

## Optimalisasi Aset Untuk Peningkatan Penerimaan Daerah Melalui Pemanfaatan Ruang Tanah

**Hafith Ahabun**

Bidang Pengelola Barang Milik Daerah Badan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah  
Kabupaten Kediri  
Email: hafithahabun354@gmail.com

### **Abstrak**

*This study aims to determine the extent to which assets are optimized to increase regional revenue through land use. This study employed qualitative analysis, focusing on in-depth understanding of participants' meanings, experiences, and perspectives on social phenomena. The findings revealed that many assets, particularly land use, are not being maximized for regional revenue.*

*Kata Kunci:* Optimalisasi aset, Penggunaan ruang tanah, Penerimaan Daerah.

### **A. Latar Belakang Teoritis**

Dari pengalaman terkait proses tukar menukar barang milik daerah terkait pembangunan bandar udara di Kabupaten Kediri, tanah-tanah di bawah jalan milik Pemerintah Kabupaten Kediri yang terkena dampak pembangunan bandar udara juga mempunyai harga dari penilaian/*appraisal* yang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negaran dan Lelang (KPKNL) Malang dan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Surabaya. Beberapa contoh aset tanah di bawah jalan Pemerintah Kabupaten Kediri yang terdampak bandara dan mempunyai nilai materiil:

**Tabel. 1 Contoh Aset Jalan  
Kabupaten Yang Mempunyai Nilai**

No	Objek Penilaian	Nilai Wajar 2020 (Rp)
1	Tanah Ruas Jalan Grogol-Tiron	9.935.399.000,00
2	Tanah Ruas Jalan Grogol-Kalipang	8.225.191.000,00
3	Tanah di bawah saluran irigasi	14.459.120.000,00

Sesuai dengan tabel 1 di atas, memperlihatkan bahwa jalan-jalan di Kabupaten maupun di jalan-jalan di Desa itu mempunyai nilai dan dari nilai tersebut bisa dijadikan dasar untuk mengoptimalkan/memberikan kontribusi terhadap pendapatan daerah maupun desa bisa melalui pajak/sewa/retribusi.

Sesuai kenyataan di lapangan, berdasarkan wawancara dan rekomendasi dari desa-desa yang ada di wilayah Kabupaten Kediri menyebutkan bahwa tanah-tanah yang ada di bahu jalan milik Pemerintah Kabupaten atau milik Pemerintah Desa dimanfaatkan oleh pihak ke tiga seperti

provider telepon atau internet tanpa izin dari desa atau Kabupaten, padahal tanah-tanah tersebut sangat potensial apabila ditarik pajak/disewakan kepada pihak ketiga untuk menambah pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten dan desa.

Penggunaan ruang bawah tanah dan ruang atas tanah secara faktual sudah terjadi di Indonesia. Kita dapat melihat beberapa contoh nyata seperti pembangunan gedung *basement* yang mencapai beberapa tingkat ke bawah. Pemerintah DKI Jakarta bersama dengan pemerintah pusat juga telah berhasil membangun MRT (*Mass Rapid Transportation*) yang menggunakan jalur di atas tanah dan di bawah tanah yang menggunakan ruang bawah tanah.

Pemanfaatan aset daerah, khususnya berupa tanah di bahu jalan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten maupun Pemerintah Desa di wilayah Kabupaten Kediri, masih menunjukkan ketidakteraturan dan belum dikelola secara optimal. Fakta lapangan berdasarkan wawancara dengan beberapa perangkat desa menunjukkan bahwa sejumlah lokasi tersebut telah digunakan oleh pihak ketiga, terutama perusahaan penyedia layanan telekomunikasi dan internet, tanpa adanya perjanjian resmi maupun izin pemanfaatan aset daerah. Kondisi ini mencerminkan lemahnya mekanisme pendaftaran aset dan pengendalian tata ruang, sehingga aset publik berpotensi digunakan secara ilegal atau tidak sesuai prosedur.

Pemanfaatan tanah tanpa izin tidak hanya menunjukkan adanya celah dalam tata kelola pemerintahan, tetapi juga menimbulkan potensi kerugian finansial bagi

pemerintah daerah dan desa. Tanah yang digunakan untuk pemasangan menara telekomunikasi, jaringan kabel, maupun perangkat utilitas lainnya merupakan aset strategis yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Oleh karena itu, seharusnya terdapat mekanisme pemanfaatan berupa kerja sama sewa, retribusi, atau skema pemanfaatan aset lain yang dapat memberikan pemasukan rutin dan sah bagi pemerintah daerah sebagai bagian dari optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Secara regulatif, pemerintah daerah sebenarnya memiliki dasar hukum untuk melakukan penertiban dan penataan pemanfaatan aset, termasuk melalui mekanisme perizinan dan kerja sama pemanfaatan barang milik daerah (BMD). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah menyatakan bahwa setiap pemanfaatan aset daerah oleh pihak ketiga harus melalui mekanisme perjanjian resmi dan memberikan kontribusi terhadap keuangan daerah. Namun, implementasi regulasi tersebut belum terlaksana secara optimal di tingkat desa maupun kabupaten karena kurangnya koordinasi, minimnya inventarisasi aset, serta belum adanya sistem monitoring yang terintegrasi.

Dengan adanya problematika tersebut, pemerintah daerah dan desa di Kabupaten Kediri perlu melakukan langkah strategis, termasuk inventarisasi aset, penyusunan regulasi pemanfaatan tanah secara lebih rinci, serta penegakan hukum terhadap penggunaan aset tanpa izin. Selain itu, pemerintah juga perlu membuka peluang kerja sama resmi dengan pihak provider telekomunikasi dan internet agar pemanfaatan tanah bahu jalan dapat memberikan kontribusi ekonomi yang signifikan bagi peningkatan PAD maupun pendapatan desa. Optimalisasi aset daerah bukan hanya mendukung kemandirian fiskal, tetapi juga menjadi langkah penting dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Tanah merupakan sebuah properti yang bisa menghasilkan nilai bagi yang memanfaatkannya. Properti mempunyai nilai jika properti tersebut mempunyai manfaat ekonomi bagi pemiliknya. Suatu properti

akan memiliki nilai ekonomi apabila memiliki empat faktor yaitu: manfaat (*utility*), kelangkaan (*scarcity*), permintaan (*demand*), dan dapat dipindah tanggalkan (*transferability*) (Nurbyanto, 2020).

Beberapa alternatif pengaturan hak pemanfaatan ruang pernah diungkapkan oleh Maria S.W Sumardjono (Sumardjono, 2018) yaitu pertama jika subjek hak di atas tanah sama dengan subjek hak di bawah tanah yang objek atau bangunan secara struktural dan fungsional menyatu dengan bangunan di atas tanah, seperti ruang parkir yang berada di bawah tanah sebagai sarana penunjang kegiatan usaha, maka hak yang diberikan untuk bangunan di bawah tanah tersebut sama dengan hak atas tanah di atasnya. Kedua, jika subjek hak atas tanah terpisah secara struktural dan fungsional dengan penggunaan tanah di atasnya, maka alternatif pengaturannya adalah untuk bangunan yang dibangun, dimiliki, dan dioperasikan oleh pemerintah atau pemerintah daerah dapat diberikan hak pengelolaan atau hak pakai selama digunakan. Sedangkan untuk bangunan yang dibangun dan dioperasikan oleh swasta maka hak atas ruang bawah tanah dapat diberikan berupa Hak Guna Bangunan dengan jangka waktu.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 disebutkan Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Masih dalam aturan yang sama disebutkan pula terkait subjek retribusi yaitu orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan.

Adapun jenis retribusi adalah:

1. Retribusi Jasa Umum
2. Retribusi Jasa Usaha
3. Retribusi Perizinan Tertentu

Dari jenis retribusi di atas pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang akan dibahas dalam jurnal ini sebagai cara untuk mengoptimalkan aset daerah.

## B. Metode Penelitian

Penulisan kajian ini menggunakan kajian kualitatif yang berfokus pada pemahaman mendalam tentang makna, pengalaman, dan pandangan partisipan terhadap fenomena sosial. Metode ini mengumpulkan data deskriptif seperti teks, audio, atau gambar melalui wawancara, observasi, dan analisis dokumen, untuk menjelaskan mengapa dan bagaimana suatu fenomena terjadi.

Tahap pertama penulis mencoba menggali potensi tanah jalan-jalan milik Kabupaten Kediri yang ada di Indonesia terutama kaitannya dengan ruang bawah tanah dan ruang atas tanah terkait tanah tersebut. Kemudian penulis melihat adanya dampak ekonomi yang dapat diterima oleh pemerintah daerah akibat penciptaan ruang bawah tanah dan ruang atas tanah.

## C. Hasil dan Pembahasan

Sesuai dengan kerangka teori di atas, bahwa retribusi dapat dilaksanakan dengan pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Strategi yang dapat dilakukan untuk mencapai optimalisasi aset daerah antara lain dengan cara mengidentifikasi aset daerah, menginventarisasi nilai aset daerah dan potensi aset daerah.

### 1. Identifikasi aset daerah

Sesuai dengan Keputusan Bupati Kediri Nomor 188.45/501/418.08/2018 tentang Penetapan Nilai Barang Milik Daerah Berupa Tanah Di Bawah Badan Jalan Pada Ruas Jalan Kabupaten telah ditetapkan 361 ruas jalan milik Kabupaten Kediri, sehingga di luar ruas jalan tersebut merupakan jalan nasional ataupun jalan desa yang ada di Kabupaten Kediri. Di dalam Peraturan Bupati ini juga telah ditetapkan nilai perolehan dari tiap tiap ruas jalan, sehingga akan kelihatan perbedaan nilai nilai aset daerah dan potensi daerah tergantung dari wilayah tersebut.

### 2. Inventarisasi Nilai Aset

Praktik penilaian tanah di Indonesia saat

ini masih berupa penilaian tanah di permukaan. Metode penilaian tanah permukaan yang paling banyak digunakan saat ini adalah pendekatan data pasar. Penerapan pendekatan data pasar dilakukan untuk mengestimasi nilai obyek penilaian dengan cara mempertimbangkan data penjualan dan/atau data penawaran dari data pembanding sejenis atau pengganti dan data pasar yang terkait melalui proses perbandingan.

Pendekatan perbandingan data pasar paling banyak digunakan karena mencerminkan harga pasar yang sebenarnya. Harga pasar dicerminkan dari transaksi jual beli yang terjadi di pasar yang digunakan sebagai data pembanding.

Permasalahan muncul ketika menilai ruang /tanah bawah tanah dan ruang atas tanah karena belum ada data pembanding yang sejenis dan sebanding. Penggunaan ruang atas tanah dan bawah tanah masih sedikit pihak yang melakukan dan transaksi jual beli maupun penawaran masih sangat sedikit atau bahkan belum pernah dilakukan. Data transaksi jual beli atau sewa di pasar juga belum tersedia. Kondisi demikian akan membuat penilai mengalami kesulitan dalam melakukan penilaian dengan menggunakan metode data pasar.

### 3. Potensi Retribusi

Dengan ruas jalan di Kabupaten Kediri sebanyak hampir 361 ruas jalan, tentu banyak potensi retribusi yang bisa diambil dari itu. Hal ini bisa dilihat dari pemanfaatan beberapa ruas jalan seperti tertera dalam foto di bawah ini

Foto 1

Suasana PKL Malam Hari di Simpang Lima Gumul



Dari pengamatan penulis, jumlah pedagang kaki lima yang menempati dan memanfaatkan ruas jalan di area simpang lima gumul kediri pada malam hari sejumlah kurang lebih 500 orang.

Foto 2

Suasana PKL Siang Hari di Simpang Lima Gumul



Dari pengamatan penulis, jumlah pedagang kaki lima yang menempati dan memanfaatkan ruas jalan di area simpang lima gumul kediri pada siang hari sejumlah kurang lebih 650 orang.

Foto 3  
Pemanfaatan Aset Jalan Untuk Tiang dan Fiber Optik



Foto 4  
Wawancara Dengan Salah Satu Pedagang





Dari hasil wawancara dengan pedagang di simpang lima gumul dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Pedagang yang menempati ruas jalan tidak ada karcis retribusi dari Pemerintah Daerah Kabupaten Kediri
- Pedagang hanya ditarik Rp5.000,00 setiap minggu melalui kelompok dan dipakai untuk dana sosial seperti untuk kematian, sumbangan yang sakit dll
- Pedagang yang menempati standnya di malam hari pada umumnya sama dengan pedagang yang menempati stand di siang hari

#### **D. Kesimpulan**

Penggunaan ruang bawah tanah dan ruang atas tanah akan memberikan manfaat bagi penerima hak ruang bawah tanah dan atas tanah, atas manfaat yang diterima dapat dibebankan retribusi atas hak ruang bawah tanah dan ruang atas tanah tersebut baik retribusi pemberian hak maupun retribusi tahunan.

Pengenaan retribusi atas ruang bawah tanah dan ruang atas tanah dapat dilakukan melalui identifikasi aset daerah, inventarisasi nilai aset daerah dan potensi aset daerah

#### **E. Rekomendasi**

Perlu sinergitas dari Satuan Kerja Perangkat Daerah di Pemerintah Kabupaten Kediri khususnya Badan Pendapatan Daerah, Badan Keuangan dan Aset Daerah, Dinas Komunikasi dan Informatika, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa beserta Kecamatan serta Pemerintah Desa dalam rangka merumuskan suatu aturan

yang bisa diterapkan dalam penggunaan ruang bawah tanah dan ruang atas tanah yang akan memberikan manfaat bagi penerima hak ruang bawah tanah dan atas tanah, dan atas manfaat yang diterima dapat dibebankan retribusi atas hak ruang bawah tanah dan ruang atas tanah tersebut baik retribusi pemberian hak maupun retribusi tahunan.

#### **F. Referensi**

- Kabupaten Kediri, P (2018). Keputusan Bupati Kediri. Penetapan Nilai Barang Milik Daerah Berupa Tanah di Bawah Badan Jalan Pada Ruas Jalan Kabupaten. Kediri: Pemerintah Kabupaten Kediri.
- Nurbiyanto (2020). Penilaian Ruang Bawah Tanah Dalam Rangka Peningkatan Penerimaan Daerah. Jakarta: Politeknik Keuangan Negara STAN Republik Indonesia,P (2023). Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023. Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Sumardjono, M. (2018). Aspek Hukum Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah/Dalam Bumi, Ruang Bawah Air, dan Ruang Udara di Atas Tanah. Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM.
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2016). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Jakarta: Kemendagri.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. (2006). Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2006 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Jakarta.
- Sugiyono. (2019). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Undang-undang Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta.