

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Pemerintah Pusat telah memberikan kebebasan kepada setiap daerah untuk mengelola semua urusan daerahnya masing-masing. Hal tersebut dikenal dengan istilah hak otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 menjelaskan yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah dilaksanakan guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat antar daerah. Dalam hal ini juga pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada setiap pemerintah daerah untuk mengelola aset daerahnya atau juga barang milik daerahnya masing-masing. Pemberian wewenang untuk mengelola aset dilakukan agar pemerintah daerah dapat dengan rinci mengetahui setiap aset-aset yang dimilikinya dan kemudian aset-aset tersebut dapat memberikan manfaat yang besar baik bagi pemerintah daerah itu sendiri maupun masyarakat luas.

Dalam rangka mengelola barang milik daerah ini pemerintah telah membuat beberapa peraturan terkait pengelolaan barang milik daerah. Diantaranya menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan kemudian disempurnakan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Selain itu juga Pemerintah mengeluarkan peraturan yang mengatur pengelolaan barang milik daerah yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Peraturan-peraturan yang telah dibuat tersebut diharapkan agar dalam pelaksanaan Pengelolaan Barang Milik Daerah dapat dikelola secara optimal, efisien dan efektif. Mengingat bahwa barang milik daerah yang semakin hari

semakin berkembang dan semakin banyak jenisnya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 yang dimaksud Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah

Pemerintah Pusat mengamanatkan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan Barang Milik Daerah secara efisien dan efektif. Dengan menerapkan prinsip-prinsip *Good governance* guna mendukung pembangunan nasional, karena dari keberhasilan pengelolaan keuangan daerah akan berdampak langsung terhadap keberhasilan otonomi daerah. Selain itu juga merupakan sumbangan besar untuk mewujudkan *Good Governance*, dimana pemerintah harus menyajikan laporan keuangan yang transparansi dan akuntabel.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian Pengelolaan Barang Milik Daerah yang baik akan mencerminkan akuntabilitas yang baik pada suatu pemerintahan. Pengelolaan Barang Milik Daerah yang baik diharapkan akan memberikan manfaat yang besar baik bagi masyarakat maupun bagi pemerintah daerah sendiri yang mengelolanya. Salah satunya yaitu adalah dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Meningkatnya PAD melalui pengelolaan barang milik daerah tidak terlepas dari berbagai pihak yang terlibat mulai dari pengelolanya sampai dengan penggunaanya.

Mengingat semakin hari kebutuhan barang setiap daerah yang semakin beragam, maka membuat seringnya timbul permasalahan dalam pencatatan barang milik daerah, oleh karena itu maka setiap pemerintah daerah wajib untuk melakukan penatausahaan terhadap barang milik daerah. Penatausahaan barang milik daerah yang memiliki nilai cukup besar harus dilakukan sebaik mungkin mengingat nilai barang milik daerah yang memiliki pengaruh cukup besar terhadap neraca dan juga untuk kepercayaan masyarakat dalam transparansi pengelolaan barang milik daerah. Penatausahaan barang milik daerah adalah

rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan Barang Milik Negara/Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Penatausahaan (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016) adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan Barang Milik Daerah (BMD) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam penatausahaan BMD ini termasuk didalamnya melaksanakan tugas dan fungsi akuntansi BMD. Penatausahaan BMD dalam rangka mewujudkan tertib administrasi termasuk menyusun laporan BMD akan digunakan sebagai bahan penyusunan neraca pemerintah daerah. Penatausahaan BMD dalam rangka mendukung terwujudnya tertib pengelolaan BMD adalah menyediakan data agar prosedur pengelolaannya dapat dilaksanakan sesuai dengan azas fungsional, kapastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai.

Agar setiap barang milik daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah tidak disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab maka pemerintah daerah perlu melakukan adanya pengawasan pada setiap barang milik daerah. Pengawasan dilakukan agar dalam proses pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan yang berpedoman pada peraturan-peraturan yang berlaku. Dengan adanya pengawasan terhadap barang milik daerah akan meningkatkan tingkat kepatuhan pada penggunaan barang milik daerah. Pengawasan yang baik terhadap barang milik daerah akan menjadikan setiap yang memanfaatkan barang milik daerah dengan sadar untuk memanfaatkan barang sebaik mungkin, mengingat bahwa barang tersebut merupakan barang milik pribadi melaikan milik negara yang harus dijaga. Pengawasan barang milik daerah sendiri dilakukan oleh Pengguna Barang melalui pemantauan dan penertiban dan/atau Pengelola Barang melalui pemantauan dan investigasi.

