejabat pengelolaan barang milik daerah yang disebutkan secara umum diatas maka selain mempunyai tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan penunjang urusan pemerintahan dibidang keuangan juga menjadi kewenangan daerah yang diatur dalam Pasal 11 Ayat (3) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah mengatur bahwa:"

- (a) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam penyusunan rencana kebutuhan barang milik daerah kepada pengelola barang;
- (b) Membantu meneliti dan memberikan pertimbangan persetujuan dalam penyusunan rencana kebutuhan pemeliharaan/perawatan barang milik daerah kepada pengelola barang;
- (c) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pengajuan usul pemanfaatan dan pemindah tanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan walikota;
- (d) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang untuk mengatur pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, pemusnahan, dan penghapusan barang milik daerah;
- (e) Memberikan pertimbangan kepada pengelola barang atas pelaksanaan pemindah tanganan barang milik daerah yang telah disetujui oleh walikota atau DPRD;
- (f) Membantu pengelola barang dalam pelaksanaan koordinasi inventarisasi barang milik daerah;
- (g) Melakukan pencatatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan dari pengguna barang yang tidak digunakan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan sedang tidak dimanfaatkan pihak lain kepada walikota melalui pengelola barang, serta barang milik daerah yang berada pada pengelola barang;

- (h) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah sebagaimana yang dimaksud pada huruf g;
- (i) Membantu pengelola barang dalam pengawasan dan pengendalian atas pengelola barang milik daerah;
- (j) Menyusun laporan barang milik daerah”.

Berdasarkan peraturan diatas jika merujuk pada poin (i) yang mengatakan bahwa “membantu pengelola barang dalam pengawasan dan pengendalian atas pengelola barang milik daerah” sehingga turunannya ada pada pasal 480 yang mengatur bahwa:

“pengawasan dan pengendalian pengelolaan barang milik daerah dilakukan oleh: (a). penata barang melalui pemantauan dan penertiban; dan/atau (b). pengelola barang melalui pemantauan dan investigasi”.

B. Tinjauan tentang kewenangan

1. Pengertian kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang di artikan sebagai hal berwenang, hak, dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Dalam literatur ilmu hukum, ilmu pemerintahan, dan ilmu politik sering ditemukan istilah kewenangan, wewenang, dan kekuasaan. Kewenangan sering disamakan dengan kekuasaan dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan kewenangan. Bahkan kewenangan pun sering juga dipersamakan dengan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya

terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁵

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.¹⁶

Menurut Begir Manan, wewenang dalam Bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dimana hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah normal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang pening dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan

¹⁵ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia*, Jakarta, hlm. 78

¹⁶ Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, hlm. 35

kewenangan ini, sehingga F. A. M. Stroik dan J. G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.¹⁷

Dalam konsep negara hukum wewenang pemerintah itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dikemukakan oleh Huisman yang menyatakan bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang dan pembuat Undang-Undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintah, akan tetapi juga terhadap para pegawai atau terhadap badan khusus untuk itu. Pendapat yang sama dikemukakan oleh P. De Haan dengan menyebutkan bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum (*overheidsbevoegdheden komen niet uit de lucht vallen, zij worden door het recht genormeerd*).¹⁸

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa kewenangan dan wewenang itu memiliki perbedaan, kewenangan merupakan kekuasaan formal (kekuasaan legislatif diberi oleh Undang-Undang) atau kekuasaan eksekutif administratif dalam rana hukum publik. Sedangkan wewenang merupakan salah satu hak dari kewenangan tersebut.

¹⁷ Ridwan HR., 2016, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 99

¹⁸ Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 115-116

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, dapat ditemukan pada Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 angka (5) yang mengatur bahwa:

“wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan”.

