

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Menurut Jensen dan Meckling (Nihayati dan Bawono,2019:267), dalam teori agency terdapat dua pihak yang melakukan kesepakatan yaitu hubungan yang muncul ketika satu pihak (*principal*) memberikan atau mendelegasikan wewenang dan tanggung jawab kepada pihak lain (*agent*) untuk melakukan pengambilan keputusan.

Dalam penelitian ini, yang menjadi *agenta* adalah pemerintah, sedangkan *principal* yang dimaksud disini adalah masyarakat. Masyarakat memberikan wewenang dan tanggungjawab akan pengelolaan barang milik daerah (BMD) kepada pemerintah melalui wakil rakyat (DPR) sebagai perpanjangan tangan. oleh karena itu pemerintah harus melaksanakan pengelolaan barang milik daerah (BMD) dengan baik sehingga tercapainya suatu sistem pengelolaan kekayaan daerah yang memadai, informatif, transparan, dan akuntabel. Serta untuk mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat. Menurut Nurdiana (2016), *Agency Theory* dapat dilihat melalui kegiatan pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh principal dalam rangka pengelolaan aset daerah. Adanya pemisahan kepemilikan oleh principal dengan pengendalian oleh agen dalam sebuah organisasi cenderung menimbulkan konflik keagenan diantara principal dan agen. Di satu sisi, agen secara moral bertanggung jawab mengoptimalkan keuntungan principal, namun di sisi lain manajemen juga berkepentingan memaksimalkan kesejahteraan mereka sendiri. Hal ini berpotensi menimbulkan masalah agensi, sehingga diperlukan adanya pengawasan dan pengendalian yang terus menerus dari intern organisasi maupun dari pihak eksternal. Dalam penelitian ini pengawasan dan pengendalian difokuskan pada pengawasan dan pengendalian yang dilakukan oleh pengelola barang dan pengguna barang di masing-masing OPD. Berdasarkan teori keagenan pengelolaan sumber daya oleh pemerintah harus diawasi untuk memastikan bahwa pengelolaan dilakukan dengan penuh kepatuhan terhadap berbagai peraturan dan ketentuan yang berlaku.

2.1.2 Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap

2.1.2.1 Pengertian Optimalisasi Aset Tetap

Menurut Siregar (2020:519) “Optimalisasi aset merupakan proses kerja dalam manajemen aset yang bertujuan untuk mengoptimalkan potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah/volume, legal dan ekonomi yang dimiliki aset tersebut”. Kegiatan mengoptimalkan aset bertujuan untuk menjadikan aset bernilai guna yang lebih dan bekerja secara optimal sehingga dapat mendukung operasional pemerintah dengan maksimal guna memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Berdasarkan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah menyebutkan “pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan”. Bentuk pemanfaatan barang milik daerah/ aset berupa:

1. Sewa

Menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 “Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai”. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kegiatan sewa yang dilakukan akan memberikan manfaat berupa uang yang diterima dan akan disetorkan kedalam pendapatan asli daerah (PAD). Jangka waktu sewa barang milik daerah paling lama 5 (lima) tahun sejak ditandatangani perjanjian dan dapat diperpanjang. Barang milik daerah yang dapat disewa berupa: a. Tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh Pengguna Barang kepada Gubernur/Bupati/Walikota; b. sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang; dan/atau c. selain tanah dan/atau bangunan. Pihak-pihak yang dapat melakukan penyewaan barang milik daerah yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Swasta, dan Badan hukum lainnya.

2. Pinjam Pakai

Berdasarkan Permendagri Nomor 28 Tahun 2020 Pinjam Pakai adalah penyerahan Penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar Pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada pengelola barang atau pengguna barang. Pinjam pakai barang milik daerah dilaksanakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Jangka waktu pinjam pakai barang milik negara/daerah paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.

Peminjam dilarang melakukan pemanfaatan atas objek pinjam pakai. Peminjam pakai dapat mengubah aset tetap daerah selama tidak mengakibatkan perubahan fungsi dan penurunan aset tetap yang menjadi objek pinjam pakai sepanjang telah mendapat persetujuan dari pengguna atau pengelola barang.

3. Kerja Sama Pemanfaatan (KSP)

Kerja Sama Pemanfaatan (KSP) dilaksanakan dalam rangka untuk mengoptimalkan daya guna dan daya hasil barang milik daerah, dan meningkatkan penerimaan pendapatan daerah. KSP dilaksanakan apabila tidak tersedia dana yang cukup dalam APBD untuk memenuhi biaya operasional, pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang diperlukan untuk barang milik daerah yang dikerjasamakan.

Menurut Permendagri Nomor 28 Tahun 2020, Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Negara/ Daerah dilaksanakan terhadap: a. Barang Milik Negara yang berada pada Pengelola Barang; b. Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh Pengguna Barang kepada Gubernur / Bupati / Walikota; c. Barang Milik Negara yang berada pada Pengguna Barang; d. Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang; atau e. Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan.

Penetapan mitra dalam KSP dapat dipilih melalui tender, kecuali untuk barang milik daerah yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung. mitra Kerja Sama Pemanfaatan harus membayar kontribusi tetap setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan pembagian keuntungan hasil Kerja Sama Pemanfaatan ke rekening Kas Umum Daerah. Jangka waktu Kerja Sama Pemanfaatan paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Dimana selama jangka waktu pengoperasian, mitra Kerja Sama Pemanfaatan dilarang menjaminkan maupun menggadaikan Barang Milik Daerah yang menjadi objek Kerja Sama Pemanfaatan.

Di dalam Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Daerah berupa tanah dan/atau bangunan, sebagian kontribusi tetap dan pembagian keuntungannya dapat berupa bangunan beserta fasilitasnya yang dibangun dalam satu kesatuan yaitu paling banyak 10% (sepuluh persen) dari total penerimaan kontribusi tetap dan pembagian keuntungan selama masa KSP. Ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam perhitungan pembagian keuntungan adalah sebagai berikut: 1) Nilai investasi pemerintah daerah, 2) Nilai investasi mitra KSP, dan 3) Risiko yang ditanggung KSP. Nilai investasi diukur dari nilai wajar barang milik daerah yang menjadi objek KSP sementara, nilai investasi mitra adalah nilai yang tertera di dalam proposal KSP.

4. Bangun Guna Serah (BGS) dan Bangun Serah Guna (BSG)

Menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa Bangun Guna Serah (BGS) adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut

dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu. Bangun Serah Guna (BSG) adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.

Dari kedua pengertian diatas, maka dapat di tarik kesimpulan bahwa terdapat perbedaan diantara keduanya. Pada bangun guna serah, bangunan dibangun oleh pihak lain lalu dimanfaatkan dan didayagunakan oleh pihak tersebut dalam jangka waktu tertentu kemudian apabila telah sampai jangka waktu yang ditetapkan, semua fasilitas dan sarana yang ada harus di kembalikan kepada pemerintah daerah. Sementara itu pada bangun serah guna, bangunan dibangun oleh pihak lain kemudian diserahkan kepada pihak lain untuk dimanfaatkan dan dioptimalkan. Pihak yang terkait dalam kerja sama adalah investor selaku pihak yang berinvestasi terhadap objek kerja sama, pemilihan investor sebagai mitra harus dilakukan dengan sebaik mungkin dengan harapan akan mendapatkan mitra yang dapat mengoptimalkan barang milik daerah secara optimal.

5. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSPI)

Menurut Permendagri Nomor 28 Tahun 2020

Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur adalah kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Sama seperti bentuk kerja sama lainnya, mitra pada KSPI dilarang untuk menjaminkan, menggadaikan, maupun memindahtangankan barang milik daerah yang menjadi objek KSPI. Mitra KSPI harus memelihara objek dan barang hasil KSPI serta dapat dibebankan pembagian kelebihan keuntungan yang di peroleh dari yang ditentukan pda saat perjanjian. Setelah sampai jangka waktu yang telah disepakati pada perjanjian, maka mitra KSPI wajib menyerahkan objek dan barang hasil KSPI kepada pemerintah dan akan menjadi aset tetap milik daerah ketika telah diserahkan sesuai dengan perjanjian.

2.1.2.2 Kelompok Aset Tetap

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, aset tetap diklasifikasikan berdasarkan kesamaan dalam sifat atau fungsinya dalam aktivitas operasi entitas. Klasifikasi aset tetap adalah sebagai berikut:

1. Tanah

Tanah yang dikelompokkan sebagai aset tetap ialah tanah yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai. Tanah merupakan aset pemerintah yang sangat penting dalam operasional pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal

ini karena tanah milik pemerintah banyak ragamnya dengan status penggunaan yang juga bermacam-macam sehingga terjadi banyak kepentingan terhadap tanah-tanah yang dimiliki oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah.

2. Peralatan dan Mesin

Peralatan dan mesin mencakup mesin-mesin dan kendaraan bermotor, alat elektronik, inventaris kantor dan peralatan lainnya yang nilainya signifikan dan masa manfaatnya lebih dari 12 (dua belas) bulan dan dalam kondisi siap pakai.

3. Gedung dan Bangunan

Gedung dan bangunan mencakup seluruh gedung dan bangunan yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai.

4. Jalan, Irigasi, dan Jaringan

Jalan, irigasi dan jaringan mencakup jalan, irigasi dan jaringan yang dibangun oleh pemerintah serta dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah dan dalam kondisi siap dipakai

5. Aset Tetap Lainnya

Aset tetap lainnya mencakup aset yang diperoleh dan dimanfaatkan untuk kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap pakai. Yang terdiri atas buku perpustakaan, buku terbitan berkala, barang-barang perpustakaan, barang bercorak kesenian/kebudayaan, serta hewan/ternak dan tumbuh-tumbuhan.

6. Konstruksi dalam Pengerjaan

Golongan barang ini dicatat sebesar biaya yang dikeluarkan sampai dengan akhir masa pengerjaan pada tahun yang bersangkutan. Golongan barang ini, seperti bangunan gedung dan bangunan bukan gedung, konstruksi jalan, jembatan, bangunan air, instalasi dan jaringan.

Berdasarkan PSAP No.07, aset tetap diakui pada saat manfaat ekonomi masa depan dapat diperoleh dan nilainya dapat diukur dengan handal. Untuk dapat diakui sebagai aset tetap harus dipenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Berwujud;
2. Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan;
3. Biaya perolehan aset dapat diukur secara andal;
4. Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas; dan
5. Diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk di gunakan.

2.1.3 Manajemen Aset

Menurut Sugiama (2013) mengemukakan bahwa:

Manajemen aset adalah ilmu dan seni untuk memandu pengelolaan kekayaan yang mencakup proses perencanaan kebutuhan, pengadaan,

penginventarisasian, legal audit, penilaian, operasi, pemeliharaan, rejuvenasi, atau menghapus aset hingga pengalihan aset secara efektif dan efisien.

Yusuf (2015:33) menyatakan bahwa “Siklus pengelolaan aset adalah tahapan-tahapan yang harus dilalui dalam manajemen aset”.

Tahapan manajemen aset adalah langkah-langkah yang harus dijalankan untuk mengelola aset atau barang milik daerah agar dapat digunakan serta dimanfaatkan secara optimal. Konsep Manajemen Aset menurut Siregar (2020:518), di dunia internasional manajemen aset telah berkembang cukup pesat, namun di Indonesia hal ini khususnya dalam konteks pengelolaan aset pemerintah daerah sepenuhnya belum dipahami oleh para pengelola daerah. Manajemen aset pemerintah daerah dapat dibagi dalam empat tahap kerja, yang meliputi; inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, dan pengawasan dan pengendalian aset. Keempat tahapan kerja manajemen aset pemerintah daerah ini saling berhubungan dan terintegrasi. Tujuan Manajemen Aset menurut Hambali (2010), ada lima tujuan dari manajemen aset. Tujuan-tujuan dari manajemen aset meliputi:

1. Kejelasan status kepemilikan aset,
2. Inventarisasi kekayaan daerah dan masa pakai aset,
3. Optimasi penggunaan dan pemanfaatan untuk meningkatkan pendapatan dimana aset yang berstatus idle capacity dapat dimanfaatkan sesuai peruntukkan yang ditetapkan, selain itu optimasi aset dapat mengidentifikasi dan mengetahui pemanfaatannya untuk apa, peruntukkan aset kepada siapa dan mampu mendatangkan pendapatan bagi pengelola aset,
4. Pengamanan aset, dan
5. Dasar penyusunan neraca

2.1.4 Inventarisasi Aset Tetap

Inventarisasi menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 adalah “kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah”. Menurut Siregar (2020:518) Inventarisasi aset terdiri atas dua aspek, yaitu inventarisasi fisik dan yuridis/legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, alamat dan lain-lain. Sedangkan aspek yuridis adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir

penguasaan dan lain-lain. Inventarisasi merupakan kegiatan atau tindakan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang milik daerah dalam unit pemakaian. 3 tujuan dari inventarisasi adalah untuk:

- a) Meyakini keberadaan fisik barang yang ada pada dokumen inventaris dan ketetapan jumlahnya.
- b) Menyediakan informasi nilai aset daerah sebagai dasar penyusunan neraca awal daerah.
- c) Melaksanakan tertib administrasi, yaitu:
 - Membuat usulan penghapusan barang yang sudah rusak berat.
 - Mempertanggungjawabkan barang-barang yang tidak diketemukan//hilang.
 - Mencatat/membukukan barang-barang yang belum dicatat dalam dokumen inventaris.

Dalam usaha tertib administrasi pengelolaan barang daerah, khususnya pelaksanaan inventarisasinya berdasarkan Permendagri Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, dapat dibagi menjadi dua kegiatan yaitu: kegiatan pencatatan dan kegiatan pelaporan. Dalam pencatatan dimaksud dipergunakan buku-buku dan kartu-kartu sebagai berikut:

1. Buku Induk Inventaris (BII)
2. Buku Inventaris (BI)
3. Kartu Inventaris Barang (KIB)
4. Kartu Inventaris Ruang (KIR)

Buku induk inventaris adalah gabungan/kompilasi dari buku inventaris. Buku inventaris adalah himpunan catatan data teknis dan administrasi yang diperoleh dari catatan kartu-kartu inventaris barang sebagai hasil sensus di tiap-tiap unit/satuan kerja yang dilaksanakan secara serempak pada waktu tertentu. Untuk mendapatkan data barang dan pembuatan buku inventaris yang benar, dapat dipertanggungjawabkan dan akurat maka dilakukan melalui sensus barang daerah setiap lima tahun sekali.

Buku inventaris barang adalah kartu untuk mencatat barang-barang inventaris secara tersendiri atau kumpulan/kolektif dilengkapi data asal, volume, kapasitas, merk, type, nilai/harga dan data lain mengenai barang tersebut, yang diperlukan untuk inventarisasi maupun tujuan lain dan dipergunakan selama barang itu belum

dihapuskan. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 kartu inventaris barang terdiri dari:

1. Kartu Inventaris Tanah
2. Kartu Inventaris Gedung
3. Kartu Inventaris Kendaraan
4. Kartu Inventaris Lainnya

2.1.5 Legal Audit Aset Tetap

Siregar (2020:519) menyatakan bahwa:

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. Permasalahan legal sering ditemui antara lain status hak penguasaan yang lemah, aset dikuasai pihak lain, pemindahtanganan aset yang tidak termonitor dan lain-lain.

Menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Daerah, legal audit juga merupakan tindakan pengamanan atau tindakan pengendalian, penertiban dalam upaya pengurusan barang daerah secara fisik, administrasi dan tindakan hukum. Pengamanan tersebut menitikberatkan pada penertiban pengamanan secara fisik dan secara administrasi, sehingga barang daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambil alihan atau klaim dari pihak lain.

Pengamanan secara fisik terhadap barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) dapat dilakukan dengan pemagaran, pemasangan papan tanda kepemilikan dan penjagaan. Pengamanan secara administratif dapat dilakukan dengan cara penyelesaian bukti kepemilikan seperti IMB, berita acara serah terima, surat perjanjian, akte jual beli, dan dokumen pendukung lainnya.

2.1.5.1 Pengendalian

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengendalian yaitu proses, cara, perbuatan mengendalikan atau pengawasan atas kemajuan dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur. Dalam hal pengendalian legal audit, perbaikan pembukuan, optimalisasi pemanfaatan aset, maupun untuk mendukung pelaksanaan kerjasama kegiatan pengumpulan data, informasi dan berkas dokumen yang berkaitan dengan legal audit yang mempunyai aspek legal.

2.1.5.2 Penertiban Pengurusan Barang Daerah Secara Fisik

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah, legal audit juga merupakan tindakan pengamanan atau tindakan pengendalian, penertiban dalam upaya pengurusan barang daerah secara fisik, administrasi dan tindakan hukum. Pengamanan tersebut menitikberatkan pada penertiban pengamanan secara fisik dan administrasi, sehingga barang daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambil alihan atau klaim dari pihak lain. Pengamanan terhadap barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) dapat dilakukan dengan pemagaran, pemasangan plang tanda kepemilikan dan penjagaan.