Dalam menjaga Barang Milik Daerah agar optimal digunakan dan dapat memberikan manfaat pemerintah melakukan pengamanan terhadap barang milik daerah tersebut. Pengamanan dilakukan agar setiap barang milik daerah dapat terhindar dari kerusakan, kehilangan maupun tidak jelasnya keberadaan barang

tersebut. Dengan dilakukan pengamanan barang milik daerah ini maka setiap barang akan terjaga dan juga dapat diketahui mulai dari keberadaannya sampai dengan yang memanfaatkan barang tersebut. Pemerintah melakukan pengamanan terhadap barang milik daerah yang meliputi pengamanan fisik, pengamanan administratif dan pengamanan hukum guna menjaga barang milik daerah tidak disalahgunakan. Pengamanan fisik barang dapat dilakukan dengan pemberian tanda pada barang, memasang nomor barang, menjaga barang sesuai dengan jenis barang yang akan diamankan. Pengamanan hukum dilakukan dengan memberikan sertifikat kepemilikan terhadap barang berupa tanah maupun bangunan, membuat berita acara serah terima barang dan lain-lain sesuai dengan kebutuhan barang yang akan diamankan. Terakhir pengamanan administrasi dilakukan dengan menyimpan bukti kepemilikan barang agar tidak rusak dan menyimpannya secara tertib.

Pengelolaan BMD di kota Palembang masih lemah dalam melakukan pengamanan terhadap asset daerah. Hal ini dilandasi pernyataan Antoni Yuzar selaku Anggota Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Palembang, masih banyak aset milik Pemkot Palembang yang belum memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM). Saat terjadi sengketa mengakibatkan lahan tersebut justru lepas dan dikuasai pihak lain. Beberapa contoh aset Pemkot Palembang yang diambil alih oleh orang lain. Lahan yang ada dikawasan lapangan golf. Lahan yang awalnya milik Pemkot, karena surat menyurat tidak lengkap akhirnya dikuasai Pertamina (<http://www.ampera.com>,2017).

Lemahnya pengamanan BMD Pemkot Palembang juga didukung pernyataan inventarisasi aset perlu untuk membenahi database aset yang ada. Inventarisasi masih belum maksimal, masih ada aset Pemkot yang barangnya sudah tidak ada lagi tetapi masih terdata, begitu juga dengan aset yang telah dihapus tapi tetap terdata menjadi aset Pemkot yang disampaikan oleh Asisten III Setda Kota Palembang (<http://www.ampera.com>,2015). Lemahnya pengamanan BMD juga diungkapkan pada catatan atas laporan keuangan Pemkot Palembang tahun 2017, terdapat aset Penyerahan, Personil, Sarana dan Prasarana Dokumen (P3D) yang telah diserahterimakan kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan,

namun masih tercatat di Neraca per 31 Desember 2016 karena belum terdapat proses verifikasi data oleh BPKAD Kota Palembang maupun pihak Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. OPD yang terkait pada kasus tersebut adalah Dinas Pendidikan, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Perhubungan, dan Dinas Sosial.

Dalam pelaksanaan pengamanan barang milik daerah Pemerintah Kota Palembang masih memiliki permasalahan terkait pengamanan tersebut, salah satunya yaitu adalah permasalahan terkait dengan kasus kepemilikan Pulau Kemaro. Dikutip dari Pikiran-Rakyat.com kepemilikan Pulau Kemaro diklaim dimiliki oleh keturunan Kyai Marogan, Pemerintah Kota Palembang menyerahkan permasalahan klaim tersebut kepada pengadilan. Keturunan atau Dzuriyat ulama kharismatik Kyai Mgs Abdul Hamid (Kimarogan) mengklaim bahwa pihaknya adalah pemilik sah Pulau Kemaro Palembang seluas 80 hektar dan meminta pemerintah setempat menunda rencana pembangunan wisata air yang telah direncanakan (<https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01155883>).

Dari permasalahan tersebut terlihat bahwa pengamanan barang milik daerah pada Pemerintah Kota Palembang khususnya pada pengamanan aset tetap masih mengalami permasalahan. Selain permasalahan tersebut, terdapat juga permasalahan lain pada pengamanan barang milik daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Palembang. Salah satunya yaitu adalah ditemukan beberapa aset berupa tanah yang tidak memiliki sertifikat dan aset berupa kendaraan dinas yang tidak memiliki BPKB, berikut ini adalah data jumlah aset yang ditemukan tidak ada sertifikat dan BPKB pada Pemerintah Kota Palembang sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Tanah yang Tidak Memiliki Sertifikat dan Kendaraan Dinas yang Tidak Memiliki BPKB Pemerintah Kota Palembang**

No	Nama Aset	Total Aset	Ket
1.	Tanah, Gedung, dan Bangunan	507	Tidak Memiliki Sertifikat
2.	Kendaraan Dinas	792	Tidak Memiliki BPKB
Jumlah		1.299	

*Sumber* : Laporan Hasil Pemeriksaan Kota Palembang (2019)

Dari tabel di atas terlihat bahwa pengamanan barang milik daerah pada Pemerintah Kota Palembang masih mengalami permasalahan salah satunya adalah tanah yang tidak memiliki sertifikat dan kendaraan dinas yang tidak memiliki BPKB. Dimana salah satu pengamanan hukum adalah menghancurkan tanah memiliki sertifikat dan kendaraan dinas memiliki BPKB. Dari tabel di atas ada sekitar 507 OPD yang memiliki tanah tetapi tidak memiliki sertifikat dan ada 792 kendaraan dinas yang dimiliki OPD tersebar pada Pemerintah Kota Palembang yang tidak memiliki BPKB.

Pengelolaan barang milik daerah akan berpengaruh juga terhadap opini laporan keuangan yang diberikan karena nilai barang milik daerah akan masuk pada neraca atau laporan keuangan pemerintah daerah, berikut ini adalah perkembangan opini laporan keuangan Pemerintah Kota Palembang sebagai berikut :

**Tabel 1.2**  
**Daftar Opini BPK di Kota Palembang**

No	Keterangan	Opini
1.	2010	WTP
2.	2011	WTP
3.	2012	WTP
4.	2013	WTP-DPP
5.	2014	WTP
6.	2015	WTP
7.	2016	WTP
8.	2017	WTP
9.	2018	WTP
10.	2019	WTP

*Sumber:* Data diolah dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan BPK RI (2021)

Dari tabel di atas Pemerintah Kota Palembang mendapatkan 10 kali opini WTP(Wajar Tanpa Pengecualian) walaupun begitu Pemerintah Kota Palembang masih memiliki permasalahan mengenai aset daerah yang harus diselesaikan.

Berikut ini adalah temuan hasil pemeriksaan BPK Dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang Tahun Anggaran 2019 mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang sebagai berikut:

**Tabel 1.3**  
**Tindak Lanjut Rekomendasi BPK Dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang Tahun Anggaran 2019**

No	Temuan Pemeriksaan	Rekomendasi
1.	Pengelolaan dan Penatausahaan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang Belum Memadai	BPK merekomendasikan kepada Walikota Palembang agar memerintahkan Sekretaris Daerah dan Kepala BPKAD untuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Melakukan inventarisasi dan penelusuran atas BMD yang belum diketahui keberadaannya;</li> <li>b. Melakukan penelusuran dan kapitalisasi atas BMD yang belum diketahui aset induknya; dan</li> <li>c. Melakukan upaya-upaya yang lebih konkret dan optimal dalam menyelesaikan kasus-kasus penguasaan BMD oleh masyarakat;</li> <li>d. Menyelesaikan proses pengkajian ulang perjanjian pemanfaatan tanah serta memproses penetapan status BMD sesuai ketentuan; dan</li> <li>e. Melaksanakan administrasi penatausahaan dan pengamanan bukti kepemilikan BMD meliputi sertifikat dan BPKB.</li> </ol>

*Sumber* : Laporan Hasil Pemeriksaan Kota Palembang (2019)

Dari tabel Tindak Lanjut Rekomendasi BPK Dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Palembang Tahun Anggaran 2019 terlihat bahwa penatausahaan barang milik daerah pada Pemerintah Kota Palembang masih belum berjalan dengan sempurna karena BPK menemukan permasalahan dalam pengelolaan aset tetap yang belum memadai. Hasil rekomendasi BPK menyebutkan untuk melakukan penatausahaan mulai dari inventarisasi dan pelaporannya. Pengamanan barang milik daerah dilakukan dengan mengamankan bukti kepemilikan BMD yang meliputi sertifikat dan

BPKB. Berikut ini adalah aset tetap Pemerintah Kota Palembang yang tidak diketahui keberadaan dan rinciannya pada sebagai berikut :