Sedangkan Pasal 1 angka (6) mengatur bahwa:

“kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam rana hukum publik”.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang, istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “bevoegheid” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Philipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “bevoegheid”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “bevoegheid” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan dan wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁹

Suwoto Mulyosudarmo lalu menambahkan pada dasarnya pemberian kekuasaan dapat dibedakan menjadi 2 macam yaitu, perolehan secara atributif dan perolehan secara derivative. Perolehan secara atributif, menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari

¹⁹ Philipus M. Hadjon, 1998, “*Tentang Wewenang*”, Makalah Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 20

keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan secara atributif sifatnya asli dan menyebabkan adanya kekuasaan yang baru. Sedangkan perolehan kekuasaan secara derivative adalah pelimpahan kuasa, karena dari kekuasaan yang telah ada dialihkan kepada pihak yang lain. Dengan demikian menurutnya, pelimpahan kekuasaan ini adalah pelimpahan kekuasaan yang diturunkan.²⁰

Hukum administrasi hakikatnya berhubungan dengan kewenangan publik dan cara-cara pengujian kewenangannya, dan juga hukum mengenai kontrol terhadap kewenangan tersebut.²¹

Dari berbagai penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa, kewenangan merupakan suatu kekuasaan formal yang dimiliki oleh badan atau pejabat-pejabat pemerintahan untuk bertindak dan membuat keputusan yang diberikan oleh Undang-Undang sebagai rana hukum publik sehingga ia berwenang untuk melakukan sesuatu tersebut dalam kewenangan itu.

2. Sifat Kewenangan

Mengenai sifat kewenangan pemerintah, yaitu:

- a. Selalu terikat pada suatu masa tertentu

²⁰ Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makassar, hlm. 36

²¹ Nur Basuku Minarno, 2010, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbag Mediatama, Surabaya, hlm. 69

- Ditentukan melalui peraturan perundang-undangan;
 - Lama berlakunya wewenang disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya;
 - Bila wewenang itu digunakan setelah melampaui waktu berlakunya, kebijakan (policy) yang dibuat aparatur pemerintah menjadi tidak sah dan dapat berakibat pada pencabutan keputusan yang di buat.
- b. Selalu tunduk pada batas yang ditentukan
- Mencakup batas wilayah kewenangannya dan batas cakupan materi kewenangannya;
 - Batasan wilayah kewenangan artinya suatu kewenangan itu berlakunya ditentukan untuk suatu wilayah tertentu. Misalnya, Gubernur Sulawesi Selatan kewenangannya sebagai Gubernur hanya berlaku di wilayah Sulsel saja;
 - Batasan cakupan materi kewenangan, pada dasarnya sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemberian kewenangan tersebut.
- c. Pelaksanaan wewenang pemerintah terikat pada hukum tertulis (peraturan perundang-undangan/asas legalitas) dan hukum tidak tertulis (Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik).

Dari penjelasan diatas mengenai sifat kewenangan pemerintah yang diberikan oleh Dr. Zulkifli Aspan SH., MH pada mata kuliah Hukum dan

Kewenangan Diskresi pada tanggal 29 maret 2018 di Fakultas Hukum UNHAS.

Menurut Indraharto, *pertama* pada wewenang yang bersifat terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan isi dan keputusan yang harus diambil. *Kedua*, wewenang fakultatif terjadi di dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. *Ketiga*, wewenang bebas yakni terjadi ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk melakukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.

Philippus M. Hadjon mengutip pendapat N. M. Spleit dan Ten Berge, membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dan kebebasan penilaian (*beoordelingsvrijheid*) yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu *pertama*, kewenangan untuk memutuskan mandiri,

kedua kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).²²

3. Sumber Atau Lahirnya Kewenangan

Di dalam negara hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dari sistem continental.²³

Secara teoritis kewenangan pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang diperoleh dari 3 cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Peraturan tersebut tertuang dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Selain itu, ada juga yang berpendapat bahwa dalam kepustakaan hukum administrasi ada 2 cara utama yang memperoleh kewenangan pemerintahan, yakni atribusi dan delegasi. Sedangkan mandat merupakan kadang-kadang saja, oleh karena itu ditempatkan secara tersendiri, kecuali dikaitkan dengan gugatan tata usaha negara, mandat disatukan karena menerima mandat tidak dapat digugat secara terpisah.

