

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Aset daerah merupakan unsur yang penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pemberian layanan kepada publik. Aset daerah harus dikelola secara baik dalam hal pemanfaatannya, efisien dan efektif dalam perencanaan dan pendistribusiannya, transparan dan akuntabel dalam penyajian, pelaporan dan pengawasannya. Selain itu, aset daerah juga merupakan pilar utama sebagai pendapatan asli daerah, sehingga pemerintah daerah (Pemda) sangat dituntut dalam hal pengelolaan aset daerah yang baik, khususnya mengenai pengelolaan dan pemanfaatan aset yang optimal.

Pengelolaan Barang Milik Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014. Dengan adanya perubahan peraturan tersebut maka terdapat beberapa perubahan serta perbaikan dalam sistem pengelolaan barang milik daerah. Praktik pengelolaan BMD diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dimana ruang lingkup pengelolaan aset itu sendiri terdiri dari: perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan, dan tuntutan ganti rugi. Salah satu kegiatan dalam pengelolaan barang milik daerah yaitu pemanfaatan.

Menurut permendagri Nomor 19 Tahun 2016, pemanfaatan merupakan pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan. Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 mengatur tentang kewenangan, tugas pokok dan fungsi yang terkait dengan pengelolaan barang. Dengan terbitnya peraturan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas pengelolaan BMD dari kegiatan pencatatan hingga kegiatan pelaporan.

Kualitas pengelolaan BMD yang baik merupakan salah satu indikator keberhasilan pengelolaan ekonomi daerah. Tuntutan masyarakat akan transparansi dan pengelolaan barang yang efektif membuat pemerintah harus melaksanakan pengelolaan barang dengan baik. Sebagai salah satu manifestasi pelaksanaan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang menjadi tuntutan masyarakat selaku *stakeholder* yaitu terwujudnya suatu sistem pengelolaan kekayaan daerah yang memadai, informatif, transparan dan akuntabel.

Dalam rangka pelaksanaan prinsip tata kelola *good governance* yang dimaksud, apabila barang milik daerah tidak digunakan untuk menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi Organisasi Perangkat Daerah (OPD), maka dimungkinkan dilaksanakan pemanfaatan atas barang milik daerah tersebut. Pemanfaatan barang milik daerah dianggap penting, karena terjadi peningkatan nilai barang milik daerah dari tahun ke tahun yang cukup signifikan. Provinsi Sumatera Selatan merupakan salah satu daerah otonom yang mempunyai kewenangan untuk mengelola sumber pendapatan daerahnya termasuk aset-aset yang dimiliki. Provinsi Sumatera Selatan yang mempunyai beragam aset baik yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maupun dari perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah dapat berasal dari hibah masyarakat atau hibah dari Pemerintah Pusat.

Provinsi Sumatera Selatan sendiri dalam melakukan Pengelolaan Barang Milik Daerah berpedoman pada Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi Sumatera Selatan Nomor 2 Tahun 2018. Pemanfaatan barang milik daerah dianggap penting, karena terjadi peningkatan nilai barang milik daerah dari tahun ke tahun yang cukup signifikan. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah daerah menguasai banyak aset meskipun masih ada beberapa aset tersebut yang belum dimanfaatkan secara optimal. Namun dalam pelaksanaannya seringkali masih terdapat masalah maupun kendala yang dihadapi. Salah satu masalah utama pengelolaan barang (aset) daerah adalah ketidaktertiban dalam pengelolaan data barang (aset). 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.

Dalam neraca keuangan daerah, aset dapat menjadi modal bagi pemerintah daerah apabila aset tersebut dapat menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini dapat terjadi jika pengelolaan aset daerah dilakukan secara optimal, sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, apabila aset daerah yang tidak terkelola dengan optimal justru akan memboroskan keuangan daerah melalui biaya pemeliharaan atas aset yang tidak sebanding dengan keutungan (manfaat) yang dapat dihasilkannya. Oleh sebab itu, pemerintah daerah harus benar-benar memahami apa sajakah yang harus dilakukan untuk mengoptimalkan aset-aset yang dimiliki guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

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 (WDP). Berikut tabel perkembangan Opini BPK terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Sumatera Selatan.

Tabel 1.1
Perkembangan Opini BPK Terhadap Laporan Keuangan
Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

Nomor	Tahun	Opini
1	2010	WDP
2	2011	WDP
3	2012	WDP
4	2013	WDP
5	2014	WTP
6	2015	WTP
7	2016	WTP
8	2017	WTP
9	2018	WTP
10	2019	WTP
11	2020	WTP

Sumber: bpkp.go.id

Dari tabel 1.1, dapat dilihat bahwa Provinsi Sumatera Selatan mendapat Opini WDP Selama empat tahun berturut-turut yakni dari tahun 2010 sampai dengan 2013. Dilansir dari laman *bpkp.go.id*, Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan belum mendapatkan opini WTP membuktikan bahwa sistem pelaporan keuangan Pemerintah daerah masih belum dapat sepenuhnya diyakini tingkat kewajarannya oleh BPK. Hal ini dikarenakan oleh beberapa faktor, antara lain:

- a. Adanya kelemahan system pengendalian intern;
- b. Belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib;
- c. Tidak sesuainya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan ketentuan yang berlaku;
- d. Penyajian laporan keuangan yang belum sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP);
- e. Kelemahan dalam system penyusunan laporan keuangan;
- f. Kurang memadainya kompetensi SDM pengelola keuangan pada pemerintah daerah.

Fakta bahwa barang milik daerah (BMD) yang belum tertata secara tertib menjadi salah satu penyebab belum diperolehnya opini WTP dapat diartikan bahwa masih terdapat masalah dalam pengelolaan barang milik daerah (BMD) Provinsi Sumatera selatan

Anggota V Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), Ir. Isma Yatun, M.T. mengatakan bahwa masih ada aset tetap yang dicatat secara gabungan, tidak ditemukan keberadaannya dan dikuasai pihak lain. Beberapa persoalan yang sering muncul yaitu: pencatatan aset belum dilakukan atau tidak akurat, aset tidak didukung dengan data yang andal, proses penyusunan laporan tidak sesuai ketentuan, aset belum dioptimalkan (*underutilized*), Standard operating prosedur (SOP) belum disusun, aset berupa tanah belum bersertifikat, aset dikuasai pihak lain, aset yang tidak diketahui keberadaannya, dan mekanisme penghapusan aset tidak sesuai dengan ketentuan. (www.detiksumsel.com.2018)

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) Nomor 45.B/LHP/XVIII.PLG/06/2020, mengungkapkan pentausahaan, pengelolaan dan

pengamanan aset tetap Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan belum memadai. Salah satu permasalahan yang di temukan dalam pengelolaan aset daerah yaitu pada Kartu Inventaris Barang (KIB), dimana pencatatan aset tetap belum disertai dengan informasi yang lengkap. Kondisi tersebut dijelaskan dalam tabel 1.2 dibawah ini:

Tabel 1.2
Aset Tetap yang tidak memiliki informasi yang lengkap dalam KIB
Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

No	Permasalahan	Keterangan
1.	Terdapat aset tetap tanah dengan luasan 0 m ² .	Hasil pemeriksaan rincian aset tetap diketahui terdapat 233 aset tanah pada 55 Unit pengguna Barang (UPB) dengan total nilai sebesar Rp234.868.856.160,00 yang tidak mempunyai informasi terkait besaran luas atau memiliki luas 0 m ² . Aset tetap tanah yang memiliki luas 0 m ² tersebut, diperoleh dalam kurun waktu tahun 1953-2020.
2.	Terdapat aset peralatan dan mesin berupa kendaraan yang tidak memiliki informasi tanda kendaraan bermotor.	Hasil pemeriksaan rincian aset tetap diketahui terdapat 1.136 aset kendaraan pada 65 UPB dengan nilai total sebesar Rp147.842.935.855,00 yang tidak memiliki informasi tanda nomor kendaraan bermotor (plat). Kendaraan yang tidak memiliki informasi nomor kendaraan bermotor diperoleh dalam kurun waktu 1988-2020.
3.	Terdapat aset tetap tidak didukung informasi bukti kepemilikan.	Hasil pemeriksaan rincian aset tetap diketahui terdapat 1.043 aset tetap tanah dan 2.012 aset kendaraan bermotor yang tidak memiliki informasi terkait bukti kepemilikan sertifikat tanah atau bukti kepemilikan kendaraan bermotor.

Sumber: LHP atas LKPD Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2020

Dari tabel 1.2 diatas, diketahui bahwa dalam KIB (Kartu Inventaris Barang) milik Provinsi Sumatera Selatan terdapat aset tetap yang tidak mempunyai informasi yang lengkap. Hal ini dapat mengindikasikan bahwa masih terdapat pengelolaan aset tetap yang belum optimal pada lingkup Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Maka dari itu, perlu adanya kegiatan pencatatan aset dan pengamatan secara fisik yang dilaksanakan setiap tahunnya untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset tetap tersebut.

Fenomena mengenai pengelolaan aset juga ditemui pada salah satu organisasi perangkat daerah yang ada di Provinsi Sumatera Selatan yaitu pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Provinsi Sumatera Selatan. Kendala yang dialami adalah terdapat aset tetap yang masih dikuasai pihak lain yang terdiri dari 20 unit rumah dinas yang berlokasi di Golf, Kenten, dan Rambutan serta 2 persil/hektar aset tetap tanah yang berlokasi di Indralaya dan Banyuasin dikuasai masyarakat dalam bentuk bangunan liar.