**Tabel 1.4**  
**Aset Tetap Tidak Diketahui Keberadaan dan Rinciannya**  
**Pemerintah Kota Palembang**

No	Nama OPD	No Register	Nama Barang	Jumlah Barang	Perolehan	Jumlah(Rp)
1.	Sekretariat Daerah	04.14.01.01.001	Waduk Bendungan tanggul Menara Pengambilan pelimpa	0001	Pembelian	9.996.865.000
		04.14.01.01.001	Waduk Penyimpanan Air Baku	0002	Pembelian	97.700.000
<b>Jumlah</b>						<u>10.094.565.000</u>

*Sumber* : Laporan Hasil Pemeriksaan Kota Palembang (2019)

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa nilai aset yang tidak diketahui keberadaannya memberikan nilai yang cukup besar bagi neraca atau laporan keuangan jika hal tersebut tidak diatasi dengan tepat maka untuk selanjutnya nilai tersebut akan bertambah setiap tahunnya. Oleh karena diperlukannya pengamanan barang milik daerah bagi setiap pemerintah daerah baik provinsi maupun kota dengan pengamanan barang milik daerah akan meminimalisir terjadinya permasalahan pada aset. Nilai aset yang besar dalam laporan keuangan tidak akan memiliki manfaat apabila barangnya tidak bisa digunakan atau tidak bisa dimanfaatkan untuk kebutuhan penyelenggaraan pemerintah daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Penatausahaan dan Pengawasan Barang Milik Daerah Terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Pada Pemerintah Kota Palembang**”. Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada Organisasi Pemerintah Daerah Kota Palembang.

## 1.2 Perumusan Masalah

Sesuai dengan identifikasi masalah yang saya kemukakan diatas, maka penulis mencoba merumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah Secara Parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang?
2. Bagaimana pengaruh Pengawasan Barang Milik Daerah Secara Parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang?
3. Bagaimana pengaruh Penatausahaan dan Pengawasan Barang Milik Daerah Secara Simultan terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang?

## 1.3 Batasan Masalah

Agar penulisan penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasannya yaitu dalam penelitian ini menggunakan dua variabel independen yaitu penatausahaan barang milik daerah(X1) dan pengawasan barang milik daerah(X2), dan satu variabel dependen yaitu pengamanan barang milik daerah(Y). Selanjutnya di dalam penelitian ini peneliti melakukan penelitian di Pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada Organisasi Perangkat Daerah(OPD) bagian Aset Negara, pada periode Maret-Juli 2021. Penelitian ini menggunakan data primer berupa penyebaran kuesioner pada sampel yang telah ditentukan. Serta dalam pengelolaan data penelitian dilakukan dengan menggunakan software *Statistical Program and Service Solution(SPSS) versi 24*.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah Secara Parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang.
2. Mengetahui pengaruh Pengawasan Barang Milik Daerah Secara Parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang.
3. Mengetahui pengaruh Penatausahaan dan Pengawasan Barang Milik Daerah Secara Simultan terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kota Palembang.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah untuk memberikan informasi bahwa :

1. Bagi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Palembang dalam mengelola Barang Milik Daerah yang baik khususnya dalam hal Penatausahaan, Pengawasan dan Pengamanan Barang Milik Daerah.
2. Bagi teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Pemerintahan khususnya mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan garis besar mengenai isi tugas akhir/skripsi secara singkat dan jelas, sehingga terdapat gambaran hubungan antara masing-masing bab. Dimana bab tersebut menjadi beberapa sub-sub secara keseluruhan. Adapaun sistematika penulisan terdiri dari lima bab, yaitu sebagai berikut:

**BAB I            PENDAHULUAN**

Pada bab ini, peneliti akan mengemukakan tentang apa yang melatarbelakangi penulisan dan memilih judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II            TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini beririsi tentang teori-teori yang digunakan dalam penlitian ini mulai dari teori utama, landasan teori, teori tentang pengamanan barang milik daerah(Y), teori tentang penatausahaan barang milik daerah(X1) dan teori tentang pengawasan barang milik daerah(X2). Serta penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesisi penelitian yang digunakan dalam penlitian ini yang terdiri dari tiga hipotesis.

**BAB III            METEDOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini berisi tentang variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisisnya.

**BAB IV            HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan menjelaskan tentang hasil penelitian yang berisi karakteristik responden, analisis deskriptif, hasil analsisis uji asumsi klasik, hasil uji analisis regresi berganda, hasil uji koefisien determinasi dan hasil uji hipotesis. Serta pembahasan yang berisi penjelasan mengenai jawaban dari hipotesis pada bab dua.

**BAB V            KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari isi pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, serta saran-saran yang diharapkan akan bermanfaat dalam pemecahan dan penelitian yang akan datang.