²² Philipus M. Hadjon, 1998, "*Tentang Wewenang*", Makalah Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 112

²³ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002, *Paradoksial Konflik Dan Otonomi Daerah, Sketsa Baying-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Sinar Mulia, Jakarta, hlm. 65

Wewenang atribusi (*atributie bevoegheid*) adalah wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, artinya wewenang pemerintah tersebut telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, wewenang ini yang kemudian disebut sebagai asas legalitas (*legaliet beginsel*) di mana wewenang ini dapat didelegasikan atau dimandatkan.

Wewenang delegasi (*delegatic bevoegheid*) adalah wewenang yang diperoleh atas dasar pelimpahan wewenang dari badan/organ pemerintahan yang lain. Sifat wewenang delegasi adalah pelimpahan yang bersumber sari wewenang atribusi. Akibat hukumnya wewenang tersebut tidak dapat digunakan lagi oleh pemberi wewenang, kecuali pemberi wewenang (*delegated*) menilai terjadi penyimpangan atau pertantangan dalam menjalankan wewenang tersebut, sehingga wewenang dicabut kembali oleh pemberi delegasi dengan berpegang pada asas *contrarius actus*.

Wewenang mandat (*mandate bevoegheid*) adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang tegas oleh peraturan perundang-undangan. Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggung gugatnya, maka wewenang mandat tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada

pemberi mandate, sehingga penerima mandat tidak dibebani tanggung jawab dan tanggung gugat atas wewenang yang dijalankan.²⁴

C. Tinjauan tentang pengawasan

1. Pengertian pengawasan

Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas” berarti penjagaan. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.²⁵ Selanjutnya pengawasan diartikan sebagai proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut (*contrillingis the process of measuring peromance and taking action to ensure desired results*). Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana dengan sesuai dengan apa yang telah direncanakan (*the process of ensuringthat actual activities conform the planned activities*).²⁶

Dari segi Hukum Administrasi Negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai

²⁴ Wahdah Zainal Imam, 2020, “Konsepsi Tanggung Gugat Pemerintah Dalam Insutry Penerbangan”, Amanna Gappa, Vol.28 No 1 Maret hlm. 7

²⁵ Ni’matul Huda, 2007, *Pengawasan Pusat Terhadap Derah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 33

²⁶ Yosa, 2010, “Pengawasan Sebagai Sarana Penegak Hukum Administrasi Negara”, Jurnal Depdagri, hlm. 19

dimana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.²⁷

2. Jenis-Jenis Pengawasan

Jenis-jenis pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dirincikan sebagai berikut:

- a. Ditinjau dari segi kedudukan subjek badan/organ yang melaksanakan pengawasan:
 - 1.) Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan kepada bawahan yang didasarkan pada jenjang jabatan.
 - 2.) Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara kelembagaan atau struktur termasuk dalam lingkungan pemerintah itu sendiri.

²⁷ Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 19

- 3.) Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang secara kelembagaan berada di luar struktur dari lembaga atau badan yang diperiksa.²⁸
- b. Ditinjau dari waktu dilaksanakannya pengawasan:
 - 1.) Pengawasan preventif, yaitu pengawasan yang dilakukan pada tahap persiapan dan perencanaan suatu kegiatan terhadap sebuah lembaga pelayanan publik. Pengawasan ini bertujuan pada aspek pencegahan dan perbaikan, termasuk pula pengusulan perbaikan atau pembentukan regulasi baru untuk perbaikan standar kualitas terhadap layanan publik.
 - 2.) Pengawasan represif, yakni pengawasan terhadap proses-proses aktivitas sebuah lembaga layanan publik. Pengawasan ini bertujuan menghentikan pelanggaran dan mengembalikan pada keadaan semula, baik disertai atau tanpa sanksi.²⁹
 - c. Pengawasan dari segi hukum terhadap perbuatan pemerintah, merupakan pengawasan dari segi *rechtmatigheid*, jadi bukan hanya dari *wetmatigheid* nya saja. Pengawasan dari segi

²⁸ Muhammad djafar saidi dalam perkuliahan hukum pengawasan tentang pengawasan pada hari kamis, tanggal 13 september 2018

²⁹ Abdurrahim Odeyani, Marthen Arie, Dan Muhammad Djafar Saidi, 2011, "*Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Di Kabupaten Helmahera Tengah*", Jurnal, hlm. 6-7

hukum merupakan penilaian tentang sah/tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum.³⁰

d. Pengawasan aktif dan pasif

- 1.) Pengawasan dekat (aktif) dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan.
- 2.) Pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerima dan pengeluaran.

Jenis dan isi pengawasan dilakukan semata-mata menurut atau berdasarkan ketentuan peraturan yang ada, sehingga pengawasan tidak berlaku atau tidak diterapkan hal yang tidak ditentukan atau berdasarkan Undang-Undang. Mencermati pengertian pengawasan tersebut maka dapat ditarik beberapa unsur yang terkandung di dalamnya, yakni:

- (a) Adanya aturan hukum sebagai landasan pengawasan;
- (b) Adanya aparat pengawas;
- (c) Adanya tindakan pengamatan; dan
- (d) Adanya objek yang diawasi.

³⁰ Wahdah Zainal Imam, "Konsepsi Tanggung Gugat Pemerintah Daerah Industry Penerbangan", Jurnal Amanna Gappa, Vol.28 No. 1 Maret 2020, hlm. 7

- e. Ditinjau dari segi kedudukan objek pelaksanaan pengawasan:
- 1.) Pengawasan langsung, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pengawas /pimpinan dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan di tempat yang sedang berlangsung pekerjaan disebut (di tempat). Sistem ini disebut pula sebagai dibangun dari kontrol.
 - 2.) Pengawasan tidak langsung, yakni pengawasan tanpa mendatangi objek yang diawasi/diterima.³¹

3. Tujuan pengawasan

Pengawasan mempunyai beberapa tujuan yang sangat berguna bagi pihak-pihak yang melaksanakan. Tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.³²

Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu-waktu yang

³¹ Sujamto, 1996, *Aspek-Aspek Pengawasan Di Indonesia*, Ghalia, Jakarta, hlm. 14

³² Ranupandojo, B Siswanto, 2000, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia Pendekatan Administrasi Dan Operasional*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm. 109

akan datang. Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan, sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu.³³

Mengenai tujuan pengawasan, yaitu:

- a. Untuk memahami suatu wewenang telah terlaksana sesuai dengan rencana yang ditentukan;
- b. Untuk mengetahui apakah tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan wewenang;
- c. Untuk mengetahui cara bagaimana mencegah agar tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan wewenang; dan
- d. Untuk berupaya menghalangi penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan wewenang.³⁴

4. Fungsi pengawasan

Pengawasan mempunyai berbagai fungsi pokok, diantaranya sebagai berikut:

- a. Mencegah terjadinya penyimpangan atau kesalahan, maksudnya adalah pengawasan dapat mencegah kemungkinan terjadinya berbagai penyimpangan kesalahan, serta penyelewengan.

³³ M Manulang, 2004, *Dasar-Dasar Manajemen*, Yogyakarta, Gajah Mada, University Press, hlm. 173

³⁴ Muhammad Djafar Saidi Dalam Perkuliahan Hukum Pengawasan Tentang Pengawasan Pada Hari Kamis, Tanggal 13 September 2018

- b. Memperbaiki berbagai penyimpangan dan kesalahan yang terjadi, maksudnya dengan adanya pengawasan dapat dilakukan tindakan perbaikan terhadap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi, agar tidak berlarut-larut dan pada akhirnya dapat mengakibatkan kerugian organisasi.
- c. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap tugas dan kewajiban.
- d. Mendiagnosis organisasi, yaitu dengan pengawasan diharapkan dengan sedini mungkin terjadinya penyimpangan dapat dicegah.³⁵

D. Fakto-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi hukum menurut Soerjono Soekanto yakni:

- 1.) Faktor hukumnya sendiri yang akan dibatasi oleh Undang-Undang apa.
- 2.) Faktor penegakan hukumnya, yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.
- 3.) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4.) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan.

³⁵ A. Rusdiana Dan Ahmad Ghazin, 2014, *Asas-Asas Manajemen Berwawasan Global*, Pustaka Setia, hlm. 211

- 5.) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.³⁶

Berdasarkan dari kelima faktor-faktor yang mempengaruhi hukum merupakan satu kesatuan yang saling terikat untuk membentuk efektifitas penegakan hukum menurut soerjono soekanto.

a. Faktor hukum (Undang-Undang)

Undang-Undang dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang-Undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya agar Undang-Undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain:

- 1.) Undang-Undang tidak berlaku surut, artinya Undang-Undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut dalam Undang-Undang tersebut. serta terjadi setelah Undang-Undang itu dinyatakan berlaku.
- 2.) Undang-Undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi pula
- 3.) Undang-Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus

³⁶ Soerjono Soekanto, 2010, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, hlm. 8

wajib diperlakukan Undang-Undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan Undang-Undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat menyangkut peristiwa khusus tersebut.

- 4.) Undang-Undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu. Artinya, Undang-Undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada Undang-Undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tersebut. akan tetapi, makna atau tujuan berlainan atau berlawanan dengan Undang-Undang lama tersebut.
- 5.) Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat
- 6.) Undang-Undang merupakan sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan. Artinya, supaya pembuat Undang-Undang tersebut tidak menjadi huruf mati.³⁷

b. Faktor penegak hukum

Ruang lingkup istilah “penegak hukum” adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung

³⁷ Ibid, hlm. 12

berkecimpung di bidang penegakan hukum. Namun, penegak hukum disini akan dibatasi pada kalangan yang secara khusus berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup “law enforcement”, akan tetapi juga “peace maintenance”. Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan permasyarakatan.³⁸

Pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, advokat, petugas lembaga permasyarakatan dan seterusnya. Jika hukumnya baik tapi mental orang yang bertanggung jawab untuk menegakkan hukum tersebut masih belum mantap, maka bisa menyebabkan terjadinya gangguan dalam sistem hukum itu sendiri. Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur, sebagai berikut:

- 1.) Peranan yang ideal (ideal role)
- 2.) Peranan yang seharusnya (expected role)
- 3.) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (perceived role)
- 4.) Peranan yang seharusnya dilakukan (actual role).³⁹

³⁸ Ibid, hlm. 19

³⁹ Ibid, hlm. 20

c. Faktor sarana atau fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegak hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut mencakup tenaga manusia, yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup.⁴⁰

d. Faktor masyarakat

Lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Faktor masyarakat yang dimaksud adalah kesadaran masyarakat akan hukum yang ada.⁴¹

Setiap masyarakat sebaiknya memiliki kompetensi hukum, yang tidak mungkin ada jika masyarakat:

- 1.) Tidak mengetahui atau menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu;
- 2.) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya;
- 3.) Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial, atau politik;
- 4.) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya;

⁴⁰ Ibid, hlm. 37

⁴¹ Ibid, hlm. 45

5.) Mempunyai pengalaman-pengalaman yang kurang baik di dalam proses interaksi dengan berbagai unsur kalangan hukum formal.⁴²

e. Faktor kebudayaan

Menurut Andreas Eppink, kebudayaan mengandung keseluruhan pengertian nilai sosial, norma sosial, ilmu pengetahuan, keseluruhan struktur-struktur sosial, religius, dan segala pernyataan intelektual dan statistik yang menjadi ciri khas masyarakat.⁴³

Hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.⁴⁴

⁴² Ibid, hlm. 57

⁴³ Beni Ahmad Saebani, 2012, *Antropologi Hukum*, Cv. Pustaka Setia, Bandung, hlm. 100

⁴⁴ Soerjono soekanto, faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, Jakarta, rajawali press, 2010, hlm. 59