Menurut Siregar (2020:518) dalam mewujudkan tertib administrasi pengelolaan aset dan barang daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, ada beberapa tahap manajemen aset yang dapat dilakukan guna meningkatkan pengelolaan aset-aset yang dimiliki yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, serta pengawasan dan pengendalian aset, di mana jika keempat tahapan manajemen aset ini dijalankan dengan baik maka akan memberikan manfaat yang besar bagi pemerintah dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset yang lebih tertib, akuntabel, dan transparansi.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016, “Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah”. Apabila inventarisasi aset berjalan dengan baik maka akan berdampak pada pengelolaan aset yang optimal. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Puspita (2019), Ardiani (2020) dan Yuniati (2020) bahwa inventarisasi aset berpengaruh secara signifikan dan positif terhadap optimalisasi aset, hal ini dikarenakan inventarisasi setiap bulan selalu dilaporkan keberadaannya dan kegiatan inventarisasi dapat dilaksanakan dengan baik yang memberikan informasi lengkap mengenai aset-aset yang dimiliki, baik aset dalam kondisi yang telah dimanfaatkan maupun dalam kondisi idle. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Antoh (2017) menyatakan bahwa inventarisasi aset berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap optimalisasi aset tetap, dikarenakan pemerintah daerah belum mempertimbangkan dan menjadikan inventarisasi aset sebagai faktor penentu optimalisasi aset tetap.

Langkah manajemen aset yang kedua yaitu legal audit. Menurut Siregar (2020:519) Legal audit, merupakan satu lingkup kerja manajemen aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan atau

pengalihan aset, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan atau pengalihan aset. Penelitian yang dilakukan oleh Antoh (2017), Ardiani (2020) dan Ridwan (2020) menyatakan bahwa legal audit aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset karena legal audit sudah dijalankan dengan baik dan dilakukan setiap tahun dalam setiap perputaran anggaran dilakukan evaluasi sampai pada kinerja. Penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Yuniati (2020) menyebutkan bahwa legal audit aset tidak memiliki pengaruh terhadap optimalisasi pemanfaatan aset karena masih banyak atau kurang tertibnya administrasi manajemen aset, contohnya masih ada tanah yang belum bersertifikat. Permasalahan legal yang sering ditemui antara lain status hak penguasaan yang lemah, aset dikuasai pihak lain, pemindahtanganan aset yang tidak termonitor, dan lain-lain (Siregar, 2020:519). Pengoptimalan pemanfaatan aset tetap pemerintah daerah mampu dilakukan dengan pelaksanaan legal audit yang tertib.

Langkah manajemen aset selanjutnya adalah pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dan pengendalian barang milik daerah (Republik Indonesia, 2016) dilakukan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah secara berdayaguna dan berhasil guna, maka fungsi pengawasan dan pengendalian sangat penting untuk menjamin tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah. Pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan pekerjaan yang dilaksanakan agar berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Antoh (2017), Jusmin (2018), dan Yuniati (2020) menyatakan bahwa pengawasan dan pengendalian aset berpengaruh positif karena peningkatan proses pengawasan dan pengendalian yang dimiliki sudah baik serta kegiatan pengawasan dan pengendalian aset yang telah dilakukan berupa pemantauan, penertiban pengelolaan barang milik daerah melalui pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset (SIMA) dapat meningkatkan optimalisasi aset yang dimiliki. Dengan adanya pelaksanaan pengawasan dan pengendalian yang baik, maka akan memberikan prediksi adanya optimalisasi aset yang baik pula.

Dari uraian yang telah dijabarkan, peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian tentang optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada organisasi pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan dengan judul **“Pengaruh Manajemen Aset Tetap Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Provinsi Sumatera Selatan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh inventarisasi aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada OPD Provinsi Sumatera Selatan?
2. Bagaimana pengaruh legal audit aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada OPD Provinsi Sumatera Selatan?
3. Bagaimana pengaruh pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada OPD Provinsi Sumatera Selatan?
4. Bagaimana pengaruh inventarisasi aset, legal audit aset, pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada OPD Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Agar peneliti dapat fokus pada permasalahan yang ada dan tidak meluas, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan terkait inventarisasi aset, legal audit aset, pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) Provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Sebagaimana telah dinyatakan dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui pengaruh inventarisasi aset tetap terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.

2. Mengetahui pengaruh legal audit aset tetap terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.
3. Mengetahui pengaruh pengawasan dan pengendalian aset tetap terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap
4. Mengetahui pengaruh inventarisasi aset, legal audit aset, pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi beberapa kelompok yang terdiri dari sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan dalam meningkatkan kinerja dibidang pengelolaan barang milik daerah.
2. Manfaat Teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Akuntansi Sektor Publik khususnya terkait pengelolaan barang milik daerah.