2.1.5.3 Tindakan Hukum

Legal audit dipandang dapat mengeliminasi atau meminimalisasi resiko hukum atau menurunkan biaya perkara yang harus dikeluarkan karena diakibatkan oleh defisiensi/kekosongan dokumen-dokumen tertulis. Lebih lanjut dalam Permendagri No. 17 tahun 2007 pasal 45 dijelaskan bahwa :

Legal audit juga merupakan tindakan pengamanan atau tindakan pengendalian, penertiban dalam upaya pengurusan barang daerah secara fisik, administrasi dan tindakan hukum. Pengamanan tersebut menitikberatkan pada penertiban pengamanan secara fisik dan secara administrasi, sehingga barang daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambil alihan atau klaim dari pihak lain. Pengamanan secara fisik terhadap barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) dapat dilakukan dengan pemagaran, pemasangan papan tanda kepemilikan dan penjagaan. Pengamanan secara administratif dapat dilakukan dengan cara penyelesaian bukti kepemilikan seperti IMB, berita acara serah terima, surat perjanjian, akte jual beli, dan dokumen pendukung lainnya.

2.1.6 Pengawasan dan Pengendalian Aset Tetap

Pengendalian dan pengawasan adalah satu permasalahan yang sering menjadi hujatan kepada pemerintah daerah saat ini. Satu sarana yang efektif untuk meningkatkan kinerja aspek ini adalah pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset (SIMA). Melalui SIMA, transparansi kerja dalam pengelolaan aset sangat terjamin tanpa perlu adanya kekhawatiran akan pengawasan dan pengendalian yang lemah (Siregar, 2020:519-520). Dengan adanya SIMA setiap

penanganan terhadap satu aset termonitor jelas, mulai dari lingkup penanganan hingga siapa yang bertanggungjawab menanganinya. Hal ini yang diharapkan akan meminimalkan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dalam tubuh pemerintah daerah. Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa Pengawasan adalah kegiatan untuk mengetahui dan melihat apakah suatu pekerjaan atau kegiatan telah dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Tujuan dari pengawasan itu sendiri sebenarnya adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya inefisiensi yang mengakibatkan pemborosan, kebocoran atau penyimpangan dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang serta perlengkapan barang milik daerah. Untuk itu sebagai pengawas, mereka harus mempunyai pengetahuan yang cukup tentang prosedur pemilihan penyedia dan persyaratan serta cara mengevaluasi dokumen kualifikasi, teknis, dan harga penawaran. Untuk melakukan audit, pengawas fungsional ini dapat berasal dari internal pemerintah daerah (Inspektorat Provinsi maupun BPKP). Hasil dari audit yang dilakukan oleh pengawas internal diserahkan ke pengelola barang untuk ditindaklanjuti apabila memang terjadi pelanggaran dalam pengelolaan barang milik daerah (Suwanda, 2015: 406).

Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016, pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Berdasarkan kondisi tersebut, maka pengendalian atas barang milik daerah yang merupakan bagian dari pengendalian internal pemerintah daerah sangat penting. Pengendalian merupakan komponen penting dalam

pengelolaan barang milik daerah dan menjadi dasar bagi pijakan operasional pengelolaan barang milik daerah yang baik dan benar.

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 dari unsur pengendalian sendiri meliputi 5 unsur yaitu:

1. Lingkungan Pengendalian

Pimpinan Instansi Pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian internal dan manajemen yang sehat.

2. Penilaian Risiko

Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas resiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam.

3. Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan Pimpinan Instansi Pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

4. Informasi dan Komunikasi

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada Pimpinan Instansi Pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu serta tepat waktu sehingga memungkinkan Pimpinan Instansi Pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggungjawabnya.

5. Pemantauan Pengendalian Intern

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan reuiu lainnya dapat segera ditindaklanjuti

2.2 Penelitian Terdahulu

Berikut ini adalah beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Pengaruh Manajemen Aset terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap pada Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) Provinsi Sumatera Selatan. Penelitian tersebut diuraikan di dalam tabel penelitian terdahulu.

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama (Tahun)	Judul	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Antoh,Ester Agustina (2017)	Pengaruh Manajemen Aset terhadap Tingkat Optimalitas Aset Tetap (Tanah dan	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit Aset X ₃ : Penilaian Aset	1. Inventarisasi Aset berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan)

		Bangunan) Pemerintah Daerah (Studi Di Kabupaten Paniai)	X ₄ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Y: Optimalisasi Aset	<ol style="list-style-type: none"> 2. Legal Audit memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) 3. Penilaian Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) 4. Pengawasan dan Pengendalian Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan)
2	Ardiani, Susi (2020)	Pengaruh Manajemen Aset terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit Aset X ₃ : Penilaian Aset Y: Optimalisasi Aset	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi aset secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada Pemerintah Kota Palembang. 2. Legal audit aset secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada Pemerintah Kota Palembang. 3. Penilaian Aset secara parsial berpengaruh negative dan tidak signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap pada Pemerintah Kota Palembang.
3	Jusmin, Nursalim (2018)	Pengaruh Manajemen Aset dalam Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Pemerintah Kabupaten Sorong	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset X ₄ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Y: Optimalisasi Aset	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi Aset berpengaruh negative dan tidak signifikan terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) 2. Legal Audit pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) 3. Penilaian Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) 4. Pengawasan dan Pengendalian Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap

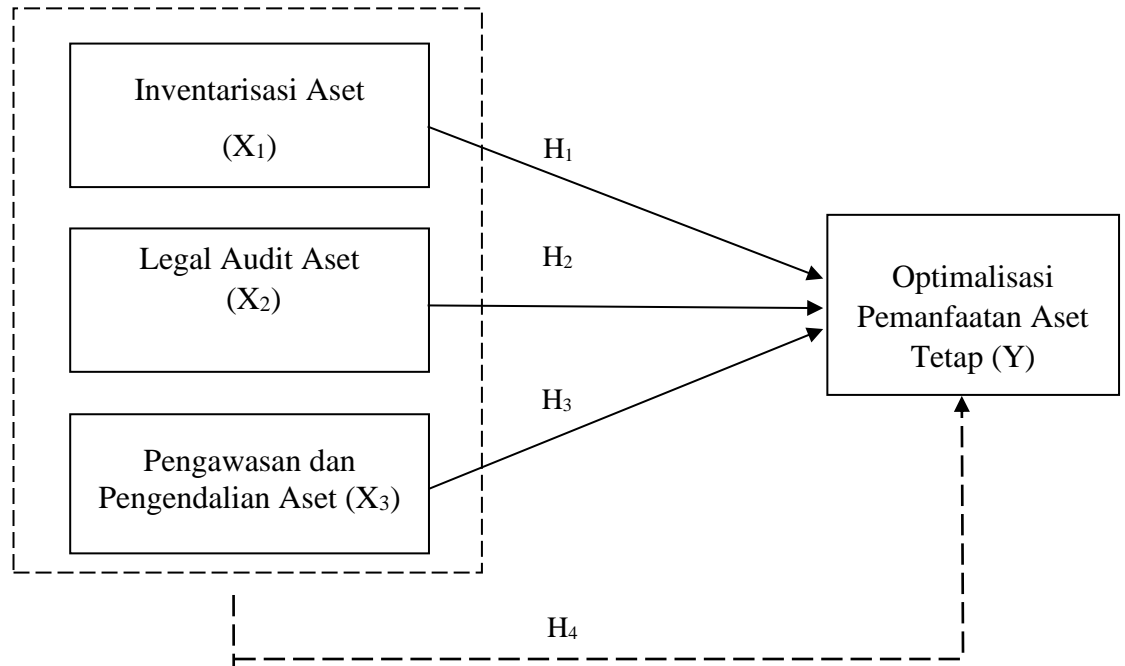
				Tingkat Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan)
4	Lestari, Dewi (2021)	Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Optimalisasi Aset Tetap <i>Pemerintah Daerah Kota Palopo (Studi Empiris Di BPKAD Kota Palopo).</i>	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset X ₄ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Y: Optimalisasi Aset	Secara Parsial dan Simultan Variabel Inventarisasi Aset, Legal Audit, Penilaian Aset, serta Pengawasan dan Pengendalian Aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Aset.
5	Naibaho, Indah Bunga Ria (2019)	Pengaruh Manajemen Aset terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap PTN BH (Studi Kasus Di Univeristas Sumatera Utara)	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset Y: Optimalisasi Pemanfaatan Aset	<ol style="list-style-type: none"> 1. Secara Parsial hanya Variabel Penilaian Aset yang tidak berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap di Universitas Sumatera Utara. 2. Secara Simultan Variabel Inventarisasi Aset, Legal Audit, dan Penilaian Aset berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap di Universitas Sumatera Utara
6	Puspita, Mega (2019)	Pengaruh Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, dan Penilaian Aset terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang	X ₁ : Inventarisasi Aset X ₂ : Legal Audit Aset X ₃ : Penilaian Aset Y: Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi Aset secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap. 2. Legal Audit secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap. 3. Penilaian Aset secara parsial berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap. 4. Secara simultan Inventarisasi Aset, Legal Audit, dan Penilaian berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang.

7	Yasir, Frihatni, Triani (2020)	Determinan Optimalisasi Pemanfaatan Aset Kementerian Keuangan Pada Satuan Kerja Wilayah Sulawesi Selatan	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset Y: Optimalisasi Pemanfaatan Aset	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset 2. Legal Audit aset berpengaruh negatif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset 3. Penilaian Penilaian aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset
8	Umbora, Edwin (2018)	Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap (Studi Pada Pemerintahan Kabupaten Waropen)	X ₁ : Inventarisasi Aset X ₂ : Identifikasi Aset X ₃ : Legal Audit Aset X ₄ : Penilaian Aset Y: Optimalisasi Aset Tetap	Secara Parsial dan Simultan Variabel Inventarisasi aset, Legal Audit, Identifikasi aset dan Penilaian Aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi aset di Pemerintah Kabupaten Waropen.
9	Wahyu, Wawan Devis (2021)	Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Tingkat Optimalitas Aset Tetap (Tanah) Pemerintah Provinsi Jambi	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset X ₄ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Y: Optimalisasi Aset	Variabel Inventarisasi, Legal Audit, Penilaian serta Pengawasan dan Pengendalian Aset yang menjadi unsur dalam Manajemen Aset tidak secara signifikan mempengaruhi Tingkat Optimalitas Aset Tetap berupa tanah.
10	Yuniati, Anita (2020)	Pengaruh Manajemen Aset Tetap Terhadap Optimalisasi Aset Di RSJD Dr. RM. Soejarwadi Provinsi Jawa Tengah	X ₁ : Inventarisasi X ₂ : Legal Audit X ₃ : Penilaian Aset X ₄ : Kondisi Aset X ₅ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Y: Optimalisasi Aset	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Optimalisasi Aset 2. Legal Audit berpengaruh negative dan tidak signifikan terhadap Optimalisasi Aset 3. Penilaian Aset berpengaruh negative dan tidak signifikan terhadap Optimalisasi Aset 4. Kondisi Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Optimalisasi Aset 5. Pengawasan dan Pengendalian Aset memiliki pengaruh yang signifikan dan positif terhadap Optimalisasi Aset.

Sumber: Data yang diolah, 2022

2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan landasan teori dan masalah penelitian, maka penulis mencoba menguraikan dalam bentuk kerangka pemikiran sebagai berikut:



Sumber: Data yang diolah peneliti, 2022

Gambar 2.1
Skema Kerangka Pemikiran

Berdasarkan gambar 2.1 di atas, peranan kerangka pemikiran dalam penelitian ini sangat penting untuk menggambarkan secara tepat objek yang akan diteliti dan untuk menganalisis sejauh mana kekuatan variabel bebas yaitu Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, serta Pengawasan dan Pengendalian secara parsial maupun simultan mempengaruhi Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Provinsi Sumatera Selatan.

2.4 Pengembangan Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban ataupun dugaan sementara terhadap suatu masalah yang dihadapi, yang masih akan diuji kebenarannya lebih lanjut melalui analisa data yang relevan dengan masalah yang terjadi.

2.4.1 Pengaruh Inventarisasi Aset Tetap terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap

Kegiatan inventarisasi memiliki peran yang sangat penting dalam rangka pengendalian, pemanfaatan, pengamanan dan pengawasan setiap barang sehingga variabel ini merupakan kegiatan yang sangat penting dalam pengelolaan aset (Nurdiana, 2016).

Inventarisasi aset merupakan kegiatan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang dalam pemakaian. Kegiatan ini menghasilkan buku inventarisasi yang menunjukkan semua kekayaan organisasi. Di dalam buku inventarisasi aset memuat nomor, spesifikasi barang, bahan, asal/cara perolehan barang, ukuran barang/konstruksi, satuan, keadaan barang, jumlah barang dan harga, keterangan.

Indikator inventarisasi aset menurut Siregar (2020:518) yang akan digunakan adalah:

- a) Inventarisasi Fisik aset yang dapat dilihat dari bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, dan alamat.
- b) Inventarisasi Yuridis yaitu status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan (pendataan, kodifikasi/labeling, pengelompokan dan pembukuan/administrasi).

Dapat dikatakan bahwa proses inventarisasi aset yang baik akan berdampak pada informasi mengenai aset yang lengkap dan relevan sehingga dapat memaksimalkan potensi aset untuk dimanfaatkan dan memudahkan pegawai dalam melakukan pelaporan barang.

Secara keseluruhan inventarisasi aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap, seperti penelitian yang dilakukan oleh Jusmin (2018), Naibaho (2019), Ardiani (2020) dan Lestari (2021) 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. Sehingga dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H_1 : Inventarisasi Aset Tetap berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap

2.4.2 Pengaruh Legal Audit Aset Tetap terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap

Legal audit merupakan satu lingkup kerja manajemen aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan aset atau pengalihan aset, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan aset (Siregar, 2020:519). Dengan adanya pengamanan yang dilakukan secara fisik dan administratif diharapkan barang milik daerah dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambilalihan atau klaim dari pihak lain yang dimiliki dalam setiap penguasaan aset akan menjamin keberadaan aset pemerintah yang pada akhirnya akan dapat dimanfaatkan secara optimal.

Secara keseluruhan legal audit aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap, seperti penelitian Antoh (2017), Puspita (2019), Ardiani (2020) dan Lestari (2021) menjelaskan bahwa legal audit aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap dikarenakan legal audit sudah dijalankan dengan baik dan dilakukan setiap tahun dalam setiap perputaran anggaran dilakukan evaluasi sampai pada kinerja. Sehingga dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H₂ : Legal Audit Aset Tetap berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap.

2.4.3 Pengaruh Pengawasan dan Pengendalian Aset Tetap terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap

Pengendalian merupakan usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, dan Pengawasan adalah merupakan usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan atau kegiatan, apakah dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan (Nurdiana, 2016).

Pengawasan dan Pengendalian bertujuan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemanfaatan aset tetap agar berdaya guna dan berhasil guna, maka

kegiatan pengawasan dan pengendalian dapat menjamin tertib administrasi pemanfaatan aset tetap. Pengendalian dapat menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sedangkan melalui pengawasan dapat diketahui kondisi yang terjadi sebenarnya dan dinilai apakah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Sibadolok, 2016).

Secara keseluruhan pengawasan dan pengendalian aset berpengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap, seperti penelitian yang dilakukan oleh Antoh (2017), Jusmin (2018), Yuniati (2020), dan Lestari (2021) mengatakan bahwa pengawasan dan pengendalian memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset 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. Sehingga dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut.

H₃ : Pengawasan dan Pengendalian Aset Tetap berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Aset Tetap

2.4.4 Pengaruh inventarisasi aset, legal audit aset, pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap

Setelah Perang Dunia II, manajemen aset memiliki ruang lingkup utama untuk mengontrol biaya pemanfaatan ataupun penggunaan aset dalam mendukung operasionalisasi pemerintah daerah Siregar (2020:517-518). Selain itu, ada upaya pula untuk melakukan inventarisasi aset-aset pemda yang tidak digunakan. Namun, dalam perkembangan ke depan, ruang lingkup manajemen aset lebih berkembang dengan memasukkan aspek nilai aset, akuntabilitas pengelolaan aset, land audit yaitu audit atas pemanfaatan tanah, property survey dalam kaitan memonitor perkembangan pasar properti, aplikasi sistem informasi dalam pengelolaan aset dan optimalisasi pemanfaatan aset. Perkembangan yang terbaru, manajemen aset bertambah ruang lingkungannya hingga mampu memantau kinerja operasionalisasi aset dan juga strategi investasi untuk optimalisasi aset.

Bila perkembangan tersebut dicoba untuk ditelaah dalam konteks pengelolaan aset oleh pemerintah daerah di Indonesia, memang belum sepenuhnya dipahami oleh para pengelola daerah. Manajemen aset merupakan salah satu profesi atau keahlian yang belum sepenuhnya berkembang dan populer di masyarakat. Untuk itu, disampaikan alur kerja yang dikenal dengan manajemen aset. Manajemen aset sendiri dapat dibagi dalam lima tahapan kerja, yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi aset dan pengembangan SIMA (Sistem Informasi Manajemen Aset). Kelima tahapan kerja ini saling berhubungan dan terintegrasi.

Penelitian yang dilakukan oleh Antoh (2017) yang berjudul Pengaruh Manajemen Aset dalam Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Pemerintah Daerah (Studi di Kabupaten Paniai) menyatakan Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, Penilaian Aset, Pengawasan dan Pengendalian Aset berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Aset Tetap dan penelitian yang dilakukan oleh Lestari (2021) yang berjudul Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Optimalisasi Aset Tetap Pemerintah Daerah Kota Palopo (Studi Empiris Di BPKAD Kota Palopo) menyatakan bahwa Secara Parsial dan Simultan Variabel Inventarisasi Aset, Legal Audit, Penilaian Aset, serta Pengawasan dan Pengendalian Aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap Optimalisasi Aset.

Berdasarkan teori dan hasil penelitian yang relevan diatas, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ini:

H₄ : Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, Pengawasan dan Pengendalian Aset berpengaruh signifikan terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap