

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal, kewenangan pengaturan investasi di wilayah dideskripsikan oleh badan pemerintah setempat, didasarkan pada kebutuhan masing-masing daerah. Undang-undang ini menggarisbawahi bahwa pengelolaan investasi menjadi domain utama bagi daerah guna mengoptimalkan sumber daya alam lokal demi peningkatan kesejahteraan. Investasi daerah dianggap sebagai motor penggerak utama dalam perencanaan pembangunan wilayah. Pemerintah lokal diberi kewenangan untuk memulai, mengatur, serta memaksimalkan pemanfaatan sumber daya alam setempat (Yulianti, 2012). Fleksibilitas inisiatif ini merupakan pilar otonomi daerah, yang menitikberatkan pada kemampuan daerah untuk menyesuaikan kebutuhan lokal. Proses pembangunan lokal membutuhkan sumber daya, termasuk di antaranya adalah pendanaan. Kendala anggaran yang terbatas kerap menjadi permasalahan di banyak daerah. Karenanya, dengan diberlakukannya undang-undang otonomi daerah, pemerintah daerah diwajibkan untuk aktif dan mandiri dalam mencari sumber pendapatan lokal yang potensial, serta mengurangi ketergantungan pada bantuan pusat sebisa mungkin (Mudzakir, 2022).

Untuk meraih sasaran meningkatkan mutu layanan publik dan kesejahteraan masyarakat, pemerintah daerah harus mengadopsi strategi

investasi. Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (PERMENDAGRI) Nomor 13 Tahun 2006 menginterpretasikan investasi sebagai pemanfaatan aset demi memperoleh keuntungan ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, manfaat sosial, atau keuntungan lainnya guna memperkuat kapasitas pemerintah dalam menyediakan layanan publik. Dengan demikian, investasi di sini ditekankan pada pemanfaatan aset untuk kepentingan pelayanan masyarakat. Kebijakan investasi yang diterapkan oleh pemerintah daerah harus mempertimbangkan tiga aspek utama: penggantian investasi, peningkatan kapasitas investasi, dan investasi baru (Mardiasmo, 2004).

Menurut Rachmat (2010), investasi pemerintah adalah alokasi dana atau barang dalam periode panjang dengan tujuan memperoleh keuntungan ekonomis, sosial, atau manfaat lainnya. Pedoman Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) Nomor 6 mengasumsikan bahwa investasi bertujuan untuk memperoleh keuntungan ekonomis seperti bunga, dividen, royalti, atau manfaat sosial guna meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pandangan ini diperkuat oleh modul sistem akuntansi pemerintah daerah yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) pada tahun 2014, yang menegaskan bahwa investasi merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk mengoptimalkan surplus anggaran dengan memperoleh pendapatan dalam jangka pendek demi pengelolaan kas yang efisien.

Investasi sering kali berasal dari sektor publik maupun swasta, masing-masing pihak mengharapkan keuntungan dari usahanya. Pihak swasta

biasanya menginvestasikan dana untuk memperoleh keuntungan finansial demi kelangsungan usahanya, sedangkan pemerintah melihat investasi sebagai sarana untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional (Haming et al., 2010). Investasi dalam sektor publik umumnya terkait dengan belanja modal, yang merupakan pengeluaran jangka panjang untuk membangun infrastruktur dan layanan publik. Visualisasi investasi melalui belanja modal dapat dipahami sebagai pembangunan sarana pelayanan publik oleh pemerintah, yang memberikan manfaat langsung kepada masyarakat (Amira et al., 2013).

Dalam konteks investasi, aset dapat dianggap sebagai investasi daerah yang potensial. Menurut Halim (2012:118), aset daerah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki oleh pemerintah sebagai hasil dari peristiwa masa lalu, yang diharapkan akan memberikan manfaat ekonomi di masa depan, baik bagi pemerintah maupun masyarakat. Aset daerah dapat diukur dalam nilai uang, termasuk sumber daya non-keuangan yang penting untuk menyediakan layanan kepada masyarakat umum, serta sumber daya yang dijaga karena nilainya secara historis dan budaya. Oleh karena itu, aset daerah bisa dipahami sebagai kekayaan yang dimiliki oleh daerah, mencakup barang bergerak dan tidak bergerak yang diharapkan akan berperan dalam mendukung pembangunan lokal. Di antara aset tersebut, tanah dan bangunan menjadi komponen yang penting dan tak tergantikan (Noviawati, 2016).

Sebagai bagian dari kekayaan daerah, aset daerah menjadi fondasi bagi operasional pemerintah dalam menghasilkan pendapatan. Menurut Peraturan

Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, aset daerah adalah aset berwujud dengan masa manfaat lebih dari 12 bulan, yang digunakan atau dimaksudkan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau untuk kepentingan masyarakat umum. Aset tersebut meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, jaringan, serta konstruksi yang sedang dalam proses pembangunan. Namun, di antara semua aset tersebut, tanah seringkali menjadi sasaran empuk bagi penyerobotan (Satriawan, 2015). Kekurangan bukti kepemilikan dan batas tanah yang kabur seringkali menjadi akar permasalahan yang berujung pada sengketa hak milik (Supardi, 2018).

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa tanah merupakan aset yang sangat rentan terhadap penyerobotan, sehingga menjadi krusial bagi pemerintah daerah untuk dimanfaatkan dan dijaga dengan baik. Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) 07, tanah adalah aset daerah yang diperoleh dengan tujuan untuk digunakan dalam kegiatan operasional pemerintah atau untuk kepentingan masyarakat umum, dan berada dalam kondisi siap pakai. Meskipun tanah digunakan untuk pembangunan bangunan, jalan, irigasi, atau jaringan, tanah tersebut tetap dicatat sebagai aset daerah yang terpisah dari aset tetap yang dibangun di atasnya. Pemerintah tidak memiliki batasan waktu tertentu untuk kepemilikan tanah, dengan kepemilikan bisa berbentuk hak pakai, hak pengelolaan, atau hak atas tanah lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini berarti setelah tanah diperoleh, pemerintah tidak perlu lagi mengeluarkan biaya untuk mempertahankan hak atas tanah tersebut (Shandra et al., 2019).

Tanah dapat dianggap sebagai aset daerah secara resmi ketika hak kepemilikannya telah diterima atau diserahkan dengan jelas (Siringoringo, 2019).

Salah satu bentuk nyata dari pembangunan daerah adalah melalui penyediaan sarana dan fasilitas umum yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Ini erat kaitannya dengan pengelolaan hak atas tanah. Pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota memiliki kekayaan berupa hak atas tanah, baik itu berupa tanah kosong atau yang telah dibangun bangunan untuk kepentingan pemerintahan sendiri. Salah satu tujuan investasi aset daerah yang dijalankan oleh pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui peningkatan pemasukan retribusi. Salah satu model investasi yang umum dilakukan adalah melalui skema sewa-menyewa, di mana pemerintah memperbolehkan pihak ketiga untuk mengelola dan menggunakan aset yang dimiliki dalam jangka waktu tertentu (Manullang et al., 2019). Sebagai contoh, pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur telah melakukan investasi dengan mendirikan Tempat Kuliner Oepoi di Kota Kupang, yang berlokasi di tanah milik pemerintah daerah Kota Kupang.

Pada Tahun 2017 Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur melakukan pembangunan Kawasan Tempat Kuliner Lokasi 1 Stadion Oepoi, Kupang dengan tujuan disewakan kepada masyarakat yang ingin berusaha dalam kuliner. Tujuan dari penyewaan Tempat Kuliner Oepoi ini agar memberika kebebasan kepada masyarakat yang ingin berwirausaha khususnya dalam

bidang kuliner sehingga dapat meningkatkan taraf hidup perekonomian. Adapun *lay out* Tempat kuliner sebagai berikut :

Tabel 1.1
Lay Out Pusat Kuliner Tahun 2023

Notasi	Keterangan	Jumlah
1	Blok dengan 10 unit kios (30)	3 Blok
2	Blok dengan 5 unit kios (10)	2 Blok
3	Ruang pengelola	1 unit
4	Gazebo	9 Unit
5	Toilet	2 Blok
6	Pot bunga	3 Unit
7	Menara air dan bak air tanam	2 Unit
8	Area permainan anak <i>outdoor</i>	2 Area
9	Area parkir mobil	2 Area
10	Area parkir motor	1 Area
11	Area parkir khusus pengelola	1 Area
12	<i>Jogging track</i>	1 Lintasan

Sumber : BPPKAD Provinsi NTT 2023

Dana pembangunan untuk investasi aset tetap dalam pembangunan kawasan kuliner ini mencapai Rp. 6.000.000.000, merupakan pagu dana yang signifikan yang diinvestasikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi NTT. Proyek ini dikerjakan oleh kontraktor pelaksana PT. Bahana Krida Nusantara Jakarta dengan nilai kontrak sebesar Rp. 5.502.329.000. Pengawasan pembangunan dilakukan oleh konsultan CV. Putra Timor Raya dengan nilai kontrak pengawasan sebesar Rp. 119.920.000. Dengan total investasi mencapai Rp. 6.110.249.000 dan nilai sewa yang telah ditetapkan oleh pemerintah, diharapkan tingkat pengembalian pendapatan dari investasi ini dapat dianalisis melalui tingkat kelayakan investasi dari kawasan kuliner tersebut.

Untuk menjaga tingkat pengembalian, pemerintah perlu mempertahankan beberapa aspek pendukung, seperti nilai sewa per lapak, kondisi ekonomi penyewa, dan pastikan semua tempat lapak jualan terisi oleh penyewa. Untuk

mengevaluasi tingkat pengembalian dari investasi aset tetap ini, dapat digunakan metode Payback Period (PP) yang menentukan jangka waktu pengembalian investasi melalui keuntungan proyek. Selain itu, untuk menilai tingkat kelayakan investasi, dapat digunakan metode Net Present Value (NPV) yang menghitung nilai bersih dari manfaat dan biaya pada tingkat suku bunga tertentu, serta Internal Rate of Return (IRR) yang menghitung tingkat bunga yang menyamakan nilai sekarang dari arus kas di masa depan. Dengan demikian, akan dapat dievaluasi secara komprehensif apakah investasi ini memberikan pengembalian yang memadai dan layak bagi Pemerintah Daerah Provinsi NTT.

Tempat Kuliner Oepoi mulai beroperasi atau digunakan pada Agustus 2018 dengan jumlah lapak 40 (empat puluh). Salah satu syarat bagi penyewa adalah mereka yang namanya sudah tercatat yang pernah menyewa dan relokasi, pihak-pihak itu menjadi prioritas utama. Mekanisme atau prosedur rekrut penyewa adalah memiliki surat izin usaha perdagangan (SIUP), kartu tanda penduduk (KTP), dan modal usaha. Di tahun 2021 dari 40 (empat puluh) lapak, yang disewakan atau digunakan sebanyak 33 (tiga puluh tiga) lapak, telah disewakan dan di tahun 2022 telah bertambah menjadi 36 (tiga puluh enam) lapak yang telah disewakan. Kondisi ini diharapkan secara konkrit berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah. Berikut adalah data target dan realisasi penerimaan pendapatan dari Tempat Kuliner Oepoi:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Penerimaan Pendapatan dari Tempat Kuliner
Oepoi Tahun 2019-2022

Tahun	Target penerimaan	Realisasi penerimaan	Persentase (%)
2019	561.500.000	405.100.000	72,14%
2020	561.500.000	430.400.000	76,65%
2021	526.400.000	440.700.000	83,72 %
2022	514.700.000	486.600.000	94,54%

Sumber: BPAD Provinsi Nusa Tenggara Timur, 2023

Berdasarkan pada tabel 1.2 di atas diketahui bahwa jumlah realisasi penerimaan selama tahun 2019-2022 setiap tahunnya mengalami peningkatan, dimana untuk tahun 2019 sebesar Rp 405.100.000, tahun 2020 sebesar Rp 430.400.000, tahun 2021 sebesar Rp 440.700.000 dan tahun 2022 sebesar Rp 486.600.000. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah pendapatan mengalami peningkatan. Pada tabel di atas presentase yang didapatkan selama 4 tahun yaitu berada di atas 50%, hal ini menunjukkan bahwa proyek pembangunan ini cukup baik untuk terus dijalankan namun pemerintah mengharapkan target presentase yang didapatkan mencapai 100% dikarenakan proyek ini merupakan investasi daerah jangka panjang sehingga pemerintah mengharapkan setiap tahunnya mengalami peningkatan hingga 100% dan juga akan menjadi kontribusi untuk pembangunan daerah selanjutnya. Namun realisasi penerimaan dari tahun ke tahun tidak mencapai target yang telah ditetapkan, dimana pada tahun 2019-2020 target yang dianggarkan sebesar Rp 561.500.000, tahun 2021 target yang dianggarkan sebesar Rp 526.400.000 dan realisasinya sebesar Rp 440.700.000. Pada tahun 2022 target yang dianggarkan sebesar Rp 514.700.000 dan realisasinya sebesar Rp 486.600.000. Tidak tercapainya realisasi pendapatan daerah

menunjukkan bahwa terdapat suatu indikasi konkrit dalam konsistensi capaian pendapatan asli daerah. Pemerintah mengharapkan memberikan pengembalian (*payback*) dengan kisaran 100%. Hal ini tentunya sangat tidak diharapkan dari realisasi investasi daerah Kota Kupang, apalagi dapat dikatakan wilayah Tempat Kuliner Oepoi sangat strategis dan selalu ramai akan pengunjung dan menjadi sasaran banyak masyarakat Kota Kupang untuk berwisata kuliner.

Jenis Aset Tetap Tempat Wisata Kuliner Oepoi yang kemudian disewakan dalam bentuk bangunan. Penyewaan bangunan ini berdasarkan pasal 32 Permendagri Nomor 17 tahun 2007 dimasukkan dalam kategori bangun guna serah, dimana bangun guna serah ini berarti pemerintah selaku pemilik bangunan kemudian bangunan itu pemerintah sewakan kepada masyarakat dan kemudian menjadi pendapatan bagi pemerintah.

Kondisi yang dialami oleh Kota Kupang mencerminkan temuan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan di beberapa kota, seperti penelitian yang dilakukan oleh Hukmi (2022) tentang Pemanfaatan Aset Tetap Daerah untuk Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bengkulu Utara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan aset gedung dan bangunan pemerintah di Kabupaten Bengkulu Utara belum optimal, terlihat dari ketidakjelasan dalam pemanfaatan aset yang belum mendukung Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini diperkuat dengan kurangnya catatan realisasi anggaran yang jelas dan ketiadaan aturan dalam penetapan harga sewa atas aset gedung dan bangunan pemerintah. Oleh karena itu, perlu adanya upaya yang lebih serius dalam memastikan pemanfaatan aset di Kabupaten Bengkulu Utara dapat

dilakukan secara optimal sehingga dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pendapatan daerah.

Klara (2019) dalam penelitiannya tentang Analisis Pengaruh Tingkat Investasi Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Jayapura menyimpulkan hal serupa. Berdasarkan temuannya, investasi pemerintah daerah dalam bentuk nilai aset lancar, nilai aset tetap, nilai aset lainnya, jumlah nilai aset, dan penyertaan modal daerah ternyata tidak memiliki dampak yang signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Jayapura. Ini disebabkan oleh stagnasi nilai aset secara keseluruhan, kecuali pada tahun 2015 yang mengalami kenaikan. Kekurangan pertumbuhan nilai aset menjadi salah satu faktor yang menghambat optimalisasi Pendapatan Asli Daerah, mempengaruhi program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh badan pengelolaan keuangan dan aset daerah Kabupaten Jayapura selama periode 2013-2017.

Selain itu terdapat penelitian yang dilakukan Ika *et al*, (2016) dalam penelitian yang berjudul Pengaruh Investasi, Produk Domestik Regional Bruto, Dan Belanja Modal Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sukoharjo yang mengasumsikan hal berbeda. Dimana, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan yaitu investasi daerah, pengeluaran produk domestik secara silmutan terhadap variabel terikat terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Sukoharjo.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dan variasi penelitian terdahulu, maka peneliti tertarik melakukan penelitian ini dengan judul,

“Evaluasi Studi Kelayakan Investasi Aset Tetap Pada Tempat Kuliner Oepoi”.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan melihat latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, peneliti merumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut: Apakah investasi dalam aset tetap bangunan pada Tempat Kuliner Oepoi memberikan manfaat dari segi keuangan, yang dapat dinilai melalui Payback Period, Net Present Value, dan Internal Rate Of Return?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas investasi aset tetap bangunan pada Tempat Kuliner Oepoi dilihat dari aspek keuangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Bagi Instansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berharga bagi Pemerintah Daerah, khususnya Badan Pendapatan dan Aset Daerah, dalam merumuskan konsep strategis yang dapat diimplementasikan dalam kebijakan. Dengan demikian, diharapkan Pemerintah Daerah dapat meningkatkan kapabilitasnya dalam mengelola aset daerah dengan lebih efektif dan efisien.

2. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat terkait lokasi Tempat Kuliner Oebobo sehingga masyarakat dapat

mengetahui tujuan didirikan kawasan Tempat tersebut untuk pembangunan daerah dan dapat memberikan rekomendasi bagi suatu kebijakan, program yang direncanakan oleh pemerintah.

3. Bagi akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ilmu tambahan yang diharapkan dapat meningkatkan kemajuan ilmu pengetahuan dari masa ke masa.

4. Bagi Peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat untuk menambah informasi dan wawasan dalam penelitian selanjutnya dibidang masalah yang sama.