

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menjelaskan bahwa barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Pengelolaan barang milik daerah tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang merupakan perubahan atas Peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014. Perubahan peraturan tersebut membawa beberapa perubahan dan perbaikan dalam sistem tata kelola barang milik negara. Peraturan tersebut berperan sebagai landasan aturan bagi pemerintah dalam melaksanakan pengelolaan barang milik negara/daerah. Praktik pengelolaan barang milik daerah sendiri diatur dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Peraturan tersebut mengatur tentang kewenangan, tugas dan fungsi yang terlibat dalam pengelolaan barang dan kegiatan pengelolaan barang. Dengan terbitnya peraturan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas pengelolaan barang milik daerah mulai dari segi pencatatan sampai pelaporan.

Kualitas pengelolaan barang milik daerah yang baik merupakan salah satu indikator dari keberhasilan pengelolaan ekonomi daerah. Tuntutan masyarakat terhadap transparansi dan pengelolaan barang yang efektif membuat pemerintah harus melaksanakan pengelolaan barang dengan sebaik-baiknya. Pengelolaan barang milik daerah yang baik juga merupakan salah satu cerminan dari tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu adanya sistem pengelolaan kekayaan daerah yang memadai, informatif, transparan dan akuntabel. Pelaksanaan prinsip *good governance* terhadap kekayaan daerah dapat diwujudkan apabila pemerintah dapat mengatur dan memanfaatkan asetnya seoptimal mungkin sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kemandirian pemerintah daerah untuk mengatur pemerintahannya diwujudkan melalui otonomi daerah yang telah tercantum dalam Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Peraturan tersebut disebutkan 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. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa sudah menjadi kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya termasuk urusan pengelolaan barang milik daerah yaitu mengoptimalkan pemanfaatan barang milik daerah agar berdaya guna karena pemerintah daerahlah yang mengetahui potensi yang dimiliki dan dapat dimanfaatkan dengan optimal di daerah kekuasaannya.

Peraturan mengenai pengelolaan barang milik daerah di Provinsi Sumatera Selatan sendiri diatur dalam Peraturan Daerah Sumatera Selatan Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Peraturan tersebut dibuat dalam rangka tertib administrasi pengelolaan barang milik Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan sekaligus menjadi pedoman dan tata cara yang mengatur jalannya pengelolaan barang milik pemerintah provinsi agar dapat terlaksana sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Terbitnya peraturan tersebut merupakan salah satu langkah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan untuk mewujudkan pengelolaan barang milik daerah yang baik sekaligus menjadi pedoman teknis bagi perangkat daerah dalam menjalankan tata kelola barang milik daerah. Ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah dalam peraturan daerah tersebut meliputi a) Pejabat pengelola Barang Milik Pemerintah Provinsi; b) Perencanaan kebutuhan dan penganggaran; c) Pengadaan; d) Penggunaan; e) Pemanfaatan; f) Pengamanan dan pemeliharaan; g) Penilaian; h) Pemindahtanganan; i) Pemusnahan; j) Penghapusan; k) Penatausahaan; l) Pembinaan, pengawasan, dan pengendalian; m) Pengelolaan Barang Milik Pemerintah Provinsi pada PD yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah; n) Barang Milik Pemerintah Provinsi berupa rumah negara, dan; o) Ganti rugi dan sanksi.

Setiap pokok dalam peraturan tersebut dijelaskan dengan rinci dengan tujuan memudahkan semua pejabat pengelola barang termasuk perangkat daerah selaku pengguna barang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya seoptimal mungkin. Namun, dalam teknis pelaksanaannya seringkali masih terdapat masalah dan kendala yang dihadapi oleh perangkat daerah. Salah satu masalah utama pengelolaan barang milik daerah adalah ketidaktertiban dalam pengelolaan data barang. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah akan mengalami kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang dikuasai/dikelolanya sehingga aset-aset yang dikelola pemerintah daerah cenderung tidak optimal dalam penggunaannya (Siregar: 2020:516). Oleh karena itu, pengelolaan atau manajemen barang atau aset daerah dalam tiap tahapannya harus benar-benar dilaksanakan dengan maksimal karena Barang Milik Daerah adalah salah satu alat penyelenggara roda pemerintahan. Ikhtisar Hasil Pemeriksaan menunjukkan bahwa Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Provinsi Sumatera Selatan belum optimal. Pada tahun 2010-2013 Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan memperoleh Opini Wajar Dengan Pengecualian. Berikut adalah tabel perkembangan Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan:

Tabel 1. 1
Perkembangan Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah
Provinsi Sumatera Selatan

No	Tahun	Opini BPK
1	2010	Wajar Dengan Pengecualian
2	2011	Wajar Dengan Pengecualian
3	2012	Wajar Dengan Pengecualian
4	2013	Wajar Dengan Pengecualian
5	2014	Wajar Tanpa Pengecualian
6	2015	Wajar Tanpa Pengecualian
7	2016	Wajar Tanpa Pengecualian
8	2017	Wajar Tanpa Pengecualian
9	2018	Wajar Tanpa Pengecualian
10	2019	Wajar Tanpa Pengecualian
11	2020	Wajar Tanpa Pengecualian

Sumber: bpkp.go.id

Dari tabel diatas, dapat dilihat bahwa Provinsi Sumatera Selatan mendapat Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) selama empat tahun berturut-turut

yaitu sejak 2010 sampai dengan 2013. Dilansir dari laman bpkp.go.id, belum diperolehnya opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) menunjukkan bahwa pelaporan keuangan Pemerintah daerah masih belum sepenuhnya dapat diyakini kewajarannya oleh BPK yang disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain adanya kelemahan sistem pengendalian intern, belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib, tidak sesuai pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan ketentuan yang berlaku.

Fakta bahwa belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib menjadi salah satu penyebab belum diperolehnya opini WTP dapat diartikan bahwa masih terdapat masalah dalam pengelolaan Barang Milik Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK nomor 08.A/HP/XVIII.PLG/01/2020 atas Manajemen Aset Tahun anggaran 2018 dan semester I 2019 pada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan, terdapat kinerja yang belum memadai mengenai pengamanan aset tetap gedung dan bangunan milik pemerintah provinsi Sumatera Selatan. Pemeriksaan tersebut menunjukkan bahwa Gedung dan Bangunan yang terdapat pada KIB C tidak diketahui alamat dan keterangan penggunaan. Pada KIB C tersebut, terdapat sebanyak 1.419 item gedung dan bangunan yang teregister namun tidak memiliki informasi alamat yang menunjukkan lokasi gedung dan bangunan berada serta keterangan penggunaan atas aset tersebut.

Permasalahan diatas dapat mengindikasikan bahwa masih terdapat pengelolaan aset yang belum optimal pada lingkup pemerintah provinsi Sumatera Selatan. Untuk itu perlu ada pembenahan agar akuntabilitas dan transparansi pengelolaan barang milik daerah dapat berjalan dengan semestinya. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan yang dipimpin oleh Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh perangkat daerah. Menurut Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 14 Tahun 2016, perangkat daerah terdiri dari: 1) Sekretariat Daerah Provinsi; 2) Sekretariat DPRD Provinsi; 3) Inspektur Daerah Provinsi; 4) Dinas Daerah Provinsi; dan 5) Badan Daerah Provinsi. Kendala mengenai pengelolaan aset juga ditemui pada salah satu perangkat daerah di Provinsi Sumatera Selatan yaitu Dinas Pemuda dan Olahraga Provinsi

Sumatera Selatan selaku salah satu perangkat daerah yang ada di Provinsi Sumatera Selatan. Kendala yang dialami adalah masih kurang optimalnya proses pencatatan aset karena keterbatasan tenaga kerja yang ada di Dinas Pemuda dan Olahraga Provinsi Sumatera Selatan. Keterbatasan tenaga kerja berbanding terbalik dengan jumlah aset yang banyak sehingga pencatatan menjadi kurang optimal. Hal ini akan berdampak pada menurunnya efektivitas dan optimalitas dari aset yang dimiliki. Untuk membenahi masalah tersebut, hal yang harus dilakukan adalah memperbaiki langkah-langkah dalam manajemen aset. Menurut Siregar (2020:518) Manajemen pengelolaan aset dibagi menjadi lima tahapan yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi aset dan pengembangan SIMA (sistem informasi manajemen aset), untuk menyelenggarakan kelima tahapan tersebut ditunjang dengan struktur birokrasi pemerintah yang memadai.

Berdasarkan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016, “Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah”. Inventarisasi aset yang baik akan berdampak pada pengelolaan aset yang optimal. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Jusmin (2018) bahwa terdapat pengaruh positif dan signifikan antara inventarisasi aset terhadap tingkat optimalitas aset tetap (tanah dan bangunan) di Kabupaten Sorong.

Langkah manajemen aset berikutnya adalah legal audit. Sugiama dalam Litasari (2018) menyatakan bahwa legal audit adalah pemeriksaan untuk mendapat gambaran jelas dan menyeluruh terutama mengenai status kepemilikan, sistem dan prosedur penguasaan, pengalihan aset, mengidentifikasi kemungkinan terjadinya berbagai permasalahan hukum, serta mencari solusi atas masalah hukum tersebut. Legal audit penting dilakukan untuk membuat status aset menjadi jelas dan legal, pencatatan kepemilikan aset yang jelas akan berdampak pada pengelolaan yang optimal. Hal ini sejalan dengan penelitian Nasution (2015) bahwa jika faktor legal audit lebih baik maka optimalisasi perlengkapan di Rumah Sakit Jiwa Daerah Sumatera Utara juga akan lebih baik.

Langkah selanjutnya adalah penerapan struktur birokrasi yang ada pada pemerintah. Weber dalam Yusuf (2015: 145) mengungkapkan bahwa birokrasi

dapat dilihat sebagai “Kehidupan kerja yang rutin” dan ia mengamati bahwa birokrasi membentuk proses administrasi yang rutin sama persis dengan mesin pada proses produksi. Dapat disimpulkan bahwa birokrasi adalah hal berulang yang terjadi pada pemerintahan dalam rangka menyelenggarakan kegiatan operasionalnya. Struktur birokrasi berperan untuk mengatur fungsi dan tanggung jawab pegawai yang dalam hal ini adalah pengelola barang milik daerah. Struktur Birokrasi yang baik akan berdampak pada optimalisasi aset yang baik pula.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Indira (2020), didapatkan hasil bahwa inventarisasi berpengaruh terhadap optimalisasi pemanfaatan barang milik daerah di Pemerintah Kota Banda Aceh, hasil ini dapat mengindikasikan bahwa inventarisasi yang meningkat akan berdampak pada meningkatnya optimalisasi pemanfaatan barang milik daerah. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Nasution (2015) menunjukkan hasil bahwa inventarisasi aset, legal audit, dan penilaian aset berpengaruh positif dan signifikan pada Rumah Sakit Jiwa Daerah Provinsi Sumatera Utara. Dapat disimpulkan bahwa legal audit berperan penting dalam meningkatkan optimalisasi barang milik daerah. Selanjutnya, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sidabalok (2016) dijelaskan bahwa struktur birokrasi berpengaruh positif tidak signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah, hal tersebut berarti struktur birokrasi yang baik memberikan pengaruh terhadap peningkatan optimalisasi barang milik daerah namun tidak signifikan, penulis tertarik untuk meneliti variabel tersebut dan untuk mengetahui bagaimana jika variabel tersebut diteliti pada objek lain, apakah akan mendapatkan hasil yang sama atau berbeda.

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Inventarisasi Aset, Legal Audit dan Struktur Birokrasi terhadap Optimalisasi Barang Milik Daerah (Studi pada Dinas Pemuda dan Olahraga Provinsi Sumatera Selatan)”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1 Apakah inventarisasi aset berpengaruh secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 2 Apakah legal audit berpengaruh secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 3 Apakah struktur birokrasi berpengaruh secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 4 Apakah inventarisasi aset, legal audit, dan struktur birokrasi berpengaruh secara simultan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian dapat terfokus pada permasalahan yang ada dan tidak meluas, maka, peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan terkait inventarisasi aset, legal audit, struktur birokrasi dan optimalisasi barang milik daerah pada Dinas Pemuda dan Olahraga Provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- 1 Pengaruh inventarisasi aset secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 2 Pengaruh legal audit secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 3 Pengaruh struktur birokrasi secara parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.
- 4 Pengaruh inventarisasi aset, legal audit dan struktur birokrasi secara simultan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah dalam meningkatkan kinerja di bidang pengelolaan barang milik daerah.

2. Manfaat teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbang saran bagi akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Sektor Publik khususnya terkait pengelolaan barang milik daerah.